

BAB II

PEKERJA MIGRAN INDONESIA DALAM HUBUNGAN INDONESIA DAN MALAYSIA

Pekerja migran, sama seperti pekerja lainnya, merupakan sumber daya manusia yang berperan besar terhadap roda perekonomian suatu negara. Namun, terdapat hal menarik yang membedakan pekerja migran dengan pekerja lainnya. Hal tersebut adalah bagaimana pekerja migran membantu perekonomian dua negara, yakni negara asal dan negara tujuan tempatnya bekerja, di saat yang bersamaan. Akan tetapi, isu pekerja migran pada dasarnya merupakan isu dengan kompleksitas yang tinggi dan tidak melulu berfokus pada ekonomi semata, melainkan juga dikelilingi oleh isu-isu lain yang tidak dapat dihindari seperti isu keamanan manusia dan keamanan nasional. Dengan kata lain, isu pekerja migran dapat dikatakan sebagai salah satu isu strategis dalam kepentingan nasional negara pengirim maupun negara tujuan.

Oleh karena itu, bab ini dimaksudkan untuk menjelaskan bagaimana posisi isu pekerja migran dalam hubungan Indonesia sebagai negara pengirim dan Malaysia sebagai negara tujuan. Penjabaran itu dimulai dari sejarah pengiriman PMI ke Malaysia, dampak pengiriman PMI ke Malaysia, keadaan PMI selama bekerja di Malaysia, hingga kerja sama antara kedua negara atas isu pekerja migran di masa lampau sehingga dapat dipahami bahwa isu pekerja migran memang suatu hal yang penting dan menjadi salah satu faktor menambah warna dalam kompleksitas hubungan bilateral Indonesia dan Malaysia sejak dahulu hingga saat ini.

2.1 Pekerja Migran Indonesia di Malaysia

Indonesia merupakan salah satu negara pengirim pekerja migran terbesar di dunia. Berdasarkan data di tahun 2007, terdapat setidaknya 2,7 juta pekerja migran asal Indonesia yang bekerja di luar negeri (IOM, 2010: 4). Jumlah itu menempatkan Indonesia sebagai negara pengirim pekerja migran terbesar kedua di kawasan Asia Tenggara, hanya berada satu tempat di bawah Filipina. Di tahun 2016, angka tersebut naik secara drastis menjadi lebih dari 9 juta orang Indonesia bekerja di luar negeri baik yang berdokumen resmi maupun tidak berdokumen resmi (World Bank, 2017: 11). Data tersebut menunjukkan setidaknya 7% dari total angkatan kerja di Indonesia memilih untuk bekerja di luar negeri.

Akan tetapi, tidak dapat dipungkiri bahwa mayoritas PMI memiliki tingkat pendidikan yang rendah sehingga tidak memiliki kompetensi yang cukup untuk mendapatkan pekerjaan yang lebih profesional. Kebanyakan PMI yang bermigrasi bekerja sebagai pekerja sektor *low-to-semi-skilled*, bahkan dianggap menjadi salah satu pengirim pekerja *low-to-semi-skilled* terbesar di Asia (Arisman Arisman & Jaya, 2020). Dikutip dari Badan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI), beberapa negara teratas dalam sepuluh tahun terakhir yang menjadi tujuan penempatan PMI adalah sebagai berikut:

Tabel 2.1
Negara-negara Penempatan PMI tahun 2013 - 2022

No.	Negara	Jumlah Penempatan
1	2	3
1.	Malaysia	781.090
2.	Taiwan	632.889

1	2	3
3.	Hong Kong	486.066
4.	Singapura	170.309
5.	Arab Saudi	129.989
6.	Uni Emirat Arab	76.735
7.	Korea Selatan	67.831
8.	Brunei Darussalam	60.719
9.	Qatar	30.865
10.	Jepang	14.439
Total		2.450.932

Sumber: Data Penempatan PMI berdasarkan Negara tahun 2013–2022, BP2MI.

Merujuk pada tabel di atas, terlihat bahwa Malaysia merupakan negara paling diminati oleh pekerja migran asal Indonesia untuk mengadu nasib ditunjukkan dengan persentase kurang lebih 20% dari total data penempatan PMI. Hal tersebut tidak terlepas dari adanya *supply* dan *demand* yang sangat tinggi akan PMI di Malaysia (Grenaldi, 2023). Namun, pengiriman PMI ke Malaysia tentu saja tidak baru dilakukan sepuluh tahun terakhir, melainkan telah dilakukan sejak berpuluh-puluh tahun yang lalu dan dilakukan secara masif. Mobilitas pekerja asal Indonesia ke Semenanjung Malaya telah terjadi sejak kependudukan pemerintah kolonial Hindia Belanda. Saat itu, terdapat tiga jenis migrasi tenaga kerja asal wilayah Indonesia (Hugo, 1993: 36), yakni:

- a. kerja paksa oleh pemerintah kolonial untuk bekerja di perkebunan dan pembuatan jalan di wilayah Semenanjung Malaya, di mana pekerja tidak memiliki pilihan lain dan terpaksa untuk bermigrasi,

- b. *'coolie'* atau kerja kontrak pengganti kerja paksa gaya perbudakan, di mana pekerja secara sadar direkrut untuk bekerja di perkebunan dan sektor *low-wage* lain selama waktu yang ditentukan, dan
- c. migrasi spontan dari migran itu sendiri untuk mencari pekerjaan yang jauh dari keluarganya untuk sementara.

