

**TUGAS DAN FUNGSI PERWAKILAN KONSULER DALAM
MEMBERIKAN PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP TENAGA
KERJA INDONESIA (TKI) YANG BEKERJA SEBAGAI
PEMBANTU/PEKERJA RUMAH TANGGA (PRT)
(Analisa Yuridis terhadap Kasus Nirmala Bonat dan Keni binti Carda)**

SKRIPSI

Untuk Memenuhi Sebagian Syarat-Syarat
Untuk Memperoleh Gelar Kesarjanaan
Dalam Ilmu Hukum

Oleh:

FRANSISKA AYU D.

NIM. 0610110076



KEMENTERIAN PENDIDIKAN NASIONAL

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

FAKULTAS HUKUM

MALANG

2010

LEMBAR PENGESAHAN

**TUGAS DAN FUNGSI PERWAKILAN KONSULER DALAM
MEMBERIKAN PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP TENAGA
KERJA INDONESIA (TKI) YANG BEKERJA SEBAGAI
PEMBANTU/PEKERJA RUMAH TANGGA (PRT)
(Analisa Yuridis terhadap Kasus Nirmala Bonat dan Keni binti Carda)**

Oleh :

FRANSISKA AYU DIANNE

NIM. 0610110076

Skripsi ini telah disahkan oleh Dosen Pembimbing pada tanggal :

Pembimbing Utama,

Pembimbing Pendamping,

Setyo Widagdo, SH., M.Hum.
NIP. 19590320 198601 1 003

Adi Kusumaningrum, SH., M.H.
NIP. 19790913 200501 1 002

Ketua Majelis Penguji,

Ketua Bagian Hukum Internasional,

Sucipto, SH., MH.
NIP. 19501211 198010 1 001

Setyo Widagdo, SH., M.Hum.
NIP. 19590320 198601 1 003

Mengetahui,
Dekan,

Herman Suryokumoro, SH., MS.
NIP. 19560528 198503 1 002

LEMBAR PERSETUJUAN

TUGAS DAN FUNGSI PERWAKILAN KONSULER DALAM MEMBERIKAN PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP TENAGA KERJA INDONESIA (TKI) YANG BEKERJA SEBAGAI PEMBANTU/PEKERJA RUMAH TANGGA (PRT)

(Analisa Yuridis terhadap Kasus Nirmala Bonat dan Keni binti Carda)

Oleh :

FRANSISKA AYU D.

NIM. 0610110076

Disetujui pada tanggal :

Pembimbing Utama,

Pembimbing Pendamping,

Setyo Widagdo, S.H., M.Hum.
NIP. 19590320 198601 1 003

Adi Kusumaningrum, S.H., M.H.
NIP. 19790913 200501 1 002

Mengetahui

Ketua Bagian

Hukum Internasional,

Setyo Widagdo, S.H., M.Hum.
NIP. 19590320 198601 1 003

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa, yang telah memberikan berkat, kesehatan dan rahmat-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini dengan baik sebagai syarat untuk memperoleh gelar kesarjanaan dalam ilmu hukum.

Terima kasih penulis sampaikan kepada:

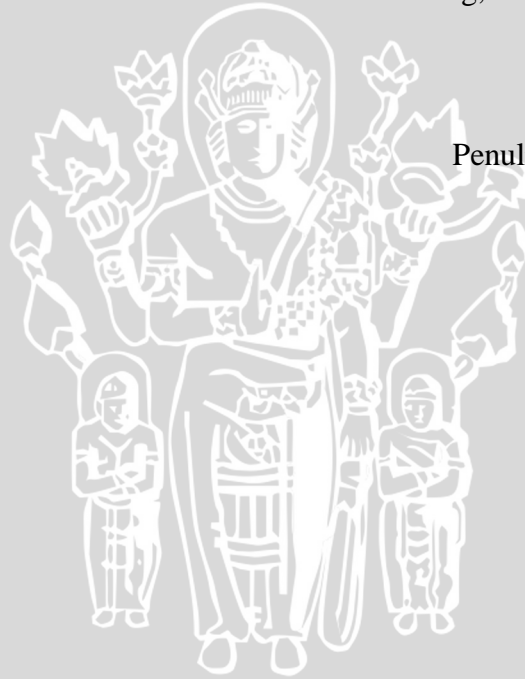
1. Bapak Herman Suryokumoro, S.H., M.S. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya;
2. Bapak Setyo Widagdo, S.H., M.Hum. selaku Ketua Bagian Hukum Internasional Fakultas Hukum Universitas Brawijaya dan selaku Dosen Pembimbing Utama, yang telah meluangkan waktunya untuk memberikan bimbingan dan mengarahkan penulis dengan baik dalam penulisan skripsi ini;
3. Adi Kusumaningrum, S.H., M.H. selaku Dosen Pembimbing Pendamping, yang telah meluangkan waktunya dan dengan telaten mengarahkan penulis dalam penulisan skripsi ini;
4. Terima kasih kepada Tuhan Yesus Kristus yang dengan setia membimbingku dalam menyelesaikan skripsi ini. Puji Tuhan, skripsiku sudah selesai. Terima kasih Tuhan Yesus karena Engkau tetap setia di dalam pergumulanku.
5. Terima kasih kepada kedua orang tuaku.
6. Terima kasih kepada kakak (Indah) dan adik-adikku (Anggun dan Bagus) atas doanya, semangatnya dan perhatiannya kepada Penulis. Banyak hal yang Penulis dapatkan dari kalian yang dapat menguatkan Penulis. Tuhan Yesus Kristus selalu beserta kalian semua.
7. Yekti, teman seperjuanganku di akhir kelulusan. Akhirnya kita berdua lulus juga. Terima kasih buat semangatnya, arahnya dan masukkannya kepada Penulis. Kamu sabar banget walaupun akunya lemot.
8. Dheye dan Dian, terima kasih telah menjadi sahabatku sejak kita masuk Fakultas Hukum. Ayo cepetan skripsinya supaya kita cari kerja bareng. Aku tunggu yah.

9. Mbak Dian dan Feni, terima kasih ya udah nemenin foto dan pinjem buku. Makasih banyak.
10. Semua teman-teman Fakultas Hukum Universitas Brawijaya angkatan 2006, khususnya teman-teman Konsentrasi Hukum Internasional angkatan 2006;
11. Pihak-pihak lain yang turut membantu penulis dalam menyelesaikan penulisan skripsi ini mulai dari tahap awal hingga tahap ini, yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Penulis berharap skripsi dapat bermanfaat bagi semua pihak. Akhir kata, penulis mengucapkan terima kasih.

Malang, Juli 2010

Penulis



DAFTAR ISI

LEMBAR PERSETUJUAN.....	i
KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI	iv
DAFTAR SINGKATAN.....	vi
DAFTAR TABEL	viii
DAFTAR LAMPIRAN.....	ix
ABSTRAKSI.....	x
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah.....	15
C. Tujuan Penelitian.....	15
D. Manfaat Penelitian.....	15
E. Sistematika Penulisan	17
BAB II KAJIAN PUSTAKA.....	19
A. Perwakilan Konsuler	19
1. Tugas dan Fungsi Perwakilan Konsuler	22
B. Perlindungan Hukum.....	24
C. Tenaga Kerja Indonesia (TKI)	28
1. Pengertian Tenaga Kerja Indonesia (TKI).....	28
2. Sejarah Pengiriman Tenaga Kerja Indonesia (TKI).....	33
3. Hak dan Kewajiban Tenaga Kerja Indonesia (TKI).....	35
D. Pembantu/Pekerja Rumah Tangga (PRT).....	37
E. Gambaran Umum Mengenai Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang Bekerja sebagai Pembantu/Pekerja Rumah Tangga (PRT) di luar negeri.....	39
1. Gambaran Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang Bekerja sebagai Pembantu/Pekerja Rumah Tangga (PRT) di Malaysia.....	47
2. Gambaran Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang Bekerja sebagai Pembantu/Pekerja Rumah Tangga (PRT) di Arab Saudi.....	54
BAB III METODE PENELITIAN	59
A. Metode Pendekatan	59
B. Jenis dan Sumber Bahan Hukum.....	60
C. Metode Penelusuran Bahan Hukum	62
D. Teknik Analisa Bahan Hukum	63
E. Definisi Konseptual	63
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN	64
A. Analisis Yuridis terhadap Tugas dan Fungsi Perwakilan Konsuler dalam Memberikan Perlindungan Hukum terhadap Tenaga Kerja Indonesia (TKI).....	64
B. Bentuk Perlindungan Hukum yang Diberikan oleh Perwakilan	

Konsuler terhadap Kasus Nirmala Bonat dan Keni binti Carda	87
1. Permasalahan yang Dihadapi PRT di Malaysia.....	87
2. Kronologis dan Bentuk Perlindungan Hukum terhadap Nirmala Bonat di Malaysia.....	97
3. Permasalahan yang Dihadapi PRT di Arab Saudi.....	135
4. Kronologis dan Bentuk Perlindungan Hukum terhadap Keni binti Carda di Arab Saudi.....	137
5. Analisis Perbandingan Pelaksanaan Tugas dan Fungsi Perwakilan Konsuler terhadap Kasus Nirmala Bonat dan Keni binti Carda.....	166
6. Rekomendasi Perlindungan Hukum terhadap Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang Bekerja sebagai Pembantu/Pekerja Rumah Tangga (PRT).....	178
 BAB V PENUTUP	 191
A. Kesimpulan	191
B. Saran	194

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

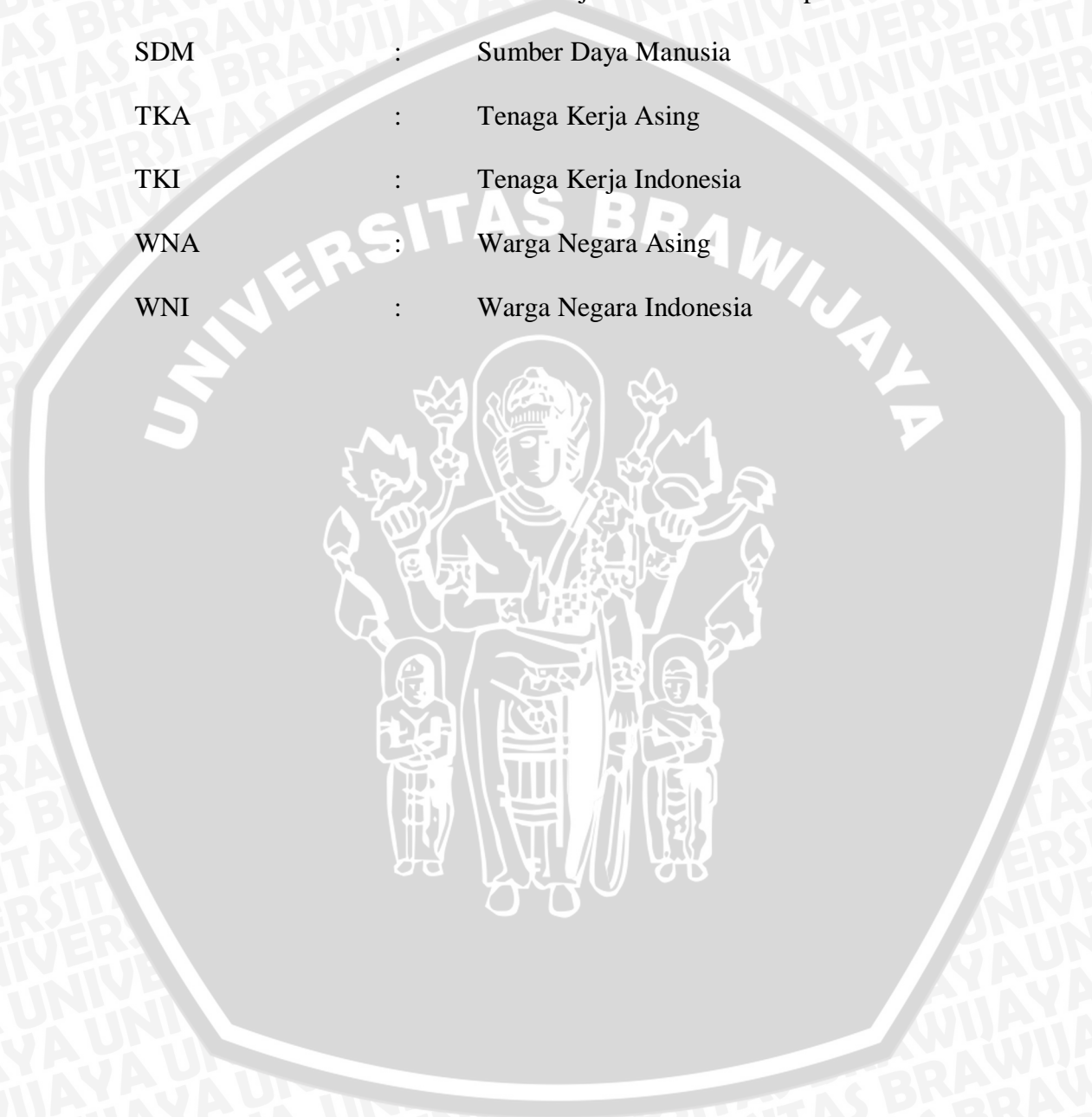


DAFTAR SINGKATAN



APJATI	:	Asosiasi Pengerahan Jasa Tenaga Kerja Indonesia
BHI	:	Badan Hukum Indonesia
BNP2TKI	:	Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia
CTKI	:	Calon Tenaga Kerja Indonesia
Deplu	:	Departemen Luar Negeri
Depnakertrans	:	Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi
Depsos	:	Departemen Sosial
Dirjen Imigrasi	:	Direktorat Jenderal Imigrasi
ILC	:	<i>International Labour Conference</i>
ILO	:	<i>International Labour Organization</i>
KBRI	:	Kedutaan Besar Republik Indonesia
KJRI	:	Konsulat Jenderal Republik Indonesia
LSM	:	Lembaga Swadaya Masyarakat
Menakertrans	:	Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi
PAP	:	Pembekalan Akhir Pemberangkatan
Pemda	:	Pemerintah Daerah
PJTKA	:	Perusahaan Jasa Tenaga Kerja Asing
PK	:	Perjanjian Kerja
PLRT	:	Penata Laksana Rumah Tangga

PPTKIS	:	Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta
PRT	:	Pembantu/Pekerja Rumah Tangga
SPLP	:	Surat Perjalanan Laksana Paspor
SDM	:	Sumber Daya Manusia
TKA	:	Tenaga Kerja Asing
TKI	:	Tenaga Kerja Indonesia
WNA	:	Warga Negara Asing
WNI	:	Warga Negara Indonesia



DAFTAR TABEL

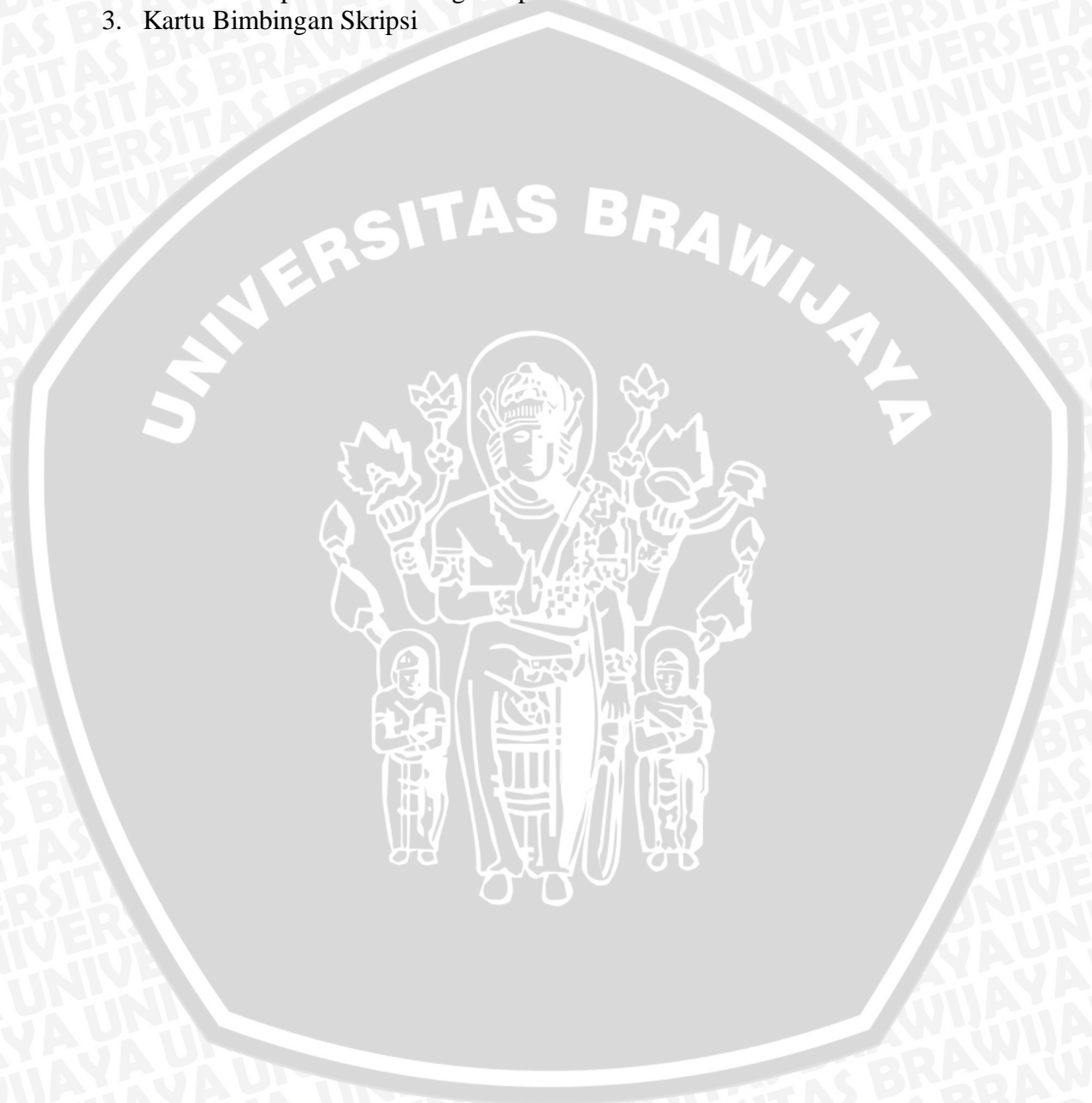
Tabel 1 Jenis Kasus PRT.....	43
Tabel 2 Persoalan Utama dan Dampak dari Situasi pada Proses Pra- Penempatan TKI	45
Tabel 3 Persoalan Utama dan Dampak dari Situasi pada Proses Penempatan TKI	46
Tabel 4 Persoalan Utama dan Dampak dari Situasi pada Proses Setelah Masa Penempatan TKI	46
Tabel 5 Kelemahan Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 dari Segi HAM Internasional.....	173
Tabel 6 Pentingnya Meratifikasi Konvensi Internasional tentang Perlindungan Hak-hak Semua Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya Tahun 1990.....	190



DAFTAR LAMPIRAN

A. SURAT-SURAT

1. Surat Pernyataan Keaslian Skripsi
2. Surat Penetapan Pembimbing Skripsi
3. Kartu Bimbingan Skripsi



ABSTRAKSI

FRANSISKA AYU D., Hukum Internasional, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Juli 2010, *Tugas dan Fungsi Perwakilan Konsuler dalam Memberikan Perlindungan Hukum terhadap Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang Bekerja sebagai Pembantu/Pekerja Rumah Tangga (PRT) (Analisa Yuridis terhadap Kasus Nirmala Bonat dan Keni binti Carda)*, Setyo Widagdo, S.H., M.Hum. ; Adi Kusumaningrum, S.H., M.H.

Dalam penulisan skripsi ini, penulis membahas mengenai Tugas dan Fungsi Perwakilan Konsuler dalam Memberikan Perlindungan Hukum terhadap Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang Bekerja sebagai Pembantu/Pekerja Rumah Tangga (PRT) (Analisa Yuridis terhadap Kasus Nirmala Bonat dan Keni binti Carda), yang dilatarbelakangi dengan semakin meningkatnya TKI yang bekerja di sektor informal sebagai PRT, dikirim bekerja di luar negeri tetapi tidak diimbangi dengan perlindungan hukum yang memadai. Sehingga menyebabkan banyak kasus kekerasan yang menimpa PRT. Contoh kasus PRT yang mengalami kekerasan adalah Nirmala Bonat dan Keni binti Carda. Permasalahan yang diteliti adalah (1) tugas dan fungsi perwakilan konsuler Indonesia dalam memberikan perlindungan hukum terhadap TKI di luar negeri dan (2) bentuk perlindungan hukum yang dilakukan oleh perwakilan konsuler Indonesia dalam menangani kasus Nirmala Bonat di Malaysia dan Keni binti Carda di Arab Saudi. Jenis penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif. Penelitian hukum dilakukan dengan cara mengumpulkan bahan hukum dari sumber pustaka yang berkaitan dengan tugas dan fungsi konsuler.

Penulis memperoleh jawaban bahwa salah satu tugas dan fungsi perwakilan konsuler adalah melindungi kepentingan negara pengirim dan warga negaranya di wilayah penerima. Hal tersebut berlaku juga bagi TKI. Perlindungan hukum yang diberikan kepada TKI berupa asistensi (bantuan dan penyuluhan hukum), mediasi, repatriasi, diplomasi serta *citizen service*. Bentuk perlindungan hukum yang dilakukan oleh perwakilan konsuler Indonesia dalam menangani kasus Nirmala Bonat dan Keni binti Carda adalah memfasilitasi dengan bantuan pengacara dan penampungan. Untuk memperoleh keadilan di pengadilan negara penerima TKI, perwakilan konsuler memberikan pengacara kepada Nirmala Bonat dan Keni binti Carda. Selama menunggu proses penyelesaian kasus di pengadilan, Nirmala Bonat dan Keni binti Carda tinggal di penampungan yang telah disediakan oleh perwakilan konsuler.

Berdasarkan analisa tersebut maka diperlukan adanya sikap tegas dari pemerintah melalui perwakilan konsuler yang mempunyai kemampuan untuk melakukan diplomasi-diplomasi yang lebih aktif dalam melindungi TKI yang bekerja sebagai PRT dan pemerintah juga berkewajiban untuk meningkatkan kualitas PRT yang akan bekerja di luar negeri sehingga kasus-kasus kekerasan terhadap TKI yang bekerja sebagai PRT dapat diminimalisir.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Untuk memenuhi kebutuhan hidup, seseorang tidak dapat melakukannya sendiri. Setiap manusia memerlukan bantuan dari orang lain karena manusia adalah makhluk sosial, di mana sebagian besar keberlangsungan hidupnya bergantung pada orang lain. Keadaan inilah yang dapat menggambarkan hubungan antarnegara.

Negara adalah subjek hukum internasional dalam arti yang klasik dan telah demikian halnya sejak lahirnya hukum internasional¹. Negara sebagai pribadi hukum internasional harus memiliki syarat-syarat sebagai berikut² : (1) penduduk tetap atau masyarakat; (2) wilayah tertentu; (3) pemerintah; dan (4) kemampuan untuk melakukan hubungan-hubungan dengan negara-negara lain (Pasal 1 Konvensi Montevideo 1933 mengenai Hak-hak dan Kewajiban-kewajiban Negara). Inilah syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh suatu negara agar memperoleh pengakuan sebagai negara dari negara lain. Dari ciri-ciri negara di atas maka negara ialah sekumpulan orang-orang yang berdomisili di suatu teritorial tertentu secara mapan (stabil) serta patuh kepada kekuatan hukum yang bijaksana dan mempunyai kedaulatan serta memiliki kewenangan penuh.

Salah satu tujuan dibangunnya suatu negara adalah untuk mencapai kepentingan nasional. Untuk mencapai kepentingan nasional, suatu negara perlu

¹ Mochtar Kusumaatmadja, *Pengantar Hukum Internasional*, Putra Bardin, Bandung, 1976, hal 70.

² J. G. Starke, *Pengantar Hukum Internasional* (Edisi Kesepuluh), SINAR GRAFIKA, Jakarta, 1988, hal 127.

menjalin hubungan dengan negara lain. Proses hubungan antarnegara berlangsung dan berkembang seiring dengan semakin meningkatnya tantangan kebutuhan suatu negara. Hubungan antarnegara ini disebut dengan hubungan internasional atau hubungan diplomatik³.

Pada umumnya, hubungan internasional dilakukan atas dasar kepentingan perdagangan, politik, ekonomi, sosial dan budaya. Faktor luar negeri, misalnya globalisasi, merupakan salah satu pemicu adanya hubungan internasional⁴. Semakin banyak hubungan antarnegara dikembangkan maka akan memperbesar saling pengertian antarbanyak negara yang ada dan membuka kesempatan untuk mencapai tujuan nasional. Di dalam suatu hubungan internasional, negara-negara dituntut untuk mengadakan hubungan/pendekatan maupun kerja sama terus-menerus demi kesejahteraan bersama dan berusaha untuk menghindari kehancuran maupun kerusakan yang ada.

Jika suatu negara ingin menjalin hubungan internasional dengan negara lain, negara tersebut dapat membuka perwakilan diplomatik dan konsuler di negara lain. Tujuan pembukaan hubungan diplomatik dan konsuler adalah untuk mempererat hubungan dan kerja sama dengan negara-negara lain yang pada akhirnya diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat di kedua negara. Di dalam pembukaan hubungan diplomatik dan konsuler, suatu negara mengirimkan pejabat atau perwakilannya di negara lain. Para perwakilan membawa sejumlah kepentingan nasional dalam hubungan internasional.

³ Hubungan internasional harus diperkuat dengan rasa saling menghormati kedaulatan masing-masing negara.

⁴ Globalisasi membuat dunia terasa sangat kecil dan begitu dekat atau dengan kata lain dunia tidak ada batasnya sehingga hubungan satu negara dengan negara lainnya sangat mudah dan cepat.

Dalam masyarakat internasional yang sering mengalami benturan (karena perbedaan kepentingan dan ideologi), kemajuan (karena perkembangan IPTEK), kebersamaan (karena adanya bencana alam maupun kerusakan lingkungan), kemakmuran atau kekurangan (karena persaingan pertumbuhan ekonomi) dan lain-lain⁵, menjadikan hubungan antarnegara menjadi penting.

Pembukaan perwakilan diplomatik dan konsuler merupakan salah satu perwujudan (kristalisasi) hubungan damai dan bersahabat antarnegara, bangsa dan rakyat yang pelaksanaannya dilakukan melalui pejabat-pejabat diplomatik di kantor perwakilan negara pengirim (KBRI/KJRI)⁶. Dalam menjalankan tugasnya, para diplomat dikoordinasikan oleh Deplu yang dipimpin oleh Menteri Luar Negeri. Tugas diplomat adalah menjembatani kepentingan nasional negaranya dengan dunia.

Perwakilan diplomatik dan perwakilan konsuler memiliki tugas dan fungsi masing-masing. Tugas dan fungsi mereka diatur di dalam hukum nasional maupun hukum internasional. Di Indonesia, perwakilan diplomatik dan perwakilan konsuler diatur di dalam Undang-Undang No. 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri dan Keputusan Presiden (Kepres) Republik Indonesia No. 108 Tahun 2003 tentang Organisasi Perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri. Sedangkan hukum internasional mengaturnya di dalam Konvensi Wina Tahun 1961 tentang Hubungan Diplomatik, Konvensi Wina Tahun 1963 tentang Hubungan Konsuler dan Konvensi New York Tahun 1969 tentang Utusan Khusus. Indonesia telah meratifikasi Konvensi Wina Tahun 1961 tentang

⁵ A. Masyhur Effendi, *Hukum Diplomatik Internasional*, Usaha Nasional, Surabaya, 1992, hal 18.

⁶ Anang Budiono, 2008, *Tim dari Direktorat Protokol Departemen Luar Negeri RI*, (online), <http://tabloidjubi.com/index.php/index-berita/polhukam/1561-pprn>, (27 Desember 2009)

Hubungan Diplomatik dan Konvensi Wina Tahun 1963 tentang Hubungan Konsuler dengan Undang-Undang No. 1 Tahun 1982 tentang Pengesahan Konvensi Wina mengenai Hubungan Diplomatik beserta Protokol Opsionalnya mengenai Hal Memperoleh Kewarganegaraan (*Vienna Convention on Diplomatic Relations and Optional Protocol to The Vienna Convention on Diplomatic Relations Concerning Acquisition of Nationality*, 1961) dan Pengesahan Konvensi Wina mengenai Hubungan Konsuler beserta Protokol Opsionalnya mengenai Hal Memperoleh Kewarganegaraan (*Vienna Convention on Consular Relations and Optional Protocol to The Vienna Convention on Consular Relations Concerning Acquisition of Nationality*, 1963). Indonesia juga telah meratifikasi Konvensi New York Tahun 1969 tentang Utusan Khusus dengan Undang-Undang No. 2 Tahun 1982 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Misi Khusus (*Convention on Special Missions*), New York, 1969.

Pada hakekatnya kepentingan nasional Indonesia adalah untuk menjamin kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia yang berada di dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Sesuai dengan Undang-Undang No. 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, kepentingan nasional Indonesia dilaksanakan dengan kegiatan hubungan luar negeri, baik regional maupun internasional, melalui forum bilateral atau multilateral serta berlandaskan prinsip politik luar negeri yang bebas aktif. Pasal 4 Undang-Undang No. 37 Tahun 1999 menyatakan bahwa politik luar negeri dilaksanakan melalui diplomasi yang kreatif, aktif, dan antisipatif, tidak sekedar rutin dan reaktif, teguh dalam prinsip dan pendirian, serta rasional dan luwes dalam pendekatan. Sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD 1945,

kepentingan nasional Indonesia adalah melindungi segenap bangsa dan tumpah darah Indonesia, mencerdaskan kehidupan bangsa, memajukan kesejahteraan umum dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Berkaitan dengan kepentingan nasional yang tersebut di atas, yang menjadi pertanyaan besar bagi pemerintah adalah sampai sejauh manakah pemerintah Indonesia, khususnya tugas dan fungsi perwakilan konsuler, telah menunjukkan konsistensinya dalam memberikan perlindungan bagi WNI yang berada di luar negeri. Nirmala Bonat, Siti Hajar dan Keni binti Carda merupakan gambaran jelas masih kacaunya perlindungan hukum yang diberikan oleh Indonesia terhadap WNI yang tengah berada di negara asing. Semua jenis kasus tersebut umumnya mengalami kendala dalam hal sulitnya mengakses keadilan dan perlindungan hukum dari pemerintah serta kurangnya atau tidak adanya respon positif dari perwakilan Indonesia di negara lain⁷.

Permasalahan hukum yang dihadapi oleh WNI di luar negeri sangat bervariasi. Namun sejauh ini dapat dibagi menjadi empat kelompok besar, yaitu pidana, perdata, ketenagakerjaan dan imigrasi⁸. Dari empat masalah tersebut, masalah yang sering dihadapi oleh WNI di luar negeri adalah masalah ketenagakerjaan. Dalam bidang ketenagakerjaan, masalah yang menimpa bangsa Indonesia adalah mengenai perlindungan hukum terhadap TKI di luar negeri.

⁷ LBH Apik, *Kacau Perlindungan Negara atas WNI di Luar Negeri* (online), <http://www.langitperempuan.com/>, (29 Desember 2009)

⁸ Direktorat Perlindungan WNI dan BHI, 2009, *Perlindungan WNI di Luar Negeri : Upaya Sistemik Pemerintah yang Berkesinambungan* (online), http://www.indonesiaottawa.org/information/details.php?type=news_copy&id=5493, (28 Februari 2010)

Pengiriman TKI ke luar negeri merupakan salah satu alternatif untuk memberikan kesempatan kerja dan mengurangi pengangguran⁹. Jumlah TKI di luar negeri berdasarkan laporan seluruh perwakilan Republik Indonesia per Juli 2007 telah mencapai sebanyak 1.686.474 jiwa dan dari jumlah tersebut, sebanyak 60 % adalah TKI informal. Sementara berdasarkan data dari Depnakertrans, realisasi penempatan TKI periode 2004-2009 mencapai 1.771.907 jiwa¹⁰. Data yang bersumber dari BNP2TKI tahun 2008 menyebutkan bahwa jumlah TKI adalah **157.031 orang, yang terdiri atas 31.499 orang adalah laki-laki dan 125.532 orang adalah perempuan**¹¹. **Negara tujuan dari para TKI adalah Arab Saudi, Malaysia, Hongkong, Singapura, Korea, Taiwan, Brunei Darussalam dan sebagainya**¹².

Sektor pekerjaan TKI terbagi atas dua kelompok, yaitu sektor formal dan sektor informal. Negara yang paling banyak menjadi tujuan para TKI adalah Malaysia dan Arab Saudi. Data BNP2TKI pada tahun 2007 menyebutkan bahwa jumlah TKI yang bekerja di luar negeri adalah 3,2 juta orang, di mana sebagian besar (hampir 50%) TKI mengadu nasib di Malaysia yang mayoritas bekerja di sektor informal. Arab Saudi juga menjadi tujuan utama TKI, di mana sebagian besar TKI bekerja sebagai PRT¹³. Pada tahun 2008 sebanyak 49.569 TKI bekerja

⁹ Rachmad Syafa'at, Dachlan Faturrachman, dkk, *Mengagas Kebijakan Pro TKI (Rekomendasi Kebijakan Perlindungan TKI Luar Negeri di Kabupaten Blitar)*, Pusat Pengembangan Hukum dan Gender, dkk, Malang, 2002, hal 3.

¹⁰ T. De, 2007, *Citizen Service Optimalisasikan Penyelesaian Permasalahan TKI* (online), <http://www.depkominfo.go.id>, (1 Januari 2010)

¹¹ BNP2TKI, 2008, *Penempatan TKI Menurut Negara Tujuan dan Jenis Kelamin 2008* (online), <http://www.depakertrans.go.id/>, (28 Februari 2010)

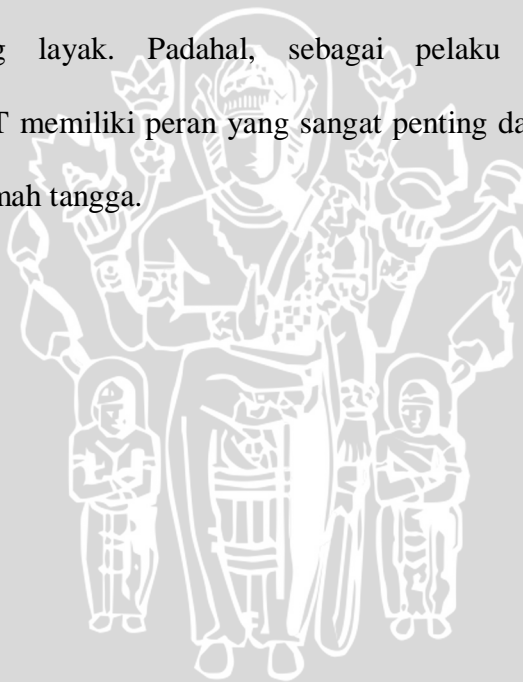
¹² Rachmad Syafa'at, Dachlan Faturrachman, dkk, *op. cit.*, hal 3.

¹³ Cut Dinawati, 2008, *Menukar Baju Pahlawan* (online), [http://www.aksesdeplu.com/Menukar baju.htm](http://www.aksesdeplu.com/Menukar_baju.htm), (10 Januari 2010)

di Malaysia dan 52.788 TKI bekerja di Arab Saudi¹⁴. Setiap bulan pengiriman TKI di sektor informal ke Malaysia mencapai 3.000 orang¹⁵.

Salah satu pekerjaan sektor informal yang banyak dipilih oleh para TKI adalah PRT. Faktor pendorong para TKI memilih pekerjaan sebagai PRT adalah tidak adanya kesempatan kerja yang dapat menghasilkan uang yang sangat besar dengan keterampilan dan pendidikan yang relatif rendah dalam jangka waktu pendek¹⁶.

Pada umumnya keberadaan PRT di Indonesia kurang mendapat penghargaan sehingga kurang mendapatkan perlindungan, baik secara hukum maupun sosial yang layak. Padahal, sebagai pelaku kerja di dalam kerumahtanggaan, PRT memiliki peran yang sangat penting dalam kelangsungan suatu keluarga atau rumah tangga.



¹⁴ BNP2TKI, *op. cit.*

¹⁵ Ham, 2009, *RI Stop Kirim TKI Informal ke Malaysia* (online), <http://regional.kompas.com/read/2009/06/26/05174812/RI.Stop.Kirim.TKI.Informal.ke.Malaysia>, (3 Maret 2010)

¹⁶ Rachmad Syafa'at, Dachlan Faturrachman, *dkk, op. cit.*, hal 49-50.

Akibatnya, PRT rentan menghadapi berbagai bentuk kekerasan (fisik, seksual, psikis dan ekonomis). Karena adanya ketimpangan kelas dan relasi kekuasaan, sangat jarang PRT yang mampu melawan kekerasan yang mereka hadapi¹⁷.

Pengiriman TKI ke luar negeri seharusnya merupakan suatu hal yang positif, di mana para TKI tersebut memperoleh peluang kerja dan membantu perekonomian negara. Para TKI telah meningkatkan remitansi yang kian lancar mengalir ke Indonesia, menggerakkan ekonomi dan memperkuat keseimbangan fiskal. Data dari Depnakertrans Indonesia menyebutkan bahwa TKI setiap tahunnya menyumbangkan devisa¹⁸ rata-rata sebesar US\$ 1,5 milyar atau sekitar Rp. 12 triliun kepada negara. Pada tahun 2003 bahkan diperkirakan mencapai Rp. 22 triliun, di mana jumlah tersebut belum termasuk pendapatan dari TKI yang bekerja secara ilegal atau tidak berdokumen yang jumlahnya mungkin lebih banyak¹⁹. TKI memang layak disebut sebagai pahlawan devisa. Tetapi pada kenyataannya, gelar pahlawan devisa tersebut tidak ada artinya.

¹⁷ Anggun Meylani Pohan, 2008, *Abuse (Penganiayaan Fisik dan Verbal) sebagai Penyebab PTSD (Post Traumatic Stress Disorder) pada Mantan Pembantu Rumah Tangga* (online), <http://anggung-meylani.blogspot.com/2008/11/abuse-penganiayaan-fisik-dan-verbal.html>, (3 Maret 2010)

¹⁸ Devisa adalah semua barang yang dapat digunakan sebagai alat pembayaran internasional. Devisa terdiri atas valuta asing, yaitu mata uang yang dapat diterima oleh hampir semua negara di dunia (seperti US Dollar (\$), Yen Jepang, Euro dan Poundsterling Inggris), emas, surat berharga yang berlaku untuk pembayaran internasional dan lainnya. Pada dasarnya devisa dapat berfungsi sebagai :

- a. Alat pembayaran luar negeri (perdagangan, ekspor, impor dan seterusnya).
- b. Alat pembayaran utang luar negeri.
- c. Alat pembiayaan hubungan luar negeri, misalnya perjalanan dinas, biaya korps diplomatik kedutaan dan konsultan serta hibah (hadiah dan bantuan) luar negeri.
- d. Sebagai sumber pendapatan negara. Inilah yang mendasari TKI yang sering juga disebut sebagai pahlawan devisa, di mana TKI mampu menjadi sumber devisa yang sangat membantu pendapatan negara.

¹⁹ Yohanes B. Wibawa, *Seri Panduan Buruh Migran Indonesia : Malaysia*, Migrant CARE PRESS, Jakarta, 2004, hal 4.

Banyak TKI di luar negeri yang mengalami kekerasan secara fisik, seksual, psikis dan ekonomis. Menurut **Teguh Wardoyo**, Direktur Perlindungan Warga Negara Indonesia dan Badan Hukum Indonesia Departemen Luar Negeri, pada umumnya permasalahan yang sering menimpa TKI berdasarkan laporan yang diterima dari perwakilan Republik Indonesia di luar negeri adalah tidak dibayarnya gaji oleh majikan, beban kerja yang tidak sesuai dengan kontrak kerja, penganiayaan dan tindak pidana lainnya, tidak diberi makan dan tempat tidur yang layak di tempat kerja²⁰.

Menurut Burhanudin Jusuf Habibie, keberangkatan TKI ke luar negeri bukanlah kesalahan dari TKI itu sendiri. Kesempatan kerja yang terbatas di dalam negeri dan rendahnya pendidikan yang diperoleh para TKI menjadikan pekerjaan di sektor informal yang tersedia di luar negeri sebagai pilihan pekerjaan utama mereka²¹. *Para TKI sektor informal sering mengalami perlakuan yang tidak wajar dari majikan karena pada umumnya TKI sektor informal berpendidikan rendah yang tidak memahami hak dan kewajiban mereka sebagai TKI*²².

Tindakan kekerasan terhadap TKI meningkat secara signifikan. Secara statistik, masalah TKI belum pernah menunjukkan angka penurunan tetapi sebaliknya terus meningkat²³. Buktinya, jumlah TKI yang meninggal dunia pada

²⁰ Avian E. Tumengkol, 2007, *Pemerintah dalam Negeri Harus Sempurna* (online), http://www.waspada.co.id/index.php?option=com_content&view=article&id=1291:direktur-perlindungan-WNI-dan-BHI-deplu-teguh-wardoyo-&catid=47;diskursus&itemid=130, (7 Januari 2010)

²¹ Bayu, 2010, *Pemerintah Harus Kawal Hak TKI di Luar Negeri* (online), <http://www.suarakarya-online.com/news.html?id=248376>, (2 Maret 2010)

²² Antara/FINROLL News, 2009, *90 Persen TKI Bekerja di Sektor Informal* (online), <http://visijobs.com/beta/news/detail/2009/09/07>, (2 Maret 2010)

²³ Migrant Care, 2009, *Rapor Merah Sby-Jk dalam Perlindungan Buruh Migran* (online), <http://www.satudunia.net/content/>, (3 Januari 2010)

tahun 2002 meningkat dari 33 orang menjadi 177 orang²⁴. Hal ini dikarenakan TKI selalu berada pada pihak yang lemah. Ini menandakan bahwa kualitas perlindungan terhadap TKI semakin merosot.

Berita tentang kekejaman dan kekerasan yang diderita oleh para TKI secara rutin ditampilkan di media cetak maupun elektronik tanpa menggerakkan pemerintah untuk mengambil langkah-langkah dan mengeluarkan kebijakan-kebijakan khusus yang dapat menjamin bahwa kekejaman yang dialami oleh para pahlawan devisa tidak sering terjadi. Beberapa contoh kasus yang menimpa para TKI, yaitu (1) kasus yang terjadi pada tahun 2007, yang dialami oleh dua TKI di Amerika Serikat, Samirah dan Enung, yang menjadi korban penyiksaan majikan mereka, yaitu Varsha Mahender dan suaminya Murlidhar Sabhnani sehingga terpaksa dirawat di Nassau University Medical Center di Long Island, New York; (2) seorang TKW asal Medan, Martini, yang terpaksa pulang dari tempat bekerjanya di Hong Kong ke kampung halamannya dalam keadaan menderita lumpuh; (3) Rustini, TKI yang dikirim bekerja ke Yordania, yang nekat terjun dari tempat penampungan karena tidak kuat menghadapi tekanan stres; dan lain sebagainya. Selama ini, TKI yang berada di luar negeri sering dijadikan objek perdagangan manusia. TKI mengalami kerja paksa, menjadi korban kekerasan, pemerasan, kesewenang-wenangan, kejahatan atas harkat dan martabat manusia serta perlakuan lain yang melanggar HAM²⁵.

Pada tahun 2004, media cetak dan elektronik, baik di Malaysia maupun di Indonesia dikejutkan dengan kasus yang menjadi topik berita yang cukup hangat,

²⁴ Edy Can, 2003, *Perlindungan TKI di Luar Negeri Semakin Buruk* (online), <http://www.tempo.co.id/hg/jakarta/2003/03/11/brk,20030311-48.id.html>, (3 Januari 2010)

²⁵ Fathullah, 2007, *Perlindungan TKI Rentan* (online), <http://www.suarapembaruan.com/News/2007/06/26/index.html>, (6 Januari 2010)

yaitu kasus kekerasan terhadap Nirmala Daniel Bonat, TKW yang berasal dari Nusa Tenggara Timur (NTT) yang bekerja sebagai PRT di kondominium Villa Putra, Kuala Lumpur, Malaysia pada bulan September 2003-Mei 2004. Namun selama delapan bulan di rumah majikan, cita-cita itu tidak hanya pudar dan kandas. Nirmala tidak mendapatkan upah tetapi memperoleh siksaan yang bekasnya mungkin tidak mampu mengembalikan Nirmala seperti dulu²⁶.

Awal tahun 2004, Nirmala Bonat yang dilahirkan di Dusun Tuapakas, Timor Tengah Selatan, NTT mendapatkan perlakuan kasar. Majikan perempuan Nirmala, Yim Pek Ha selalu menyiksa dalam bentuk menyetrika badan (payudara dan punggung) Nirmala, menyiram air panas, memukul kepala dengan *hanger* (gantungan baju) dan gelas jika kesal serta tidak puas dengan kerja Nirmala²⁷.

Kasus lain yang menimpa sesama TKI di luar negeri adalah Keni binti Carda. Keni berasal dari Desa Losari Lor, Kecamatan Losari, Kabupaten Brebes, Jawa Tengah. Pada bulan Juli 2008, Keni berangkat ke Arab Saudi untuk ditempatkan sebagai seorang PRT. Keni bekerja untuk majikan di Madinah, Arab Saudi yang bernama Khalid dan Wafa al-Khuraifi. Keni menceritakan bahwa penganiayaan yang dilakukan oleh Ibu Wafa al-Khuraifi terhadap dirinya berawal pada bulan September 2008 selama puasa.

Dugaan penganiayaan yang dilakukan oleh Wafa al-Khuraifi terhadap Keni binti Carda meliputi tindakan menyetrika badan yang dilakukan berulang kali, memaksa makan kotoran manusia, menyiksa secara mental dan menyiramkan

²⁶ Agnes Swetta Pandia dan Maria Hartiningsih, 2004, *Tolak Posisi Rentan Perempuan Buruh Migran* (online), <http://www.migrantcare.net/mod.php?mod=publisher&op=viewarticle&cid=48&article=10>, (6 Januari 2010)

²⁷ Febry Ichwan Butsi, 2009, *Benang Kusut Kekerasan PRT di Malaysia* (online), http://www.waspada.co.id/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=36752, (10 Januari 2010)

cairan pembersih rumah tangga pada luka yang terbuka. Ibu Wafa al-Khuraifi juga menusuk lidah Keni dengan sebuah pisau, mencongkel giginya keluar dan memaksakan gigi tersebut masuk ke dalam tenggorokan Keni, memukul anak-anaknya sendiri ketika mereka mencoba untuk melarang perbuatannya serta mengancam akan membunuh Keni jika mencoba untuk melarikan diri. Di samping pemukulan dan bentuk penyiksaan fisik tersebut, Keni binti Carda dipaksa bekerja dari pukul 06.00 pagi sampai pukul 03.00 pagi setiap hari, Keni disekap di dalam rumah dan Wafa memaksa Keni untuk meninggalkan Arab Saudi sebelum Keni memperoleh bantuan dari pihak berwenang²⁸.

Permasalahan-permasalahan di atas memberikan gambaran kepada masyarakat bahwa urusan ketenagakerjaan di Indonesia yang berkaitan dengan TKI belum terselesaikan dengan baik. Negara belum mampu memberikan perlindungan terhadap TKI yang bekerja di sektor informal, yaitu PRT²⁹.

Problematika TKI di luar negeri sejatinya adalah bagian integral dari persoalan bangsa yang telah sampai pada kondisi yang sangat memprihatinkan. Dengan sederetan kasus yang terus terjadi telah memperlihatkan betapa lemahnya posisi dan perlindungan hukum terhadap TKI yang bekerja di luar negeri. Pemerintah Indonesia yang menurut Pembukaan UUD 1945 berkewajiban untuk melindungi setiap warga negaranya, termasuk TKI di luar negeri, sering tidak

²⁸ Nisha Varia, 2009, *Kasus Keni binti Carda* (online), <http://www.hrw.org/ar/news/2009/01/12/kepada-pemerintah-arab-saudi-dan-indonesia>, (5 Maret 2010)

²⁹ Buyung Ridwan Tanjung, 2009, *Menunggu Malaysia Membuat Aturan Pekerja Informal* (online), <http://rumpuntjoetnjakdien.blogspot.com/2009/02/menunggu-malaysia-membuat-aturan.html>, (5 Maret 2010)

berfungsi secara optimal dalam melindungi TKI bahkan terkesan mengabaikan kewajiban dan tanggung jawab konstitusional tersebut³⁰.

Deplu berdasarkan Undang-Undang No. 37 Tahun 1999 telah diberikan mandat untuk menjadi koordinator hubungan luar negeri. Salah satu mandat yang diberikan adalah untuk memberikan perlindungan kepada setiap WNI yang berada di luar negeri. Pasal 19 huruf b Undang-Undang No. 37 Tahun 1999 secara tegas menyatakan bahwa “Perwakilan Republik Indonesia berkewajiban memberikan pengayoman, perlindungan dan bantuan hukum bagi warga negara dan badan hukum Indonesia di luar negeri, sesuai dengan peraturan perundang-undangan nasional serta hukum dan kebiasaan internasional”. Perlindungan hukum yang diberikan oleh perwakilan Republik Indonesia di luar negeri merupakan bagian dari pelaksanaan fungsi konsuler yang ada pada perwakilan Republik Indonesia, yang mana pelaksanaannya telah diatur secara mapan, baik dalam hukum nasional Indonesia maupun hukum internasional³¹. Perlindungan tersebut juga menjadi hak TKI untuk memperolehnya. Perlindungan hukum yang diberikan oleh perwakilan konsuler sesuai dengan tugas dan fungsi di dalam Pasal 5 Konvensi Wina 1963 tentang Hubungan Konsuler yang menetapkan bahwa fungsi perwakilan konsuler dalam memberikan perlindungan dilakukan dalam batas-batas yang diperbolehkan oleh hukum internasional.

Untuk memberikan perlindungan yang optimal kepada para TKI, ada berbagai instansi yang harus dilibatkan. Dengan kata lain, perwakilan Republik Indonesia tidak dapat bekerja sendiri. Penanganan WNI, khususnya TKI di luar

³⁰ Fathullah, *op. cit.*

³¹ Direktorat Perlindungan WNI dan BHI, 2009, *Perlindungan WNI di Luar Negeri : Upaya Sistemik Pemerintah yang Berkesinambungan* (online), http://www.indonesiaottawa.org/information/details.php?type=news_copy&id=5493, (28 Februari 2010)

negeri menjadi tugas bersama Deplu melalui perwakilan Republik Indonesia setempat, bekerja sama dengan BNP2TKI, Depsos, PPTKIS, Depnakertrans dan Pemda³². Oleh karena itu, Penulis memandang bahwa masalah perlindungan tersebut sangat menarik untuk dibahas sehingga Penulis mengangkat permasalahan terhadap **Tugas dan Fungsi Perwakilan Konsuler dalam Memberikan Perlindungan Hukum terhadap Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang Bekerja sebagai Pembantu/Pekerja Rumah Tangga (PRT) dengan Analisa Yuridis terhadap Kasus Nirmala Bonat dan Keni binti Carda.**



³² Tita Naovalitha, 2007, *Kompleksitas Mekanisme Penempatan BMP ke Luar Negeri : Beberapa Permasalahan dan Alternatif Solusinya* (online), www.worldbank.org/indonesia, (28 Februari 2010)

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang di atas maka permasalahan yang akan dibahas di dalam skripsi ini mengenai :

1. Bagaimanakah tugas dan fungsi perwakilan konsuler Indonesia dalam memberikan perlindungan hukum terhadap TKI di luar negeri ?
2. Bagaimana bentuk perlindungan hukum yang diberikan oleh perwakilan konsuler Indonesia dalam menangani kasus Nirmala Bonat di Malaysia dan Keni binti Carda di Arab Saudi yang bekerja sebagai PRT ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas maka yang menjadi tujuan dalam penulisan ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan memahami tugas dan fungsi perwakilan konsuler Indonesia dalam memberikan perlindungan hukum terhadap TKI di luar negeri.
2. Untuk menganalisa dan memahami bentuk perlindungan hukum yang diambil oleh perwakilan konsuler Indonesia dalam menangani kasus Nirmala Bonat di Malaysia dan Keni binti Carda di Arab Saudi yang bekerja sebagai PRT.

D. Manfaat Penelitian

Melalui penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi berbagai pihak yang berkaitan dengan penelitian ini.

1. Manfaat Teoritik

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi yang berarti untuk pengembangan ilmu hukum pada umumnya dan khususnya ilmu hukum internasional yang terkait dengan tugas dan fungsi perwakilan konsuler dalam memberikan perlindungan hukum terhadap WNI, khususnya TKI yang bekerja sebagai PRT serta penelitian ini dapat dijadikan dasar bahan informasi untuk penelitian lebih lanjut.

2. Manfaat Aplikatif

a. Bagi Akademis

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan masukan dan informasi untuk penelitian-penelitian selanjutnya dan menambah perkembangan ilmu pengetahuan hukum, khususnya tentang hukum internasional.

b. Bagi Pemerintah

Dapat memberikan masukan untuk mengoptimalkan perlindungan hukum terhadap TKI yang bekerja di luar negeri pada sektor informal, seperti PRT, di mana perlindungan hukum tersebut diwakili oleh perwakilan konsuler.

c. Bagi TKI

Dapat menumbuhkan kesadaran bahwa TKI mempunyai hak untuk memperoleh perlindungan hukum dari pemerintah.

E. Sistematika Penulisan

Penulisan laporan skripsi nantinya akan terdiri dari lima bab, di mana sistematika penulisan dari hal-hal yang bersifat umum dengan uraian sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Bab I menguraikan mengenai latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II : KAJIAN PUSTAKA

Bab II menguraikan kajian pustaka yang membahas mengenai kajian umum mengenai perwakilan konsuler yang terdiri atas tugas dan fungsi perwakilan konsuler; kajian umum tentang perlindungan hukum; kajian tentang TKI yang terdiri atas pengertian TKI, sejarah pengiriman TKI, hak dan kewajiban TKI; kajian tentang PRT serta gambaran umum mengenai TKI yang bekerja sebagai PRT di luar negeri yang terdiri atas gambaran TKI yang bekerja sebagai PRT di Malaysia dan gambaran TKI yang bekerja sebagai PRT di Arab Saudi.

BAB III : METODE PENELITIAN

Bab III menguraikan tentang metode penulisan yang dilakukan atau disusun oleh Penulis dalam penulisan ini. Dimulai dari pengertian metode penulisan, cara-cara penulis dalam menyusun penulisan ini dan definisi konseptual yang digunakan.

BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab IV ini merupakan hasil penelitian dari pembahasan mengenai Tugas dan Fungsi Perwakilan Konsuler dalam Memberikan Perlindungan Hukum terhadap TKI yang bekerja sebagai PRT dengan Analisa Yuridis terhadap Kasus Nirmala Bonat dan Keni binti Carda. Kasus tersebut akan dianalisa lebih mendalam.

BAB V : PENUTUP

Bab V merupakan bab terakhir dalam laporan skripsi ini yang nantinya terdiri atas kesimpulan dan saran.

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN



BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Perwakilan Konsuler

Sudah umum diketahui bahwa di samping perwakilan diplomatik yang ada di luar negeri, suatu negara juga mempunyai perwakilan lain yang berupa konsulat, yang pada pokoknya para konsul ini mewakili negaranya di negara penerima³³. Ketentuan-ketentuan di dalam Konvensi Wina 1963 telah menetapkan bahwa :

- (i) *The establishment of consular relations between states takes place by mutual consent.*
- (ii) *The consent given to the establishment of diplomatic relations between two states implies unless otherwise stated, consent to the establishment of consular relations.*
- (iii) *The severance of diplomatic relations shall not ipso facto involve the severance of consular relation.*

Dari ketentuan tersebut dapat dijelaskan bahwa pembukaan hubungan-hubungan konsuler antara negara-negara ditentukan melalui persetujuan bersama (secara timbal balik). Persetujuan yang diberikan untuk pembukaan hubungan-hubungan diplomatik antara kedua negara jika tidak ditentukan lain, berlaku juga pada pembukaan hubungan konsuler. Pemutusan hubungan diplomatik tidak secara *ipso facto* termasuk pemutusan hubungan konsuler³⁴.

Di dalam Konvensi Wina 1963 telah ditetapkan pendirian pos konsuler dan pengangkatan kepala pos konsuler, yaitu³⁵ :

³³ Syahmin AK, *Hukum Diplomatik (Suatu Pengantar)*, Armico, Bandung, 1984, hal 106-107.

³⁴ *Ibid.*, hal 108.

³⁵ Syahmin AK, *loc. cit.*

- a. Suatu pos konsuler dapat didirikan di dalam wilayah negara penerima hanya dengan persetujuan negara yang bersangkutan.
- b. Kedudukan pos konsuler, klasifikasi dan distrik konsulernya ditetapkan oleh negara pengirim dan harus tunduk pada persetujuan negara penerima.
- c. Perubahan-perubahan kemudian dalam hal tempat kedudukan pos konsuler dimungkinkan dilakukan oleh negara pengirim hanya dengan persetujuan negara penerima.
- d. Persetujuan dari negara penerima juga diperlukan jika suatu konsulat jenderal atau suatu konsulat perlu membuka suatu perwakilan konsulat atau suatu cabang konsulat selain tempat di mana konsulat jenderal atau konsulat tersebut didirikan.
- e. Persetujuan tegas terlebih dahulu dari negara penerima juga diperlukan untuk pembukaan suatu kantor yang menjadi bagian dari kantor konsuler yang telah ada di mana saja selain di tempat kedudukan dari pada pos konsuler tersebut.

Mengenai pengangkatan dan penerimaan kepala-kepala pos konsuler, Konvensi Wina 1963 menetapkan bahwa kepala-kepala pos konsuler diangkat oleh negara pengirim dan diterima untuk melaksanakan fungsi-fungsinya oleh negara penerima³⁶.

Kepala pos konsuler harus dilengkapi oleh negara pengirim dengan suatu dokumen tentang pengangkatannya dan instrumen tersebut lazimnya akan memperlihatkan kemampuannya dan sebagai peraturan umum yang harus memuat nama lengkap, kelas dan kategorinya, distrik konsuler dan tempat kedudukan pos

³⁶ *Ibid.*, hal 109.

konsuler. Negara pengirim akan meneruskan sertifikat pengangkatan dan instrumennya melalui jalur diplomatik atau melalui jalur pemerintah negara, di mana kepada pos konsuler yang bersangkutan diakreditasikan dan melaksanakan fungsi-fungsinya secara wajar³⁷. Apabila negara penerima telah menyatakan persetujuan maka negara pengirim boleh mengirimkan kepada negara penerima suatu pemberitahuan yang isinya terutama apa saja yang diperlukan seperti yang termuat di dalam Pasal 11 Konvensi Wina 1963.

Selanjutnya, kepala pos konsuler diizinkan untuk melaksanakan fungsinya setelah menerima surat *execuatur* dari penguasa yang berwenang di negara penerima. Apabila suatu negara menolak untuk memberikan *execuatur*, negara yang menolak tersebut tidak diharuskan untuk memberikan alasan kepada negara pengirim tentang penolakannya tersebut. Oleh karena itu, kepala pos konsuler tidak dapat memulai tugasnya hingga ia menerima *execuatur* (Pasal 12 Konvensi Wina 1963). Selama belum dilakukan penyerahan *execuatur*, kepala pos konsuler sudah dapat melaksanakan fungsinya untuk sementara. Dalam hal demikian, peraturan dalam Pasal 13 Konvensi Wina 1963 diberlakukan atasnya. Dalam hal kepala pos konsuler diizinkan menjalankan fungsinya untuk sementara, negara penerima harus memberitahukan dengan segera kompetensi kekuasaan dari distrik konsuler dan juga harus menjamin bahwa tindakan yang diambil untuk memungkinkan kepala pos konsuler menyelesaikan tugasnya bagi keuntungan sebagaimana yang telah ditetapkan di dalam konvensi.

Dalam Konvensi Wina 1963 secara tegas ditentukan bahwa kepala-kepala pos konsuler dibedakan ke dalam empat kelas, yaitu :

³⁷ Syahmin AK, *loc. cit.*

- 1) Konsul Jenderal : ditetapkan sebagai kepala dari beberapa distrik konsuler dan mengepalai beberapa konsul atau dapat juga sebagai kepala suatu distrik konsuler yang sangat luas.
- 2) Konsul : ditetapkan untuk kota-kota dan pelabuhan saja.
- 3) Konsul Muda : adalah asisten konsul jenderal atau konsul yang mempunyai sifat konsuler dan dapat menduduki tempat konsul dalam semua tugas-tugasnya.
- 4) Agen Konsul : adalah agen-agen dengan sifat konsuler yang ditetapkan oleh seorang konsul jenderal atau konsul untuk melaksanakan bagian-bagian tertentu dari fungsi konsuler untuk kota-kota atau tempat-tempat tertentu dari suatu distrik konsuler.

Menurut Pasal 1 angka 5 Kepres No. 108 Tahun 2003 tentang Organisasi Perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri, ditetapkan bahwa perwakilan konsuler adalah Konsulat Jenderal Republik Indonesia dan Konsulat Republik Indonesia yang melakukan kegiatan konsuler di wilayah kerja di dalam wilayah negara penerima untuk mewakili dan memperjuangkan kepentingan bangsa, negara, dan pemerintah Republik Indonesia.

1. Tugas dan Fungsi Perwakilan Konsuler

Berdasarkan Pasal 5 Konvensi Wina 1963 tentang Hubungan Konsuler, tugas dan fungsi perwakilan konsuler terdiri atas :

- (a) *protecting in the receiving state the interests of the sending state and of its nationals, both individuals and bodies corporate, within the limits permitted by international law;*
- (b) *furthering the development of commercial, economic, cultural and scientific relations between the sending state and the receiving*



- state and otherwise promoting friendly relations between them in accordance with the provisions as of the present convention;
- (c) ascertaining by all lawfull means conditions and developments in the commercial, economic, cultural and scientific life of the receiving state, reporting thereon to the government of the sending state and giving information to persons interested;
 - (d) issuing passports and travel documents to nationals of the sending state, and visas or appropriate documents to persons wishing to travel to the sending state;
 - (e) helping and assisting nationals, both individuals and bodies corporate of the sending state;
 - (f) acting as notary and civil registrar and in capacities of a similar kind, and performing certain functions of an administrative nature, provided that there is nothing contrary thereto in the laws and regulations of the receiving state;
 - (g) safeguarding the interests of nationals, both individuals and bodies corporate, of the sending states in cases of succession mortis causa in the territory of the receiving state, in accordance with the laws and regulations of the receiving state;
 - (h) safeguarding within the limits imposed by the laws and regulations of the receiving state, the interests of minors and other persons lacking full capacity who are nationals of the sending state, particularly where any guardianship or trusteeship is required with respect to such persons;
 - (i) subject to the practices and procedures obtaining in the receiving state, representing or arranging appropriate representation for nationals of the sending state before the tribunals and other authorities of the receiving state, for the purpose of obtaining in accordance with the laws and regulations of the receiving state, provisional measures for the preservation of the rights and interests of these nationals, where, because of absence or any other reason, such nationals are unable at the proper time to assume the defence of their rights and interests;
 - (j) transmitting judicial and extrajudicial documents or executing letters rogatory or commissions to take evidence for the courts of the sending state in accordance with international agreements in force or, in the absence of such international agreements, in any other manner compatible with the laws and regulations of the receiving state;
 - (k) exercising rights of supervision and inspection provided for in the laws and regulations of the sending state in respect of vessels having the nationality of the sending state, and of aircraft registered in that state, and in respect of their crews;
 - (l) Extending assistace to vessels and aircraft mentioned in subparagraph (k) of this article, and to their crews, taking statements regarding the voyage of a vessel, examining and stamping the ship's papers, and, without prejudice to the powers of the authorities of the receiving state, conducting investigations into

any incidents which occurred during the voyage, and settling disputes of any kind between the master, the officers and the seamen insofar as this may be authorized by the laws and regulations of the sending state;

(m) Performing any other functions entrusted to a consular post by the sending state which are not prohibited by the laws and regulations of the receiving state or to which no objection is taken by the receiving state or which are referred to in the international agreements in force between the sending state and the receiving state³⁸.

B. Perlindungan Hukum

Hukum adalah karya manusia yang berupa norma-norma yang berisikan petunjuk-petunjuk tingkah laku. Hukum merupakan pencerminan dari kehendak manusia tentang bagaimana seharusnya masyarakat itu dibina dan ke mana harus diarahkan. Dalam menjalankan fungsinya sebagai pengatur kehidupan bersama manusia, hukum harus menjalani proses yang panjang dan melibatkan berbagai aktivitas (pembuatan dan penegakan hukum) dengan kualitas yang berbeda-beda³⁹.

Keberadaan hukum tidak dapat dipisahkan dari adanya masyarakat (*ubi societates ubi ius*). Hukum terbentuk sebagai pedoman untuk mengatur tata kehidupan masyarakat. Menurut teori etis (*etische theorie*), hukum hanyalah semata-mata bertujuan untuk mewujudkan keadilan. Aristoteles, seorang filsuf Yunani, menyatakan bahwa hukum mempunyai tugas suci, yaitu memberi kepada setiap orang yang berhak menerimanya⁴⁰.

Menurut Satjipto Rahardjo, hukum melindungi kepentingan seseorang dengan cara menempatkan suatu kekuasaan yang dilakukan secara terukur

³⁸ Pasal 5 Konvensi Wina 1963 tentang Hubungan Konsuler

³⁹ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hal 175.

⁴⁰ Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hal 20.

(tertentu luas dan dalamnya). Dalam rangka bertindak untuk kepentingan tersebut, kekuasaan yang demikianlah yang disebut hak⁴¹.

Tujuan hukum adalah untuk mengatur pergaulan hidup secara damai. Hukum menghendaki kedamaian. Kedamaian di antara manusia dipertahankan oleh hukum dengan melindungi kepentingan-kepentingan manusia yang tertentu, yaitu kehormatan, kemerdekaan, jiwa, harta benda dan sebagainya terhadap yang merugikan. Kepentingan individu dan kepentingan golongan-golongan manusia selalu bertentangan satu sama lain. Pertentangan kepentingan-kepentingan ini selalu akan menyebabkan pertikaian dan kekacauan satu sama lain jika tidak diatur oleh hukum untuk menciptakan kedamaian. Hukum mempertahankan kedamaian dengan mengadakan keseimbangan antara kepentingan yang dilindungi, di mana setiap orang harus memperoleh sedapat mungkin yang menjadi haknya⁴². Jadi, pada intinya hukum berfungsi untuk mengatur dan melindungi masyarakat, di mana mendapatkan perlindungan merupakan hak dari masyarakat.

Hukum merupakan bagian integral dari kehidupan manusia, di mana hukum mengatur dan menguasai manusia dalam kehidupan bersama. Sebagai konsekuensinya maka tata hukum bertitik tolak pada penghormatan dan perlindungan hukum bagi manusia. Penghormatan dan perlindungan hukum bagi manusia ini tidak lain merupakan pencerminan dari kepentingan manusia itu sendiri, di mana perlindungan hukum adalah perlindungan akan harkat dan martabat serta pengakuan terhadap HAM yang dimiliki oleh subjek hukum dalam

⁴¹ Satjipto Rahardjo, *op. cit.*, hal 53.

⁴² Van Apeldoorn, "Inleiding tot de Studie Van Het Nederlands", dalam Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hal 16.

negara hukum berdasarkan ketentuan hukum dari kesewenang-wenangan⁴³. Perlindungan hukum merupakan perlindungan yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat berupa norma atau kebiasaan yang hidup dan berkembang dalam masyarakat terhadap tindakan yang dilakukan pemerintah berdasarkan kewenangannya. Konsep awal perlindungan hukum sangat terkait dengan pemerintah dan tindakan pemerintahan sebagai titik sentralnya.

Berbicara tentang perlindungan hukum memang telah mempersempit arti dari perlindungan itu sendiri, yaitu hanya tentang perlindungan yang diberikan oleh hukum. Perlindungan hukum juga berkaitan dengan adanya keseimbangan antara hak dan kewajiban, dalam hal ini yang dimiliki oleh manusia sebagai subjek hukum. Dalam interaksinya dengan sesama manusia serta lingkungannya, sebagai subjek hukum, manusia mempunyai hak dan kewajiban untuk melakukan suatu tindakan hukum⁴⁴.

Perlindungan hukum bagi rakyat diarahkan kepada usaha-usaha untuk mencegah terjadinya sengketa antara pemerintah dan rakyat, menyelesaikan sengketa antara pemerintah dan rakyat secara musyawarah serta peradilan merupakan sarana terakhir dalam usaha penyelesaian sengketa antara pemerintah dan rakyat⁴⁵. Dengan titik pemerintahan sebagai titik sentralnya, dibedakan dua macam perlindungan hukum, yaitu⁴⁶ :

1. Perlindungan hukum yang preventif adalah rakyat diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan (*inspraak*) atau pendapatnya sebelum suatu

⁴³ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, pt bina ilmu, Surabaya, 1987, hal 205.

⁴⁴ C.S.T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1989, hal 117.

⁴⁵ Philipus M. Hadjon, *op. cit.*, hal 210.

⁴⁶ *Ibid.*, hal 2.

keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif. Perlindungan hukum preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa. Perlindungan hukum preventif sangat besar artinya bagi tindakan pemerintahan yang didasarkan kepada kebebasan bertindak karena dengan adanya perlindungan hukum preventif, pemerintah terdorong untuk bersikap hati-hati dalam mengambil keputusan yang didasarkan pada diskresi.

2. Perlindungan hukum yang represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa. Perlindungan hukum bagi rakyat oleh peradilan umum di Indonesia termasuk perlindungan hukum represif.

Menurut Philipus M. Hadjon, terdapat beberapa perlindungan hukum bagi rakyat yang berdasarkan Pancasila, yaitu⁴⁷ :

- a. Prinsip Pengakuan dan Perlindungan terhadap HAM

Prinsip perlindungan hukum bagi rakyat terhadap tindakan pemerintahan bertumpu dan bersumber dari konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap HAM karena menurut sejarahnya di barat, lahirnya konsep-konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap HAM diartikan kepada pembatasan-pembatasan dan peletakkan kewajiban pada masyarakat dan pemerintah.

- b. Prinsip Negara Hukum

Prinsip kedua yang melandasi perlindungan hukum bagi rakyat terhadap tindakan pemerintah adalah prinsip negara hukum. Dikaitkan dengan prinsip pengakuan dan perlindungan terhadap HAM, pengakuan dan

⁴⁷ *Ibid.*, hal 38-71.

perlindungan terhadap HAM mendapat tempat utama dan dapat dikatakan sebagai tujuan dari negara hukum, sebaliknya dalam negara totaliter tidak ada tempat bagi HAM.

C. Tenaga Kerja Indonesia (TKI)

1. Pengertian Tenaga Kerja Indonesia (TKI)

Pemerintah Indonesia mendapatkan pemasukan negara melalui berbagai macam sumber, baik dari devisa migas maupun devisa non-migas, di mana pada zaman sekarang ini, salah satu pemasukan devisa terbesar pemerintah adalah dari pengiriman serta penempatan para TKI⁴⁸. Tenaga kerja adalah setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang dan/atau jasa, baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat (Pasal 1 angka 2 Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan). Tenaga kerja ini terbagi menjadi dua, yaitu TKI dan TKA.

Mengenai definisi dari buruh migran atau TKI sebenarnya telah diatur di dalam berbagai instrumen hukum, baik nasional maupun internasional. Salah satunya di dalam Bab I Pasal 1-Pasal 6 Konvensi Migran 1990 tentang Perlindungan Hak Semua Buruh Migran dan Anggota Keluarganya⁴⁹ dijelaskan mengenai definisi dan ruang lingkup buruh migran, di mana di dalam konvensi tersebut, pekerja migran didefinisikan sebagai seseorang yang akan, tengah atau telah melakukan pekerjaan yang dibayar dalam suatu negara di mana ia bukan menjadi warga negara. Konvensi ini juga mengkategorisasi pekerja migran menjadi pekerja *frontier*, pekerja musiman, pelaut, pekerja di instalasi lepas

⁴⁸ Cut Dinawati, 2008, *Menukar Baju Pahlawan* (online), http://www.aksesdeplu.com/Menukar_baju.htm, (10 Januari 2010)

⁴⁹ Indonesia belum meratifikasi.

pantai, pekerja keliling, pekerja proyek, pekerja dengan pekerjaan tertentu dan pekerja mandiri. Selain itu, konvensi ini juga mengidentifikasi pekerja migran dan anggota keluarganya yang dianggap terdaftar atau berada dalam situasi biasa maupun pekerja migran dan anggota keluarganya yang tidak terdaftar atau dalam situasi tidak biasa. Sedangkan menurut Bab I Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri disebutkan mengenai definisi TKI, yaitu setiap WNI yang memenuhi syarat untuk bekerja di luar negeri dalam hubungan kerja untuk suatu jangka waktu tertentu dengan menerima sejumlah upah.

Selanjutnya menurut Edi Suharto, Ph.D., dosen dari Sekolah Tinggi Kesejahteraan Sosial (STKS) Bandung, pekerja migran adalah orang yang bermigrasi dari wilayah kelahirannya ke tempat lain dan kemudian bekerja di tempat yang baru tersebut dalam jangka waktu yang relatif menetap. Definisi TKI menurut Kepmenakrtrans RFI No. KEP-104/MEN/2002 adalah WNI, baik laki-laki maupun perempuan yang bekerja di luar negeri dalam jangka waktu tertentu berdasarkan perjanjian kerja. Pekerja migran (Indonesia) menurut Depsos adalah orang yang berpindah ke daerah lain, baik di dalam maupun ke luar negeri (legal maupun ilegal), untuk bekerja dalam jangka waktu tertentu. Dengan demikian batasan subjek hukum TKI tidak membedakan jenis kelamin, usia, jenis pekerjaan, status, pendidikan dan sebagainya. Semua WNI yang bekerja di luar negeri, baik laki-laki maupun perempuan, sarjana atau tidak, bekerja pada sektor formal maupun informal dapat disebut TKI.

Ada beberapa persyaratan yang harus dipenuhi oleh TKI agar bisa bekerja di luar negeri, di antaranya, yaitu⁵⁰ :

- a. Laki-laki atau perempuan (WNI).
- b. Usia minimal 18 tahun.
- c. Pendidikan minimal Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama/SLTP (berijazah).
- d. Tinggi badan (tergantung permintaan negara tujuan TKI).
- e. Pas foto.
- f. Kartu Tanda Penduduk (KTP).
- g. Kartu Keluarga (KK).
- h. Surat izin keluarga (suami, istri dan orang tua) diketahui oleh Kepala Desa.
- i. Surat keterangan sehat dari dokter yang ditunjuk.

⁵⁰ Iswandiman, dkk, *TKI Penyumbang Devisa Mencerdaskan Bangsa*, Kasih Abadi, Jakarta, 2005, hal 25.

- j. Sertifikat keterampilan yang dikeluarkan oleh lembaga terakreditasi, misalnya PLRT diakreditasi oleh Depnakertrans dan perawat diakreditasi oleh Depkes.
- k. Buku Tabungan Negara.

Karakteristik ideal TKI, yaitu ⁵¹:

- 1) Harus mandiri, artinya mampu mengatasi masalah yang ada dan mengetahui harus ke mana dalam mencari bantuan.
- 2) Mampu menyesuaikan diri dengan kondisi kerja, adat istiadat, cuaca, iklim, aturan hukum dan perkembangan teknologi yang ada di negara penempatan tanpa meninggalkan kepercayaan, norma, etika dan budaya asal.
- 3) Mampu melaksanakan tugas sesuai dengan bidang pekerjaannya serta mampu berkomunikasi dengan baik.
- 4) Mengetahui, memahami dan melaksanakan kewajiban dengan baik serta mampu mempertahankan haknya.
- 5) Mampu mengembangkan diri, yaitu dengan meningkatkan pengetahuan dan keterampilan, bahasa serta memahami budaya dan adat istiadat negara penempatan.
- 6) Mempunyai tujuan yang akan dicapai, yaitu meningkatkan taraf hidup dan mengembangkan diri.

⁵¹ Dirjen Pembinaan Penempatan Tenaga Kerja Depnakertrans RI, 1999/2000, Pokok-pokok Tenaga Kerja ke Luar Negeri (online), Depnaker RI, Jakarta, (4 Januari 2010)

Sedangkan syarat-syarat CTKI berdasarkan Pasal 35 Undang-Undang No. 39 tahun 2004 adalah sebagai berikut :

- a) Berusia sekurang-kurangnya 18 (delapan belas) tahun, kecuali bagi CTKI yang akan dipekerjakan pada pengguna perseorangan sekurang-kurangnya berusia 21 (dua puluh satu) tahun.
- b) Sehat jasmani dan rohani.
- c) Tidak dalam keadaan hamil bagi calon tenaga kerja perempuan.
- d) Berpendidikan sekurang-kurangnya lulus SLTP atau yang sederajat.

Sebelum disebut dengan TKI, menurut Pasal 1 angka 2 Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 ada yang disebut sebagai CTKI, yakni setiap WNI yang memenuhi syarat sebagai pencari kerja yang akan bekerja di luar negeri dan terdaftar di instansi pemerintah kabupaten/kota yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan.

Terdapat dua kategori jenis pekerjaan, yaitu sektor formal dan informal. Para TKI pun ada yang bekerja di sektor formal dan di sektor informal. Sektor formal adalah profesi yang mempunyai hubungan kerja dengan perusahaan berbadan hukum. Sedangkan sektor informal pekerjaan yang dilakukan untuk perseorangan⁵².

Di sektor informal, para pekerjanya memiliki skill atau kemampuan, pengetahuan dan pendidikan yang rendah. Kebanyakan pekerja sektor informal bekerja sebagai PRT, buruh bangunan (sosial bangunan), buruh di perkebunan kelapa sawit (sosial perkebunan), sosial pertanian dan sosial industri. Sedangkan sektor formal terdiri atas kalangan profesional, seperti dokter, pakar komputer

⁵² Cut Dinawati, 2008, *Menukar Baju Pahlawan* (online), http://www.aksesdeplu.com/Menukar_baju.htm, (10 Januari 2010)

atau para pengusaha, dosen (bidang pendidikan), pekerja profesional di sektor industri, kesehatan, pariwisata dan perhotelan, bidang perawatan, perminyakan, gas, kesehatan, *hospitality* (rumah sakit dan *spa therapy*), konstruksi dan teknologi informasi serta perdagangan⁵³. Mereka ini adalah TKI terampil yang mempunyai kemampuan, pengetahuan dan pendidikan yang cukup tinggi.

Dari peta lowongan kerja untuk TKA dari negara-negara berkembang, terlihat bahwa sebagian besar yang bekerja di negara-negara Arab umumnya di sektor informal, seperti PRT. Namun sejumlah negara, seperti Filipina dan India, telah naik kelas, di mana persentase pekerja di sektor formal meningkat.⁵⁴

Proses penempatan TKI terbagi menjadi tiga tahap, yaitu tahap penampungan, tahap penempatan di luar negeri dan tahap pemulangan. Penempatan TKI adalah kegiatan pelayanan untuk mempertemukan TKI sesuai bakat, minat dan kemampuannya dengan pemberi kerja di luar negeri yang meliputi keseluruhan proses perekrutan, pengurusan dokumen, pendidikan dan pelatihan, penampungan, persiapan pemberangkatan, pemberangkatan sampai ke negara tujuan, dan pemulangan dari negara tujuan (Pasal 1 angka 3 Undang-Undang No. 39 Tahun 2004).

2. Sejarah Pengiriman Tenaga Kerja Indonesia (TKI)

Pengiriman TKI berawal sejak tahun 1887 dengan pengiriman para TKI (Kuli Kontrak) ke negara-negara koloni Belanda, seperti ke Suriname, Celedonia dan ke negeri Belanda. Perhatian pemerintah terhadap tenaga kerja pada

⁵³ Mam, 2009, *TKI akan Dikirim ke Australia Juga* (online), <http://www.kompas.com/read/xml/2009/07/13/14010312/tki> akan dikirm ke Australia juga, (11 Januari 2010)

⁵⁴ Cut Dinawati, *op. cit.*

umumnya baru dimulai sejak dikeluarkannya Undang-Undang No. 14 Tahun 1969 tentang Pokok-pokok Ketenagakerjaan dan Peraturan Menaker No. 4 Tahun 1970 tentang Pengerahan Tenaga Kerja. Peraturan perundang-undangan tersebut sangat tidak memadai untuk memberikan perlindungan kepada para tenaga kerja, khususnya TKI ke luar negeri. Undang-Undang No. 14 Tahun 1969 kurang menyentuh secara keseluruhan, karena hanya mengatur buruh manufaktur dan tidak tenaga kerja informal, seperti PRT. Sebagai pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan tersebut, sektor swasta yang tergabung dalam APJATI, mulai berpartisipasi dalam perekrutan dan pengiriman tenaga kerja ke luar negeri sebagai *partner* pemerintah dalam mengurangi angka pengangguran di dalam negeri. Sebagai akibatnya, pengiriman TKI ke luar negeri tidak saja menjadi antardaerah dan menjadi program nasional yang cukup strategis bagi kebijakan di bidang ketenagakerjaan. Kelebihan angkatan kerja dalam situasi pasar bebas pada dasarnya telah memberi peluang bagi pengiriman TKI ke luar negeri. Hal tersebut dilakukan sebagai salah satu alternatif untuk mengurangi jumlah pengangguran. Namun demikian, kesempatan melakukan pengiriman TKI ke luar negeri tidak didukung dengan kualitas pendidikan yang memadai. Akibatnya, TKI di luar negeri sering dijadikan obyek perdagangan manusia, termasuk perbudakan dan kerja paksa, korban kekerasan, kesewenang-wenangan, kejahatan atas harkat dan martabat manusia serta perlakuan lain yang melanggar HAM⁵⁵.

⁵⁵ Masnunu, 2003, *Perlindungan Terhadap Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (TKI-LN)* (online), http://202.134.5.138:2121/pls/PORTAL30/indoreg.irp_analysis.thread_view?ThreadID=1380, (7 Maret 2010)

Krisis ekonomi dan moneter yang melanda Indonesia (1997-1998) telah membawa negeri ini ke dalam keterpurukan dan menghancurkan hampir seluruh sektor kehidupan. Banyak perusahaan pailit dan terpaksa memutuskan hubungan kerja dengan ribuan buruhnya⁵⁶. Jatuhnya nilai tukar rupiah telah menambah lumpuh usaha di sektor riil. Pertumbuhan ekonomi mengalami kemerosotan tajam dan sangat drastis. Pada tahun 1996, pertumbuhan ekonomi masih tinggi, yaitu sekitar 8 %. Tahun berikutnya ketika krisis terjadi, yaitu sejak awal tahun 1997 sampai akhir tahun 1998, pertumbuhan ekonomi merosot sampai 23 % (Biro Pusat Statistik 1998 dan Depnaker Republik Indonesia 1998). Krisis ekonomi tersebut semakin memperburuk keadaan dan telah menyebabkan banyaknya PHK dan pengangguran. Untuk mengatasi krisis lapangan kerja dalam upaya mengendalikan angka pengangguran, tampaknya tidak ada jalan lain kecuali membuka peluang kerja seluas-luasnya bagi pencari kerja di luar negeri sebagai TKI⁵⁷.

3. Hak dan Kewajiban Tenaga Kerja Indonesia (TKI)

Berdasarkan Bab III Pasal 8 Undang-Undang No. 39 Tahun 2004, setiap CTKI/TKI mempunyai hak dan kesempatan yang sama untuk :

- a. Bekerja di luar negeri.
- b. Memperoleh informasi yang benar mengenai pasar kerja luar negeri dan prosedur penempatan TKI di luar negeri.
- c. Memperoleh pelayanan dan perlakuan yang sama dalam penempatan di luar negeri.

⁵⁶ Rachmad Syafa'at, Dachlan Faturrachman, dkk, *op. cit.*, hal 2.

⁵⁷ Iswandiman, dkk, *TKI Penyumbang Devisa Mencerdaskan Bangsa*, Kasih Abadi, Jakarta, 2005, hal 6.

- d. Memperoleh kebebasan menganut agama dan keyakinannya serta kesempatan untuk menjalankan ibadah sesuai dengan agama dan keyakinan yang dianutnya.
- e. Memperoleh upah sesuai dengan standar upah yang berlaku di negara tujuan.
- f. Memperoleh hak, kesempatan dan perlakuan yang sama yang diperoleh tenaga kerja asing lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan di negara tujuan.
- g. Memperoleh jaminan perlindungan hukum sesuai dengan peraturan perundang-undangan atas tindakan yang dapat merendahkan harkat dan martabatnya serta pelanggaran atas hak-hak yang ditetapkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan selama penempatan di luar negeri.
- h. Memperoleh jaminan perlindungan keselamatan dan keamanan kepulauan TKI ke tempat asal.
- i. Memperoleh naskah PK yang asli.

Sedangkan menurut Pasal 9 Undang-Undang No. 39 Tahun 2004, setiap CTKI/TKI mempunyai kewajiban untuk :

1. Menaati peraturan perundang-undangan baik di dalam negeri maupun di negara tujuan.
2. Menaati dan melaksanakan pekerjaannya sesuai dengan PK.
3. Membayar biaya pelayanan penempatan TKI di luar negeri sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
4. Memberitahukan atau melaporkan kedatangan, keberadaan dan kepulauan TKI kepada perwakilan Republik Indonesia di negara tujuan.

Hak dan kewajiban di atas juga berlaku bagi PRT.

D. Pembantu/Pekerja Rumah Tangga (PRT)

Pembantu/Pekerja Rumah Tangga (disingkat PRT) atau sering disebut pembantu saja adalah orang yang bekerja di dalam lingkup [rumah tangga](#) majikannya⁵⁸ (orang yang sehari-harinya bekerja untuk pekerjaan-pekerjaan rumah tangga). Istilah yang lebih sering digunakan untuk PRT adalah Pembantu Rumah Tangga⁵⁹. Ada juga yang menggunakan istilah Penata Laksana Rumah Tangga (PLRT), seperti yang digunakan di dalam MoU Indonesia-Malaysia tahun 2006. Dalam skripsi ini, Penulis menggunakan istilah Pembantu/Pekerja Rumah Tangga (PRT).

Istilah pekerja digunakan untuk mengganti istilah pembantu (dalam bahasa Inggris : *worker*) sebagai bentuk pengakuan bahwa PRT melakukan pekerjaan yang membutuhkan keterampilan khusus dan bernilai ekonomis dan karenanya PRT juga pekerja yang sama seperti pekerja di bidang lainnya yang juga berhak atas upah, hari libur, jaminan kesehatan dan hak-hak lain seperti layaknya pekerja. Sementara istilah pembantu (dalam bahasa Inggris : *helper*) pada prakteknya diartikan lebih rendah daripada pekerja. Pembantu diartikan secara negatif, pekerjaan yang tidak bernilai dan karenanya tidak pantas dibayar seperti halnya pekerjaan di bidang profesi lainnya⁶⁰.

⁵⁸ http://id.wikipedia.org/wiki/Pekerja_rumah_tangga (online), (4 Januari 2010)

⁵⁹ Restaria F. Hutabarat, 2010, *Gugatan Citizen Law Suit Pekerja Rumah Tangga* (online), http://www.bantuanhukum.or.id/index.php?option=com_content&view=article&id=220%3Aperaturan-yang-kerap-diajukan-dan-jawabannya-&catid=64%3Aperburuhan-prt&Itemid=117&lang=id, (1 Maret 2010)

⁶⁰ *Ibid.*

Di banyak negara, termasuk di Indonesia, PRT memberikan sumbangsih terhadap kemajuan perekonomian⁶¹. PRT mengurus pekerjaan rumah tangga, seperti memasak serta menghidangkan makanan, mencuci, membersihkan rumah dan mengasuh anak-anak. Di beberapa negara, PRT dapat pula merawat orang lanjut usia yang mengalami keterbatasan fisik⁶².

Banyak negara mendatangkan PRT dari luar negeri. Negara semacam itu termasuk kebanyakan negara di [Timur Tengah](#), [Hongkong](#), [Singapura](#), [Malaysia](#) dan [Taiwan](#). Sumber utama PRT mencakup [Filipina](#), [Thailand](#), [Indonesia](#), [Sri Lanka](#) dan [Ethiopia](#). Taiwan juga mendatangkan PRT dari [Vietnam](#) dan [Mongolia](#)⁶³.

PRT dianggap sebagai pekerja informal. Informal berarti tidak formal atau tidak resmi. Beberapa ciri pekerjaan informal antara lain⁶⁴ :

1. Kegiatan tidak diatur.
2. Tidak ada kebijakan dari pemerintah yang mengatur pekerjaan.
3. Pekerja dapat dengan mudah keluar dan masuk dari pekerjaan.
4. Teknologi yang digunakan sederhana.
5. Tidak perlu pendidikan formal.
6. Dilakukan sendiri.

Akibat status informal tersebut, tidak ada standar hak yang jelas bagi PRT, termasuk mengenai gaji, jam kerja, batasan pekerjaan, hari libur dan hak lain yang secara umum diterima oleh pekerja formal. Selain itu, status PRT sebagai pekerja rendahan, membuat PRT tidak diperlakukan secara manusiawi. Secara umum

⁶¹ *Ibid.*

⁶² http://id.wikipedia.org/wiki/Pekerja_rumah_tangga (online), (4 Januari 2010)

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ Restaria F. Hutabarat, *op. cit.*

kondisi kerja PRT sangat buruk, seperti jam dan lingkup kerja berlebih, upah yang jauh di bawah standar hidup layak, tidak ada hari libur dan jaminan kesehatan, terisolasi di rumah majikan serta sangat rentan menjadi target kekerasan mental, fisik dan seksual⁶⁵.

E. Gambaran Umum Mengenai Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang Bekerja sebagai Pembantu/Pekerja Rumah Tangga (PRT) di Luar Negeri

Perpindahan penduduk dari suatu negara ke negara lain merupakan suatu hal yang wajar. Tujuan penduduk berpindah bermacam-macam, di antaranya adalah untuk bekerja, menempuh pendidikan, menetap di negeri orang dan lain sebagainya. Hal tersebut telah diatur di dalam konvensi internasional, yaitu *The Universal Declaration of Human Rights* 1948, di mana Pasal 23 menyebutkan bahwa setiap orang berhak atas pekerjaan, memilih pekerjaan, menikmati kondisi kerja yang baik serta perlindungan atas ancaman pengangguran. Hak seperti yang disebutkan dalam *Article 23 The Universal Declaration of Human Rights* 1948 juga merupakan hak yang dimiliki oleh TKI yang bekerja sebagai PRT. Hak PRT untuk mendapatkan pekerjaan dan kebebasan memilih pekerjaan juga dilindungi oleh Pasal 27 Ayat 2 UUD 1945, bahwa setiap warga negara berhak atas penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Pengaturan lebih lanjut diatur melalui Pasal 34 Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 yang menyebutkan bahwa penempatan tenaga kerja di luar negeri diatur melalui undang-undang.

Sejak krisis ekonomi di Asia pada akhir tahun 1990-an, jumlah pekerja Indonesia yang tidak memiliki keahlian (*unskilled*) dan semi ahli (*semi-skilled*)

⁶⁵ *Ibid.*

yang bekerja di luar negeri telah meningkat secara drastis. APJATI yang merupakan organisasi terbesar penyalur tenaga kerja, memperkirakan bahwa pada tahun 2007 terdapat sekitar 40.000 TKI yang meninggalkan Indonesia setiap bulannya, di mana 10.000 orang di antaranya berangkat melalui cara-cara ilegal atau menyalahi aturan (*irregular*). Sementara angka pengangguran dan kurangnya lapangan kerja dalam negeri tetap tinggi dan upah riil tetaplah rendah sehingga pemerintah Indonesia semakin mendorong imigrasi TKI sebagai salah satu cara untuk mengentaskan kemiskinan⁶⁶.

Secara keseluruhan ada dua belas negara yang resmi menjadi tujuan para TKI. Kedua belas negara tersebut terletak di kawasan Asia Pasifik, Timur Tengah, Amerika dan Eropa. Sedangkan bagi TKI, ada tiga negara yang menjadi tujuan utama mereka yang secara berurutan adalah Arab Saudi, Malaysia dan Hong Kong (data statistik penempatan tahun 2004). Ketiga negara tersebut memiliki karakteristik tersendiri dari sisi sosial, budaya, politik, hukum dan ekonomi yang sedikit banyak berpengaruh terhadap pilihan TKI dalam menjalani masa kerjanya⁶⁷. Hasil catatan BN2PTKI pada bulan Agustus 2007 menyebutkan bahwa sebanyak 239.760 TKI bekerja di kawasan Asia Pasifik dan Amerika, sebanyak 52 % (124.827 orang) bekerja di sektor formal dan 48 % (114.933 orang) bekerja di sektor informal. Sementara untuk kawasan Timur Tengah dari 680.000 TKI, sebanyak 26 % (177.568 orang) di sektor formal dan 74 % (502.432 orang) di sektor informal. Sementara menurut Dirjen Binapenta Depnakertrans, menurut

⁶⁶ Kantor Perburuhan Internasional, 2006, *Penerapan Perundangan Indonesia Untuk Melindungi dan Memberdayakan Pekerja Migran Indonesia : Beberapa Pelajaran dari Filipina* (online), www.ilo.org/public/indonesia/region/asro/jakarta, (12 Maret 2010)

⁶⁷ Tita Naovalitha, 2007, *Kompleksitas Mekanisme Penempatan BMP ke Luar Negeri : Beberapa Permasalahan dan Alternatif Solusinya* (online), www.worldbank.org/indonesia, (28 Februari 2010)

data tahun 2007, jumlah penempatan TKI ke luar negeri mencapai 696.746 orang, dengan rincian TKI formal 196.191 orang (28 %) dan TKI informal (PRT) 500.555 orang (72 %)⁶⁸.

Bagi para TKI, bekerja di luar negeri merupakan suatu tawaran yang menggiurkan bahkan dapat menopang kebutuhan ekonomi keluarganya. Para TKI siap menanggung resikonya demi sejumlah uang untuk menghidupi keluarga mereka. Kelebihan angkatan kerja dalam situasi pasar bebas pada dasarnya telah memberi peluang bagi pengiriman TKI ke luar negeri. Pengiriman TKI ke luar negeri dilakukan sebagai salah satu alternatif untuk mengurangi jumlah pengangguran⁶⁹. Para TKI yang bekerja di luar negeri lebih memilih pekerjaan di sektor informal, seperti PRT, sosial bangunan, sosial pertanian, perkebunan dan sosial industri yang sudah ditinggalkan atau tidak diminati oleh warga negara pemberi kerja karena kondisi kerja yang keras, resiko kesehatan dan keselamatan, upah atau penghasilan yang rendah, status sosial rendah dan perlindungan hukum yang minim serta kurangnya peluang untuk maju⁷⁰. Pekerjaan sektor informal yang paling diminati oleh TKI adalah PRT. Alasannya sangat jelas, yaitu para PRT dapat memperoleh gaji besar dengan tingkat keterampilan dan pendidikan yang rendah⁷¹.

Tabel 1
Jenis Kasus PRT

Jenis	Tahun	Tahun
-------	-------	-------

⁶⁸ Yusuf Wibisono, 2008, *Konvensi Pengiriman Tenaga Kerja Indonesia* (online), <http://formmit.org/social/49-konversi-pengiriman-tenaga-kerja-indonesia.html>, (1 Januari 2010)

⁶⁹ Masnun, 2003, *Perlindungan Terhadap Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (TKI-LN)* (online), http://202.134.5.138:2121/pls/PORTAL30/indoreg.ird_analysis.thread_view?ThreadID=1380, (7 Maret 2010)

⁷⁰ I Wayan Pageh, 2008, *Permasalahan Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri* (online), www.bnp2tki.go.id, (2 Maret 2010)

⁷¹ Rachmad Syafa'at, Dachlan Faturrachman, dkk, *op. cit.*, hal 49-50.

Kasus	2005	2006
Gaji tidak dibayar	371	489
Pelecehan seksual	29	11
Penganiayaan	88	81
Putus komunikasi	253	323

Sumber : www.worldbank.org/indonesia

Dari tabel di atas jika ditotal maka pada tahun 2005 telah terjadi 741 kasus dan pada tahun 2006 telah terjadi 904 kasus. Penulis berkesimpulan bahwa telah terjadi peningkatan kasus terhadap PRT dari tahun 2005 sampai pada tahun 2006 walaupun terlihat bahwa ada beberapa kasus PRT yang mengalami peningkatan dan penurunan. Adanya peningkatan kasus dari tahun 2005 ke tahun 2006 telah menunjukkan bahwa pemerintah belum serius memberikan perlindungan hukum terhadap PRT.



TKI, khususnya yang bekerja sebagai PRT, lebih memilih bekerja di luar negeri dari pada di negaranya. Hal ini merupakan pilihan yang wajar, khususnya TKI yang tinggal di pedesaan karena selain mereka mempunyai harapan untuk dapat meraih taraf kehidupan yang lebih baik bagi dirinya dan keluarganya, juga karena sulitnya lowongan pekerjaan di sekitar wilayah TKI dan minimnya latar belakang pendidikan yang dimiliki. Namun tentunya kepergian TKI harus diimbangi dengan perlindungan hukum dan kebijakan yang kuat agar TKI tidak dieksploitasi, tidak mendapatkan kekerasan dan tidak menjadi korban *trafficking*⁷² (43 % dari TKI di luar negeri, sekitar 2 juta orang, menjadi korban perdagangan manusia atau human trafficking⁷³).

Kepergian PRT di beberapa negara merupakan realita yang membutuhkan perhatian banyak pihak. Keinginan untuk memperbaiki taraf kehidupan keluarga mendorong banyak TKI, khususnya PRT, yang berasal dari desa (kebanyakan adalah perempuan) pergi meninggalkan suami, anak dan orang tua meskipun hanya bermodalkan pengetahuan serta pemahaman yang minim mengenai persyaratan dan prosedur resmi bekerja di luar negeri. PRT tidak menyadari berbagai resiko yang menghadang di setiap tahap penempatan. PRT juga tidak memahami hak dan kewajiban dari setiap pihak yang terlibat dalam proses penempatan, seperti PPTKIS, pengguna jasa dan mitra PPTKIS di negara tujuan sehingga PRT rentan terhadap setiap bentuk eksploitasi baik ekonomi, fisik maupun psikologis. Bekerja sebagai PRT di luar negeri lebih menjanjikan upah

⁷² Tita Naovalitha, *op. cit.*

⁷³ Fediya Andina, 2010, Dua Juta Warga RI Korban Human Trafficking (online), <http://www.migrantcare.net/mod.php?mod=publisher&op=viewarticle&cid=5&artid=916>, (17 Juni 2010)

besar dibandingkan dengan upah yang diperoleh dengan bekerja pada pekerjaan sejenis di kota-kota besar di Indonesia⁷⁴.

Selain alasan kemiskinan, pengangguran dan sempitnya lapangan kerja di dalam negeri, berbagai faktor pendorong, alasan dan motif yang ikut menentukan TKI bekerja di luar negeri adalah bahwa ada di antara TKI yang kehilangan anggota keluarga sebagai penopang hidup (yatim piatu dan janda) sehingga TKI harus bertahan seorang diri untuk memenuhi kebutuhan ekonomi mereka, menghadapi krisis ekonomi, anggota keluarga sakit yang membutuhkan biaya besar, bencana alam, impian mendapatkan gaji tinggi, konflik keluarga dan sebagainya. Di samping faktor-faktor tersebut, faktor pendorong lainnya adalah tersedianya informasi mengenai tata cara bekerja di luar negeri juga menentukan minat masyarakat bekerja di luar negeri. Sebagai contoh TKI yang bekerja di Arab Saudi mempunyai motif ganda, yaitu motif ekonomi dan motif sosial keagamaan, seperti naik haji dan umroh⁷⁵.

Pekerjaan sebagai PRT bukanlah hal yang mudah. Terdapat berbagai macam permasalahan yang PRT hadapi pada setiap tahap penempatan.

⁷⁴ Tita Naovalitha, *op. cit.*

⁷⁵ I Wayan Pageh, 2008, *Permasalahan Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri* (online), www.bnp2tki.go.id, (2 Maret 2010)

Tabel 2
Persoalan Utama dan Dampak dari Situasi pada Proses Pra-Penempatan TKI

Persoalan	Dampak
Kurangnya informasi tentang sistem migrasi yang aman, daftar PPTKIS yang baik dan direkomendasikan pemerintah, hak-hak pekerja, syarat-syarat, resiko bekerja di luar negeri, layanan perlindungan pemerintah dari sumber yang tepat dan berwenang kepada CTKI di pedesaan.	CTKI dapat tertipu oleh para calo di desanya, yang berarti menempatkan CTKI pada situasi yang rentan bahkan sejak proses awal perekrutan.
TKI membayar namun sering tidak memperoleh pelatihan yang mencukupi.	TKI tidak siap menjalankan tugas dan tidak dapat berkomunikasi dengan baik dengan majikan.
TKI tidak menerima informasi yang memadai tentang pekerjaan dan kontrak maupun tentang hukum dan ketentuan-ketentuan di negara tujuan.	TKI tidak menyadari hak-hak mereka dan rentan terhadap eksploitasi.
Kurangnya pengawasan atas PPTKIS dan operasi mereka termasuk pelatihan mereka serta biaya yang terlampau tinggi, baik yang resmi dan pungutan tidak resmi.	Banyak CTKI yang mengikuti pelatihan yang diadakan PPTKIS dikurung dalam tempat pelatihan tanpa akses komunikasi kepada keluarga/kerabat dan dibebani biaya yang tidak proporsional untuk pelatihan sehingga CTKI terjebak dalam jeratan hutang.

Sumber : www.ilo.org/jakarta

Tabel di atas menggambarkan permasalahan yang terjadi sebelum TKI diberangkatkan ke luar negeri. Menurut Penulis, persoalan-persoalan pada tabel di atas menggambarkan bahwa koordinasi antarinstansi dalam negeri tidak berjalan sehingga menyebabkan CTKI tidak mendapatkan informasi yang memadai dan membuat CTKI tidak memahami apa yang menjadi hak dan kewajiban mereka. Dengan tidak adanya koordinasi antarinstansi dalam melakukan penyediaan informasi dan pengawasan menyebabkan CTKI berada dalam posisi yang rentan terhadap eksploitasi.

Tabel 3
Persoalan Utama dan Dampak dari Situasi pada Proses Penempatan TKI

Persoalan	Dampak
Masih belum optimalnya pengetahuan atau sumber daya dalam pelayanan kepada TKI di luar negeri.	Banyak TKI tidak menerima layanan yang seharusnya diterima sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 37 Tahun 1999. Kurangnya proteksi ini membuat eksploitasi seringkali terjadi.
Prakteknya, kebijakan resmi hanya melindungi TKI yang berdokumen lengkap.	Banyak TKI yang tidak berdokumen tidak mendapatkan perlindungan dari pemerintah Indonesia.
Masih belum optimalnya kerja sama KBRI/KJRI di luar negeri dengan LSM, serikat buruh, agen ketenagakerjaan, polisi, pengadilan, dll.	Perlindungan kurang efektif dan dokumentasi persoalan juga kurang.

Sumber : www.ilo.org/jakarta

Tabel di atas menggambarkan persoalan yang menimpa TKI ketika mereka telah berada di negara penerima. Ternyata permasalahan TKI juga bersumber dari lemahnya peran dari perwakilan Indonesia di luar negeri. Hal tersebut dapat terlihat dari belum optimalnya pelayanan yang diberikan oleh KBRI/KJRI.

Tabel 4
Persoalan Utama dan Dampak dari Situasi pada Proses Setelah Masa Penempatan TKI

Persoalan	Dampak
Masih adanya perlindungan yang tidak memadai bagi mantan TKI di bandara atau pelabuhan laut.	TKI menghadapi persoalan keamanan dan eksploitasi bahkan ketika TKI pulang.
Kurangnya dukungan pemerintah terhadap mantan TKI dan keluarganya (konseling, bantuan pelayanan, fasilitas akses perbankan, layanan perbankan dan pengiriman uang, kredit mikro dan pelatihan finansial).	Setelah mengkonsumsi beberapa dari upahnya, biasanya TKI akan masuk kembali ke dalam situasi, di mana TKI dipaksa oleh keadaan untuk kembali bermigrasi dengan segala kerentanan.

Sumber : www.ilo.org/jakarta

Tabel 4 menggambarkan permasalahan yang menimpa TKI ketika mereka kembali ke Indonesia. Ketika para TKI berada di bandara, mereka diturunkan pada jalur khusus untuk kedatangan TKI. Penggunaan jalur khusus ini menyebabkan TKI sering menghadapi berbagai pungutan liar. Selain itu, TKI juga sering dihadapkan dengan masalah gaji yang mereka peroleh, di mana gaji tersebut tidak dapat mereka kelola dengan baik sehingga habis untuk dikonsumsi. Di sinilah peran pemerintah dalam negeri dibutuhkan untuk melindungi TKI dari pungutan liar dan memberikan penyuluhan tentang penggunaan gaji mereka.

1. Gambaran Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang Bekerja sebagai Pembantu/Pekerja Rumah Tangga (PRT) di Malaysia

Hubungan diplomatik Indonesia dengan Malaysia secara resmi terjalin sejak 31 Agustus 1957 saat Malaysia menyatakan kemerdekaannya. Indonesia sebagai salah satu dari 14 negara yang pertama kali mengakui kemerdekaan Malaysia. Hubungan kedua bangsa sebenarnya telah terjalin jauh sebelum masing-masing negara merdeka. Di masa Kerajaan Sriwijaya pada abad ke-7 hingga kejayaan Kerajaan Samudera Pasai pada abad ke-17 serta di masa penjajahan, hubungan antarpenduduk dan kekerabatan telah terjalin dengan erat satu sama lain⁷⁶.

Malaysia merupakan negara terdekat dengan Indonesia dan memiliki kesamaan rumpun terdekat dibandingkan dengan negara tetangga lain manapun. Dari segi kebahasaan, pada dasarnya bahasa Indonesia merupakan rumpun dari bahasa Melayu yang dipakai di Malaysia namun karena mengalami sejarah

⁷⁶ <http://www.deplu.go.id/penang/Lists/CountryProfile/DispForm.aspx?ID=1>, (3 Maret 2010)

kolonialisasi yang berbeda, perkembangan bahasa kedua negara pun mengalami perbedaan⁷⁷.

Dewasa ini perkembangan hubungan Indonesia dengan Malaysia terfokus pada isu-isu seputar penyelesaian sengketa wilayah, perlindungan kekayaan budaya dan perlindungan hukum terhadap TKI. Hubungan Indonesia dengan Malaysia agak memanas ketika muncul intervensi wilayah sekitar perbatasan laut oleh Angkatan Laut Diraja Malaysia, kekalahan Indonesia atas kepemilikan pulau Sipadan dan Ligitan di Mahkamah Internasional, penganiayaan sejumlah TKI oleh beberapa oknum warga Malaysia, klaim obyek seni dan budaya Indonesia oleh pihak Malaysia (pemerintah dan swasta) dalam rangka promosi wisata kunjungan ke Malaysia (dari klaim lagu Rasa Sayange, seni Batik, musik Gamelan, tari Reog Ponorogo dan pemuatan seni tari Pendet dari Bali dalam iklan promosi pariwisata Malaysia) serta pelecehan lagu kebangsaan Indonesia Raya oleh pihak yang tidak dikenal⁷⁸.

Isu TKI merupakan salah satu isu terhangat dalam hubungan Indonesia dengan Malaysia. Masalah TKI adalah masalah klasik yang mewarnai hubungan Indonesia dengan Malaysia. Meskipun TKI disebut sebagai pahlawan devisa, namun kurangnya keseriusan pemerintah dalam mengelola potensi industri tenaga kerja di luar negeri membuat kondisi TKI menjadi lebih buruk dari yang seharusnya. TKI tidak disiapkan untuk menjadi tenaga kerja profesional, namun

⁷⁷ Calvin Michel Sidjaja, 2007, *Indonesia-Malaysia : Sebuah Hubungan Ekonomi Asimetris* (online), <http://portalhi.web.id/?p=14>, (2 April 2010)

⁷⁸ Anwariansyah, 2009, *Fakta Sejarah dan Analisa Kepentingan di Balik Kisruh Hubungan Indonesia-Malaysia* (online), <http://www.wikimu.com/News/Print.aspx?id=15237>, (4 Maret 2010)

disiapkan menjadi pekerja di sektor-sektor kotor yang tidak mau disentuh oleh orang Malaysia sendiri, misalnya PRT atau buruh kasar⁷⁹.

