

**Berakhirnya *Memorandum of Understanding* Antara Pemerintah Indonesia dan Malaysia
Tahun 2006 Tentang *Domestic Workers* Menurut Konvensi Wina 1969**

Oleh : *Eno Prasetiawan*

Pembimbing I : **Dr. Mexasai Indra, SH., MH**

Pembimbing II : **Widia Edorita, SH., MH**

Alamat: **Jalan Srikandi Gg.Flamboyan 2 Blok A9 Tampan Pekanbaru-Riau**

Email : **eprasetiawan555@gmail.com**

ABSTRACT

The Government of Indonesia and Malaysia made an International treaty in the form of a Memorandum of Understanding (MoU) on Domestic Workers or about the recruitment and placement of Indonesian migrant Workers (TKI), especially domestic helpers (Housemaid) or so-called female workers informal sector in Malaysia in 2006 applicable 5 years. In practice, in 2009 Indonesia suspend implementation of the agreement to a moratorium on sending migrant workers to Malaysia for reasons of torture cases migrant workers in Malaysia. Furthermore, the MoU was amended in 2011 to change some settings on legal protection for migrant workers in Malaysia. As known in international law which applies the principle of pacta sunt servanda, where the agreement was binding and enforceable as a law for the parties.

The problems posed in this paper is about the termination of the MoU Indonesia and Malaysia in point of view of the Vienna Convention 1969 and Indonesian Act No. 24 of 2000 about International Treaties, legal protection for workers contained in the MoU, and legal protection for workers after the expiry of the MoU. This research is a normative study, which examines the legal principle.

From this research, it can be seen a few things. First, that the expiry of the MoU and amendment procedures are actually the MoU is in conformity with the agreement of the parties as to which is set also in the Vienna Convention of 1969 and Indonesian Act No. 24 of 2000 on International Treaties. Second, the legal protection for workers contained in the MoU is weak, because the MoU is set to a technical recruitment and placement of migrant workers and not paying attention more specifically on the protection of Indonesian migrant workers in Malaysia. Third, after the amendment of the MoU there are some changes for the better, but still not able to reach better legal protection for Indonesian domestic workers.

Keywords: *termination of the agreement, MoU, Indonesian Workers Protection Law.*

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pada tahun 2006 pemerintah Indonesia dan Malaysia membuat perjanjian internasional dalam bentuk *Memorandum of Understanding* (MoU) tentang *Domestic Workers* yakni rekrutmen dan penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) sector rumah tangga informal (pekerja rumah tangga) selanjutnya disebut Penata Laksana Rumah Tangga (PLRT) di Malaysia. MoU itu berlaku selama 5 tahun. Namun pada pelaksanaannya di tahun 2009, pemerintah Indonesia melakukan moratorium atau penghentian pengiriman PLRT ke Malaysia karena alasan beberapa kasus penyiksaan TKI yang menyebabkan pemerintah Indonesia harus mengambil sikap demikian demi kepentingan nasional.

Konvensi Wina 1969 dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 Tentang Perjanjian Internasional mengatur tentang pengakhiran perjanjian internasional. Pasal 18h Undang-undang Nomor 24 tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional memuat salah satu alasan pengakhiran yang tidak dikenal oleh Konvensi Wina 1969, yaitu jika terdapat hal-hal yang merugikan kepentingan nasional yang diartikan sebagai kepentingan umum (public interest), perlindungan subjek hukum Republik Indonesia, dan Yurisdiksi kedaulatan Republik Indonesia¹. Menurut pasal 42 Konvensi Wina 1969 memuat alasan restrictive dan exhaustive, sehingga tidak membuka ruang bagi negara untuk memuat alasan lain diluar konvensi. Pada pasal 27 Konvensi tersebut melarang negara untuk menggunakan hukum nasionalnya sebagai alasan untuk tidak mentaati suatu perjanjian internasional.

Disisi lain MoU 2006 pada umumnya mengatur tentang teknis perekrutan dan penempatan TKI, tanpa satu klausula pun yang mengatur tentang jaminan perlindungan hukum dan Hak Asasi Manusia (HAM) terhadap TKI. Sedangkan kasus tentang TKI di luar negeri cenderung banyak jumlahnya

dan terjadi di beberapa negara yang salah satunya Malaysia, yang menjadi negara urutan kedua dengan kasus TKI terbanyak setelah Arab Saudi.

Maka berdasarkan latar belakang masalah diatas, penulis tertarik mengangkat penelitian dengan judul “**Berakhirnya *Memorandum of Understanding* antara pemerintah Indonesia dan Malaysia tahun 2006 tentang *Domestic Workers* Menurut Konvensi Wina 1969**”.

B. Rumusan Masalah

1. Apakah berakhirnya MoU antara pemerintah Indonesia dan Malaysia tahun 2006 Tentang *Domestic Workers* sudah sesuai dengan Konvensi Wina 1969 dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 Tentang Perjanjian Internasional?
2. Bagaimana perlindungan hukum terhadap Tenaga Kerja Indonesia yang terkandung dalam MoU *Domestic Workers*?
3. Bagaimana perlindungan hukum terhadap Tenaga Kerja Indonesia setelah berakhirnya MoU *Domestic Workers*?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk diketahuinya berakhirnya MoU antara pemerintah Indonesia dan Malaysia tahun 2006 tentang *Domestic Workers* menurut Konvensi Wina 1969 dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000.
- b. Untuk diketahuinya perlindungan hukum terhadap Tenaga Kerja Indonesia yang terkandung dalam MoU *Domestic Workers*.
- c. Untuk mengetahui perlindungan hukum terhadap Tenaga Kerja Indonesia setelah berakhirnya MoU *Domestic Workers*.

2. Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian setidaknya meliputi: kegunaan bagi si penulis/peneliti; kegunaan bagi dunia akademik (perkembangan khasanah keilmuan; dan kegunaan bagi instansi yang memiliki hubungan dengan objek penelitian).

D. Kerangka Teori

1. Asas *Pacta Sunt Servanda*

¹ Damos Dumoli Agusman, *Hukum Perjanjian Internasional Kajian Teori dan Praktik Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, 2010, hlm.65.

Pacta sunt servanda merupakan salah satu prinsip-prinsip hukum yang diakui secara internasional dalam pembentukan sebuah perjanjian internasional². *Pacta sunt servanda* berasal dari bahasa latin yang berarti “janji harus ditepati”. *Pacta sunt servanda* merupakan asas atau prinsip dasar dalam sistim hukum *civil law*, yang dalam perkembangannya diadopsi ke dalam hukum internasional.

Asas *pacta sunt servanda* merupakan salah satu norma dasar dalam hukum, dan erat kaitannya dengan asas itikad baik (*good faith*) untuk menghormati atau mentaati perjanjian. Para ahli hukum internasional sering menyebut bahwa itikad baik merupakan dasar utama bagi berlakunya prinsip *pacta sunt servanda*. Sejauh mana pihak mentaati isi perjanjian akan terlihat dalam praktek pelaksanaannya yang tentu saja harus didasarkan atas itikad baik dari para pihak. Kedua asas ini nampak sebagai asas yang tak terpisahkan satu sama lain dalam pelaksanaan perjanjian.

2. Teori Perlindungan Hak Asasi Manusia

Hak Asasi Manusia adalah hak dasar yang secara kodrat melekat pada diri manusia, bersifat universal dan langgeng, oleh karena itu harus dilindungi, dihormati, dipertahankan dan tidak boleh diabaikan, dikurangi atau dirampas oleh siapapun³.