Tiga macam bentuk migrasi ini secara tidak langsung menarik perpindahan masyarakat yang didominasi oleh suku Jawa, Batak, Bugis, Banjar, Bawean, dan Minangkabau untuk mencari pekerjaan di Semenanjung Malaya dan akhirnya banyak dari mereka yang menetap dan beranak-pinak di perantauan (Hugo, 1993: 37). Dengan banyaknya sanak keluarga di negeri Jiran, tak jarang pula beberapa pekerja migran asal Indonesia memutuskan untuk ikut bermigrasi ke sana dengan harapan menemui nasib hidup yang lebih baik (Grenaldi, Wawancara Pribadi, 17 November 2023). Fenomena migrasi yang berkelanjutan ini menjadi pondasi awal dari hubungan yang kompleks antara Indonesia dan Malaysia pasca-penjajahan mengenai isu tenaga kerja.

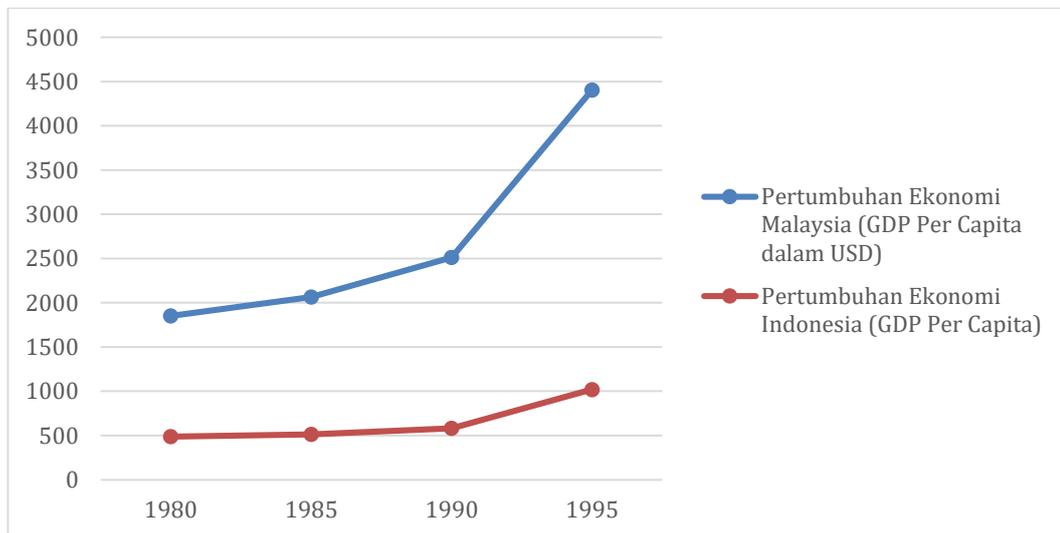
Selain latar belakang sejarah, terdapat faktor lain yang menjadi penarik dan pendorong terjadinya migrasi pekerja Indonesia ke Malaysia di masa sekarang. Utamanya, faktor pendorong banyak warga Indonesia terutama yang berada di daerah pedesaan yang kesulitan mencari pekerjaan yang cocok di dalam negeri sehingga membuat sebagian orang akhirnya mengambil alternatif lain dengan mencari kerja di luar negeri (Hariani & Rijal, 2023: 2; Pusat Data dan Analisa Tempo, 2022: 20). Sedangkan faktor penarik datang dari sisi Malaysia itu sendiri. Kedekatan letak geografis dan konsep 'negara serumpun' ditandai dengan

kemiripan bahasa, budaya, serta situasi sosial masyarakat Malaysia yang mayoritas beragama Islam membuat bermigrasi ke negara Malaysia dianggap lebih mudah dibandingkan negara tujuan lainnya (Djafar, 2012: 704; Ho, 2018: 338; Liow, 2004: 26). Di sisi lain, Malaysia yang tengah mengembangkan perekonomiannya melalui industrialisasi besar-besaran sejak awal 1980-an mengalami *labor shortage* atau kekurangan tenaga kerja di sektor perkebunan, pertanian, dan konstruksi mereka akibat warga lokal yang lebih memilih untuk pindah ke sektor manufaktur (Hugo, 1993: 39). Kekurangan tenaga kerja ini semakin menarik banyak tenaga kerja asal Indonesia untuk bekerja di Malaysia. Daya tarik PMI yang membuatnya lebih unggul dibandingkan pekerja migran asal negara lain yakni kemiripan fisik dengan ras Melayu Malaysia serta kemiripan bahasa yang dapat meminimalisir miskomunikasi antara pemberi kerja dan pekerja sehingga PMI dianggap lebih mudah berbaur dibandingkan pekerja migran asal negara lain (Grenaldi, 2023). Derasnya arus migrasi pekerja dari Indonesia ke Malaysia akhirnya didukung oleh perjanjian kedua negara melalui *Indonesia-Malaysia Workforce Agreement* di tahun 1982 sebagai bentuk kerja sama atas kepentingan ekonomi keduanya (Ho, 2018: 338).