Nasib TKI di luar negeri memang masih memprihatinkan. Arus migrasi TKI ke luar negeri dari hari ke hari, menurut laporan Migrant Care, terus meningkat. Problem ketenagakerjaan di dalam negeri yang belum terpecahkan, termasuk terbatasnya lapangan kerja dan tingginya tingkat pengangguran, telah mendorong percepatan migrasi⁸⁰. Keruwetan persoalan TKI terus bergulir. TKI berangkat ke luar negeri karena didera himpitan ekonomi dan menghadapi kenyataan lapangan pekerjaan yang sangat terbatas. Fenomena TKI menjadi rumit karena banyaknya kasus penganiayaan yang terjadi pada diri TKI. Jumlah TKI di luar negeri terus bertambah seiring dengan situasi sulit yang melanda warga masyarakat miskin. Semakin bertambahnya arus migrasi TKI ke luar negeri semakin memperberat persoalan. Hal ini dikarenakan para TKI umumnya berpendidikan rendah dan tidak memiliki keahlian. TKI dalam kondisi finansial yang minim, tanpa pengetahuan hukum dan perundang-undangan terkait dengan posisinya. Akibatnya, banyak di antara TKI yang terlibat pemalsuan identitas dokumen perjalanan dan sebagainya⁸¹.

Walaupun TKI merupakan penyumbang kedua terbesar terhadap pendapatan devisa Indonesia, yakni mencapai 2,4 miliar dolar per tahunnya, banyak di antara pahlawan devisa ini yang mengalami eksploitasi dan penganiayaan di sepanjang proses migrasi, baik di Indonesia maupun di luar

⁷⁹ Calvin Michel Sidjaja, *op. cit.*

⁸⁰ Pascal S bin Saju, 2010, *Dibutuhkan, Tetapi Nihil Perlindungan Hukum* (online), <http://www.migrantcare.net/mod.php?mod=publisher&op=viewarticle&cid=3&artid=826>, (1 April 2010)

⁸¹ Taufiqurrahman, 2010, *Masalah Tenaga Kerja Migran Indonesia* (online), <http://www.suarakarya-online.com/news.html?id=250272>, (9 April 2010)

negeri. Kerumitan persoalan TKI dimulai dari tahap awalnya, yaitu pada saat rekrutmen TKI dilakukan, sampai pada tahap akhir, sekembali TKI dari tempat kerja di luar negeri⁸².

Terdapat tradisi migrasi TKI yang kuat dari Indonesia ke Malaysia karena didukung oleh kedekatan geografis dan faktor budaya. Malaysia menerima TKI sebagai bangsa serumpun yang cenderung lebih mudah berasimilasi dengan penduduk setempat karena kesamaan bahasa, budaya dan etnisitas. Dalam penelitian yang dilakukan oleh Armajit Kaur (2004), ada beberapa faktor yang membentuk pola migrasi TKI ke Malaysia. 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 tercermin dalam Repelita, di mana dalam setiap Repelita, target ini mengalami peningkatan signifikan⁸³. Kedua, sebagian besar TKI yang bekerja di luar negeri berasal dari daerah yang cenderung miskin. Ketiga, TKI di luar negeri sebagian besar merupakan *unskilled worker* yang bekerja di sektor perkebunan, manufaktur, konstruksi dan rumah tangga. Keempat, kerja sama antarnegara di wilayah perbatasan secara tidak langsung turut mendorong meningkatnya arus TKI ke luar negeri. Kelima, presentase terbesar dari TKI di luar negeri adalah pekerja perempuan⁸⁴.

Komposisi dari pembagian tenaga kerja ini dipengaruhi : (1) perubahan pola produksi di negara penerima TKI (*receiving country*) yang cenderung

⁸² *Ibid.*

⁸³ 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.

⁸⁴ Syamsul Hadi, 2008, *Sekuritisasi dan Upaya Peningkatan Perlindungan Terhadap TKI di Malaysia* (online), www.search-ebooks.com/download/2-dl/tki-di-malaysia-.pdf, (9 April 2010)

berorientasi pada industri dengan produksi massal (*mass customization product*), seperti elektronik, tekstil dan garmen; (2) meningkatnya jumlah permintaan terhadap tenaga kerja di sektor jasa domestik (PRT) karena semakin terbukanya kesempatan bagi perempuan di negara penerima TKI untuk terlibat dalam sektor publik; (3) keberadaan TKI di luar negeri cenderung lebih didasarkan pada kontrak kerja yang mengikat dan bersifat jangka pendek (*short term and contract bound*)⁸⁵. TKI di Malaysia mengisi 62,8 % dari total TKA di Malaysia⁸⁶. Malaysia mengandalkan TKI untuk mengisi kekurangan tenaga kerja yang muncul ketika angkatan kerja Malaysia tidak dapat memenuhi permintaan tenaga kerja yang tercipta karena pertumbuhan ekonomi yang pesat atau ketika warga negara Malaysia tidak bersedia mengambil pekerjaan padat karya dan upah rendah dengan kondisi kerja yang buruk⁸⁷.

Permasalahan TKI di Malaysia ibarat fenomena gunung es yang menimbulkan persoalan besar dan rumit bagi hubungan kedua negara. Dari sekitar 4,5 juta TKI yang ada di luar negeri, terdapat sekitar 138.000 TKI legal asal Indonesia yang terlibat dalam berbagai kasus. Dalam waktu satu tahun, KBRI Kuala Lumpur harus menampung sekitar 1.000 kasus TKI yang lari dari majikan dan sekitar 600 kasus kematian TKI di Malaysia⁸⁸. Berdasarkan data resmi yang dikeluarkan Imigrasi Malaysia pada tahun 2009, terdapat lebih dari 2 juta WNI di Malaysia. Dari jumlah tersebut diperkirakan 1,2 juta orang memiliki ijin resmi untuk bekerja sebagai TKI dan sekitar 800.000 orang berstatus ilegal. TKI ilegal

⁸⁵ *Ibid.*

⁸⁶ Helena Nababan, 2008, *KBRI pun Meningkatkan Perlindungan bagi TKI* (online), <http://www.ajaspac.com/beritamly-detail.php?newsid=20>, (11 April 2010)

⁸⁷ Human Rights Watch, 2004, *Pelecehan Terhadap Pekerja Rumah Tangga Migran Perempuan di Indonesia dan Malaysia* (online), www.stoptrafficking.or.id, (11 April 2010)

⁸⁸ Taufiqurrahman, 2010, *Masalah Tenaga Kerja Migran Indonesia* (online), <http://www.suarakarya-online.com/news.html?id=250272>, (9 April 2010)

umumnya berasal dari perbatasan dan banyak dipekerjakan di sektor-sektor yang membutuhkan banyak tenaga kerja. Sebagian besar TKI tersebut bekerja di tempat yang berklasifikasi 3D (*dirty, difficult and dangerous*). Data bulan Desember 2008 menunjukkan TKI di Malaysia pada umumnya bekerja pada sektor-sektor usaha yang meliputi perladangan/perkebunan (379.438 orang), PLRT (269.602 orang), kilang pabrik (396.151 orang) dan bidang jasa (40.467 orang)⁸⁹. Pada tahun 2006 tercatat ada 1.378 kasus kekerasan terhadap TKI di Malaysia. Pada tahun 2007 naik menjadi 1.766 kasus dan turun tipis pada tahun 2008 sebanyak 1.765 kasus⁹⁰. Berdasarkan data Migrant Care, sepanjang tahun 2009, seperti dipaparkan Direktur Eksekutif Migrant Care Anis Hidayah, sebanyak 1.018 TKI tewas di negara tujuan kerja. Dari jumlah tersebut, 67 % atau 683 kasus dengan tabel nama, tempat kejadian dan sebab kematian terjadi di Malaysia. Sebagian besar korban (lebih dari 70 %) adalah perempuan. Selain itu, terdapat 908 TKI yang bermasalah dengan majikan dan berlindung di penampungan KBRI⁹¹.

Ketidakberdayaan mencari pekerjaan yang layak di dalam negeri sendiri dan dibujuk dengan janji upah yang lebih tinggi di luar negeri⁹², para TKI umumnya memperoleh pekerjaan sebagai buruh di perkebunan dan kawasan konstruksi, pekerja di pabrik-pabrik dan PRT di rumah-rumah pribadi. Migrasi

⁸⁹ Teguh Wardoyo, 2009, *Warga Negara Indonesia di Malaysia : Selayang Pandang* (online) <http://tabloiddiplomasi.com/index.php/previous-isuue/37-juni-2009-edisi-pelayanan-publik/555-babak-baru-pelayanan-publik-kbri-kuala-lumpur.html>, (10 April 2010)

⁹⁰ Elin Yunita Kristanti, 2009, Posisi Tawar RI Tinggi Terhadap Malaysia (online), <http://nasional.vivanews.com/news/read/70192-posisi-tawar-kita-tinggi-terhadap-malaysia>, (1 Maret 2010)

⁹¹ Maria Hartiningsih, 2009, *Tahun Buruk bagi Buruh Migran* (online), <http://cetak.kompas.com/read/xml/2009/12/21/04080356/2009.tahun.buruk.bagi>, (5 Maret 2010)

⁹² Wahyudi Kumorotomo, 2007, *Kerja Sama Menegakkan Aturan Main yang Adil* (online), <http://kumoro.staff.ugm.ac.id/wp-content/uploads/2007/05/agenda-perlindungan-tki-di-malaysia.pdf>, (10 April 2010)

TKI dari Indonesia didominasi oleh PRT⁹³. Para PRT tersebut termasuk gadis-gadis yang berangkat dengan paspor dan visa kerja yang dipalsukan⁹⁴. Impor PRT di Malaysia sebagian merupakan respon terhadap pindahnya perempuan Malaysia ke pekerjaan-pekerjaan pabrik yang lebih aman dan lebih tinggi upahnya. Para PRT menyebutkan keperluan finansial dan keinginan untuk membantu orang tua dan anak-anak sebagai alasan utama PRT untuk mencari pekerjaan di Malaysia⁹⁵. Sebanyak 75 % PRT di Malaysia berasal dari Indonesia⁹⁶. Sebagian besar PRT yang bermigrasi ke Malaysia datang dari Jawa Timur, Lombok dan Flores⁹⁷. Ini adalah bukti bahwa PRT asal Indonesia disukai di Malaysia. Selain etos kerjanya tinggi, PRT asal Indonesia juga dikenal mempunyai loyalitas. Selain itu, mempekerjakan PRT dari Indonesia tidak repot dan biayanya murah⁹⁸. Agensi tenaga kerja Malaysia juga membuka penawaran PRT asal Filipina, Nepal dan India tetapi tetap saja PRT Indonesia⁹⁹ merupakan permintaan yang paling tinggi, karena dikenal ulet, mau bekerja kotor dan dari segi bahasa, budaya serta agama relatif sama¹⁰⁰. Secara umum, PRT termasuk dalam pekerjaan yang di jauhi oleh banyak warga Malaysia karena pekerjaan tersebut digolongkan sebagai kategori 3D, yaitu *dirty* (kotor), *difficult* (sulit) dan *dangerous* (berbahaya)¹⁰¹. PRT identik dengan pekerjaan sebagai penunggu rumah atau pengasuh anak-anak atau orang

⁹³ Human Rights Watch, 2004, *Pelecehan Terhadap Pekerja Rumah Tangga Migran Perempuan di Indonesia dan Malaysia* (online), www.stoptrafiking.or.id, (11 April 2010)

⁹⁴ *Ibid.*

⁹⁵ *Ibid.*

⁹⁶ Elin Yunita Kristanti, 2009, *Posisi Tawar RI Tinggi Terhadap Malaysia* (online), <http://nasional.vivanews.com/news/read/70192-posisi-tawar-kita-tinggi-terhadap-malaysia>, (1 Maret 2010)

⁹⁷ Human Rights Watch, *op. cit.*

⁹⁸ Elin Yunita Kristanti, *op. cit.*

⁹⁹ Vit, 2007, *Indonesia Perlu Menuntut Kenaikan Gaji PRT di Malaysia* (online), <http://www.jurnalnet.com/konten.php?nama=BeritaUtama&topik=1&id=1641>, (12 Maret 2010)

¹⁰⁰ EL, 2008, *Gaji PRT Indonesia Termurah di Malaysia, Kuala Lumpur* (online), <http://www.infoanda.com/linksfollow.php?lh=UQdWBF1SUwdZ>, (25 April 2010)

¹⁰¹ Achmad Marzuq, 2005, *Nasib Para TKI di Malaysia* (online), http://www.bbc.co.uk/indonesian/indepth/story/2005/07/050720_indonworkers.shtml, (25 April 2010)

tua yang digaji dengan buruk dan beresiko terkena pelecehan karena pengisolasian PRT di dalam rumah-rumah pribadi. PRT 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 dokumen¹⁰² dan ditahan¹⁰³.

Kedekatan geografis dan kesamaan budaya menyebabkan arus migrasi TKI yang bekerja sebagai PRT di Malaysia meningkat. Ketika Indonesia tidak mampu menyediakan lapangan kerja bagi TKI di dalam negeri, mereka mencari pekerjaan di Malaysia dengan mengisi sektor-sektor yang telah ditinggalkan oleh orang Malaysia, seperti sektor informal, yaitu PRT.

2. Gambaran Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang Bekerja sebagai Pembantu/Pekerja Rumah Tangga (PRT) di Arab Saudi

Kondisi hubungan ekonomi, politik dan sosial budaya antarnegara mempunyai peran penting dalam proses migrasi antarnegara. Salah satu bentuk migrasi antarnegara adalah migrasi tenaga kerja, baik legal maupun ilegal. Perkembangan komunikasi, transportasi dan perbedaan kesempatan ekonomi antara Indonesia dengan negara lain yang semakin berkembang menyebabkan fenomena migrasi penduduk Indonesia untuk bekerja di luar negeri. Migrasi tenaga kerja merupakan respon atas kondisi sosial ekonomi di Indonesia yang

¹⁰² Human Rights Watch, *op. cit.*

¹⁰³ Berdasarkan data dari www.worldbank.org/indonesia yang dirilis pada tahun 2007, macam-macam kekerasan yang diterima PRT adalah sebanyak 22,65 % pengguna jasa berperilaku kasar, 15,66 % tidak betah bekerja, 6,02 % upah tidak dibayar, 3,62 % pelecehan seksual, 2,89 % diberi pekerjaan ganda, 2,17 % disuruh makan makanan tidak halal, 0,24 % tidak dapat berkomunikasi dengan orang luar, 0,24 % tidak diberi makan secara layak, 0,24 % tidak boleh sholat dan 46,27 % beragam masalah lain yang sulit dikategorikan.

tidak menguntungkan, misalnya tingkat upah dan pendapatan yang rendah serta angka pertumbuhan angkatan kerja yang melebihi angka pertumbuhan penduduk. Selama kegiatan ekonomi di Indonesia tidak mampu menyerap angkatan kerja dengan tingkat pendapatan yang memadai maka akan meningkatkan keinginan untuk mencari pekerjaan di luar negeri. Para TKI mengharapkan dapat memperoleh upah yang lebih besar meskipun mereka harus menanggung resikonya¹⁰⁴.

Arab Saudi menjadi salah satu tujuan TKI, terutama PRT sebagai tempat untuk memperoleh pekerjaan. Di era tahun 1970-an, melonjaknya harga minyak di pasar internasional telah menyebabkan lahirnya masyarakat kelas menengah di Arab Saudi. Saat itu muncul kebutuhan akan PRT, Arab Saudi mengenal PRT dengan istilah *khodimah*¹⁰⁵, yang menjadi bagian dari gaya hidup masyarakat kelas tersebut. Umumnya PRT adalah perempuan yang pergi bekerja ke luar negeri yang berasal dari daerah pedesaan¹⁰⁶.

Hubungan diplomatik antara Republik Indonesia dan Kerajaan Arab Saudi secara resmi didirikan pada tanggal 1 Mei 1950. Dalam hubungan bilateral, hubungan kedua negara secara politis telah terjalin dengan baik sejak pengakuan kemerdekaan Republik Indonesia oleh Arab Saudi tahun 1947. Secara tradisional, hubungan Republik Indonesia-Arab Saudi terbentuk melalui penyebaran agama Islam. Ini terlihat dengan banyaknya WNI yang telah lama menetap dan menjadi

¹⁰⁴ Suko Bandiyono, 1999, *Isu tentang Migrasi Tenaga Kerja Indonesia* (online), katalog.pdii.lipi.go.id, (2 Maret 2010)

¹⁰⁵ Andhika Bambang Supeno, 2007, *Beda TKI di Asia Timur dan Timur Tengah* (online), [http://www.aksedeplu.com/beda TKI di asia timur.htm](http://www.aksedeplu.com/beda_TKI_di_asia_timur.htm), (1 Maret 2010)

¹⁰⁶ Tita Naovalitha, *op. cit.*

warga Arab Saudi¹⁰⁷. Hubungan Arab Saudi-Indonesia sangat kuat dan bersejarah mengingat Indonesia merupakan negara berpenduduk muslim terbesar di dunia. Sebagai sesama anggota negara-negara Islam (OKI), Indonesia mempunyai hubungan tersendiri bagi Arab Saudi dibandingkan hubungan Arab Saudi dengan negara-negara lainnya¹⁰⁸. Sebelumnya, Indonesia membuka kantor perwakilan pertama di Timur Tengah di Kairo, Mesir, pada tanggal 7 Agustus 1949. Pada tahun 1950, kantor perwakilan ini kemudian ditingkatkan statusnya menjadi Kedutaan Besar yang juga terakreditasi untuk Arab Saudi, Iran dan Pakistan. Kemudian Indonesia mendirikan Kedutaan Besar untuk Kerajaan Arab Saudi di Jeddah pada tahun 1964. KBRI selanjutnya dipindahkan dari Jeddah ke Riyadh pada tanggal 29 September 1985. Perwakilan Indonesia di Jeddah kemudian diubah statusnya menjadi Konsulat Jenderal Indonesia¹⁰⁹.

Kingdom of Saudi Arabia (Kerajaan Arab Saudi) adalah salah satu negara tujuan para TKI mencari nafkah. Dengan bermodalkan keahlian seadanya dan tekad yang besar, TKI berangkat ke Arab Saudi dengan harapan dapat mengubah perekonomian keluarga mereka. TKI tersebut banyak bekerja pada sektor non formal, seperti menjadi PRT, supir, *haris* (penjaga rumah), pelayan restoran dan sebagainya. Pada sektor ini, tanggung jawab para pekerja ada di tangan *kafil*/majikan (atau orang yang menggaji mereka) dan bukan perusahaan atau pemerintah melainkan perorangan. Tidak sedikit kasus-kasus yang terjadi antara majikan dan PRT, mulai dari penundaan pembayaran upah, perlakuan kasar

¹⁰⁷ <http://www.deplu.go.id/riyadh/Lists/EmbassiesNews/DispForm.aspx?ID=27>, (3 Maret 2010)

¹⁰⁸ <http://www.deplu.go.id/Lists/EmbassiesNews/DispForm.aspx?ID=1945>, (3 Maret 2010)

¹⁰⁹ <http://www.deplu.go.id/Lists/EmbassiesNews/DispForm.aspx?ID=1762>, (3 Maret 2010)

hingga pelecehan seksual dialami oleh para PRT. Kasus-kasus tersebut pada akhirnya menyebabkan PRT berniat untuk lari atau menjadi kaburan. Walaupun PRT harus mengambil resiko deportasi atau *briman* (dipenjara). Banyak di antara PRT yang dipenjarakan terlebih dahulu sebelum dideportasi karena peraturan di Arab Saudi yang menyatakan bahwa apabila seseorang melarikan diri sebelum masa kontrak selesai (dua tahun) dan kemudian tertangkap namun masih dalam masa kontrak maka orang tersebut harus dipenjarakan sampai masa kontrak selesai baru kemudian dideportasi¹¹⁰. Pemerintah Arab Saudi telah melakukan koordinasi antardepartemen terkait untuk menangani kasus TKI yang kabur dari majikan karena perlakuan buruk atau tidak digaji. Majikan bersangkutan akan dipanggil dan dipaksa membayar hak PRT. Jika kasusnya kekerasan, majikan akan dibawa ke polisi¹¹¹.

Selama bulan Januari hingga Mei 2010, belasan ribu TKI bermasalah kembali ke Indonesia dari kawasan Timur Tengah. Data yang diperoleh dari terminal 4 TKI Selapanjang, Tangerang dan sumber di BNP2TKI menyebutkan sekitar 18.972 TKI bermasalah kembali ke Indonesia melalui Selapanjang. Mayoritas TKI ini adalah wanita yang bekerja sebagai PRT. Berbagai alasan yang menyebabkan para TKI ini kembali ke tanah air, seperti tidak mampu bekerja, gaji tidak dibayar, pelecehan seksual, kecelakaan kerja, PHK sepihak dari majikan dan sebagainya. Arab Saudi telah memulangkan 10.398 TKI. TKI bermasalah yang pulang dari Arab Saudi umumnya akibat sakit saat bekerja yang mencapai 2.720 kasus (26,2 %), pelecehan seksual 658 kasus (6,3 %), gaji tidak dibayar 761 (7,4

¹¹⁰ **Sopyan Eli, 2009, TKI Kaburan : Antara Deportasi dan Kehormatan** (online), <http://www.karawanginfo.com/?p=4909>, (12 Maret 2010)

¹¹¹ **Jum, 2009, Dubes Saudi : Tinggal di Kolong Kemauan TKI** (online), <http://berita.liputan6.com/sosbud/200908/239441/Dubes.Saudi.Tinggal.di.Kolong.Kemauan.TKI>, (14 Maret 2010)

%) kasus dan akibat PHK sepihak dari sang majikan 3.439 (33,1 %) ¹¹². Proses pemulangan TKI bermasalah terkendala beberapa hal, antara lain sulitnya memperoleh izin (*exit permit*) dari pemerintah negara tujuan penempatan. Ini karena sebagian besar TKI yang berada di penampungan KBRI/KJRI bermasalah dengan hukum, seperti gaji yang belum dibayar, penganiayaan, pelecehan seksual dan kasus pidana lainnya sehingga TKI harus tinggal lebih lama di negara penerima untuk menunggu proses hukum sampai selesai. Selain itu, kendala anggaran juga menjadi penghambat pemulangan para TKI bermasalah dari luar negeri ¹¹³.

Kondisi ekonomi, sosial budaya dan politik yang berbeda menyebabkan arus migrasi TKI ke Arab Saudi meningkat. Para TKI memilih bekerja di Arab Saudi dengan harapan untuk memperbaiki kondisi ekonomi keluarga mereka. Banyak di antara para TKI di Arab Saudi bekerja sebagai PRT. Pekerjaan sebagai PRT merupakan pekerjaan yang cukup beresiko karena berada di dalam kekuasaan majikan. Sehingga PRT pun kerap mendapatkan perlakuan pelecehan seksual, penganiayaan, gaji tidak dibayar dan lain sebagainya.

¹¹² Aribowo Suprayogi, 2010, *Ribuan TKI Bermasalah Kembali dari Arab Saudi* (online), <http://berita.liputan6.com/sosbud/201005/278730/Ribuan.TKI.Bermasalah.Kembali.dari.Arab.Saudi>, (4 Juni 2010)

¹¹³ B.yul, 2009, *Sebanyak 1.678 TKI Berada di Penampungan KBRI/KJRI* (online), http://hukumham.info/index.php?option=com_content&task=view&id=3309&Itemid=99999999, (11 Maret 2010)

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Metode Pendekatan

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah penelitian yuridis normatif, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara mengumpulkan bahan hukum dari berbagai sumber pustaka, terutama yang berkaitan dengan tugas dan fungsi perwakilan konsuler dalam memberikan perlindungan hukum terhadap TKI yang bekerja sebagai PRT, kemudian dianalisis untuk memecahkan masalah hukum tentang tugas dan fungsi perwakilan konsuler terhadap kasus Nirmala Bonat dan Keni binti Carda. Penelitian yuridis normatif dilakukan dengan berdasarkan pada peraturan perundang-undangan nasional, konvensi internasional dan ketentuan hukum yang berlaku melalui penelitian terhadap bahan pustaka atau data sekunder, yang disebut juga dengan penelitian hukum kepustakaan. Adapun dasar alasan dipilihnya jenis penelitian ini karena bahan hukum utama dalam penelitian ini adalah bahan hukum berupa konvensi internasional dan peraturan lain yang berlaku di Indonesia yang berkaitan dengan permasalahan yang diangkat oleh Penulis.

Penelitian yuridis normatif di dalam penulisan skripsi ini dilakukan dengan berdasarkan pada pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan konsep (*conceptual approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan undang-undang dipergunakan untuk meneliti ketentuan-ketentuan yang penormaannya menunjukkan tugas dan fungsi perwakilan konsuler dalam

memberikan perlindungan hukum terhadap TKI yang bekerja sebagai PRT. Sedangkan pendekatan konsep digunakan untuk memahami konsep-konsep dalam tugas dan fungsi perwakilan konsuler di dalam memberikan perlindungan hukum terhadap TKI yang bekerja sebagai PRT sehingga diharapkan penormaan dalam aturan hukum tidak lagi ambigu, kabur dan dapat diterapkan secara lebih efektif. Selain itu, dapat menyamakan pemahaman isi suatu aturan sehingga diharapkan dapat terjaminnya kepastian hukum. Salah satu fungsi logis dari konsep ialah memunculkan objek-objek yang menarik perhatian dari sudut pandang praktis dan sudut pandang pengetahuan dalam pikiran-pikiran dan atribut tertentu.

Untuk mendukung pengkajian pada rumusan masalah kedua agar lebih komprehensif, digunakan pula pendekatan kasus (*case approach*) untuk mempelajari penerapan norma-norma atau kaidah-kaidah hukum yang dilakukan dalam praktek hukum. Kasus Nirmala Bonat dan Keni binti Carda dipelajari untuk memperoleh gambaran terhadap dimensi penormaan dalam suatu aturan hukum dalam praktek serta menggunakan hasil analisisnya untuk bahan masukan (*input*) dalam menjabarkan ketentuan hukum positif yang dikaji.

B. Jenis dan Sumber Bahan Hukum

Agar dalam penulisan skripsi ini mendapatkan kebenaran ilmiah, diperlukan data secara faktual dan aktual serta analisa yang berkaitan dengan permasalahan terkait. Penelitian ini menitikberatkan pada studi kepustakaan¹¹⁴ sehingga data sekunder atau bahan pustaka lebih diutamakan. Data-data yang

¹¹⁴ Soejono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Grafindo Persada, Jakarta, 2004, hal 24.

digunakan dalam penulisan skripsi adalah berupa bahan-bahan hukum yang meliputi :

1. Bahan Hukum Primer

Meliputi bahan hukum yang mengikat dan dapat langsung digunakan terhadap sumber masalah yang ada. Bahan hukum primer ini berupa :

- a) The Universal Declaration of Human Rights 1948.
- b) Konvensi Wina 1963 tentang Hubungan Konsuler.
- c) Undang-Undang Dasar 1945
- d) Undang-Undang No. 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri.
- e) Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri.
- f) Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 108 Tahun 2003 tentang Organisasi Perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri.
- g) Instruksi Presiden No. 6 Tahun 2006 tentang Kebijakan Reformasi Sistem Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia
- h) Peraturan Menteri Luar Negeri No. 04 Tahun 2008 tentang Pelayanan Warga pada Perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri.

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Meliputi pendapat-pendapat para ahli hukum yang diperoleh dari literatur-literatur serta berita-berita yang diperoleh dari media cetak dan media elektronik yang berkaitan dengan

pokok bahasan dalam skripsi ini.



3. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan tentang bahan hukum primer dan sekunder seperti :

- a) Kamus istilah aneka hukum.
- b) Kamus standar bahasa Indonesia.
- c) Kamus bahasa Inggris.

C. Metode Penelusuran Bahan Hukum

Dengan cara pendekatan yang dilakukan di atas maka bahan hukum yang dikumpulkan dilakukan dengan cara :

1. Untuk bahan hukum primer, diperoleh dengan penelusuran peraturan perundang-undangan nasional dan konvensi internasional.
2. Untuk bahan hukum sekunder, diperoleh dengan penelusuran bahan hukum dengan cara mengutip langsung/parafrase. Di samping itu, Penulis juga melakukan pengaksesan situs-situs tertentu di internet yang berkaitan dengan permasalahan yang diangkat oleh Penulis.
3. Untuk bahan hukum tersier, diperoleh dengan penelusuran melalui studi pustaka di Perpustakaan Universitas Brawijaya dan Pusat Dokumentasi Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.

D. Teknik Analisa Bahan Hukum

Teknik analisa bahan hukum yang digunakan untuk kedua rumusan masalah adalah *Analytical Study*, yaitu menganalisa mengenai Tugas dan Fungsi Perwakilan Konsuler dalam Memberikan Perlindungan Hukum terhadap TKI yang bekerja sebagai PRT, terutama terhadap Kasus TKI di Malaysia dan Arab Saudi.

E. Definisi Konseptual

1. Perlindungan hukum adalah segala tindakan yang bertujuan untuk melindungi yang berdasarkan suatu aturan perundang-undangan yang berlaku untuk menjamin Hak Asasi Manusia (HAM).
2. Perwakilan konsuler adalah suatu institusi yang mewakili kepentingan nasional suatu negara di negara penerima dan berkedudukan di wilayah negara penerima.
3. Tugas dan fungsi perwakilan konsuler adalah kewajiban yang merupakan tanggung jawab yang dibebankan kepada suatu institusi perwakilan yang berhubungan dengan jabatan atau pekerjaan yang harus dikerjakan.
4. TKI adalah setiap orang yang berkewarganegaraan Indonesia yang bekerja di luar negeri, baik pada sektor formal maupun informal untuk memenuhi kebutuhan hidupnya.
5. PRT adalah orang yang bekerja dalam sektor informal, biasanya membantu kebutuhan rumah tangga, misalnya mencuci, memasak dan lain sebagainya.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Analisis Yuridis Tugas dan Fungsi Perwakilan Konsuler dalam Memberikan Perlindungan Hukum terhadap Tenaga Kerja Indonesia (TKI)

Dalam dunia yang semakin lama semakin maju sebagai akibat pesatnya perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi secara global serta meningkatnya interaksi dan ketergantungan antarnegara dan antarbangsa maka makin meningkat pula hubungan internasional. Hubungan internasional ditandai dengan kerja sama dalam berbagai bidang, seperti ekonomi, politik, social dan budaya.

Hubungan internasional sering dikenal juga dengan istilah hubungan luar negeri. Hubungan luar negeri adalah setiap kegiatan yang menyangkut aspek regional dan internasional yang dilakukan oleh pemerintah di tingkat pusat dan daerah, atau lembaga-lembaganya, lembaga negara, badan usaha, organisasi politik, organisasi masyarakat, lembaga swadaya masyarakat, atau Warga Negara Indonesia¹¹⁵. Hubungan luar negeri dilakukan oleh perwakilan Republik Indonesia di negara penerima perwakilan tersebut.

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Kepres Republik Indonesia No. 108 Tahun 2003, yang dimaksud dengan perwakilan Republik Indonesia di luar negeri, yang selanjutnya disebut perwakilan adalah perwakilan diplomatik dan perwakilan konsuler Republik Indonesia yang secara resmi mewakili dan memperjuangkan kepentingan bangsa, negara dan pemerintah Republik Indonesia secara keseluruhan di negara penerima atau pada organisasi internasional. Perwakilan

¹¹⁵ Pasal 1 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri

Indonesia di luar negeri terdiri dari perwakilan diplomatik dan perwakilan konsuler¹¹⁶.

Dalam penyelenggaraan hubungan luar negeri, Indonesia terikat dengan ketentuan-ketentuan hukum dan kebiasaan internasional, yang merupakan dasar bagi pergaulan dan hubungan antarnegara. Salah satu ketentuan hukum internasional yang mengikat adalah Konvensi Wina 1963 tentang Hubungan Konsuler yang telah diratifikasi oleh Indonesia dengan Undang-Undang No. 1 Tahun 1982.

Dalam pelaksanaan hubungan luar negeri, perwakilan konsuler mempunyai peran yang sangat penting. Berdasarkan Pasal 3 ayat (2) Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 108 Tahun 2003 tentang Organisasi Perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri, perwakilan konsuler berkedudukan di wilayah negara penerima, dipimpin oleh seorang Konsul Jenderal atau Konsul yang bertanggung jawab secara operasional kepada Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh yang membawahkannya.

Perbedaan kemajuan dalam pembangunan yang dicapai Indonesia di berbagai bidang telah menyebabkan makin meningkatnya kegiatan Indonesia di dunia internasional, baik dari pemerintah maupun swasta/perorangan, membawa akibat perlu ditingkatkannya perlindungan terhadap kepentingan negara dan warga negara. Salah satu contohnya adalah arus migrasi TKI.

Dalam upaya untuk memperoleh pekerjaan di luar negeri, para TKI membutuhkan pihak-pihak yang dapat menjamin keselamatan dan kesejahteraan mereka sejak akan diberangkatkan, selama bekerja di negara tujuan dan sewaktu

¹¹⁶ Pasal 2 Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 108 Tahun 2003 tentang Organisasi Perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri

berada dalam perjalanan pulang ke daerah asal. Para TKI menaruh harapan akan jaminan keselamatan dan keberhasilan menggapai impian mengumpulkan uang di negeri orang. Para TKI berhak mendapatkan perlindungan hukum. Dalam hal ini, pemerintah Indonesia adalah pihak yang mempunyai peran dalam membantu mewujudkan keinginan TKI melalui berbagai produk kebijakannya¹¹⁷.

Perlindungan hukum terhadap TKI diberikan oleh negara melalui perwakilannya di luar negeri, khususnya perwakilan konsuler. Perwakilan Republik Indonesia berkewajiban untuk memupuk persatuan dan kerukunan antara sesama WNI di luar negeri serta memberikan pengayoman, perlindungan dan bantuan hukum bagi warga negara dan badan hukum Indonesia di luar negeri sesuai dengan peraturan perundang-undangan nasional serta hukum dan kebiasaan internasional¹¹⁸.

Perlindungan hukum kepada warga negara, tidak terkecuali TKI merupakan amanat konstitusi, sebagaimana yang tercantum dalam Pembukaan UUD 1945, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa serta ikut melaksanakan ketertiban dunia. Upaya perlindungan hukum kepada warga negara juga didasari atas Undang-Undang No. 1 Tahun 1982 tentang Pengesahan Konvensi Wina mengenai Hubungan Diplomatik beserta Protokol Opsionalnya mengenai hal memperoleh kewarganegaraan; Undang-Undang No. 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri; Undang-Undang No. 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional; Undang-Undang No. 39 Tahun

¹¹⁷ Tita Naovalitha, 2007, *Kompleksitas Mekanisme Penempatan BMP ke Luar Negeri : Beberapa Permasalahan dan Alternatif Solusinya* (online), www.worldbank.org/indonesia, (28 Februari 2010)

¹¹⁸ Pasal 19 Undang-Undang No. 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri

2004 tentang Penempatan dan Perlindungan TKI; Kepres No. 108 Tahun 2003 tentang Organisasi Perwakilan; Instruksi Presiden No. 6 Tahun 2006 tentang Kebijakan Reformasi Sistem Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia; Keputusan Menteri Luar Negeri No. 6 Tahun 2004 tentang Organisasi dan Tata Kerja Perwakilan serta Permenlu No. 04 Tahun 2008 tentang Pelayanan Warga pada Perwakilan Republik Indonesia. Semua peraturan tersebut bertujuan memberikan perlindungan hukum dan pelayanan yang prima bagi WNI, terutama TKI yang bermasalah di luar negeri.

TKI mempunyai nilai strategis bagi bangsa Indonesia karena secara nyata TKI memberikan manfaat banyak bagi pertumbuhan ekonomi di tanah air. Diperkirakan, jumlah TKI di luar negeri sudah lebih dari 4,5 juta orang. Banyak di antara TKI adalah wanita, yakni sekitar 70 % dan bekerja di sektor domestik atau PRT serta manufaktur. Sekitar 30 % lainnya adalah laki-laki yang umumnya bekerja sebagai buruh perkebunan, konstruksi, transportasi dan jasa. Jumlah TKI yang berangkat melalui jalur tidak resmi (ilegal) diperkirakan melampaui jumlah TKI yang melalui jalur resmi¹¹⁹. Data Bank Dunia memperlihatkan, tahun 2005, remitansi¹²⁰ dari TKI melonjak menjadi 5,3 miliar dollar AS dari 1,8 miliar dollar

¹¹⁹ Taufiqurrahman, 2010, *Masalah Tenaga Kerja Migran Indonesia* (online), <http://www.suarakarya-online.com/news.html?id=250272>, (9 April 2010)

¹²⁰ Pengertian remitansi secara umum berasal dari transfer, baik dalam bentuk *cash* atau sejenisnya, dari seorang asing kepada sanak keluarga di negara asalnya. IMF mendefinisikannya ke dalam 3 kategori, yaitu : (i) remitansi pekerja atau transfer dalam bentuk *cash* atau sejenisnya dari pekerja asing kepada keluarganya di kampung halaman, (ii) kompensasi terhadap pekerjaan atau pendapatan, gaji atau renumerasi dalam bentuk *cash* atau sejenisnya yang dibayarkan kepada individu yang bekerja di satu negara lain di mana keberadaan mereka adalah resmi dan (iii) transfer uang seorang asing yang merujuk kepada transfer kapital dari aset keuangan yang dibuat orang asing tersebut sebagai perpindahan dia dari satu negara ke lainnya dan tinggal lebih dari satu tahun. Sedangkan menurut wikipedia, remitansi (*remittance*) adalah transfer uang oleh pekerja asing ke negara dan tempat mereka berasal. Menurut pengertian lain, diartikan sebagai suatu pembayaran untuk pembelian barang-barang atau jasa yang ditransferkan terhadap seseorang pada jarak jauh. Remitansi merupakan sebagian dari pendapatan pekerja asing internasional yang dikirimkan ke negara dan tempat pekerja berasal. Remitansi (*remittance*) yang dimaksudkan dalam penulisan ini adalah dalam hal antarnegara, yaitu didefinisikan sebagai pembayaran lintas batas

AS pada akhir pemerintahan Megawati. Akhir tahun 2008, devisa dari TKI mencapai 8,6 miliar dollar AS, hampir dua kali sumbangan Bantuan Pembangunan Asing (FDA)¹²¹. Remitansi TKI merupakan pemasukan nomor dua terbesar setelah migas¹²².

TKI umumnya berasal dari pedesaan yang didominasi oleh kalangan ekonomi lemah dengan tingkat pendidikan yang rendah telah menjadi hal yang umum. Kondisi tersebutlah yang akhirnya memicu terjadinya penyimpangan hak perlindungan bagi TKI, yang ironisnya terjadi pada setiap tahapan, yaitu pra-penempatan, saat penempatan dan setelah penempatan.

Perlindungan hukum terhadap TKI di luar negeri sudah menjadi kewajiban pemerintah Indonesia, baik melalui perwakilan Indonesia di luar negeri maupun oleh aparat terkait di Indonesia. Cakupan perlindungan dimulai sejak proses rekrutmen, berangkat ke luar negeri, ketika TKI sudah bekerja di luar negeri dan pada waktu TKI kembali ke tanah air.

Melihat besarnya peran TKI bagi perekonomian Indonesia, perwakilan konsuler harus mampu menjalankan perannya untuk memberikan perlindungan hukum terhadap TKI, terutama pada masa penempatan di luar negeri. Pasal 1 angka 3 Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 menyebutkan bahwa penempatan Tenaga Kerja Indonesia adalah kegiatan pelayanan untuk mempertemukan Tenaga Kerja Indonesia sesuai bakat, minat dan kemampuannya dengan pemberi kerja di luar negeri yang meliputi keseluruhan proses perekrutan, pengurusan dokumen,

dari orang ke orang, yang dalam prakteknya, transfer uang kiriman tersebut dilakukan oleh para pekerja asing secara berulang kali. Misalnya, pengiriman uang setiap bulan kepada keluarga pekerja asing ke negara asal tempat pekerja asing tersebut berasal.

¹²¹ Maria Hartiningsih, 2009, *Tahun Buruk bagi Buruh Migran* (online), <http://cetak.kompas.com/read/xml/2009/12/21/04080356/2009.tahun.buruk.bagi>, (5 Maret 2010)

¹²² Cut Dinawati, 2008, *Menukar Baju Pahlawan* (online), http://www.aksesdeplu.com/Menukar_baju.htm, (10 Januari 2010)

pendidikan dan pelatihan, penampungan, persiapan pemberangkatan, pemberangkatan sampai ke negara tujuan dan pemulangan dari negara tujuan. Menurut Pasal 1 angka 4 Undang-Undang No. 39 Tahun 2004, perlindungan TKI adalah segala upaya untuk melindungi kepentingan calon TKI/TKI dalam mewujudkan terjaminnya pemenuhan hak-haknya sesuai dengan peraturan perundang-undangan, baik sebelum, selama, maupun sesudah bekerja.

Pada masa penempatan TKI di luar negeri, peran perwakilan konsuler tersebut dibutuhkan karena para TKI telah berada di luar batas yurisdiksi nasional Indonesia dan telah memasuki batas-batas kedaulatan negara lain sehingga harus tunduk pada yurisdiksi nasional negara penerima TKI tersebut.

Perlindungan hukum terhadap TKI berkaitan dengan tugas dan fungsi perwakilan konsuler sesuai dengan Pasal 5 Konvensi Wina 1963, yaitu :

- (a) *protecting in the receiving state the interests of the sending state and of its nationals, both individuals and bodies corporate, within the limits permitted by international law.*
- (e) *helping and assisting nationals, both individuals and bodies corporate of the sending state.*

Dari pasal di atas berarti perwakilan konsuler mempunyai kewajiban untuk melindungi kepentingan-kepentingan negara pengirim dan warga negaranya di wilayah negara penerima, baik secara individu maupun perusahaan (badan hukum) di dalam batas-batas yang diperkenankan oleh hukum internasional. Hal ini berarti setiap WNI, tidak terkecuali TKI yang bekerja sebagai PRT, yang berada di luar batas-batas yurisdiksi Indonesia harus dilindungi oleh perwakilan konsuler dalam keadaan apapun agar hak-haknya terjamin. Selain itu, perwakilan konsuler berkewajiban untuk membantu dan menolong warga negaranya, baik individu-individu maupun badan usaha (badan hukum) negara pengirim. Setiap

WNI di luar negeri yang menghadapi masalah maka perwakilan konsuler mempunyai tugas dan fungsi untuk memberikan perlindungan hukum kepada mereka.

Pelaksanaan tugas dan fungsi perwakilan konsuler dapat pula dilakukan di luar batas distrik konsuler, di mana pejabat konsuler dimungkinkan di dalam keadaan-keadaan khusus, dengan persetujuan negara penerima, melakukan fungsi-fungsinya di luar distrik konsuler yang bersangkutan (Pasal 6 Konvensi Wina 1963). Selain itu, pelaksanaan tugas dan fungsi perwakilan konsuler dapat juga dilaksanakan di negara ketiga dan untuk keperluan negara ketiga yang bersangkutan. Hal tersebut telah disebutkan secara tegas dalam Pasal 7 dan Pasal 8 Konvensi Wina 1963, yaitu negara pengirim diperkenankan, setelah mendapat pemberitahuan (*notification*) negara itu, mempercayakan untuk pendirian suatu pos konsuler di negara lain, di mana pelaksanaan tugas dan fungsi konsulernya di negara tersebut jika tidak terdapat penolakan yang tegas oleh salah satu negara-negara yang bersangkutan¹²³.

Perwakilan konsuler mempunyai tugas pokok mewakili dan memperjuangkan kepentingan bangsa, negara dan pemerintah Republik Indonesia serta melindungi kepentingan WNI dan BHI melalui pelaksanaan hubungan kekonsuleran dengan negara penerima, termasuk peningkatan hubungan ekonomi, sosial dan budaya sesuai dengan kebijakan politik dan hubungan luar negeri pemerintah Republik Indonesia, peraturan perundang-undangan nasional, hukum internasional dan kebiasaan internasional¹²⁴.

¹²³ Syahmin AK, *Hukum Diplomati (Suatu Pengantar)*, Armico, Bandung, 1984, hal 115.

¹²⁴ Pasal 6 Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 108 Tahun 2003 tentang Organisasi Perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri

Berdasarkan Pasal 7 Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 108 Tahun 2003 tentang Organisasi Perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri, untuk melaksanakan tugas pokok, perwakilan konsuler menyelenggarakan fungsi :

- 1) Perlindungan terhadap kepentingan WNI dan BHI di wilayah kerja dalam wilayah negara penerima.
- 2) Pemberian bimbingan dan pengayoman terhadap WNI dan BHI di wilayah negara penerima.
- 3) Konsuler dan protokol.
- 4) Peningkatan hubungan perekonomian, perdagangan, perhubungan, kebudayaan dan ilmu pengetahuan.
- 5) Pengamatan, penilaian dan pelaporan mengenai kondisi dan perkembangan di wilayah kerja dalam wilayah negara penerima.
- 6) Kegiatan manajemen kepegawaian, keuangan, perlengkapan, pengamanan internal perwakilan, komunikasi dan persandian.
- 7) Fungsi-fungsi lain sesuai dengan hukum dan praktek internasional.

Imam Soepomo membagi perlindungan pekerja menjadi tiga macam, yaitu¹²⁵ :

- a. Perlindungan ekonomis, yaitu suatu jenis perlindungan yang berkaitan dengan usaha-usaha untuk memberikan kepada pekerja suatu penghasilan yang cukup untuk memenuhi keperluan sehari-hari baginya beserta keluarganya, termasuk dalam hal pekerja tersebut tidak mampu bekerja karena sesuatu di luar kehendaknya. Perlindungan ini disebut dengan jaminan sosial.

¹²⁵ Zainal Asikin, dkk, *Dasar-Dasar Hukum Perburuhan*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1993, hal 76-77.

- b. Perlindungan sosial, yaitu suatu perlindungan yang berkaitan dengan usaha kemasyarakatan yang tujuannya memungkinkan pekerja itu untuk mengenyam dan mengembangkan perikehidupannya sebagai manusia pada umumnya dan sebagai anggota masyarakat dan anggota keluarga atau yang biasa disebut kesehatan kerja.
- c. Perlindungan teknis, yaitu suatu jenis perlindungan yang berkaitan dengan usaha-usaha untuk menjaga pekerja dari bahaya kecelakaan yang dapat ditimbulkan oleh pesawat-pesawat atau alat kerja lainnya atau oleh bahan yang diolah atau dikerjakan perusahaan. Selanjutnya, perlindungan jenis ini disebut dengan keselamatan kerja.

Perlindungan sosial bertujuan agar harkat dan martabat TKI sebagai manusia pada umumnya dijunjung tinggi, bukan sebagai faktor produksi belaka dan bukan sebagai komoditi. Melalui perlindungan sosial, diharapkan TKI terhindar dari¹²⁶ :

- a) Transaksi perdagangan manusia pada saat rekrutmen.
- b) Proses penempatan secara ilegal, yang cenderung mengarah pada praktek perdagangan manusia.
- c) Pelecehan seksual dan kekerasan pada masa pra-penempatan.
- d) Perlakuan tidak manusiawi selama masa penampungan.
- e) Ketidakpastian tentang keberangkatan ke luar negeri.
- f) Transaksi perdagangan manusia pada saat penempatan ke luar negeri.
- g) Rasa takut atau khawatir pada saat berangkat dari bandara embarkasi menuju negara tujuan penempatan.

¹²⁶ Tita Naovalitha, *op. cit.*

- h) Ketidakpastian akan siapa yang menjadi pengguna jasa.
- i) Kekerasan, penganiayaan dan pelecehan seksual pada masa penempatan.
- j) Kekerasan dan penipuan pada saat pulang menuju ke daerah asal TKI.

Perlindungan ekonomis bertujuan agar TKI dapat menikmati penghasilan yang diperoleh untuk memenuhi kebutuhan diri sendiri maupun kebutuhan keluarganya secara layak. Melalui ketentuan ketenagakerjaan yang beraspek perlindungan ekonomis, diharapkan TKI dapat terhindar dari¹²⁷:

- 1) Ketidakpastian tentang besar upah yang diterima.
- 2) Ketidakpastian tentang besar potongan upah.
- 3) Pembayaran upah yang tidak sesuai dengan PK.
- 4) Tidak dibayarnya upah yang telah menjadi hak.
- 5) Ketidakpastian tentang jaminan kesehatan, jaminan ganti rugi kecelakaan kerja dan santunan kematian bagi keluarga yang ditinggalkan.

Perlindungan teknis bertujuan agar TKI terhindar dari bahaya atau resiko yang terjadi selama berada dalam masa hubungan kerja. Melalui perlindungan teknis, diharapkan TKI dapat terhindar dari¹²⁸ :

- a) Ketidakpastian untuk mendapatkan bantuan hukum.
- b) Ketidakpastian untuk mendapatkan bantuan pembelaan.
- c) Ketidakpastian akan hak dan kewajiban.
- d) Kondisi kerja yang tidak aman pada saat melakukan pekerjaan.
- e) Resiko kerja yang mengakibatkan terjadinya kecelakaan kerja.

Ruang lingkup perlindungan terhadap pekerja atau buruh menurut Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan meliputi¹²⁹ :

¹²⁷ *Ibid.*

¹²⁸ *Ibid.*

- 1) Perlindungan atas hak-hak dasar pekerja/buruh untuk berunding dengan pengusaha.
- 2) Perlindungan keselamatan dan kesehatan kerja.
- 3) Perlindungan khusus bagi pekerja/buruh perempuan, anak dan penyandang cacat.
- 4) Perlindungan tentang upah, kesejahteraan dan jaminan sosial tenaga kerja.

Dalam Pasal 9 *International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families* 1990 (Konvensi Internasional tentang Perlindungan Hak Semua Buruh Migran dan Anggota keluarganya 1990)¹³⁰ ditegaskan bahwa hak atas hidup dari buruh migran dan anggotanya harus dilindungi oleh hukum. Pasal 10 juga menyatakan bahwa tidak seorang pun buruh migran dan anggota keluarganya dapat dijadikan sasaran penyiksaan atau perlakuan atau penghukuman yang kejam, tidak manusiawi dan merendahkan martabat manusia. Dengan kata lain, konvensi ini melarang segala bentuk kekerasan kepada TKI.

Perhatian pemerintah Indonesia terhadap masalah TKI tercermin dalam ketentuan-ketentuan tentang pengiriman dan perlindungan TKI ke luar negeri¹³¹. Berdasarkan Undang-Undang No. 37 Tahun 1999, perlindungan kepada WNI, termasuk TKI meliputi pemberian bantuan dan penyuluhan hukum. Perlindungan dan bantuan hukum termasuk pembelaan terhadap WNI atau BHI yang menghadapi permasalahan, termasuk perkara di pengadilan.

¹²⁹ Abdul Khakim, *Hukum Ketenagakerjaan Indonesia Berdasar Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003, hal 60.

¹³⁰ Indonesia belum meratifikasi Konvensi Internasional tentang Perlindungan Hak Semua Buruh Migran dan Anggota keluarganya 1990.

¹³¹ Didik Trimardjono dan Nuradi Noeri, 2007, *Diplomasi Perlindungan TKI/WNI di Malaysia* (online), http://www.aksesdeplu.com/diplomasi_perlindungan_tki.htm, (5 Maret 2010)

Di dalam melakukan perlindungan terhadap TKI, Indonesia menggunakan tiga pendekatan, yaitu pendekatan hukum, kemanusiaan dan politik. Pendekatan hukum dilakukan dalam bentuk mediasi dan konsiliasi, konsultasi hukum, penyediaan pengacara serta *amicus curiae/friends of courts*. Sementara pendekatan kemanusiaan dilakukan dalam bentuk kunjungan rutin untuk memberikan pelayanan konsultasi, pemberian bantuan awal, pendampingan rohani, penanganan masalah kesehatan dan repatriasi. Sedangkan pendekatan politik, yaitu melakukan kerja sama *government to government (G-to-G)* dengan negara penerima sebagai *first track diplomacy* di samping juga melakukan kerjasama *G-to-G* dengan negara pengirim lain. Sementara bentuk *second track diplomacy* adalah melakukan kerja sama *government to non-governmental organization (G-to-NGO)* dan *government to international organization*¹³². Langkah strategis perlindungan pemerintah kepada warga mencakup empat hal, yaitu peningkatan kapasitas SDM, instrumen hukum, *emergency management* dan *budgeting*. Peningkatan kapasitas SDM meliputi penyiapan SOP, observasi cepat di perwakilan, penyesuaian SOP di lapangan dan *cooperate culture* : cepat, ramah, murah, transparan dan tanpa pungutan¹³³.

Pemerintah bertugas mengatur, membina, melaksanakan dan mengawasi penyelenggaraan penempatan serta perlindungan TKI di luar negeri. Pemerintah bertanggung jawab untuk meningkatkan upaya perlindungan TKI di luar negeri. Pemerintah berkewajiban¹³⁴:

7. ¹³² Teguh Wardoyo, *Langkah Strategis Perlindungan WNI*, Tabloid Diplomasi, 2009, hal 7.

¹³³ *Ibid.*, hal 7.

¹³⁴ Pasal 5 dan Pasal 7 Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri

- a) Menjamin terpenuhinya hak-hak CTKI/TKI, baik yang bersangkutan berangkat melalui pelaksana penempatan TKI maupun yang berangkat secara mandiri.
- b) Mengawasi pelaksanaan penempatan CTKI.
- c) Membentuk dan mengembangkan sistem informasi penempatan CTKI di luar negeri.
- d) Melakukan upaya diplomatik untuk menjamin pemenuhan hak dan perlindungan TKI secara optimal di negara tujuan.
- e) Memberikan perlindungan kepada TKI selama masa sebelumnya pemberangkatan, masa penempatan dan masa purnapenempatan.

Pasal 78 Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 menyatakan bahwa kantor perwakilan Republik Indonesia di negara tujuan akan menyediakan perlindungan bagi pekerja Indonesia selama mereka bekerja di luar negeri sesuai dengan hukum dan peraturan serta hukum dan konvensi internasional. Perlindungan hukum yang diberikan oleh perwakilan konsuler kepada para TKI berdasarkan prinsip kepedulian dan keberpihakan. Prinsip kepedulian berarti peduli terhadap TKI yang mengalami masalah dan membutuhkan bantuan. Sedangkan prinsip keberpihakan berarti perwakilan dan staf Republik Indonesia di luar negeri berpihak pada TKI karena tidak ada pilihan lain selain untuk melayani dan melindungi TKI¹³⁵.