Instrumen yang juga penting dalam mengatur hak atas ekonomi terdapat di pasal 55 piagam PBB. Pasal ini antara lain mewajibkan PBB untuk memajukan penghormatan termasuk penataan terhadap HAM, termasuk HAM atas ekonomi. Selanjutnya PBB melalui Majelis Umum mengesahkan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (*Universal Declaration of Human Rights* atau UDHR) pada 10 Desember 1948. UDHR adalah tonggak sejarah penting bagi eksistensi dan pengakuan HAM di dunia. Dalam

pelaksanaannya Deklarasi ini diwujudkan ke dalam dua instrument penting yang mengatur ketentuan HAM yakni salah satunya *International Covenant on Economic Social and Cultural Rights* (ICESCR) atau Konvenan hak-hak atas Ekonomi, Sosial dan Budaya. Kovenan hak atas Ekonomi, Sosial, dan Budaya ini telah diratifikasi oleh Indonesia melalui Undang-undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights* (ICESCR).

E. Kerangka Konseptual

1. Hukum Internasional adalah himpunan dari peraturan-peraturan dan ketentuan-ketentuan yang mengikat serta mengatur hubungan antara negara-negara dan subjek hukum lainnya dalam kehidupan masyarakat internasional⁴.
2. Perjanjian Internasional adalah perjanjian dalam bentuk dan sebutan apa pun, yang diatur oleh hukum internasional dan dibuat secara tertulis oleh pemerintah Republik Indonesia dengan satu atau lebih negara, Organisasi internasional atau subyek hukum internasional lainnya, serta menimbulkan hak dan kewajiban pada pemerintah Republik Indonesia yang bersifat hukum publik⁵.
3. *Memorandum of Understanding* adalah bentuk perjanjian internasional yang bila dilihat dari perspektif politis Indonesia menggambarkan sebagai perjanjian yang tidak formal yang tidak membutuhkan prosedur rumit serta tidak terlalu mengikat (*non-legally binding*)⁶.
4. *Domestic Workers* adalah Penempatan Tenaga Kerja Indonesia sektor rumah tangga di Malaysia.
5. Tenaga Kerja Indonesia (TKI) adalah setiap warga negara Indonesia yang memenuhi syarat untuk bekerja di luar

² Evi Deliana, *Hukum Perjanjian Internasional*, Witra Irzani, Pekanbaru, 2011, hlm 17.

³ I Made Subawa, “Hak Asasi Manusia Bidang Ekonomi Sosial dan Budaya Menurut Perubahan UUD 1945”, *Jurnal Kertha Patrika*, Universitas Udayana, Vol. 33, No. 1, Januari 2008.

⁴ Boer Mauna, *Hukum Internasional*, Alumni, Bandung, 2010, hlm. 1.

⁵ Pasal 1 ayat (3) Undang-undang Nomor 37 Tahun 1999 Tentang Hubungan Luar Negeri

⁶ Damos Dumoli Agusman, *Op.Cit*, hlm 33.

negeri dalam hubungan kerja untuk jangka waktu tertentu dengan menerima upah⁷.

6. Penata Laksana Rumah Tangga (PLRT) adalah warga negara Republik Indonesia yang bekerja atau dikontrak untuk bekerja di Malaysia untuk periode waktu tertentu untuk individu tertentu sebagai pekerja rumah tangga.
7. Ratifikasi adalah tindakan suatu negara untuk mengikatkan diri pada suatu perjanjian internasional dan lazimnya didahului dengan penandatanganan.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian atau pendekatan yang digunakan oleh penulis adalah penelitian hukum normatif. Dalam penelitian hukum normatif ini penulis melakukan penelitian terhadap asas-asas hukum. Penelitian terhadap asas-asas hukum yaitu penelitian yang dilakukan terhadap kaidah-kaidah hukum yang merupakan patokan-patokan berperilaku atau bersikap pantas atau tidak pantas dengan memanfaatkan metode deskriptif.⁸ Jika dilihat dari sifatnya maka penelitian ini tergolong pada deskriptif maksudnya penelitian ini menggambarkan kenyataan yang diteliti oleh peneliti tentang “Berakhirnya *Memorandum Of Understanding* antara Pemerintah Indonesia dan Malaysia tahun 2006 tentang *Domestic Workers* Menurut Konvensi Wina 1969”.

2. Sumber Data

Dalam penelitian normatif, sumber datanya adalah data sekunder. Data sekunder dalam penelitian ini dapat dibedakan menjadi 3 (tiga) yaitu:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum Primer adalah bahan hukum yang mempunyai otoritas (*autoritatif*), yaitu semua Peraturan Perundang-undangan yang berkaitan dengan judul penelitian yang terdiri dari:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Konvensi Wina 1969 tentang Perjanjian Internasional.
- 3) MOU Indonesia dan Malaysia tahun 2006 tentang *Domestic Workers*.
- 4) Protokol amandemen MoU *Domestic Workers* tahun 2011.
- 5) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan Hukum Sekunder adalah yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, terdiri atas:

- 1) Buku-buku yang membicarakan suatu dan/atau beberapa permasalahan hukum, termasuk skripsi, tesis, dan disertasi hukum.
- 2) Kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar hukum dari para ahli.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan Hukum Tersier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, misalnya: kamus, ensiklopedi, dan lainnya.

3. Teknik Pengumpul Data

Dalam penelitian ini data yang dikumpulkan dengan cara: Studi kepustakaan yaitu merupakan informasi yang diperoleh dari buku-buku, perundang-undangan, dan pendapat-pendapat para ahli yang ada kaitannya dengan pokok-pokok permasalahan penelitian tersebut.

4. Analisis Bahan Hukum

Dari pengolahan data tersebut dilakukan analisis berupa data kualitatif yang mana merupakan uraian-uraian yang dilakukan terhadap data-data yang terkumpul dan karena tidak berbentuk angka-angka yang akan disusun secara logis dan sistematis dan tanpa menggunakan rumus statistik. Penulis menarik suatu kesimpulan secara deduktif, yaitu menarik kesimpulan dari hal-hal yang bersifat umum kepada bersifat

⁷ Pasal 1 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 Tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri.

⁸ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, hlm.25.

khusus, dimana kedua fakta tersebut dijembatani oleh teori-teori⁹.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Perjanjian Internasional

1. Istilah Dalam Perjanjian Internasional

Pengertian perjanjian internasional menurut Pasal 2 (1a) Konvensi Wina 1969 tentang Perjanjian Internasional adalah persetujuan yang dilakukan oleh negara-negara, bentuknya tertulis dan diatur oleh hukum internasional. Sedangkan definisi menurut Undang-undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional adalah perjanjian, dalam bentuk dan nama tertentu yang diatur dalam hukum internasional yang dibuat secara tertulis serta menimbulkan hak dan kewajiban di bidang hukum public. Menurut Mochtar Kusumaatmadja berpendapat bahwa perjanjian internasional adalah perjanjian yang diadakan antara anggota masyarakat bangsa-bangsa dan bertujuan untuk mengakibatkan akibat hukum tertentu.

