

NANGGROË

Jurnal Hukum Tata Negara

Volume 2 No. 2 Agustus 2013 ISSN 2302-6219

Penyelesaian Pelanggaran Berat HAM di Aceh: Antara KKR dan Pengadilan HAM
Muhammad Nasir

Perlindungan Hukum dalam *Memorandum of Understanding* tentang Perekrutan dan Penempatan Pekerja Domestik Indonesia di Malaysia
Malahayati dan Muhammad Fadhli

Hak Konstitusional atas Bantuan Hukum terhadap Akses Keadilan
Yusrizal

Perempuan dalam Partai Politik: Potret Pelaksanaan *Affirmative Action* dalam Kepengurusan DPW Partai Aceh Lhokseumawe
Nanda Amalia dan Dara Quthni Effida

Kebijakan Perlindungan Perempuan dari Tindak Kekerasan dalam Perspektif Hak Asasi Manusia
Husni

Prinsip Perlindungan Hukum terhadap Anak dalam Sistem Peradilan Anak
Zul Akli

Kedudukan Qanun Mukim dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia
Mukhlis

Hambatan Penyelenggara Pemerintahan Gampong dalam Pelaksanaan Otonomi Gampong (Studi Penelitiandi Kota Lhokseumawe)
Nuribadah

Peran Perusahaan Modal Ventura sebagai Mitra Pengembangan UMKM
Sofyan Jafar



Diterbitkan oleh:
Bagian Hukum Tata Negara
Fakultas Hukum Universitas Malikussaleh



DEWAN REDAKSI

Penanggung Jawab
Sumiadi, S.H., M.Hum.

Ketua Penyunting
Malahayati, S.H., LL.M.

Sekretaris Penyunting
Muhammad Nasir, S.H., LL.M.

Dewan Penyunting
Mirza Alfath S, S.H., M.H.
Amrizal, S.H., LL.M.
Hadi Iskandar, S.H., M.H.
Nuribadah, S.H., M.H.
Zulfadli, S.H., M.Si.

Staf Ahli

Prof. Dr. Husni Jalil, S.H., M.H.
Prof. Dr. Faisal A Rani, S.H., M.H.
Prof. Dr. Jamaluddin, S.H., M.Hum.
Dr. Faisal Akbar, S.H., M.Hum.
T. Nazaruddin, S.H., M.Hum.
Elidar Sari, S.H., M.H.
Harun, S.H., M.H.
Sulaiman, S.H., M.Hum.

Alamat Redaksi

Bagian Hukum Tata Negara
Fakultas Hukum Universitas Malikussaleh
Kampus Bukit Indah, Jl. Jawa, Blang Pulo, Lhokseumawe, Aceh
e-mail: jurnalnanggroe@gmail.com



Daftar Isi

Dewan Penyunting	i
Daftar Isi	ii
Editorial	iv
Abstraksi	viii
Penyelesaian Pelanggaran Berat HAM di Aceh: Antara KKR dan Pengadilan HAM Muhammad Nasir	1-15
Perlindungan Hukum dalam Memorandum of Understanding tentang Perekrutan dan Penempatan Pekerja Domestik Indonesia di Malaysia Malahayati dan Muhammad Fadhi	16-42
Hak Konstitusional atas Bantuan Hukum terhadap Akses Keadilan Yusrizal	43-57
Perempuan dalam Partai Politik: Potret Pelaksanaan <i>Affirmative Action</i> dalam Kepengurusan DPW Partai Aceh Lhokseumawe Nanda Amalia dan Dara Quthni Effida	58-71
Kebijakan Perlindungan Perempuan dari Tindak Kekerasan dalam Perspektif Hak Asasi Manusia Husni	72-85
Prinsip Perlindungan Hukum terhadap Anak dalam Sistem Peradilan Anak Zul Akli	86-104



Kedudukan Qanun Mukim dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan
di Indonesia

Mukhlis 105-117

Hambatan Penyelenggara Pemerintahan Gampong dalam Pelaksanaan
Otonomi Gampong (Studi Penelitian di Kota Lhokseumawe)

Nuribadah 118-137

Peran Perusahaan Modal Ventura sebagai Mitra Pengembangan UMKM

Sofyan Jafar 138-166

Biodata Penulis 167

Pedoman Penulisan Jurnal *Nanggroë* 169

Editorial

Alhamdulillah, Jurnal *Nanggroe* Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Malikussaleh Volume 2, Nomor 2, Agustus 2013 dapat diterbitkan tepat waktu. Edisi kali ini, sebagian besar tulisan yang dimuat mengangkat topik tentang hukum dan perlindungan hak asasi manusia (HAM) serta peran hukum dan negara dalam memberikan perlindungan dan kesejahteraan bagi warga negaranya.

Tulisan pertama oleh Muhammad Nasir, dengan judul *Penyelesaian Pelanggaran Berat HAM di Aceh: Antara KKR dan Pengadilan HAM*, mengupas tentang Alternatif penyelesaian pelanggaran HAM berat di Aceh melalui KKR dan Pengadilan HAM. Pengadilan mempunyai kewenangan menjatuhkan sanksi yang mengikat pada individu-individu, yang seringkali melibatkan kehilangan properti tertentu atau kebebasan. Sebaliknya KKR dapat dilihat sebagai pendekatan non-yudisial untuk mencapai beberapa bentuk keadilan kepada korban karena menyediakan forum bagi korban dan pelaku untuk memberikan bukti pelanggaran HAM serta dapat menganalisis sebab sosial dan berkontribusi bagi rekonsiliasi nasional.

Tulisan yang berjudul *Perlindungan Hukum dalam Memorandum of Understanding tentang Perekrutan dan Penempatan Pekerja Domestik Indonesia di Malaysia* ditulis oleh Malahayati dan Muhammad Fadhli. Tulisan ini menganalisis sejauh mana perlindungan hukum yang terkandung dalam *Memorandum of Understanding* 2006 dan Protokol Amandemen *Memorandum of Understanding* 2011 tentang Perekrutan dan Penempatan Pekerja Domestik terhadap Penata Laksana Rumah Tangga Indonesia yang ada di Malaysia. Hasil penelitian menunjukkan beberapa kelemahan yang terkandung dalam ketentuan kedua MoU tersebut.

Tulisan selanjutnya *Hak Konstitusional atas Bantuan Hukum terhadap Akses Keadilan*, diuraikan oleh Yusrizal tentang bantuan hukum yang merupakan hak dasar yang harus dipenuhi oleh sebuah negara hukum. Bantuan hukum dimaksudkan tanpa membedakan stratifikasi sosial dari manusia itu sendiri. Bantuan hukum diberikan untuk memulihkan dari suatu keadaan untuk pencapaian standar hidup yang sesuai dengan hak asasi manusia. Bantuan hukum bukan saja berurusan dengan permasalahan di pengadilan melainkan juga menitikberatkan pada hal-hal yang bergubungan dengan akses keadilan dan berbagai penyimpangan dalam lembaga publik yang merugikan masyarakat, baik berupa kebijakan maupun tindakan lainnya.

Nanda Amalia dan Dara Quthni Effida menganalisis tentang kebijakan *affirmative action* terhadap perempuan dalam Partai Politik. Tulisan yang berjudul *Perempuan dalam Partai Politik: Potret Pelaksanaan Affirmative Action dalam Kepengurusan DPW Partai Aceh Lhokseumawe* ini menemukan bahwa pada kepengurusan Partai Aceh DPW Lhokseumawe, kebijakan afirmatif telah dilaksanakan dalam susunan kepengurusan partai walaupun belum mencapai nilai optimal 30 %, hanya saja di dalam pelaksanaannya masih terdapat berbagai kendala maupun hambatan, yaitu masih kentalnya budaya patriarkhi yang secara tidak langsung menyebabkan perempuan tidak dapat menduduki tampuk pimpinan yang lebih tinggi. Selain itu, aspek pengkaderan yang belum sistematis serta hanya melibatkan orang-orang berdasarkan hubungan kekerabatan berpengaruh besar atas kualitas dari perempuan-perempuan yang terlibat dalam kepengurusan partai.

Tulisan lain yang mengulas tentang perempuan dikupas oleh Husni dalam artikel yang berjudul *Kebijakan Perlindungan Perempuan dari Tindakan Kekerasan dalam Perspektif Hak Asasi Manusia*. Tulisan ini menegaskan tentang praktik diskriminasi terhadap perempuan yang terus menerus terjadi dalam realita kehidupan saat ini, bahkan terkadang berlindung dibalik kekebalan hukum. Konvensi tentang penghapusan diskriminasi terhadap perempuan (*Convention On The Elimination of All Forms Discrimination Against Women*) yang diterima PBB tahun 1979 merupakan salah satu dokumen internasional yang melindungi hak-hak perempuan dari segala bentuk diskriminasi.

Zul Akli membahas tentang perlindungan hak asasi manusia, khususnya terhadap anak. Dalam tulisannya yang berjudul *Prinsip Perlindungan Hukum terhadap Anak dalam Sistem Peradilan Anak*, Zul Akli menyimpulkan bahwa prinsip perlindungan anak belum sepenuhnya dilaksanakan di Polres Lhokseumawe. Adapun yang menjadi hambatannya adalah kurangnya sosialisasi terhadap pihak-pihak terkait tentang prinsip *restorative justice*.

Tulisan selanjutnya membahas tentang *Kedudukan Qanun Mukim dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia*. Artikel yang ditulis oleh Mukhlis ini menegaskan bahwa pengaturan kedudukan qanun mukim sangat diperlukan dalam hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia (khususnya di Aceh), dalam menyelenggarakan pemerintahan mukim. Qanun mukim dapat diposisikan keberadaannya di bawah qanun kabupaten/kota dan di atas qanun gampong.

Nuribadah mengupas tentang *Hambatan Penyelenggara Pemerintahan Gampong dalam Pelaksanaan Otonomi Gampong (Studi Penelitian di Kota Lhokseumawe)*. Penelitian yang dilakukan oleh Nuribadah ini menemukan bahwa hambatan penyelenggara pemerintahan gampong dalam melaksanakan otonomi gampong adalah aspek eksternal yaitu belum adanya berbagai peraturan teknis yang dikeluarkan oleh pemerintah Kota Lhokseumawe yang berkaitan dengan tugas dan fungsi penyelenggara pemerintahan gampong dan hambatan internal yaitu minimnya sumber daya dan partisipasi masyarakat.

Tulisan terakhir dijabarkan oleh Sofyan Jafar dalam judul *Peran Modal Ventura sebagai Mitra Pengembangan UMKM*. Tulisan ini menguraikan tentang peran penting modal ventura dalam meningkatkan perekonomian masyarakat, khususnya usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM). Modal ventura sebagai salah satu alternatif sumber pembiayaan mempunyai peranan yang sangat penting dalam mengembangkan UMKM melalui penyertaan modal, selain semata-mata mempunyai tujuan bisnis untuk mencari keuntungan, sedangkan di sisi UMKM untuk melakukan pengembangan usaha supaya menjadi lebih kuat dan semakin menguntungkan, bahkan bila perlu meningkat menjadi usaha menengah atau besar.

Akhir kata, Dewan Editor Jurnal *Nanggroe* berharap semoga Jurnal *Nanggroe* ini dapat memperkaya khasanah pengetahuan para Pembaca mengenai peran hukum dan Negara dalam memberikan perlindungan kepada masyarakatnya sebagai tanggung jawab utama negara terhadap warganya. Terima kasih kepada semua pihak yang telah memberikan dukungan sehingga Jurnal *Nanggroe* dapat terus diterbitkan dengan sarana prasarana yang seadanya, khususnya bagi rekan-rekan dosen di Bagian Kekhususan Hukum Tata Negara, serta dewan penyunting dan mitra bestari yang telah meluangkan waktunya untuk mereview tulisan yang akan dimuat pada edisi Agustus 2013 ini. Semoga Jurnal ini dapat terus hadir di antara kita semua. Aamiin.