Perlindungan hukum yang diberikan oleh perwakilan konsuler terhadap TKI adalah melakukan pengawasan dan pembinaan terhadap PPTKIS dan TKI di luar negeri (Pasal 79 Undang-Undang No. 39 Tahun 2004). Bantuan hukum

¹³⁵ Endang Kuswaya, 2009, *Kebijakan dan Program Departemen Luar Negeri dalam Pencegahan dan Penanggulangan TPPO* (online), forum.depsos.go.id/images/yanrehsos/deplu_trafiking.pdf, (5 Maret 2010)

juga diberikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di negara tujuan serta hukum dan kebiasaan internasional. Pembelaan atas pemenuhan hak-hak TKI dilakukan sesuai dengan PK dan/atau peraturan perundang-undangan di negara TKI ditempatkan¹³⁶.

Sesuai dengan Pasal 36 Konvensi Wina 1963, perwakilan konsuler dapat menjalin komunikasi dan hubungan dengan warga negara pengirim. Hal tersebut merupakan akses kekonsuleran sebagai langkah utama yang harus dimiliki oleh perwakilan konsuler. Untuk mempermudah pelaksanaan fungsi-fungsi konsuler yang berhubungan dengan warga negara pengirim maka pejabat-pejabat konsuler bebas berkomunikasi dengan warga negara pengirim dan mendatanginya. Warga negara pengirim mempunyai kebebasan yang sama dalam hal berkomunikasi dengan pejabat konsuler dan mendatangi mereka. Agar komunikasi berjalan dengan lancar, penguasa yang berwenang dari negara penerima harus (tanpa ditunda) memberitahukan pos konsuler dari negara pengirim jika di dalam daerah pos konsulernya, seorang warga negara pengirim ditangkap atau dipenjarakan, atau ditaruh di bawah penjagaan menunggu peradilan atau ditahan dengan cara lainnya. Setiap komunikasi yang ditujukan kepada perwakilan konsuler oleh orang yang ditangkap, dipenjarakan, dijaga atau ditahan harus juga diajukan oleh penguasa yang berwenang tersebut tanpa ditunda. Pejabat-pejabat konsuler berhak mengunjungi warga negara pengirim yang sedang dipenjarakan, ditaruh di dalam penjagaan atau ditahan, untuk bercakap-cakap dan menulis surat kepadanya serta untuk menyusun representasi hukum baginya. Perwakilan konsuler juga mempunyai hak untuk mengunjungi setiap warga negara pengirim yang sedang

¹³⁶ Pasal 80 Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri

dipenjarakan, di dalam penjagaan atau penahanan di dalam distrik konsulernya karena keputusan hakim¹³⁷. Jadi, perwakilan konsuler mempunyai tanggung jawab penuh terhadap segala sesuatu yang menimpa WNI di luar negeri. Negara penerima mempunyai kewajiban untuk memberikan akses komunikasi kepada perwakilan konsuler negara pengirim.

Pasal 38 Konvensi Wina 1963 mengatur komunikasi pejabat konsuler dengan negara penerima. Perwakilan konsuler dapat melakukan komunikasi dengan penguasa-penguasa lokal yang berwenang di daerah distrik konsulernya dan penguasa pusat yang berwenang di negara penerima sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Selain perlindungan hukum tersebut di atas, pemerintah juga menyediakan suatu sistem pelayanan yang digunakan untuk memberikan perlindungan hukum kepada TKI, yaitu *citizen service*. *Citizen service* adalah tanda pelaksanaan Undang-Undang No. 37 Tahun 1999 dan Instruksi Presiden No. 6 Tahun 2006 tentang Kebijakan Reformasi Sistem Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia. *Citizen service* merupakan sistem terintegrasi yang melibatkan semua unsur di perwakilan Republik Indonesia yang tidak terpisahkan dari fungsi perwakilan konsuler dan berada di bawah dan bertanggung jawab kepada kepala perwakilan¹³⁸.

Citizen service adalah sistem pelayanan warga yang terintegrasi dan berkedudukan di perwakilan Republik Indonesia yang bertujuan untuk meningkatkan perlindungan bagi WNI termasuk TKI yang bekerja di luar

¹³⁷ *Ibid.*, hal 126.

¹³⁸ **Kombes Zulkarnaen**, 2010, *Kebijakan Kementerian Luar Negeri tentang Perlindungan WNI dan BHI di Luar Negeri dan Kunjungan Jurnalistik Asing di Indonesia* (online), http://www.polri.go.id/indexwide.php?op=news&id_rec=847, (11 April 2010)

negeri¹³⁹. Selama tahun 2007-2010, telah ada enam perwakilan Indonesia yang diprioritaskan untuk pembentukan pelayanan warga berdasarkan Inpres No. 6 Tahun 2006 (*vide* Pasal 25 Ayat 1 Permenlu No. 04 Tahun 2008), yaitu KBRI Amman, KBRI Doha, KBRI Bandar Seri Begawan, KBRI Seoul, KBRI Damaskus dan KBRI Singapura dan 18 perwakilan Indonesia yang dibentuk pelayanan warga berdasarkan jumlah WNI, khususnya TKI, dan intensitas perlindungan TKI (*vide* Pasal 25 Ayat 2 Permenlu No. 04 Tahun 2008), yaitu KBRI Abu Dhabi, KJRI Kota Kinabalu, KBRI Kuwait City, KJRI Penang, KBRI Kuala Lumpur, KJRI Kuching, KBRI Riyadh, KJRI Johor Bahru, KBRI Tokyo, KJRI Los Angeles, KJRI Dubai, KJRI New York, KJRI Jeddah, KJRI Sydney, KJRI Hongkong, KJRI Darwin, KJRI Osaka dan KJRI Perth¹⁴⁰.

Sesuai dengan Pasal 3 Permenlu No. 04 Tahun 2008, *citizen service* bertugas untuk meningkatkan kualitas pelayanan dan memperkuat perlindungan kepada WNI, termasuk TKI, baik dalam bentuk jasa ataupun perizinan, melalui transparansi dan standarisasi pelayanan secara terpadu yang bersifat cepat, tepat, murah, ramah, memuaskan, transparan dan bertanggung jawab yang meliputi persyaratan-persyaratan, target waktu penyelesaian dan tarif biaya yang harus dibayar untuk mendapatkan pelayanan sesuai peraturan perundang-undangan dan menghapuskan pungutan-pungutan liar, dengan melibatkan seluruh unsur yang ada di perwakilan Indonesia di luar negeri. Di samping itu, *citizen service* bertugas untuk mengkoordinir dan sebagai penanggung jawab

¹³⁹ Pasal 1 Huruf a Permenlu No. 04 Tahun 2008 tentang Pelayanan Warga Pada Perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri

¹⁴⁰ Teguh Wardoyo, 2010, *Langkah-langkah Kemlu dalam Menangani Permasalahan dan Perlindungan WNI di Mancanegara* (online), http://dunia.vivanews.com/news/read/125214-menyorot_perlindungan_wni_di_luar_negeri, (20 Maret 2010)

dalam pelaksanaan tugas pelayanan dan perlindungan WNI di perwakilan¹⁴¹. Fungsi dari pelayanan dan perlindungan WNI/TKI adalah sebagai *Mandatory Consular Notification* (MCN)¹⁴² pada negara akreditasi di mana konsentrasi WNI cukup banyak. Jadi, sesuai Pasal 5 dan 36 dari *Vienna Convention on Consular Relation* (VCCR) 1963 tentang Hubungan Konsuler, hak warga negara asing yang ditahan di suatu negara, penyelesaiannya dilakukan melalui kerja sama bilateral¹⁴³.

Fungsi *citizen service* sesuai dengan Pasal 4 Permenlu No. 04 Tahun 2008 adalah :

- a) Registrasi/lapor diri WNI.
- b) Memberikan bantuan dan perlindungan kekonsuleran.
- c) Memberikan pelayanan dan perlindungan warga bagi WNI yang menjadi TKI.
- d) Memberikan pelayanan dan perlindungan warga bagi WNI yang menjadi awak kapal dan nelayan.
- e) Menyediakan penampungan dan pemberian konseling.
- f) Menyusun dan meng-*update* data base WNI.
- g) Tertib administrasi.

¹⁴¹ **Kombes Zulkarnaen**, *op. cit.*

¹⁴² MCN merupakan suatu kesepakatan timbal balik (resiprositas) dan bersifat teknis yang mengatur penanganan permasalahan yang dihadapi oleh WNI/TKI dengan negara-negara sahabat dalam bentuk notifikasi kekonsuleran, termasuk di dalamnya masalah pemindahan/transfer jenazah, korban kekerasan, korban *trafficking*, ekstradisi, *overstayer* dan lain sebagainya. Dengan adanya MCN diharapkan upaya perlindungan WNI/TKI dapat dilakukan secara lebih cepat karena negara tuan rumah mempunyai kewajiban untuk segera menyampaikan pemberitahuan kepada perwakilan Republik Indonesia jika terdapat WNI/TKI yang terlibat dalam masalah hukum di negara tersebut. MCN ini merupakan satu instrumen yang sesuai dengan Konvensi Wina, yaitu pemberitahuan yang cepat kepada perwakilan negara dari warga negara yang mengalami persoalan hukum.

¹⁴³ Teguh Wardoyo, *Langkah Strategis Perlindungan WNI*, Tabloid Diplomasi, 2009, hal 7.

Coorporate culture pelayanan citizen service adalah¹⁴⁴:

- 1) Cepat
 - a) Pelayanan kepada WNI yang bersifat administratif dan tidak memerlukan rujukan dokumen kepada instansi terkait di perwakilan Republik Indonesia. Diselesaikan dalam waktu yang singkat dan paling lambat selesai dalam waktu tiga jam.
 - b) Pelayanan yang bersifat non administratif kepada WNI di perwakilan Republik Indonesia diproses sesuai dengan materi permasalahan dan diberitahukan kepada WNI dimaksud mengenai tahapan, prosedur dan waktu pelayanan yang akan diberikan.
- 2) Ramah
Optimalisasi kesan yang hangat dan siap membantu setiap permasalahan yang dimohonkan.
- 3) Murah
Besaran biaya ditetapkan berdasarkan ketentuan yang berlaku untuk biaya kanseleraai dokumen dimaksud melalui surat keputusan kepala perwakilan Republik Indonesia setempat.

Jadi, pelayanan perlindungan hukum yang dapat diberikan kepada TKI berupa¹⁴⁵:

- 1) Perlindungan hak TKI.
- 2) Bantuan hukum di bidang perdata dan pidana serta bidang ketenagakerjaan.

¹⁴⁴ **Kombes Zulkarnaen**, *op. cit.*

¹⁴⁵ <http://www.deplu.go.id/Pages/ServiceDisplay.aspx?IDP=1&l=id>, (3 Maret 2010)

- 3) Penanganan permohonan perlindungan TKI di luar negeri.
- 4) Konsultasi perlindungan TKI di luar negeri.
- 5) Pendampingan TKI bermasalah.
- 6) Penyampaian informasi perkembangan kasus TKI.
- 7) Bantuan pemulangan TKI bermasalah ke daerah asal.
- 8) Bantuan pemulangan jenazah TKI ke daerah asal.

Bantuan hukum dapat diberikan dalam bentuk pemberian pertimbangan dan nasehat hukum kepada yang bersangkutan dalam upaya penyelesaian sengketa secara kekeluargaan¹⁴⁶. Bantuan hukum yang diberikan oleh perwakilan konsuler Indonesia berdasarkan Pasal 12 Permenlu No. 04 Tahun 2008, yaitu dengan meminta bantuan jasa pengacara setempat untuk membela kepentingan TKI dalam proses persidangan di negara penerima. Biaya sewa pengacara menjadi tanggung jawab perwakilan konsuler. Pengacara mempunyai tugas dalam menyelesaikan masalah TKI, termasuk beracara di pengadilan negara penerima. Untuk menyelenggarakan tugas tersebut, pengacara mempunyai fungsi¹⁴⁷:

- a) Meneliti dan mengkaji semua dokumen dan data mengenai WNI yang diperlukan untuk beracara di pengadilan negara penerima.
- b) Mengatur strategi dan langkah-langkah yang diperlukan untuk memenangkan perkara WNI yang bermasalah di pengadilan negara penerima.

¹⁴⁶ Penjelasan Pasal 20 Undang-Undang No. 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri

¹⁴⁷ Pasal 13 Permenlu No. 04 Tahun 2008 tentang Pelayanan Warga Pada Perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri

c) Memberikan pandangan hukum kepada perwakilan mengenai upaya pembelaan bagi WNI bermasalah, termasuk masalah prosedural penanganan masalah WNI di pengadilan negara penerima.

d) Mewakili perwakilan dan membela WNI di pengadilan negara penerima.

Jika ada TKI yang menjadi korban kejahatan, perwakilan konsuler akan memberikan bantuan pendampingan untuk melaporkan kasus tersebut kepada pihak kepolisian setempat. Setelah itu perwakilan konsuler membantu mencari pengacara dan penerjemah jika laporan atas kasus tersebut ditindaklanjuti oleh polisi. Perwakilan konsuler melalui pengacara akan memantau proses penyelidikan dan penyidikan yang dilakukan oleh pihak kepolisian. Perwakilan konsuler akan membantu menghubungi pihak keluarga untuk menyampaikan informasi tentang keadaan TKI dan memfasilitasi kepulangan TKI¹⁴⁸.

Selain itu pemerintah juga melakukan *monitoring* dan evaluasi (monev) secara berkala. Monev tersebut berfungsi untuk memantau perkembangan peningkatan kualitas dan kuantitas pelayanan dan perlindungan yang diberikan oleh perwakilan dari waktu ke waktu. Dengan adanya monev, kementerian luar negeri dapat mengidentifikasi kendala-kendala yang ada di lapangan dan kemudian mengupayakan langkah-langkah strategis dan inovatif untuk memperbaiki sistem pelayanan dan perlindungan yang diberikan oleh perwakilan Indonesia¹⁴⁹.

Perlindungan TKI dapat diawali dari diri TKI sendiri. Ini berarti sebelum berangkat TKI harus mendapatkan bekal dari pemerintah tentang pengetahuan

¹⁴⁸ Lampiran Bab III Permenlu No. 04 Tahun 2008 tentang Pelayanan Warga Pada Perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri

¹⁴⁹ Teguh Wardoyo, 2010, *Menyorot Perlindungan WNI di Luar Negeri* (online), [http://analisis.vivanews.com/kolumnis/read/Teguh Wardoyo/](http://analisis.vivanews.com/kolumnis/read/Teguh%20Wardoyo/), (25 April 2010)

dasar negara tujuan, alamat perwakilan Indonesia, nama dan alamat majikan, perusahaan pengirim dan lain sebagainya. Semua itu diperlukan sebagai modal awal dalam berkomunikasi dengan pihak lain untuk melindungi dirinya dari hal-hal yang tidak diinginkan dengan meminta bantuan perwakilan Indonesia¹⁵⁰. Perlindungan yang bermula dari TKI sangat penting untuk menghindari penyimpangan pada saat TKI berada di luar negeri (masa penempatan). Pada masa penempatan, kesalahan yang sering terjadi adalah lalainya TKI melaporkan keberadaannya ke kantor perwakilan Indonesia terdekat¹⁵¹. Secara prosedur setiap penempatan TKI wajib dilaporkan. Tetapi pada banyak kasus, mitra PPTKIS juga bersikap tidak peduli terhadap kewajiban tersebut. Akibatnya, *monitoring* TKI menjadi sulit. Kondisi ini diperparah dengan TKI mengalami penahanan identitas, putus komunikasi dan tidak semua TKI yang menyelesaikan kontrak dilaporkan ke perwakilan Indonesia dan memperoleh haknya ketika kembali ke Indonesia¹⁵².

Sejalan dengan Pembukaan UUD 1945 yang mengamanatkan kepada negara untuk melindungi segenap WNI dan seluruh tumpah darah Indonesia maka pemerintah menempati posisi utama dalam menciptakan situasi yang kondusif bagi terwujudnya perlindungan yang komprehensif bagi TKI. Oleh karena itu, pemerintah harus menciptakan sistem pengelolaan penempatan TKI ke luar negeri yang menjamin perlindungan hukum TKI pada masa pra-penempatan, penempatan dan purnapenempatan. Perhatian pemerintah pada

¹⁵⁰ Didik Trimardjono dan Nuradi Noeri, 2007, *Diplomasi Perlindungan TKI/WNI di Malaysia* (online), http://www.aksedeplu.com/diplomasi_perlindungan_tki.htm, (5 Maret 2010)

¹⁵¹ Hendri Teja, 2008, *Penguatan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia* (online), <http://www.scribd.com/doc/25159964/Penguatan-Perlindungan-Tenaga-Kerja-Indonesia>, (6 Maret 2010)

¹⁵² *Ibid.*

masa penempatan sangat penting karena di luar negeri banyak TKI yang kurang mendapatkan akses perlindungan hukum dari perwakilan konsuler¹⁵³.

TKI merupakan salah satu permasalahan pelik bangsa ini. Pada satu sisi, TKI adalah solusi konkret mengatasi ketidakmampuan pemerintah dalam menciptakan pemerataan dan penyediaan lapangan kerja. Perekonomian nasional tidak mampu menyerap angkatan kerja yang pada bulan Februari 2009 telah mencapai 113,74 juta orang dengan kuantitas¹⁵⁴ pengangguran berjumlah 9,26 juta orang¹⁵⁵. Akhirnya, sebagai solusi untuk mengatasi pengangguran, pemerintah mengirim TKI ke luar negeri. Para TKI tersebar di Malaysia dan Arab Saudi, sisanya ke negara lain, seperti Uni Emirat Arab (UEA), Kuwait, Yordania, Hong Kong dan Taiwan¹⁵⁶.

TKI pun memberikan kontribusi mereka kepada negara melalui remitansi yang mereka peroleh sehingga menambah kas negara. Selain itu, TKI dapat meningkatkan kesejahteraan keluarga mereka. Besarnya kontribusi tersebut, membuat TKI seringkali disebut sebagai pahlawan devisa¹⁵⁷. Ironisnya, kontribusi itu ternyata bertolak belakang dengan kualitas perlindungan hukum yang diterima para TKI di luar negeri. Selama penempatannya, TKI mengalami permasalahan, seperti kekerasan fisik, tidak diberikan tiket kembali ke Indonesia, paspor ditahan oleh majikan/agen, gaji tidak dibayar, kesulitan komunikasi dan penyesuaian budaya setempat, jam kerja berlebihan (beberapa negara penerima tidak mengenal

¹⁵³ LBH Apik, *Kacau Perlindungan Negara atas WNI di Luar Negeri* (online), <http://www.langitperempuan.com/>, (29 Desember 2009)

¹⁵⁴ Hendri Teja, *op. cit.*

¹⁵⁵ Mar Ham, 2009, *Remittance dari TKI untuk Negara* (online), <http://sosbud.kompasiana.com/2009/11/25/remittance-dari-tki-untuk-negara/>, (12 Maret 2010)

¹⁵⁶ Hendri Teja, *op. cit.*

¹⁵⁷ Calvin Michel Sidjaja, 2007, *Indonesia-Malaysia : Sebuah Hubungan Ekonomi Asimetris* (online), <http://portalhi.web.id/?p=14>, (2 April 2010)

hari libur), pelecehan seksual serta fasilitas istirahat dan makan minum yang kurang memadai.

Perlindungan hukum kepada TKI merupakan suatu hal yang penting mengingat bahwa fungsi hukum adalah memberikan perlindungan kepada pihak yang lemah¹⁵⁸. Perlindungan hukum ini juga penting karena penempatan TKI ke luar negeri memberikan prospek dan nilai ekonomi yang baik dan bermanfaat. Semua masyarakat menyadari bahwa TKI merupakan bagian dari mata rantai pertumbuhan ekonomi Indonesia. TKI juga penyumbang remitansi yang sangat besar dan secara nyata memberi andil dalam pemasukan devisa negara serta mendorong pertumbuhan ekonomi¹⁵⁹.

Dalam era globalisasi ini, di mana setiap negara mengalami perkembangan yang cukup pesat dalam berbagai bidang, termasuk Indonesia maka suatu negara harus mampu mempertahankan dan memperjuangkan kepentingan nasionalnya masing-masing. Dalam memperjuangkan dan mempertahankan kepentingan nasional, termasuk perlindungan kepada WNI di luar negeri, diperlukan upaya yang dilakukan oleh perwakilan konsuler Indonesia di luar negeri.

Jadi, secara garis besar, perlindungan hukum yang diberikan oleh perwakilan konsuler yang berkaitan dengan tugas dan fungsinya meliputi akses kekonsuleran, mediasi, asistensi (penyediaan informasi, penerjemah, pemberian bantuan hukum dan pemberian bantuan keuangan), repatriasi, *citizen service* dan *monev*.

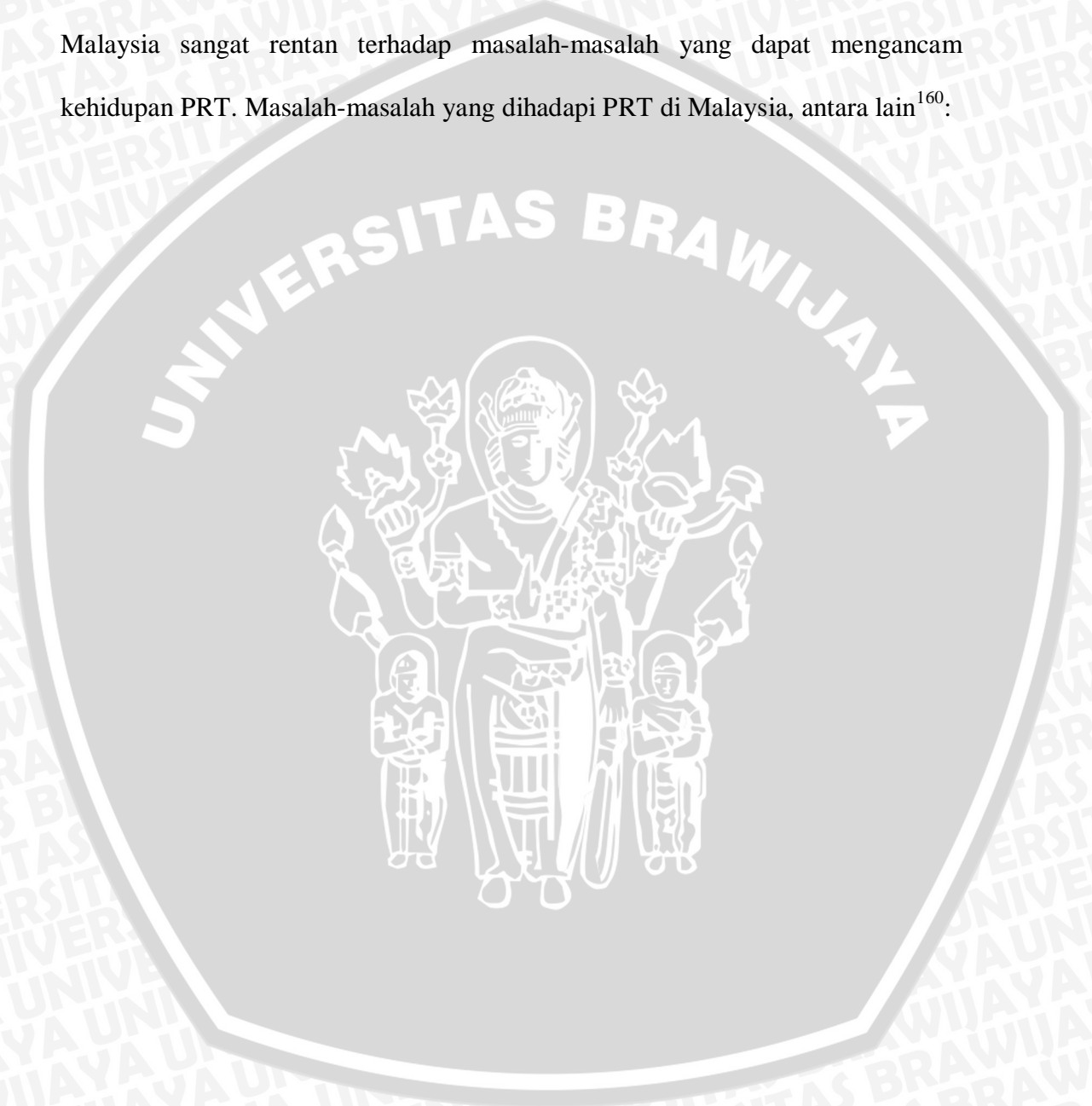
¹⁵⁸ Tita Naovalitha, *op. cit.*

¹⁵⁹ Didik Trimardjono dan Nuradi Noeri, *op. cit.*

B. Bentuk Perlindungan Hukum yang Diberikan oleh Perwakilan Konsuler terhadap Kasus Nirmala Bonat dan Keni binti Carda

1. Permasalahan yang Dihadapi PRT di Malaysia

Malaysia merupakan salah satu negara tujuan PRT bekerja. Para PRT di Malaysia sangat rentan terhadap masalah-masalah yang dapat mengancam kehidupan PRT. Masalah-masalah yang dihadapi PRT di Malaysia, antara lain¹⁶⁰:



¹⁶⁰ Tita Naovalitha, *op. cit.*

a) Pengguna jasa berperilaku kasar.

Akar permasalahan dari masalah pengguna jasa berperilaku kasar (majikan maupun agensi mitra kerja PPTKIS di Malaysia) adalah pada ketidakharmonisan hubungan kerja. Perilaku kasar majikan meliputi pelecehan fisik dan pelecehan non fisik. Pelecehan fisik berkisar antara dihantam, ditendang sampai pemukulan berat yang membutuhkan perawatan di rumah sakit. Beberapa PRT memiliki luka akibat kekerasan tersebut, seperti luka bakar, memar, luka gores dan bagian tubuh yang bengkak. Pukulan-pukulan terjadi akibat kesalahan yang dilakukan ketika bekerja, misalnya hanya karena PRT tidak sengaja membakar kemeja dengan setrika. PRT yang mengalami kekerasan tersebut umumnya tidak memiliki akses untuk mendapatkan perawatan kesehatan jika terluka akibat pemukulan. PRT mendapatkan perawatan kesehatan jika telah melarikan diri atau dijemput oleh polisi dari rumah majikan setelah tetangga menghubungi polisi. Bahkan ada yang melarikan diri ke perwakilan Indonesia di Malaysia. Pelecehan juga dapat berbentuk tidak memberi makan, tidak diperbolehkan tidur dan memaksa PRT tidur di tempat-tempat yang tidak nyaman, seperti di lantai, kamar mandi dan tangga. Pelecehan lisan (non fisik) biasanya terdiri dari hinaan yang kasar, ancaman terhadap PRT dan sikap atau perkataan merendahkan. Dalam konteks beban kerja yang berat dan jam kerja yang panjang para majikan sering meningkatkan stres dan tekanan yang dirasakan PRT dengan sering berteriak dan memaki. Banyak majikan tidak henti-hentinya mengkritik

hasil pekerjaan, memaksa PRT untuk mengulanginya kembali. Ancaman dan hinaan sering diiringi dengan pelecehan fisik¹⁶¹. Biasanya majikan berperilaku kasar karena tidak puas dengan hasil kerja PRT.

b) Tidak betah bekerja.

Untuk jenis masalah seperti PRT tidak betah bekerja, masalah berakar pada permasalahan masih lemahnya kapasitas diri atau kemampuan adaptasi PRT. Akan tetapi jika masalahnya adalah pengguna jasa kasar hingga kemudian muncul masalah baru, yaitu PRT tidak betah bekerja maka akar permasalahan adalah pada ketidakharmonisan hubungan kerja dan lemahnya kapasitas diri yang dimiliki PRT (tidak terampil).

c) Upah.

Masalah upah sangat bervariasi, di antaranya upah tidak dibayar dan upah yang ditahan oleh majikan. Upah tidak dibayar berakar pada permasalahan kontrak kerja (ketidakjelasan maupun pelanggaran isi PK). Upah yang ditahan majikan merupakan salah satu tipu muslihat yang biasa digunakan majikan untuk menghalangi PRT melarikan diri atau mencurangi PRT supaya tidak menerima gaji sepenuhnya. Alasan digunakannya cara ini adalah karena banyaknya kasus PRT yang melarikan diri dan cara ini akan melindungi majikan. Ada juga majikan berdalih bahwa praktek menahan gaji sebagai strategi untuk membantu para PRT menabungkan uang PRT untuk keluarga PRT. Para majikan biasanya mengatakan pada PRT bahwa mereka (majikan) menandatangani pendapatan PRT tersebut dalam rekening tabungan tersendiri untuk PRT tersebut. PRT tidak menyadari

¹⁶¹ Human Rights Watch, 2004, *Pelecehan Terhadap Pekerja Rumah Tangga Migran Perempuan di Indonesia dan Malaysia* (online), www.stoptrafiking.or.id, (11 April 2010)

jikalau mereka memiliki rekening tabungan atas nama mereka sendiri, tidak satupun memiliki buku tabungan atau catatan bank lainnya dan PRT tidak diizinkan mengambil tabungan PRT sebarang jumlah untuk dikirimkan ke keluarga PRT di Indonesia. PRT Indonesia yang berpendidikan rendah tidak dapat menghitung jumlah keseluruhan gaji yang merupakan hak PRT dan gaji PRT dicurangi. Pada beberapa kasus, majikan memberikan gaji PRT kepada agen tenaga kerja, bukan langsung kepada PRT. Dalam hal pengaturan semacam ini, banyak PRT yang tidak menerima gaji sepenuhnya. Upah PRT yang ditahan oleh majikan menyebabkan PRT Indonesia tidak dapat meninggalkan Malaysia setelah kontrak PRT habis. Jika PRT tidak memenuhi masa kontrak kerja maka PRT tidak menerima gaji seluruhnya sebelum keberangkatan mereka dan peluang PRT sangat kecil untuk dapat mengklaim mengenai masalah tersebut di Indonesia¹⁶². Taktik penangguhan pembayaran gaji sampai berakhirnya kontrak dua tahun menghalangi PRT melarikan diri dari kondisi yang melecehkan karena kesempatan yang dimiliki PRT sangatlah kecil untuk berhasil menuntut gaji setelah PRT pergi. Para PRT yang menghentikan kontrak dua tahun lebih awal harus membayar sendiri ongkos perjalanan pulang mereka ke Indonesia. Karena majikan kerap menahan gaji PRT, banyak PRT tidak mempunyai dana yang cukup untuk pulang. PRT harus memenuhi kontrak mereka dengan kondisi kerja yang melecehkan atau mengambil resiko bekerja tanpa izin untuk membayar ongkos pulang¹⁶³.

¹⁶² *Ibid.*

¹⁶³ *Ibid.*

d) Pelecehan seksual.

Masalah pelecehan seksual (penganiayaan dan perkosaan) berakar pada masih lemahnya perlindungan terhadap PRT, ketidakharmonisan hubungan kerja, ciri pekerjaan di rumah tangga pribadi yang bersifat tertutup, terbatasnya jumlah layanan dan organisasi pendukung serta kontrol yang dikerahkan atas gerakan para PRT di Malaysia. Pelecehan di tempat kerja adalah salah satu penyebab utama bagi PRT meninggalkan majikan. Hanya sebagian kecil dari para PRT yang mengalami pelecehan¹⁶⁴ dapat mengadukan masalahnya atau mencari bantuan¹⁶⁵.

e) Pekerjaan ganda.

Pekerjaan ganda yang diberikan majikan berakar pada permasalahan kontrak kerja (ketidakjelasan maupun pelanggaran isi PK).

f) Tidak diizinkan sholat dan disuruh makan makanan tidak halal.

80 % majikan dari 320.000 pekerja domestik legal di Malaysia adalah non-Muslim. Sebagian besar pekerja domestik asing (PRT) itu berasal dari Indonesia, Filipina, Vietnam, Kamboja, Sri Lanka dan Thailand serta sejumlah kecil dari Cina. Dari total jumlah tersebut, 270.000 di antaranya adalah PRT asal Indonesia dan sebagian besar beragama Islam¹⁶⁶. Para PRT yang bekerja dengan majikan non Muslim seringkali hak mereka

¹⁶⁴ Tindakan pelecehan seksual terhadap PRT (penganiayaan dan perkosaan) harus dihentikan karena telah melanggar *Article 5 The Universal Declaration of Human Rights 1948 : prohibition of torture or inhuman or degrading treatment or punishment*, yaitu larangan penyiksaan atau perlakuan tidak manusiawi atau merendahkan atau hukuman.

¹⁶⁵ Human Rights Watch, *op. cit.*

¹⁶⁶ Elin Yunita Kristanti dan Harriska Farida Adiati, 2009, *PRT Indonesia Hanya untuk Majikan Muslim* (online), http://nasional.vivanews.com/news/read/68321_prt_indonesia_hanya_untuk_muslim Nasib Pekerja Indonesia di Malaysia, (19 Februari 2010)

dilucuti¹⁶⁷. Para PRT tidak dapat beribadah secara bebas. Banyak majikan Malaysia yang semena-mena memperlakukan PRT¹⁶⁸. PRT tidak diperbolehkan menjalankan ibadah/kewajibannya sebagai seorang Muslim, misalkan sholat lima waktu dalam sehari, berpuasa selama bulan Ramadhan¹⁶⁹ dan PRT tidak mampu menolak perintah majikannya¹⁷⁰. PRT pun seringkali diminta melakukan sesuatu yang menyalahi keyakinan agama, misalnya makan daging babi yang dianggap bernajis dan dilarang¹⁷¹. Bahkan majikan akan membuang perlengkapan doa PRT¹⁷². Akibatnya TKI menjadi tidak betah dan memilih melarikan diri¹⁷³. Para agen tenaga kerja dan majikan menyita Al-Qur'an dan alat-alat beribadah lainnya saat kedatangan PRT. PRT yang beragama Kristen pun diperlakukan sama. Majikan PRT tidak memberi izin untuk pergi ke gereja. Tetapi ada juga PRT Muslim yang bekerja pada keluarga yang juga Muslim tidaklah menyelesaikan masalah ini¹⁷⁴. PRT juga dilarang sembahyang dan puasa baik oleh majikan yang Muslim ataupun non Muslim.

- g) Tidak dapat berkomunikasi dengan orang luar dan pengekanan.

¹⁶⁷ Helena Nababan, 2008, *Sejumlah TKW Indonesia Mendapat Perlindungan dan Pelayanan Bantuan Hukum* (online), <http://www.ajaspac.com/beritamly-detail.php?newsid=20>, (5 Maret 2010)

¹⁶⁸ *Ibid.*

¹⁶⁹ Human Rights Watch, *op. cit.*

¹⁷⁰ Ant/ICH, 2010, *Warga Malaysia Setuju Penghentian Pengiriman PRT Indonesia* (online), <http://metrotvnews.com/index.php/metromain/news/2010/02/19/11153/Warga-Malaysia-Setuju-Penghentian-Pengiriman-PRT-Indonesia-/>, (5 Maret 2010)

¹⁷¹ Helena Nababan, *op. cit.*

¹⁷² Peralatan ibadah PRT yang dibuang telah melanggar *Article 17 The Universal Declaration of Human Rights* 1948 yang menjelaskan bahwa seseorang tidak boleh dirampas miliknya dengan semena-mena.

¹⁷³ Helena Nababan, *op. cit.*

¹⁷⁴ Human Rights Watch, *op. cit.*

PRT mengalami pengekangan kebebasan bergerak dan kebebasan berserikat. Para majikan pada umumnya melarang PRT pergi ke luar rumah. PRT dikurung di dalam rumah atau apartemen tempat PRT bekerja. PRT dikunci dari luar rumah oleh majikan. Sebagian besar dari rumah-rumah tersebut memiliki sistem penjagaan elektronik, sedangkan bangunan apartemen berada di dalam kompleks perumahan berpagar tertutup. Hal ini menyulitkan para PRT untuk melarikan diri sekalipun majikan mereka sedang pergi. Hanya segelintir PRT yang bisa menemani majikan mereka ke pasar atau ke acara keluarga¹⁷⁵. Selain pengekangan atas kebebasan untuk bergerak, PRT sering dilarang menghubungi teman atau keluarga, menggunakan telepon, menulis surat atau berbincang dengan tetangga¹⁷⁶. Isolasi seperti ini berarti bahwa PRT tidak banyak mempunyai akses terhadap informasi, layanan pendukung atau individu-individu yang dapat membantu mereka¹⁷⁷. Pengekangan terhadap PRT atas kebebasan untuk bergerak dan berkomunikasi dengan keluarga, teman dan tetangga memiliki beberapa dampak negatif. Selain melanggar hak-hak PRT yang dilindungi undang-undang HAM nasional dan internasional, pengekangan ini menyulitkan PRT untuk mencari pertolongan. Terlebih lagi pengekangan tersebut memperburuk isolasi sosial terhadap PRT, yang kesepian dan depresi.

- h) Tidak diberi makan secara layak.

¹⁷⁵ *Ibid.*

¹⁷⁶ Hal tersebut telah melanggar *Article 12 The Universal Declaration of Human Rights* 1948, di mana tidak seorangpun dapat diganggu sewenang-wenang dalam urusan perseorangannya, keluarganya dan hubungan surat-menyurat. Deklarasi HAM telah memberikan perlindungan atas gangguan atau pelanggaran tersebut.

¹⁷⁷ Human Rights Watch, *op. cit.*

i) Upah yang rendah.

Masalah yang cukup menarik perhatian yang dihadapi oleh PRT di Malaysia adalah upah PRT yang rendah. Dubes Indonesia untuk Malaysia, Da'i Bachtiar mengemukakan bahwa upah PRT Indonesia di Malaysia paling rendah dibandingkan dengan semua negara penerima PRT Indonesia. Upah PRT berkisar antara 400-500 ringgit (Rp. 1,1 juta-Rp. 1,4 juta) per bulan. Tapi masih ada di beberapa negara bagian Malaysia, misalkan di Sabah dan Sarawak, upah PRT antara 200-350 ringgit (Rp. 575.000-Rp. 1000.000) per bulan. PRT Indonesia di Malaysia paling diminati tapi juga upahnya paling murah dibandingkan dengan PRT asal Vietnam sebesar 750 ringgit (Rp. 2,1 juta) per bulan dan Filipina 1.400 ringgit (Rp. 4 juta) per bulan. Di Hongkong upah PRT Indonesia 1.631 ringgit (3.600 dolar Hong Kong) per bulan, Singapura 737-858 ringgit (300-350 dolar Singapura), Taiwan 1.649 ringgit (15.400 dolar Taiwan), Arab Saudi 564-749 ringgit (600-800 real) dan Kuwait 1.223 ringgit (100 dinar) per bulan¹⁷⁸. Upah PRT asal Indonesia di Malaysia adalah yang paling rendah dibandingkan negara lain karena Malaysia tidak memiliki upah minimum resmi dengan Indonesia. Hal ini bertolak belakang dengan perjanjian yang dibuat antara Malaysia dengan buruh Filipina, di mana buruh Filipina berhak atas upah minimum sebesar \$AS 200 per bulan¹⁷⁹.

j) Hari libur dan waktu istirahat.

¹⁷⁸ Waa/Ant, 2009, *Gaji PRT Indonesia Paling Rendah di Malaysia* (online), <http://erabaru.net/nasional/50-jakarta/4832-gaji-prt-indonesia-paling-rendah-di-malaysia>, (11 April 2010)

¹⁷⁹ Human Rights Watch, *op. cit.*

PRT Indonesia yang bekerja di Malaysia, pada umumnya bekerja enam belas sampai delapan belas jam sehari, tujuh hari dalam seminggu, tanpa hari libur. Sebagian besar dari PRT sepanjang hari tidak mendapatkan waktu istirahat, meskipun ada juga PRT yang dapat istirahat selama satu jam di sore hari. PRT Indonesia yang merawat anak-anak, di samping tanggung jawab mereka untuk membersihkan rumah, mereka juga harus bekerja satu hari penuh¹⁸⁰. Beban kerja PRT mencakup memasak tiga kali dalam sehari, membersihkan rumah, termasuk mengepel, menyedot debu, membersihkan jendela dan membersihkan debu, merawat anak, termasuk memandikan, mengajari anak, memberi makan dan menyiapkan anak ke sekolah, bermain dan menidurkan anak, mencuci mobil setiap hari, mencuci dengan tangan pakaian seluruh anggota keluarga dan menyetrika¹⁸¹. Para majikan dan agen tenaga kerja mempertahankan kebijakan-kebijakan ini dengan alasan bahwa PRT tidak tahu caranya beristirahat dan PRT tidak diberi hari libur dengan alasan para PRT tersebut dapat hamil atau membawa pria tidak dikenal ke dalam rumah¹⁸². Jika para PRT diberi hari libur atau diizinkan berpetualang dengan bebas di luar rumah, PRT dapat melarikan diri atau hamil¹⁸³.

Berita mengenai penganiayaan TKI di luar negeri sering menjadi bahan pembicaraan di media-media. TKI yang bermaksud mencari rezeki di negeri orang, pada akhirnya hanya pulang dengan penderitaan, diperkosa, dianiaya dan bahkan sampai meninggal dunia. Kasus penganiayaan PRT di Malaysia sering

¹⁸⁰ *Ibid.*

¹⁸¹ *Ibid.*

¹⁸² *Ibid.*

¹⁸³ *Ibid.*

terjadi. Penistaan TKI di Malaysia, khususnya yang berprofesi sebagai PRT, seringkali berakhir tragis seperti penganiayaan hingga cacat bahkan meninggal dunia.

Perlakuan sewenang-wenang terhadap para PRT asal Indonesia selama ini di luar batas kewajaran. Akibatnya, banyak PRT harus pulang dalam keadaan cacat dan mati karena disiksa majikannya. Kondisi ini memang sangat mengengaskan¹⁸⁴. Contoh kasus kekerasan yang dibahas dalam penulisan skripsi ini adalah Nirmala Bonat. Kasus Nirmala mendominasi pemberitaan media, baik di Malaysia maupun Indonesia pada tahun 2004¹⁸⁵.



¹⁸⁴ Syamsudin, 2009, *Pengiriman TKI ke Malaysia Dapat Latihan Sesuai Profesi* (online), <http://bataviase.co.id/detailberita-10448061.html>, (12 Maret 2010)

¹⁸⁵ SIB/IM, 2004, *Dunia Marah Atas Penyiksaan Kejam TKW Indonesia di Malaysia* (online), <http://www.indonesiamedia.com/2004/06/early/manca/manca-0604-tkw.htm>, (1 Maret 2010)

2. Kronologis dan Bentuk Perlindungan Hukum terhadap Kasus Nirmala Bonat di Malaysia

Nirmala berangkat ke Malaysia pada bulan September 2003¹⁸⁶ menggunakan jasa PT. Kurnia Bina Rezeki Abadi, di Ciracas, Jakarta Timur¹⁸⁷.

Nirmala bekerja dengan seorang majikan yang bernama Yim Pek Ha. Kekejaman majikan dialami Nirmala setelah tiga bulan bekerja. Nirmala disiksa karena melakukan kesalahan kecil dan tanpa sengaja memecahkan gelas¹⁸⁸. Kasus penyiksaan brutal oleh majikan perempuan Nirmala Bonat tersebut terungkap pada tanggal 17 Mei 2004. Pada saat itu, seorang penjaga keamanan kondominium melihat Nirmala dengan wajah penuh luka memar dan bengkak dengan darah yang mengalir dari kepala dan mulut sedang duduk dan menangis di tangga. Petugas langsung menelepon polisi, yang kemudian segera membawa Nirmala ke rumah sakit, Kuala Lumpur *Hospital*. Setelah memberitahukan kepada KBRI, polisi kemudian menahan Yim Pek Ha. Kasus ini menimbulkan reaksi besar di kedua negara¹⁸⁹.

Pada tanggal 27 November 2008, Mahkamah Sesyen, Kuala Lumpur, Hakim Akhtar Tahir telah memutuskan bahwa berdasarkan bukti-bukti yang diajukan oleh jaksa penuntut umum dan para saksi, terdakwa Yim Pek Ha terbukti

¹⁸⁶ Utusan Online/O-1/L-7/120/M-15/N-5/Bername/ The Straits Times/A-17, 2004, Keluarga Nirmala Minta Bantuan Pemerintah (online), <http://www.suarapembaruan.com/News/2004/05/22/Utama/ut01.htm>, (2 April 2010)

¹⁸⁷ , 2004, Nirmala Bonat Sebenarnya Setia pada Majikan (online), <http://www.infoanda.com/linksfollow.php?lh=VAUAWIwGW1MH>, (3 Maret 2010)

¹⁸⁸ Jones Sirait, 2008, Nirmala Bonat Ingin Pulang dengan Presiden (online), <http://hupelita.com/baca.php?id=42414>, (1 Maret 2010)

¹⁸⁹ **Ramdhan Muhaimin, 2008, Majikan Penyiksa Nirmala Bonat Divonis 18 Tahun** (online), <http://www.detiknews.com/read/2008/11/27/151508/1044014/10/majikan-penyiksa-nirmala-bonat-divonis-18-tahun>, (6 Maret 2010)

bersalah melakukan penganiayaan berat terhadap Nirmala Bonat yang merupakan pelanggaran terhadap Pasal 326 Kanun Keseksaan. Adapun penganiayaan yang terbukti dalam putusan ini adalah menyiramkan air panas, menyetrika bagian depan tubuh dan menyetrika bagian belakang tubuh. Atas kesalahan tersebut hakim telah menjatuhkan hukuman 18 tahun penjara terhadap terdakwa Yim Pek Ha dan berlaku efektif sejak vonis dijatuhkan. Namun pengacara Yim Pek Ha, Akbardin Abdul Kader, mengatakan, hukuman yang dijatuhkan kepada kliennya terlalu berat, padahal kasusnya hanya penyiksaan. Pengacara Yim Pek Ha menilai hukuman tersebut terlalu berlebihan karena menurutnya hukuman seberat itu biasanya dijatuhkan bila korban meninggal atau kehilangan anggota badan¹⁹⁰. Selanjutnya, pengacara Yim Pek Ha mengajukan banding¹⁹¹. Tetapi seminggu setelah putusan pada pengadilan tingkat pertama dikeluarkan, mantan majikan Nirmala Bonat, Yim Pek Ha, yang divonis penjara 18 tahun sejak 27 November 2008, diizinkan menjadi tahanan luar dengan uang jaminan RM 200.000 (Rp. 660 juta) dan Yim Pek Ha pun dikeluarkan dari penjara wanita Kajang. Hakim Akhtar Tahir yang menjatuhkan vonis penjara akhirnya menyetujui tahanan luar Yim Pek Ha sambil menunggu kasusnya di pengadilan tinggi (mahkamah rayuan). Undang-Undang Malaysia memperbolehkan tahanan luar dengan ikat jamin walaupun sudah divonis penjara tetapi kemudian naik banding¹⁹².

Pada bulan Juni 2009, Yim Pek Ha mengajukan banding atas putusan 18 tahun hukuman penjara. Pada tanggal 3 Desember 2009, Pengadilan Tinggi Kuala

¹⁹⁰ <http://www.kbrikualalumpur.org/id/berita/2008/27-11-08.html>, (4 Maret 2010)

¹⁹¹ The Star.Com/L-9, 2009, *Penyiksa Nirmala Bonat Mengajukan Banding* (online), <http://www.suarapembaruan.com/News/2009/06/16/Internas/int07.htm>, (1 April 2010)

¹⁹² MSH, 2008, *Dijamin Rp. 660 Juta, Majikan Bonat Tahanan Luar* (online), <http://nasional.kompas.com/read/2008/11/29/11234933/Dijamin.Rp.660.Juta.Majikan.Bonat.Tahanan.Luar>, (5 April 2010)

Lumpur, Malaysia, mengurangi masa tahanan mantan majikan Nirmala Bonat. Hukuman penjara bagi Yim Pek Ha yang menyiksa Nirmala pada tahun 2004 itu dikurangi, dari 18 tahun menjadi 12 tahun. Hakim Azman Abdullah mengatakan bahwa pengadilan mengambil keputusan tersebut berdasarkan pertimbangan bahwa Yim memiliki empat anak yang masih kecil serta kasus tersebut merupakan pelanggaran hukum untuk pertama kalinya¹⁹³.

Pada bulan Januari 2010, Nirmala mengajukan tuntutan ganti rugi kepada mantan majikan. Tuntutan ganti rugi tersebut sebesar hampir RM 40.000 atau sekitar Rp. 100 juta atas penderitaan fisik maupun mental yang dideritanya akibat penganiayaan majikan. Gugatan perdata yang diajukan Nirmala Bonat juga berlandaskan kehilangan nafkah selama empat tahun dengan menunggu di KBRI Kuala Lumpur hingga perkara hukum tuntas¹⁹⁴. Sampai sekarang belum ada perkembangan gugatan perdata tersebut.

Proses hukum Nirmala di pengadilan Malaysia memakan waktu yang cukup lama, yaitu sekitar empat tahun¹⁹⁵. Selama proses pengadilan, untuk melindungi hak-hak Nirmala Bonat, perwakilan konsuler memberikan bantuan hukum dengan menyediakan dua orang pengacara untuk mendampingi Nirmala Bonat agar yang bersangkutan dapat memperoleh keadilan dan tidak ada hak-haknya yang dikurangi dalam proses hukum tersebut¹⁹⁶. Hal tersebut sesuai dengan Permenlu No. 04 Tahun 2008. Selain itu, upaya-upaya diplomasi juga

¹⁹³ Elin Yunita Kristanti dan Harriska Farida Adiati, 2009, *Penyiksa Nirmala Bonat Dihukum 12 Tahun* (online), http://nasional.vivanews.com/news/read/111180-penyiksa_nirmala_bonat_dihukum_12_tahun, (19 Februari 2010)

¹⁹⁴ , 2010, *Nirmala Tuntut Ganti Rugi* (online), http://www.bbc.co.uk/indonesia/berita_indonesia/2010/01/100131_nirmalabonat.shtml, (20 Mei 2010)

¹⁹⁵ , 2008, *Majikan Penyiksa Nirmala Diganjar 18 Tahun Penjara* (online), http://www.rambukota.com/showNews.php?id_news=730&cat=23, (6 Maret 2010)

¹⁹⁶ <http://www.deplu.go.id/Lists/PressBriefing/DispForm.aspx?ID=63>, (3 Maret 2010)

ditempuh Indonesia untuk mempercepat proses hukum Nirmala. Upaya diplomasi tersebut dilakukan oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono¹⁹⁷.

Menurut Penulis dalam penanganan kasus Nirmala Bonat tersebut peran perwakilan konsuler cukup baik. Dengan menghabiskan waktu yang cukup lama untuk menunggu putusan kasus Nirmala Bonat, perwakilan konsuler mampu mendesak Malaysia melalui diplomasi yang dilakukan oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono untuk mempercepat proses hukum tersebut sehingga dikeluarkan putusan pada tanggal 27 November 2008. Perwakilan konsuler juga telah memberikan perlindungan hukum berupa bantuan hukum melalui pendampingan¹⁹⁸ dengan melaporkan kasus tersebut kepada pihak kepolisian setempat dan memberikan pelayanan medis serta menyewa dua orang pengacara selama Nirmala beracara di pengadilan agar yang bersangkutan dapat memperoleh keadilan dan tidak ada hak-haknya yang dikurangi dalam proses hukum tersebut. Selain itu, selama proses hukum berlangsung, perwakilan konsuler juga telah menyediakan penampungan bagi Nirmala¹⁹⁹. Jadi, selama menunggu proses penanganannya, Nirmala Bonat ditampung sementara di *shelter*. Biaya penginapan dan pengobatan selama Nirmala berada di Malaysia pun menjadi tanggung jawab perwakilan konsuler. Karena Nirmala harus hadir dalam sidang maka keinginan Nirmala untuk pulang terpaksa ditangguhkan²⁰⁰. Setelah kasus tersebut selesai maka Nirmala Bonat pun dibiayai kepulangannya ke Indonesia. Tetapi di sisi lain, tugas dan fungsi perwakilan konsuler tersebut masih kurang

¹⁹⁷ Buletin Caraka, Kedutaan RI Kuala Lumpur, Desember 2007

¹⁹⁸ <http://www.deplu.go.id/Lists/News/DispForm.aspx?ID=744>, (3 Maret 2010)

¹⁹⁹ Ant, 2007, *Ribuan Kasus TKI di Malaysia Belum Selesai* (online), <http://www.infoanda.com/linksfollow.php?lh=XQxVAwYCDVIH>, (1 April 2010)

²⁰⁰ Utusan Online/O-1/L-7/120/M-15/N-5/Bernama/ The Straits Times/A-17, 2004, Keluarga Nirmala Minta Bantuan Pemerintah (online), <http://www.suarapembaruan.com/News/2004/05/22/Utama/ut01.htm>, (2 April 2010)

karena dalam kasus banding, perwakilan konsuler cenderung pasif tanpa adanya upaya lain. Misalnya, ketika hakim menjatuhkan pemotongan masa penahanan dengan alasan kasus tersebut adalah kasus yang pertama kali terjadi. Menurut Penulis, alasan tersebut sangat tidak logis karena terkesan tidak akan memberikan efek jera bagi pelaku. Sehingga tidak heran jika kasus kekerasan terhadap PRT di Malaysia tiap tahunnya pasti terjadi. Ini merupakan keputusan hakim yang tidak adil karena secara jelas Yim Pek Ha telah melakukan pelanggaran terhadap hukum internasional, yaitu *Article 5 The Universal Declaration of Human Rights* 1948 yang menjelaskan bahwa seseorang tidak boleh dianiaya dan diperlakukan secara kejam. Yim Pek Ha secara jelas melakukan penganiayaan terhadap Nirmala Bonat dengan menyiram tubuh Nirmala dengan air panas dan menyeterika tubuh Nirmala. Selain itu, dalam proses banding, perwakilan konsuler tidak mendatangkan Nirmala Bonat²⁰¹. Padahal kedatangan Nirmala Bonat sangat penting untuk mengambil langkah hukum lain jika Nirmala tidak setuju dengan putusan banding tersebut. Tindakan ini tentunya akan menciptakan keadilan bagi korban.

Dalam gugatan perdata, tugas dan fungsi perwakilan konsuler sangat penting di mana semampu mungkin perwakilan konsuler dapat menyediakan pengacara handal yang dapat membela hak-hak Nirmala karena selama ini Nirmala sangat dirugikan dengan putusan banding dan penangguhan penahanan yang membuat mantan majikannya tidak menjalani masa hukuman di penjara. Padahal akibat perbuatan Yim Pek Ha, Nirmala Bonat mengalami luka fisik yang

²⁰¹ ap/ega/nat, 2009, Dari 18 Tahun Menjadi 12 Tahun, Hukuman Majikan Nirmala Bonat Dikurangi (online), <http://www.migrantcare.net>, (2 April 2010)

tidak akan mungkin kembali seperti dulu lagi dan penderitaan mental yang membutuhkan waktu penyembuhan sangat lama.