Meningkatnya pertumbuhan ekonomi Malaysia berbanding lurus dengan meningkatnya jumlah PMI yang masuk ke wilayah Malaysia. Sektor konstruksi dan perkebunan di Malaysia menjadi ketergantungan atas tenaga kerja Indonesia. Tak berhenti sampai sana, para PMID juga mulai memasuki pasar tenaga kerja Malaysia akibat mulai banyak perempuan yang memilih untuk bekerja secara penuh di sektor formal, mengikuti derasnya arus industrialisasi. Di akhir 1990-an, tercatat 63.9%

pekerja migran berdokumen yang ada di Malaysia adalah orang Indonesia (Ho, 2018: 338). Hal ini secara tidak langsung membuat PMI berperan penting dalam proses pertumbuhan Malaysia, yang mana sejak tahun 1980 hingga 1995 terus mengalami peningkatan ditandai dengan GDP per capita yang terus naik dari tahun ke tahun sebelum akhirnya mengalami penurunan drastis di tahun 1998, bertepatan dengan krisis moneter yang melanda banyak negara di dunia. Untuk lebih lengkapnya, berikut grafik pertumbuhan ekonomi Malaysia tahun 1980 sampai dengan tahun 1995.

Gambar 2.1
Pertumbuhan Ekonomi Malaysia dan Indonesia tahun 1980-1995
(dalam GDP per capita)



Sumber: World Bank (1980-1995).

Dari grafik tersebut, dapat dilihat bahwa Malaysia terus mengalami pertumbuhan ekonomi yang pesat dari tahun ke tahun. Di tahun 1980, GDP per capita Malaysia sebesar 1.843 USD yang kemudian naik menjadi 2.065 USD di 1985. Sempat mengalami sedikit penurunan di tahun 1986, GDP per capita negara

tersebut kembali naik menjadi 2.513 USD di tahun 1990 dan meroket menjadi 4.405 USD di tahun 1995. Jika dibandingkan dengan pertumbuhan ekonomi Indonesia yang cenderung stagnan dan baru menyentuh angka 1.020 USD di tahun 1995, tentunya pertumbuhan ekonomi Malaysia tersebut dapat dikatakan luar biasa. Terbukti, saat sektor manufaktur yang saat itu menjadi tumpuan ekonomi utama turut mengalami masalah kekurangan tenaga kerja di tahun 1995, pemerintah Malaysia kembali mengeluarkan kebijakan impor tenaga kerja melalui alokasi dana anggaran nasional agar dapat memenuhi kuota pekerja dalam negeri (Kanapathy, 2008: 8).

Ketergantungan sektor ekonomi Malaysia atas pekerja migran masih berlangsung hingga saat ini. Menurut IOM, di tahun 2021 sendiri setidaknya 8,2% dari total populasi Malaysia yang berjumlah merupakan pekerja migran berdokumen resmi dengan perkiraan lebih dari 2 juta data tersebut merupakan PMI (IOM, n.d.; Llewellyn, 2021). Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa pekerja migran memegang peranan penting dalam aktivitas ekonomi Malaysia yang terbukti mengalami pertumbuhan yang positif dari tahun ke tahun. Hal tersebut tidak akan tercapai tanpa peran pekerja migran yang didominasi oleh PMI dalam membantu Malaysia mengatasi permasalahan kekurangan tenaganya bahkan hingga saat ini.

2.2 Tantangan PMI di Malaysia

Meskipun dikatakan sebagai faktor penting dan turut berperan dalam membantu Malaysia mencapai target pertumbuhannya, akan tetapi hal tersebut tidak berarti para PMI bebas dari tantangan yang perlu dihadapi saat

memutuskan untuk merantau ke negeri jiran. Menurut *International Organization for Migration* atau IOM (2022), tantangan yang kerap dihadapi oleh pekerja migran terdiri dari tantangan dalam proses rekrutmen dan penempatan, tantangan dalam proses bekerja, hingga tantangan dalam proses pemulangan dan migrasi seterusnya. Jika dirangkum, maka beberapa bentuk tantangan yang harus dihadapi oleh para pekerja migran antara lain:

- a. isolasi sosial, tekanan mental, dan depresi yang diakibatkan oleh kendala bahasa, diskriminasi, pemisahan dari layanan pendukung, serta akomodasi yang terpencil,
- b. rendahnya perlindungan keamanan, kerja, kesehatan, dan sosial saat situasi krisis (pandemi, bencana alam, perang, dll.),
- c. tingginya risiko atas eksploitasi dan tindak kekerasan,
- d. rendahnya akses untuk mendapatkan hukum dan keadilan saat hak-haknya dilanggar, dan
- e. tingginya pelanggaran hak asasi dan hak kerja yang berat seperti penjualan manusia dan kerja paksa.

Untuk itu, bagian ini akan menjelaskan tantangan apa saja yang kerap dihadapi oleh PMI yang hendak bekerja di Malaysia, utamanya yakni perekrutan non-prosedural dan riwayat kasus kekerasan yang dialami oleh PMI khususnya mereka yang bekerja di sektor domestik.