Dalam praktiknya di Indonesia pada umumnya bentuk dan nama perjanjian menunjukkan bahwa materi yang diatur oleh perjanjian internasional memiliki bobot kerja sama yang berbeda tingkatannya. Namun demikian, secara hukum perbedaan tersebut tidak relevan dan tidak harus mengurangi hak dan kewajiban para pihak yang tertuang di dalam suatu perjanjian internasional. Penggunaan suatu bentuk dan nama tertentu bagi perjanjian internasional pada dasarnya menunjukkan keinginan dan maksud para pihak terkait, serta dampak politis dan hukum bagi para pihak tersebut.

Adapun istilah-istilah dalam perjanjian internasional adalah sebagai berikut: *treaty, convention, declaration, agreement, arrangement charter, memorandum of understanding, protocol, covenant* dan lain-lain.

2. Prinsip Perjanjian Internasional

Prinsip-prinsip tersebut adalah sebagai berikut¹⁰:

- a. Kebebasan Berkontrak (*free consent*)
Prinsip ini termuat dalam mukadimah Konvensi Wina 1969 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 ini tidak bisa membentuk hak apapun ataupun kewajiban bagi pihak ketiga tanpa persetujuan pihak ketiga tersebut.
- b. Itikad Baik (*Good Faith*)
Prinsip *good faith* yakni sejalan dengan prinsip *free consent* yang merupakan asas yang mendasar dalam melaksanakan hubungan internasional secara umum dan juga diakui sebagai prinsip hukum internasional yang fundamental. Sebagaimana yang dijelaskan dalam Pasal 26 Konvensi Wina 1969, “setiap perjanjian yang telah mengikat harus dilaksanakan dengan itikad baik. Pasal 31 ayat (1), menuntut itikad baik dalam penafsiran perjanjian internasional.
- c. *Pacta Sunt Servanda*
Prinsip atau asas *pacta sunt servanda* merupakan sebuah prinsip yang sangat penting dalam praktiknya, prinsip ini diartikan sebagai setiap perjanjian harus ditepati. Dalam Pasal 26 Konvensi Wina disebutkan bahwa “*every treaty in force is binding upon the parties to it must be performed by them in good faith*”.
- d. *Rebus Sic Stantibus*
Prinsip ini menerangkan alasan dihentikannya suatu perjanjian internasional, yakni pada keadaan yang luar biasa. Keadaan luar biasa 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

¹⁰Malahayati, 2016, “Perlindungan Hukum dalam Memorandum of Understanding tentang Perekrutan dan Penempatan Pekerja Domestik Indonesia di Malaysia”, Jurnal Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum Universitas Malikussaleh.

⁹Aslim Rasyat, *Metode Ilmiah : Persiapan Bagi Peneliti*, Universitas Riau Press, Pekanbaru, 2005, hlm. 20.

seperti terjadinya suksesi negara baru atau timbul konflik sesama negara anggota peserta perjanjian sehingga pelaksanaan 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. Pengakhiran Perjanjian Internasional

Perjanjian internasional dapat berakhir atau terpaksa diakhiri. Berakhirnya pengikatan diri pada suatu perjanjian internasional (*termination or withdrawal or denunciation*) pada dasarnya harus disepakati oleh para pihak. Selanjutnya pengakhiran akan menimbulkan konsekuensi hukum seperti halnya dalam penundaan atau ketidakabsahan yang harus diselesaikan oleh pihak itu sendiri. Persoalan tentang bagaimana mengakhiri eksistensi suatu perjanjian internasional dan segala konsekuensi dan penyelesaian segala konsep hukumnya tergantung pada ada atau tidaknya pengaturannya dalam perjanjian itu sendiri juga ditentukan berdasarkan bentuk perjanjiannya.

Hal ini diatur pada Konvensi Wina 1969 pada bagian V sehingga pihak yang mengusulkan untuk mengakhiri perjanjian internasional adalah pihak yang merasa dirugikan atau pihak yang memandang bahwa perjanjian internasional itu tidak perlu dipertahankan lagi atau diakhiri. Konvensi Wina 1969 membedakan pengakhiran perjanjian yang didasarkan pada kesepakatan para pihak dengan pengakhiran yang dilakukan secara sepihak seperti pembatalan dan penghentian sementara. Untuk pengakhiran yang dilakukan secara sepihak harus mengikuti prosedur yang ditetapkan oleh perjanjian itu atau melalui prosedur Konvensi Wina 1969 tentang *Invalidity, Termination, Withdrawal from or Suspension of the Operation of Treaty*.

Beberapa alasan untuk mengakhiri eksistensi perjanjian internasional :

a. Untuk perjanjian internasional yang jangka waktu tertentu sudah ditentukan secara pasti di dalam salah satu pasalnya maka perjanjian

itu akan berakhir setelah jangka waktu itu terpenuhi.

- b. Perjanjian internasional berakhir karena pihak sepakat untuk mengakhirinya meskipun jangka waktu sudah ditentukan.
- c. Perjanjian internasional pun berakhir karena terjadi suatu peristiwa seperti bom, konflik suatu negara berkepanjangan.
- d. Perjanjian internasional dapat berakhir karena salah satu pihak merasa dirugikan atau pelanggaran salah satu pihak.
- e. Perjanjian internasional dapat berakhir karena pihak membuat perjanjian baru tentang masalah yang sama seperti yang diatur pada perjanjian yang lama.
- f. Perjanjian internasional dapat berakhir karena ketidakmungkinan untuk melaksanakannya.
- g. Perjanjian internasional dapat berakhir karena putusannya hubungan diplomatic dan atau konsuler.
- h. Perjanjian internasional dapat berakhir karena bertentangan dengan jus cogen atau bertentangan dengan kaidah hukum umum atau universal.
- i. Perjanjian internasional dapat berakhir karena pecahnya perang antara para pihak.

B. *Memorandum of Understanding (MoU) antara Pemerintah Indonesia dan Malaysia Tahun 2006 tentang Perekrutan dan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia di Malaysia*

Indonesia merupakan salah satu negara pengirim tenaga kerja terbanyak untuk bekerja di luar negeri. Susahnya mendapatkan lapangan pekerjaan di negeri sendiri, gaji yang lebih menjanjikan bila bekerja di luar negeri dibandingkan bekerja di dalam negeri, adalah salah satu dari beberapa factor banyaknya Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang bekerja negara lain. Maka bekerja di luar negeri menjadi salah satu tujuan utama bagi warga negara Indonesia untuk mendapatkan kehidupan yang lebih layak dan sejahtera.

Sejarah pengiriman TKI ke luar negeri telah ada sejak masa sebelum kemerdekaan Indonesia,

migrasi Tenaga Kerja Indonesia (TKI) ke luar negeri dilakukan oleh pemerintah Hindia Belanda melalui penempatan buruh kontrak ke negara Suriname, Amerika Selatan, yang juga merupakan wilayah koloni Belanda. Sejak 1890 pemerintah Belanda mulai mengirim sejumlah besar kuli kontrak asal Jawa bahkan Madura, Sunda, dan Batak untuk dipekerjakan di perkebunan di Suriname. Tujuannya untuk mengganti tugas para budak asal Afrika yang telah dibebaskan pada 1 Juli 1863 sebagai wujud pelaksanaan politik penghapusan perbudakan sehingga para budak tersebut beralih profesi serta bebas memilih lapangan kerja yang dikehendaki.