Umumnya, bentuk pelayanan perlindungan hukum yang diberikan oleh KBRI di Malaysia kepada PRT yang menghadapi masalah bersifat kuratif dan akomodatif. Pelayanan perlindungan diselenggarakan untuk mengatasi masalah dan ditujukan bagi TKI berdokumen maupun tidak berdokumen²⁰².

Model pelayanan kuratif diwujudkan melalui upaya penyelesaian permasalahan berdasarkan jenis permasalahan yang mencakup permasalahan WNI terlantar, hukum/pengadilan, penganiayaan, pembunuhan dan WNI tidak berdokumen serta permasalahan hubungan kerja dengan pengguna jasa²⁰³. Penyelesaian kasus, berupa : (a) mediasi, yaitu mempertemukan TKI bermasalah dengan majikan/agensi untuk menyelesaikan hak dan kewajiban masing-masing, (b) advokasi/pembelaan, yaitu memperjuangkan hak-hak TKI bermasalah dengan melakukan perundingan langsung dengan majikan/agensi/aparat setempat hingga penyediaan pengacara dan (c) konseling, yaitu bimbingan dengan memberikan informasi dan pendapat tentang masalah, agar TKI yang bersangkutan dapat menentukan/memutuskan sikap tentang penyelesaian masalah yang dihadapinya²⁰⁴. Mekanisme penyelesaian masalah TKI yang ditempuh perwakilan Indonesia adalah secara bipatriet, yaitu dengan mempertemukan pengguna jasa dan TKI. Dalam hal ini Atase Tenaga Kerja beserta agensi mitra kerja PPTKIS di

²⁰² Tita Naovalitha, *op. cit.*

²⁰³ *Ibid.*

²⁰⁴ Sutaat, 2007, *Pelayanan Sosial bagi Tenaga Kerja Indonesia Bermasalah di Malaysia* (online), www.depsos.go.id, (28 Februari 2010)

Malaysia berperan sebagai penghubung antara pengguna jasa dan pekerja dengan jalur penelusuran masalah sebagai berikut ²⁰⁵:

- a) Permasalahan dilaporkan ke KBRI melalui surat oleh PRT, organisasi bukan pemerintah atau orang tua PRT yang berada di Indonesia yang meminta pelayanan dan perlindungan/bantuan KBRI. Terlebih dahulu dilakukan identifikasi untuk memastikan yang bersangkutan adalah WNI²⁰⁶.
- b) Pemahaman masalah (*problem assessment*). Apabila status TKI sudah diyakini kebenarannya maka yang bersangkutan dapat diterima di shelter. Berikutnya dilakukan wawancara untuk memperjelas permasalahannya. Di KBRI telah tersedia formulir isian untuk maksud tersebut²⁰⁷.
- c) Permasalahan dilaporkan langsung oleh PRT ke perwakilan Republik Indonesia di Malaysia. Setelah melaporkan ke KBRI, berdasarkan hasil proses wawancara dan identifikasi masalah, KBRI akan memanggil agensi mitra kerja PPTKIS maupun pengguna jasa. Pola rekrutmen yang berpengaruh dalam proses ini, yaitu²⁰⁸:
 - 1) Jika melalui jalur resmi/legal, perwakilan akan memanggil agensi dan menyelesaikan masalah tersebut dengan agensi.
 - 2) Jika melalui jalur tidak resmi/ilegal/agen perorangan, perwakilan akan menanyakan alamat pengguna jasa kepada PRT dan memanggil pengguna jasa tersebut. Jika PRT berangkat melalui jalur resmi (legal), proses penyelesaian masalah akan lebih mudah

²⁰⁵ Tita Naovalitha, *op. cit.*

²⁰⁶ Sutaat, *op. cit.*

²⁰⁷ *Ibid.*

²⁰⁸ Tita Naovalitha, *op. cit.*

karena PPTKIS yang sudah terdaftar di KBRI dapat segera dipanggil.

- d) Pemecahan masalah (*problem solving*). Ada dua bentuk pemecahan masalah, yaitu : musyawarah dengan majikan dan proses pengadilan. Hasil musyawarah dengan majikan bentuk penyelesaiannya adalah pemutusan hubungan kerja dengan kewajiban majikan memenuhi hak-hak TKI atau kembali bekerja di tempat semula. Sedangkan putusan pengadilan adalah penyelesaiannya berdasarkan keputusan pengadilan Malaysia, dimana pihak KBRI memberikan bantuan tenaga pengacara²⁰⁹.

Model pelayanan akomodatif diwujudkan melalui penyediaan sarana penampungan bagi TKI bermasalah²¹⁰. Penampungan menyediakan kebutuhan pokok, meliputi pelayanan kebutuhan pangan, pelayanan kebutuhan sandang (berupa pakaian sehari-hari, pakaian dalam dan pembalut wanita), pelayanan kebutuhan pengobatan dan pelayanan kebutuhan ibadah²¹¹. Bagi PRT yang datang ke perwakilan Republik Indonesia dan mengadukan masalahnya, PRT memiliki harapan untuk memperoleh bantuan dalam menghadapi masalah tersebut. Selama proses penyelesaian masalah berjalan, PRT ditampung di perwakilan Republik Indonesia dengan biaya dari PPTKIS (dalam bentuk dana perlindungan). Tidak jarang proses ini membutuhkan waktu yang cukup lama. Selama berada di penampungan, baik dalam penantian penyelesaian masalah maupun pemulangan, PRT tidak mempunyai aktivitas yang cukup memadai untuk dapat meningkatkan kapasitas dirinya. Karena keterbatasan dana, satu-satunya

²⁰⁹ Sutaat, *op. cit.*

²¹⁰ Tita Naovalitha, *op. cit.*

²¹¹ Sutaat, *op. cit.*

kegiatan adalah pengajian yang merupakan satu aktivitas siraman rohani yang diadakan satu kali dalam seminggu²¹².

Setelah masalah PRT terselesaikan maka PRT akan dipulangkan. Dalam proses pemulangan, pihak KBRI terlebih dahulu melakukan proses *check out memo* dari pemerintah Malaysia, karena hampir seluruh TKI bermasalah tidak memiliki paspor atau karena paspornya sudah kadaluarsa. Dengan *check out memo*, para TKI bermasalah dapat dipulangkan ke Indonesia. Pemulangan biasanya dilakukan dengan kapal laut²¹³.

Perlindungan hukum yang diberikan oleh KBRI kepada para PRT, apabila PRT yang tidak dibayar gajinya oleh majikan adalah KBRI membantu menegosiasikan pembayaran gaji dengan majikan/agensi, sesuai dengan masa kerja TKI. Untuk PRT yang mengalami penganiayaan berat, KBRI berupaya memberikan bantuan hukum dengan menghadirkan pengacara untuk konsultasi dan pembelaan, bantuan pengobatan medis fisik maupun psikis, pembayaran asuransi dan santunan kepada ahli waris TKI maupun kepada TKI sendiri²¹⁴.

Untuk lebih meningkatkan upaya perlindungan terhadap WNI/TKI di Malaysia, pada tanggal 29 Januari 2007, perwakilan Indonesia di Malaysia telah membentuk membentuk Satuan Tugas Perlindungan Pelayanan Warga Negara Indonesia (Satgas PPWNI). Satgas bertujuan untuk menyatukan dan mensinergikan seluruh sumber daya fungsi terkait agar tugas pelayanan dan perlindungan perwakilan Republik Indonesia menjadi lebih baik dan terkoordinir²¹⁵. Pembentukan satgas dimaksudkan sebagai upaya untuk merespon

²¹² Tita Naovalitha, *op. cit.*

²¹³ Sutaat, *op. cit.*

²¹⁴ <http://www.kbrikualalumpur.org/id/download/selayang-pandang.pdf>, (4 Maret 2010)

²¹⁵ Ibid.

semakin banyaknya razia dan penangkapan terhadap pendatang asing, termasuk TKI serta selalu terulangnya kasus-kasus WNI yang menjadi korban salah tangkap pihak keamanan Malaysia²¹⁶. Tugas satgas antara lain menangani dan membantu menyelesaikan permasalahan TKI yang mayoritas adalah PRT. Melalui satgas ini akan lebih diupayakan untuk mendapatkan kembali hak-hak para TKI, seperti pembayaran gaji dari pihak pengguna jasa TKI dan pembayaran ganti kerugian atas perlakuan/tindakan buruk yang merugikan TKI²¹⁷. Munculnya satgas setidaknya menjadikan KBRI tidak lagi menunggu bola tetapi aktif menjemput bola atas segala permasalahan yang dihadapi WNI di Malaysia. Satgas berkeliling ke penjara-penjara dan pusat deportasi di Malaysia untuk mengetahui dan mendata WNI yang dipenjara serta mengambil langkah perlindungan. Satgas juga melakukan *outreach* atau kunjungan ke daerah-daerah konsenterasi asal TKI di berbagai daerah di Indonesia dan kantong-kantong TKI di Malaysia. Setiap kunjungan, satgas melakukan penyuluhan dan pelayanan publik. Di Malaysia, satgas menyebar nomor *hotline* bantuan lewat nomor layanan pesan singkat (SMS) untuk pelayanan pengaduan. Cara tersebut cukup efektif menjaring laporan ketika upaya perlindungan makin kompleks karena satgas tidak hanya melayani perlindungan kepada WNI resmi tetapi juga kepada WNI ilegal. Untuk pendatang gelap, KBRI Kuala Lumpur memberikan pelayanan SPLP dan *check out memo* gratis. Dari berbagai jenis masalah eksploitasi, seperti penganiayaan/penyiksaan ataupun hubungan industrial majikan-pekerja, Satgas PPWNI berupaya untuk membantu menyelesaikan masalah TKI, terutama membantu menggarap masalah advokasi TKI. Untuk masalah TKI di sektor informal, seperti PRT yang tidak

²¹⁶ <http://www.deplu.go.id/Lists/News/DispForm.aspx?ID=559>, (3 Maret 2010)

²¹⁷ *Ibid.*

dibayar gajinya oleh majikan, KBRI melalui satgas membantu menegosiasikan pembayaran gaji dengan majikan/agensi, sesuai masa kerja TKI. Bagi WNI yang tengah menjalani proses hukum di pengadilan, satgas memberi pelayanan perlindungan dengan menyediakan pengacara²¹⁸.

Kendala-kendala yang dihadapi oleh perwakilan konsuler di dalam memberikan perlindungan bagi PRT di Malaysia adalah :

- 1) Sebagian besar TKI tidak memiliki dokumen resmi (seperti KTP dan Paspor), banyak TKI tidak mengetahui atau lupa identitas majikannya atau agennya (nama, alamat, nomor telepon) serta TKI datang dalam kondisi tidak dapat berkomunikasi²¹⁹.
- 2) Keterbatasan jumlah petugas KBRI. Dari sisi SDM, jumlah staf yang bertugas dalam upaya penanganan masalah tidak sebanding dengan jumlah masalah yang terus terjadi²²⁰.
- 3) Keterbatasan pengalaman/pengetahuan petugas dalam bidang pelayanan sosial yang terkait penanganan permasalahan sosial TKI²²¹.
- 4) Pelayanan psikososial dan bidang sosial lainnya, seperti pengisian waktu luang belum sesuai dengan kebutuhan dan harapan TKI terutama dalam upaya memulihkan harga diri TKI²²².
- 5) Pelayanan yang dibutuhkan TKI bermasalah di *shelter* adalah pemulihan harga diri sebagai manusia bermartabat. Tenaga ahli untuk pemulihan belum dimiliki oleh KBRI. Sehingga diperlukan tenaga yang memiliki

²¹⁸ Helena Nababan, 2008, *Sejumlah TKW Indonesia Mendapat Perlindungan dan Pelayanan Bantuan Hukum* (online), <http://www.ajaspac.com/beritamly-detail.php?newsid=20>, (5 Maret 2010)

²¹⁹ Sutaat, 2007, *Pelayanan Sosial bagi Tenaga Kerja Indonesia Bermasalah di Malaysia* (online), www.depsos.go.id, (28 Februari 2010)

²²⁰ *Ibid.*

²²¹ *Ibid.*

²²² *Ibid.*

pengetahuan, keterampilan khusus dan mengedepankan penghargaan atas harkat dan martabat manusia²²³.

- 6) Ketentuan upah minimum yang tidak dikenal dalam sistem ketenagakerjaan di Malaysia²²⁴. Bagi Malaysia penetapan upah minimum akan merugikan mereka²²⁵.
- 7) PRT secara khusus dikesampingkan dari banyak ketentuan dalam Undang-Undang Ketenagakerjaan Malaysia 1955, termasuk ketentuan yang mengatur jam kerja, hari libur dan pemutusan kontrak. PRT juga tidak disertakan pada Undang-Undang Kompensasi Pekerja Malaysia²²⁶. Sehingga menyebabkan PRT di Malaysia menjadi pekerja yang paling rentan karena resiko dalam bekerja harus ditanggung sendiri oleh PRT tanpa dilindungi oleh hukum Malaysia. Di beberapa negara tujuan penempatan, TKA yang bergerak di sektor informal tidak dilindungi oleh hukum perburuhan/ketenagakerjaan setempat²²⁷. Malaysia lebih memahami undang-undang perburuhan mereka sendiri yang tidak mengatur hak dan kewajiban PRT.
- 8) Ketika seseorang pergi ke luar negeri, secara otomatis dia menjadi subyek dari peraturan negara setempat. Kewajiban utama bagi WNI yang berada di luar negeri adalah memahami dan menaati hukum dan peraturan negara setempat serta melakukan lapor diri kepada perwakilan Republik

²²³ *Ibid.*

²²⁴ M. Syaifullah, 2010, *Indonesia-Malaysia Siap Teken MoU Perlindungan TKI* (online), <http://news.id.msn.com/okezone/regional/article.aspx?cp-documentid=3940576>, (12 Maret 2010)

²²⁵ Y. Tomi Aryanto, *Tidak Ada Pengusiran TKI dari Malaysia* (online), <http://www.tempo.co.id/harian/wawancara/waw-wayarabi01.html>, (5 April 2010)

²²⁶ Human Rights Watch, 2004, *Pelecehan Terhadap Pekerja Rumah Tangga Migran Perempuan di Indonesia dan Malaysia* (online), www.stoptrafiking.or.id, (11 April 2010)

²²⁷ *Ibid.*

Indonesia setempat. Hal ini juga turut berlaku bagi PRT. Laporan diri ini merupakan hal yang penting. Dengan laporan diri, pemerintah Indonesia dapat memonitor keberadaan warga negaranya yang berada di luar negeri sehingga apabila terjadi satu dan lain hal kepada PRT yang bersangkutan, perwakilan konsuler dapat dengan mudah memberikan bantuan kepada PRT²²⁸.

- 9) Peraturan imigrasi Malaysia. Penerapan hukum imigrasi yang ketat, secara buta-tuli oleh pemerintah Malaysia menyiratkan bahwa para PRT yang melarikan diri dari situasi pelecehan dapat ditahan dan dideportasi tanpa akses apapun ke berbagai layanan atau bantuan hukum. Bahkan PRT yang memperoleh bantuan dari kedutaan Indonesia atau LSM tetap dihormati dalam mencari keadilan oleh hukum ketenagakerjaan dan imigrasi Malaysia dan juga oleh para agen tenaga kerja yang mampu menghilang pada saat-saat kritis dan lolos dari hukuman²²⁹. Polisi dan petugas imigrasi yang menangkap PRT tanpa ijin kerja dan dokumen perjalanan yang resmi seringkali gagal membedakan apakah PRT melarikan diri karena tindak kekerasan atau bentuk eksploitasi dan kekerasan lainnya²³⁰. Penahanan paspor juga berkaitan dengan kebijakan imigrasi Malaysia. Kebijakan-kebijakan keimigrasian Malaysia mengaitkan visa kerja para PRT dengan majikan PRT, yang kerap kali menjebak PRT dalam keadaan yang eksploitatif karena melarikan diri berarti PRT kehilangan status hukum keimigrasian mereka. Polisi dan pejabat-pejabat keimigrasian langsung

²²⁸ Teguh Wardoyo, 2010, *Menyorot Perlindungan WNI di Luar Negeri* (online), http://analisis.vivanews.com/kolumnis/read/Teguh_Wardoyo/, (25 April 2010)

²²⁹ Human Rights Watch, *op. cit.*

²³⁰ *Ibid.*

menahan dan mendeportasi para TKI yang tertangkap tanpa memiliki izin kerja yang sah dan tanpa pernah mengidentifikasi kasus-kasus pelecehan atau perdagangan manusia²³¹. PRT yang ingin mengajukan tuntutan atas majikan atau atas kasus-kasus kriminal lainnya harus memiliki izin khusus karena izin kerja sementara dan visa PRT masih ditahan majikan. Jika PRT meninggalkan majikan, bahkan karena alasan tindak pelecehan, PRT akan kehilangan status hukumnya dan bahkan dipenjara, didenda dan dideportasi di bawah hukum keimigrasian Malaysia. Jika PRT ingin berganti majikan secara sah, PRT harus kembali ke Indonesia terlebih dahulu dan kemudian kembali ke Malaysia dengan visa kerja sementara yang baru. Jika PRT memilih tinggal di Malaysia dan terus memproses kasusnya, PRT harus menghadapi kenyataan berapa lama mereka harus tinggal di Malaysia, bahkan pada akhirnya ada yang harus tinggal di penampungan dan tidak dapat mencari uang. Setelah terbebas dari situasi yang mengerikan, kebanyakan dari para PRT ingin kembali ke keluarga dan teman-teman mereka di Indonesia. Pertimbangan ini menghalangi dihukumnya tersangka bahkan pada kasus di mana polisi telah berhasil menangkap majikan yang melakukan tindakan kekerasan atau PRT memperoleh bantuan hukum secara cuma-cuma²³².

- 10) Malaysia tidak mengizinkan pendirian serikat pekerja²³³.

²³¹ Swara Rahima, 2009, *Buramnya Nasib Buruh Migran Di Malaysia* (online), http://www.rahima.or.id/index.php?view=article&catid=39:teropong-dunia&id=226:teropong-edisi-17-buramnya-nasib-buruh-migran-di-malaysia&option=com_content&Itemid=272, (8 Maret 2010)

²³² Human Rights Watch, *op. cit.*

²³³ Y. Tomi Aryanto, *Tidak Ada Pengusiran TKI dari Malaysia* (online), <http://www.tempo.co.id/harian/wawancara/waw-wayarabi01.html>, (5 April 2010)

- 11) Minimnya *database* yang dimiliki perwakilan Indonesia karena sebagian besar PPTKIS tidak memberikan data TKI yang dikirim ke perwakilan Indonesia²³⁴.

Menurut Penulis, berbagai kendala di atas dapat diatasi melalui penguatan peranan perwakilan konsuler. Dalam hal ini, dibutuhkan peran perwakilan konsuler yang mampu melakukan diplomasi total kepada Malaysia agar dapat mendesak Malaysia untuk menerapkan upah minimum melalui MoU. Karena terdapat unsur diskriminatif, di mana besarnya gaji PRT asal Indonesia berbeda dengan gaji PRT dari negara lain padahal para PRT tersebut sama-sama bekerja di Malaysia. Dalam hal ini Indonesia harus mempunyai posisi tawar yang tinggi.

Sebenarnya permasalahan PRT yang bekerja di Malaysia bermula dari MoU²³⁵ antara Indonesia dengan Malaysia yang menempatkan PRT dalam posisi yang rentan terhadap segala tindakan eksploitasi. MoU tersebut terkenal dengan sebutan *Memorandum of Understanding Between The Government of The Republic of Indonesia and The Government of Malaysia on The Recruitment and Placement of Indonesian Domestic Workers*. Pada tahun 2006, Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia dan Menteri Dalam Negeri Malaysia telah menandatangani Nota Kesepahaman (MoU) antara pemerintah Indonesia

²³⁴ Didik Trimardjono dan Nuradi Noer, 2007, *Diplomasi Perlindungan TKI/WNI di Malaysia* (online), http://www.aksesdeplu.com/diplomasi_perlindungan_tki.htm, (5 April 2010)

²³⁵ MoU berasal dari kata memorandum dan understanding. Dalam Blacks Law dictionary memorandum didefinisikan sebagai a brief written statement outlining the terms of agreement or transaction (terjemahan bebas : sebuah ringkasan pernyataan tertulis yang menguraikan persyaratan sebuah perjanjian atau transaksi). Sedangkan understanding didefinisikan an implied agreement resulting from the express terms of another agreement, whether written or oral atau a valid contract engagement of a somewhat informal character atau a loose and ambiguous terms, unless it is accompanied by some expression that it is constituted a meeting of the minds of parties upon something respecting which they intended to be bound (terjemahan bebas : sebuah perjanjian yang berisi pernyataan persetujuan tidak langsung atas perjanjian lainnya atau pengikatan kontrak yang sah atas suatu materi yang bersifat informal atau persyaratan yang longgar, kecuali pernyataan tersebut disertai atau merupakan hasil persetujuan atau kesepakatan pemikiran dari para pihak yang dikehendaki oleh keduanya untuk mengikat).

dan pemerintah Malaysia tentang Rekrutmen dan Penempatan PLRT di Bali pada tanggal 13 Mei 2006. MoU ini merupakan inisiatif Indonesia dalam rangka memberikan perlindungan yang optimal terhadap TKI, khususnya PLRT di Malaysia. Inisiatif Indonesia untuk memberikan perlindungan PLRT di Malaysia secara resmi telah mulai diupayakan sejak pembahasan MoU Indonesia-Malaysia tahun 2004 untuk sektor formal. Namun pada waktu itu kedua negara belum berhasil menyepakati dimasukkannya sektor informal, seperti PLRT ke dalam pengaturan MoU yang dimaksud karena Malaysia antara lain menilai bahwa sektor tersebut harus diatur secara terpisah. MoU ini mengatur secara rinci tentang hak-hak dan kewajiban para pihak yang terkait, tidak hanya majikan dan PLRT tetapi juga pihak pengerah TKI di Indonesia maupun di Malaysia. MoU ini mencerminkan adanya kepentingan yang sama oleh kedua negara untuk menyelesaikan permasalahan-permasalahan ketenagakerjaan yang selama ini mewarnai hubungan bilateral kedua negara, sekaligus membuktikan tekad kedua pemerintahan untuk menyelesaikan permasalahan dengan semangat hubungan baik antarnegara bertetangga²³⁶.

Tetapi banyak pihak yang menolak keberadaan MoU antara Indonesia dan Malaysia tentang Rekrutmen dan Penempatan PLRT 2006 ini²³⁷. Dalam MoU Indonesia dan Malaysia, PRT ditempatkan sebagai komoditas. Hal tersebut dapat terlihat dari MoU yang lebih menekankan pada ketentuan tentang **penempatan** dan kurang memberi perhatian pada ketentuan tentang **perlindungan** bagi PRT. Sehingga jaminan perlindungan hukum hak-hak

²³⁶ <http://www.deplu.go.id/Pages/News.aspx?IDP=53>, (3 Maret 2010)

²³⁷ [Liza Desylanhi](http://www.vhrmedia.net/home/index.php?id=view&aid=839&lang=), 2006, *MoU Malaysia-Indonesia Tidak Ada Beda Dengan yang Lalu* (online), <http://www.vhrmedia.net/home/index.php?id=view&aid=839&lang=> -Wed, (5 Maret 2010)

TKI melalui MoU 2006 ini sangat lemah. Hal ini dapat terlihat dari tidak adanya sanksi bagi pihak-pihak, seperti majikan atau mitra kerja agensi PPTKIS di Malaysia jika melakukan pelanggaran dan MoU tersebut tidak memiliki mekanisme penegakan hukum yang jelas. MoU tersebut hanya mengatur hak dan kewajiban para pihak saja. Sehingga tanpa adanya sanksi, tidak akan memberikan suatu efek jera dan pembelajaran bagi pihak-pihak yang melakukan pelanggaran, seperti kekerasan.

Tidak adanya perlindungan yang memadai bagi PRT di dalam MoU tersebut maka yang diuntungkan dalam MoU 2006 sebenarnya adalah para agen tenaga kerja dan pemerintah Malaysia semata²³⁸. MoU 2006 seharusnya mengatur dengan rinci hak-hak dasar PRT. Di antaranya mengenai standar upah PRT, tunjangan kesehatan, jam kerja, hari libur, kebebasan menjalankan ibadah, termasuk soal standar akomodasi, seperti kamar tidur yang mempunyai kunci, berventilasi dan beralaskan tempat tidur serta penetapan sanksi bagi pihak yang melanggar. Selain itu, mengenai rekening bank dan paspor seharusnya secara tegas dinyatakan dalam MoU yang dipegang PRT bersangkutan. Sebab, ketidakpastian terhadap semua hak-hak PRT dapat menjadi salah satu pokok perselisihan antara majikan dan PRT Indonesia di Malaysia.

Secara garis besar kekurangan MoU antara Indonesia dan Malaysia tentang Rekrutmen dan Penempatan PLRT 2006 adalah sebagai berikut :

- a) MoU tidak menetapkan upah minimum. Inilah yang menyebabkan upah PRT asal Indonesia paling murah dibandingkan PRT dari negara lain.

²³⁸ *Ibid.*

Indonesia dan Malaysia menyerahkan besarnya upah melalui negosiasi²³⁹ dan kekuatan pasar²⁴⁰.

- b) Tidak diaturnya hari libur secara pasti menyebabkan PRT harus bekerja sepanjang hari. Para PRT 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. PRT harus siap bertugas setiap saat.
- c) Masalah paspor yang dipegang oleh majikan menjadi suatu masalah yang cukup menarik. Dengan dipegangnya paspor di pihak majikan ini tentunya melanggar HAM karena paspor tersebut adalah identitas PRT yang secara internasional diakui sebagai HAM. Masalah paspor ini sering menimbulkan masalah lain. Ketika PRT kabur dari rumah majikan karena memperoleh perlakuan kasar dari majikan, PRT akan dianggap sebagai TKI ilegal. Hal inilah yang sangat merugikan PRT dari segi HAM. Penahanan paspor terjadi karena di dalam MoU mengizinkan majikan untuk menyimpan paspor PRT. Penahanan paspor oleh majikan telah membatasi kebebasan bergerak dan hak pulang ke negara PRT sendiri.
- d) Memperbolehkan rekrutmen PRT secara individual.

Dengan melihat sejumlah kekurangan yang terkandung dalam MoU tersebut, yang membuat PRT berada dalam posisi yang lemah, pemerintah harus melakukan revisi terhadap MoU supaya tidak menambah panjang catatan

²³⁹ Tenaganita, 2006, *Hak Pekerja Rumah Tangga* (online), http://www.caramasia.org/index.php?Itemid=346&id=182&option=com_content&task=view, (12 Maret 2010)

²⁴⁰ M. Syaifullah, 2010, *Indonesia-Malaysia Siap Teken MoU Perlindungan TKI* (online), <http://news.id.msn.com/okezone/regional/article.aspx?cp-documentid=3940576>, (12 Maret 2010)

persoalan PRT di Malaysia. Menurut Penulis ada beberapa hal yang perlu direvisi :

1) Definisi PRT.

Pengertian PRT harus didefinisikan secara pasti supaya tidak mendiskriminasikan PRT dengan pekerja lainnya. Sebaiknya, PRT diakui sebagai pekerja, sama dengan pekerja lainnya. Pengakuan PRT sebagai bukan pekerja tetapi pelayan telah menyangkal hak-hak dasarnya. Hal ini menyebabkan para majikan seringkali tidak menganggap PRT sebagai pekerja. Akibatnya, hak-hak pekerja tidak diaplikasikan pada PRT. PRT pun menjadi rentan dalam perbudakan²⁴¹. Perbudakan tersebut telah melanggar *Article 4 The Universal Declaration of Human Rights 1948 : prohibition of slavery or servitude*, yaitu larangan perbudakan atau penghambaan. Tidak seorangpun boleh diperbudak atau diperhambakan.

2) Paspor yang ditahan oleh majikan.

Menurut Penulis, paspor seharusnya berada di tangan PRT karena melihat kasus-kasus yang sering menimpa PRT adalah masalah paspor ditahan majikan. Paspor seharusnya berada di tangan PRT agar ketika PRT menghadapi keadaan yang mendesak, PRT dapat meminta perlindungan hukum dan tidak dianggap ilegal. Dengan penahanan paspor oleh majikan menyebabkan hak PRT untuk mendapatkan perlindungan tidak terjamin dan mengganggu kebebasan bergerak PRT. Alasan para majikan menahan paspor adalah agar PRT tidak dapat melarikan diri dan terlibat dalam tindakan kriminal, seperti mencuri. Kebanyakan majikan mempunyai

²⁴¹ Tenaganita, *op. cit.*

stereotipe tentang PRT asal Indonesia, sebagai polos, mudah tertipu atau mesum²⁴². Penahanan paspor oleh majikan telah melanggar *Article 3 The Universal Declaration of Human Rights 1948 : right to life, liberty and security of person*, yaitu hak atas penghidupan, kemerdekaan dan keselamatan seseorang serta melanggar *Article 13 The Universal Declaration of Human Rights 1948*, yaitu menjaga hak kebebasan bergerak dan hak untuk kembali ke negaranya sendiri. Sebagaimana kerap kali terjadi, TKI yang lari dari majikan atau bermasalah selalu tidak memiliki dokumen resmi karena paspor mereka dipegang oleh majikan²⁴³. KBRI di Kuala Lumpur setiap harinya memproses sedikitnya 200 TKI yang memohon SPLP karena paspor PRT dipegang oleh majikan²⁴⁴.

3) Kebebasan beragama.

Di dalam MoU tersebut hanya mengatur bahwa majikan harus menghormati kebebasan agama PRT dan tidak boleh memaksa makan makanan haram. Tetapi tidak mengatur tentang sanksi yang harus diberikan kepada majikan jika melanggar kebebasan agama PRT. Sehingga banyak PRT yang tidak dapat menjalankan ibadahnya dan melanggar ajaran agamanya (makan daging babi). Pemerintah seharusnya menaruh perhatian terhadap masalah ini. Karena perilaku tersebut telah melanggar *Article 18 The Universal Declaration of Human Rights 1948 : right to freedom of thought, conscience and religion*, yaitu berhak atas kebebasan pikiran, hati nurani (berkehendak) dan agama. Larangan

²⁴² Human Rights Watch, *op. cit.*

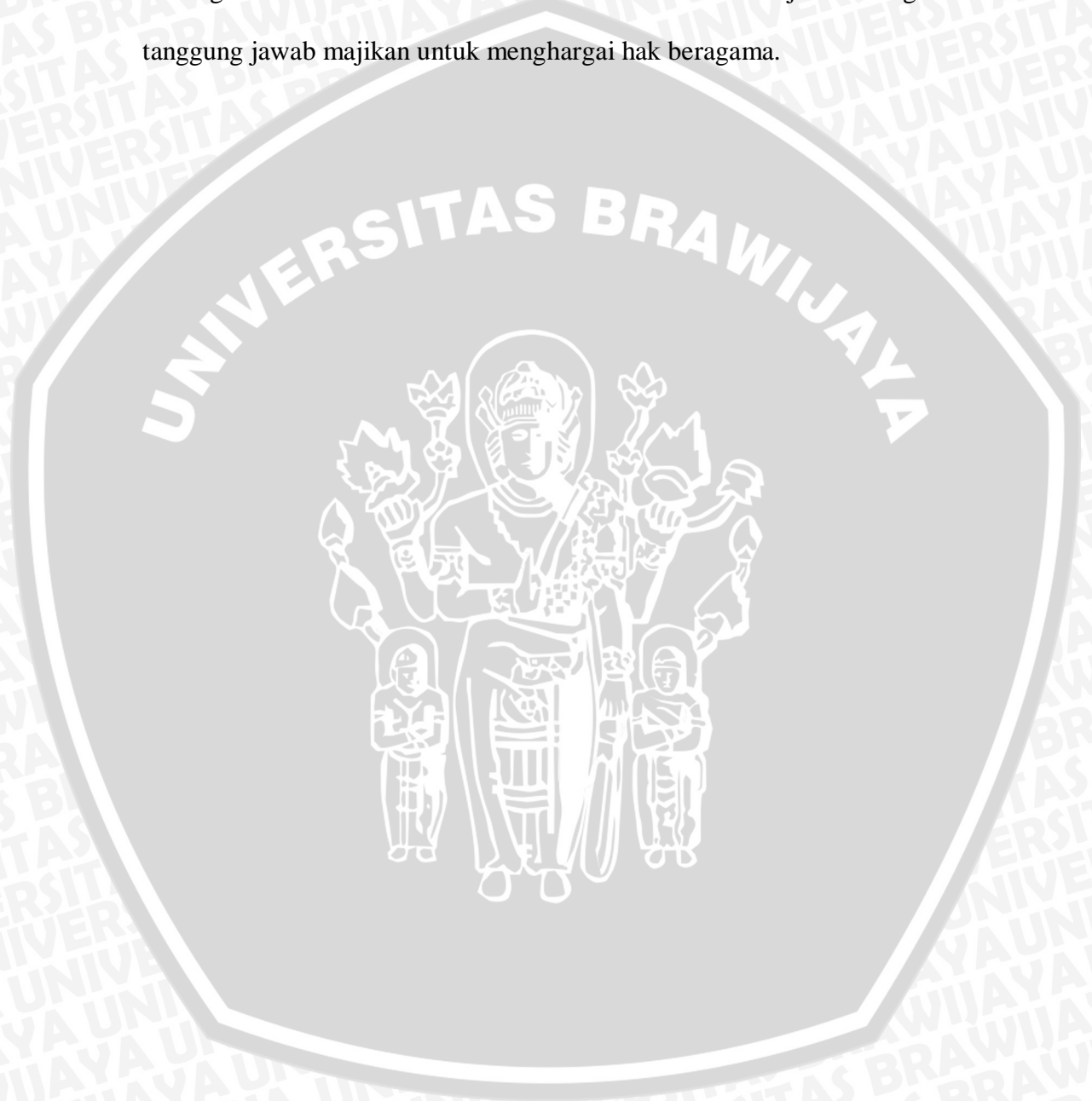
²⁴³ M. Syaifullah, 2010, *Indonesia-Malaysia Siap Teken MoU Perlindungan TKI* (online), <http://news.id.msn.com/okezone/regional/article.aspx?cp-documentid=3940576>, (12 Maret 2010)

²⁴⁴ *Ibid.*

majikan dan agen tenaga kerja atas kebebasan PRT Muslim untuk berpuasa, sembahyang dan menghindari babi dan anjing sehubungan dengan keyakinan agama mereka merupakan pelecehan dan pelanggaran atas kemerdekaan beragama sebagaimana dilindungi dalam HAM internasional. Standar yang sama berlaku bagi pekerja Kristen yang tidak dapat datang ke gereja. Pengambilalihan peralatan ibadah dan hinaan atas agama lainnya yang digunakan untuk menghina PRT dapat dianggap sebagai bentuk pelecehan psikologis dan tindakan yang merendahkan PRT. Agar hak-hak beragama PRT dihormati maka Indonesia harus mendesak Malaysia dan lembaga-lembaga terkait (mitra kerja agensi PPTKIS di Malaysia) untuk memastikan bahwa PRT dipekerjakan kepada majikan yang agamanya sama. Kekerasan juga timbul karena dipicu oleh perbedaan bahasa, budaya dan agama²⁴⁵. Jika memungkinkan, PRT Muslim ditempatkan bersama majikan Muslim. Hal ini sebaiknya didahulukan. Jika tidak memungkinkan maka sejumlah syarat harus diterapkan, misalnya bahwa PRT diizinkan menjalankan kewajiban agama mereka seperti sholat dan berpuasa serta tidak diminta melakukan sesuatu yang menyalahi keyakinan agama mereka. Penerapan sanksi bagi majikan yang melanggar kebebasan agama PRT penting mengingat ada juga PRT Muslim yang bekerja pada majikan Muslim tetapi kebebasan agamanya terganggu. Pemerintah Indonesia dan Malaysia seharusnya menjamin bahwa semua PRT dapat menjalankan ibadah agama secara bebas, tanpa

²⁴⁵ Elin Yunita Kristanti dan Harriska Farida Adiati, 2009, *PRT Indonesia Hanya untuk Majikan Muslim* (online), http://nasional.vivanews.com/news/read/68321_prt_indonesia_hanya_untuk_muslim Nasib Pekerja Indonesia di Malaysia, (19 Februari 2010)

larangan atau hukuman. Pemerintah harus mencari cara untuk memantau perlakuan atas PRT di dalam rumah, menciptakan mekanisme bagi PRT untuk melaporkan pelecehan-pelecehan semacam ini dan untuk meningkatkan kesadaran dan akuntabilitas di antara majikan mengenai tanggung jawab majikan untuk menghargai hak beragama.



4) Upah.

Masalah upah perlu dijelaskan secara tegas di dalam MoU. Gaji PRT Indonesia di Malaysia adalah yang paling rendah dibandingkan PRT dari negara lain di Malaysia seperti yang Penulis utarakan di atas. Hal ini dikarenakan pemerintah Indonesia menyerahkan penentuan upah pada hasil negosiasi dan kebutuhan pasar. Jika negosiasi upah diserahkan kepada PRT tanpa ada campur tangan Indonesia maka dalam hal ini tentunya PRT adalah pihak yang paling lemah karena banyak PRT yang berpendidikan rendah yang tidak mengetahui besarnya upah yang harus diterima. Apalagi disesuaikan dengan kebutuhan pasar yang belum pasti dapat memenuhi kebutuhan minimal PRT. Dengan adanya sistem negosiasi dan kebutuhan pasar dalam upah, tidak mengherankan jika gaji PRT Indonesia di Malaysia paling rendah. Sistem negosiasi dalam penentuan upah menyebabkan banyak pelanggaran, perlakuan tidak manusiawi dan kurangnya akses untuk ganti rugi²⁴⁶. Para PRT memiliki kapasitas kecil untuk secara efektif bernegosiasi secara adil dan menerima upah yang layak ketika berada dalam posisi rentan. Dengan menyatakan bahwa sistem pasar terbuka akan menentukan upah, hal ini justru memperlihatkan bahwa PRT telah menjadi produk untuk diperdagangkan, dibeli dan dijual serta dinegosiasikan oleh agen perekrutan²⁴⁷. Dalam proses negosiasi upah, pemerintah Indonesia harus berperan di dalamnya. Menurut Penulis, penentuan upah yang layak sangat penting agar PRT

²⁴⁶ Tenaganita, *op. cit.*

²⁴⁷ *Ibid.*

dapat memenuhi kebutuhannya. Seorang PRT bekerja dalam lingkungan kerja yang terisolasi secara individual. PRT tidak memiliki mekanisme dukungan sama sekali. Oleh karena itu, dukungan harus datang dari negara. Tidak adanya peran negara dalam mendefinisikan norma dasar dan hak-hak serta konsep yang mengikat untuk menentukan upah minimum maka akan menciptakan eksploitasi, penyalahgunaan dan bentuk ketergantungan yang tidak sehat²⁴⁸. Pemerintah harus menetapkan upah minimum yang layak. Sehingga PRT dapat bernegosiasi untuk upah yang lebih tinggi berdasarkan kompetensi dan keterampilan yang PRT miliki. Seharusnya Indonesia mencontoh pemerintah Filipina yang telah menetapkan standar upah minimum sejak proses awal pembuatan MoU dengan negara penerima bukan melalui negosiasi seperti Indonesia²⁴⁹. Pemerintah Indonesia wajib menuntut kenaikan gaji PRT Indonesia di Malaysia karena Malaysia banyak mendapatkan keuntungan, terutama bahasa hampir sama, budaya juga hampir sama dan yang paling penting adalah agama sama, yakni sama-sama Muslim. Selain itu, PRT asal Indonesia dikenal ramah, kerjanya ulet dan kuat serta komunikasi mudah dilakukan karena bahasanya hampir sama dengan rakyat Malaysia. Jika dibandingkan dengan PRT dari negara lain yang budaya dan bahasanya beda sehingga membutuhkan waktu yang cukup lama untuk beradaptasi di Malaysia. Oleh sebab itu, permintaan PRT asal Indonesia sangat tinggi di

²⁴⁸ *Ibid.*

²⁴⁹ EL, 2008, *Gaji PRT Indonesia Termurah di Malaysia Kuala Lumpur* (online), <http://www.infoanda.com/linksfollow.php?lh=UQdWBF1SUwdZ>, (25 April 2010)

Malaysia²⁵⁰. Besarnya perbedaan upah yang diterima oleh PRT asal Indonesia dibandingkan dengan PRT dari negara lain menunjukkan adanya suatu tindakan diskriminasi. Adanya upah yang diskriminatif ini, berarti telah melanggar *Article 23 The Universal Declaration of Human Rights* 1948 yang menyatakan bahwa setiap orang tanpa perbedaan berhak atas pengupahan yang sama untuk pekerjaan yang sama. Pengupahan seharusnya bersifat adil dan dapat menjamin kebutuhan hidup PRT. Berdasarkan Pasal 7 *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* 1966 (ICESCR), setiap orang berhak untuk menerima upah yang sama untuk pekerjaan yang sama tanpa perbedaan apapun. Dengan kedua instrumen hukum di atas, seharusnya perwakilan konsuler Indonesia di Malaysia mampu mendesak Malaysia menentukan upah minimum. Inilah gunanya MoU dibuat antara kedua negara, di mana jika suatu negara tidak mempunyai perangkat aturan upah minimum maka dibuatlah perjanjian supaya hubungan kedua negara lancar. Malaysia seharusnya membuat kontrak standar yang sama untuk PRT asal Indonesia seperti yang dilakukan terhadap Filipina²⁵¹.

5) Rekrutmen PRT secara individual.

Indonesia harus mampu mendesak Malaysia agar menolak rekrutmen PRT secara individual atau perorangan untuk mencegah diabaikannya hak-hak PRT. Banyak sekali PRT Indonesia di Malaysia yang direkrut secara individual, tidak melalui agen dan tidak ada kontrak kerja. PRT datang dengan visa turis yang kemudian diuruskan izin kerjanya. PRT yang

²⁵⁰ *Ibid.*

²⁵¹ Human Rights Watch, *op. cit.*

direkrut secara individual ini sangat rentan karena sulit dimonitor keberadaannya, tidak ada kontrak kerja dan minim perlindungan hukum²⁵². Rekrutmen PRT individual ini sebenarnya menyalahi Pasal 4 Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 namun di dalam MoU diizinkan. Rekrutmen PRT yang dilakukan secara perseorangan dapat dikategorikan sebagai *trafficking* dan melanggar undang-undang mengenai *trafficking* yang berlaku di Indonesia maupun di Malaysia. Dengan adanya undang-undang anti *trafficking* yang berlaku di kedua negara maka diperlukan elemen-elemen proteksi dimasukkan ke dalam MoU²⁵³. Untuk itulah kedua negara harus merevisi MoU tersebut.

6) Masalah pembatasan jam kerja dan pemberian hari libur.

Seperti yang Penulis utarakan di atas, banyak dari PRT yang bekerja melewati batas jam kerja yang layak serta tidak memperoleh hari libur dari majikan. Padahal batasan jam kerja dan hari libur untuk PRT sangat penting mengingat hal tersebut merupakan hak PRT sesuai dengan *Article 7 International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights 1966* (ICESCR), di mana setiap orang berhak akan kenikmatan kondisi kerja yang adil dan menyenangkan, pembatasan jam kerja yang layak dan beristirahat serta berlibur. Salah satunya melalui pemberian hari libur dan pembatasan jam kerja yang layak. *Article 24 The Universal Declaration of Human Rights 1948* melindungi PRT atas pembatasan jam kerja yang layak, istirahat dan hari libur. PRT tetaplah manusia yang juga membutuhkan waktu bagi dirinya sendiri, misalnya hak-hak untuk

²⁵² Nurmimi, 2009, *Banyak Warga Malaysia Sakit Jiwa* (online), <http://bumnwatch.com/banyak-warga-malaysia-sakit-jiwa/>, (5 Maret 2010)

²⁵³ <http://www.deplu.go.id/Lists/News/DispForm.aspx?ID=2678>, (3 Maret 2010)

istirahat, libur dan hak-hak personal lainnya sebagaimana yang diinginkan oleh manusia lain yang bekerja.

- 7) Efisiensi biaya perekrutan juga harus dilakukan.

Biaya besar yang dikeluarkan oleh seorang majikan di Malaysia (5.000 ringgit) untuk mendapatkan PRT asal Indonesia, misalnya, menyebabkan majikan merasa telah membeli PRT yang bersangkutan sehingga dengan sesuka hati memperlakukannya²⁵⁴. Oleh karena itu, biaya perekrutan harus dirinci di dalam MoU.

- 8) Hak untuk membentuk asosiasi.

Menurut Penulis, ada kekurangan dalam perevisian MoU 2006 yang diajukan oleh Indonesia kepada Malaysia. Kekurangan tersebut adalah tidak dimasukkannya hak PRT untuk membentuk asosiasi. Pembentukan asosiasi ini sesuai dengan *Article 20 The Universal Declaration of Human Rights* 1948, di mana setiap orang mempunyai hak atas kebebasan berkumpul serta sesuai dengan *Article 8 International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* 1966 (ICESCR)²⁵⁵. Asosiasi pekerja ini penting sebagai alat partisipasi PRT di dalam asosiasi dan alat untuk mengatasi kerentanan PRT serta memelihara dialog terus-menerus dengan para pemimpin politik, badan-badan pemerintah dan sesama PRT.

- 9) Perawatan kesehatan.

²⁵⁴ Syamsul Hadi, 2008, *Sekuritisasi dan Upaya Peningkatan Perlindungan Terhadap Tenaga Kerja Indonesia di Malaysia* (online), www.search-ebooks.com/download/2-dl/tki-di-malaysia-.pdf (9 April 2010)

²⁵⁵ *Article 8 International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* 1966 (ICESCR) menjamin hak setiap orang untuk membuat serikat buruh.

Hukum internasional melindungi hak untuk memperoleh standar kesehatan fisik dan mental terbaik yang dapat dicapai²⁵⁶. Malaysia dan Indonesia harus menegakkan hak untuk mendapatkan perawatan kesehatan dan layanan sosial yang diperlukan sebagaimana tertuang dalam *Article 25 The Universal Declaration of Human Rights 1948*²⁵⁷. PRT Indonesia sedikit atau sama sekali tidak memiliki akses terhadap perawatan kesehatan yang memadai ketika ditampung di pusat-pusat pelatihan untuk jangka waktu yang tidak ditentukan, atau ketika bekerja di Malaysia. Kondisi di pusat-pusat pelatihan dan rumah majikan sering berakibat negatif bagi kesehatan PRT asal Indonesia²⁵⁸. Untuk itulah standar kesehatan ini perlu dimuat dalam revisi MoU 2006.

- 10) Di dalam MoU harus memuat sanksi-sanksi yang tegas jika terjadi pelanggaran sehingga MoU ini dapat berjalan dengan efektif dan dapat melindungi PRT secara optimal. Dengan adanya sanksi maka akan menimbulkan peringatan bagi masing-masing pihak untuk menjalankan hak dan kewajiban sesuai dengan porsi masing-masing.

Kesepakatan antara pemerintah Malaysia dengan Indonesia dalam hal tenaga kerja informal yang dituangkan dalam bentuk MoU ternyata belum cukup memadai dalam memberikan perlindungan hukum terhadap PRT. Pada MoU 2006, Malaysia dan Indonesia telah mengabaikan TKI. Malaysia dan Indonesia gagal menegakkan kewajiban-kewajiban HAM internasional. MoU tersebut hanya dapat memuat sebagian kebijakan yang harus dilakukan oleh kedua pemerintahan

²⁵⁶ Human Rights Watch, *op. cit.*

²⁵⁷ *Article 25 The Universal Declaration of Human Rights 1948* menjamin tingkat hidup setiap orang atas kesehatan dan keadaan, termasuk soal makanan, pakaian, perumahan dan perawatan kesehatan.

²⁵⁸ Human Rights Watch, *op. cit.*

untuk memberikan perlindungan yang memadai bagi TKI tanpa memuat sanksi-sanksi terhadap para pihak.

Indonesia dan Malaysia telah gagal melindungi PRT asal Indonesia dan telah mengabaikan PRT dari standar perlindungan yang dijamin bagi para tenaga kerja lain. Hal tersebut ditunjukkan dengan PRT Indonesia yang berada di Malaysia menghadapi beraneka ragam pelecehan HAM di tempat bekerja, termasuk jam kerja yang sangat panjang tanpa upah lembur, tiada hari libur, pembayaran upah yang tidak penuh atau tidak teratur, kekerasan psikologis, fisik dan seksual, kondisi hidup yang memprihatinkan, pengekangan kebebasan PRT untuk bergerak dan untuk menjalankan ibadah. Pada beberapa kasus, memperdagangkan PRT ke dalam situasi kerja paksa. Keadaan pengurungan, kurangnya informasi yang dimiliki oleh PRT mengenai atau akses ke lembaga yang dapat memberikan bantuan dan tindakan penyitaan paspor PRT oleh majikan yang disetujui pemerintah menimbulkan tantangan-tantangan berat yang sering menghalangi PRT untuk melaporkan kekerasan, memperoleh bantuan atau bahkan melarikan diri. Lemahnya pemantauan oleh badan pemerintah atau badan independen menyebabkan timbulnya pelecehan tersebut dengan menciptakan suatu lingkungan di mana para majikan dan agen tenaga kerja sedikit sekali atau bahkan sama sekali tidak harus bertanggung jawab atas perlakuan majikan dan agen tenaga kerja terhadap PRT²⁵⁹.

Indonesia tidak mempunyai sistem yang memadai untuk memonitor agen-agen penerima atau pusat-pusat pelatihan tenaga kerja²⁶⁰. Undang-undang

²⁵⁹ Insaf Albert Tarigan, 2009, *Pemerintah Tak Serius Stop Kirim TKI ke Malaysia* (online), <http://news.okezone.com/read/2009/06/29/1/233736/pemerintah-tak-serius-stop-kirim-tki-ke-malaysia>, (4 Maret 2010)

²⁶⁰ Human Rights Watch, *op. cit.*

ketenagakerjaan Malaysia tidak memberikan perlindungan yang sama bagi para PRT migran, dengan tidak adanya aturan atas jam kerja PRT, 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 sendiri²⁶¹. Baik pemerintah Indonesia maupun Malaysia tidak mempunyai undang-undang untuk melindungi hak-hak PRT (kekosongan hukum nasional). Malaysia tidak memberikan PRT hak-hak dasar yang dijamin bagi pekerja lain²⁶². Pemerintah Malaysia dan Indonesia harus bertindak cepat dan tegas untuk menghargai secara penuh hak dan martabat PRT asal Indonesia.

Dampak dari ketidakmampuan MoU 2006 dalam memberikan perlindungan hukum terhadap PRT adalah penghentian PRT ke Malaysia sejak 25 Juni 2009²⁶³. Penghentian ini dilakukan karena tingkat kekerasan yang dihadapi PRT di Malaysia semakin bertambah²⁶⁴. Penghentian penempatan TKI berjalan selama Indonesia dan Malaysia melakukan revisi terhadap MoU 2006 dan mencapai kesepakatan atas hasil revisi tersebut serta sampai adanya jaminan keselamatan dan kesejahteraan terhadap PRT²⁶⁵. Sampai sekarang moratorium pengiriman PRT ke Malaysia belum dicabut.

²⁶¹ Swara Rahima, 2009, *Buramnya Nasib Buruh Migran Di Malaysia* (online), http://www.rahima.or.id/index.php?view=article&catid=39:teropong-dunia&id=226:teropong-edisi-17-buramnya-nasib-buruh-migran-di-malaysia&option=com_content&Itemid=272, (8 Maret 2010)

²⁶² Human Rights Watch, *op. cit.*

²⁶³ KCM, 2009, *Menakertrans Rundingkan Kesejahteraan TKI dengan Malaysia* (online), <http://www.surya.co.id/2009/11/11/menakertrans-rundingkan-kesejahteraan-tki-dengan-malaysia.html>, (14 April 2010)

²⁶⁴ *Ibid.*

²⁶⁵ Dinas Komunikasi dan Informatika Prov. Jatim, 2009, *Pengiriman TKI ke Malaysia* *Tunggu Keputusan Pemerintah* (online),

Sejak pertengahan tahun 2009, Malaysia dan Indonesia melakukan perundingan secara alot untuk merevisi MoU 2006. Ada tujuh poin kesepakatan yang diperjuangkan Indonesia. Ketujuh poin itu adalah pembagian tanggung jawab terkait pengaturan penggunaan tenaga kerja, tanggung jawab terkait tenaga kerja ilegal bukan lagi hanya tanggung jawab Indonesia, kesepakatan tentang hak-hak normatif tenaga kerja, seperti hak kenaikan gaji, hak libur setiap pekan dan hak cuti, kesepakatan tentang hak perlindungan tenaga kerja, antara lain keselamatan dan kesehatan kerja, hak atas perlindungan asuransi dan hak perlindungan hukum, kesepakatan tentang hak asasi tenaga kerja, antara lain akses pendidikan bagi anak TKI, hak melaksanakan ibadah dan melaksanakan hak politik, kesepakatan tentang paspor tenaga kerja harus dapat dipegang atau dikuasai oleh TKI yang bersangkutan dan tidak lagi dikuasai oleh majikan dan yang terakhir kesepakatan perlunya kontrak kerja definitif antara TKI dan majikan. Dari ketujuh poin tersebut baru beberapa yang disetujui oleh Malaysia, antara lain pemberian hari libur satu hari dalam seminggu dan paspor di tangan PRT²⁶⁶. Namun, sampai bulan Mei 2010, Malaysia dan Indonesia baru menandatangani *Letter of Intent* (LOI)²⁶⁷ yang akan memberikan libur sehari seminggu bagi PRT. Hal lain yang belum disetujui oleh Malaysia, yaitu upah minimum dan biaya penempatan, sehingga kedua negara pun masih melakukan perundingan-perundingan²⁶⁸.

http://www.jatimprov.go.id/index.php?option=com_content&task=view&id=4881&Itemid=2, (15 Maret 2010)

²⁶⁶ Elin Yunita Kristanti, 2009, Posisi Tawar RI Tinggi Terhadap Malaysia (online), http://nasional.vivanews.com/news/read/70192-posisi_tawar_kita_tinggi_terhadap_malaysia, (1 Maret 2010)

²⁶⁷ *Letter of Intent* (LOI) adalah dokumen yang menjabarkan kesepakatan antara pihak-pihak yang terlibat sebelum kesepakatan final ditandatangani.