2.2.1 PMI Non-Prosedural

Pada umumnya, bagi seorang PMI yang bermaksud untuk bekerja di Malaysia, mereka harus melewati beberapa prosedur yang telah ditetapkan baik

oleh Indonesia sebagai negara pengirim maupun Malaysia yang menjadi negara tujuan sebagai syarat untuk mendapatkan dokumen resmi. PMI berhak untuk mencari pekerjaan di Malaysia selama mereka memegang dokumen resmi tersebut. Inilah yang disebut sebagai PMI prosedural atau pekerja migran reguler. Akan tetapi, tidak sedikit PMI yang meloncati tahapan prosedur yang telah ditetapkan dan langsung masuk ke wilayah Malaysia untuk bekerja tanpa dokumen resmi. Mereka yang melakukan itu disebut sebagai PMI non-prosedural atau pekerja migran tak teratur dan bersifat ilegal.

Fenomena PMI non-prosedural sebenarnya sudah terjadi sejak lama bersamaan dengan migrasi besar-besaran pekerja Indonesia ke wilayah Malaysia selama tahun 1950-an hingga awal 1980-an (Kanapathy, 2008: 6). Pada masa itu, pekerja migran yang tidak berdokumen resmi masih belum terlalu dipermasalahkan karena biasanya bekerja di lahan pertanian dan perkebunan yang terpencil. Jumlahnya yang masih terbatas pun membuat para pekerja migran ini seakan tidak terlihat. Memasuki tahun 1980-an, semakin banyak pekerja migran dari Indonesia dan negara lainnya datang dan membuat kondisi dalam negeri Malaysia menjadi kurang terkendali. Pemerintah Malaysia pun mulai mengeluarkan kebijakan terkait proses perekrutan pekerja migran yang lebih resmi melalui agen pencari kerja agar pergerakannya lebih mudah untuk dikontrol. Namun, biaya tambahan yang perlu dikeluarkan untuk menggunakan jasa agen dinilai cukup besar dan tidak efisien sehingga praktik perekrutan dan penempatan pekerja migran secara non-prosedural masih banyak ditemukan.

Proses yang ilegal dan tidak sesuai dengan prosedur ini pada dasarnya sangat merugikan PMI. Rendahnya informasi mengenai cara mencari pekerjaan di Malaysia yang sesuai dengan prosedur sering kali membuat calon pekerja percaya akan iming-iming dan janji manis pekerjaan dengan gaji tinggi yang ditawarkan oleh para calo. Calon pekerja biasanya dibawa masuk ke wilayah Malaysia oleh calo menggunakan visa turis (JPNN, 2011). Perlu diingat bahwa pemegang visa turis tidak diperbolehkan untuk mencari pekerjaan di Malaysia. Maka, setelah masa berlaku visa berakhir, para PMI non-prosedural akan menetap dengan status *overstay* yang ilegal dan melanggar hukum Malaysia tanpa adanya dokumen resmi atau justru membuat dokumen palsu (Satyanugra & Susiatiningsih, 2021: 225).

Status tanpa visa kerja dan dokumen resmi seperti itu menempatkan dalam situasi yang berbahaya. Sebagai imigran gelap, PMI non-prosedural terputus dari hak-haknya untuk mendapatkan perlindungan hukum jika terjadi pelanggaran selama masa kerjanya karena mereka tidak berani untuk melapor ke pihak yang berwajib. Hal ini menyebabkan tingkat kerentanan PMI untuk dieksploitasi hingga menjadi korban kekerasan semakin tinggi (Kanapathy, 2008). Selain itu, akses PMI atas fasilitas kesehatan juga terputus sehingga tak jarang ditemukan kasus PMI yang sakit saat di perantauan yang tidak bisa berobat akibat tidak memiliki dokumen resmi (Kenedy, 2023). PMI non-prosedural tanpa dokumen resmi juga harus hidup dalam ketakutan dari kejaran polisi lokal setiap harinya. Jika tertangkap, PMI hanya bisa menerima nasibnya yang terdiri dari dua pilihan, yakni ditahan di rumah detensi migran atau justru diperas oleh polisi nakal seperti yang dialami oleh Nor, PMI asal Banjarmasin yang menjadi korban pemerasan sekaligus perkosaan oleh

polisi Malaysia (Bambang, 2007). Untuk lebih memperjelas bagaimana risiko tinggi yang harus dihadapi oleh PMI non-prosedural, maka disajikan tabel data pengaduan PMI di Malaysia periode 2016 – 2022 di bawah ini.

Tabel 2.2
Rekap Pengaduan PMI di Malaysia Periode 2016 - 2022

Status	Tahun Kasus							Grand Total
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	
Non-Prosedural	1.157	1.224	387	1.222	242	363	447	5.042
Prosedural	375	240	108	206	117	40	4	1.090
Grand Total	1.532	1.464	495	1.428	359	403	451	6.132

Sumber: Laporan Pengaduan PMI di Malaysia berdasarkan Sektor tahun 2016-2022, PPID BP2MI.