C. Perlindungan Hukum dan Hak Asasi Manusia bagi Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar Negeri

Makna dan arti pentingnya pekerjaan bagi setiap orang tercermin dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 27 ayat (2) yang menyatakan bahwa setiap Warga Negara Republik Indonesia berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Selain itu ketentuan tersebut diperkuat lagi dalam BAB X A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memuat berbagai perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM) pada Pasal 28 D ayat (2) menyatakan bahwa 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 menyediakan lapangan pekerjaan agar terciptanya kesadaran atas kewajiban suatu negara, sehingga hak setiap warga negara dalam memperoleh pekerjaan dapat terpenuhi.

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

1. Perlindungan harkat dan martabat, serta pengakuan terhadap HAM yang dimiliki oleh subjek hukum berdasarkan ketentuan hukum dari kesewenang-wenangan.
2. Berbagai upaya hukum yang harus diberikan oleh aparat penegak hukum untuk memberikan rasa aman, baik secara pikiran

maupun fisik dari gangguan dan berbagai macam ancaman dari pihak manapun.

3. Kumpulan peraturan atau kaidah yang dapat melindungi suatu hal dari hal lainnya.

Namun pada kenyataannya keterbatasan akan lowongan pekerjaan di dalam negeri menyebabkan banyaknya warga negara Indonesia mencari pekerjaan ke luar negeri. Penempatan Tenaga Kerja Indonesia ke luar negeri merupakan suatu upaya untuk mewujudkan hak dan kesempatan yang sama bagi tenaga kerja untuk memperoleh pekerjaan dan penghasilan yang layak, yang pelaksanaannya dilakukan dengan memperhatikan harkat, martabat, Hak Asasi Manusia, dan perlindungan hukum serta pemerataan kesempatan kerja dan penyediaan tenaga kerja yang sesuai dengan kebutuhan nasional.

Menurut Pasal 1 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 Tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri (PPTKILN) bahwa perlindungan TKI adalah segala upaya untuk melindungi kepentingan calon TKI/TKI dalam mewujudkan terjaminnya pemenuhan hak-haknya sesuai dengan peraturan perundang-undangan, baik sebelum, selama, maupun sesudah bekerja. Dewasa ini memang masih banyak terjadi berbagai negara tujuan TKI bekerja bahwa hukum yang berlaku di daerah tujuan penempatan TKI kurang memberikan perlindungan, seperti dengan banyaknya kasus-kasus TKI. Maka perjanjian tertulis antara pemerintah Indonesia dengan negara tujuan patut dipertanyakan karena masih banyak kasus TKI tersebut. Ternyata hal tersebut telah diatur dalam Pasal 27 Undang-Undang 39 Tahun 2004 tentang PPTKI di Luar Negeri mengatur penempatan TKI di luar negeri hanya dapat dilakukan ke negara tujuan yang pemerintahnya telah membuat perjanjian tertulis dengan pemerintah Republik Indonesia atau ke negara tujuan yang mempunyai peraturan perundang-undangan yang melindungi tenaga kerja asing.

Jika melihat dari instrument internasional tentang perlindungan HAM terhadap TKI, Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) juga mengatur tentang bagaimana HAM berbicara dalam konteks Hak atas Ekonomi bagi tiap-tiap individu yang dituangkan dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) yang

dibentuk pada tanggal 10 Desember 1948. Pada sidang tanggal 16 Desember 1966 Majelis Umum PBB mengesahkan *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya) atau disingkat ICESCR, yang kemudian telah diratifikasi oleh Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 Tentang Pengesahan ICESCR.

Instrument internasional ini pada dasarnya tidaklah bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sesuai dengan Negara Republik Indonesia sebagai negara hukum yang menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia dan menjamin persamaan kedudukan semua warga negara di dalam hukum, dan keinginan bangsa Indonesia untuk secara terus menerus memajukan dan melindungi HAM dalam kehidupan berbangsa dan bernegara¹¹.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Moratorium atau penghentian pengiriman PLRT yang dilakukan pemerintah Indonesia pada 2011 merupakan salah satu bentuk tindakan yang disebabkan karena masalah PLRT yang berada di Malaysia. Berakhirnya perjanjian tentunya harus disesuaikan dengan instrumen pengaturan menurut hukum internasional dan hukum nasional. Konvensi Wina 1969 sebagai instrument utama dalam pengaturan perjanjian internasional tentunya mempunyai aturan terhadap pengakhiran perjanjian, khususnya dalam konteks berakhirnya MoU Indonesia dan Malaysia ini. Begitu juga hukum nasional Indonesia yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 Tentang Perjanjian Internasional juga mengatur tentang masalah pengakhiran perjanjian internasional.

Alasan berakhirnya MoU Indonesia dan Malaysia tidak lain adalah karena perlindungan terhadap PLRT yang lemah saat pelaksanaan perjanjian berjalan..

A. Berakhirnya Memorandum of Understanding antara Pemerintah

¹¹Lihat Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 Tentang Pengesahan *International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya)

Indonesia dan Malaysia Tahun 2006 Tentang Domestic Workers menurut Konvensi Wina 1969 dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 Tentang Perjanjian Internasional

1. Berakhirnya MoU Domestic Workers Ditinjau Menurut Konvensi Wina 1969

Istilah pembatalan atau pengunduran diri (*denunciation*) dari suatu perjanjian internasional merupakan salah satu cara pengakhiran dalam perjanjian internasional. *Denunciation* yang dilakukan oleh salah satu pihak dalam perjanjian bilateral secara otomatis akan mengakhiri perjanjian tersebut. Penyiksaan TKI dan kasus-kasus TKI lainnya yang terjadi di Malaysia sebagai alasan berakhirnya MoU merupakan tindakan pemerintah Indonesia sebagai upaya untuk melindungi subjek hukum Republik Indonesia yang didasarkan pada kepentingan nasional. Hal ini tentunya perlu ditinjau menurut Konvensi Wina 1969 tentang apakah sudah sesuai pengaturan tentang pengakhiran perjanjian internasional dengan realita yang terjadi dimana Indonesia menanggukuhkan perjanjian dengan Malaysia.

Bila ditinjau menurut pengaturan di Konvensi Wina 1969 tentang Perjanjian Internasional sebagai salah satu sumber hukum internasional, ada beberapa pasal yang mengatur tentang perjanjian internasional yang bertentangan dengan hukum nasional. Seperti pengaturan pada Pasal 27 Konvensi yang berarti bahwa negara peserta, negara yang telah terikat dalam perjanjian internasional tidak bisa menggunakan dalih hukum nasionalnya sebagai alasan pembenar pelanggaran atau kegagalannya dalam melaksanakan suatu perjanjian internasional. Hal ini penting untuk ditegaskan demi mempertahankan nilai-nilai dan tujuan luhur suatu perjanjian internasional demi tercapainya tertib masyarakat internasional.

Ketentuan Pasal 27 harus dibedakan dengan apa yang diatur dalam Pasal 46 yang mengatur tentang ketidakabsahan suatu perjanjian internasional berdasarkan atas alasan hukum nasional. Menurut Pasal 46 suatu negara tidak diperkenankan mengklaim bahwa suatu perjanjian internasional merupakan perjanjian yang tidak sah dan karenanya harus dibatalkan disebabkan karena persetujuannya untuk terikat

pada perjanjian internasional itu merupakan pelanggaran atas ketentuan hukum nasionalnya, tegasnya hukum nasionalnya yang mengatur tentang kewenangan untuk membuat maupun menyatakan persetujuan mengikatkan diri dalam suatu perjanjian itu ternyata bertentangan dengan kepentingan nasional yang fundamental . Dengan demikian dapat disimpulkan bila Pasal 27 berkaitan dengan pelanggaran atau kegagalan melaksanakan perjanjian internasional, adapun Pasal 46 berkaitan dengan proses persetujuan suatu negara untuk terikat pada suatu perjanjian internasional. Dengan demikian suatu negara tidak bisa menggunakan keberadaan Pasal 46 untuk menjustifikasi pelanggaran atau kegagalannya melaksanakan kewajibannya yang muncul dari suatu perjanjian internasional.