<p>Kata Kunci bersumber dari tulisan Lembar Abstrak ini boleh dicopy tanpa ijin dan biaya</p>
<p>Muhammad Nasir</p> <p><i>Penyelesaian Pelanggaran Berat HAM di Aceh: Antara KKR dan Pengadilan HAM</i></p> <p>Jurnal Nanggroë Vol. 2 No. 2 Agustus 2013 hlm. 1-15</p> <p>Alternatif penyelesaian pelanggaran HAM berat di Aceh dapat dilakukan melalui KKR dan pengadilan HAM. Pengadilan mempunyai kewenangan menjatuhkan sanksi yang mengikat pada individu-individu, yang seringkali melibatkan kehilangan properti tertentu atau kebebasan. Sebaliknya KKR dapat dilihat sebagai pendekatan non-yudisial untuk mencapai beberapa bentuk keadilan kepada korban karena menyediakan forum bagi korban dan pelaku untuk memberikan bukti pelanggaran HAM serta dapat menganalisis sebab sosial dan berkontribusi bagi rekonsiliasi nasional. Alangkah baiknya pemerintah segera menyelesaikan pelanggaran HAM di Aceh baik melalui pengadilan HAM maupun komisi kebenaran dan rekonsiliasi. Sehingga menjadi pembelajaran di hari ini dan tidak berulang lagi pelanggaran HAM di masa depan.</p> <p>Kata Kunci: Pelanggaran Berat HAM, KKR, Pengadilan HAM</p>
<p>The Keywords are based on articles This abstract can be copied without permission and fee</p>
<p>Muhammad Nasir</p> <p><i>The Settlement of Human Rights Violations in Aceh: Between TRC and Human Rights Court</i></p> <p>Journal Nanggroë Vol. 2 No. 2 Agustus 2013 pp. 1-15</p> <p><i>Alternative settlement of human rights violations in Aceh can be done through the TRC and the human rights court. The court has the authority to impose sanctions binding on individuals, often involving the loss of a particular property or liberty. Instead TRC can be seen as a non-judicial approach to achieve some form of justice to the victims because it provides a forum for victims and perpetrators to give evidence of human rights violations and to analyze the social causes and contribute to national reconciliation. It would be nice to finish the government's human rights abuses in Aceh, both through the courts and human rights commissions of truth and reconciliation. So it becomes a lesson in this day and repeated human rights violations in the future.</i></p> <p>Keywords: Serious human rights violations, the TRC, the Court of Human Rights</p>

Kata Kunci bersumber dari tulisan Lembar Abstrak ini boleh dicopy tanpa ijin dan biaya
<p>Malahayati dan Muhammad Fadhli</p> <p><i>Perlindungan Hukum dalam Memorandum of Understanding tentang Perekrutan dan Penempatan Pekerja Domestik Indonesia di Malaysia</i></p> <p>Jurnal Nanggroë Vol. 2 No. 2 Agustus 2013 hlm. 16-42</p> <p>Kebijakan untuk memberikan perlindungan terhadap PLRT telah dilakukan oleh pemerintah Indonesia dan Malaysia melalui perjanjian bilateral (MoU). Namun belum menunjukkan progress yang berarti terhadap perlindungan PRT wanita di Malaysia. Penelitian ini menganalisis sejauh mana perlindungan hukum yang terkandung dalam <i>Memorandum of Understanding 2006</i> dan <i>Protokol Amandemen Memorandum of Understanding 2011</i> tentang Perekrutan dan Penempatan Pekerja Domestik terhadap Penata Laksana Rumah Tangga Indonesia yang ada di Malaysia. Hasil penelitian menunjukkan bahwa <i>Memorandum of Understanding 2006</i> dan <i>Protokol Amandemen Memorandum of Understanding 2011</i> tentang Perekrutan dan Penempatan Pekerja Domestik belum sepenuhnya menjamin perlindungan hukum dan hak asasi manusia bagi penata laksana rumah tangga Indonesia di Malaysia.</p> <p>Kata Kunci: Perlindungan Hukum, Penata Laksana Rumah Tangga, MoU, Perekrutan, Penempatan, Indonesia, Malaysia</p>
The Keywords are based on articles This abstract can be copied without permission and fee
<p>Malahayati and Muhammad Fadhli</p> <p><i>Legal Protection in Memorandum of Understanding Provisions concerning the Recruitment and Placement of Indonesia Domestic Workers in Malaysia</i></p> <p>Jurnal Nanggroë Vol. 2 No. 2 Agustus 2013 pp. 16-42</p> <p><i>The policy considering legal protection to domestic workers have been made between Indonesia and Malaysia through Memorandum of Understanding. However, this does not show the improvement, yet. This research analysed legal protection contained in MoU 2006 and Protocol Amendment 2011 concerning the Recruitment and Placement of Indonesia Domestic Workers in Malaysia. The research shows that the MoU 2006 and its Amendment do not protect the workers comprehensively, specifically in human rights protection.</i></p> <p>Keywords: Legal Protection, Domestic Workers, Memorandum of Understanding, Recruitment, Placement, Indonesia, Malaysia</p>

**Kata Kunci bersumber dari tulisan
Lembar Abstrak ini boleh dicopy tanpa ijin dan biaya**

Yusrizal

Hak Konstitusional atas Bantuan Hukum terhadap Akses Keadilan

Jurnal Nanggroë Vol. 2 No. 2 Agustus 2013 hlm. 43-57

Bantuan hukum adalah hak dasar yang harus dipenuhi oleh sebuah negara hukum. Bantuan hukum dimaksudkan tanpa membedakan stratifikasi sosial dari manusia itu sendiri. Bantuan hukum diberikan untuk memulihkan dari suatu keadaan untuk pencapaian standar hidup yang sesuai dengan hak asasi manusia. Bantuan hukum bukan saja berurusan dengan permasalahan di pengadilan saja melainkan juga menitikberatkan pada hal-hal yang bergubungan dengan akses keadilan dan berbagai penyimpangan dalam lembaga publik yang merugikan masyarakat, baik berupa kebijakan maupun tindakan lainnya.

Kata Kunci: Hak Konstitusional, Bantuan Hukum, Keadilan

**The Keywords are based on articles
This abstract can be copied without permission and fee**

Yusrizal

The Constitutional Rights of Legal Aid to Access Justice

Jurnal Nanggroë Vol. 2 No. 2 Agustus 2013 pp. 43-57

Legal aid is a fundamental right that must be met by a state law. Legal aid meant regardless of social stratification of the man himself. State must grant legal aid to recover from a state to achieve the standard of living in accordance with human rights. Legal aid is not only dealing with the problems in the courts but also to focus on the things that bergubungan with access to justice and the various irregularities in public institutions are detrimental to society, both in the form of policies or other measures.

Keywords: *Constitutional Rights, Legal Aid, Justice*

<p>Kata Kunci bersumber dari tulisan Lembar Abstrak ini boleh dicopy tanpa ijin dan biaya</p>
<p>Nanda Amalia dan Dara Quthni Effida</p> <p>Perempuan dalam Partai Politik: Potret Pelaksanaan <i>Affirmative Action</i> dalam Kepengurusan DPW Partai Aceh Lhokseumawe</p> <p>Jurnal <i>Nanggroe</i> Vol. 2 No. 2 Agustus 2013 hlm. 58-71</p> <p>Ketentuan perundang-undangan telah memberikan penegasan atas diberikannya kesempatan yang sama antara laki-laki maupun perempuan dalam berbagai bidang, termasuk juga berpartisipasi di dalam politik. Berbagai studi sebelumnya telah menganalisis keterlibatan perempuan di ranah politik, khususnya pemenuhan kuota 30 % bagi perempuan pada Parlemen. Hasilnya menunjukkan bahwa – walaupun telah ada kebijakan afirmatif namun pelaksanaannya belum menyentuh persamaan sebagaimana yang diinginkan secara substantif. Dalam konteks yang lebih khusus, studi ini menemukan bahwa pada kepengurusan Partai Aceh DPW Lhokseumawe kebijakan afirmatif telah dilaksanakan dalam susunan kepengurusan partai walaupun belum mencapai nilai optimal 30 %, hanya saja di dalam pelaksanaannya masih terdapat berbagai kendala maupun hambatan, yaitu masih kentalnya budaya patriarkhi yang secara tidak langsung menyebabkan perempuan tidak dapat menduduki tampuk pimpinan yang lebih tinggi. Selain itu, aspek pengkaderan yang belum sistematis serta hanya melibatkan orang-orang berdasarkan hubungan kekerabatan berpengaruh besar atas kualitas dari perempuan-perempuan yang terlibat dalam kepengurusan partai.</p> <p>Kata Kunci: Perempuan, Pengurus, Partai Politik, <i>Affirmative Action</i></p>
<p>The Keywords are based on articles This abstract can be copied without permission and fee</p>
<p>Nanda Amalia dan Dara Quthni Effida</p> <p><i>Women in Party: the Picture of Affirmative Action Implementation in Partai Aceh Lhokseumawe</i></p> <p>Journal <i>Nanggroe</i> Vol. 2 No. 2 Agustus 2013 pp. 58-71</p> <p><i>Legislation has provided a confirmation of equal opportunities between men and women in various fields, including participating in politics. Previous studies have analyzed the involvement of women in the political sphere, in particular the fulfillment of the 30% quota for women in Parliament. The results show that - despite some affirmative action policies but still not touching the desired equation as substantively. In a more specific context, the study found that – in the management of the Aceh Party DPW Lhokseumawe - affirmative policy has been implemented in the management structure, although the party has not reached the optimal value of 30%, only in the execution there are many obstacles and barriers, in which case is strong culture of patriarchy that indirectly cause women can not occupy the higher leadership. In addition, the aspect of cadre - which have not been systematically applied and only involve those based on kinship – brought a big impact on the quality of the women which were involved in the political party official.</i></p> <p>Keywords: <i>Women, Political Party Official, Affirmative Action</i></p>

Kata Kunci bersumber dari tulisan Lembar Abstrak ini boleh dicopy tanpa ijin dan biaya
<p>Husni</p> <p><i>Kebijakan Perlindungan Perempuan dari Tindak Kekerasan dalam Perspektif Hak Asasi Manusia</i></p> <p>Jurnal Nanggroë Vol. 2 No. 2 Agustus 2013 hlm. 72-85</p> <p>Kekerasan terhadap perempuan, merupakan bentuk pelanggaran terhadap hak asasi manusia yang terus bertahan dan berkembang dengan sewenang-wenang bahkan dengan menggunakan kekebalan hukum. Oleh karena itu, untuk penegakan hak asasi perempuan, dibutuhkan suatu instrumen hak asasi manusia tersendiri dalam menghapus segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan. Walaupun dalam dokumen-dokumen internasional maupun nasional tidak terdapat perbedaan prinsip Hak Asasi Manusia antara perempuan dan laki-laki, namun dalam realita kehidupan masih dijumpai adanya diskriminasi terhadap perempuan. Konvensi tentang penghapusan diskriminasi terhadap perempuan (<i>Convention On The Elimination of All Forms Discrimination Against Women</i>) yang diterima PBB tahun 1979 merupakan salah satu dokumen internasional yang melindungi hak-hak perempuan dari segala bentuk diskriminasi.</p> <p>Kata Kunci: <i>Kebijakan, Perlindungan Perempuan, Hak Asasi Manusia</i></p>
The Keywords are based on articles This abstract can be copied without permission and fee
<p>Husni</p> <p><i>The Policy of Women Protection from Violence in Human Rights Perspective</i></p> <p>Jurnal Nanggroë Vol. 2 No. 2 Agustus 2013 pp. 72-85</p> <p><i>Violence to women is a kind of human rights violation which is increased rapidly, even by using legal immunity. By that reason, to enforce women rights needs human rights instruments that eliminate all forms discrimination against women. Eventhough in all international or national documents do not discriminate the rights between man and woman, in reality, there are discriminations against women. The Convention on the Elimination of all discrimination against women that created by United Nations on 1979 protects women rights.</i></p> <p>Keywords: <i>Policy, Women Protection, Human Rights</i></p>

Perlindungan Hukum dalam *Memorandum of Understanding* tentang Perekrutan dan Penempatan Pekerja Domestik Indonesia di Malaysia

(Legal Protection in Memorandum of Understanding Provisions concerning the Recruitment and Placement of Indonesian Domestic Workers in Malaysia)

Oleh
Malahayati¹
Muhammad Fadhli²

Abstract

The policy considering legal protection to domestic workers have been made between Indonesia and Malaysia through Memorandum of Understanding. However, this does not show the improvement, yet. This research analysed legal protection contained in MoU 2006 and Protocol Amandment 2011 concerning the Recruitment and Placement of Indonesia Domestic Workers in Malaysia. The research shows that the MoU 2006 and its Amandment do not protect the workers comprehensively, specifically in human rights protection.