Data yang disajikan melalui tabel di atas menunjukkan bahwa jumlah pengaduan atas tindak pelanggaran yang dilaporkan oleh PMI di Malaysia paling banyak diterima dari PMI dengan status non-prosedural. Bahkan perbandingan antara jumlah total laporan keduanya mencapai 5 : 1. Belum lagi, banyak kasus yang melibatkan proses penyelundupan PMI non-prosedural menggunakan kapal-kapal kecil untuk masuk ke wilayah Malaysia yang justru kerap membahayakan nyawa calon pekerja dan merenggut korban jiwa (Abidin, 2015; Asmardika, 2018; BBC News Indonesia, 2013; CNN Indonesia, 2022; Firdaus, 2016; Kamilah, 2014; Wikanto, 2016). Maka, dapat dikatakan bahwa fenomena PMI non-prosedural merupakan gerbang awal dari kesengsaraan yang mungkin menimpa PMI selama bekerja di Malaysia.

Duta Besar Indonesia untuk Malaysia, Hermono, menyatakan bahwa dua pertiga dari PMI yang ada di Malaysia saat ini merupakan PMI tidak berdokumen resmi (Llewellyn, 2021). Faktor pertama adalah kurangnya informasi yang dimiliki

oleh calon pekerja terkait prosedur penempatan kerja di Malaysia, misalnya realita bahwa kebanyakan calon pekerja bahkan tidak tahu apa itu visa dan perbedaan dari tiap jenisnya sehingga mudah sekali tertipu oleh para calo (Llewellyn, 2021). Rendahnya pengetahuan sebelum memutuskan untuk pergi bekerja juga menyebabkan tidak sedikit PMI tidak paham atas prosedur resmi serta hak-haknya sehingga banyak yang terjebak sebagai PMI tak berdokumen setelah kabur dari majikan lamanya. Selain faktor internal dari PMI, faktor eksternal seperti kasus suap dan korupsi di kalangan petugas imigrasi juga berperan dalam melanggengkan fenomena PMI non-prosedural di wilayah Malaysia (Pusat Data dan Analisa Tempo, 2022).

Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa PMI non-prosedural merupakan fenomena yang bersifat kompleks serta struktural karena faktor yang menyebabkan hal tersebut terjadi bukan hanya datang dari para calon pekerja, namun banyak faktor di luar kehendaknya yang memaksa mereka untuk menjadi PMI tak berdokumen. Meskipun secara idealnya, menjadi PMI berdokumen merupakan hal paling dasar yang perlu dicapai oleh para pekerja untuk menjamin hak-hak serta keamanannya selama bekerja di Malaysia.

2.2.2 Pelanggaran dan Kekerasan terhadap PMI

Jika bagian sebelumnya membahas mengenai tantangan awal yang perlu dihadapi oleh PMI sebelum dan saat memasuki wilayah Malaysia untuk mencari pekerjaan, maka bagian ini akan membahas bagaimana pelanggaran dan kekerasan yang kerap diterima oleh PMI, baik prosedural maupun non-prosedural, saat bekerja di Malaysia. Tingkat kekerasan yang dialami oleh PMI di Malaysia dapat

dikatakan tinggi mengingat banyaknya PMI yang memilih untuk bekerja di sana.

Sebagai bukti, berikut laporan BP2MI atas pengaduan PMI tahun 2016 – 2022.

Tabel 2.3
Pengaduan PMI di Malaysia tahun 2016 – 2022

Kasus	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total
1	2	3	4	5	6	7	8	9
PMI ingin dipulangkan	96	113	46	100	71	120	93	639
Meninggal di negara tujuan	253	190	19	24	19	70	31	606
Gaji tak dibayar	108	99	50	140	30	41	25	493
PMI tidak berdokumen	73	222	18	9	1	1	14	338
<i>Overstay</i>	15	26	1	254	4	10	2	312
Tidak memiliki ongkos pulang	30	47	0	2	0	0	0	79
Pemutusan kerja sepihak	120	91	3	27	0	0	0	241
Perekrutan ilegal/perdagangan orang	109	31	95	43	22	8	82	393
Putus hubungan komunikasi	57	33	21	29	25	18	26	209
Pekerjaan tidak sesuai kontrak	69	57	19	36	18	4	2	205
Tidak dipulangkan setelah kontak berakhir	8	11	18	3	35	13	0	88
Pemotongan gaji melebihi ketentuan	23	15	8	5	3	1	0	55
Penahanan paspor dan dokumen penting lain	19	20	8	14	11	6	5	83

1	2	3	4	5	6	7	8	9
Tindak kekerasan dari majikan	26	21	6	12	6	1	1	73
Gaji di bawah standar	8	4	0	8	15	0	0	35
Beban kerja terlalu berat	3	9	3	7	1	2	1	26
Melarikan diri dari rumah majikan	29	21	0	3	0	3	0	56
Total								3.931