²⁶⁸ , 2010, *MOU RI-Malaysia Soal TKI Belum Diteken* (online), http://www.bbc.co.uk/indonesia/dunia/2010/05/100518_malysiatki.shtml, (20 Mei 2010)

Penandatanganan MoU tersebut berperan sangat penting sebagai payung hukum dan yang perlu diperhatikan adalah bagaimana implementasinya. Yang diperlukan dalam implementasi MoU tersebut adalah adanya pengawasan atau *monitoring* dalam MoU Indonesia dan Malaysia, baik selama proses perundingan untuk revisi dilakukan maupun sampai pada ketika revisi MoU tersebut telah disetujui dan akan dijalankan oleh kedua belah pihak. Unsur *monitoring* dalam MoU bilateral Indonesia-Malaysia merupakan tindakan preventif yang dapat menjadi solusi bagi pencegahan tindakan penyiksaan terhadap PRT. Sosialisasi juga penting dilakukan ketika revisi MoU telah usai. Sosialisasi ini akan menciptakan suatu kesadaran bagi pihak-pihak yang akan merekrut PRT asal Indonesia. Masing-masing pihak akan menyadari hak dan kewajiban mereka.

Di beberapa negara, pekerjaan sebagai PRT di lingkungan pribadi rata-rata tidak dihargai sebagai kegiatan ekonomi ataupun diakui sebagai pekerjaan yang memerlukan peraturan dan perlindungan publik²⁶⁹. Undang-undang perburuhan di beberapa negara pada umumnya menyisihkan PRT dari pengaturan atau kurang memberikan perlindungan bagi PRT dibandingkan dengan pekerja lainnya²⁷⁰. Keadaan inilah yang terjadi pada PRT asal Indonesia di Malaysia yang mencerminkan bias global ini. PRT asal Indonesia memperoleh hanya sedikit perlindungan di bawah undang-undang nasional dan MoU 2006 mengenai PRT²⁷¹. Undang-Undang Ketenagakerjaan Malaysia 1955 mengesampingkan PRT dari peraturan yang memberikan santunan kehamilan, hari libur, jam kerja, libur umum, cuti tahunan, cuti sakit dan santunan pemutusan hubungan kerja. PRT juga disisihkan dari santunan pengakhiran kerja, pemecatan dan pensiun. Undang-

²⁶⁹ Human Rights Watch, *op. cit.*

²⁷⁰ *Ibid.*

²⁷¹ *Ibid.*

Undang Kompensasi Pekerja Malaysia 1952 yang memberikan suatu mekanisme bagi pekerja untuk menerima ganti rugi atas cedera di tempat kerja dan sakit karena pekerjaan, juga mengesampingkan PRT²⁷². Dengan mengabaikan PRT dari beberapa perlindungan kerja pokok, Undang-Undang Ketenagakerjaan Malaysia telah gagal menaati hukum internasional.

Pemerintah Indonesia dan Malaysia tidak memiliki hukum yang mengatur PRT secara khusus. Adanya kekosongan hukum nasional yang mengatur masalah hubungan kerja antara majikan dan PRT telah menempatkan PK antara majikan dan PRT sebagai salah satu instrumen hukum yang dapat dijadikan dasar dalam pengaturan²⁷³. Oleh karena itu, perwakilan konsuler harus mengawasi dengan teliti isi PK tersebut untuk menjamin hak-hak PRT sebagaimana yang telah diatur di dalam Permenlu RI No. 04 Tahun 2008. Ketelitian perwakilan konsuler dalam mengawasi PK penting karena pada umumnya PK tidak menetapkan jumlah jam kerja yang harus dijalankan PRT dalam sehari, tidak ada ketentuan mengenai upah lembur atau mengenai hari-hari libur dalam kontrak tersebut²⁷⁴. PK wajib memuat hak dan kewajiban masing-masing pihak. PK dapat membantu perwakilan konsuler untuk melakukan penilaian terhadap kredibilitas agen penerima dan mengevaluasi kinerja agen/majikan dalam melakukan tanggung jawabnya dan menyelesaikan masalah yang dihadapi oleh PRT. Jika para agen/majikan tidak bertanggung jawab, perwakilan konsuler akan membekukan hak mereka untuk mendatangkan PRT asal Indonesia selama jangka waktu tertentu²⁷⁵. Dengan

²⁷² *Ibid.*

²⁷³ Teguh Wardoyo, 2007, *Pemerintah Dalam Negeri Harus Sempurna* (online), www.waspada.co.id, (14 April 2010)

²⁷⁴ Human Rights Watch, *op. cit.*

²⁷⁵ Lampiran Bab IV Permenlu No. 04 Tahun 2008 tentang Pelayanan Warga Pada Perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri

adanya PK, perwakilan konsuler memiliki kewajiban untuk memantau dan melakukan *monitoring* terhadap pelaksanaan PK. Menurut Penulis, penting adanya standarisasi PK sehingga hak-hak dan kewajiban TKI dan majikan diatur secara rinci serta hal mana yang termasuk klausula penyelesaian konflik yang mungkin timbul selama pelaksanaan kontrak kerja.

Peran perwakilan konsuler dalam melakukan lobi-lobi yang mampu mendesak Malaysia sangat penting. Khususnya dalam merumuskan MoU. Menurut Penulis, keberadaan MoU sangat penting untuk menjembatani kepentingan kedua negara. Contohnya, di Malaysia tidak mengenal upah minimum. Untuk menjamin keberlangsungan hidup PRT, Malaysia dan Indonesia harus menetapkan upah minimum dalam suatu instrumen perjanjian internasional, misalnya MoU untuk menjamin hak-hak PRT mendapatkan upah yang layak. Contoh lain, di Malaysia tidak memperbolehkan didirikannya asosiasi pekerja. Dengan adanya MoU maka Indonesia dapat mendesak Malaysia untuk mengizinkan mendirikan asosiasi pekerja karena sesuai dengan Deklarasi HAM 1948 untuk menjamin perlindungan TKI. Dengan adanya MoU ini maka pihak-pihak akan terikat dengan segala ketentuan-ketentuan yang sebelumnya tidak pernah diatur. Keberadaan MoU antara kedua negara juga penting untuk mengatur hal-hal yang tidak dilindungi oleh hukum nasional negara penerima.

Kedua pemerintahan juga harus mengkaji ulang dan memperbaiki undang-undang ketenagakerjaan dan keimigrasian dalam negeri yang lebih melindungi PRT dengan menyediakan pusat-pusat sumber daya untuk layanan pendukung bagi PRT, menciptakan kebijakan dan mekanisme pemantauan untuk mengatur tindakan-tindakan agen-agen tenaga kerja (PPTKIS dan PJTKA) dan para

majikan, memudahkan pembentukan serikat PRT, menyediakan pelayanan untuk mengantarkan PRT ke pelayanan kesehatan serta melatih petugas pemerintah dan badan-badan penegak hukum untuk menjalankan perlindungan tersebut secara profesional. Hal ini diperlukan karena PRT asal Indonesia menghadapi sejumlah hambatan hukum dan praktis menghalangi kemampuan PRT untuk meninggalkan situasi pelecehan atau untuk mencari ganti rugi karena bekerja dalam kondisi yang tertutup dan para majikan dan para agen tenaga kerja secara rutin menahan paspor para PRT²⁷⁶. Malaysia harus membuat aturan yang isinya menindak tegas majikan atau pengguna TKA, termasuk TKI, secara pidana maupun perdata²⁷⁷. Malaysia perlu melakukan perubahan mengingat Malaysia pernah masuk dalam daftar hitam pelanggar berat HAM buruh migran²⁷⁸.

Kebijakan-kebijakan imigrasi Malaysia yang ketat sangat menyulitkan PRT Indonesia untuk mencari bantuan atau memperoleh santunan melalui sistem hukum. Hukum imigrasi Malaysia membuat para PRT takut untuk melaporkan tindakan kekerasan, menghindari situasi eksploitatif atau menuntut ganti rugi apabila mereka mendapatkan tempat mengungsi di KBRI atau di penampungan LSM. Pemerintah Malaysia sering memperlakukan pekerja asing seperti tersangka pelaku kriminal dan hanya sedikit meluangkan waktu dan sumber daya demi memperkuat perlindungan terhadap buruh migran yang menghadapi diskriminasi, pelecehan atau eksploitasi²⁷⁹.

²⁷⁶ Human Rights Watch, *op. cit.*

²⁷⁷ , 2007, *Indonesia Harus Tegas Terhadap Malaysia "Pengiriman Tki Akan Ditinjau Ulang"* (online), <http://www.indonesia.go.id/id-republik-indonesia>, (1 Maret 2010)

²⁷⁸ Ari, 2009, *Jumhur : TKI Jangan Takut Bekerja ke Luar Negeri* (online), <http://www.jakarta.press.com/demo/news/id/7449/Jumhur-TKI-Jangan-Takut-Bekerja-ke-Luar-Negeri.jp>, (1 Maret 2010)

²⁷⁹ Human Rights Watch, *op. cit.*

Peraturan imigrasi Malaysia harus diubah karena majikan atau agen tenaga kerja seringkali menahan paspor PRT yang akibatnya polisi atau staf imigrasi dapat menangkap TKI manapun yang tidak memiliki dokumen resmi. Kebijakan keimigrasian yang bersifat menghukum mempersulit masalah yang mungkin dihadapi PRT yang melarikan diri dari situasi yang melecehkan, karena PRT sangat mungkin ditahan di pusat penahanan imigrasi yang kondisinya buruk dan langsung dideportasi, tanpa memperoleh akses layanan sosial atau pelayanan kesehatan atau ganti rugi atas pelanggaran hak-hak pekerja²⁸⁰. Maksud pemerintah Malaysia yang dengan tegas mendukung hukum imigrasi, yang bertujuan mengurangi masuknya tenaga kerja ilegal ke Malaysia memang cukup baik. Tetapi ada baiknya jika penangkapan tersebut dapat membedakan antara PRT gelap dengan PRT yang lari karena membutuhkan perlindungan hukum.

KBRI juga memiliki peranan penting sebagai penyokong hak-hak PRT Indonesia bersama dengan pemerintah Malaysia. Beberapa PRT yang beruntung menemukan LSM atau yang dapat pergi ke KBRI dapat mengajukan tuntutan kepada majikan atas tindakan kekerasan yang dialami atau karena tidak dibayarnya gaji. Namun, tuntutan ini dapat memakan waktu berbulan-bulan dan bahkan bertahun-tahun untuk diproses. TKI harus mengajukan izin khusus untuk dapat tinggal di Malaysia selama kasus TKI diproses dengan biaya sangat mahal yaitu 100 ringgit (\$AS 26.31) per bulan. Selama masa pemrosesan ini TKI dilarang untuk bekerja sehingga membuat sebagian besar TKI tidak punya pilihan lain selain kembali ke Indonesia dan melewatkan kesempatan untuk mendapatkan ganti rugi. PRT yang tidak memperoleh bantuan dari LSM atau kedutaan biasanya

²⁸⁰ *Ibid.*

tidak mengetahui pilihan-pilihan ini²⁸¹. Di sinilah seharusnya ada peran aktif perwakilan Indonesia di Malaysia untuk memberikan perlindungan dan keadilan kepada PRT. KBRI harus mampu mendesak Malaysia untuk mempercepat proses peradilan PRT yang menghadapi masalah. Sistem hukum di Malaysia khususnya proses persidangan yang melibatkan WNA termasuk TKI terkenal sangat lambat. Penyelesaian satu kasus pidana rata-rata berlangsung antara 2-5 tahun, sedangkan untuk kasus perdata (perselisihan perburuhan) memakan waktu antara 1-4 tahun. Dalam sistem peradilan, kehadiran TKI mutlak diperlukan selama proses persidangan²⁸².

Dalam rangka penegakan kewajiban PRT menurut deklarasi HAM internasional, Malaysia dan Indonesia harus menjalankan undang-undang yang berlaku dan melembagakan program-program yang dapat mencegah kekerasan dan pelecehan, termasuk dengan menghukum para pelaku tindak pidana kekerasan dan pelecehan seksual.

Pemantauan independen atas pusat-pusat pelatihan dan kondisi kerja di rumah-rumah pribadi adalah penting bagi upaya-upaya perlindungan hukum terhadap PRT. Pemantauan tersebut dapat menjamin ditetapkannya hari libur dan perlindungan atas kebebasan berserikat bagi PRT. Kemampuan PRT asal Indonesia untuk mempunyai waktu dalam mengunjungi LSM, kedutaan Indonesia, pihak-pihak yang menyediakan perawatan kesehatan dan serikat pekerja merupakan tindakan penting untuk meningkatkan kesadaran PRT dan meningkatkan akses pada pelayanan.

²⁸¹ *Ibid.*

²⁸² Didik Trimardjono dan Nuradi Noer, 2007, *Diplomasi Perlindungan TKI/WNI di Malaysia* (online), http://www.aksedeplu.com/diplomasi_perlindungan_tki.htm, (5 April 2010)

3. Permasalahan yang Dihadapi PRT di Arab Saudi

Arab Saudi juga menjadi salah satu tujuan negara PRT untuk bekerja. Para PRT di Arab Saudi juga tidak terlepas dari masalah-masalah yang kerap kali menimpa mereka. Jenis-jenis masalah yang dihadapi oleh PRT di Arab Saudi semasa bekerja adalah :



- a) Upah tidak dibayar dan upah ditahan oleh majikan.

Permasalahan terbesar TKI yang berada dalam penampungan di KJRI Jeddah adalah masalah gaji yang tidak dibayar majikan²⁸³. Majikan dan agen perekrutan sering mengingkari kewajiban kontrak untuk membayar²⁸⁴. Masalah upah tidak dibayar memiliki akar permasalahan pada PK dan ketidakharmonisan hubungan kerja²⁸⁵. Selama ini para PRT tidak mendapatkan upah yang layak mengingat PRT telah bekerja berjam-jam tanpa hari libur²⁸⁶. Upah PRT di Arab Saudi sebesar 800-1500 riyals (Rp. 1,92 juta-3,6 juta)²⁸⁷. Adapula majikan yang menahan upah PRT untuk memaksa PRT melanjutkan pekerjaan padahal PRT ingin berhenti atau telah menyelesaikan kontrak. Beberapa majikan sewenang-wenang memotong gaji secara ilegal dengan alasan untuk membayar biaya medis atau untuk menutup biaya perekrutan²⁸⁸.

- b) Penganiayaan.

Tindak penganiayaan memiliki akar permasalahan pada PK dan ketidakharmonisan hubungan kerja. Cukup besarnya jumlah korban tindak penganiayaan berasal dari masih lemahnya perlindungan terhadap PRT²⁸⁹.

²⁸³ Hartono Harimurti, 2009, *Permasalahan TKI di Arab Gaji Tidak Dibayar* (online), <http://suamerdeka.com/v1/index.php/read/news/2009/12/10/41791>, (29 Maret 2010)

²⁸⁴ Human Rights Watch, 2008, *Seolah Saya Bukan Manusia* (online), <http://www.hrw.org/en/news/2008/07/07/saudi-arabia-domestic-workers-face-harsh-abuses>, (29 Maret 2010)

²⁸⁵ Tita Naovalitha, *op. cit.*

²⁸⁶ Human Rights Watch, 2008, *op. cit.*

²⁸⁷ *Ibid.*

²⁸⁸ *Ibid.*

²⁸⁹ Tita Naovalitha, *op. cit.*

c) Pelecehan seksual.

Pelecehan seksual berasal dari masih lemahnya perlindungan terhadap PRT²⁹⁰. Selama bekerja, PRT rentan terhadap pelecehan seksual. Sebagian besar PRT yang pernah bekerja di Arab Saudi mengalami pelecehan seksual. Di lingkup privat, tindakan pelecehan berupa rayuan atau ajakan berhubungan intim dengan bayaran dilakukan oleh pengguna laki-laki, anak pengguna atau tetangga pengguna. Di lingkup publik (di luar rumah), tindakan pelecehan dilakukan oleh pria tidak dikenal berupa pandangan penuh birahi, ajakan berhubungan intim, bahkan penunjukkan alat kelamin. Hal ini bisa terjadi pada saat PRT pergi ke pasar atau ketika membuang sampah di depan rumah²⁹¹.

d) PRT dinilai tidak mampu bekerja oleh pengguna jasa.

Masalah PRT yang dinilai tidak mampu bekerja oleh pengguna jasa bersumber dari masih lemahnya kapasitas diri atau kemampuan adaptasi PRT²⁹².

e) Kontrol yang ketat pada komunikasi PRT.

Majikan melakukan pemantauan/kontrol yang ketat pada komunikasi PRT. Surat-surat yang ditulis PRT tidak akan dikirimkan. Tingkat kontrol ini menyebabkan PRT mengalami penderitaan karena PRT tidak mampu menyampaikan pesan tentang kesejahteraan kepada keluarga mereka atau mendengar berita penting dari rumah. Beberapa majikan mengunci ruang

²⁹⁰ *Ibid.*

²⁹¹ *Ibid.*

²⁹² *Ibid.*

tempat telepon untuk mencegah PRT menelepon dan melarang PRT memiliki ponsel. Majikan PRT melarang PRT melaporkan dan membuat atau menerima panggilan, menulis surat dan berkomunikasi dengan keluarga atau migran lain di Arab Saudi. Isolasi seperti ini dapat meningkatkan kerentanan penyalahgunaan PRT²⁹³.

Banyak dari masalah PRT terkait dengan ketidaktahuan dan ketidakberanian dalam menuntut hak-hak mereka. Beberapa cara yang ditempuh PRT dalam usaha mengatasi masalahnya, yaitu²⁹⁴:

- a. Lari dari pengguna jasa dan mencari perlindungan ke KJRI Jeddah.
- b. Lari dari pengguna jasa dan mencari perlindungan ke penampungan-penampungan yang berdiri atas basis komunitas daerah asal (Sunda, Jawa dan Madura) atau atas dasar rekan senasib.
- c. Meminta bantuan pada agensi, polisi dan warga setempat.
- d. Tidak meminta bantuan kepada siapapun dan memilih menanggung sendiri masalahnya.

4. Kronologis dan Bentuk Perlindungan Hukum terhadap Kasus Keni binti Carda di Arab Saudi

Kasus kekerasan PRT di Arab Saudi yang cukup menarik bagi Penulis adalah Keni binti Carda. Keni binti Carda adalah TKI yang bekerja sebagai PRT di Madinah, Arab Saudi. Ketika bekerja pada majikannya, Khalid dan Wafa al-

²⁹³ Human Rights Watch, 2008, *op. cit.*

²⁹⁴ Tita Naovalitha, *op. cit.*

Khuraifi awalnya baik-baik saja²⁹⁵. Keni diberi gaji SR 800 (sekitar Rp. 2 juta) per bulan. Pada bulan pertama dan kedua, gaji tersebut lancar²⁹⁶.

Menginjak bulan ketiga, persoalan mulai muncul. Majikan perempuan Keni, Wafa, tidak puas atas pekerjaan yang Keni lakukan. Wafa sering marah-marah. Keni dianggap tidak cekatan. Kemurkaan terus memuncak hingga siksaan demi siksaan ditumpahkan kepada Keni. Setiap pekerjaan yang dianggap tidak beres, tubuh Keni disetrika²⁹⁷. Penganiayaan yang dilakukan oleh Ibu Wafa al-Khuraifi terhadap Keni berawal pada bulan September selama puasa Ramadhan yang dipicu oleh amarah majikan perempuan berkenaan dengan pemberlakuan kontrak kerja baru yang menaikkan gaji PRT Indonesia dari 600 riyals (US\$160) setiap bulan menjadi 800 riyals (US\$213)²⁹⁸.

Dugaan penganiayaan yang dilakukan oleh Wafa al-Khuraifi terhadap Keni binti Carda meliputi tindakan menyetrika badan yang dilakukan berulang kali, memaksa makan kotoran manusia, menyiksa secara mental dan menyiramkan cairan pembersih rumah tangga pada luka yang terbuka. Ibu al-Khuraifi juga menusuk lidah Keni dengan sebuah pisau, mencongkel giginya keluar dan memaksakan gigi tersebut masuk ke dalam tenggorokannya, memukul anak-anaknya sendiri ketika mereka mencoba untuk melarang perbuatannya, serta mengancam akan membunuh Keni jika ia mencoba untuk melarikan diri. Di samping pemukulan dan bentuk penyiksaan fisik lainnya, Wafa al-Khuraifi

²⁹⁵ Nisha Varia, 2009, *Kasus Keni binti Carda* (online), <http://www.hrw.org/ar/news/2009/01/12/kepada-pemerintah-arab-saudi-dan-indonesia>, (5 Maret 2010)

²⁹⁶ Baihaqi, 2009, *Menjenguk Wanita Korban Kekejaman Majikan di Arab Saudi* (online), http://jambiindependent.co.id/jio/index.php?option=com_content&view=article&id=6341:menjenguk-wanita-korban-kekejaman-majikan-di-arab-saudi&catid=25:nasional&Itemid=29, (9 Maret 2010)

²⁹⁷ *Ibid.*

²⁹⁸ Nisha Varia, *op. cit.*

memaksa Keni bekerja dari pukul 6 pagi hingga 3 pagi setiap hari dan menyekapnya di dalam rumah²⁹⁹. Wafa al-Khuraifi marah jika Keni tidak dapat membersihkan ruangan dalam waktu setengah jam. Padahal, rumah majikan Keni memiliki tiga lantai dengan ruangan yang banyak. Setiap marah, Wafa lalu menarik Keni dan membawanya ke ruang setrika. Setrikaan yang telah dipanaskan oleh Wafa lalu ditempelkan ke tubuh Keni. Setiap kali menyetrika tubuh Keni, Wafa lalu mengobatinya. Wafa mempunyai lemari obat-obatan yang besar. Namun, besoknya, kalau marah, Wafa menyetrika Keni lagi. Selain menyetrika, Wafa juga memukul Keni, mencongkel gigi depan Keni kemudian memaksa Keni untuk menelannya dan juga tidak memberi makan yang cukup bagi Keni. Keni tidak dapat melarikan diri karena rumah majikannya selalu terkunci. Keni baru bebas ketika majikan laki-lakinya, Khalid Al Khuraifi, mengetahui perbuatan istrinya. Keni lalu dipulangkan ke Indonesia. Namun, ketika pulang Keni dipakaikan baju dan cadar yang tertutup sehingga luka-luka yang ada di kulitnya tidak diketahui oleh pihak keamanan di bandara. Ketika Keni akan pulang, majikan memberikannya gaji Rp. 6 juta. Padahal, Keni telah bekerja selama 4,5 bulan dan gaji per bulannya Rp. 2 juta. Alasannya, gaji Keni dipotong untuk biaya tiket pesawat³⁰⁰. Gaji Rp. 6 juta yang diterima Keni sepertinya tidak sebanding dengan penderitaan yang dialami.

Pada bulan Oktober 2008, Keni binti Carda dibawa ke bandara. Wafa al-Khuraifi mengancam Keni akan melaporkannya kepada polisi Arab Saudi untuk dipenjarakan jika Keni berani membeberkan penganiayaan tersebut. Karena Keni

²⁹⁹ *Ibid.*

³⁰⁰ M. Clara Wresti, 2009, *Seluruh Tubuh Keni Disetrika* (online), <http://nasional.kompas.com/read/2009/01/07/06384145/seluruh.tubuh.keni.disetrika>, (5 Maret 2010)

memakai *abaya* (jubah) yang menutupi seluruh anggota badannya, penumpang pesawat dan pegawai bandara tidak dapat melihat kondisi tubuhnya³⁰¹.

Ketika sampai di Jakarta, petugas di Indonesia langsung membawanya ke RS Polisi Sukanto, Kramat Jati, Jakarta yang mempunyai klinik khusus untuk menampung banyaknya TKI yang kembali ke Indonesia dengan luka tubuh akibat dianiaya selama bekerja di luar negeri³⁰². RS Polri Sukanto memberikan perawatan terhadap fisik dan psikis Keni³⁰³. Di RS Polisi Sukanto, Keni binti Carda menjalani perawatan medis untuk menyembuhkan luka parahnya. Karena disetrika oleh majikannya, Keni menderita luka bakar di sekujur tubuhnya. Luka bakar yang diderita Keni hampir menutupi seluruh tubuhnya. Leher, kedua tangan, dada, perut, punggung dan kaki tidak luput dari kebengisan Wafa. Kedua kuping Keni tampak mengerut³⁰⁴. Salah satu mata kini tidak dapat melihat dengan jelas akibat dicolok hingga berdarah dan daging telah menyatu di beberapa bagian tubuhnya akibat disetrika oleh Wafa al-Khuraifi³⁰⁵. Keloid yang muncul di bekas-bekas luka dan bentuk kedua kupingnya yang berubah akan menjadi tanda sepanjang umur Keni dan orang-orang di sekitarnya atas kekerasan yang dialami Keni³⁰⁶.

Keni menerima bantuan dari pemerintah sebesar Rp. 30 juta. Selain itu, Keni juga mendapat bantuan dari PJTKI yang membawanya, yakni dari PT Boghsan Labrindo sebesar Rp. 10 juta dan mendapatkan bantuan dari konsorsium

³⁰¹ Nisha Varia, *op. cit.*

³⁰² *Ibid.*

³⁰³ MYS, 2009, *Dua TKI Korban Kekerasan Terima Bantuan Rp. 30 Juta* (online), <http://otomotif.kompas.com/read/2009/01/14/17265416/Dua.TKI.Korban.Kekerasan.Terima.Bantuan.Rp.30.Juta>, (1 Mei 2010)

³⁰⁴ M. Clara Wresti, *op. cit.*

³⁰⁵ Nisha Varia, 2009, *Kepada Pemerintah Arab Saudi dan Indonesia* (online), <http://www.hrw.org/en/news/2009/01/12/kepada-pemerintah-arab-saudi-dan-indonesia>, (5 Maret 2010)

³⁰⁶ M. Clara Wresti, *op. cit.*

Asuransi Proteksi sebesar Rp. 10 juta³⁰⁷. Biaya perawatan medis Keni ditanggung pemerintah Indonesia. Mengingat Keni telah berada di Indonesia maka proses perawatan pengobatan hingga kembali ke rumah akan dibiayai oleh pemerintah Indonesia³⁰⁸.

Untuk meringankan beban Keni, pemerintah Indonesia menyarankan agar Keni tidak perlu lagi bekerja ke luar negeri sebagai TKI dan akan memberikan bantuan agar Keni bisa berwirausaha di Indonesia³⁰⁹. Pemerintah melalui Depnakertrans memberikan subsidi berupa bantuan modal usaha³¹⁰.

Hambatan yang dihadapi oleh perwakilan konsuler Indonesia dalam menyelesaikan kasus Keni binti Carda adalah Kedutaan Besar Arab Saudi di Indonesia mempersulit pengurusan kasus. Keadilan yang dicari Keni terhambat perizinan yang sempat tidak kunjung dikeluarkan pihak Kedutaan Besar Arab Saudi. Keni kini tengah meminta legalisir hasil *visum et repertum*, yang akan dijadikan bukti di pengadilan³¹¹.

Pemerintah Indonesia menyerahkan kasus hukum Keni kepada pemerintah Arab Saudi. Majikan perempuan Keni telah diperiksa penyidik. Majikan Keni menyatakan sanggup untuk membiayai pengobatan Keni hingga sembuh³¹².

³⁰⁷ MYS, 2009, *Dua TKI Korban Kekerasan Terima Bantuan Rp. 30 Juta* (online), <http://otomotif.kompas.com/read/2009/01/14/17265416/Dua.TKI.Korban.Kekerasan.Terima.Bantuan.Rp.30.Juta>, (1 Mei 2010)

³⁰⁸ C12-08, 2009, *Depnakertrans Akui Lemahnya Koordinasi Kasus Kekerasan TKI* (online), <http://otomotif.kompas.com/read/2009/01/08/20171842/Depnakertrans.Akui.Lemahnya.Koordinasi.Kasus.Kekerasan.TKI>, (5 Maret 2010)

³⁰⁹ Ima, 2009, *Menakertrans : Pemerintah Akan Tuntut Majikan Keni* (online), <http://otomotif.kompas.com/read/2009/01/08/21155267/Menakertrans:Pemerintah.Akan.Tuntut.Majikan.Keni>, (1 Mei 2010)

³¹⁰ C12-08, *op. cit.*

³¹¹ Indra Subagja, 2009, *Arab Saudi Persulit Kasus TKW Keni binti Carda yang Dianiaya* (online), <http://www.detiknews.com/read/2009/04/13/112428/1114497/10/arab-saudi-persulit-kasus-tkw-keni-binti-carda-yang-dianiaya>, (8 Maret 2010)

³¹² M. Clara Wresti, *op. cit.*

Sampai saat ini proses pemeriksaan kasus Keni belum selesai. Jadi, Penulis tidak mengetahui kapan persoalan ini akan dibawa ke pengadilan.

Penyelesaian kasus Keni binti Carda melibatkan berbagai pihak dalam negeri, yaitu Menakertrans, Depsos dan Deplu. Untuk menyelesaikan kasus Keni, Indonesia telah melakukan pertemuan dengan Duta Besar Arab Saudi untuk Indonesia³¹³. Perwakilan konsuler membantu mengajukan gugatan terhadap majikan Keni³¹⁴. Di Jeddah, Keni menghuni tempat penampungan WNI bermasalah selama dia menjalani proses pemeriksaan³¹⁵. KJRI Jeddah telah menunjuk pengacara untuk menuntut mantan majikan Keni. Deplu akan berkoordinasi dengan RS Polri Sukanto dan pihak terkait lainnya untuk mengumpulkan bukti-bukti penganiayaan, visum dan gambar-gambar yang mendukung tuntutan Keni pada majikan³¹⁶.

Kerjasama yang erat antara kedua negara penting untuk memulai penyelidikan, pelaporan kasus Keni binti Carda pada kepolisian Saudi, mengatur adanya pendampingan hukum melalui KJRI di Jeddah serta menuntut hukuman pidana dan ganti rugi secara finansial.

Menurut Penulis, mengenai tuntutan atas majikan, sudah sepantasnya majikan mendapat hukuman berat agar memberikan efek jera dan pelajaran bagi majikan lain. Tindakan penyiksaan yang dilakukan oleh majikan Keni sudah

³¹³ Ima, *op. cit.*

³¹⁴ Putri Prameshwari, 2009, *Kedutaan Besar Saudi Gagal* (online), <http://thejakartaglobe.com/news/saudi-embassy-fails-to-help-brutalized-maid/308878>, (6 Maret 2010)

³¹⁵ Baihaqi, 2009, *Menjenguk Wanita Korban Kekejaman Majikan di Arab Saudi* (online), http://jambiindependent.co.id/jio/index.php?option=com_content&view=article&id=6341:menjenguk-wanita-korban-kekejaman-majikan-di-arab-saudi&catid=25:nasional&Itemid=29, (9 Maret 2010)

³¹⁶ Noe, 2009, *TKI Korban Kekerasan Diusulkan Dapat Santunan Rp. 1 M* (online), <http://www.jpnn.com/?mib=berita.detail&id=12720>, (10 Mei 2010)

termasuk tindakan kriminal yang melanggar HAM dari segi hukum internasional.

Tindakan yang dilakukan majikan Keni telah melanggar :

- a) *Article 5 The Universal Declaration of Human Rights 1948*, yaitu seseorang tidak boleh dianiaya dan diperlakukan secara kejam.
- b) *Article 13 The Universal Declaration of Human Rights 1948*, yaitu setiap orang berhak atas kebebasan bergerak dan meninggalkan suatu negara.
- c) *Article 23 The Universal Declaration of Human Rights 1948*, yaitu setiap orang yang melakukan pekerjaan berhak atas pengupahan yang adil dan baik yang menjamin penghidupan.
- d) *Article 24 The Universal Declaration of Human Rights 1948*, yaitu setiap orang berhak atas pembatasan jam kerja.
- e) *Article 7 ICESCR 1966*, yaitu menjamin hak setiap orang atas kenikmatan kondisi kerja yang adil dan menyenangkan, meliputi upah, kondisi kerja yang aman dan sehat serta pembatasan jam kerja.

Tindakan kekerasan seperti penganiayaan merupakan perkara pidana yang upaya penuntutan dan penegakkan keadilannya merupakan hak bagi korban yang harus dipenuhi oleh negara manapun.

Penulis berpendapat bahwa tugas dan fungsi perwakilan konsuler tidak cukup hanya memberikan bantuan hukum. Perwakilan konsuler harus terus memantau sampai sejauh mana penyelesaian kasus Keni berjalan sehingga dapat memberikan rasa keadilan. Jangan sampai ketidakadilan yang dirasakan oleh Nirmala Bonat kembali menimpa Keni.

Menurut Penulis, untuk mempercepat proses penyelesaian kasus yang menimpa Keni, pemerintah Indonesia dapat mengajukan nota protes diplomatik

kepada pemerintah Arab Saudi dan mendesak pemerintah Arab Saudi mengusut tuntas kasus Keni sesuai hukum yang berlaku di Arab Saudi. Tidak seperti kasus Nirmala Bonat yang memakan waktu sampai 4 tahun.

Tidak seberuntung Nirmala, berita Keni tidak langsung diumumkan oleh pemerintah Indonesia. Setelah tiga bulan Keni dirawat di RS Polri Sukanto, pemerintah Indonesia tidak terbuka mengenai masalah ini³¹⁷. Oleh karena itu, Penulis mengalami kesulitan dalam mencari perkembangan kasus tersebut. Pemerintah Indonesia selalu dinilai bertindak lambat dan cenderung menutupi kejadian yang menimpa warganya yang berada di luar negeri³¹⁸.

Sebenarnya, kekerasan yang dialami PRT di Arab Saudi bermuara pada tiga hal, yakni hukum perburuhan, keimigrasian dan sistem hukum pidana di Arab Saudi yang tidak memberikan jaminan perlindungan pada korban³¹⁹. Hukum tenaga kerja Arab Saudi tidak menjamin perlindungan bagi PRT seperti pekerja lain sehingga menyangkal hak PRT, seperti hari istirahat mingguan, waktu yang dapat PRT gunakan untuk memperoleh informasi atau bantuan, batas jam kerja dan uang lembur serta beban kerja berlebih dengan gaji tidak dibayar dalam jangka waktu beberapa bulan sampai 10 tahun. PRT sering bekerja selama 18 jam sehari, tujuh hari seminggu dan memiliki sedikit kekuasaan untuk mengumpulkan utang upah dalam perselisihan perburuhan³²⁰. Akibatnya, PRT tidak mampu mendatangi kantor polisi untuk melaporkan kasus penganiayaan yang menimpa mereka. Seandainya PRT mampu mendatangi kantor polisi, seringkali PRT tidak

³¹⁷ M. Clara Wresti, *op. cit.*

³¹⁸ *Ibid.*

³¹⁹

http://www.menegpp.go.id/en/index.php?option=com_content&view=article&id=89%3Alaporan-hrw-hak-hak-prt-disangkal-di-arab-saudi-&Itemid=1, (4 Maret 2010)

³²⁰ Nisha Varia, 2009, *Arab Saudi : Dewan Syura Berjalan Perlindungan Pekerja Domestik* (online), <http://www.hrw.org/en/news/2009/07/10/saudi-arabia-shura-council-passes-domestic-worker-protections>, (2 April 2010)

dapat mengkomunikasikan keluhan mereka karena banyak dari PRT tidak lancar berbahasa Arab. PRT juga dihadapkan pada adanya resiko balas dendam oleh pihak majikan yang tidak hanya mengendalikan sumber kehidupan PRT tetapi juga keberadaan PRT di Arab Saudi³²¹.

Arab Saudi membedakan antara pekerja migran profesional atau *skill labour* dengan *domestic worker* atau PRT. Sebagai contoh adalah Undang-Undang Perburuhan Arab Saudi No. 745 tanggal 3 November 1969. Disahkan dengan Dekrit Raja No. M/21, tanggal 15 Nopember 1969, Pasal 3 Ayat c Undang-Undang Perburuhan Arab Saudi No. 745, “*by way of exception, the provision of this law shall not apply to domestic servants and persons regarded as such*”. Karena itu, pada umumnya undang-undang perburuhan negara-negara Arab Teluk tidak melindungi para PRT³²².

Penderitaan TKI di Timur Tengah semakin lengkap. TKI pada umumnya *living or working over*. Akibatnya, antara lain terjadi kasus TKI yang jatuh atau menjatuhkan diri dari gedung atau apartemen bertingkat tinggi akibat tekanan jiwa atau stres. Keterasingan dan kesenjangan sekat-sekat budaya dengan komunitas setempat yang ekstrem, interaksi sosial yang sangat terbatas (bahkan nyaris tidak ada) dan perbedaan budaya yang tajam menyebabkan TKI sangat rentan mengalami tekanan psikologis. Secara terus-menerus TKI ditempatkan pada posisi di mana diharapkan berfungsi dengan keterampilan dan kecepatan maksimum.

³²¹ Nisha Varia, 2009, *Kepada Pemerintah Arab Saudi dan Indonesia* (online), <http://www.hrw.org/en/news/2009/01/12/kepada-pemerintah-arab-saudi-dan-indonesia>, (5 Maret 2010)

³²² Andhika Bambang Supeno, 2007, *Beda TKI di Asia Timur dan Timur Tengah* (online), http://www.aksedeplu.com/beda_TKI_di_asia_timur.htm, (1 Maret 2010)

Tetapi pekerjaan yang dilakukan bertentangan dengan kontrak kerja yang telah disepakati³²³.

Keberadaan PRT terbatas pada tempat kerja mereka. Banyak kasus pelecehan tidak dilaporkan karena PRT terisolasi di rumah-rumah pribadi³²⁴ dan kurangnya informasi tentang hak-hak mereka³²⁵. Para PRT yang menjadi korban perkosaan atau pelecehan seksual menghadapi kendala dalam melakukan penuntutan. Menurut hukum syariah, satu-satunya cara yang dijamin untuk memperoleh keyakinan pemerkosaan adalah jika terdakwa mengaku atau ada empat saksi pria dewasa untuk tindakan penetrasi. Jika tidak, pengadilan tidak memiliki standar yang konsisten untuk bukti perkosaan. Akibatnya, pengadilan kadang-kadang melihat tuduhan perkosaan PRT yang kebanyakan adalah wanita sebagai pengakuan seks haram sehingga membuat korban kekerasan seksual rentan terhadap penuntutannya sendiri³²⁶.

Standar pembuktian untuk membuktikan perkosaan sulit terpenuhi, terutama sebagai PRT yang terisolasi dalam rumah-rumah pribadi, di mana mungkin tidak ada saksi dan karena PRT tidak bisa meninggalkan rumah untuk mencari pemeriksaan forensik yang dapat berfungsi sebagai bukti³²⁷. Para PRT yang menjadi korban perkosaan atau pelecehan seksual menghadapi hambatan tambahan dalam membawa keluhan tersebut kepada pihak berwenang karena beresiko mendapatkan tuduhan balik melakukan perzinahan atau percabulan atau perselingkuhan dan kurangnya bukti³²⁸.

³²³ *Ibid.*

³²⁴ Nisha Varia, *op. cit.*

³²⁵ Human Rights Watch, 2008, *op. cit.*

³²⁶ *Ibid.*

³²⁷ *Ibid.*

³²⁸ *Ibid.*

Dalam sistem peradilan, PRT yang bermasalah tidak mempunyai akses terhadap bantuan hukum dan akses ke konsulat mereka.³²⁹ Banyak PRT migran tidak mempunyai akses atas informasi dasar tentang kasus mereka. Banyak kasus PRT migran yang berjalan berlarut-larut hingga bertahun-tahun³³⁰. Hakim sering tidak mengikuti prosedur hukum. Banyak hakim tidak memberikan putusan tertulis, bahkan dalam kasus-kasus hukuman mati. PRT yang didakwa dengan kejahatan seringkali tidak mendapatkan seorang penerjemah, penasehat hukum atau akses ke pejabat konsuler mereka ketika ditangkap, ditahan atau diadili³³¹. Tentunya hal tersebut sangat bertentangan dengan *Article 7 The Universal Declaration of Human Rights* 1948, di mana semua orang berhak atas perlindungan hukum.

Banyak PRT migran tidak diberi kesempatan untuk memperoleh bantuan resmi mengingat pihak majikan mempunyai kemampuan untuk memulangkan pekerja secara sewenang-wenang dan PRT seringkali terisolasi secara total dan dikelang di tempat kerja³³², seperti yang terjadi pada kasus Keni binti Carda yang telah dibahas. Arab Saudi telah melanggar standar internasional proses dan keadilan. Arab Saudi telah melanggar Konvensi Wina 1963 tentang Hubungan Konsuler, yang mengamanatkan bahwa pejabat konsuler memiliki akses dan kemampuan untuk secara bebas berkomunikasi dengan warga negara mereka, dan sebaliknya, bagi warga asing untuk memiliki akses dan komunikasi dengan para pejabat dari konsulat mereka.

³²⁹ *Ibid.*

³³⁰ Nisha Varia, *op. cit.*

³³¹ Human Rights Watch, 2008, *op. cit.*

³³² Nisha Varia, 2009, *op. cit.*

Ada beberapa PRT yang mengalami kekerasan tidak dapat lari dari majikan karena majikan mengunci PRT di tempat kerja dari luar dan melarang PRT pergi³³³. Pengurungan paksa mencegah PRT melarikan diri dari keadaan darurat. Selain itu, sistem *kafala* (sistem sponsor) Arab Saudi yang ketat membuat PRT tidak bebas keluar rumah dan tidak dapat lari jika menghadapi pelecehan dan ingin melaporkannya kepada polisi atau perwakilan Indonesia. Sistem sponsor yang mengikat menandakan bahwa visa TKI berada di tangan majikan³³⁴. Sehingga majikan dapat menghalangi kemampuan PRT untuk mengganti pekerjaan atau untuk meninggalkan negara itu atau untuk kabur dari rumah majikan PRT sehingga memberikan kontribusi untuk situasi kerja paksa dan perbudakan³³⁵. Para *kafil* (majikan) memiliki pengendalian kuat atas TKI. Sistem ini digunakan karena kekhawatiran PRT menjadi hamil atau melarikan diri³³⁶. Sistem itu memberikan kekuasaan yang luar biasa pada majikan yang menggantungkan visa kerja PRT pada majikannya dan menjadi pemicu eksploitasi dan penganiayaan³³⁷. Alasan majikan mempertahankan paspor PRT dan membatasi kebebasan bergerak adalah karena majikan telah membayar sejumlah besar uang untuk biaya perekrutan PRT dan tidak ingin PRT melarikan diri³³⁸. Banyak PRT tidak dapat melepaskan diri dari kondisi yang meningkatkan resiko menjadi korban tindak kekerasan psikologis, fisik dan seksual. Bahkan,

³³³ Nisha Varia, 2009, *Arab Saudi : Dewan Syura Berjalan Perlindungan Pekerja Domestik* (online), <http://www.hrw.org/en/news/2009/07/10/saudi-arabia-shura-council-passes-domestic-worker-protections>, (2 April 2010)

³³⁴ *Ibid.*

³³⁵ Human Rights Watch, 2008, *op. cit.*

³³⁶ *Ibid.*

³³⁷

http://www.menegpp.go.id/en/index.php?option=com_content&view=article&id=89%3Alaporan-hrw-hak-hak-prt-disangkali-di-arab-saudi-&Itemid=1, (4 Maret 2010)

³³⁸ Human Rights Watch, 2008, *op. cit.*

tidak dapat pulang setelah kontrak kerja berakhir karena majikan menolak memberi izin³³⁹.

Di bawah sistem *kafala*, seorang majikan bertanggung jawab terhadap pekerja migran yang dipekerjakan dan pekerja migran harus memperoleh izin majikan secara eksplisit sebelum diperbolehkan untuk pindah kerja atau bahkan meninggalkan negara tersebut³⁴⁰. Hal tersebut jelas bertentangan dengan Pasal 13 Deklarasi Universal HAM (UDHR) 1948, yang memberikan hak untuk kebebasan bergerak dan hak untuk kembali ke negaranya. Hak untuk kembali ke negara sendiri telah diakui sebagai norma hukum kebiasaan internasional³⁴¹.

PRT takut keluar dari rumah karena jika PRT mengakhiri kontraknya lebih awal, PRT bertanggung jawab untuk membayar sendiri tiket pulang³⁴². Sistem *kafala* telah menempatkan PRT pada resiko yang lebih tinggi untuk penangkapan dan penahanan jika mereka melarikan diri tanpa dokumen³⁴³. Jika PRT melarikan diri, mereka akan menghadapi sanksi karena melanggar kontrak dan meninggalkan majikan mereka. Di Arab Saudi, hal tersebut tergolong pelanggaran peraturan imigrasi³⁴⁴.

Untuk mengatasi kekerasan yang menimpa PRT, perwakilan konsuler di Arab Saudi telah melakukan langkah-langkah perlindungan. Mengingat luasnya wilayah kerja KJRI dan dalam upaya memaksimalkan dan mengoptimalkan kinerja dalam memberikan perlindungan kepada TKI, KJRI Jeddah membentuk divisi perlindungan berdasarkan hukum positif Republik Indonesia dan hukum

³³⁹ <http://www.menegpp.go.id>, *op. cit.*

³⁴⁰ Nisha Varia, 2009, *Kepada Pemerintah Arab Saudi dan Indonesia* (online), <http://www.hrw.org/en/news/2009/01/12/kepada-pemerintah-arab-saudi-dan-indonesia>, (5 Maret 2010)

³⁴¹ Human Rights Watch, 2008, *op. cit.*

³⁴² *Ibid.*

³⁴³ *Ibid.*

³⁴⁴ *Ibid.*

positif Arab Saudi serta hukum positif konvensi internasional. Divisi perlindungan memiliki titik berat pada pelayanan terpadu dan perlindungan WNI/TKI dan BHI. Divisi Perlindungan meliputi konsuler, imigrasi, ketenagakerjaan, urusan haji dan umrah, perhubungan, lembaga pendidikan serta sosial dan budaya³⁴⁵.

Untuk memberikan perlindungan hukum terhadap TKI, KJRI Jeddah membangun perlindungan melalui pembentukan Satuan Tugas (Satgas) dan program pelayanan (pembinaan) masyarakat. Dalam hal ini KJRI Jeddah menempatkan Satgas sebagai *focal point* yang berperan menjadi penghubung atau pemberi berita, sekaligus juga dapat membantu penyelesaian masalah PRT yang berselisih dengan pengguna jasa. Jika belum dapat terselesaikan, KJRI Jeddah bersama Satgas akan menuntaskan masalah tersebut.

Program pelayanan (pembinaan) kepada masyarakat Indonesia dilakukan KJRI Jeddah secara periodik dengan mengunjungi empat wilayah kerja meliputi propinsi Makkah, Madinah, Tabuk dan Asir. Dalam kunjungan tersebut diadakan pelayanan terpadu meliputi keimigrasian berupa perpanjangan paspor, perpanjangan PK (termasuk umrohan), pembinaan dan identifikasi jenis pekerjaan³⁴⁶. Informasi mengenai keberadaan pelayanan ini diberikan melalui pertemuan informal, seperti di pengajian-pengajian yang diadakan di mesjid maupun melalui komunikasi di antara sesama TKI. Namun sayangnya WNI yang memanfaatkan pelayanan terpadu ini lebih banyak buruh migran laki-laki (sebagian besar berprofesi sebagai sopir). Dalam situasi seperti ini, biasanya PRT yang mayoritas

³⁴⁵

NewsLike.aspx?1=id&ItemID=eaf86

[15d-132a-40c3-ad33-62f34e25daac](http://www.deplu.go.id/_layouts/mobile/PortalDetail-15d-132a-40c3-ad33-62f34e25daac)

dan http://www.imigrasi.go.id/index.php?option=com_content&task=view&id=328&Itemid=34, (3 Maret 2010)

³⁴⁶ Tita Naovalitha, *op. cit.*

[http://www.deplu.go.id/_layouts/mobile/PortalDetail-](http://www.deplu.go.id/_layouts/mobile/PortalDetail-15d-132a-40c3-ad33-62f34e25daac)

dan

perempuan, melakukan komunikasi (termasuk menyampaikan masalahnya) dengan buruh migran laki-laki yang bekerja sebagai sopir. Selanjutnya, masalah tersebut disampaikan ke KJRI melalui Satgas. Seandainya kondisi kerja dan lingkungan memungkinkan bagi PRT untuk keluar rumah maka PRT yang memiliki masalah dapat langsung mengadu atau meminta bantuan agar dapat keluar dari masalah tersebut³⁴⁷.

Selain itu, KJRI Jeddah bekerja sama dengan instansi/lembaga lokal terkait seperti kantor kepolisian, rumah sakit, tarhil (deportasi), tim penyelesaian kasus di kantor gubernur, keimigrasian Arab Saudi dan agensi (PJTKA). KJRI Jeddah juga secara teratur mengunjungi para PRT yang berada di penjara, tarhil (deportasi) dan rumah sakit. Bagi PRT bermasalah yang berada di penampungan, pihak KJRI menghubungi dan mempertemukan pengguna jasa dengan PRT. Proses ini juga melibatkan agensi³⁴⁸.

Sejak 1 Mei 2002 pemerintah Arab Saudi membentuk undang-undang tentang advokasi (pengacara) yang berkaitan dengan tata cara pembelaan bagi warga asing bermasalah melalui mekanisme hukum. KJRI Jeddah menanggapinya dengan mengadakan kerja sama dengan pengacara setempat yang dimulai pada bulan Januari 2004. Adapun pengacara yang telah ditunjuk adalah kantor hukum Omar Farouk Al Masallati. Sebelumnya, KJRI Jeddah memperoleh bantuan dari warga Arab Saudi melalui pendekatan kultural (musyawarah kekeluargaan) dalam penyelesaian kasus-kasus TKI bermasalah³⁴⁹.

Dalam rangka meningkatkan pelayanan ke daerah-daerah yang sulit dijangkau, baik oleh KJRI Jeddah maupun Satgas mengadakan pelayanan keliling

³⁴⁷ *Ibid.*

³⁴⁸ *Ibid.*

³⁴⁹ *Ibid.*

dalam bentuk Kantor Bus (Torbus). Torbus dioperasikan dengan memanfaatkan kendaraan bis/mobil yang telah dimodifikasi sedemikian rupa sehingga menyerupai kantor bergerak. Wilayah operasional dari Torbus meliputi seluruh wilayah kerja akreditasi KJRI Jeddah, termasuk daerah-daerah pelosoknya. Pelaksanaan pelayanan keliling ini akan dilakukan oleh Sub-Bidang Ketenagakerjaan bekerja sama dengan bidang-bidang lainnya di KJRI Jeddah seperti Bidang Imigrasi, Konsuler dan Pensosbud³⁵⁰.

Upaya yang bersifat akomodatif merupakan salah satu bentuk perlindungan konkret yang disediakan KJRI Jeddah kepada para TKI bermasalah. Setiap PRT yang melarikan diri dan melaporkan permasalahannya ke KJRI Jeddah ditempatkan di penampungan ini. Selain dibantu penyelesaian kasusnya, PRT juga diberi makan, perawatan dan pengobatan. Penggunaan gedung baru Sub-Bidang Ketenagakerjaan sejak bulan Februari 2000 merupakan salah satu langkah maju dalam upaya peningkatan perlindungan dan penanganan masalah ketenagakerjaan di wilayah akreditasi KJRI Jeddah. Lokasi penampungan menyatu dengan gedung KJRI. Sebelumnya lokasi penampungan berada di luar gedung kantor KJRI sehingga sulit dimonitor. Sambil menunggu proses penyelesaian yang dilakukan oleh KJRI, para PRT yang berada di penampungan dapat mengikuti beberapa kegiatan yang bersifat pemberdayaan meliputi bimbingan keagamaan (kerohanian) dan bimbingan keterampilan (memasak, membuat kue, menjahit, kecantikan, potong rambut dan lain-lain)³⁵¹. Selain itu

³⁵⁰ *Ibid.*

³⁵¹ *Ibid.*

KJRI Jeddah juga akan menyediakan jasa konsultasi kesehatan, konsultasi hukum dan konsultasi psikologi³⁵².

KJRI di Jeddah telah melakukan kerja sama dengan *Matab Jaliat*, lembaga yang sangat kuat pengaruh dan dananya di Arab Saudi, untuk memerintahkan majikan agar memberikan izin bagi PRT asal Indonesia untuk mengikuti pengajian. Hal ini merupakan salah satu upaya perwakilan konsuler untuk membuka rumah-rumah majikan di Arab. Dengan adanya pertemuan tersebut, KJRI dapat mengetahui masalah yang dihadapi PRT dan dapat menjadi sarana untuk saling tukar informasi PRT Indonesia yang menjadi korban kebiadaban majikan di Arab Saudi untuk menuntut keadilan³⁵³.

Terhadap TKI yang menjadi korban gaji tidak dibayar, KJRI memberikan perlindungan dan advokasi untuk memperjuangkan sesuai hukum yang berlaku di Arab Saudi, agar yang bersangkutan memperoleh hak-haknya³⁵⁴. Setelah mendapatkan hak-haknya, TKI akan dipulangkan ke tanah air³⁵⁵.

Dalam hal timbul perselisihan tentang masalah gaji yang dialami oleh seorang PRT, perwakilan dapat meminta bantuan PJTKA setempat untuk menyelesaikannya. Apabila menemui jalan buntu, PJTKA atau perwakilan dapat melaporkan kepada kepolisian terdekat, tempat domisili majikan. Sedangkan penanganan kasus penganiayaan harus dilaporkan langsung oleh perwakilan kepada pihak kepolisian³⁵⁶.

³⁵² *Ibid.*

³⁵³ Stevani Elisabeth, 2010, *Rumah Terbuka* (online), http://www.sinarharapan.co.id/berita/09_01/15/kesra01.html, (8 Maret 2010)

³⁵⁴ Hartono Harimurti, 2009, *Permasalahan TKI di Arab Gaji Tidak Dibayar* (online), <http://suaramerdeka.com/v1/index.php/read/news/2009/12/10/41791>, (9 Maret 2010)

³⁵⁵ Human Rights Watch, 2008, *op. cit.*

³⁵⁶ Hassan Wirajuda, *Hubungan Internasional : Percikan Pemikiran Diplomat Indonesia*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2004, hal 34.

Hambatan yang dihadapi oleh pihak KJRI Jeddah dalam memberikan perlindungan hukum adalah di Arab Saudi dan sejumlah negara Timur Tengah, berlaku aturan bahwa PRT merupakan bagian dari keluarga sehingga pemerintah setempat tidak boleh turut campur. Dibandingkan dengan beberapa negara tujuan TKI, Arab Saudi termasuk memiliki karakteristik yang cukup unik dan menyulitkan. Salah satunya karena budaya di sana yang masih tradisional dan tertutup. Bahkan, pemerintah Arab Saudi menganggap rumah adalah ranah privasi bagi penghuninya. Sehingga, jika TKI sudah masuk dalam rumah majikan, pihak kepolisian atau pemerintah setempat tidak dapat mendeteksinya. Hal tersebut menjadi salah satu faktor semakin menjamurnya TKI ilegal karena pemerintah Arab Saudi tidak bisa mengendusny³⁵⁷.