Keywords: Legal Protection, Domestic Workers, Memorandum of Understanding, Recruitment, Placement, Indonesia, Malaysia

A. PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Pengaturan hukum tentang tenaga kerja dibagi atas 2 yaitu tenaga kerja dalam negeri yang diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan³, dan tenaga kerja luar negeri yang diatur dalam

¹ Dosen Tetap pada Fakultas Hukum Universitas Malikussaleh

² Alumni Fakultas Hukum Unviersitas Malikussaleh pada Bagian Hukum Tata Negara

³ Undang-Undang Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 39, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 4279.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia.⁴ (selanjutnya disebut UU PPTKILN).

Walaupun beberapa kebijakan terkait perlindungan tenaga kerja Indonesia di Malaysia telah diupayakan oleh Indonesia dan Malaysia, termasuk menghasilkan perjanjian bilateral antara kedua negara, namun Ana Sabhahana Azmy menyebutkan dalam penelitiannya bahwa berdasarkan data dari Lembaga Swadaya Masyarakat Migrant CARE tahun 2004-2010, di Malaysia angka kekerasan terhadap TKI menduduki posisi kedua setelah Arab Saudi dan bahkan posisi pertama di tahun 2009. Padahal sebelumnya, Malaysia dan Indonesia telah memprakarsai suatu *Memorandum of Understanding* (selanjutnya disebut MoU) yang mengatur mengenai migrasi tenaga kerja antara kedua Negara pada tahun 1998 dan dilanjutkan dengan menandatangani satu MoU lagi pada tahun 2004. Kedua MoU tersebut tidak mencakup pengaturan terhadap Penata Laksana Rumah Tangga (PLRT). Untuk itu kesepakatan mengenai buruh “yang tidak memiliki keterampilan” perlu dibuat terpisah.⁵ Sehingga kemudian Indonesia dan Malaysia membentuk perlindungan terhadap hak-hak dasar TKI di Malaysia khususnya sektor PLRT yang tertuang dalam MoU tentang Perekrutan dan Penempatan Penata Laksana Rumah Tangga Indonesia yang disahkan di Bali pada 13 Mei 2006⁶.

⁴ Undang-Undang Nomor 39 tahun 2004 tentang Penempatan Dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Di Luar Negeri, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 133, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 4445.

⁵ YB Datuk Dr. Fong Chan Onn, Menteri Sumber Daya Manusia, membuat pernyataan ini dalam menjawab pertanyaan yang diajukan oleh *Human Rights Watch* pada jumpa pers, Kuala Lumpur, Malaysia, 16 Februari 2004. Lebih lanjut lihat *Human Rights Watch* VOL.16.,NO.9(C).2004 terjemahan Bahasa Indonesia.

⁶ Penempatan TKI ke Malaysia dibedakan menjadi 2, yakni sektor formal yang bekerja pada pertambangan, perkebunan, pabrik dan bangunan diatur dalam MoU tentang sektor formal tahun 2004, sedangkan sektor informal wanita yang bekerja sebagai pekerja rumah tangga diatur dalam MoU tentang sektor informal tahun 2006. Berdasarkan data dari BNP2TKI bahwa pengiriman TKI sektor informal di negara penempatan lebih banyak, bahkan Malaysia menjadi Negara terbesar penempatan sektor informal dari tahun 2006-2012 yakni sebesar 1.870.580. lebih lanjut lihat <http://www.bnptki.go.id/statistik-mainmenu-86/penempatan/6756-penempatan-per-tahun-per-negara-2006-2012.html>.

Pada tahun 2009, pemerintah Indonesia juga memberlakukan moratorium untuk sektor informal⁷. Selama moratorium sektor informal tersebut berjalan⁸, terjadi kasus kekerasan yang dialami oleh Winfaidah, seorang PLRT yang dianiaya dan diperkosa hingga babak belur di Malaysia. Kasus-kasus kekerasan yang ada, menunjukkan bahwa kebijakan perlindungan yang ada di era demokrasi, belum dapat memberikan jaminan perlindungan bagi TKW, khususnya di Malaysia⁹. Terhitung mulai tanggal 1 Desember 2011, Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi (selanjutnya disebut Menakertrans) secara resmi mencabut moratorium penempatan TKW ke Malaysia. Setelah lebih dari dua tahun kebijakan tersebut diterapkan sejak Juni 2009. Pencabutan moratorium dilakukan setelah pemerintah Indonesia dan Malaysia menyepakati untuk menandatangani Protokol Amandemen MoU tentang Perekrutan dan Penempatan Penata Laksana Rumah Tangga Indonesia 30 Mei 2011. Menakertrans menjelaskan beberapa kegiatan yang telah dilakukan sebelum mencabut moratorium, diantaranya dengan melakukan serangkaian pertemuan bilateral, baik berupa *forum joint working group* (JWG) dan *joint task force* (JTF) sebagai persiapan teknis pelaksanaan kembali penempatan dan perlindungan TKW ke Malaysia.¹⁰

Pada kenyataannya, setelah segala cara yang ditempuh oleh kedua Negara, kasus-kasus pelanggaran HAM terhadap PRT dimulai dari tahun 2006-2012 terus

⁷ Moratorium adalah pemberhentian sementara pengiriman tenaga kerja wanita (TKW) yang bekerja di sektor informal, yaitu pekerja rumah tangga (PRT) migran yang ditempati oleh perempuan. Langkah ini digunakan pemerintah Indonesia untuk mengatasi masalah kekerasan yang terjadi pada TKW di Malaysia.

⁸ Kebijakan moratorium yang diberlakukan malah menjadikan TKW illegal di sektor PRT menjadi bertambah, data dari KBRI di Kuala Lumpur menunjukan bahwa sekitar 5000 TKW disektor PRT dikirim ke Malaysia dimasa moratorium. Anis Hidayah, *Buruh Migran: Membangun Hubungan Republik Indonesia-Malaysia Berbasis HAM*, Migrant CARE, 2010, lebih lanjut lihat <http://www.tabloiddiplomasi.org/current-issue/101-diplomasi-oktober-2010/955--buruh-migran-membangun-hubungan-ri-malaysia-berbasis-ham.html>, diakses 16 Oktober 2012, Pukul 10:10 WIB.

⁹ Ana Sabhahana Azmy, 2011, *Negara dan Buruh Migran :Kebijakan Perlindungan Buruh Migran Perempuan Indonesia Masa Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono 2004-2010 (Studi Terhadap Perlindungan Buruh Migran Perempuan Indonesia di Malaysia*, Tesis, Jurusan Ilmu Politik Universitas Indonesia, Jakarta, hlm. 8.

¹⁰ Pendapat Menakertrans yang dijelaskan oleh Pusat Humas Kemenakertrans 01Desember2011,dapatdiaksesmelaluihttp://menteri.depnakertrans.go.id/?show=news&news_id=771. Diakses 23 November 2012, Pukul 12: 20 WIB.

terjadi. Kebijakan untuk memberikan perlindungan yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia dan Malaysia melalui perjanjian bilateral (MoU) maupun moratorium ternyata belum menunjukkan progress yang berarti terhadap perlindungan PRT wanita di Malaysia.

Berdasarkan pemaparan kondisi di atas, terlihat bahwa meskipun telah ada berbagai kebijakan bagi PLRT Indonesia di Malaysia, namun pelanggaran terhadap hak-hak PLRT terus terjadi. Untuk itu, penelitian ini akan menganalisis sejauh mana perlindungan hukum yang terkandung dalam *Memorandum of Understanding* 2006 dan Protokol Amandemen *Memorandum of Understanding* 2011 tentang Perekrutan dan Penempatan Pekerja Domestik terhadap Penata Laksana Rumah Tangga Indonesia yang ada di Malaysia.

2. Tinjauan Pustaka

a. Konsep Perlindungan Hukum

Salah satu tujuan dari Negara sebagaimana yang tertuang pada Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia. Sebagai konsekuensi dari negara hukum, maka negara harus memberikan perlindungan terhadap HAM setiap warganya.

Pekerjaan merupakan hal yang sangat penting bagi setiap warga negara untuk tetap menjaga kelangsungan hidupnya, arti penting disini adalah karena hal tersebut merupakan HAM yang dimiliki oleh setiap warga negara. Sebagaimana terdapat dalam UUD NRI 1945 pada Pasal 27 ayat (2) menyatakan bahwa "tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan." Ketentuan ini diperkuat lagi dalam BAB X A UUDN RI 1945 memuat berbagai perlindungan terhadap HAM, salah satunya terdapat dalam Pasal 28 D ayat (2) menyebutkan "setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja". Dalam pasal ini menerangkan bahwa pemerintah Indonesia dituntut untuk melakukan perencanaan terhadap hal tersebut untuk menyediakan lapangan pekerjaan agar terciptanya kesadaran atas kewajiban suatu negara, sehingga hak setiap warga negara dalam memperoleh pekerjaan dapat terpenuhi.

Perlindungan hukum dan HAM adalah menjadi prioritas utama yang harus dijalankan oleh negara Indonesia. Dalam perlindungan hukum yang merupakan bagian spesifik dari arti perlindungan secara luas. Adapun yang dimaksud dengan perlindungan hukum tersebut adalah:¹¹

- i. Perlindungan harkat dan martabat, serta pengakuan terhadap HAM yang dimiliki oleh subjek hukum berdasarkan ketentuan hukum dari kesewenang-wenangan;
- ii. Berbagai upaya hukum yang harus diberikan oleh aparat penegak hukum untuk memberikan rasa aman, baik secara pikiran maupun fisik dari gangguan dan berbagai ancaman dari pihak manapun;
- iii. Kumpulan peraturan atau kaidah yang dapat melindungi suatu hal dari hal lainnya.

Sedangkan bentuk perlindungan hukum ada 2 yaitu:¹²

- i. Perlindungan hukum preventif yaitu perlindungan hukum yang diberikan dengan tujuan untuk mencegah terjadinya sengketa antara pemerintah dengan rakyat. Perlindungan ini dilakukan dengan cara memberikan kesempatan kepada hukum untuk mengajukan keberatan (*insprak*) atau pendapatnya sebelum keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif;
- ii. Perlindungan hukum represif yaitu perlindungan hukum yang bertujuan untuk menyelesaikan sengketa yang dilakukan oleh lembaga peradilan, yaitu peradilan hukum dan peradilan administratif di Indonesia.

b. Prinsip-Prinsip Perjanjian Internasional

Perjanjian internasional yang pada hakikatnya merupakan sumber Hukum Internasional yang utama adalah instrumen-instrumen yuridik yang menampung kehendak dan persetujuan negara atau subjek Hukum Internasional lainnya untuk mencapai tujuan bersama. Persetujuan bersama yang dirumuskan dalam

¹¹ Umu Hilmy, *Urgensi Perubahan UU Nomor: 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Pekerja Indonesia di Luar Negeri*, RDP antara Pakar dengan Panja Pekerja Indonesia Komisi IX tanggal 16 Desember 2010, hlm.8-9.