Sumber: Laporan Pengaduan PMI di Malaysia tahun 2016 – 2022, PPID BP2MI

Dari data di atas dapat dilihat bahwa banyak sekali macam pelanggaran yang dialami oleh PMI di Malaysia yang sebagian besar berpengaruh atas banyaknya jumlah PMI yang ingin dipulangkan (639) dan meninggal di negara tujuan (606). Pelanggaran lain yang paling umum terjadi terhadap para PMI yakni gaji yang tidak dibayar (493), perekrutan ilegal/penyelundupan/perdagangan orang (393) yang sering menyebabkan terjadinya PMI tidak berdokumen (338), pemutusan kerja secara sepihak (241), dan pekerjaan yang tidak sesuai kontrak (205) yang termasuk di dalamnya beban kerja terlalu berat (26), gaji di bawah standar (35), dan pemotongan gaji yang melebihi aturan (55). Selanjutnya, tidak sedikit PMI yang terjebak oleh majikan atau agen yang tidak bertanggung jawab ditunjukkan dengan laporan berbentuk putus hubungan komunikasi (209), tidak dipulangkan setelah masa kontrak habis (88), dan penahanan paspor serta dokumen penting lain (83). Laporan terkait tidak memiliki ongkos untuk pulang (79) juga menunjukkan sebuah pelanggaran dari pemberi kerja yang seharusnya membayari seluruh biaya pemulangan PMI. Terakhir, terdapat pula laporan terpisah tentang

kekerasan oleh majikan (73) yang kerap mempengaruhi PMI untuk kabur dari rumah majikan (56). Total keseluruhan 3.931 laporan tersebut belum termasuk laporan lain yang tidak dicantumkan serta tindak pelanggaran yang tidak dilaporkan PMI.

Banyak PMI yang kesulitan untuk melaporkan pelanggaran dan kekerasan yang dialaminya. Hal ini bisa diakibatkan oleh kurangnya pengetahuan PMI atas hak-haknya, PMI yang tidak berdokumen, dan PMI yang sengaja diisolasi dari dunia luar oleh majikan atau agennya. Salah satu contoh kasus tersebut dialami oleh Maniah, PMI non-prosedural asal Lombok yang menjadi korban perdagangan manusia dan mengalami kekerasan fisik serta kerja paksa sebanyak 22 jam dalam sehari sejak tahun 2017. Penderitaan tersebut membuat Maniah akhirnya kabur tanpa melapor terlebih dahulu dan pulang ke Indonesia secara mandiri dengan kondisi fisik penuh luka hingga perlu mendapat perawatan intensif di rumah sakit Kota Surabaya (Disnakertrans Provinsi Nusa Tenggara Barat, 2021).

Maniah tentu bukan satu-satunya PMI yang mengalami nasib buruk kala merantau di Malaysia. Di tahun 2011 saja, BNP2TKI (sekarang BP2MI) melaporkan setidaknya 2.209 kasus pelecehan dan kekerasan seksual terhadap PMI (News, 2012). Di tahun 2010, PMI bernama Winfaedah ditemukan warga lokal di jalan setelah dibuang oleh majikan yang menganiaya dan memperkosanya terlebih dahulu (Qodarsasi, 2014: 172). Hal serupa juga turut dialami oleh Meriance, PMI asal Kupang yang menjadi korban penyiksaan dan kekerasan seksual oleh majikannya hingga menyebabkan banyak luka fisik seperti sobekan pada bibir, gigi

geraham yang dicabut paksa, hingga cedera pada alat kelaminnya (Detik News, 2014).

Penganiayaan terhadap PMI khususnya sektor domestik juga dialami oleh Adelina Sau, seorang PMID non-prosedural korban TPPO asal NTT yang mengalami penyiksaan hingga meninggal oleh majikannya di Penang pada tahun 2018 (Setiawan, 2018). Adelina ditemukan dalam kondisi penuh luka setelah disiksa dan dipaksa untuk tidur bersama anjing di teras rumah selama sehari-hari. Tidak berhenti di sana, kematian Adelina diikuti dengan kematian tiga PMI asal NTT lainnya dalam waktu satu minggu (Sutrisno, 2020). Akibat banyaknya kasus pelanggaran terhadap PMI di Malaysia yang semakin tidak terkontrol, wacana pemberlakuan moratorium kembali digaungkan dari pihak Indonesia untuk menekan Malaysia agar serius dalam masalah perlindungan PMI (Renadi, 2018; Suastha, 2019). Ancaman moratorium tersebut tidak jadi terlaksana setelah datang permintaan maaf serta permohonan langsung dari pemerintah Malaysia yang berjanji akan mengusut tuntas kasus ini serta menghukum majikan Adelina secara adil. Namun bukannya keadilan yang didapat, keluarga Adelina harus menelan kenyataan pahit setelah majikan Adelina, Ambika Shan, justru divonis bebas oleh Pengadilan Tinggi Malaysia di tahun 2019 (BBC News Indonesia, 2020).

Kekerasan terhadap PMI ini tentunya bukan tanpa alasan mendasar. Menurut Satyanugra & Hermi (2021), beberapa faktor yang menyebabkan tingginya kekerasan terhadap PMI antara lain:

- a. kurangnya kemampuan berbahasa sehingga sering terjadi miskomunikasi antara PMI dan majikannya.

- b. gegar budaya akibat rendahnya pengetahuan dan pengenalan PMI terhadap budaya negara tujuan.
- c. sistem perlindungan yang kurang efektif.
- d. kurangnya koordinasi antara pihak-pihak terkait.
- e. ketidaksesuaian kemampuan/keahlian PMI dengan pekerjaan yang diberikan.