Bila dikaitkan dengan konteks alasan pemerintah Indonesia melakukan penangguhan dan berakhirnya MoU karena kasus-kasus yang melanggar perlindungan TKI dan kepentingan nasional Indonesia, maka hal ini tidak dapat dibenarkan di dalam Konvensi Wina 1969.

Penangguhan pelaksanaan atau moratorium pengiriman TKI oleh Indonesia pada tahun 2009, menyebabkan perjanjian ini tertunda dan pengiriman TKI dihentikan khususnya PLRT. Konvensi Wina mengatur tentang penangguhan perjanjian sebagaimana yang juga terjadi dalam kasus MoU Indonesia dan Malaysia. Sebagaimana yang diatur di dalam Pasal 57 Konvensi Wina 1969 mengenai penangguhan berlakunya perjanjian, yang menetapkan bahwa penundaan berlakunya suatu perjanjian dapat dilakukan jika dicantumkan dalam perjanjian tersebut atau dengan persetujuan semua pihak setelah dilakukan konsultasi dengan negara-negara lain.

2. Berakhirnya MoU *Domestic Workers* Ditinjau Menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 Tentang Perjanjian Internasional

Dalam konteks alasan berakhirnya MoU *Domestic Workers* ini, pada Pasal 18 h menyatakan bahwa bila terdapat hal-hal yang merugikan kepentingan nasional yang diartikan sebagai kepentingan umum (*public interest*), perlindungan subjek hukum Republik Indonesia, dan yurisdiksi kedaulatan Republik Indonesia, maka perjanjian internasional tersebut dapat berakhir.

Sebagaimana yang telah diterangkan sebelumnya, bahwa tindakan moratorium dan berakhirnya perjanjian internasional karena penyiksaan TKI dan kasus lainnya merupakan bertentangan dengan prinsip perlindungan warga negara khususnya TKI di luar negeri dan kepentingan nasional Indonesia. Sehingga tindakan Indonesia terhadap MoU dengan Malaysia di tahun 2009 itu melakukan moratorium pengiriman TKI atau penundaan pelaksanaan pengiriman TKI dianggap sudah sesuai dengan apa yang telah diatur dalam Pasal 18 h Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional.

Kemudian bila meninjau amandemen atau perubahan isi MoU yang dilakukan kedua negara tersebut, sekiranya telah diatur juga dalam Pasal 16 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional meskipun tidak secara rinci mendeskripsikan tentang amandemen perjanjian internasional. Dalam Pasal 16 menyatakan bahwa perjanjian internasional bisa dilakukan perubahan berdasarkan kesepakatan para pihak yang tata cara perubahannya diatur oleh perjanjian tersebut. Sesuai dengan konteks amandemen MoU PRLT ini dimana pemerintah Indonesia dan Malaysia sepakat untuk mengamandemen isi MoU 2006, dan berlaku mulai tahun 2011 hingga berakhir di 2016.

3. Berakhirnya MoU *Domestic Workers* Ditinjau menurut Asas *Pacta Sunt Servanda*

Bila dilihat dalam konteks penundaan pelaksanaan perjanjian MoU antara Indonesia dan Malaysia di tahun 2009, hal ini tercantum dalam Pasal 13 MoU yang menyatakan bahwa “tiap-tiap pihak mempunyai hak dengan alasan keamanan nasional, kepentingan nasional, permintaan public atau kesehatan public untuk menunda secara sementara baik secara keseluruhan atau bagian implementasi MoU ini yang berdampak seketika setelah pemberitahuan yang diberikan pihak lainnya melalui hubungan diplomatic”. Pasal ini berarti bahwa memberikan izin bagi salah satu pihak yang apabila terjadi pelanggaran terhadap keamanan nasional, kepentingan nasional, permintaan public atau kesehatan public untuk dapat menunda pelaksanaan perjanjian ini.

Sesuai asas *pacta sunt servanda*, tindakan yang dilakukan pemerintah Indonesia sudah sesuai dengan kesepakatan para pihak yang terkandung dalam MoU. Andai saja di dalam MoU tersebut alasan keamanan nasional dan kepentingan nasional yang demikian tidak diatur bagi para pihak, maka bisa saja tindakan negara tersebut bertentangan dengan *pacta sunt servanda* dan *good faith*. Selain itu, MoU ini berakhir dan kemudian para pihak sepakat untuk melakukan amandemen MoU. Sekiranya pengaturan tentang amandemen, modifikasi, dan revisi MoU terdapat dalam kesepakatan para pihak di MoU. Pasal 15 MoU mengizinkan bahwa MoU tersebut dapat di amandemen. Maka sesuai asas *pacta sunt servanda*, tindakan para pihak melakukan amandemen MoU juga telah sesuai dengan kesepakatan.

Asas *pacta sunt servanda* sebagai prinsip yang mesti dipatuhi dalam perjanjian internasional, tidak bertentangan dengan tindakan yang dilakukan oleh kedua negara, meskipun alasan pengakhiran tersebut karena alasan yang melanggar perlindungan hukum dan HAM bagi TKI tersebut. Dalam artian bahwa MoU *Domestic Workers* 2006 termasuk ke dalam jenis pengakhiran yang mana perjanjian itu sendiri mengatur substansi mengizinkan para pihak untuk mundur atau mengakhiri perjanjian itu¹².

B. Perlindungan Hukum terhadap Tenaga Kerja Indonesia yang terkandung dalam MoU *Domestic Workers*

1. Perlindungan Hukum Bagi PLRT Ditinjau Menurut Instrumen Hukum Internasional

Buruh migran atau yang disebut TKI/PLRT yang bekerja di Malaysia adalah *vulnerable person* yang sangat membutuhkan perlindungan. Hal ini dapat dikatakan demikian karena mengingat Indonesia termasuk pemasok buruh migran terbesar di dunia bersama Filipina, dan begitu banyak buruh migran Indonesia yang mengalami nasib yang kurang beruntung di luar

negeri¹³. Khususnya dalam konteks MoU Indonesia Malaysia ini yakni adalah TKI/PLRT, instrument tersebut juga diatur salah satunya dalam Konvensi Organisasi Buruh Internasional atau disebut *International Labour Organization* (ILO). Indonesia meratifikasi beberapa Konvensi ILO tersebut antara lain:

- a. Konvensi ILO Nomor 87 Tentang Kebebasan berserikat dan Perlindungan Hak untuk Berorganisasi, tertuang dalam Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 83 Tahun 1998.
- b. Konvensi ILO Nomor 98 Tentang Hak Berorganisasi dan Melakukan Perundingan Bersama diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 1956 tentang Persetujuan Konvensi Organisasi Perburuhan Internasional Nomor 98 mengenai berlakunya Hak dasar untuk Berorganisasi dan Berunding Bersama.
- c. Konvensi ILO Nomor 100 tentang Pemberian Upah yang sama bagi Pekerja Pria dan Wanita yang diratifikasi Indonesia dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 87 Tahun 1957 tentang Persetujuan Konvensi Organisasi Perburuhan Internasional Nomor 100 mengenai Pengupahan yang sama bagi Buruh Laki-laki dan Wanita untuk Pekerjaan yang sama nilainya.
- d. Konvensi ILO Nomor 111 tentang Diskriminasi dalam Pekerjaan dan Jabatan, yang dituangkan ke dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1999 Tentang Pengesahan Konvensi ILO mengenai Diskriminasi dalam pekerjaan dan jabatan.