¹² *Ibid.*, hlm.10

perjanjian tersebut merupakan dasar Hukum Internasional untuk mengatur kegiatan negara-negara atau subjek Hukum Internasional lainnya di dunia lain.¹³

Secara yuridis perjanjian internasional dijelaskan dalam Pasal 2 ayat (1) huruf (a) Konvensi Wina 1969,¹⁴ Perjanjian Internasional adalah “...*international agreement concluded between States in written form and governed by international law, whether embodied in a single instrument or in two or more related instruments, and whatever its particular designation*”,¹⁵ Sedangkan pada Pasal 3 dibatasi sebuah perjanjian internasional hanya dapat dilakukan oleh negara dengan negara saja dan harus dalam bentuk tertulis, sebagaimana diuraikan “...*the Convention does not apply to international agreement concluded between States and other subjects of international law or between such other subjects of international law, or to international agreements not in written form, shall not affect: (a) the legal force of such agreements...*”

Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2 Konvensi ini, perjanjian internasional dapat dibuat dalam berbagai bentuk dan dapat diberikan berbagai nama atau istilah, seperti “*agreement*”, “*protocol*”, “*acord*”, “*charter*”, “*MoU*” dan berbagai istilah lainnya. Menurut Malahayati:

Terhadap pembatasan Pasal 3, dalam penjelasan draft akhir Konvensi tersebut dijelaskan bahwa pembatasan yang diberikan tersebut sebenarnya adalah refleksi dari keinginan komisi untuk mengakomodir hampir semua jenis perjanjian yang sudah dibuat. Jadi, walaupun terdapat pembatasan, hal ini tidak akan mengurangi akibat hukum dari perjanjian di luar yang disebutkan oleh Konvensi ini.¹⁶

¹³ Boer Mauna, *Hukum Internasional: Pengertian, Peranan, dan Fungsi Dalam Era Globalisasi*, 2003, Alumni Bandung, Jakarta, hlm.82.

¹⁴ Konvensi Wina Tahun 1969 tentang Hukum Perjanjian Internasional (1155.U.N.T.S.331-1969).

¹⁵ Secara harfiah bahwa perjanjian internasional (*treaty*) didefinisikan sebagai suatu “persetujuan yang dibuat antara Negara dalam bentuk tertulis, dan diatur oleh hukum internasional, apakah dalam instrumen tunggal atau dua atau lebih instrumen yang berkaitan dan apapun nama yang diberikan padanya”.

¹⁶ Malahayati, *Penggunaan Paksaan Dalam Penandatanganan Perjanjian Internasional (Analisis Perjanjian London 1990)*, Jurnal Hukum Tata Negara Volume 2 No.1, Lhokseumawe, 2013, hlm. 81.

Pembuatan MoU 2006 dan Protokol Amandemen MoU 2011 haruslah sejalan dengan prinsip-prinsip perjanjian internasional yang terdapat dalam Konvensi Wina 1969. Berikut prinsip-prinsip perjanjian internasional yang dimaksud:

Free Consent (Kebebasan Berkontrak)

Prinsip ini termuat dalam Mukaddimah Konvensi Wina Paragraf ketiga yang berbunyi, “*nothing that the principles of free consent and good faith and the pacta sunt servanda rule are universally recognized*”. Menurut prinsip ini, perjanjian internasional mengikat bagi para pihak dan hanya bagi mereka saja. Para pihak ini tidak bisa membentuk hak ataupun kewajiban bagi pihak ketiga tanpa persetujuan pihak ketiga tersebut.

Prinsip *free consent* memiliki keterbatasan dalam penerapannya, hal ini sebagaimana secara eksplisit disebutkan dalam Pasal 22 ayat (1) Konvensi Wina yang merupakan perwujudan dari prinsip *favor contractus* dan terkait dengan penarikan reservasi. Pasal 22 menyebutkan: ayat (1) “*Unless the treaty otherwise provides, a reservation may be withdrawn at any time and the consent of a State which has accepted the reservation is not required for its withdrawal*”. Serta prinsip lainnya yang dapat mengurangi prinsip *free consent* yakni prinsip dalam bahasa latin *lex posterior derogat legi priori*. Prinsip ini menerangkan bahwa perjanjian yang lebih baru dapat mengalahkan perjanjian yang terdahulu, bilamana kedua perjanjian tersebut mengatur perjanjian yang sama.¹⁷

Berdasarkan pembatasan-pembatasan diatas Malahayati menyebutkan: “harus dipahami juga bahwa dengan memberikan persetujuan (*consent*), sebuah negara akan mengikatkan dirinya secara keseluruhan wilayah dan tidak berlaku surut, kecuali maksud dan tujuan perjanjian menyebutkan lain”.¹⁸

Good Faith (Itikad Baik)

Prinsip *good faith* yakni sejalan pula dengan prinsip *free consent* yang merupakan asas yang mendasar dalam melaksanakan hubungan internasional secara umum dan juga diakui sebagai prinsip hukum internasional yang

¹⁷ Lihat: Pasal 30 ayat (3) Konvensi Wina 1969 tentang Hukum Perjanjian Internasional.

¹⁸ Malahayati, *Hukum Perjanjian Internasional Sebuah Pengantar*, Biena Edukasi, Lhokseumawe, 2012, hlm.55.

fundamental.¹⁹ Sebagaimana yang dijelaskan dalam Pasal 26 Konvensi Wina, “setiap perjanjian yang telah mengikat harus dilaksanakan dengan itikad baik. Pasal 31 ayat (1), “menuntut itikad baik dalam penafsiran perjanjian internasional”.

Prinsip *good faith* juga sering digunakan dalam penyelesaian sengketa antar negara. Prinsip ini mensyaratkan dan mewajibkan adanya itikad baik dari para pihak dalam menyelesaikan sengketa. Huala Adolf menyebutkan “ tidak heran apabila prinsip ini dicantumkan sebagai prinsip pertama (awal) yang termuat dalam *Manila Declaration (Section 1 Paragraph 1)*”.²⁰

Pacta Sunt Servanda

Prinsip *pacta sunt servanda* merupakan sebuah prinsip yang sangat penting dalam praktiknya, prinsip ini diartikan sebagai setiap perjanjian harus ditepati. Malahayati menyebutkan “prinsip ini menjadi norma imperatif dalam praktik perjanjian internasional serta prinsip ini memastikan bahwa sebuah perjanjian akan ditaati setelah berlakunya”.²¹

Dalam Pasal 26 Konvensi Wina disebutkan bahwa “*Every treaty in force is binding upon the parties to it and must be performed by them in good faith*”. Menurut Paul Reuter, prinsip ini dapat ditafsirkan bahwa “*treaties are what the authors wanted them to be and only what they wanted them to be and because they wanted them to be way they are*”.²² Para pihak tidak diijinkan untuk mendasarkan pada ketentuan hukum nasionalnya sebagai alasan untuk kegagalannya dalam melaksanakan perjanjian. Pasal 27 Konvensi menyebutkan bahwa “*a party may not invoke the provisions of its internal law as justification for its failure to perform a treaty. This rule is without prejudice to article 46*”.

Satu-satunya pembatasan terhadap prinsip *pacta sunt servanda* ini adalah ketentuan *peremptory norm of general international law or jus cogens*. Pasal 64 Konvensi Wina menyatakan bahwa “*if a new peremptory norm of general*

¹⁹ Lihat: Paragraf Ketiga Mukaddimah Konvensi Wina 1969.

²⁰ Huala Adolf, *Hukum Penyelesaian Sengketa Internasional*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1996, hlm.103.

²¹ Malahayati, *Op Cit*, hlm.56.

²² *Ibid*.

international law emerges, any existing treaty which is in conflict with that norm becomes void and terminates". Malahayati menyebutkan " jelas disini ditentukan bahwa perjanjian akan batal dan dihentikan apabila terdapat ketentuan yang bertentangan dengan norma umum hukum internasional yang berlaku, namun perjanjian tersebut tidak akan batal secara retroaktif atau berlaku surut".²³

Rebus Sic Stantibus

Prinsip ini menerangkan alasan dihentikannya suatu perjanjian internasional, yakni pada keadaan yang luar biasa. Keadaan luar yang dimaksud sebagaimana terdapat dalam Konvensi Wina 1969 yakni perjanjian dapat dihentikan apabila objek yang diperjanjikan musnah secara permanen (Pasal 60), terjadi perubahan kondisi yang sangat fundamental seperti terjadinya suksesi negara baru atau timbul konflik sesama negara anggota peserta perjanjian sehingga pelaksanaan perjanjian tidak dapat diteruskan (Pasal 73). Namun Konvensi Wina juga menegaskan bahwa kondisi-kondisi yang demikian tidak bisa dijadikan alasan utama untuk menghentikan pelaksanaan perjanjian, kecuali dalam perjanjian tidak diatur terkait dengan syarat penghentian perjanjian tersebut.

3. Metode Penelitian

Untuk mengkaji pokok permasalahan, penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian hukum normatif (*juridic normative*). Penelitian hukum normative adalah penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma. Sistem norma yang dimaksud adalah mengenai asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian serta doktrin.²⁴ Peter Mahmud Marzuki menjelaskan penelitian hukum normative adalah suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip hukum, maupun doktrin hukum untuk menjawab permasalahan hukum yang dihadapi.²⁵ Penelitian hukum normative dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru sebagai landasan dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi. Dalam penelitian ini, pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dilakukan untuk mencari asas-asas, doktrin-doktrin dan sumber hukum untuk memahami prinsip-prinsip perlindungan

²³ *Ibid*, hlm.57.

²⁴ Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 34.

²⁵ Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Kencana, hlm. 35.

hukum dan HAM, konsep kebijakan terhadap perlindungan PLRT Indonesia dan Malaysia yang benar-benar menjamin keselamatan dan kesejahteraan PLRT di luar negeri. Penelitian ini akan menganalisis dan memberikan jawaban atau solusi atas persoalan yang menyangkut tentang perlindungan hukum terhadap PLRT yang terkandung dalam *Memorandum of Understanding* tentang Perekrutan dan Penempatan Pekerja Domestik Indonesia.

B. PEMBAHASAN

1. Jaminan Perlindungan Hukum Bagi Penata Laksana Rumah Tangga Indonesia di Malaysia dalam MoU 2006

Secara khusus pemerintah Indonesia-Malaysia telah membuat perjanjian bilateral untuk melindungi PLRT Indonesia di Malaysia. Bentuk perjanjian ketenagakerjaan yang dibuat oleh Indonesia-Malaysia yakni Memorandum Saling Pengertian atau sering diistilahkan dengan MoU. MoU ini berjudul tentang Perekrutan dan Penempatan Pekerja Domestik Indonesia. Bentuk MoU dalam prakteknya oleh Indonesia secara umum sering digunakan, karena mengingat kerja sama melalui MoU dianggap sederhana dan dapat dibuat sebagai persetujuan induk atau sebagai perjanjian yang mengatur hal-hal teknis. Karena dianggap sederhana maka umumnya MoU tidak perlu diratifikasi.

Indikator utama sehingga terbentuknya MoU 2006 adalah terdapat dalam konsideran menimbang MoU, yakni karena aturan yang telah ada atau yang sekarang berlaku yakni *The Notes of Agreement on the Guidelines on the Hiring of Indonesian Maids between Malaysia and Indonesia of 30 January 1996* dan *MoU on the recruitment of Indonesian Workers between the Government of the Republic of Indonesia and the Government of Malaysia*, sudah tidak relevan lagi digunakan untuk mengatur keberadaan PLRT Indonesia di Malaysia. Jika dibandingkan dengan MoU 2004 pada konsideran menimbang, itu sama halnya. Seharusnya menurut penulis yang menjadi prioritas utama untuk terlebih dulu diubah adalah MoU PLRT. Karena *pertama*, dari segi jumlah buruh migran perempuan lebih besar dari buruh migran laki-laki, dan *kedua*, kasus-kasus pelanggaran hak-hak PLRT banyak terjadi, terbukti di tahun 2004 kasus yang menghebohkan kedua belah pihak maupun pihak-pihak lain yakni kasus kekerasan yang dialami Nirmala Bonat terjadi, untuk itu urgensi pembuatan MoU tentang PLRT.