Hal-hal tersebut sangat mungkin untuk terjadi apabila PMI pergi mencari kerja ke Malaysia secara ilegal dan tidak sesuai dengan prosedur sehingga kurang dari segi persiapan. Selain itu, biaya calon dan agen yang tinggi membuat beberapa majikan merasa bahwa mereka telah ‘membeli’ pekerja dengan biaya yang mahal sehingga ketika kinerja PMI tidak sesuai dengan harga tersebut, mereka melampiaskan kekesalannya melalui kekerasan. Oleh karena itu, Grenaldi (2023) menyatakan pentingnya MoU Perlindungan PMID sebagai alat bagi pemerintah Indonesia untuk bekerja sama dengan pihak Malaysia dalam melindungi para PMID di Malaysia. Dengan adanya MoU sebagai pengikat antara kedua negara, maka Indonesia dapat mendesak pemerintah Malaysia ketika hal-hal yang tidak diinginkan seperti kasus Adelina terjadi kembali.

2.3 Berakhirnya MoU 2011, *Six Years of Indecision*, dan Penandatanganan di Tahun 2022

Maraknya fenomena PMI non-prosedural dan kekerasan terhadap PMI di Malaysia tentu tidak membuat Indonesia maupun Malaysia berpangku tangan. Sejak tahun 1980-an, kedua negara telah beberapa kali melakukan pertemuan untuk membicarakan isu tenaga kerja yang menjadi salah satu isu penting di dalam

hubungan bilateral antara keduanya. Selain *Workforce Agreement* di tahun 1982, Indonesia dan Malaysia juga telah menyepakati beberapa perjanjian yang mengatur penempatan pekerja migran. Perjanjian tersebut antara lain:

- a. MoU tahun 2004 yang membahas penempatan PMI sektor formal.
- b. MoU tahun 2006 yang mengatur penempatan dan perlindungan PMI di sektor domestik atau informal.
- c. MoU tahun 2011 yang menggantikan MoU tahun 2006.

Setiap perjalanan dalam proses penandatanganan MoU tersebut memang tidak selalu berjalan mulus. Contohnya adalah peristiwa moratorium yang dilakukan oleh Indonesia pada tahun 2009 sebagai bentuk protes atas tingginya tingkat kekerasan terhadap PMID namun tidak diikuti oleh perlindungan hukum yang tegas dari pihak Malaysia (Meilinda, 2018). Moratorium itu baru dicabut setelah kedua negara akhirnya setuju untuk mengkaji ulang apa-apa saja yang perlu diperbaiki dari MoU terdahulu dan dimanifestasikan melalui MoU di tahun 2011.

Akan tetapi, masalah baru muncul ketika MoU 2011 habis masa berlakunya di tahun 2016. Pemerintah Indonesia pada saat itu dengan serius menggodok rancangan posisi Indonesia melalui rapat interkementerian dan langsung mengirimkan rancangan itu dengan poin-poin yang telah disesuaikan dengan kebutuhan Indonesia dalam memastikan perlindungan serta keamanan PMID (Pujosemedi, 2023). Beberapa poin yang diajukan oleh pemerintah Indonesia adalah kenaikan gaji minimum, ketentuan satu pekerja untuk satu pekerjaan dalam satu rumah tangga saja, hak cuti, dan hak PMID untuk memegang paspor sendiri. Namun, rancangan tersebut tidak disambut positif oleh pemerintah Malaysia yang

merasa keberatan dengan beberapa poin yang diajukan terutama hak PMID untuk memegang paspornya sendiri (Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak RI, 2016).

Selain itu, kedua negara juga mengeluarkan kebijakan baru terkait pekerja migran yang salah bertolak belakang yakni Indonesia dengan kebijakan *One Channel System* (OCS) dan Malaysia dengan Sistem *Maid Online* (SMO). Indonesia menolak dengan tegas kebijakan rekrut langsung Malaysia melalui SMO karena selain bertentangan dengan kebijakan Indonesia yang mengharuskan penempatan PMID melalui agen atau mitra, sistem tersebut juga tidak memiliki skema perlindungan yang jelas atas calon pekerja yang direkrut (Muhammad, 2020; Novarina, 2018). Penggunaan SMO dianggap menghilangkan peran pengawasan oleh pemerintah untuk memastikan bahwa setiap PMI yang ditempatkan sudah memenuhi kualifikasi dan persyaratan, begitu juga dengan kualifikasi calon pemberi kerja yang harus setidaknya memiliki pendapatan di angka tertentu untuk memastikan bahwa ia mampu untuk mempekerjakan PMI secara materi dan non-materi (Pujosemedi, 2023). Di sisi lain, pemerintah Malaysia menganggap bahwa ongkos agen yang bisa mencapai angka RM 12.000 dalam tahap perekrutan PMID terlalu tinggi bagi calon majikan (Sarah, 2021). Perbedaan kebijakan antara kedua negara akhirnya menjadi batu sandungan besar di dalam proses negosiasi pembaharuan MoU Perlindungan PMID karena tidak ada yang bersedia untuk berkompromi.