2. Perlindungan Hukum Bagi PLRT Ditinjau Menurut Konsep Perlindungan Hak Asasi Manusia

Pelaksanaan pengiriman TKI/PLRT ke Malaysia adalah sebagai bentuk upaya pemerintah Indonesia untuk memberikan pilihan terakhir bagi warga negaranya agar mendapatkan pekerjaan selain di negeri sendiri. Berbagai

¹²Sefriani, "Pengakhiran Sepihak Perjanjian Perdagangan Internasional", *PADJAJARAN*, Jurnal Ilmu Hukum, Volume 2, Nomor 1, 2015, hlm.91.

¹³ Sefriani, *Peran Hukum Internasional Dalam Hubungan Internasional Kontemporer*, Rajawali Pers, Jakarta, 2016, hlm.345.

kasus yang menjadi alasan berakhirnya MoU tersebut antara lain dapat disimpulkan karena perlakuan yang kurang manusiawi yang terjadi pada warga negara Indonesia yang bekerja di Malaysia. Hak Asasi Manusia sebagai melekat di setiap diri individu bagi mereka yang bekerja di Malaysia.

Instrumen Hak Asasi Manusia (HAM) internasional memberikan perlindungan terhadap pekerja domestic sebagaimana TKI yang bekerja di Malaysia. Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia selanjutnya disebut DUHAM, memberikan hak-hak dasar yang fundamental kepada setiap orang termasuk dalam konteks ini adalah TKI yang bekerja di Malaysia, antara lain:

a. Hak atas pekerjaan. Tiap-tiap orang berhak untuk mendapatkan pekerjaan. Pemerintah Indonesia yang tidak mampu memberikan kesempatan kerja yang luas bagi warga negaranya maka memberikan solusi untuk warga negaranya bekerja di luar negeri. HAM ini juga diakui oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 27, dimana tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Selain itu juga terdapat di Pasal 28 D bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama didepan hukum. Kemudian mengakui setiap orang berhak untuk bekerja.

b. Hak atas gaji yang layak dengan pekerjaannya. Gaji atau upah menjadi standar apakah pekerja itu mendapatkan hak asasi yang baik atau tidak. Karena sebagaimana diatur juga dalam Pasal 28 D Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tentang hak setiap orang untuk mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja. TKI sebagai pekerja mesti mendapatkan upah yang sesuai dengan pekerjaan mereka.

c. Hak untuk bergabung dengan serikat kerja/dagang. Hak untuk berserikat atau berkumpul sejatinya juga dijamin oleh HAM, dimana hak ini fundamental bagi para pekerja khususnya TKI untuk berkumpul dan berserikat dengan kelompok mereka demi melindungi kepentingannya.

d. Hak untuk istirahat (*lesure*). Setiap pekerja selain mempunyai hak dan kewajiban untuk bekerja, mereka juga mesti mendapatkan hak untuk beristirahat dan liburan, termasuk juga pembatasan-pembatasan jam bekerja yang layak dan hari-hari liburan berkala dengan menerima upah sebagaimana diatur dalam Pasal 24 DUHAM.

e. Hak untuk tidak mendapatkan perbedaan atau diskriminasi. MoU harus menjamin TKI yang bekerja di Malaysia tidak mendapatkan perbedaan atau diskriminasi dalam pekerjaan. Seperti perbedaan upah laki-laki dan perempuan, perbedaan beban kerja, dan perbedaan-perbedaan lainnya. Dalam konteks ini dimana MoU *Domestic Workers* adalah pengaturan tentang pekerja rumah tangga wanita sector informal, maka mereka mempunyai hak-hak tersebut yang mesti dijamin oleh pengaturan dalam MoU.

f. Hak untuk tidak disiksa. Sebagaimana yang terjadi dalam hubungan kerja antara pembantu rumah tangga dan majikan, telah banyak dijumpai kasus penyiksaan terhadap pekerja. Karena pekerjaan mereka yang dianggap rendah, menyebabkan sering terjadi kesewenang-wenangan terhadap mereka.

Hak-hak tersebut merupakan salah satu dari beberapa hak lainnya yang khususnya mesti didapatkan para PLRT. Hal ini penting demi menjaga ditegakkannya Hak Asasi Manusia. MoU sebagai kesepakatan tentang pekerja domestic di Malaysia harus melindungi pekerja dari kesewenang-wenangan.

3. Perlindungan Hukum Bagi PLRT Di Dalam MoU Domestic Workers

Pada dasarnya MoU yang digunakan sebagai payung hukum untuk perekrutan dan penempatan TKI di Malaysia merupakan *soft law* yang tidak mengikat secara yuridis¹⁴. Permasalahannya adalah MoU *Domestic Workers* ini mengatur tentang pekerja wanita rumah tangga sector informal, yang rentan dengan berbagai kasus penyiksaan, pelecehan seksual, dan kekerasan lainnya oleh majikan. Patut dipertanyakan seberapa jauh MoU PRLT 2006 ini mengatur tentang perlindungan TKI.

¹⁴*ibid*, hlm.348.

Di dalam MoU *Domestic Workers* 2006 ditemukan beberapa kelemahan yang berkaitan dengan perlindungan TKI/PRLT sebagai berikut:

- a. Tidak ada pengaturan tentang Hak Perlindungan PLRT dan penegakan hukumnya. MoU 2006 ini tidak memprioritaskan perlindungan terhadap pekerja rumah tangga di Malaysia, sehingga tidak ada pasal yang menegaskan secara eksplisit terhadap perlindungan PLRT yang bekerja di Malaysia. Pada Pasal 11 ayat (2) MoU menyatakan “masing-masing pihak harus mengambil tindakan yang tepat terhadap majikan atau BPM atau BPI atau Pekerja Rumah Tangga yang melanggar ketentuan-ketentuan MoU ini”. Artinya hal ini tidak tegas menyatakan perlindungan terhadap pekerja, hanya mengambil “tindakan yang tepat”, sementara tindakan seperti itu tidak jelas dan tegas maknanya. Kemudian, langkah pengawasan terhadap pelaksanaan MoU ini tidak ada, hanya ada ketentuan tentang pembentukan *joint working group* (kelompok kerja gabungan) yang terdiri anggotanya dari pejabat kedua belah pihak yakni Indonesia dan Malaysia. Hal tersebut diatur dalam Pasal 12 MoU. Sehingga bila terjadi permasalahan dalam pelaksanaan MoU misal kasus penyiksaan TKI, langkah upaya hukumnya hanya berupa perundingan dari masing-masing pihak.
- b. MoU *Domestic Workers* tidak menjamin tentang Hak-Hak fundamental bagi PLRT. *Pertama*, pengaturan tentang hak para pekerja untuk berserikat dan berunding bersama. Sebagaimana yang telah diatur dalam Konvensi ILO Nomor 87 tentang Kebebasan Berserikat dan Hak Berorganisasi yang telah diratifikasi Indonesia, seharusnya ada hak tersebut yang dicantumkan di dalam MoU. Disisi lain memang Malaysia tidak meratifikasi Konvensi ILO Nomor 87 tersebut, namun ini membuktikan pihak Malaysia tidak mendukung hak fundamental bagi PLRT dalam berserikat dan berunding di dalam MoU, yang sejatinya Hak untuk bergabung dengan serikat kerja juga

diakui dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) tertuang dalam Pasal 8 Kovenan Hak atas Ekonomi, Sosial, dan Budaya (ICESCR).

