

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Penelitian

Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) adalah organisasi internasional yang salah satunya difokuskan atau konsentrasinya diarahkan untuk menangani persoalan atau isu tentang hak asasi manusia (HAM). Organisasi internasional menjadi salah satu konsentrasi atau fokus dari kajian keilmuan studi Hubungan Internasional. Dalam suatu organisasi internasional itu sendiri, terdapat kerja sama dan kesepakatan antaranggota (pemerintah) dari negara yang berjumlah dua atau lebih untuk mencapai kepentingan negara-negara bersangkutan (Archer, 2001). Kepentingan bersama yang hendak di capai dari negara anggota PBB maupun PBB itu sendiri salah satunya berkaitan dengan promosi dan perlindungan HAM melalui hukum internasional. Oleh karena itu, PBB menjadi wadah bagi negara anggotanya untuk mencapai kepentingannya yang kemudian direalisasikan pada tahun 1948 melalui penciptaan *Universal Declaration of Human Rights* (UDHR) secara bersama-sama.

Anggota PBB khususnya *United Nations Commissions on Human Rights* (UNHCR) bersama dengan Majelis Umum PBB berperan penting dalam proses penciptaan UDHR 1948 (Clapham, 2015). Peran UNHCR bersama Majelis Umum PBB merupakan salah satu fungsi yang dapat dilakukan dari suatu organisasi internasional, yaitu membuat atau menciptakan hukum internasional. Dengan kata lain, UDHR 1948 merupakan salah satu contoh hukum internasional yang diciptakan PBB untuk diimplementasikan di ranah internasional maupun nasional. Menurut Boer Mauna dalam bukunya yang berjudul “Hukum Internasional: Pengertian, Peranan, dan Fungsi Dalam Dinamika Global”, hukum internasional didefinisikan sebagai kumpulan dari beberapa peraturan dan ketentuan yang sifatnya mengikat dan mengatur hubungan antarnegara maupun subjek hukum lainnya di kancah internasional (Mauna, 2005). Definisi dari Boer Mauna di dalam bukunya menunjukkan bahwa UDHR 1948 itu sendiri dapat mengatur hubungan antarnegara khususnya negara anggota PBB maupun subjek hukum lainnya untuk mengikuti segala aturan dan ketentuan yang terdapat dalam UDHR 1948, sehingga dapat melindungi dan mempromosikan nilai-nilai HAM.

UDHR 1948 dimaksudkan untuk memberikan amanat dalam rangka mengikat dan mengatur pengimplementasian nilai-nilai HAM itu sendiri. Dalam Pasal 1 sampai dengan Pasal 2 UDHR 1948, ditegaskan bahwa semua manusia di dunia dilahirkan dengan dan/atau memiliki hak dan martabat yang setara atau sama. Hak yang dimaksud UDHR 1948 itu sendiri merujuk pada kebebasan dari berbagai tindakan diskriminasi bagi semua manusia di penjuru dunia tanpa memandang pembeda atau perbedaan apapun, seperti perbedaan asal kebangsaan, kelahiran, bahasa, jenis kelamin, agama, ras, warna kulit, maupun perbedaan-perbedaan lainnya atau di kenal dengan sifat universal (United Nations, 2008). Secara singkat, HAM didefinisikan sebagai hak yang bersifat universal atau menyeluruh karena HAM itu sendiri sejatinya telah melekat pada setiap manusia dan menjadi bagian dari hak pokok atau dasar, sehingga antarsesama manusia hendaknya saling menghormati dan menghargai HAM tanpa memandang adanya pembeda atau perbedaan.

Selanjutnya, HAM dikaitkan dengan isu perlindungan terhadap hak asasi tenaga kerja atau pekerja dari berbagai jenis pekerjaan di seluruh penjuru dunia. Adanya keterkaitan antara HAM dan tenaga kerja sebenarnya merupakan konsekuensi dari sifat universal yang melekat pada UDHR 1948 ataupun HAM itu sendiri. Dalam Pasal 22 sampai dengan Pasal 24, UDHR 1948 telah memberikan jaminan dan perlindungan terhadap hak seluruh pekerja di seluruh penjuru dunia tanpa memandang latar belakang pekerja bersangkutan, misalnya pendidikan, asal kebangsaan, warna kulit, jenis kelamin, dan sebagainya. Adapun beberapa hak pekerja yang tertera dalam UDHR 1948, yaitu berhak mendapatkan jaminan sosial, bekerja, mendapat upah tanpa diskriminasi, mendapatkan pembatasan jam kerja yang wajar dan waktu berlibur, memiliki standar hidup yang layak dalam ranah kesejahteraan dan kesehatan, serta hak-hak asasi lainnya (United Nations, 2008).