Meskipun begitu, pemerintah Indonesia masih terus berusaha untuk mendesak pemerintah Malaysia agar segera menyelesaikan MoU tersebut. Setelah

kasus Adelina Sau mencuat, pemerintah Indonesia bahkan sempat mengeluarkan ancaman untuk kembali melakukan moratorium PMI ke Malaysia seperti yang pernah dilakukan di tahun 2009 apabila Malaysia tidak segera menyelesaikan MoU Perlindungan PMID (Suastha, 2018). Akan tetapi, hal tersebut tidak sampai terlaksana akibat banyaknya protes yang datang dari publik Indonesia karena moratorium tanpa pertimbangan yang matang justru dianggap akan menimbulkan permasalahan baru. Akhirnya pemerintah Indonesia kembali menggunakan dialog sebagaimana yang beberapa kali dilakukan oleh Presiden Joko Widodo di dalam pertemuan antar kepala negara sebagaimana yang ia sebutkan pada pertemuannya dengan Perdana Menteri Muhyiddin, 5 Februari 2021 (Nugraheny & Krisiandi, 2021; Sekretaris Kabinet Republik Indonesia, 2021a).

“Saya tekankan pentingnya pembuatan MoU baru mengenai penempatan dan perlindungan pekerja domestik di Malaysia. Kedua negara juga perlu membangun One Channel System agar masalah penempatan tenaga kerja dapat dilakukan dengan lebih baik untuk mencegah terjadinya pekerja jadi korban perdagangan manusia”.

Akan tetapi, *negotiation delay* masih terus terjadi dan baru menemui titik terang saat Malaysia akhirnya secara resmi menyatakan setuju untuk segera menyelesaikan MoU tersebut melalui pertemuan kepala negara di bulan November 2021 (Sekretaris Kabinet Republik Indonesia, 2021b). Setelah itu, perundingan antara kedua negara pun berjalan dengan cepat. Pada 2 Desember 2021, Wakil Menteri Sumber Daya Manusia Malaysia, Awang Hashim menyatakan bahwa MoU Perlindungan PMID sedang dibicarakan dengan serius bersama Indonesia melalui *Technical Working Group Meeting* dan diharapkan bisa difinalisasi awal tahun

2022 (Rahim & Carvalho, 2021). Setelah melalui 4-6 kali pertemuan sejak bulan September 2021 hingga Februari 2022, kedua negara akhirnya menandatangani kesepakatan dari perundingan MoU Perlindungan PMID di bulan April 2022 (Grenaldi, 2023). Penandatanganan ini pun menjadi akhir dari kekosongan regulasi dan kerja sama kedua negara atas proses penempatan dan perlindungan pekerja sektor domestik.

2.4 Kesimpulan

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa pekerja migran Indonesia pada dasarnya merupakan salah variabel penting baik bagi Indonesia maupun Malaysia dalam upaya mencapai kepentingan nasionalnya, lebih tepatnya adalah kepentingan ekonomi. Melalui pengiriman pekerja migran ke luar negeri, Indonesia berhasil mendapatkan remitansi yang bermanfaat bagi pertumbuhan ekonomi negara melalui peningkatan kesejahteraan masyarakat yang terlihat dari berkurangnya angka kemiskinan serta pekerja anak. Dengan kata lain, pekerja migran merupakan salah satu elemen penting bagi pertumbuhan ekonomi Indonesia.

Di lain sisi, pekerja migran yang mana lebih dari 50% berasal dari Indonesia juga turut membantu kelancaran pertumbuhan ekonomi Malaysia. Hal tersebut terlihat dari bagaimana kenaikan GDP per capita Malaysia yang cukup masif sejak awal 1980-an setelah perjanjian kerja sama pengiriman tenaga kerja antara Indonesia-Malaysia resmi dilakukan. Tanpa PMI yang membantu mengisi kekurangan tenaga kerja di sektor-sektor yang tidak diminati masyarakat lokal,

Malaysia akan kesulitan untuk mencapai pertumbuhan ekonomi yang terbukti lebih baik dari Indonesia.

Akan tetapi, kekerasan demi kekerasan terus terjadi kepada PMI khususnya mereka yang bekerja di sektor domestik akibat kasus penyelundupan dan perdagangan calon PMI ke wilayah Malaysia sehingga menyebabkan tingginya jumlah PMI non-prosedural di sana. PMI non-prosedural sendiri merupakan akar dari banyak permasalahan yang menimpa PMI di Malaysia dan salah satu cara untuk menanggulangnya adalah dengan melakukan perlindungan serta pengawasan yang ketat terhadap arus migrasi PMI ke Malaysia. Untuk melakukan perlindungan, tentunya Indonesia tidak bisa melakukannya sendirian dan perlu untuk berkolaborasi dengan pemerintah Malaysia sebagai negara tujuan.

Namun, terjadi kekosongan regulasi terkait sistem penempatan dan perlindungan PMID di antara kedua negara setelah berakhirnya MoU 2011 di tahun 2016. Proses negosiasi yang bertujuan untuk memperbaharui MoU tersebut sulit untuk mendapatkan titik terang akibat perbedaan kebijakan proses penempatan PMID dari kedua negara yang cukup bertentangan. Hal ini pun menyebabkan munculnya *negotiation delay* selama hampir enam tahun hingga akhirnya kedua negara secara resmi menandatangani MoU Perlindungan PMID yang baru di tahun 2022.