Kedua, adanya diskriminasi terhadap para PLRT yang bekerja. Di Malaysia yang bekerja sebagai pekerja rumah tangga pada umumnya ialah buruh migran dari negara lain yang umumnya adalah perempuan. Maka tidak ada upaya perlindungan hukum terhadap pekerja rumah tangga buruh migran oleh Malaysia dalam MoU ini, karena pada dasarnya juga telah diatur dengan Undang-Undang Ketenagakerjaan Malaysia (*Employment Act Sec 1955*) yang menyatakan hak PLRT yang diakui hanyalah yang terkait dengan pemutusan hubungan kerja dengan majikan. Selain itu hak yang diterima pekerja Malaysia selain PLRT di Malaysia antara lain dalam hal waktu istirahat, pembatasan jam kerja dan hari libur, jaminan pemutusan hubungan kerja, pensiun pemecatan, pemberitahuan pemutusan hubungan kerja, serta pembatasan atau pemberian pinjaman. Sehingga ada kesan diskriminasi hak terhadap PLRT dan Pekerja yang bekerja di Malaysia. Hal ini tentunya bertentangan dengan Konvensi ILO Nomor 111 tahun 1958 tentang Larangan Diskriminasi dalam Pekerjaan dan Jabatan. Praktiknya, Indonesia telah meratifikasi Konvensi ILO Nomor 111 Tahun 1958 tersebut ke dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1999, sementara Malaysia belum meratifikasi Konvensi tersebut.

- c. Tidak adanya pengaturan jaminan terhadap ketentuan pekerjaan yang adil, kondisi kerja yang aman dan sehat. Banyak kasus TKI yang bekerja di luar negeri pada umumnya berkaitan dengan kasus kontrak kerja yang tidak sesuai, kasus penyiksaan dan pelecehan seksual, dan masih banyak lagi yang perlu diperhatikan oleh pemerintah dalam rangka melindungi warga negaranya. Namun pada pelaksanaannya di MoU tidak ada mengatur tentang hak PLRT untuk mendapatkan perlakuan kerja yang adil dan kondisi kerja yang layak. Dalam lampiran *Appendix B* kontrak kerja di MoU ini tidak ada mengatur secara eksplisit dan terperinci tentang waktu kerja, upah pekerja, waktu istirahat,

jaminan social, kesehatan dan keselamatan kerja, kondisi wanprestasi, dan hal lainnya yang dapat menunjang pekerjaan bagi PLRT.

- d. MoU cenderung merugikan pekerja dibandingkan majikan. Pada Pasal 7 ayat (1) MoU menyatakan bahwa “PLRT di Malaysia harus mentaati seluruh hukum, aturan, regulasi, kebijakan, dan petunjuk Malaysia; menghormati tradisi dan budaya Malaysia dalam tingkah laku mereka sebagai pekerja rumah tangga”. Pada ayat 2 nya juga menyatakan hal yang demikian untuk majikan. Artinya ketentuan ini lebih berpotensi untuk merugikan para PLRT yang bekerja di bawah majikannya. Dengan perlindungan hukum masih jauh dari kata baik, ditambah lagi dengan aturan tegas bagi mereka untuk tunduk kepada aturan di negara Malaysia.

C. Perlindungan Hukum terhadap Tenaga Kerja Indonesia setelah berakhirnya MoU *Domestic Workers*

1. Amandemen MoU *Domestic Workers*

Seperti yang telah diterangkan sebelumnya bahwa MoU *Domestic Workers* 2006 mengatur tentang rekrutmen dan penempatan TKI di Malaysia namun kurang atau bahkan tidak memberikan perlindungan hukum yang baik kepada para pekerja rumah tangga atau PLRT. Pada tahun 2009 terjadinya moratorium pengiriman TKI di Malaysia, mengakibatkan Perjanjian harus di tunda pelaksanaannya hingga berakhir di tahun 2011. Akhirnya Indonesia menghentikan pengiriman PLRT sector informal ke Malaysia, meskipun kasus-kasus TKI masih saja terjadi.

Maka demi memperbaiki substansi pengaturan MoU tersebut, amandemen dilakukan oleh pemerintah kedua negara hingga melahirkan protokol amandemen MoU *Domestic Workers* 2011. Ada beberapa butir kesepakatan baru yang tertuang di dalam protokol amandemen MoU 2011, diantaranya:

- a. Paspor wajib berada dalam penguasaan TKI. Paspor merupakan hal yang sangat penting dipegang oleh para pekerja yang berada diluar negeri sebagai identitas mereka dan jaminan keamanan bagi mereka.

Sebelumnya pengaturan di MoU 2006 bahwa paspor dipegang oleh majikan.

- b. TKI berhak atas satu hari libur dalam seminggu. Sebelumnya pengaturan di MoU 2006 berisi pekerja rumah tangga mendapatkan waktu istirahat yang cukup. Hal ini tidak tegas mengatur waktu dan hak beristirahat bagi para PLRT.
- c. Biaya penempatan sesuai *Cos Structure* yang tertuang dalam revisi *Annex MoU* 2006.
- d. Kesepakatan upah dan gaji telah diatur. MoU 2006 tidak mengatur standar gaji atau upah bagi para PLRT, sehingga memungkinkan oknum membayarkan gajinya tidak sesuai.
- e. Gaji sesuai mekanisme pasar dan pembayaran gaji TKI melalui rekening bank.
- f. Standardisasi kontrak kerja yang ditandatangani pekerja dan pengguna.
- g. Pemerintah Indonesia dan Malaysia hanya mengakui PPTKIS atau agen perekrutan yang telah memiliki *agreement* dengan pihak pemerintah masing-masing.
- h. TKI wajib mengikuti pelatihan kompetensi kerja selama 200 jam. Hal ini demi menambah kompetensi pekerja dalam melakukan kerjanya dengan baik.
- i. Mekanisme penyelesaian perselisihan sepakat melalui komite yang dibentuk di Indonesia dan Malaysia.
- j. Pelaksanaan perekrutan langsung akan tunduk/menurut hukum dan peraturan nasional pemerintah Indonesia sebagaimana disepakati dalam Protokol MoU 2006 serta pelaksanaan penempatan TKI untuk pekerja domestic perlu dilakukan *review* pada kurun waktu tertentu, guna memastikan implementasi Protokol MoU 2006 telah berjalan optimal.

Meskipun pengaturan di protokol amandemen 2011 sudah sedikit berbeda tentang perlindungan TKI, namun masih ada beberapa permasalahan yang belum diperjelas dari MoU 2006. Hal tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Hak kebebasan PLRT untuk bergabung atau membentuk serikat kerja dan berunding bersama tidak dijamin.
- b. Kontrak kerja dalam protokol amandemen 2011 masih belum menyebutkan dengan jelas tentang beberapa hal seperti jam kerja normal,

perihal cuti tahunan yang dibayar, periode istirahat harian, cuti hamil dan melahirkan, penyediaan makanan dan akomodasi, jaminan kesehatan dan keselamatan kerja, kondisi wanprestasi, dan lain-lain.