Negara-negara di Timur Tengah, seperti Arab Saudi mempunyai prosedur dan sistem tersendiri dalam proses hukum dan persidangan. Pengaturan TKI informal yang bekerja sebagai PRT lebih bersandarkan pada hukum syariah sehingga besarnya upah yang akan diterima oleh seorang TKI dari majikan didasarkan pada kesepakatan kedua belah pihak. Karena itu, di negara-negara yang memberlakukan hukum syariah umumnya tidak mengenal standar gaji minimum³⁵⁸ sehingga tidak ada jaminan bahwa upah yang diterima PRT akan mengalami kenaikan dalam setiap perpanjangan PK.

Berbeda dengan Indonesia, negara-negara yang menerapkan hukum syariah, seperti Arab Saudi tidak mengenal adanya intervensi seorang pengacara (*muhami*) dalam menangani kasus-kasus perselisihan yang bersifat perdata antara

³⁵⁷ , 2009, *TKI Ilegal ke Arab Saudi Naik Signifikan* (online), http://www.kabarbisnis.com/lain-lain/282170-TKI_ilegal_ke_Arab_Saudi_naik_signifikan.html, (6 Maret 2010)

³⁵⁸ Hassan Wirajuda, *op. cit.*, hal 32.

majikan dan TKI. Misalnya, dalam hal seorang majikan tidak melaksanakan kewajibannya membayar gaji kepada TKI atau dalam kasus pidana, seperti penganiayaan ringan oleh seorang majikan terhadap TKI. Pengingkaran atau pengakuan dari tersangka, bukti fisik dan laporan medis menjadi dasar bagi seorang tersangka untuk membela diri di pengadilan³⁵⁹.

Namun dalam kasus-kasus perdata tertentu yang terkait dengan sengketa perdata yang menyangkut uang dalam jumlah yang besar, si penggugat (*muddai*) maupun tergugat (*fuddaa alaih*) dapat mewakili perkaranya kepada *muhami* dan *muhami* dalam hal ini hanya berperan sebagai penyambung lidah. Seorang *muhami* dalam hubungan ini tidak dapat menggugat putusan hakim, namun *muhami* hanya diberi kesempatan untuk mengajukan surat protes bila suatu putusan tidak memuaskan. Dalam sengketa perdata, misalnya yang menyangkut utang piutang, penggugat harus menyampaikan bukti-bukti berupa catatan perjanjian, kwitansi, bon dan saksi-saksi. Apabila dengan bukti-bukti yang ada si tergugat tetap menyangkal, kepadanya akan diambil sumpah *syara* oleh hakim³⁶⁰.

Penanganan masalah tenaga kerja asing wanita di Arab Saudi, termasuk TKI ditangani oleh suatu lembaga yang disebut *tasawul*. Lembaga ini khusus mengurus PRT yang bermasalah dengan majikan. Perwakilan asing hanya diperkenankan menampung sementara (2x24 jam) tenaga kerja asing wanita yang melarikan diri ke perwakilan mereka sedangkan sesudahnya harus diserahkan kepada *tasawul*. Adapun penanganan tenaga kerja asing informal pria (sopir) yang

³⁵⁹ *Ibid.*, hal 33.

³⁶⁰ Hassan Wirajuda, *loc. cit.*

bermasalah dengan majikan ditangani oleh kepolisian dan kepada mereka tidak disediakan penampungan khusus sebagaimana halnya TKW³⁶¹.

Kendala lain yang dihadapi perwakilan adalah KJRI belum memiliki data lengkap tentang jumlah TKI berhubung Depnakertrans dan PPTKIS belum dapat secara maksimal mengirim data-data CTKI yang didapatkan di Arab Saudi. PPTKIS sering mengabaikan kewajibannya untuk mengirim daftar CTKI ke perwakilan pada hari pemberangkatan TKI sebagaimana disyaratkan³⁶².

Keadaan masyarakat Indonesia yang dalam pergaulan sehari-hari didasari pada ciri hubungan guyub dan keterbukaan, memberikan keleluasaan bagi seseorang untuk melakukan interaksi satu dengan yang lain. Dengan keterbukaan yang ada, seorang wanita leluasa keluar rumah, baik keperluan untuk mencari nafkah maupun untuk keperluan lain. Hal ini berbeda dengan keadaan masyarakat kawasan Timur Tengah yang umumnya cenderung tertutup. Hubungan sosial yang terjadi cenderung hanya antarkerabat dekat sehingga menutup kemungkinan seseorang di luar kerabatnya dapat mengadakan interaksi satu sama lain. Keadaan ini menyebabkan orang asing juga tidak mudah mengadakan interaksi dengan masyarakat setempat. Lebih-lebih dengan diterapkannya hukum syariah dalam kehidupan sehari-hari, hubungan individu satu dengan yang lain menjadi terbatas. Keadaan keterbatasan ini menyebabkan para PRT tidak leluasa bahkan tidak dapat melakukan perjalanan keluar sendirian, kecuali diajak oleh majikan atau keluar rumah dengan muhrimnya. Ketidakleluasaan PRT berpergian keluar rumah

³⁶¹ *Ibid.*, hal 34.

³⁶² Hassan Wirajuda, *loc. cit.*

merupakan kendala tersendiri. Akibatnya yang bersangkutan tidak dapat meminta bantuan perlindungan secara langsung dengan mendatangi kantor perwakilan³⁶³.

Salah satu kendala yang dihadapi oleh perwakilan konsuler di Jeddah, Arab Saudi dalam melindungi PRT Indonesia adalah Arab Saudi menolak program perlindungan TKI informal di negaranya dilakukan secara formal melalui perjanjian kerja sama. Alasannya PRT asing merupakan wilayah pribadi sebuah keluarga yang tidak bisa diintervensi oleh negara dan dianggap budak. Kalau PRT sudah dibayar, harus mau disuruh apa saja³⁶⁴. Di Timur Tengah tidak sedikit TKI dianggap seperti budak atau diperlakukan sebagai budak³⁶⁵. Paradigma seperti ini seharusnya diubah. Dalam hal ini dibutuhkan perwakilan konsuler yang mampu memainkan perannya untuk menembus wilayah pribadi tersebut sehingga tidak ada lagi PRT yang dianggap sebagai budak.

Sebaiknya dalam melindungi PRT di Arab Saudi perlu dilibatkan tokoh-tokoh agama kedua negara. Jika tokoh-tokoh agama kedua negara ini berkomunikasi maka akan ada solusi masalah perlindungan PRT Indonesia di Arab Saudi.

Walaupun Arab Saudi menolak dibuatnya perjanjian kerja sama khusus PRT, perwakilan konsuler harus mampu melakukan tugas dan fungsinya secara optimal dengan melakukan pendekatan-pendekatan. Perwakilan konsuler harus mampu mendesak Arab Saudi untuk membuat MoU mengingat posisi Kerajaan Arab Saudi dalam beberapa tahun terakhir kerap mendapatkan sorotan dari badan-badan HAM internasional akibat tingginya pelanggaran-pelanggaran HAM

³⁶³ *Ibid.*, hal 35.

³⁶⁴ Ignatius Gunarto, 2003, *Perlindungan Asuransi bagi TKI* (online), <http://www.sinarharapan.co.id/ekonomi/Keuangan/2003/0929/keu3.html>, (5 Maret 2010)

³⁶⁵ Fathullah, 2007, *Perlindungan TKI Rentan* (online), <http://www.suarapembaruan.com/News/2007/06/25/index.html>, (6 Januari 2010)

terhadap buruh migran³⁶⁶. Menurut Penulis, jika Arab Saudi menyetujui adanya MoU, ini merupakan langkah penting bagi pemerintah Arab Saudi untuk melawan eksploitasi tenaga kerja dan kekerasan terhadap PRT.

Keberadaan MoU ini penting untuk menjamin komitmen kedua negara dalam melindungi PRT dan menjembatani kepentingan-kepentingan yang sebelumnya tidak pernah diatur atau sering dilanggar oleh kedua negara. Hal-hal yang perlu dimuat di dalam MoU, yaitu :

1) Biaya penempatan.

MoU harus mengkaji biaya penempatan karena biaya penempatan yang terlampaui tinggi dan besarnya kewenangan PPTKIS dan agensi (PJTKA) dalam menetapkan besarnya potongan gaji telah menempatkan TKI dalam posisi yang secara sosial tidak lebih dari sekedar budak³⁶⁷. Biaya penempatan perlu dibahas dalam MoU karena paling berpotensi menyebabkan tingginya angka TKI ilegal di Arab Saudi (mahalnya biaya yang harus dikeluarkan majikan untuk mendapatkan TKI legal). Untuk mendapatkan seorang pembantu legal di Arab Saudi, seorang majikan harus membayar US\$ 2.000. Sedangkan untuk mendapatkan TKI ilegal tidak dikenakan biaya apapun³⁶⁸. Rendahnya posisi tawar TKI seperti inilah yang menyebabkan PRT berada dalam keadaan yang sangat rentan atas berbagai tindakan pelanggaran, kekerasan, pembunuhan, pemerkosaan dan tindakan-tindakan lain yang merendahkan derajat kemanusiaan.

³⁶⁶ Sekretariat Bersama Buruh Migran Indonesia, 2008, *Tegakkan Keadilan bagi Buruh Migran Indonesia* (online), <http://indies.my-php.net>, (8 Maret 2010)

³⁶⁷ *Ibid.*, hal 33.

³⁶⁸ , 2009, *TKI Ilegal ke Arab Saudi Naik Signifikan* (online), http://www.kabarbisnis.com/lain-lain/282170-TKI_ilegal_ke_Arab_Saudi_naik_signifikan.html, (6 Maret 2010)

2) Gaji.

Masalah gaji harus dibahas karena banyak sekali persoalan yang menimpa PRT, misalnya gaji tidak dibayar, gaji ditahan majikan dan gaji tidak sesuai dengan kebutuhan minimum PRT. Dengan adanya klausula yang mengatur gaji PRT, hak PRT dapat terjamin dan membuat majikan melaksanakan kewajiban untuk membayar gaji PRT sesuai dengan jumlah yang telah ditentukan. Di sisi lain, masalah gaji juga perlu dimuat sebagai substansi MoU. Gaji TKI ilegal relatif lebih tinggi dibandingkan dengan gaji TKI legal. Hal ini mengakibatkan banyak TKI memilih jalur ilegal untuk memperoleh gaji yang lebih tinggi. Padahal dalam hal keselamatan kerja, TKI ilegal sangat rentan terkena kasus³⁶⁹.

3) Hak berserikat.

Hak berserikat PRT juga perlu dijamin di dalam MoU agar PRT dapat mencari perlindungan ketika menghadapi masalah.

4) Sanksi.

MoU juga perlu mengatur masalah sanksi yang akan diberlakukan jika terjadi pelanggaran hak dan kewajiban.

5) Pembatasan jam kerja.

Tidak adanya perlindungan terhadap PRT berdasarkan undang-undang tenaga kerja dan perjanjian kerja sama di Arab Saudi, menyebabkan kontrak kerja merupakan mekanisme utama untuk menguraikan hak dan kewajiban majikan serta PRT. Kontrak kerja biasanya menetapkan upah bulanan PRT, periode dua tahun kerja dan majikan bertanggung jawab untuk menyediakan PRT makan dan

³⁶⁹ *Ibid.*



akomodasi di samping gajinya³⁷⁰. Dalam membuat kontrak kerja ini, tugas dan fungsi perwakilan konsuler sangat dibutuhkan dalam memastikan bahwa di dalam kontrak kerja harus berisi batasan jam kerja dan penjelasan rinci tentang tanggung jawab pekerjaan serta mekanisme penegakan perlindungan di bawah undang-undang ketenagakerjaan. Tugas dan fungsi perwakilan konsuler diperlukan dalam pembuatan kontrak kerja karena biasanya kontrak kerja dibuat dalam bahasa Arab yang tidak dimengerti oleh PRT³⁷¹. Sehingga perwakilan konsuler mempunyai tugas untuk menyediakan fasilitas penerjemahan di mana kontrak kerja tersebut harus diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia yang dimengerti oleh PRT. Perwakilan konsuler juga harus membantu PRT dalam memahami dokumen dan informasi-informasi luar negeri mengenai tempat bekerjanya. Perwakilan konsuler juga dapat memperbaharui perjanjian induk atau *master agreement* antara PPTKIS dan mitra kerjanya di Arab Saudi. Pembaharuan *master agreement* perlu dilakukan menyangkut isi perjanjian agar posisi antara PPTKIS dan PJTKA setara, khususnya menyangkut hak dan kewajiban. Selama ini PJTKA di Arab Saudi cenderung mendominasi sehingga tidak hanya merugikan TKI tetapi juga merugikan PPTKIS³⁷².

Akhir-akhir ini, Indonesia sering melakukan pertemuan bilateral dengan Arab Saudi untuk membicarakan perlindungan TKI, khususnya PRT. Pertemuan-pertemuan tersebut menghasilkan kesepakatan, berupa tukar informasi nama-nama agensi dan PPTKIS yang memiliki kredibilitas dan nama yang baik. Kerja sama dilakukan untuk meningkatkan perlindungan TKI di Arab Saudi. Dalam

³⁷⁰ Human Rights Watch, 2008, *op. cit.*

³⁷¹ *Ibid.*

³⁷² Eta, 2001, *Penempatan TKI ke Arab Saudi Perlu Dibenahi* (online), <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0501/24/ekonomi/1513677.htm>, (29 Maret 2010)

pertemuan tersebut, Arab Saudi berjanji akan memberikan sanksi yang tegas kepada majikan-majikan yang melakukan kekerasan kepada para TKA di Arab Saudi, termasuk TKI. TKI dapat melaporkan majikan yang bertindak menyimpang³⁷³.

Indonesia dan Arab Saudi sepakat bahwa TKI yang mengalami berbagai kasus pelanggaran ketenagakerjaan, seperti gaji tidak dibayar, penganiayaan, pelecehan seksual dan pelanggaran kontrak kerja lainnya harus segera melapor kepada kepolisian Arab Saudi sehingga majikan yang bermasalah dapat ditindak sesuai hukum yang berlaku. Tetapi kesepakatan tersebut tidak berjalan optimal karena Arab Saudi tidak memiliki regulasi tentang perlindungan PRT yang dapat dijadikan landasan hukum³⁷⁴. Hal ini tentunya sangat sulit dilakukan oleh PRT karena berbagai peraturan, seperti PRT dilarang keluar tanpa ditemani muhrimnya sehingga PRT pun tidak dapat melaporkan keadaannya.

Selain itu, pertemuan-pertemuan bilateral tersebut tidak menghasilkan regulasi yang jelas³⁷⁵ dan tidak dituangkan dalam bentuk MoU secara tertulis tetapi hanya berupa kesepakatan-kesepakatan secara lisan saja. Sehingga sulit untuk menerapkan jaminan perlindungan PRT karena tidak ada sarana hukum yang bersifat mengikat dan memaksa dalam pelaksanaannya. Selama ini, selain karena Indonesia cenderung pasif, Indonesia juga terkesan tidak berani melakukan terobosan-terobosan kebijakan diplomatik, khususnya untuk menekan pihak Arab Saudi untuk menandatangani perjanjian bilateral penempatan TKI yang berbasis

³⁷³ Rini Widuri Ragilia, 2010, *TKI di Arab Saudi Berhak Laporkan Majikan* (online), <http://www.mediaindonesia.com/read/2010/06/06/147562/23/2/-TKI-di-Arab-Saudi-Berhak-Laporkan-Majikan>, (9 Juni 2010)

³⁷⁴ Munawwaroh, 2010, *Kesepakatan Perlindungan TKI di Arab Saudi Dinilai Percuma* (online), <http://www.tempointeraktif.com/hg/kesra/2010/06/08/brk.20100608-253398.id.html>, (9 Juni 2010)

³⁷⁵ *Ibid.*

pada pengakuan dan perlindungan atas hak-hak dasar TKI. Sampai saat ini, belum ada MoU antara Indonesia dengan Arab Saudi yang mengatur masalah penempatan TKI di Arab Saudi³⁷⁶. Pemerintah tidak serius mendorong adanya pembicaraan bilateral yang mengarah pada lahirnya kesepakatan bersama antara pemerintah Indonesia dengan Kerajaan Arab Saudi yang berpegang pada prinsip pengakuan dan perlindungan hak TKI adalah penyebab utama dari kasus-kasus kekerasan yang menimpa TKI. Menurut Penulis, pemerintah Indonesia harus mampu menunjuk wakil-wakil yang berkompeten dan berani bertindak, yang dapat mewakili Indonesia dalam pertemuan-pertemuan bilateral tersebut. Perwakilan tersebut harus mempunyai kemampuan untuk melakukan penawaran-penawaran yang dapat menjamin perlindungan TKI melalui perjanjian kerja sama yang mengikat kedua negara.

Proses pengadilan untuk kasus penyiksaan terhadap TKI sangat melelahkan. Bahkan, banyak kasus yang terhenti proses penyidikannya³⁷⁷. Dengan adanya MoU diharapkan penyelesaian kasus tidak akan dipersulit lagi seperti yang terjadi pada Keni.

Untuk mengatasi TKI bermasalah di Arab Saudi, Indonesia dan Arab Saudi dapat bekerja sama untuk menciptakan mekanisme yang menjamin ganti rugi untuk PRT yang bermasalah, termasuk setelah PRT kembali ke negara asal mereka. Kedua negara dapat mengembangkan sistem untuk membebaskan PRT yang terbatas di tempat kerja dan tidak dapat melarikan diri serta mengkoordinasikan antara penegak hukum setempat, misi diplomatik asing dan LSM yang diperlukan. Misalnya, termasuk menyediakan PRT dengan ponsel,

³⁷⁶ Sekretariat Bersama Buruh Migran Indonesia, 2008, *Tegakkan Keadilan bagi Buruh Migran Indonesia* (online), <http://indies.my-php.net>, (8 Maret 2010)

³⁷⁷ M. Clara Wresti, *op. cit.*

mempromosikan *hotline* multibahasa (termasuk *hotline* pesan teks) dan melaksanakan protokol yang terikat waktu untuk respon³⁷⁸. Koordinasi kedua negara penting untuk menyelidiki kasus PRT, menuntut secara hukum pelaku penganiayaan sesuai dengan standar internasional serta memberi ganti rugi materi dan dukungan pelayanan yang diperlukan kepada pihak korban³⁷⁹. Bekerja di rumah-rumah pribadi tidak berarti PRT harus kehilangan perlindungan dasar dan menjamin hak-hak PRT oleh hukum sangat penting.

Pemerintah Arab Saudi kini berupaya meningkatkan perlindungan tenaga kerja, khususnya bagi para pekerja domestik. Bentuknya dengan pembahasan rancangan undang-undang yang akan mengatur tenaga kerja asing, termasuk pekerja domestik. Penekanan perlindungannya diarahkan pada pengaturan jam kerja, waktu cuti sehari seminggu dan hak-hak dasar tenaga kerja domestik asing yang bekerja di Arab Saudi. Saat ini rancangan peraturan sedang dalam pembahasan di Dewan Syuro Arab Saudi. Pemerintah Arab Saudi sedang mematangkan pemberlakuan asuransi bagi para TKI selama bekerja di Arab Saudi. Dengan memberikan kesejahteraan dan jaminan asuransi, diharapkan perlindungan hukum terhadap TKI dapat meningkat. Hal tersebut merupakan konsekuensi atas kontribusi TKA yang ikut membangun ekonomi Arab Saudi ke arah yang lebih baik³⁸⁰.

Kerajaan Arab Saudi harus melindungi TKI, khususnya yang bekerja dalam sektor domestik karena rentan menjadi korban pelanggaran HAM.

³⁷⁸ Human Rights Watch, 2008, *op. cit.*

³⁷⁹ Nisha Varia, 2009, *Kepada Pemerintah Arab Saudi dan Indonesia* (online), <http://www.hrw.org/en/news/2009/01/12/kepada-pemerintah-arab-saudi-dan-indonesia>, (2 April 2010)

³⁸⁰ Zul, 2010, *RI Protes Penyiksaan TKI di Arab Saudi* (online), http://www.radartasikmalaya.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1739:ri-prot-es-penyiksaan-tki-di-arab-saudi&catid=32:languages&Itemid=47, (14 April 2010)

Pemerintah Arab Saudi harus menerapkan perbaikan besar-besaran dalam aturan hukum mereka. Pemerintah Arab Saudi perlu melakukan perubahan terhadap aturan yang berhubungan dengan TKI, khususnya PRT. Arab Saudi seharusnya melakukan pembaharuan atau menghapus sistem *kafala* sehingga majikan tidak dapat memulangkan PRT secara sewenang-wenang. Pemerintah Arab Saudi harus mampu menyediakan pelatihan bagi pihak kepolisian dalam mengidentifikasi dan menyelidiki kasus penganiayaan (harus dapat dibedakan PRT yang lari karena korban kekerasan dan yang bukan korban kekerasan) terhadap PRT migran serta tentang protokol yang mengatur cara untuk menangani situasi seperti ini. Arab Saudi harus mengubah undang-undang ketenagakerjaan dengan memasukkan perlindungan terhadap PRT dan menjamin perlindungan yang setara dengan perlindungan yang juga diberikan kepada pekerja lain termasuk satu hari masa istirahat setiap minggu dan upah yang layak yang dapat dituntut haknya melalui pengadilan ketenagakerjaan. Pemerintah Arab Saudi dapat menyediakan mekanisme pengaduan dengan memperhatikan kebutuhan pekerja migran yang meliputi keberadaan staf yang fasih dalam bahasa yang lazim digunakan, sambungan telepon dan internet yang terjaga kerahasiaannya, bantuan hukum serta bantuan penerjemah, mengumumkan hasil penyelidikan atas pengaduan resmi pekerja dan tuntutan hukum atas majikan yang melakukan tindak kekerasan.

Perbaikan tersebut diperlukan karena Arab Saudi sangat membutuhkan TKI. TKI dikenal sangat telaten, sabar, sangat perhatian³⁸¹, dapat bekerja dengan

³⁸¹ , 2010, *Pemerintah Arab Saudi Belum Kirim Surat Resmi* (online), <http://bataviase.co.id/node/207746>, (12 Mei 2010)

baik, sopan serta memiliki akhlak yang baik³⁸² sehingga harus diperlakukan dengan baik oleh masyarakat Arab Saudi.

Agar kasus Keni tidak terjadi lagi maka pemerintah Indonesia harus memantau secara ketat kasus pidana yang melibatkan WNI dan melakukan advokasi untuk mewakili mereka serta melakukan koordinasi antara pihak berwenang yang berkepentingan untuk menjamin pendampingan hukum bagi TKI.

5. Analisis Perbandingan Pelaksanaan Tugas dan Fungsi Perwakilan Konsuler terhadap Kasus Nirmala Bonat dan Keni binti Carda

Jika dibandingkan dengan kasus yang menimpa Nirmala Bonat, kasus Keni binti Carda mengalami kesulitan dalam penuntutannya karena tidak ada perjanjian kerja sama dalam bentuk MoU untuk tenaga kerja informal. Sehingga untuk menyelesaikan kasus tersebut kedua negara perlu melakukan pertemuan-pertemuan untuk mencari solusinya. Dalam hal ini, Indonesialah yang harus aktif dalam melakukan pendekatan dengan pemerintah Arab Saudi melalui perwakilan konsuler di Jeddah.

Banyaknya PRT yang menjadi korban kekerasan oleh majikan di Arab Saudi disebabkan belum adanya MoU antara pemerintah Indonesia dengan Arab Saudi soal ketenagakerjaan sehingga proses hukum tidak dapat menyentuh majikan yang menjadi pelaku kejahatan. Selain itu, budaya di Arab Saudi sangat tertutup dan kaum perempuan tidak boleh sembarangan ke luar rumah. Berbeda dengan Malaysia, di mana penyelesaian kasus PRT didukung dengan adanya MoU tenaga kerja informal dan budaya yang hampir sama.

³⁸² www.garutkab.go.id/download_files/article/Artikel%20TKI.pdf, (4 Maret 2010)

Menurut Penulis, dibandingkan dengan perwakilan konsuler Indonesia di Arab Saudi, perwakilan konsuler Indonesia di Malaysia kurang melindungi PRT. Hal ini dapat terlihat dari pelayanan perlindungan hukum yang diberikan oleh masing-masing perwakilan konsuler, di mana jumlah layanan perlindungan hukum yang disediakan oleh perwakilan konsuler di Arab Saudi lebih beragam dibandingkan dengan di Malaysia. Perwakilan konsuler di Arab Saudi lebih berperan aktif dalam menyelenggarakan layanan-layanan dukungan, seperti penampungan, advokasi, konsultasi hukum, konsultasi kesehatan, konsultasi psikologi, Satgas, bimbingan rohani, bimbingan keterampilan, pengajian dan Torbus. Sedangkan layanan dukungan yang disediakan oleh perwakilan konsuler Indonesia di Malaysia cenderung menunggu PRT yang datang untuk mengadu. Layanan perlindungan hukum yang tersedia pun lebih sedikit, antara lain advokasi, Satgas, bimbingan konseling, penampungan dan pengajian.

Perwakilan Indonesia di luar negeri merupakan kepanjangan tangan dari Deplu yang mempunyai tugas yang tidak mudah dalam rangka melaksanakan perlindungan hukum terhadap TKI. Perlindungan sebagai salah satu tugas utama kegiatan diplomasi mempunyai arti strategis. Dalam kaitan ketenagakerjaan, perwakilan dapat mengoptimalkan pemantauan terhadap bentuk-bentuk pelanggaran hukum yang dilakukan oleh majikan terhadap TKI. Dari identifikasi masalah, perwakilan dapat melakukan kerja sama dengan institusi yang menangani masalah ketenagakerjaan atau PJTKA setempat. Kerja sama ini perlu dilakukan untuk menunjukkan kepedulian perwakilan terhadap masalah atau perselisihan yang timbul antara TKI dan majikan. Dibandingkan dengan upaya perlindungan terhadap TKI bermasalah di negara-negara penerima tenaga kerja di

kawasan Asia, seperti di Malaysia, dengan masyarakat yang terbuka dan sistem peradilan yang terbuka, akan lebih leluasa bagi perwakilan konsuler untuk melaksanakan tugas dan fungsi perlindungan terhadap TKI bermasalah dibandingkan dengan Arab Saudi yang mempunyai sistem tersendiri dan cenderung tertutup³⁸³.

Dalam melakukan pembaharuan peraturan perlindungan PRT, Arab Saudi merupakan salah satu negara yang aktif melakukannya daripada Malaysia. Hal ini ditunjukkan dengan adanya pembahasan rancangan undang-undang untuk PRT asing. Sedangkan Malaysia belum melakukan perubahan terhadap aturan hukum mereka yang merugikan PRT asing.

Agar kekerasan terhadap PRT tidak terjadi lagi maka antara negara pengirim dan negara penerima PRT harus menunjukkan itikad baik politiknya guna menjamin perlindungan yang berarti bagi PRT di masa depan.

Dari kedua analisis kasus di atas, sebenarnya masalah PRT berakar pada tiga hal, yaitu terkait dengan masalah pelanggaran kontrak kerja dan ketidakharmonisan hubungan kerja, lemahnya perlindungan bagi PRT dan lemahnya kapasitas diri/kemampuan adaptasi PRT (pendidikan yang rendah).

Berbagai persoalan yang dihadapi oleh TKI, khususnya PRT berakar dari masalah di dalam negeri Indonesia yang masih lemah dalam memberikan perlindungan kepada PRT. Sekitar 80 % permasalahan TKI berada di dalam negeri. Artinya, persoalan TKI lebih banyak porsi internalnya daripada masalah eksternal. Mulai dari perekrutan, pelatihan, kesehatan, pemberangkatan dan

³⁸³ Hassan Wirajuda, *Hubungan Internasional : Percikan Pemikiran Diplomat Indonesia*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2004, hal 31

pemulangan³⁸⁴. Masalah internal mulai dari hulu, antara lain sistem dan proses rekrutmen TKI yang tidak transparan, melanggar ketentuan dengan pemalsuan jati diri, termasuk manipulasi status perkawinan, umur dan alamat³⁸⁵. Masalah yang muncul di luar negeri sebagai akibat tidak jalannya sistem di dalam negeri³⁸⁶.

Selama ini banyak persoalan yang berasal dari payung hukum yang tidak tegas dalam mengatur proses penempatan TKI di luar negeri³⁸⁷. Hal ini dapat terlihat dalam salah satu instrumen hukum nasional, yaitu Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri. Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 belum memberikan perlindungan yang efektif terhadap TKI dari resiko eksploitasi akibat pasal-pasal yang kurang tegas. Meskipun ada beberapa tindakan yang diambil oleh Indonesia, seperti pembentukan BNP2TKI, Inpres No. 6 Tahun 2006 tentang Reformasi Sistem Penempatan dan Perlindungan TKI serta PerMenaker No. 18 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Penempatan dan Perlindungan TKI, namun semua itu dinilai cenderung pada penanganan prosedur penempatan dan bagaimana mengisi kekurangan penempatan pekerja dan bukan pada aspek perlindungan TKI³⁸⁸. Undang-undang tersebut tidak berkontribusi besar dan tidak cukup efektif dalam memberikan jaminan perlindungan bagi para TKI di samping implementasi dan

³⁸⁴ Erwan Mayulu, 2009, *Pemikiran dan Langkahnya Dalam Penempatan dan Perlindungan TKI* (online), http://www.progresifjaya.com/NewsPage.php?judul=YUNUS%20YAMANI:%20Pemikiran%20dan%20Langkahnya%20Dalam%20Penempatan%20dan%20Perlindungan%20TKI&kategori_tulisan=Ragam, (3 Maret 2010)

³⁸⁵ Andhika Bambang Supeno, 2007, *Beda TKI di Asia Timur dan Timur Tengah* (online), http://www.aksesdeplu.com/beda_TKI_di_asia_timur.htm, (1 Maret 2010)

³⁸⁶ Erwan Mayulu, *op. cit.*

³⁸⁷ CRR, 2006, *Perlindungan Hukum TKI di Mata Para Diplomat Indonesia* (online), <http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol14893/perlindungan-hukum-tki-di-mata-para-diplomat-indonesia>, (3 Maret 2010)

³⁸⁸ A.Y. Bonasahat, 2009, *Upaya Mengakhiri Kerentanan Pekerja Migran Indonesia dari Bahaya Kerja Paksa dan Perdagangan Manusia* (online), www.ilo.org/jakarta, (12 Maret 2010)

pengawasannya yang lemah. Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 lebih menekankan pada aspek bisnis administratif daripada memberikan kepastian dan jaminan perlindungan hukum bagi TKI³⁸⁹.

Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 tidak mampu menjangkau PRT ketika berada di rumah majikan. Salah satu penyebab PRT kerap kali diperlakukan secara tidak manusiawi adalah karena hubungan yang tidak setara antara majikan dengan PRT. Secara ekonomi dan sosial, posisi PRT lebih lemah daripada majikannya. Hal ini diperparah dengan tidak adanya perlindungan hukum khusus bagi PRT³⁹⁰. TKI masih dipandang sebagai obyek dan bukan pelaku dalam aktivitas kerja di luar negeri. TKI jangan dijadikan komoditi karena TKI telah memberikan pemasukan pada negara³⁹¹.

Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 memosisikan pemerintah sebagai regulator, pembina, pengawas sekaligus pelaksana. Keadaan ini menggambarkan adanya *multi-interest*, seperti dalam Pasal 5 Ayat 1, bagaimana pemerintah dapat bersikap obyektif kalau pada saat yang sama mempunyai kepentingan sebagai pelaksana penempatan tenaga kerja. Demikian pula Pasal 76 Ayat 2 dan 3 yang melegalkan posisi pelaksana penempatan untuk memungut biaya penempatan. Perlindungan TKI dalam undang-undang ini dijalankan sebagai program semata dan bukan sebagai wujud tanggung jawab negara kepada warganya sesuai dengan

³⁸⁹ Muhammad Taufiqqurahman, 2009, *Lindungi Buruh Migran* (online), <http://us.detiknews.com/read/2009/12/15/123839/1260363/10/ri-didesak-tandatangani-ratifikasi-konvensi-migran-1990>, (12 Maret 2010)

³⁹⁰ Restaria F. Hutabarat, 2010, *Gugatan Citizen Law Suit Pekerja Rumah Tangga* (online), http://www.bantuanhukum.or.id/index.php?option=com_content&view=article&id=220%3Aperaturan-yang-kerap-diajukan-dan-jawabannya-&catid=64%3Aperburuhan-prt&Itemid=117&lang=id, (1 Maret 2010)

³⁹¹ Iwan Santosa, 2001, *Pemulangan TKI, Ujian Nyata 100 Hari Perubahan* (online), http://www.unisosdem.org/article_detail.php?aid=4614&coid=2&caid=36&gid=1, (1 Maret 2010)

amanat Pembukaan UUD 1945, yaitu melindungi segenap rakyat Indonesia. Perlindungan tersebut pun sangat terbatas, hanya semasa penempatan. Padahal, persoalan, eksploitasi dan pemerasan TKI sudah muncul sejak perekrutan, penampungan, penempatan hingga pascakepulangan. Demikian pula pendampingan hukum hanya diberikan sebatas saat penempatan saja³⁹². Perlindungan ini pun makin sempit karena hanya berlaku di negara tujuan yang telah memiliki kesepakatan dengan pemerintah, seperti Malaysia, Korea Selatan, Jordania, Kuwait, Taiwan, Persatuan Emirat Arab, Australia, Qatar dan Jepang³⁹³. Itu pun masih banyak celah dalam upaya perlindungan yang serba terbatas, seperti tidak terlindunginya TKI sektor informal (PRT) yang jumlahnya justru signifikan³⁹⁴.



³⁹² *Ibid.*

³⁹³ AW, 2010, *Penghentian TKI Informal Disambut Positif* (online), <http://radarkarawang.news.blogspot.com/2010/05/penghentian-tki-informal-disambut-positif.html>, (12 Mei 2010)

³⁹⁴ Iwan Santosa, *op. cit.*

Tabel 5
Kelemahan Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 dari Segi HAM
Internasional

ELEMEN	KETERANGAN
<p>Jaminan perlindungan dan pemenuhan hak asasi TKI sebagai manusia, sebagai pekerja, sebagai perempuan,</p> <p>sebagai warga masyarakat dan warga dunia.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 membatasi perlindungan hanya bagi TKI yang memenuhi syarat dan berdokumen. 2. Definisi TKI tidak mengacu pada ketentuan Konvensi PBB 1990 (meliputi segenap WNI yang akan, sedang dan telah bekerja di luar negeri). 3. Tidak ada pengakuan formal keberadaan organisasi TKI. 4. Tidak ada pengakuan PRT sebagai pekerja dan dimasukkan dalam MOU atau perjanjian bilateral dengan negara tujuan. 5. Memberi ruang bagi tumbuh suburnya praktek-praktek perdagangan manusia dalam pengiriman TKI.
<p>Peran dan tanggung jawab perlindungan pemerintah, swasta dan masyarakat terhadap TKI yang harus dipisahkan secara tegas.</p>	<p>Bab II, pasal 5-7 secara eksplisit mengatur tentang tanggung jawab pemerintah atas persoalan TKI. Terdapat kerancuan dalam perumusan tanggung jawab pemerintah yang mencakup pengaturan, pembinaan, pelaksanaan, pengawasan dan penyelenggaraan. Bagaimana mungkin tanggung jawab pelaksanaan sekaligus pengawasan berada dalam satu tangan. Di sini pula tercermin tidak adanya pemetaan peran dan tanggung jawab yang jelas antara pemerintah, swasta dan masyarakat.</p>
<p>Mekanisme penyelesaian perselisihan yang adil bagi TKI.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Terdapat ketentuan tentang adanya musyawarah antara TKI dengan PJTKI untuk sengketa pelaksanaan perjanjian penempatan (pasal 85). Padahal fakta di lapangan, sengketa mengenai pelaksanaan perjanjian penempatan teridentifikasi tidak saja sengketa yang masuk dalam lingkup perdata tapi juga tindak pidana seperti penipuan dan pemerasan yang tidak tepat bila dimusyawarahkan. 2. Perlindungan dalam bentuk pemberian bantuan hukum dan pembelaan untuk pemenuhan hak-hak TKI diatur dalam PP (pasal 80). Apabila diatur



	dalam PP, akan membutuhkan waktu lama dan dalam pembuatannya tidak akan ada kontrol dari publik.
--	--------------------------------------------------------------------------------------------------

Sumber : www.komnasperempuan.or.id

Indonesia belum mempunyai aturan yang secara khusus melindungi PRT. Akibatnya pengiriman PRT oleh penerah tenaga kerja resmi, baik perorangan maupun agensi dari negara penerima PRT sulit dipantau oleh perwakilan Republik Indonesia karena banyak yang tidak menggunakan *job order* atau kontrak kerja³⁹⁵.

Adanya standar hukum nasional yang melindungi PRT sangat penting karena banyak TKI yang bekerja sebagai PRT. Secara global saja, kelompok pekerja perempuan terbesar adalah PRT (> 100 juta secara global). Permintaan akan PRT semakin meningkat sehingga mendorong migrasi internasional. PRT tidak diakui sebagai pekerja, karena pekerjaan PRT tidak dianggap sebagai pekerjaan yang sesungguhnya. PRT merupakan salah satu kelompok pekerja yang rentan terhadap eksploitasi karena kurangnya perlindungan ketenagakerjaan, terisolasinya PRT di rumah majikan dan diskriminasi terhadap PRT sebagai perempuan, PRT dan imigran³⁹⁶.

Persoalan lain adalah keengganan dari pemerintah untuk segera meratifikasi Konvensi Internasional Perlindungan Pekerja Migran dan Keluarganya. Konvensi ini sesungguhnya dapat menjadi standar perlindungan TKI secara komprehensif. Keengganan untuk meratifikasi dapat menjadi indikasi tidak seriusnya pemerintah dalam memberikan perlindungan hukum kepada TKI.

³⁹⁵ CRR, 2006, *Perlindungan Hukum TKI di Mata Para Diplomat Indonesia* (online), <http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol14893/perlindungan-hukum-tki-di-mata-para-diplomat-indonesia>, (3 Maret 2010)

³⁹⁶ A.Y. Bonasahat, 2009, *Upaya Mengakhiri Kerentanan Pekerja Migran Indonesia dari Bahaya Kerja Paksa dan Perdagangan Manusia* (online), www.ilo.org/jakarta, (12 Maret 2010)

Selain itu, di tingkat internasional pun belum ada konvensi mengenai PRT. Dasar pemikiran penyusunan standar PRT sebenarnya sudah digagas oleh ILO. ILO memunculkan isu penyusunan standar untuk PRT pertama kalinya lebih dari 70 tahun yang lalu di ILC pada tahun 1936. Sejak saat itu ILO terus memunculkan isu tersebut secara bertahap. Terakhir, pada bulan Maret 2008, Badan Pengurus ILO memutuskan untuk memunculkan isu tersebut di Konferensi Perburuhan Internasional (ILC) pada bulan Juni 2010. Standar PRT perlu disusun karena PRT seringkali dilarang berorganisasi dan mengalami kesulitan dalam berorganisasi karena panjangnya jam kerja dan terisolasinya mereka di dalam rumah. Akibat diskriminasi ini, upah, kondisi kerja dan perlakuan terhadap PRT secara keseluruhan merupakan salah satu yang terburuk, mengingat panjangnya jam kerja, beban kerja, tanggung jawab dan jenis tugas PRT³⁹⁷.

Persoalan eksploitasi PRT merupakan persoalan global dan berkembang luas. Oleh karena itu, yang paling efektif adalah menyusun standar ketenagakerjaan minimum global untuk PRT sebagai cara untuk mengendalikan kelompok pekerja yang penting ini karena banyak kebijakan nasional cenderung membuat PRT sangat rentan dan tergantung pada pihak lain³⁹⁸.

ILO memandang perlu membuat sebuah konvensi tersendiri mengenai PRT karena walaupun konvensi ketenagakerjaan ILO dan konvensi internasional lainnya mencakup seluruh pekerja, termasuk PRT, namun banyak negara mengecualikan PRT dari cakupan undang-undang ketenagakerjaan nasional³⁹⁹.

Sumber masalah lainnya adalah tingkat pendidikan yang dimiliki oleh TKI. Masalah rendahnya pendidikan TKI merupakan pemicu berbagai masalah

³⁹⁷ *Ibid.*

³⁹⁸ *Ibid.*

³⁹⁹ *Ibid.*

yang timbul di luar negeri. Sidang Mahkamah Konstitusi (MK) atas pengujian Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 memang memutuskan bahwa [lulusan SD](#) pun boleh menjadi TKI. Hal inilah yang akan menyulitkan TKI sendiri karena kebanyakan dari TKI sulit memahami klausul-klausul dalam kontrak. Bahkan banyak TKI yang tidak paham hak-hak hukum mereka ketika bekerja⁴⁰⁰. Mantan Presiden BJ Habibie mengatakan perlakuan buruk berkepanjangan TKI adalah karena kurangnya pengetahuan mereka tentang hak-hak hukum. Habibie memperingatkan masalah TKI tidak akan pernah diselesaikan (*unless the government took serious actions to improve them, including the recruitment process*), kecuali pemerintah mengambil tindakan serius untuk memperbaiki TKI, termasuk proses perekrutan⁴⁰¹. Namun demikian, karena minimnya pendidikan sebagian besar TKI yang bergerak di sektor informal, para TKI kerap kali tidak memahami hak-hak mereka yang ada di PK. TKI kerap kali tidak dapat membaca dan menulis, akibatnya mereka tidak tahu bahwa identitas mereka dipalsukan di paspor, tidak memiliki informasi lengkap tentang hak-hak mereka atau kewajiban kontrak mereka, tidak memiliki informasi tentang tempat untuk mencari bantuan, tidak memahami isi kontrak dan tidak dapat dengan cepat menyesuaikan diri dengan kondisi kerja di luar negeri yang berbeda dengan di Indonesia. Yang terparah adalah TKI tidak dapat membela diri ketika mengalami eksploitasi, baik oleh majikan maupun agen. Jika TKI yang dikirimkan setidaknya berpendidikan minimal SMA, dengan dasar pendidikan yang memadai tentunya kompetensi mereka akan jauh lebih baik. Dengan kompetensi dan kapasitas tersebut tentunya

⁴⁰⁰ CRR, *op. cit.*

⁴⁰¹ *The Jakarta Post*, *Indonesian and Malaysian Governments Reach Agreement on Migrant Worker Protection* (online), <http://www.domesticworkerrights.org/?q=node/109>, (29 Mei 2010)

TKI dapat lebih melindungi dirinya dari bahaya-bahaya yang mungkin timbul selama proses pra-penempatan, penempatan dan pascapenempatan, seperti *trafficking* dan penipuan oleh agensi⁴⁰². Tentunya hal tersebut membutuhkan proses perubahan yang dapat memakan waktu cukup lama.

Secara umum ada enam kelemahan dari pelayanan perlindungan hukum yang disediakan oleh perwakilan Republik Indonesia, yaitu⁴⁰³:

1) Kurang memadainya SDM.

Kuantitas dan kualitas SDM di perwakilan Republik Indonesia di Malaysia dan Arab Saudi kurang memadai. Dari segi kuantitas, beban pekerjaan sebagai staf Bidang Konsuler perwakilan Republik Indonesia ini dapat dilihat dari rasio jumlah staf dengan jumlah kasus yang harus dilayani. Setiap harinya bagian pengaduan dari bidang konsuler cukup kewalahan menangani kasus-kasus PRT. Di saat yang bersamaan bidang konsuler juga harus melakukan pelayanan lain mencakup pengurusan paspor, visa, surat jalan, surat kelahiran, putusan pengadilan, pengurusan jenazah, SIM dan lain-lain. Dari segi kualitas, pelatihan atau pengembangan pendidikan untuk meningkatkan keterampilan staf masih terbatas. Dengan kata lain, kebutuhan untuk meningkatkan kemampuan staf dalam melayani permasalahan TKI belum dapat dipenuhi sebagaimana mestinya.

2) Nilai feodalisme dan birokratis.

Tidak dapat dipungkiri bahwa terkadang nilai feodalisme dan birokratis masih didapati di perwakilan Republik Indonesia. Dalam hal ini, PRT

⁴⁰² Teguh Wardoyo, 2010, *Menyorot Perlindungan WNI di Luar Negeri* (online), http://analisis.vivanews.com/kolumnis/read/Teguh_Wardoyo/, (25 April 2010)

⁴⁰³ Tita Naovalitha, *op. cit.*

merasa dianggap dan atau diperlakukan sebagai warga negara kelas dua. Anggapan atau perlakuan tersebut dapat bersumber dari cara pandang mengenai PRT yang berlatar belakang pendidikan rendah, berbekal pelatihan yang kurang memadai, tidak tahan mental, mudah terkena bujukan serta rayuan pihak yang tidak bertanggung jawab dan akhirnya bermasalah setibanya di negara tujuan.

3) Keterbatasan dana.

Kendala ini menjadi salah satu penyebab utama dari terbatasnya SDM dan bentuk pelayanan yang disediakan bagi PRT. Anggaran perwakilan Republik Indonesia untuk memberikan perlindungan di luar negeri pada tahun 2009, memang dinilai relatif sangat terbatas. Dana ini dibutuhkan untuk memulangkan TKI bermasalah karena terjadi penumpukan TKI di penampungan.

4) Masih lemahnya sinergitas/kerja sama.

Saat ini kegiatan pelayanan yang dilakukan perwakilan Indonesia terfokus di dalam KBRI/KJRI saja. Padahal ada wilayah-wilayah di luar KBRI/KJRI yang membutuhkan perhatian, seperti di terminal kedatangan/kepulangan, di taman, lokasi berkumpulnya PRT pada hari libur atau tempat penampungan yang dikelola pihak lain (ditemukan di Jeddah). Selain itu, ada pihak-pihak di luar KBRI/KJRI yang potensial untuk dilibatkan dalam kegiatan pelayanan tersebut, seperti yang dilakukan oleh perwakilan Filipina.

5) Masih minimnya upaya peningkatan kapasitas PRT di negara tujuan.

Upaya peningkatan kapasitas pribadi PRT yang dilaksanakan oleh perwakilan Republik Indonesia masih perlu diperkaya. Upaya yang dimaksud adalah penyelenggaraan kegiatan-kegiatan yang bermanfaat bagi PRT, baik PRT yang sedang dalam masa penyelesaian masalah maupun yang masih dalam masa kerjanya. Salah satu hambatan utama dalam pelaksanaannya adalah karena keterbatasan dana.

6. Rekomendasi Perlindungan Hukum terhadap Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang Bekerja sebagai Pembantu/Pekerja Rumah Tangga (PRT)

Dalam meningkatkan perlindungan hukum terhadap PRT, seluruh elemen yang berkepentingan harus dilibatkan.

a. Pemerintah

1) Koordinasi Instansi-instansi Pemerintah

Lemahnya koordinasi antarinstansi, justru menjadikan penyelesaian kasus TKI berlarut-larut dan berpotensi menjadi komoditas politik. Pemerintah yang dimaksud adalah instansi terkait dalam menangani masalah TKI, seperti Depnakertrans, BNP2TKI, Deplu, Dirjen Imigrasi dan Pemda. Koordinasi antarinstansi penting untuk mencegah adanya dualisme perlindungan PRT yang menyebabkan tidak adanya kerja sama.

a) Deplu

Peran Deplu yang perlu ditingkatkan melalui perwakilan konsuler adalah memberikan advokasi hukum dan peningkatan perlindungan hak-hak PRT dengan menjalin kerja sama dengan para pengacara

lokal di tempat PRT berada. PRT seringkali mendapat perlakuan tidak manusiawi dari majikan. Selain itu, PK antara TKI dan calon majikannya harus mendapat rekomendasi dari KBRI/KJRI. Aturan ini penting supaya kantor perwakilan di luar negeri mengetahui keberadaan TKI di negara tersebut. Deplu harus dapat meningkatkan SDM dan kuantitas perwakilan konsuler agar perlindungan hukum terhadap PRT dapat diberikan secara maksimal. Saat ini, Indonesia membutuhkan perwakilan konsuler yang tegas dan berani melakukan diplomasi total dalam menyelesaikan masalah PRT di luar negeri. Indonesia harus meningkatkan diplomasi politik agar dapat menegosiasikan kesepakatan bilateral terkait dengan perlindungan TKI di luar negeri dan melakukan perundingan dengan negara penerima agar posisi tawarnya seimbang. Selama ini kasus PRT hanya sebatas diselesaikan secara kekeluargaan⁴⁰⁴. Perwakilan konsuler harus mengupayakan penyelesaian kasus penyiksaan PRT melalui jalur hukum.

b) Depnakertrans

Peran Depnakertrans adalah meningkatkan kualitas PRT. Kasus pelecehan seksual serta penyiksaan fisik dan psikis sering menimpa PRT. Kondisi tersebut tidak terlepas dari rendahnya kualitas PRT di luar negeri. Depnaker dapat mengadakan pelatihan-pelatihan

⁴⁰⁴ Niken Widya Yunita, 2009, *Pemerintah Harus Buat Bilateral Agreement dengan Arab Saudi* (online), <http://www.detiknews.com/read/2009/01/09/114759/1065617/10/pemerintah-harus-buat-bilateral-agreement-dengan-arab-saudi>, (20 April 2010)

untuk meningkatkan kualitas PRT. Pelatihan bukanlah alternatif melainkan prioritas. Selain itu, Depnaker dapat mengurus asuransi bagi PRT yang bermasalah dan harus menyediakan lapangan kerja dalam negeri untuk menekan jumlah TKI ke luar negeri. Banyaknya TKI yang bekerja ke luar negeri tidak terlepas dari penyediaan lapangan kerja oleh pemerintah yang masih terbatas (meningkatnya jumlah angkatan kerja yang tidak sebanding dengan ketersediaan lapangan kerja dalam negeri).

c) Pemda

Pemda adalah pihak yang sangat dekat dengan kantong-kantong PRT. Pemda dapat menekan permasalahan yang dialami PRT dengan mengupayakan sosialisasi di daerah-daerah kantong PRT mengenai informasi prosedur bekerja di luar negeri, dokumen yang harus disiapkan, hak dan kewajiban PRT di luar negeri, aturan hukum dan budaya negara penempatan serta pencegahan keberangkatan TKI secara ilegal. Pemda dapat melakukan sosialisasi tentang hukum yang dapat menjamin perlindungan TKI di dalam negeri maupun luar negeri dan membantu penyelenggaraan pemulangan TKI secara mandiri. Kinerja Pemda dapat membantu pemerintah dalam mencegah calo-calo di kantong PRT. Seringkali ada oknum yang tega melakukan praktek penempatan TKI dengan cara ilegal dan mengabaikan prosedur resmi. Praktek pemalsuan identitas CTKI, perekrutan CTKI dan pengadaan dokumen-dokumen tanpa mekanisme resmi adalah

salah satu contohnya. Bahkan, tidak jarang pula sampai terjadi praktek perdagangan manusia (*human trafficking*) yang dijadikan profesi para sindikat TKI (*human trafficker*) di dalam dan di luar negeri⁴⁰⁵.

d) Dirjen Imigrasi

Pihak imigrasi dapat melakukan pengawasan di perbatasan-perbatasan negara tujuan PRT untuk mencegah PRT ilegal. Pihak imigrasi juga perlu melakukan pengawasan terhadap visa WNI yang akan keluar negeri. Karena banyak TKI ilegal di luar negeri berakar dari visa yang dimiliki. Misalnya, sebagian besar TKI ilegal yang datang ke Arab Saudi menjadikan umrah dan haji sebagai alibi mereka. Banyak TKI yang visa kerjanya di luar negeri telah habis masa kerjanya tetapi tidak memperpanjang visa⁴⁰⁶.

e) BNP2TKI

BNP2TKI dapat melakukan penempatan berdasarkan perjanjian tertulis antara pemerintah dengan pemerintah negara pengguna TKI atau pengguna berbadan hukum di negara tujuan penempatan, memberikan pelayanan, mengkoordinasikan dan melakukan pengawasan mengenai persyaratan dokumen, PAP, penyelesaian masalah sumber-sumber pembiayaan, pemberangkatan sampai pemulangan, peningkatan kualitas CTKI dan meningkatkan kesejahteraan TKI beserta keluarganya.

⁴⁰⁵ Imam Bukhori, 2010, *Masalah TKI, Sebaiknya Dicegah Sebelum Dilindungi* (online), <http://www.bnp2tki.go.id/content/view/2206/231/>, (15 April 2010)

⁴⁰⁶ , 2009, *Diperlukan Konsep yang Jelas Atasi Masalah TKI* (online), <http://www.antara.com/berita/1251993905/diperlukan-konsep-yang-jelas-atasi-masalah-tki>, (3 Maret 2010)

2) Peningkatan Kualitas SDM PRT

Dari segi kuantitas, jumlah TKI di luar negeri jauh melebihi jumlah tenaga kerja dari Filipina. Namun dari segi kualitas, keberadaan TKI masih di bawah tenaga kerja Filipina⁴⁰⁷. Masalah rendahnya kualitas TKI merupakan tantangan tersendiri bagi pemerintah Indonesia agar dapat terus meningkatkan kualitas CTKI. Kelemahan yang paling mencolok dari TKI adalah dari sisi penyiapan SDM⁴⁰⁸. Para TKI umumnya lulusan SD dan SMP serta memiliki keterampilan yang minim. Akibatnya TKI banyak mengalami cultural shock, stres dan tidak merasa nyaman tinggal di negeri asing. Ini yang biasanya menyebabkan kaburnya TKI dari rumah majikan⁴⁰⁹. *Selain hanya lulusan SD, PRT juga tidak menguasai bahasa dari negara yang akan menjadi tempat PRT bekerja.* Kebanyakan PRT tidak menguasai bahasa Inggris dan bahasa Arab dan ketidaktahuan PRT tentang alat-alat rumah tangga yang dipergunakan⁴¹⁰. Sehingga, ketika diseleksi dan diuji kompetensi dengan tenaga kerja Filipina, TKI kalah siap⁴¹¹. Penanganan masalah TKI ini membutuhkan kepedulian dan campur tangan pemerintah secara serius. Jika TKI yang ditempatkan itu memiliki keterampilan sesuai standar, termasuk persiapan mentalnya, tidak akan muncul permasalahan di tempat kerjanya. Lemahnya SDM TKI turut memberikan kontribusi persoalan TKI di luar negeri,

⁴⁰⁷ Aribowo Suprayogi, 2010, *Kualitas TKI di Bawah Pekerja Migran Filipina* (online), <http://berita.liputan6.com/ekbis/201006/279915/Kualitas.TKI.Dibawah.Pekerja.Migran.Filipina>, (4 Juni 2010)

⁴⁰⁸ *Ibid.*

⁴⁰⁹ <http://kampungtki.com/baca/5696>, (6 Maret 2010)

⁴¹⁰ Ely, 2003, Arab Saudi Akui Adanya Pelanggaran Hak TKI (online), <http://berita.pendidikan.com/mod.php?mod=publisher&op=viewarticle&cid=25&artid=1416>, (3 Maret 2010)

⁴¹¹ Aribowo Suprayogi, op. cit.

khususnya dengan latar belakang pendidikan yang relatif rendah dengan kapasitas keterampilan yang minim. Sebaiknya Indonesia tidak mengirimkan TKI tanpa keahlian khusus ke luar negeri. Untuk mengantisipasi terjadinya permasalahan TKI di luar negeri ini, pemerintah Indonesia harus melakukan edukasi yang optimal dan layak. Edukasi merupakan salah satu prasyarat yang tidak boleh disepelekan bagi CTKI. Permasalahan TKI di luar negeri dapat dieliminir dan dicegah sejak dini dari dalam negeri melalui edukasi. Keterbatasan yang dimiliki PRT kerap kali menimbulkan persoalan bagi TKI, terutama bagi TKI yang baru datang. Edukasi yang diberikan dapat berupa pengetahuan, keterampilan dan pengenalan yang cukup tentang budaya dan hukum serta bahasa negara tujuan penempatan. Dengan meningkatkan kualitas SDM PRT maka akan menaikkan posisi tawar (bargaining position) Indonesia di luar negeri.