Sementara itu, bila menilik dan menganalisis lebih mendalam isi dari MoU 2006, maka penulis berpandangan MoU 2006 tidak menjamin adanya perlindungan hukum dan HAM bagi PLRT Indonesia di Malaysia, yakni dengan pertimbangan bahwa MoU 2006 mempunyai banyak kelemahan-kelemahan didalamnya, diantaranya:

a. Tidak Menjamin Adanya Hak-Hak Fundamental PLRT

1) Kebebasan Berserikat dan Hak Berunding Bersama

MoU 2006 sama sekali tidak mengatur tentang kebebasan berserikat dan hak berunding bagi PLRT. Hal tersebut salah satunya dikarenakan Malaysia belum meratifikasi Konvensi ILO No.87 tentang Kebebasan Berserikat dan Hak Berorganisasi, sementara Indonesia bahkan telah meratifikasi Konvensi ILO tersebut dan Konvensi ILO No.98 tentang Berlakunya Dasar-Dasar Hak Untuk Berorganisasi dan Untuk Berunding Bersama. Dengan demikian terlihat jelas bahwa pemerintah Malaysia tidak pro terhadap kebebasan berserikat, hak menorganisasikan diri, berunding bagi PLRT, dan mengungkapkan secara bebas pendapat mereka untuk tujuan meningkatkan kondisi kerja mereka.

2) Diskriminasi Pekerjaan

Pada *Article 1* dikatakan bahwa "*Domestic Workers means a citizen of the Republic of Indonesia who is contracting or contracted to work in Malaysia for a specified period of time for specific individual as a domestic servant as defined in the Employment Act 1955, the Labour Ordinance Sabah (Chapter 67) and the Labour Ordinance Sarawak (Chapter 76)*". Artinya Pasal ini tidak mengakui PLRT sebagai pekerja (*workers*) melainkan sebagai pembantu (*servants*), serta disesuaikan dengan pengertian yang terdapat dalam *the Employment Act 1955, the Labour Ordinance Sabah (Chapter 67) dan the Labour Ordinance Sarawak (Chapter 76)*. Pengertian PLRT dalam ketiga aturan Malaysia ini juga sama halnya, dimana dikatakan dalam *PART I PRELIMINARY, Interpretation the Employment Act 1955, serta the Labour Ordinance Sabah (Chapter 67) dan the Labour Ordinance Sarawak (Chapter 76)*:

"Director General" means the Director General of Labour appointed under subsection 3(1); "domestic servant" means a person employed in connection with the work of a private dwelling-house and not in connection with any trade, business, or profession carried on by the employer in such

dwelling-house and includes a cook, house-servant, butler, child's nurse, valet, footman, gardener, washerman or washerwoman, watchman, groom and driver or cleaner of any vehicle licensed for private use".

Pengertian di atas menggambarkan bahwa PLRT hanya membantu sebuah pekerjaan rumah tangga dalam satu keluarga. Namun mendefinisikan pembantu (*servants*) bukan sebagai pekerja (*workers*) ternyata membawa PLRT kehilangan atas hak-haknya yang sebagai pekerja. Bahkan istilah pembantu (*servant*) mempunyai konotasi bahwa seseorang yang bersikap tunduk mengakui adanya 'hutang' sebagai suatu kewajiban hukum. Karena hal demikian tersebut hampir tidak adanya warga Malaysia yang bekerja sebagai PLRT, melainkan pekerjaan PLRT di Malaysia itu didominasi oleh PLRT migran. Pemerintah Malaysia tidak berkeinginan melindungi PLRT, terlebih lagi PLRT migran. Hal tersebut dapat dilihat dalam Undang-undang ketenagakerjaan Malaysia atau yang disebut *the Employment Act 1955 Sec 57* jelas-jelas menegaskan bahwa hak para PLRT yang diakui hanyalah yang terkait dengan pemutusan hubungan kerja dengan majikan. Sehingga PLRT tidak mendapatkan hak-hak lain yang diberikan kepada semua pekerja yang bekerja di Malaysia. Berikut ini adalah hak-hak yang diterima oleh semua pekerja selain PLRT:

- a) Waktu istirahat, pembatasan jam kerja, hari libur dan jaminan-jaminan lainnya (PART XII);
- b) Jaminan karena pemutusan hubungan kerja, pensiun pemecatan (PART XII);
- c) Pemberitahuan pemutusan hubungan kerja empat minggu sebelumnya (Sec 21);
- d) Pemutusan hubungan kerja secara sementara karena diperlukan adanya pemeriksaan terlebih dahulu sebelum ada keputusan selanjutnya (Sec 14); dan
- e) Pembatasan atau pemberian pinjaman (Sec 22).

Adanya pembatasan-pembatasan seperti di atas, bertentangan dengan Pasal 2 Konvensi ILO No.111 tahun 1958 tentang Larangan Diskriminasi Dalam Bidang Pekerjaan dan Jabatan (diratifikasi melalui dengan Undang-Undang No.21 tahun 1999) sedangkan Malaysia belum meratifikasi, serta bertentangan dengan Pasal 25 ayat 1 *Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and their Families* (CMW). Sementara itu juga bertentangan dengan Pasal 11

Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW) yang bunyinya:

Negara-negara peserta wajib membuat peraturan-peraturan yang tepat untuk menghapus diskriminasi terhadap perempuan dilapangan pekerjaan guna menjamin hak-hak yang sama atas dasar persamaan antara laki-laki dan perempuan, khususnya:

- (a) Hak untuk bekerja sebagai hak azasi manusia;
- (b) Hak atas kesempatan kerja yang sama, termasuk penerapan kriteria seleksi yang sama dalam penerimaan pegawai;
- (c) Hak untuk memilih dengan bebas profesi dan pekerjaan, hak untuk promosi, jaminan pekerjaan dan semua tunjangan serta fasilitas kerja, hak untuk memperoleh pelatihan kejuruan dan pelatihan ulang termasuk masa kerja sebagai magang, pelatihan kejuruan lanjutan dan pelatihan ulang lanjutan;
- (d) Hak untuk menerima upah yang sama, termasuk tunjangan-tunjangan, baik untuk perlakuan yang sama sehubungan dengan pekerjaan dengan nilai yang sama, maupun persamaan perlakuan dalam penilaian kualitas pekerjaan;
- (e) Hak atas jaminan sosial, khususnya dalam hal pensiun, pengangguran, sakit, cacad, lanjut usia, serta lain-lain ketidakmampuan untuk bekerja, hak atas masa cuti yang dibayar;
- (f) Hak atas perlindungan kesehatan dan keselamatan kerja, termasuk usaha perlindungan terhadap fungsi melanjutkan keturunan.

Disisi lain hak PLRT untuk melangsungkan pernikahan juga dibatasi, yang termuat dalam *Apendix A point D Responsibilities of the Domestic Workers* (iv) *"The government of malaysia reserves the right to revoke the work pass in the event that the domestic workers marry in malaysia during the period of employment"*. Ketentuan ini sangat bertentangan dengan Pasal 11 ayat 2 *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women* (CEDAW):

"Untuk mencegah diskriminasi terhadap perempuan atas dasar perkawinan atau kehamilan dan untuk menjamin hak efektif mereka untuk bekerja, negara-negara peserta wajib membuat peraturan-peraturan yang tepat: (a) Untuk melarang, dengan dikenakan sanksi pemecatan atas dasar kehamilan atau cuti hamil dan diskriminasi dalam pemberhentian atas dasar status perkawinan".

Pertentangan tersebut lagi-lagi menjadikan PLRT kehilangan atas haknya sebagaimana yang diakui dalam CEDAW. Padahal Indonesia dan Malaysia masing-masing telah meratifikasi CEDAW. Seharusnya pada perumusan naskah MoU 2006, ketentuan ini tidak diubah karena bertentangan dengan HAM.

3) Perlindungan Hukum PLRT

Ada 2 hal yang sangat mendasar sehingga perlindungan hak-hak PLRT bukan menjadi prioritas utama dalam pembentukan MoU 2006 ini. *Pertama*, tidak terdapat 1 Pasal pun yang jelas mengatakan PLRT berhak atas perlindungan dan penegakan hukum (*law enforcement*) jika hak-haknya dilanggar oleh para pihak serta sanksi yang jelas juga tidak dicantumkan dalam MoU 2006. MoU 2006 hanya menyebutkan *Article 11 (2)* "*The respective Party shall take appropriate action against Employers or MRA or IRA or Domestic Workers that contravene the provisions of this MoU*". *Kedua*, tidak ada mekanisme kontrol atas pelaksanaan dari MoU 2006 ini, yang ada hanya ketentuan tentang pembentukan *joint working group* yang anggotanya terdiri dari pejabat terkait dari masing-masing pemerintah dan *joint working group* bertugas jika ada masalah yang timbul atas pelaksanaan MoU 2006, lengkapnya sebagai berikut *Article 12 (1) and (2)*:

1. *The Parties agree to establish a Joint Working Group comprising the relevant officials from the respective Governments to discuss any matter arising from the implementation of this MoU;*
2. *The Joint Working Group shall meet from time to time and designate the venue and date of the meeting.*

4) Inkonsistensi antara MoU 2006 dengan UU PPTKILN

Adanya pertentangan hukum (inkonsistensi) antara MoU 2006 dengan UU PPTKILN Indonesia, hal ini dapat dilihat pada rumusan *Article 5 (1)* dikatakan "*Any Employer who wishes to employ a Domestic Worker without the service of MRA or through IRA must obtain prior approval from the relevant authorities in Malaysia. The relevant authorities shall, as soon as practicable, inform such approval to the Indonesian Mission.*" Hal ini tentu bertentangan dengan aturan yang terdapat dalam Pasal 24 ayat (1) dan (2) UU PPTKILN, dimana berbunyi:

- (1) Penempatan TKI pada pengguna perseorangan harus melalui Mitra Usaha di negara tujuan;

- (2) Mitra Usaha harus bebentuk badan hukum yang didirikan dengan peraturan perundang-undangan di negara tujuan.

Seharusnya pemerintah Indonesia mengambil langkah tegas terkait pertentangan ini, karena telah melanggar hukum salah satu negara, dan persoalan ini tentunya mempunyai analisis yang berbeda, karena harus dikaitkan lagi dengan konsep primat hukum yang dipakai oleh Indonesia dan Malaysia.

- 5) Tidak Ada Jaminan Ketentuan Kerja Adil dan Kondisi Hidup Layak

PLRT wajib mendapatkan perlakuan ketentuan kerja adil dan kondisi hidup layak yang menghargai privasi kerja. Namun dalam MoU 2006 dan kontrak kerja ketentuan ini tidak diatur atau istilah-istilah yang digunakan tidak jelas, seperti waktu kerja, jenis pekerjaan, pengupahan, Keselamatan dan Kesehatan Kerja, Jaminan Sosial, Pemutusan Kontrak kerja, Penyediaan Makanan, Akomodasi dan Tempat, Ketentuan pemulangan, Keadaan wanprestasi, *Force Majeur* dan Ganti Rugi.

2. Jaminan Perlindungan Hukum Penata Laksana Rumah Tangga Indonesia di Malaysia dalam Protokol Amandemen MoU 2011

Secara normatif tidak satu pun klausula dalam MoU 2006 beserta lampirannya yang berspektif pada perlindungan hak-hak PLRT, melainkan lebih mengarah kepada teknis perekrutan dan penempatan. Dengan adanya serangkaian desakan terus menerus oleh banyak pihak yang berkeinginan agar MoU 2006 diubah, maka berdasarkan hasil diskusi yang panjang selama 12 kali pertemuan bilateral antara pemerintah Indonesia dan pemerintah Malaysia, akhirnya pada tanggal 30 Mei 2011, tepatnya di Bandung, pemerintah Indonesia yang diwakili oleh Muhaimin Iskandar selaku Menakertrans RI dan pemerintah Malaysia yang diwakili Datuk Subramaniam selaku Menteri Sumber Daya Manusia, mengesahkan Protokol Amandemen MoU 2011 tentang Perekrutan dan Penempatan PLRT Indonesia di Malaysia. Namun guna keperluan studi ini, perlu kiranya penulis melakukan analisis lebih mendalam mengenai apakah dalam Protokol Amandemen MoU 2011 telah menjamin perlindungan hukum dan HAM bagi PLRT Indonesia di Malaysia.