- c. Tidak ada control yang jelas. Di protokol amandemen 2011 sudah ada Joint Task Force (JTF) yang bertugas untuk memberikan penyelesaian masalah, namun cara kerja dari JTF ini terbatas.
- d. Penegakan hukum masih lemah. Dalam MoU 2006 dan protokol amandemen 2011 tidak ada mengatakan tentang mekanisme sanksi. Sehingga hal ini dianggap masih lemah untuk menghadapi berbagai permasalahan TKI yang rumit, sementara tidak ada sanksi yang tegas yang dicantumkan di dalam MoU.

2. Kebijakan Baru Dalam Penempatan TKI di Malaysia

Setelah berakhirnya MoU *Domestic Workers* kedua negara terus melakukan upaya-upaya perbaikan dalam hal rekrutmen dan penempatan TKI sector rumah tangga di Malaysia. Setelah dilakukan amandemen terhadap isi MoU namun ternyata masih belum mengatur tentang perlindungan hukum yang baik bagi para TKI. Untuk bekerja di Malaysia memang banyak pintu yang memudahkan para TKI masuk dan bekerja disana, meskipun konsekuensinya banyak kerugian yang diderita oleh TKI yang bekerja melalui cara-cara yang illegal.

pemerintah kedua negara yakni Indonesia dan Malaysia mendorong untuk merealisasikan kebijakan penempatan tenaga kerja satu pintu dan membuat satu jalur penyaluran (*one channel system*) dan perekrutan TKI sector rumah Tangga. Kebijakan ini dilakukan untuk meningkatkan aspek perlindungan dan membenahi mekanisme penempatan TKI yang bekerja di Malaysia secara legal dan sesuai procedural. Hal ini juga mampu mencegah upaya perdagangan manusia yang sangat bertentangan dengan HAM. Dengan penguatan pengiriman tenaga kerja melalui sarana legal dan procedural ini diharapkan mampu mendorong upaya-upaya perlindungan TKI yang lebih baik.

Selain kebijakan satu pintu, pemerintah Malaysia juga sepakat memberikan izin pendirian *Community Learning Centers* (CLCs) di Sabah dan Sarawak untuk menjamin akses

pendidikan bagi ribuan anak-anak TKI yang berada di Malaysia. TKI yang bekerja di Malaysia memang pada umumnya ada juga yang membawa anak-anaknya. Dengan mereka bekerja sebagai pembantu rumah tangga, menyebabkan anak yang dibawanya kemungkinan tidak dapat mendapatkan sarana belajar yang baik. Hak atas pendidikan, termasuk pendidikan dasar gratis merupakan Hak Asasi Manusia bagi setiap orang, termasuk untuk anak TKI yang bekerja di Malaysia.

BAB IV PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Berakhirnya *Memorandum of Understanding* (MoU) antara pemerintah Indonesia dan Malaysia tahun 2006 tentang *Domestic Workers* sudah sesuai dengan kesepakatan kedua belah pihak. Dalam pandangan Konvensi Wina 1969 memang pengakhiran perjanjian dengan alasan kepentingan nasional tidak dibenarkan, namun bila ditinjau berdasarkan asas *pacta sunt servanda* maka pelaksanaan moratorium dan pengakhiran sudah sesuai dengan kesepakatan kedua belah pihak. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional juga mengizinkan bagi para pihak untuk mengakhiri perjanjian dengan alasan kepentingan nasional, dan dapat dilakukan amandemen terhadap perjanjian.
2. Perlindungan hukum terhadap TKI yang terkandung dalam MoU *Domestic Workers* dapat dikatakan belum mengakomodir perlindungan hak-hak bagi PLRT. MoU 2006 hanya mengatur tentang rekrutmen dan penempatan TKI di Malaysia, dan kurang melindungi hak-hak dari para PLRT yang bekerja di Malaysia.
3. Amandemen terhadap MoU 2006 yang menghasilkan protokol amandemen 2011 sudah sedikit memperbaiki substansi perlindungan bagi TKI, namun masih kurang jelas dan terperinci. Hal yang masih kurang jelas anatara lain seperti mekanisme penegakan hukum, mekanisme control terhadap pelaksanaan MoU, dan ruang lingkup perlindungan yang diakui bagi PLRT. Selain itu pemerintah kedua

negara sepakat untuk membuat kebijakan baru satu pintu (*one channel system*) demi memperbaiki perlindungan pada TKI.

B. Saran

1. Kedepannya sebaiknya perjanjian internasional bilateral dalam bidang ketenagakerjaan tidak diatur dalam bentuk MoU saja, karena MoU merupakan bentuk perjanjian yang tidak terlalu mengikat atau memiliki kekuatan hukum yang lemah sehingga bisa merugikan negara Indonesia yang dimana TKI banyak bekerja di luar negeri. Sebaiknya perjanjian dalam bidang ketenagakerjaan khususnya dalam hal Penempatan dan Perlindungan TKI diatur didalam bentuk perjanjian yang lebih kuat seperti *agreement* atau bentuk perjanjian bilateral lainnya.
2. kedepannya agar pemerintah dalam membuat suatu perjanjian internasional memprioritaskan perlindungan bagi TKI karena mereka merupakan pahlawan devisa bagi negara, bekerja di negara lain karena kurang tersedianya lapangan pekerjaan bagi mereka.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Agusman, Damos Dumoli, 2010, Hukum Perjanjian Internasional: Kajian Teori dan Praktik Indonesia, Refika Aditama, Bandung.
- Ali, Zainuddin, 2013, Metode Penelitian Hukum, Sinar Grafika, Jakarta.
- Deliana, Evi, 2011, Hukum Perjanjian Internasional, Witra Irzani, Pekanbaru.
- Mauna, Boer, 2010, Hukum Internasional, Alumni, Bandung.
- Rasyat, Aslim, 2005, Metode Ilmiah : Persiapan Bagi Peneliti, Universitas Riau Press, Pekanbaru.
- Sefriani, 2016, Peran Hukum Internasional Dalam Hubungan Internasional Kontemporer, Rajawali Pers, Jakarta.

B. Jurnal/Kamus/Makalah

- I Made Subawa, 2008, "Hak Asasi Manusia Bidang Ekonomi Sosial dan Budaya Menurut Perubahan UUD 1945", *Jurnal Kertha Patrika*, Universitas Udayana, Vol. 33, No. 1, Januari.
- Sefriani, 2015, "Pengakhiran Sepihak Perjanjian Perdagangan Internasional", *Jurnal Ilmu*

Hukum, PADJAJARAN, Volume 2, Nomor 1.

Malahayati, 2016, "Perlindungan Hukum dalam Memorandum of Understanding tentang Perekrutan dan Penempatan Pekerja Domestik Indonesia di Malaysia", *Jurnal Hukum Tata Negara*, Fakultas Hukum Universitas Malikussaleh.

C. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 Tentang Hubungan Luar Negeri, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 156.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 Tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 133.

Kovenan Hak atas Ekonomi, Sosial, dan Budaya (Ratifikasi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan Hak atas Ekonomi, Sosial, dan Budaya)