3) Mengefektifkan Kinerja Lembaga Perlindungan

Ada baiknya pemerintah mengoptimalkan fungsi lembaga perlindungan untuk memantau PRT. Karena masih banyak PRT yang menjadi korban kesewenang-wenangan majikan. Terdapat lima lembaga perlindungan TKI, yakni Wali Amanah, Paramitra, UCI, Konsorium Perusahaan Asuransi Perlindungan TKI Paripurna dan PT Jamsostek. Lembaga perlindungan memiliki tugas utama tidak saja memberikan kompensasi ganti rugi dan upah yang tidak dibayar tetapi perlindungan hukum. Dalam Surat Keputusan Menteri No. 104a Tahun 2002 disebutkan bahwa lembaga perlindungan TKI harus memiliki

kerja sama dengan lembaga bantuan hukum (konsultan hukum) di luar negeri yang dilegalisasi perwakilan Indonesia (KBRI atau KJRI). Kerja sama tersebut penting karena salah satu kewajiban lembaga perlindungan adalah memberikan perlindungan hukum bagi TKI yang bermasalah di luar negeri⁴¹².

4) Pengawasan Kinerja PPTKIS

Pemerintah secara berkala dapat melakukan pengawasan kinerja PPTKIS. Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 mewajibkan CTKI yang akan berangkat ke luar negeri mempunyai kompetensi dengan mengikuti pelatihan. CTKI yang tidak lulus dalam kompetensi pelatihan tersebut tidak dapat dikirim bekerja ke luar negeri⁴¹³. Masih banyak TKI yang berangkat ke luar negeri tanpa kompetensi pelatihan dan tidak berkualitas⁴¹⁴. Pemerintah dalam hal ini dinilai harus memiliki konsep yang jelas untuk mengatasi masalah penempatan dan perlindungan TKI. Jika tidak, kasus yang sama akan terus berulang tanpa penyelesaian yang komprehensif dan menyeluruh. Pemerintah harus tegas terhadap PPTKIS yang masih memberangkatkan TKI tidak berkualitas tanpa melalui prosedur pelatihan atau pendidikan.

5) Meninjau Ulang Berbagai Kebijakan

Pemerintah harus meninjau ulang kebijakan-kebijakan yang terkait dengan biaya penempatan, menindak berbagai pemotongan ilegal dan

⁴¹² Zam, 2006, *Benahi Program Perlindungan TKI* (online), http://www.infoanda.com/links_follow.php?lh=C1ICUIYHAFIN, (8 Maret 2010)

⁴¹³ Zul, 2010, *Perketat Pengiriman TKI Informal* (online), http://www.jawapos.co.id/halaman_index.php?act=detail&nid=123679, (22 Maret 2010)

⁴¹⁴ Syamsul Hadi, 2008, *Sekuritisasi dan Upaya Peningkatan Perlindungan Terhadap TKI di Malaysia* (online), www.search-ebooks.com/download/2-dl/tki-di-malaysia-.pdf, (9 April 2010)

membebaskan TKI dari jeratan utang yang muncul dalam proses penempatan TKI. Pemerintah harus memberikan jaminan perlindungan upah dan kerja yang layak bagi TKI. Pemerintah harus aktif meminta masukan dari PRT dan masyarakat sipil serta serikat buruh dalam menyusun dan melaksanakan kebijakan. Kebijakan perlindungan TKI di luar negeri harus diarahkan untuk memaksimalkan penempatan dan perlindungan TKI dengan mengedepankan aspek harkat, martabat, keselamatan serta kesehatan.

6) Pembuatan Undang-Undang PRT

Regulasi perlindungan PRT di dalam negeri harus segera dibuat. Jika proteksi untuk PRT di dalam negeri saja belum jelas regulasinya, hal inilah yang membuat posisi Indonesia selalu lemah jika berbicara soal PRT atau TKI di luar negeri. Dalam membuat undang-undang PRT, ada baiknya pemerintah melibatkan seluruh elemen masyarakat, seperti serikat buruh, masyarakat dan PRT.

7) Sarana Pendukung

Sarana pendukung yang Penulis maksudkan adalah harus ada lembaga yang memantau PRT mulai dari berangkat ke luar negeri sampai kembali lagi ke kampung halamannya dan ada suatu sistem yang dapat mendata majikan yang sering menganiaya PRT dan memasukkannya dalam daftar hitam (*black list*).

8) Perluasan TKI Sektor Formal

TKI lebih banyak bekerja di sektor informal karena mereka memiliki tingkat pendidikan yang rendah. Selain itu, TKI juga kurang memiliki

skill yang memadai untuk kualifikasi lowongan kerja di sektor formal. Untuk mengatasi hal tersebut, kinerja pemerintah harus ditingkatkan dengan membuat standar pengiriman TKI ke luar negeri, yakni membekali TKI dengan pelatihan-pelatihan yang memadai ke arah profesionalisme. Sehingga TKI yang dikirim adalah tenaga terdidik dan profesional, bukan kelas pembantu lagi. Pemerintah perlu kembali mengaktifkan Balai Latihan Kerja (BLK), yang sebelumnya sempat terbengkalai dan menjalin kerja sama dengan negara lain dalam menyediakan tempat untuk magang kerja. Dengan magang ini, diharapkan terjadi pertukaran pengetahuan dan teknologi⁴¹⁵.

9) Moratorium

Untuk meningkatkan perlindungan PRT di luar negeri, Indonesia dapat melakukan moratorium (penghentian sementara) ke negara penerima PRT. Moratorium ini dapat mendesak negara penerima PRT untuk memperbaiki peraturan mengenai perlindungan terhadap PRT dan memperbaiki perjanjian kerja sama kedua negara. Moratorium ini dapat dilakukan dengan baik jika Indonesia mempunyai posisi tawar (*bargaining position*) yang tinggi. Cara untuk meningkatkan posisi tawar Indonesia adalah melalui peningkatan kualitas TKI yang bekerja di sektor informal seperti PRT. Tetapi moratorium tidak akan menyelesaikan persoalan selama pemerintah Indonesia tidak berdialog secara intensif dengan pemerintah yang dimaksud. Tetapi dapat memperbanyak TKI ilegal. Contohnya, pada pertengahan tahun 2006

⁴¹⁵ Gatra, 2008, *Erman Soeparno : SDM Tak Berkualitas Bisa Jadi Sampah Nasional* (online), <http://outsourcingonline.wordpress.com/2008/10/09/berita-dari-menaker/>, (1 Maret 2010)

Indonesia telah mengadakan moratorium dengan Arab Saudi. Moratorium diberlakukan selama enam bulan. Dalam waktu enam bulan tersebut seharusnya digunakan untuk membenahi sistem perlindungan TKI antara dua negara. Namun pascamoratorium tidak ada perubahan signifikan bagaimana TKI di Arab Saudi dapat dilindungi⁴¹⁶. Oleh karena itu, sebelum Indonesia kembali mengusulkan moratorium, harus ada pengkajian ulang manfaat moratorium. Tingkat keefektifitasan dan kekurangannya harus diperiksa sehingga moratorium dapat menjadi jalan keluar masalah. Moratorium dapat dijadikan pernyataan sikap politik Indonesia dengan negara tujuan.

10) Ratifikasi Konvensi Internasional tentang Perlindungan Hak-Hak

Semua Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya Tahun 1990

Pada tanggal 22 September 2004, Pemerintah Indonesia menandatangani Konvensi Migran 1990, yang berarti menyepakati instrumen internasional untuk melindungi buruh migran⁴¹⁷. Hal tersebut menunjukkan langkah awal Indonesia untuk melindungi TKI. Penandatanganan ini harus segera ditindaklanjuti dengan meratifikasi agar nilai-nilai dalam konvensi ini menjadi instrumen hukum di tingkat nasional.

Tabel 6

⁴¹⁶ [Fediya Andina](http://www.rnw.nl/bahasa-indonesia/article/moratorium-tki-ke-arab-saudi-dan-yordania), 2009, *Moratorium TKI ke Arab Saudi dan Yordania* (online), <http://www.rnw.nl/bahasa-indonesia/article/moratorium-tki-ke-arab-saudi-dan-yordania>, (5 Maret 2010)

⁴¹⁷ Divisi Perlindungan Kelompok Rentan Diskriminasi (PKRD) Komnas Perempuan, 2005, *Pentingnya Meratifikasi Konvensi Migran 1990* (online), www.komnasperempuan.or.id, (12 Maret 2010)

**Pentingnya Meratifikasi Konvensi Internasional tentang
Perlindungan Hak-Hak Semua Pekerja Migran dan Anggota
Keluarganya Tahun 1990**

ALASAN	PENJELASAN
<p>Dari Sisi Substansi</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Konvensi Migran 1990 memandang buruh migran tidak hanya sebagai buruh atau entitas ekonomi semata tetapi juga sebagai makhluk sosial yang mempunyai keluarga dan hak-haknya sebagai manusia secara utuh. 2. Definisi dan kategori yang terdapat dalam konvensi ini menyediakan standar perlakuan internasional melalui elaborasi pekerja migran dan anggota keluarganya. 3. Dasar-dasar mengenai HAM diterapkan pada seluruh kategori buruh migran baik yang bekerja secara legal maupun yang berada dalam situasi <i>irregular</i>. 4. Konvensi ini memiliki peran untuk mencegah dan membatasi eksploitasi buruh migran dan anggota keluarga mereka dan untuk menghentikan kegiatan-kegiatan ilegal yang akhirnya masuk pada perdagangan manusia. 5. Konvensi ini berupaya untuk menciptakan standar minimum bagi perlindungan buruh migran dan anggota keluarganya yang bersifat universal dan diketahui oleh masyarakat internasional. Konvensi ini juga digunakan sebagai alat untuk mendorong bagi negara-negara yang belum memiliki standar mengenai hal ini agar dapat melaksanakannya.
<p>Dari Sisi Mekanisme</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Konvensi internasional yang sudah diratifikasi mempunyai kedudukan hukum yang lebih tinggi karena konvensi mengatur kaidah-kaidah hukum bagi masyarakat internasional. 2. Konvensi Migran 1990 akan menjadi acuan perbaikan peraturan perundang-undangan nasional yang berkaitan dengan buruh migran dengan berbasiskan pada standar HAM internasional yang terdapat dalam konvensi. 3. Pemerintah Indonesia akan memiliki posisi tawar yang kuat untuk bekerja sama dengan pemerintah



	negara-negara tujuan TKI dengan standar HAM internasional.
Dari Sisi Agenda Program RAN-HAM	Ratifikasi Konvensi Migran 1990 telah menjadi agenda program kerja RAN HAM tahun 2005.

Sumber : www.komnasperempuan.or.id

Menurut Penulis, kelemahan dari ratifikasi konvensi tersebut adalah jika Indonesia telah meratifikasi konvensi dan negara tujuan penempatan TKI belum meratifikasi, TKI tetap tidak akan terlindungi tetapi justru akan menimbulkan kewajiban bagi Indonesia untuk melindungi TKA di Indonesia. Tetapi selama Indonesia mempunyai kekuatan diplomasi politik maka ratifikasi konvensi dapat digunakan dengan mengajak negara-negara yang telah meratifikasi konvensi bersatu untuk mendesak negara-negara yang belum meratifikasi konvensi. Dalam hal ini, paling tidak Indonesia mempunyai dukungan politik dan moral dari negara yang telah meratifikasi.

b. PPTKIS

Sebagian besar TKI berpendidikan rendah dan bekerja sebagai PRT karena tidak memiliki keterampilan khusus. Saat bekerja di luar negeri, kemampuan TKI, khususnya yang bekerja sebagai PRT sangat minim. Hal ini disebabkan karena pelatihan yang tidak maksimum atau bahkan tidak dilakukan oleh PPTKIS⁴¹⁸. Ini biasanya menjadi pemicu masalah. PPTKIS diharapkan dapat memenuhi kewajibannya untuk melaksanakan pelatihan bagi TKI dan melaporkan keberadaan TKI di luar negeri kepada perwakilan Indonesia sesuai dengan Undang-Undang No. 39 Tahun 2004.

⁴¹⁸ SLP, 2010, *Ribuan TKI Bermasalah Kembali dari Arab Saudi* (online), <http://id.news.yahoo.com/lptn/20100526/tpl-ribuan-tki-bermasalah-kembali-dari-a-9c562ac.html?printer=1>, (27 Mei 2010)

Selama ini, PPTKIS mendasarkan kegiatannya semata-mata pada *profit oriented*. TKI sebagai komoditas diharapkan dapat menghasilkan keuntungan setinggi-tingginya. Namun jangan sampai PPTKIS merekrut tanpa menyeleksi kualitas CTKI. Alasan majikan mem-PHK PRT karena PRT tidak *capable*, perlu diatasi dengan pembenahan pelatihan⁴¹⁹.

c. PRT

Para PRT harus menyiapkan diri sebaik-baiknya, menyiapkan mental, kemampuan, keahlian, fisik dan persyaratan administrasi yang sesuai dengan undang-undang. Penguatan mental dan pengetahuan akan budaya dan adat kebiasaan serta hukum negara lain penting karena perbedaan budaya dan adat kebiasaan serta iklim yang membuat para TKI, khususnya di sektor informal, rentan terhadap perlakuan tidak baik dari majikan.

⁴¹⁹ Andhika Bambang Supeno, 2007, *Beda TKI di Asia Timur dan Timur Tengah* (online), http://www.aksesdeplu.com/beda_TKI_di_asia_timur.htm, (1 Maret 2010)

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan

1. TKI yang bekerja sebagai PRT berhak memperoleh perlindungan hukum, baik secara internasional maupun nasional. Konvensi Wina 1963 tentang Hubungan Konsuler memberikan perlindungan terhadap setiap warga negara termasuk TKI, di mana tugas dan fungsi perlindungan tersebut dijalankan oleh perwakilan konsuler. Salah satu tugas dan fungsi perwakilan konsuler sesuai dengan Pasal 5 Konvensi Wina 1963 adalah melindungi kepentingan-kepentingan negara pengirim dan warga negaranya di wilayah negara penerima. Berdasarkan peraturan perundang-undangan di Indonesia, perlindungan hukum kepada warga negara, tidak terkecuali TKI merupakan amanat konstitusi, sebagaimana yang tercantum dalam Pembukaan UUD 1945, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa serta ikut melaksanakan ketertiban dunia. Upaya perlindungan hukum kepada warga negara juga didasari atas Undang-Undang No. 1 Tahun 1982 tentang Pengesahan Konvensi Wina mengenai Hubungan Diplomatik beserta Protokol Opsionalnya mengenai hal memperoleh kewarganegaraan; Undang-Undang No. 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri; Undang-Undang No. 24

Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional; Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan TKI; Kepres No. 108 Tahun 2003 tentang Organisasi Perwakilan; Instruksi Presiden No. 6 Tahun 2006 tentang Kebijakan Reformasi Sistem Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia; Keputusan Menteri Luar Negeri No. 6 Tahun 2004 tentang Organisasi dan Tata Kerja Perwakilan serta Permenlu No. 04 Tahun 2008 tentang Pelayanan Warga pada Perwakilan Republik Indonesia. Semua peraturan tersebut bertujuan memberikan perlindungan hukum dan pelayanan yang prima bagi WNI, terutama TKI yang bermasalah di luar negeri.

2. a. Dalam kasus Nirmala Bonat di Malaysia, perwakilan konsuler memberikan bantuan hukum dengan menyediakan dua orang pengacara, memberikan pelayanan medis dan selama menunggu masa persidangan Nirmala, perwakilan konsuler menyediakan penampungan bagi Nirmala.
- b. Dalam kasus Keni binti Carda di Arab Saudi, perwakilan konsuler memberikan bantuan hukum dengan menyediakan pengacara dan tempat penampungan.
- c. Dibandingkan dengan kasus Nirmala Bonat, kasus Keni binti Carda mengalami kesulitan dalam penuntutannya karena tidak ada MoU antara Indonesia dengan Arab Saudi untuk TKI informal. Sehingga perwakilan konsuler

Indonesia harus aktif melakukan pendekatan-pendekatan dengan Arab Saudi untuk mempercepat proses penyelesaian kasus tersebut. Tetapi jika dilihat dari tugas dan fungsi perwakilan konsuler, perwakilan konsuler di Arab Saudi lebih aktif memberikan perlindungan hukum terhadap TKI daripada Malaysia. Hal tersebut dapat dilihat dari layanan-layanan dukungan perlindungan yang diberikan oleh perwakilan konsuler Indonesia di Arab Saudi, seperti penampungan, advokasi, konsultasi hukum, konsultasi kesehatan, konsultasi psikologi, Satgas, bimbingan rohani, bimbingan keterampilan, pengajian dan Torbus. Sedangkan layanan dukungan yang disediakan oleh perwakilan konsuler Indonesia di Malaysia cenderung menunggu PRT yang datang untuk mengadu. Layanan perlindungan hukum yang tersedia pun lebih sedikit, antara lain advokasi, Satgas, bimbingan konseling, penampungan dan pengajian.

- d. Di beberapa negara penerima PRT, seperti Malaysia dan Arab Saudi, PRT dikesampingkan dari peraturan nasional negara tersebut. Di Indonesia pun, PRT tidak diatur dengan tegas dalam peraturan perundang-undangan. Inilah yang menyebabkan PRT berada dalam posisi yang rentan.

B. Saran

Keseriusan pemerintah sangat diharapkan untuk mengantisipasi kerentanan terhadap PRT. Perwakilan konsuler dapat **mengupayakan jalan diplomasi lebih aktif dengan pemerintah negara-negara tujuan yang akan memudahkan proses hukum dan politik bagi terpenuhinya hak-hak PRT. Pemerintah Indonesia juga harus lebih serius memberikan fasilitas layanan kasus bagi para PRT yang mengalami pelanggaran hak dan kekerasan.** Pemerintah Indonesia melalui KJRI dan KBRI dapat terus memantau keadaan PRT di luar negeri.

Pembenahan dalam negeri melalui pembentukan undang-undang PRT dan perbaikan kualitas PRT akan menaikkan posisi tawar Indonesia dengan negara lain sehingga dapat mendesak negara penerima PRT untuk memberikan perlindungan yang maksimal kepada PRT. Pembentukan undang-undang PRT harus melibatkan berbagai pihak, mulai dari pejabat pemerintah, LSM, serikat pekerja, PPTKIS, masyarakat dan PRT. Sehingga undang-undang PRT dapat menguntungkan semua pihak.

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

A. Masyhur Effendi, 1992, *Hukum Diplomatik Internasional*, Usaha Nasional, Surabaya.

Abdul Khakim, 2003, *Hukum Ketenagakerjaan Indonesia Berdasar Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003*, Citra Aditya Bakti, Bandung.

C.S.T. Kansil, 1989, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta.

Hassan Wirajuda, 2004, *Hubungan Internasional : Percikan Pemikiran Diplomat Indonesia*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

Iswandiman, dkk, 2005, *TKI Penyumbang Devisa Mencerdaskan Bangsa*, Kasih Abadi, Jakarta.

J. G. Starke, 1988, *Pengantar Hukum Internasional* (Edisi Kesepuluh), SINAR GRAFIKA, Jakarta.

Mochtar Kusumaatmadja, 1976, *Pengantar Hukum Internasional*, Putra Bardin, Bandung.

Philipus M. Hadjon, 1987, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, pt bina ilmu, Surabaya.

Rachmad Syafa'at, Dachlan Faturrachman, dkk, 2002, *Mengagas Kebijakan Pro TKI (Rekomendasi Kebijakan Perlindungan TKI Luar Negeri di Kabupaten Blitar)*, Pusat Pengembangan Hukum dan Gender, dkk, Malang.

Riduan Syahrani, 1999, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung.

Satjipto Rahardjo, 1996, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung.

Sendjun H. Manulang, 1988, *Pokok-pokok Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta.

Soejono Soekanto dan Sri Mamudji, 2004, *Penelitian Hukum Normatif*, Grafindo Persada, Jakarta.

Syahmin AK, 1984, *Hukum Diplomatik (Suatu Pengantar)*, Armico, Bandung.

T. May Rudy, 2001, *Hukum Internasional 2*, PT Refika Aditama, Bandung.

Yohanes B. Wibawa, 2004, *Seri Panduan Buruh Migran Indonesia : Malaysia*, Migrant CARE PRESS, Jakarta.

Zainal Asikin, dkk, 1993, *Dasar-Dasar Hukum Perburuhan*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta.

Konvensi:

The Universal Declaration of Human Rights 1948

International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights 1966 (ICESCR)

Konvensi Wina tahun 1963 tentang Hubungan Konsuler

Peraturan Perundang-undangan :

Undang-Undang No. 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri

Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri

Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 108 Tahun 2003 tentang Organisasi Perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri

Peraturan Menteri Luar Negeri No. 04 Tahun 2008 tentang Pelayanan Warga pada Perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri

Jurnal :

Syamsul Hadi, 2008, *Sekuritisasi dan Upaya Peningkatan Perlindungan Terhadap*

TKI di Malaysia (online), www.search-ebooks.com/download/2-dl/tki-di-malaysia-.pdf, (9 April 2010)

Majalah :

Buletin Caraka, Kedutaan RI Kuala Lumpur, Desember 2007, *Keputusan Kasus Nirmala*, hal 3.

Teguh Wardoyo, Tabloid Diplomasi, 2009, *Langkah Strategis Perlindungan WNI*, hal 7.

Internet :

Achmad Marzuq, 2005, *Nasib Para TKI di Malaysia* (online), http://www.bbc.co.uk/indonesian/indepth/story/2005/07/050720_indonworkers.shtml, (25 April 2010)

Agnes Swetta Pandia dan Maria Hartiningsih, 2004, *Tolak Posisi Rentan Perempuan Buruh Migran* (online), <http://www.migrantcare.net/mod.php?mod=publisher&op=viewarticle&cid=48article=10>, (6 Januari 2010)

Anang Budiono, 2008, *Tim dari Direktorat Protokol Departemen Luar Negeri RI*, (online), <http://tabloidjubi.com/index.php/index-berita/polhukam/1561-pprn>, (27 Desember 2009)

Andhika Bambang Supeno, 2007, *Beda TKI di Asia Timur dan Timur Tengah* (online), [http://www.aksesdeplu.com/beda TKI di asia timur.htm](http://www.aksesdeplu.com/beda%20TKI%20di%20asia%20timur.htm), (1 Maret 2010)

Anggun Meylani Pohan, 2008, *Abuse (Penganiayaan Fisik dan Verbal) sebagai Penyebab PTSD (Post Traumatic Stress Disorder) pada Mantan Pembantu Rumah Tangga* (online), <http://anggunmeylani.blogspot.com/2008/11/abuse-penganiayaan-fisik-dan-verbal.html>, (3 Maret 2010)

Ant, 2007, *Ribuan Kasus TKI di Malaysia Belum Selesai* (online), <http://www.infoanda.com/linksfollow.php?lh=XQxVAwYCDVIH>, (1 April 2010)

Ant/ICH, 2010, *Warga Malaysia Setuju Penghentian Pengiriman PRT Indonesia* (online), <http://metrotvnews.com/index.php/metromain/news/2010/02/19/11153/Warga-Malaysia-Setuju-Penghentian-Pengiriman-PRT-Indonesia/>, (5 Maret 2010)

Antara/FINROLL News, 2009, *90 Persen TKI Bekerja di Sektor Informal* (online), <http://visijobs.com/beta/news/detail/2009/09/07>, (2 Maret 2010)

Anwariansyah, 2009, *Fakta Sejarah dan Analisa Kepentingan di Balik Kisruh Hubungan Indonesia-Malaysia* (online), <http://www.wikimu.com/News/Print.aspx?id=15237>, (4 Maret 2010)

ap/ega/nat, 2009, *Dari 18 Tahun Menjadi 12 Tahun, Hukuman Majikan Nirmala Bonat Dikurangi* (online), <http://www.migrantcare.net>, (2 April 2010)

Ari, 2009, *Jumhur : TKI Jangan Takut Bekerja ke Luar Negeri* (online), <http://www>.

jakartapress.com/demo/news/id/7449/Jumhur-TKI-Jangan-Takut-Bekerja-ke-Luar-Negeri.jp, (1 Maret 2010)

Aribowo Suprayogi, 2010, *Ribuan TKI Bermasalah Kembali dari Arab Saudi* (online)

,
<http://berita.liputan6.com/sosbud/201005/278730/Ribuan.TKI.Bermasalah.Kembali.dari.Arab.Saudi>, (7 Mei 2010)

_____, 2010, *Kualitas TKI di Bawah Pekerja Migran Filipina* (online),

<http://berita.liputan6.com/ekbis/201006/279915/Kualitas.TKI.Dibawah.Pekerja.Migran.Filipina>, (4 Juni 2010)

Avian E. Tumengkol, 2007, *Pemerintah dalam Negeri Harus Sempurna* (online),

http://www.waspada.co.id/index.php?option=com_content&view=article&id=1291:direktur-perlindungan-WNI-dan-BHI-deplu-teguh-wardoyo&catid=47;diskursus&itemid=130, (7 Januari 2010)

AW, 2010, *Penghentian TKI Informal Disambut Positif* (online), <http://radar>

karawangnews.blogspot.com/2010/05/penghentian-tki-informal-disambut-positif.html, (12 Mei 2010)

A.Y. Bonasahat, 2009, *Upaya Mengakhiri Kerentanan Pekerja Migran Indonesia dari Bahaya Kerja Paksa dan Perdagangan Manusia* (online), www.ilo.org/jakarta, (12 Maret 2010)

B.yul, 2009, *Sebanyak 1.678 TKI Berada di Penampungan KBRI/KJRI* (online), <http://>

[/hukumham.info/index.php?option=com_content&task=view&id=3309&Itemid=99999999](http://hukumham.info/index.php?option=com_content&task=view&id=3309&Itemid=99999999), (11 Maret 2010)

Baihaqi, 2009, *Menjenguk Wanita Korban Kebiasaan Majikan di Arab Saudi* (online),

http://jambiindependent.co.id/jio/index.php?option=com_content&view=article&id=6341:menjenguk-wanita-korban-kebiasaan-majikan-di-arab-saudi&catid=25:nasional&Itemid=29, (9 Maret 2010)

Bayu, 2010, *Pemerintah Harus Kawal Hak TKI di Luar Negeri* (online), <http://www.suarakarya-online.com/news.html?id=248376>, (2 Maret 2010)

BNP2TKI, 2008, *Penempatan TKI Menurut Negara Tujuan dan Jenis Kelamin 2008*

(online), <http://www.depnertrans.go.id/>, (28 Februari 2010)

_____, 2008, *Penempatan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri Menurut Bulan Penempatan dan Sektor Tahun 2008* (online), <http://www.depnertrans.go.id/>, (28 Februari 2010)

Buyung Ridwan Tanjung, 2009, *Menunggu Malaysia Membuat Aturan Pekerja Informal* (online), <http://rumpuntjoeknjakdien.blogspot.com/2009/02/menunggu-malaysia-membuat-aturan.html>, (5 Maret 2010)

[Calvin Michel Sidjaja](#), 2007, *Indonesia-Malaysia : Sebuah Hubungan Ekonomi Asimetris* (online), <http://portalhi.web.id/?p=14>, (2 April 2010)

CRR, 2006, *Perlindungan Hukum TKI di Mata Para Diplomat Indonesia* (online), <http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol14893/perlindungan-hukum-tki-di-mata-para-diplomat-indonesia>, (3 Maret 2010)

Cut Dinawati, 2008, *Menukar Baju Pahlawan* (online), http://www.aksesdeplu.com/Menukar_baju.htm, (10 Januari 2010)

C12-08, 2009, *Depnakertrans Akui Lemahnya Koordinasi Kasus Kekerasan TKI* (online), http://otomotif.kompas.com/read/2009/01/08/20171842/Depnakertrans.Akui_i.Lemahnya.Koordinasi.Kasus.Kekerasan.TKI, (5 Maret 2010)

Didik Trimardjono dan Nuradi Noeri, 2007, *Diplomasi Perlindungan TKI/WNI di Malaysia* (online), http://www.aksesdeplu.com/diplomasi_perlindungan_tki.htm, (5 Maret 2010)

Dinas Komunikasi dan Informatika Prov. Jatim, 2009, *Pengiriman TKI ke Malaysia* *Tunggu Keputusan Pemerintah* (online), http://www.jatimprov.go.id/index.php?option=com_content&task=view&id=4881&Itemid=2, (15 Maret 2010)

Direktorat Perlindungan WNI dan BHI, 2009, *Perlindungan WNI di Luar Negeri : Upaya Sistemik Pemerintah yang Berkesinambungan* (online), http://www.indonesiaottawa.org/information/details.php?type=news_copy&id=5493, (28 Februari 2010)

Dirjen Pembinaan Penempatan Tenaga Kerja Depnakertrans RI, *Pokok-pokok Tenaga Kerja ke Luar Negeri* (online), 1999/2000, Depnaker RI, Jakarta, (4 Januari 2010)

Divisi Perlindungan Kelompok Rentan Diskriminasi (PKRD) Komnas Perempuan, 2005, *Pentingnya Meratifikasi Konvensi Migran 1990* (online), www.komnasperempuan.or.id, (12 Maret 2010)

Edy Can, 2003, *Perlindungan TKI di Luar Negeri Semakin Buruk* (online), <http://www.tempo.co.id/hg/jakarta/2003/03/11/brk,20030311-48.id.html>, (3 Januari 2010)

EL, 2008, *Gaji PRT Indonesia Termurah di Malaysia, Kuala Lumpur* (online), <http://www.infoanda.com/linksfollow.php?lh=UQdWBF1SUwdZ>, (25 April 2010)

Elin Yunita Kristanti, 2009, *Posisi Tawar RI Tinggi Terhadap Malaysia* (online), http://nasional.vivanews.com/news/read/70192posisi_tawar_kita_tinggi_terhadap_malaysia, (1 Maret 2010)

_____ dan Harriska Farida Adiati, 2009, *PRT Indonesia Hanya untuk Majikan Muslim* (online), http://nasional.vivanews.com/news/read/68321_prt_indonesia_hanya_untuk_majikan_muslim Nasib Pekerja Indonesia di Malaysia, (19 Februari 2010)

_____, 2009, *Penyiksa Nirmala Bonat Dihukum 12 Tahun* (online), http://nasional.vivanews.com/news/read/111180-penyiksa_nirmala_bonat_dihukum_12_tahun, (19 Februari 2010)

Ely, 2003, *Arab Saudi Akui Adanya Pelanggaran Hak TKI* (online), <http://berita.pendidikan.com/mod.php?mod=publisher&op=viewarticle&cid=25&artid=1416>, (3 Maret 2010)

Endang Kuswaya, 2009, *Kebijakan dan Program Departemen Luar Negeri dalam Pencegahan dan Penanggulangan TPPO* (online), forum.depsos.go.id/images/yanreh_sos/deplu_trafiking.pdf, (5 Maret 2010)

Erwan Mayulu, 2009, *Pemikiran dan Langkahnya Dalam Penempatan dan Perlindungan TKI* (online), http://www.progresifjaya.com?NewsPage.php?judul=YUNUS%20YAMANI:%20Pemikiran%20dan%20Langkahnya%20Dalam%20Penempatan%20dan%20Perlindungan%20TKI&kategori_tulisan=Ragam, (3 Maret 2010)

Eta, 2001, *Penempatan TKI ke Arab Saudi Perlu Dibenahi* (online), <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0501/24/ekonomi/1513677.htm>, (29 Maret 2010)

Fathullah, 2007, *Perlindungan TKI Rentan* (online), <http://www.suarapembaruan.com/News/2007/06/26/index.html>, (6 Januari 2010)

Febry Ichwan Butsi, 2009, *Benang Kusut Kekerasan PRT di Malaysia* (online), http://www.waspada.co.id/index2.php?option=comcontent&do_pdf=1&id=36752, (10 Januari 2010)

[Fediya Andina](#), 2009, *Moratorium TKI ke Arab Saudi dan Yordania* (online), <http://>

www.rnw.nl/bahasa-indonesia/article/moratorium-tki-ke-arab-saudi-dan-yordania, (5 Maret 2010)

_____, 2010, *Dua Juta Warga RI Korban Human Trafficking* (online), <http://>

www.migrantcare.net/mod.php?mod=publisher&op=viewarticle&cid=5&artid=916, (17 Juni 2010)

Gatra, 2008, *Erman Soeparno : SDM Tak Berkualitas Bisa Jadi Sampah Nasional*

(online), <http://outsourcingonline.wordpress.com/2008/10/09/berita-dari-menaker/>, (1 Maret 2010)

Ham, 2009, *RI Stop Kirim TKI Informal ke Malaysia* (online), <http://regional.kompas.com/read/2009/06/26/05174812/RI.Stop.Kirim.TKI.Informal.ke.Malaysia>,

(3 Maret 2010)

Hamzirwan, 2009, *Masalah TKI Informal Bakal jadi Bom Waktu Perlindungan dan*

Pengawasan TKI Diberlakukan (online), <http://tabloiddiplomasi.com/index.php/previous-issuue/37-juni-2009-edisi-pelayanan-publik/553-masalah-tki-informal-bakal-jadi-bom-waktu-perlindungan-dan-pengawasan-tki-diberlakukan.html>, (5 Maret 2010)

Hartono Harimurti, 2009, *Permasalahan TKI di Arab Gaji Tidak Dibayar* (online),

<http://suamerdeka.com/v1/index.php/read/news/2009/12/10/41791>, (29 Maret 2010)

Helena Nababan, 2008, *Sejumlah TKW Indonesia Mendapat Perlindungan dan Pelayanan Bantuan Hukum* (online), <http://www.ajaspac.com/beritamly-detail.php?newsid=20>, (5 Maret 2010)

_____, 2008, *KBRI pun Meningkatkan Perlindungan bagi TKI* (online), <http://www.ajaspac.com/beritamly-detail.php?newsid=20>, (11 April 2010)

Hendri Teja, 2008, *Penguatan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia* (online), <http://>

www.scribd.com/doc/25159964/Penguatan-Perlindungan-Tenaga-Kerja-Indonesia, (6 Maret 2010)

Human Rights Watch, 2004, *Pelecehan Terhadap Pekerja Rumah Tangga Migran Perempuan di Indonesia dan Malaysia* (online), www.stoptrafficking.or.id, (11 April 2010)

Human Rights Watch, 2008, *Seolah Saya Bukan Manusia* (online), <http://www.hrw.org/en/news/2008/07/07/saudi-arabia-domestic-workers-face-harsh-abuses>, (29 Maret 2010)

I Wayan Pageh, 2008, *Permasalahan Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri* (online), www.bnp2tki.go.id, (2 Maret 2010)

Ignatius Gunarto, 2003, *Perlindungan Asuransi bagi TKI* (online), <http://www.sinarharapan.co.id/ekonomi/Keuangan/2003/0929/keu3.html>, (5 Maret 2010)

Ima, 2009, *Menakertrans : Pemerintah Akan Tuntut Majikan Keni* (online), <http://otomotif.kompas.com/read/2009/01/08/21155267/Menakertrans.Pemerintah.Akan.Tuntut.Majikan.Keni>, (1 Mei 2010)

Imam Bukhori, 2010, *Masalah TKI, Sebaiknya Dicegah Sebelum Dilindungi* (online), <http://www.bnp2tki.go.id/content/view/2206/231/>, (15 April 2010)

Indra Subagja, 2009, *Arab Saudi Persulit Kasus TKW Keni binti Carda yang Dianiaya* (online), http://www.detiknews.com/read/2009/04/13/112428/11144_97/10/arab-saudi-persulit-kasus-tkw-keni-binti-carda-yang-dianiaya, (8 Maret 2010)

Insaf Albert Tarigan, 2009, *Pemerintah Tak Serius Stop Kirim TKI ke Malaysia* (online), <http://news.okezone.com/read/2009/06/29/1/233736/pemerintah-tak-serius-stop-kirim-tki-ke-malaysia>, (4 Maret 2010)

Iwan Santosa, 2001, *Pemulangan TKI, Ujian Nyata 100 Hari Perubahan* (online), http://www.unisosdem.org/article_detail.php?aid=4614&coid=2&caid=36&gid=1, (1 Maret 2010)

Jones Sirait, 2008, *Nirmala Bonat Ingin Pulang dengan Presiden* (online), <http://hupelita.com/baca.php?id=42414>, (1 Maret 2010)

Jum, 2009, *Dubes Saudi : Tinggal di Kolong Kemauan TKI* (online), <http://berita.liputan6.com/sosbud/200908/239441/Dubes.Saudi.Tinggal.di.Kolong.Ke.mauan.TKI>, (14 Maret 2010)

Kantor Perburuhan Internasional, 2006, *Penerapan Perundangan Indonesia Untuk Melindungi dan Memberdayakan Pekerja Migran Indonesia : Beberapa Pelajaran dari Filipina* (online), www.ilo.org/public/indonesia/region/asro/jakarta, (12 Maret 2010)

KCM, 2009, *Menakertrans Rundingkan Kesejahteraan TKI dengan Malaysia* (online)

, <http://www.surya.co.id/2009/11/11/menakertrans-rundingkan-kesejahteraan-tki-dengan-malaysia.html>, (14 April 2010)

Kombes Zulkarnaen, 2010, *Kebijakan Kementerian Luar Negeri tentang Perlindungan WNI dan BHI di Luar Negeri dan Kunjungan Jurnalistik Asing di Indonesia* (online), http://www.polri.go.id/indexwide.php?op=news&id_rec=847, (11 April 2010)

LBH Apik, *Kacau Perlindungan Negara atas WNI di Luar Negeri* (online), <http://www.langitperempuan.com/>, (29 Desember 2009)

Liza Desylanhi, 2006, *MoU Malaysia-Indonesia Tidak Ada Beda Dengan yang Lalu* (online), <http://www.vhrmedia.net/home/index.php?id=view&aid=839&lang=Wed>, (5 Maret 2010)

M. Clara Wresti, 2009, *Seluruh Tubuh Keni Disetrika* (online), <http://nasional.kompas.com/read/2009/01/07/06384145/seluruh.tubuh.keni.disetrika>, (5 Maret 2010)

M. Syaifullah, 2010, *Indonesia-Malaysia Siap Teken MoU Perlindungan TKI* (online), <http://news.id.msn.com/okezone/regional/article.aspx?cp-documentid=3940576>, (12 Maret 2010)

Mam, 2009, *TKI akan Dikirim ke Australia Juga* (online), <http://www.kompas.com/read/xml/2009/07/13/14010312/tki> akan dikirm ke Australia juga, (11 Januari 2010)

Mar Ham, 2009, *Remittance dari TKI untuk Negara* (online), <http://sosbud.kompasiana.com/2009/11/25/remittance-dari-tki-untuk-negara/>, (12 Maret 2010)

Maria Hartiningsih, 2009, *Tahun Buruk bagi Buruh Migran* (online), <http://cetak.kompas.com/read/xml/2009/12/21/04080356/2009.tahun.buruk.bagi>, (5 2010)

Masnunu, 2003, *Perlindungan terhadap Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (TKI-LN)* (online), http://.202.134.5.138:2121/pls/PORTAL30/indoreg.irp_analysis.thread_view?ThreadID=1380, (7 Maret 2010)

Migrant Care, 2009, *Rapor Merah Sby-Jk dalam Perlindungan Buruh Migran* (online), <http://www.satudunia.net/content/>, (3 Januari 2010)

MSH, 2008, *Dijamin Rp. 660 Juta, Majikan Bonat Tahanan Luar* (online), <http://nasional.kompas.com/read/2008/11/29/11234933/Dijamin.Rp.660.Juta.Majikan.Bon.at.Tahanan.Luar>, (5 April 2010)

Muhammad Taufiqqurahman, 2009, *Lindungi Buruh Migran* (online), <http://us.detiknews.com/read/2009/12/15/123839/1260363/10/ri-didesak-tandatangani-ratifikasi-konvensi-migran-1990>, (12 Maret 2010)

Munawwaroh, 2010, *Kesepakatan Perlindungan TKI di Arab Saudi Dinilai Percuma* (online), <http://www.tempointeraktif.com/hg/kesra/2010/06/08/brk.20100608-253398.id.html>, (9 Juni 2010)

MYS, 2009, *Dua TKI Korban Kekerasan Terima Bantuan Rp. 30 Juta* (online), <http://otomotif.kompas.com/read/2009/01/14/17265416/Dua.TKI.Korban.Kekerasan.Terima.Bantuan.Rp.30.Juta>, (1 Mei 2010)

Niken Widya Yunita, 2009, *Pemerintah Harus Buat Bilateral Agreement dengan Arab Saudi* (online), <http://www.detiknews.com/read/2009/01/09/114759/1065617/10/pemerintah-harus-buat-bilateral-agreement-dengan-arab-saudi>, (20 April 2010)

Nisha Varia, 2009, *Kasus Keni binti Carda* (online), <http://www.hrw.org/ar/news/2009/01/12/kepada-pemerintah-arab-saudi-dan-indonesia>, (5 Maret 2010)

_____, 2009, *Kepada Pemerintah Arab Saudi dan Indonesia* (online), <http://www.hrw.org/en/news/2009/01/12/kepada-pemerintah-arab-saudi-dan-indonesia>, (5 Maret 2010)

_____, 2009, *Arab Saudi : Dewan Syura Berjalan Perlindungan Pekerja Domestik* (online), <http://www.hrw.org/en/news/2009/07/10/saudi-arabia-shura-council-passes-domestic-worker-protections>, (2 April 2010)

Noe, 2009, *TKI Korban Kekerasan Diusulkan Dapat Santunan Rp. 1 M* (online), <http://www.jpmn.com/?mib=berita.detail&id=12720>, (10 Mei 2010)

Nurmimi, 2009, *Banyak Warga Malaysia Sakit Jiwa* (online), <http://bumnwatch.com/banyak-warga-malaysia-sakit-jiwa/>, (5 Maret 2010)

Pascal S bin Saju, 2010, *Dibutuhkan, Tetapi Nihil Perlindungan Hukum* (online), <http://www.migrantcare.net/mod.php?mod=publisher&op=viewarticle&cid=3&artid=826>, (1 April 2010)

Putri Prameshwari, 2009, *Kedutaan Besar Saudi Gagal* (online), <http://thejakartaglobe.com/news/saudi-embassy-fails-to-help-brutalized-maid/308878>, (6 Maret 2010)

Ramadhan Muhaimin, 2008, *Majikan Penyiksa Nirmala Bonat Divonis 18 Tahun* (online), <http://www.detiknews.com/read/2008/11/27/151508/1044014/10/majikan-penyiksa-nirmala-bonat-divonis-18-tahun>, (6 Maret 2010)

Restaria F. Hutabarat, 2010, *Gugatan Citizen Law Suit Pekerja Rumah Tangga* (online), http://www.bantuanhukum.or.id/index.php?option=com_content&view=article&id=220%3Aapertanyaan-yang-kerap-diajukan-dan-jawabannya-&catid=64%3Aperburuhan-prt&Itemid=117&lang=id, (1 Maret 2010)

Rini Widuri Ragilia, 2010, *TKI di Arab Saudi Berhak Laporkan Majikan* (online), <http://www.mediaindonesia.com/read/2010/06/06/147562/23/2/-TKI-di-Arab-Saudi-Berhak-Laporkan-Majikan>, (9 Juni 2010)

Sekretariat Bersama Buruh Migran Indonesia, 2008, *Tegakkan Keadilan bagi Buruh Migran Indonesia* (online), <http://indies.my-php.net>, (8 Maret 2010)

SIB/IM, 2004, *Dunia Marah Atas Penyiksaan Kejam TKW Indonesia di Malaysia* (online), <http://www.indonesiamedia.com/2004/06/early/manca/manca-0604-tkw.htm>, (1 Maret 2010)

SLP, 2010, *Ribuan TKI Bermasalah Kembali dari Arab Saudi* (online), <http://id.news.yahoo.com/lptn/20100526/tpl-ribuan-tki-bermasalah-kembali-dari-a-9c562ac.html?printer=1>, (27 Mei 2010)

Sopyan Eli, 2009, *TKI Kaburan : Antara Deportasi dan Kehormatan* (online), <http://www.karawanginfo.com/?p=4909>, (12 Maret 2010)

Stevani Elisabeth, 2010, *Rumah Terbuka* (online), http://www.sinarharapan.co.id/berita/09_01/15/kesra01.html, (8 Maret 2010)

Suko Bandiyono, 1999, *Isu tentang Migrasi Tenaga Kerja Indonesia* (online), katalog pdii.lipi.go.id, (2 Maret 2010)

Sutaat, 2007, *Pelayanan Sosial bagi Tenaga Kerja Indonesia Bermasalah di Malaysia* (online), www.depsos.go.id, (28 Februari 2010)

Swara Rahima, 2009, *Buramnya Nasib Buruh Migran Di Malaysia* (online), http://www.rahima.or.id/index.php?view=article&catid=39:teropongdunia&id=226:teropong-edisi-17-buramnya-nasib-buruh-migran-di-malaysia&option=com_content&Itemid=272, (8 Maret 2010)

Syamsudin, 2009, *Pengiriman TKI ke Malaysia Dapat Latihan Sesuai Profesi* (online), <http://bataviase.co.id/detailberita-10448061.html>, (12 Maret 2010)

Taufiqurrahman, 2010, *Masalah Tenaga Kerja Migran Indonesia* (online), <http://www.suarakarya-online.com/news.html?id=250272>, (9 April 2010)

T. De, 2007, *Citizen Service Optimalisasikan Penyelesaian Permasalahan TKI* (online), <http://www.depkominfo.go.id>, (1 Januari 2010)

Teguh Wardoyo, 2007, *Pemerintah Dalam Negeri Harus Sempurna* (online), www.waspada.co.id, (14 April 2010)

_____, 2009, *Warga Negara Indonesia di Malaysia : Selayang Pandang* (online), <http://tabloiddiplomasi.com/index.php/previous-issuu/37-juni-2009-edisi-pelayanan-publik/555-babak-baru-pelayanan-publik-kbri-kuala-lumpur.html>, (10 April 2010)

_____, 2010, *Langkah-langkah Kemlu dalam Menangani Permasalahan dan Perlindungan WNI di Mancanegara* (online), http://dunia.vivanews.com/news/read/125214menyorot_perlindungan_wni_di_luar_negeri, (20 Maret 2010)

_____, 2010, *Menyorot Perlindungan WNI di Luar Negeri* (online), http://analisis.vivanews.com/kolumnis/read/Teguh_Wardoyo/, (25 April 2010)

Tenaganita, 2006, *Hak Pekerja Rumah Tangga* (online), http://www.caramasia.org/index.php?Itemid=346&id=182&option=com_content&task=view, (12 Maret 2010)

The Jakarta Post, Indonesian and Malaysian Governments Reach Agreement on Migrant Worker Protection (online), <http://www.domesticworkerrights.org/?q=node/109>, (29 Mei 2010)

The Star.Com/L-9, 2009, *Penyiksa Nirmala Bonat Mengajukan Banding* (online), <http://www.suarapembaruan.com/News/2009/06/16/Internas/int07.htm>, (1 April 2010)

Tita Naovalitha, 2007, *Kompleksitas Mekanisme Penempatan BMP ke Luar Negeri : Beberapa Permasalahan dan Alternatif Solusinya* (online), www.worldbank.org/indonesia, (28 Februari 2010)

Utusan Online/O-1/L-7/120/M-15/N-5/Bername/ The Straits Times/A-17, 2004, Keluarga Nirmala Minta Bantuan Pemerintah (online), <http://www.suara-pembaruan.com/News/2004/05/22/Utama/ut01.htm>, (2 April 2010)

Vit, 2007, *Indonesia Perlu Menuntut Kenaikan Gaji PRT di Malaysia* (online), <http://www.jurnalnet.com/konten.php?nama=BeritaUtama&topik=1&id=1641>

, (12 Maret 2010)

Waa/Ant, 2009, *Gaji PRT Indonesia Paling Rendah di Malaysia* (online), <http://era-baru.net/nasional/50-jakarta/4832-gaji-prt-indonesia-paling-rendah-di-malaysia>, (11 April 2010)

baru.net/nasional/50-jakarta/4832-gaji-prt-indonesia-paling-rendah-di-malaysia, (11 April 2010)

Wahyudi Kumorotomo, 2007, *Kerja Sama Menegakkan Aturan Main yang Adil* (online), <http://kumoro.staff.ugm.ac.id/wp-content/uploads/2007/05/agenda-perlindungan-tki-di-malaysia.pdf>, (10 April 2010)

Y. Tomi Aryanto, *Tidak Ada Pengusiran TKI dari Malaysia* (online), <http://www tempo.co.id/harian/wawancara/waw-wayarabi01.html>, (5 April 2010)

Yusuf Wibisono, 2008, *Konvensi Pengiriman Tenaga Kerja Indonesia* (online), <http://formmit.org/social/49-konvensi-pengiriman-tenaga-kerja-indonesia.html>, (1 Januari 2010)

/formmit.org/social/49-konvensi-pengiriman-tenaga-kerja-indonesia.html, (1 Januari 2010)

Zam, 2006, *Benahi Program Perlindungan TKI* (online), <http://www.infoanda.com/linksfollow.php?lh=C11CU1YHAFIN>, (8 Maret 2010)

Zul, 2010, *Perketat Pengiriman TKI Informal* (online), <http://www.jawapos.co.id/halaman/index.php?act=detail&nid=123679>, (22 Maret 2010)

Zul, 2010, *RI Protes Penyiksaan TKI di Arab Saudi* (online), http://www.radartasik-malaya.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1739:ri-protes-penyiksaan-tki-di-arab-saudi&catid=32:languages&Itemid=47, (14 April 2010)

malaya.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1739:ri-protes-penyiksaan-tki-di-arab-saudi&catid=32:languages&Itemid=47, (14 April 2010)

[http://www.antaraneews.com/berita/1251993905/diperlukan-konsep-yang-jelas-atasi-](http://www.antaraneews.com/berita/1251993905/diperlukan-konsep-yang-jelas-atasi-masalah-tki)

masalah-tki, (3 Maret 2010)

<http://bataviase.co.id/node/207746>, (12 Mei 2010)

<http://www.bbc.co.uk/indonesia/>, (20 Mei 2010)

<http://www.deplu.go.id>, (3 Maret 2010)

www.garutkab.go.id/download_files/article/Artikel%20TKI.pdf, (4 Maret 2010)

http://www.imigrasi.go.id/index.php?option=com_content&task=view&id=328&Itemid=34, (3 Maret 2010)

<http://www.indonesia.go.id/id-republik-indonesia>, (1 Maret 2010)

<http://www.infoanda.com/linksfollow.php?lh=VAUAWlwGWIMH>, (3 Maret 2010)

<http://www.kabarbisnis.com/lain-lain/282170-TKI-ilegal-ke-Arab-Saudi-naik-signifikan.html>, (6 Maret 2010)

<http://kampungtki.com/baca/5696>, (6 Maret 2010)

<http://www.kbrikualalumpur.org/id/berita/2008/27-11-08.html>, (4 Maret 2010)

http://www.menegpp.go.id/en/index.php?option=com_content&view=article&id=89

%3Alaporan-hrw-hak-hak-prt-disangkal-di-arab-saudi-&Itemid=1, (4 Maret 2010)

http://www.rambukota.com/showNews.php?id_news=730&cat=23, (6 Maret 2010)

http://id.wikipedia.org/wiki/Pekerja_rumah_tangga (online), (4 Januari 2010)



SURAT PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : FRANSISKA AYU DIANNE

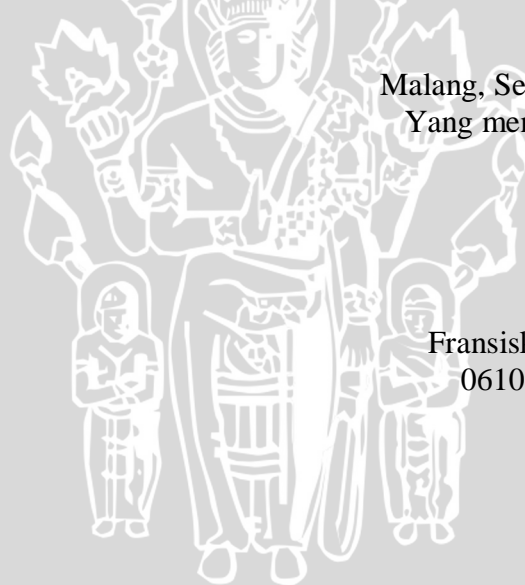
NIM : 0610110076

Menyatakan bahwa dalam penulisan skripsi ini adalah asli karya penulis, tidak ada karya atau data orang lain yang telah dipublikasikan, juga bukan karya orang lain dalam rangka mendapatkan gelar kesarjanaan di perguruan tinggi, selain yang diacu dalam kutipan dan atau dalam daftar pustaka.

Demikian surat pernyataan ini saya buat, jika dikemudian hari terbukti skripsi ini merupakan karya orang lain baik yang dipublikasikan maupun dalam rangka memperoleh gelar kesarjanaan di perguruan tinggi, saya sanggup dicabut gelar kesarjanaan saya.

Malang, September 2010

Yang menyatakan,



Fransiska Ayu D.

0610110076