Ada 2 hal yang paling mendasar dari kelemahan Protokol Amandemen MoU 2011, yakni: *pertama*, tidak jelas mekanisme penegakan hukum (*law enforcement*) atau sanksi yang diberikan terutama bagi majikan dan agensi Malaysia dan Indonesia

jika melanggar hak-hak PLRT dalam proses perekrutan dan penempatannya. *Kedua*, mekanisme kontrol penerapannya juga tidak jelas, dalam Pasal 13 ayat (1) dikatakan "...akan dibentuk *Joint Task Force* (JTF) atau satuan gabungan baik di Jakarta maupun di Kula Lumpur" kemudian di ayat (5) dikatakan "...tupoksi JTF akan dicantumkan dalam kerangka acuan yang disepakati bersama oleh para pihak". Artinya peran JTF dikhawatirkan tidak efektif menghadapi permasalahan PLRT. Misal, bagaimana bisa memastikan PLRT mendapatkan hak-haknya sesuai dengan kontrak kerja, seperti: akomodasi dan tempat yang layak, jam kerja, besaran gaji yang dibayar tiap bulan, paspor dipegang PLRT, dan lain sebagainya. *Ketiga*, dalam MoU tidak dimasukkan usulan pemerintah Indonesia agar menetapkan upah minimum, melainkan hanya menyerahkannya pada mekanisme pasar serta perimbangan PLRT dan Majikan.²⁶ Human Rights Watch menyebutkan seharusnya dimasukkan point upah minimum, karena Malaysia tidak memiliki upah minimum nasional, tapi hanya mengenalkannya bagi pekerja sektor swasta. Kongres Serikat Dagang Malaysia mendukung upah minimum sebesar 900 ringgit (300 dolar AS), dan pemerintah Malaysia menilai pendapatan yang kurang dari 750 ringgit (250 dolar AS) dan di bawahnya termasuk dalam garis kemiskinan nasional.²⁷ *Keempat*, biaya perekrutan yang begitu mahal dan harus ditanggung oleh PLRT (sebelumnya dibayar dimuka oleh majikan) tidak diimbangi dengan batas waktu PLRT untuk melunasinya, melainkan hanya disebutkan Pasal 6 ayat (6) "...setiap bulan gaji pokok PLRT dipotong 50% untuk melunasi hutang tersebut." Hal demikian disinyalir majikan akan memperlama proses pemotongan upah, agar PLRT tersebut tetap bekerja ditempatnya. Ini juga biasanya modus yang dipakai oleh para majikan.

Selain itu pula, ada permasalahan lain yang juga tidak diperjelas dalam Protokol Amandemen MoU 2011 beserta kontrak kerja, sebagai berikut:

- 1) Hak kebebasan PLRT untuk bergabung atau membentuk serikat PLRT dan berunding bersama tidak dijamin;
- 2) Dalam kontrak kontrak kerja tidak disebutkan dengan jelas:

²⁶ Penjelasan Pasal 5 angka ayat (2) "Pengguna jasa wajib memberi upah bulanan kepada PLRT yang disepakati dalam jumlah yang ditentukan oleh mekanisme pasar dengan memperhatikan kisaran upah yang disepakati Para Pihak."

²⁷ Human Rights watch, *Perjanjian Baru Indonesia-Malaysia Menipu Pekerja Rumahtangga*, diunduh dari <http://www.hrw.org/node/109327>, diakses pada tanggal 09 Maret 2013, pukul.2:55 WIB.

- a) Jenis pekerjaan yang akan dilaksanakan;
- b) Jam kerja normal;
- c) Cuti tahunan yang dibayar, periode istirahat harian, cuti hamil dan melahirkan dan cuti sakit pada saat bekerja;
- d) Penyediaan makanan dan akomodasi yang tidak jelas batasannya;
- e) Periode masa percobaan atau uji coba yang sama sekali tidak dimasukkan;
- f) Tidak ada jaminan kesehatan dan keselamatan kerja (K3);
- g) Tidak ada jaminan sosial dalam Undang-Undang Kompensasi Kerja maupun dalam kontrak kerja;
- h) Wanprestasi, force majeure dan ganti kerugian tidak dicantumkan;

Berpedoman kepada MoU 2006 dan Protokol Amandemen MoU 2011 yang bertujuan melakukan perekrutan dan penempatan terhadap PLRT Indonesia di Malaysia, ternyata setelah penulis melakukan analisis yang mendalam terhadap isi dari MoU 2006 dan Protokol Amandemen MoU 2011 serta lampirannya banyak terdapat beberapa kelemahan didalamnya. Hal tersebut tidak jauh berbeda dengan beberapa pendapat para ahli terkait isi dari MoU 2006 maupun Protokol Amandemen MoU 2011.

Staf pegawai Direktorat Perlindungan WNI dan BHI (khusus menangani isu Malaysia) Kementerian Luar Negeri RI, Fais Maulana dan Nurhasanah Sihombing,²⁸ mengatakan ada 2 hal secara umum terkait isi MoU 2006: *pertama*, klausula dalam MoU 2006 lebih banyak mengatur mengenai penempatan, *kedua*, sedangkan klausula tentang perlindungan PLRT sangat sedikit serta tidak jelas maksud dan tujuannya. Namun harus dilihat juga tujuan dari terbentuknya MoU 2006 adalah karena tingginya angka pengangguran dalam negeri yang menyebabkan PLRT banyak bekerja di Malaysia, relevan dengan hal tersebut sesuai dengan teori penawaran bahwa jika permintaan terhadap suatu barang meningkat maka pasokan harus ditambah. Artinya MoU hanyalah sebatas legalitas kerja sama dibidang ketenagakerjaan serta agar menjaga hubungan baik diplomatik kedua negara.

Sebenarnya perlindungan terhadap PLRT, itu lebih tergantung dengan kontrak kerja antara PLRT dan majikan, karena dalam hukum kontrak ada sebuah teori yang

²⁸ Wawancara dengan Fais Maulana dan Nurhasanah Sihombing, Staf Dir. Perlindungan WNI dan BHI (khusus menangani isu Malaysia) Kemlu RI, *Via Telephone Seluler* Lhokseumawe, 23-28 Mei 2013, Pukul. 14:30 dan 16:35 WIB.

mengatakan jika hukum positif tidak menjamin perlindungan hukum bagi Para Pihak, maka kontrak kerja satu-satunya instrumen yang dapat dijadikan perlindungan hukum bagi Para Pihak (lihat asas dalam hukum kontrak).

Kementerian Sosial RI, berpendapat ada beberapa hal dalam draft MoU 2006 yang sebenarnya memerlukan pembahasan lebih lanjut dengan pemerintah Malaysia, antara lain:²⁹

Mengenai rekrutmen langsung oleh majikan, perpindahan kerja PLRT dan pembiayaan yang ditanggung oleh TKI serta permasalahan pendidikan anak-anak PLRT di Malaysia. Sebenarnya, sesuai kesepakatan yang dicapai kedua kepala pemerintah di Bukit Tinggi. Pemerintah RI mengupayakan kemungkinan anak-anak tersebut dapat menikmati pendidikan. Selain kendala peraturan setempat, keberadaan anak-anak tersebut terpencar dan berjauhan, sehingga menjadi faktor kendala tersendiri.

Para aktivis dari Indonesia, seperti Komnas Perempuan RI; Migrant CARE, Indonesia; Forum Keadilan bagi Pekerja Rumah Tangga Migran (FOKER PRT Migran), Indonesia; berkerja sama dengan para aktivis di Malaysia, seperti Tenaganita, Malaysia; Migrant PERAWATAN, Malaysia; Penang Kantor Pemba-gunan Manusia, Malaysia; serta beberapa NGO asing seperti, Forum Migran di Asia; Human Rights Watch, New York; Konfederasi Internasional Serikat Perdagangan Bebas (ICFTU) dan NGO lainnya yang kesemuanya mewakili 260 organisasi buruh migran di seluruh Asia dan NGO Internasional, secara bersama-sama menuntut pemerintah Indonesia dan Malaysia agar negosiasi pembuatan MoU 2006 harus bersifat terbuka (transparan), jangan dilakukan dengan proses tertutup, tanpa kesempatan bagi kelompok-kelompok masyarakat sipil atau organisasi internasional dengan keahlian pada migrasi tenaga kerja untuk mengomentari draft. Dalam kesepakatan akhir, kami menuntut harus memastikan menguraikan perlindungan yang lebih komprehensif, sesuai dengan kewajibannya berdasarkan perjanjian internasional bahwa Indonesia dan Malaysia telah meratifikasi, termasuk Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (CEDAW), Konvensi Hak dari Anak (CRC), dan Konvensi ILO tentang Kerja Paksa, 1930.

²⁹ Kementerian Sosial, *MoU PLRT di Malaysia dan Masalah Pendidikan Anak PLRT*, di unduh dari URL:<http://www.kemsos.go.id/modules.php?name=News&file=article&sid=453>, diakses pada tanggal 16 September 2012, Pukul.11:40 WIB.

Setiap perjanjian kerja diselesaikan oleh Indonesia dan Malaysia harus, minimal, termasuk:³⁰

- (a) Harus ada komitmen untuk merubah serta memperluas perlindungan yang sama dalam hukum perburuhan Malaysia bagi PLRT, khususnya Bagian XII dari Undang-Undang Ketenagakerjaan tahun 1955 dan Undang-Undang Kompensasi Pekerja tahun 1952.
- (b) Hak PLRT untuk memegang paspor mereka sendiri. Ketika majikan atau agen memegang paspor PLRT, ini bentuk kontrol membuat sulit bagi PLRT untuk melarikan diri kondisi kasar atau untuk menegosiasikan kondisi kerja yang lebih baik dan pembayaran penuh upah mereka. Retensi dokumen perjalanan internasional oleh majikan dan agen memberikan kontribusi terhadap perdagangan orang, kerjapaksa, dan migrasi yang tak tercatat.
- (c) Sebuah kontrak standar harus menjamin perlindungan PLRT minimal sesuai dengan hukum nasional dan standar perburuhan internasional. Ini mencakup periode 24-jam istirahat per minggu, upah minimum yang adil, pembatasan pada jam kerja per minggu, manfaat, dan kondisi kerja yang aman.
- (d) Penciptaan mekanisme yang jelas untuk memberikan solusi tepat waktu bagi PLRT dalam kasus-kasus pelecehan, dan untuk menguraikan sanksi bagi majikan dan agen tenaga kerja yang melakukan pelanggaran tersebut. PLRT dengan kasus pidana yang tertunda atau keluhan pekerja harus diizinkan untuk bekerja sambil menunggu kasus mereka diputuskan, harus di aturr mengenai perekrutan dan jasa tenaga kerja, dengan mekanisme yang jelas untuk memonitor dan menegakkan standar-standar. Isu-isu seperti biaya agen, kontrak standar, penyediaan informasi yang akurat, dan kondisi pusat pelatihan harus ditangani. MoU 2006 harus melarang perekrutan langsung, yang *bypasses* prosedur yang menyediakan pekerja migran dengan informasi, kontrak standar, dan jalan untuk mencari bantuan dalam kasus masalah. Perlindungan kemampuan PLRT untuk membentuk asosiasi dan serikat pekerja. Ini adalah kunci untuk meningkatkan kesadaran tentang hak-hak PLRT. Pembentukan jaringan tidak hanya membantu untuk mengidentifikasi dan merespon kasus-kasus pelecehan, tetapi untuk mencegah mereka terkena kasus yang sama.

Menurut Hikmanto Juana, Ada 2 hal yang sangat mendasar dari kelemahan MoU 2006: *Pertama*, substansi MoU tidak mengatur TKI secara keseluruhan. TKI

³⁰ Lihat: Teks asli dalam Bahasa Inggris, *Surat kepada Pemerintah Malaysia dan Indonesia pada MOU tentang Pekerja Rumah Tangga Migran*, Minggu, April 16, 2006 Pukul.8:00 waktu setempat.

yang diatur hanyalah mereka yang termasuk kategori sebagai pramuwisa (PLRT). Kedua, MoU tidak mengatur hal-hal yang terkait dengan perlindungan PLRT. Tidak satupun Pasal yang secara spesifik mengatur hak PLRT bila mereka mengalami penganiayaan ataupun perlakuan yang merendahkan martabat manusia. MoU 2006 hanya berpihak pada kepentingan Malaysia yaitu lebih kepada pengaturan syarat dan mekanisme bagi pengirim PLRT serta sama sekali tidak mengakomodasi kepentingan Indonesia berupa perlindungan hukum bagi PLRT.³¹

Kepala Humas Kemenakertrans RI, Suhartono menjelaskan telah ada kesepakatan dalam perubahan MoU 2006 diantaranya berkaitan dengan masalah gaji sesuai dengan kondisi pasar; Hak libur satu hari dalam seminggu, apabila tetap bekerja maka akan diganti dengan gaji sehari; Hak PLRT memegang paspornya sendiri; dan ketentuan minimum gaji itu tidak disebutkan dalam perubahan MoU.³²

Sementara itu Direktur Penempatan Tenaga Kerja Luar Negeri Kemenakertrans RI, Roostiawati menambahkan "metode pembayaran gaji melalui bank, memperoleh akses komunikasi khusus untuk pengawasan, kedua negara sepakat membentuk *joint task force* (JTF) untuk mengawasi implementasi amandemen MoU tersebut".³³

Direktur Kerjasama Luar Negeri Kawasan Asia Pasifik dan Amerika BNP2TKI sekaligus juga menjabat sebagai anggota JTF Indonesia, Anjar Prihantoro juga menambahkan JTF juga bertujuan akan memberikan bantuan penyelesaian yang tepat bagi berbagai permasalahan yang muncul di lapangan (sehingga bersifat teknis). Anggota JTF Indonesia, terdiri dari BNP2TKI, Kemenakertrans dan Kedutaan Besar Malaysia. Perlu diketahui juga secara struktural JTF berada di bawah *Joint Working Group* (JWG). Untuk mempersiapkan penempatan TKI PLRT ke Malaysia, JTF Indonesia telah melakukan pertemuan sebanyak 3 (tiga) kali dengan hasil Draft TOR (mekanisme kerja/tugas dan fungsi, serta keanggotaan) JTF Indonesia. Sebagaimana

³¹ Hikmanto Juana, *Perlindungan Hukum bagi TKI*, Surat Kabar Republik, Hari Sabtu, 27 Juni 2009, hlm.4

³² Suhartono, *Berhasil Membuat MoU dengan Malaysia, Apa kata Malaysia?*, di unduh melalui <http://dumalana.com/2011/06/08/berhasil-membuat-mou-dengan-malaysia-apa-kata-malaysia/>, diakses pada tanggal 16 Oktober 2012, Pukul.11:02 WIB.

³³ Anis Hidayah, *MoU Indonesia-Malaysia Belum Cukup Lindungi TKI*, di unduh melalui <http://oseafas.wordpress.com/2011/07/02/hubungan-indonesia-malaysia-di-bidang-kebudayaan/>, diakses pada tanggal 16 Oktober 2012, Pukul.11:20 WIB.

amanat protokol MoU maka tugas/fungsi pembinaan/ pengawasan dan fasilitasi permasalahan TKI.³⁴

Berbeda dengan ketiga pendapat diatas Anggota Komisi IX DPR-RI, Rieke Diah Pitaloka mengatakan ada 2 hal yang sangat mendasar dari kelemahan Protokol 2011: *Pertama*, tidak ada mekanisme penegakan hukum (*law enforcement*) atau sanksi yang tegas bagi majikan atau agensi kedua negara jika melanggar hukum atau ketentuan dalam Protokol 2011, *kedua*, mekanisme kontrol yang tidak jelas, dalam Pasal 13 Protokol 2011 dikatakan pemebeentukan dan fungsi JTF dicantumkan dalam kerangka acuan kerja yang disetujui Para Pihak, namun dikawatirkan peran JTF “tak bergigi” menghadapi berbagai permasalahan TKI.³⁵

Direktur Eksekutif LSM Migrant CARE Indonesia, Anis Hidayah menjelaskan bahwa yang harus dilakukan terlebih dahulu adalah perlindungan di segi hukum. Sebab baik Indonesia maupun Malaysia sama-sama belum memiliki undang-undang yang mengatur PLRT. Selain itu, 11point-point perubahan itu juga masih belum menjamin perlindungan hukum serta situasi kerja layak bagi PLRT, seperti bagaimana mekanisme JTF agar dapat memastikan hak-hak PLRT terpenuhi, selain itu juga upah minimum amat penting, selama ini politik pengupahan di Malaysia berkorelasi dengan kuota penempatan Ketika Malaysia menempatkan angka sekian dari negara A, maka berpengaruh pada kuota berapa yang akan diberikan kepada negara tersebut. Dengan MoU baru, bila upah tak diatur, buruh Indonesia bisa rentan menjadi sasaran buruh murah.

Ketua LSM JALA PRT, Lita Anggraini menambahkan “baik MoU 2006 maupun Protokol 2011 sama-sama tidak memenuhi syarat perlindungan dan situasi kerja layak bagi PLRT, misal tidak ada standar upah minimum, Malaysia belum menandatangani konvensi ILO No.189 tentang kerja layak rumah tangga serta CMW, selain itu kontrak

³⁴ Anjar Prihanto, di unduh melalui <http://www.bnp2tki.go.id/beritamainmenu231/5406-penempatan-tki-ke-malaysia-dibuka-lagi-28-september-2011.html>, diakses pada tanggal 16 Oktober 2012, Pukul.10:50 WIB.

³⁵ Rieke Diah Pitaloka, *MoU Indonesia-Malaysia: Harus Berdasar pada Hubungan Setara Demi Harga Diri Bangsa Indonesia*, di unduh melalui <http://www.riekediahpitaloka.com/release/201206/mou-indonesia-%E2%80%93malaysia-harus-berdasar-pada-hubungan-setara-demi-harga-diri-bangsa-indonesia/>, diakses pada tanggal 16 November 2012, Pukul.22:50 WIB.

kerja yang disepakati masih belum memenuhi standar kontrak kerja layak bagi PLRT.³⁶

Direktur Migrant Care Malaysia (Alex Ong Kian), bersama Ketua Pasomaja (Paguyuban Solidaritas Masyarakat Jawa) Machroddji Maghfur dan Ketua Bocahe Dewe Ambar di Kuala Lumpur, mengatakan bahwa paspor dipegang oleh majikan itu sebenarnya merupakan penghinaan dan takluknya kedaulatan pemerintah Indonesia terhadap majikan Malaysia, karena paspor adalah dokumen negara yang harusnya dipegang oleh warganya sendiri, seharusnya Pemerintah Indonesia serius memperjuangkan hal ini karena paspor boleh dipegang majikan Malaysia adalah kebijakan pemerintah Indonesia yang menggadaikan kedaulatannya sendiri yang tertuang dalam MoU 2006. Sehingga muncul istilah PLRT ilegal, padahal tidak ada istilah PLRT ilegal dalam konsep HAM. Kami juga menuntut agar pemerintah Malaysia mengubah perundang-undangan ketenagakerjaan yang harusnya berfokus pada perlindungan bagi pekerja bukan majikan.³⁷

Peneliti senior *Human Rights Watch* (menanganan isu Hak Asasi Perempuan), Nisha Varia mengatakan Protokol 2011 memberikan beberapa manfaat bagi PLRT Indonesia, namun gagal menyediakan beberapa perlindungan yang dibutuhkan terkait upah rendah dan biaya tinggi perekrutan. Tetangga Malaysia, Singapura, membatasi pemotongan gaji yang setara dua bulan upah bagi PLRT pada awal tahun ini, lebih rendah dari yang disepakati dalam perjanjian Indonesia-Malaysia. Memotong beberapa bulan gaji PLRT Indonesia untuk membayar biaya perekrutan berkontribusi terhadap pelanggaran berat, termasuk kerja paksa, perdagangan manusia, dan kondisi yang mirip perbudakan, Malaysia seharusnya mengikuti langkah sejumlah negara di Timur Tengah yang melarang pemotongan gaji sama sekali.³⁸ Hikmanto Juana memberi usulan kepada pemerintah Indonesia dan pemerintah Malaysia, "jika masing-masing pihak tidak mau meratifikasi CMW, maka isi Protokol 2011 paling tidak

³⁶ Wawancara via Skype, dengan Lita Anggraini, Ketua JALA-PRT, pada tanggal 02 Maret 2013, Pukul. 14:30 WIB. Lhokseumawe, Aceh.

³⁷ Gabungan LSM Malaysia, *LSM Malaysia Dukung PLRT Pegang Paspor*, di unduh melalui <http://www.bnptki.go.id/berita-mainmenu-231/651-lsm-malaysia-dukung-tki-pegang-paspor.html>, diakses pada tanggal 16 Desember 2012, Pukul. 11:01 WIB.

³⁸ Nisha Varia, *Perjanjian Baru Indonesia-Malaysia Menipu Pekerja Rumah Tangga*, di unduh melalui <http://www.hrw.org/id/news/2011/05/31/perjanjian-baru-indonesia-malaysia-menipu-pekerja-rumah-tangga>, diakses pada tanggal 23 Maret 2013, Pukul. 00:08 WIB.

harus sesuai dengan isi dalam CMW yang menjamin perlindungan hukum dan hak asasi PLRT Indonesia.”³⁹

Berdasarkan penjelasan diatas terlihat kedua produk hukum tersebut, yakni Mou 2006 dan Protokol Amandemen MoU 2011 tidak menjamin perlindungan hak-hak PLRT Indonesia di Malaysia. Relevan dengan hal tersebut, menurut teori FLT, Brenda Cossman menyebutkan “hukum diinformasikan oleh laki-laki bertujuan memperkuat hubungan sosial yang patriarkhis (norma, pengalaman, kekuasaan laki-laki) abai terhadap pengalaman perempuan (dan orang miskin, kelompok marjinal, minoritas) sehingga hukum yang dihasilkan adalah hukum yang bias dan dampaknya menyimpang”.⁴⁰

Pada konteks hukum internasional, para aktivis buruh migran menganggap bukan MoU saat ini yang dibutuhkan, karena MoU adalah memiliki kekuatan hukum paling lemah (*sub law*). Seharusnya yang perjanjian bilateral tersebut berbentuk bilateral *agreement*, yang dianggap lebih memiliki kekuatan hukum lebih kuat. Artinya disini para aktivis menganggap bentuk MoU itu lebih mengarah pada konsep *non-legally binding* yakni MoU hanya memuat komitmen politik dan moral serta berdampak pada Indonesia tidak dapat meng-*enforce* isi MoU melalui jalur peradilan internasional atau jalur kekuatan memaksa yang lazim dilakukan terhadap perjanjian internasional. Hal senada juga dituturkan oleh salah satu staf direktorat perlindungan WNI dan BHI Kemenlu RI, Nurhasanah Sihombing, beranggapan MoU hanya sebuah komitmen politik dan moral, melihat tingginya arus migrasi Indonesia Ke Malaysia, sehingga dibuatlah MoU. Mengenai perlindungan, itu lebih kepada kontrak kerjanya.⁴¹

Sementara itu jika melihat dari sisi hukum nasional, khususnya pada negara-negara yang menganut sistem hukum *comon law* dalam hal ini Malaysia, pengertian *non-legally binding* memiliki implikasi bahwa MoU 2006 maupun Protokol Amandemen Mou 2011 tidak dapat dijadikan alat pembuktian serta di-*enforce* oleh pengadilan. Namun dalam praktek diplomasi Indonesia saat ini, belum ada kecenderungan untuk

³⁹ Hikmanto Juana, *Loc.Cit.*

⁴⁰ Sulistyowati Irianto dan Lim Sing Meij., *Loc.Cit.*

⁴¹ Wawancara dengan Nurhasanah Sihombing, Salah satu staf direktorat perlindungan WNI dan BHI Kemlu RI., *Loc.Cit.*

mengarahkan penyelesaian sengketa atas suatu perjanjian internasional melalui pengadilan internasional.⁴²

3. PENUTUP

Melihat baragamnya persoalan di bidang perlindungan PLRT Indonesia di Malaysia, khususnya dalam tataran kebijakan yang tertuang dalam MoU 2006 dan Protokol 2011, hal yang juga perlu mendapat perhatian adalah posisi tawar (*bargaining power*) Indonesia dalam perundingan bilateral itu sangat lemah, terlihat MoU 2006 hanya menampung kepentingan Malaysia yang berkaitan dengan perekrutan dan penempatan PLRT Indonesia di Malaysia. MoU 2006 tidak mengakomodir perlindungan atas hak-haknya para PLRT, dikarenakan paradigma negara yang menyimpang, menganggap PLRT hanya dipandang sebagai 'komoditi' yang menguntungkan bagi kedua negara, tanpa melihat sebab PLRT dikirim ke Malaysia yakni Indonesia tidak bisa menciptakan lapangan pekerjaan, sementara Malaysia tidak satupun warganya yang mau bekerja dengan penghasilan sangat rendah yakni PLRT. Bahkan ditambah lagi adanya inkonsistensi hukum antara MoU 2006 pada Art 5 (1) dengan Pasal 24 ayat (1) dan (2) UU PPTKILN, artinya persoalan ini semakin menunjukkan kelemahan pemerintah Indonesia di hadapan Malaysia. Selain itu, persoalan kelemahan *bargaining power* Indonesia disebabkan produk hukum yang ada yakni UU PPTKILN tidak mampu menjadi payung hukum bagi para PLRT yang bekerja di luar negeri, sementara para aktivis buruh migran menyerukan pada pemerintah agar segera merevisi UUPTKILN dan segera bahas RUU PRT. Selama ini pemerintah Indonesia hanya memandang dengan telah meratifikasi kesemua konvensi fundamental ILO itu sudah cukup untuk mengakui akan hak-hak buruh, namun pemerintah seharusnya segera meratifikasi CMW, agar dapat memperkuat *bargaining power* Indonesia dalam perundingan bilateral dengan Malaysia.

Sedangkan pada Protokol Amandemen MoU 2011, memang sudah ada kemajuan dari sebelumnya, namun terlihat tiap klausula dalam Protokol

⁴² Malahayati.,*Loc.Cit*, hlm.14.

Amandemen MoU 2011 masih belum memperjelas ruang lingkup perlindungan yang diakui bagi PLRT, selain itu mekanisme penegakan hukum (*law enforcement*) nya juga masih tidak tegas dan tidak jelas, serta ketidakjelasan pada mekanisme kontrol yang ditawarkan (*joint task force*). Seharusnya dalam pembuatan Protokol Amandemen MoU 2011 pemerintah Indonesia berupaya, agar tiap klausula dalam Protokol Amandemen MoU 2011 itu, mengakomodir perlindungan hak-hak PLRT yang sesuai dengan CMW.

Daftar Pustaka

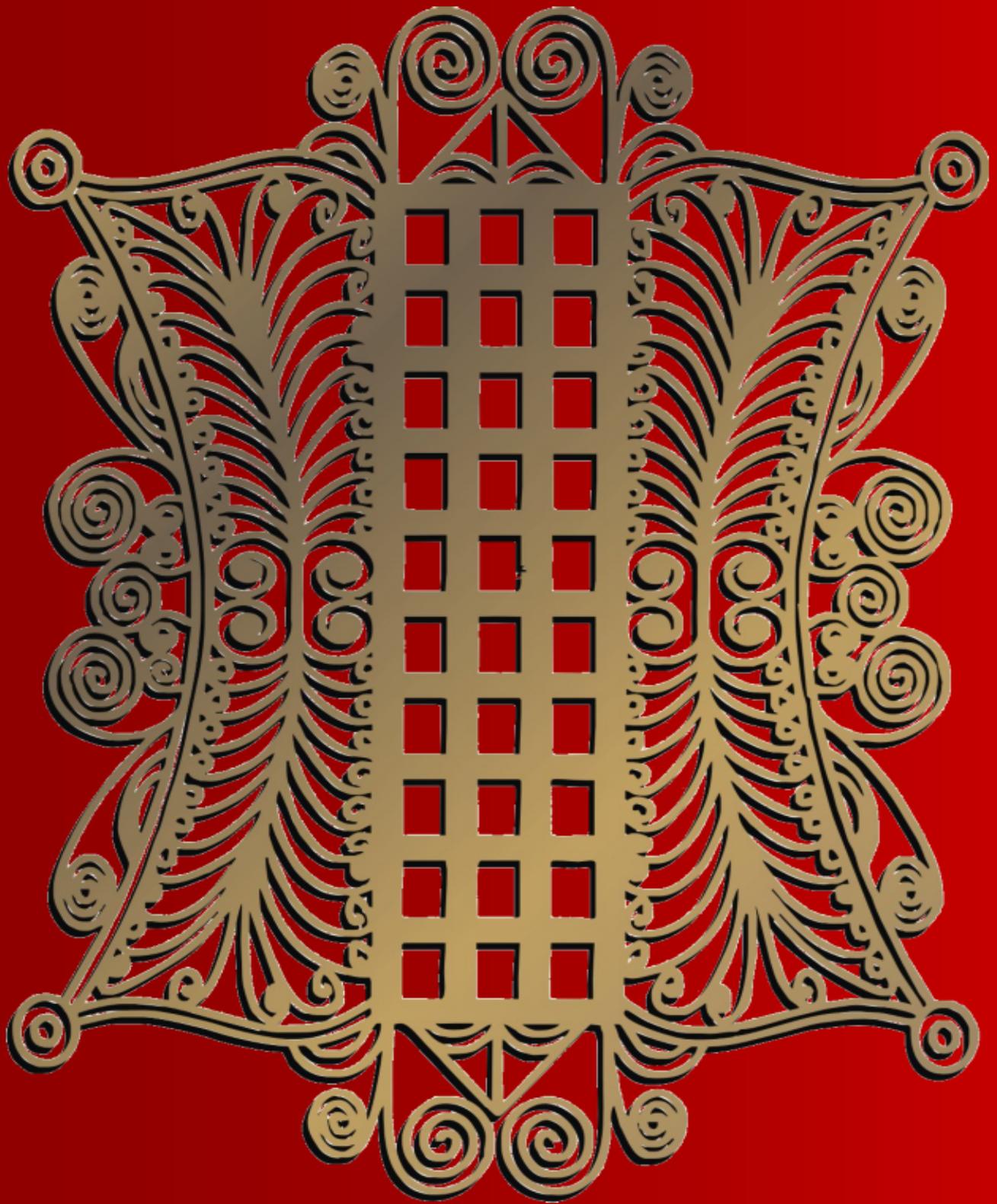
- Ana Sabhahana Azmy, 2011, *Negara dan Buruh Migran :Kebijakan Perlindungan Buruh Migran Perempuan Indonesia Masa Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono 2004-2010 (Studi Terhadap Perlindungan Buruh Migran Perempuan Indonesia di Malaysia*, Tesis, Jurusan Ilmu Politik Universitas Indonesia, Jakarta.
- Anis Hidayah, *Buruh Migran: Membangun Hubungan Republik Indonesia-Malaysia Berbasis HAM*, Migrant CARE, 2010, lebih lanjut lihat <http://www.tabloiddiplomasi.org/current-issue/101-diplomasi-oktober-2010/955-buruh-migran-membangun-hubungan-ri-malaysia-berbasis-ham.html>
- Anis Hidayah, *MoU Indonesia-Malaysia Belum Cukup Lindungi TKI*, di unduh melalui <http://oseafas.wordpress.com/2011/07/02/hubungan-indonesia-malaysia-di-bidang-kebudayaan/>.
- Anjar Prihanto, di unduh melalui <http://www.bnp2tki.go.id/beritamainmenu231/5406-penempatan-tki-ke-malaysia-dibuka-lagi-28-september-2011.html>.
- Boer Mauna, *Hukum Internasional: Pengertian, Peranan, dan Fungsi Dalam Era Globalisasi*, 2003, Alumni Bandung, Jakarta, hlm.82.
- Gabungan LSM Malaysia, *LSM Malaysia Dukung PLRT Pegang Paspor*, di unduh melalui <http://www.bnp2tki.go.id/berita-mainmenu-231/651-lsm-malaysia-dukung-tki-pegang-paspor.html>.
- Hikmahanto Juana, *Perlindungan Hukum bagi TKI*, Surat Kabat Repubika, Hari Sabtu, 27 Juni 2009.

- Huala Adolf, *Hukum Penyelesaian Sengketa Internasional*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1996.
- Human Rights watch, *Perjanjian Baru Indonesia-Malaysia Menipu Pekerja Rumah Tangga*, diunduh dari <http://www.hrw.org/node/109327>.
- Kementerian Sosial, *MoU PLRT di Malaysia dan Masalah Pendidikan Anak PLRT*, diunduh dari URL: <http://www.kemsos.go.id/modules.php?name=News&file=article&sid=453>.
- Konvensi Wina Tahun 1969 tentang Hukum Perjanjian Internasional (1155.U.N.T.S.33 1-1969).
- Malahayati, *Hukum Perjanjian Internasional Sebuah Pengantar*, Biena Edukasi, Lhokseumawe, 2012.
- Malahayati, *Penggunaan Paksaan Dalam Penandatanganan Perjanjian Internasional (Analisis Perjanjian London 1990)*, Jurnal Hukum Tata Negara Volume 2 No.1, Lhokseumawe, 2013.
- Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Nisha Varia, *Perjanjian Baru Indonesia-Malaysia Menipu Pekerja Rumah Tangga*, diunduh melalui <http://www.hrw.org/id/news/2011/05/31/perjanjian-baru-indonesia-malaysia-menipu-pekerja-rumah-tangga>.
- Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Kencana.
- Pusat Humas Kemenakertrans 01 Desember 2011, dapat diakses melalui http://menteri.depnakertrans.go.id/?show=news&news_id=771.
- Rieke Diah Pitaloka, *MoU Indonesia-Malaysia: Harus Berdasar pada Hubungan Setara Demi Harga Diri Bangsa Indonesia*, diunduh melalui <http://www.riekediahpitaloka.com/release/201206/mou-indonesia-%E2%80%93malaysia-harus-berdasar-pada-hubungan-setara-demi-harga-diri-bangsa-indonesia/>
- Suhartono, *Berhasil Membuat MoU dengan Malaysia, Apa kata Malaysia?*, diunduh melalui <http://dumalana.com/2011/06/08/berhasil-membuat-mou-dengan-malaysia-apa-kata-malaysia/>.
- Sulistiyowati Irianto dan Sidharta (Editor), *Metode Penelitian Hukum, Konstelasi, dan Refleksi*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2009.

Umu Hilmy, *Urgensi Perubahan UU Nomor: 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Pekerja Indonesia di Luar Negeri*, RDP antara Pakar dengan Panja Pekerja Indonesia Komisi IX tanggal 16 Desember 2010.

Undang-Undang Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 39, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 4279.

Undang-Undang Nomor 39 tahun 2004 tentang Penempatan Dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Di Luar Negeri, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 133, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 4445.



JURNAL NANGGROE

Alamat Redaksi

Bagian Hukum Tata Negara

Fakultas Hukum Universitas Malikussaleh

Kampus Bukit Indah, Jl. Jawa, Blang Pulo, Lhokseumawe, Aceh

e-mail: jurnalnanggroe@gmail.com



9 772302 621009