Jaminan dan perlindungan terhadap hak asasi tenaga kerja yang tertera dalam UDHR 1948 menjadi tanggung jawab salah satu agensi PBB bernama *International Labour Organization* (ILO) yang secara khusus berkonsentrasi atau berfokus terhadap hak pekerja. Konsentrasi atau fokus ILO mengarahkannya untuk mencapai beberapa tujuan yang berkaitan dengan promosi dan perlindungan hak pekerja atau peluang pekerja yang layak di tempat kerja serta penguatan dialog antarnegara (International Labour Organization, n.d.). Untuk merealisasikan tujuannya, ILO menciptakan sekitar 190

konvensi dan enam protokol. Dari sekitar 190 konvensi yang diciptakan oleh ILO, terdapat satu konvensi yang menekankan terhadap hak asasi pekerja secara eksplisit, yaitu *C111 - Discrimination (Employment and Occupation) Convention* pada tahun 1958. Secara garis besar, Konvensi No.111 dimaksudkan untuk melarang adanya tindakan diskriminasi atas setiap pembeda maupun pengecualian atau preferensi untuk meniadakan atau merusak persamaan kesempatan dalam pekerjaan (International Labour Organization, n.d.).

Lebih lanjut, *migrant for employment* atau pekerja migran<sup>1</sup> menjadi salah satu jenis atau bentuk tenaga kerja yang berusaha dipromosikan dan dilindungi hak asasinya oleh ILO. Oleh karena itu, ILO menciptakan beberapa konvensi yang berkorelasi terhadap promosi dan perlindungan hak pekerja migran di negara penempatan di mana dua di antaranya adalah Konvensi ILO No. 97 Tahun 1949 tentang *Migration for Employment Convention (Revised)* (C097) dan Konvensi ILO No. 143 Tahun 1975 tentang *Migrant Workers (Supplementary Provisions)* (C143) (International Labour Organization, 2016). Penciptaan Konvensi ILO No. 97 dan No. 143 dilatarbelakangi oleh adanya kekhawatiran ILO terhadap pekerja migran yang mengalami atau merasakan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan HAM di negara penempatan atau negara tujuan dari pekerja migran. Dari adanya Konvensi ILO, diharapkan seluruh negara khususnya negara anggota ILO dapat melakukan beberapa hal yang sejalan dengan HAM, seperti salah satunya menjamin kesetaraan perlakuan yang berkaitan dengan kondisi kerja tanpa memandang kondisi khusus pekerjaan kepada setiap atau semua pekerja migran (International Labour Organization, n.d.).

Indonesia merupakan salah satu negara anggota ILO yang memiliki permasalahan dengan tenaga kerjanya. Permasalahan itu sendiri disebabkan oleh adanya masalah perekonomian yang kerap kali melanda Indonesia, sehingga berdampak pada krisis lowongan kerja bagi warga negaranya. Oleh karena itu, tenaga kerja Indonesia (TKI) memilih untuk bekerja pada beberapa sektor informal di luar negara asalnya atau di

---

<sup>1</sup> Dalam Konvensi ILO No. 143 Tahun 1975 tentang *Migrant Workers (Supplementary Provisions)* (C143) khususnya Pasal 11, dijelaskan bahwa istilah pekerja migran mengarah pada seseorang yang bermigrasi atau telah melakukan migrasi ke negara lain dalam rangka bekerja di mana dalam hal ini juga termasuk setiap orang yang secara teratur di terima sebagai pekerja migran.

negara penempatan. TKI yang bekerja di negara penempatan kemudian di kenal dengan sebutan pekerja migran Indonesia (PMI)<sup>2</sup>.

Malaysia, Singapura, Arab Saudi, dan Hong Kong menjadi contoh negara penempatan dari PMI di mana jumlah PMI yang berada di negara penempatan itu sendiri jumlahnya berbeda-beda di setiap negara penempatannya maupun di setiap tahunnya. Berikut ini merupakan tabel mengenai jumlah PMI yang berada di sepuluh negara penempatan dan jumlahnya menduduki posisi sepuluh besar pada tahun 2016 – 2019.

Tabel 1.1 Jumlah PMI Berdasarkan Sepuluh Negara Penempatan Teratas Pada Tahun 2016 – 2019

Nomor	Negara Penempatan	2016	2017	2018	2019
1.	Malaysia	87.623	88.991	90.671	79.663
2.	Taiwan	77.087	62.823	72.373	79.574
3.	Hong Kong	14.434	69.182	73.917	70.840
4.	Singapura	17.700	13.379	18.324	19.354
5.	Arab Saudi	13.538	6.471	5.894	7.018
6.	Korea Selatan	5.912	3.728	6.905	6.193
7.	Brunei Darussalam	8.152	6.623	5.707	5.639
8.	Italia	851	1.010	1.204	1.349
9.	Papua Nugini	-	225	132	1.034
10.	Kuwait	987	1.162	1.172	782

Sumber: Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI), 2019 dan 2020

Tabel yang didasarkan oleh laporan BNP2TKI yang saat ini di kenal dengan nama Badan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI) memperlihatkan bahwa negara penempatan tertinggi bagi PMI pada tahun 2016 – 2019 adalah Malaysia. Menurut ILO, PMI lebih memilih bekerja di Malaysia dikarenakan permintaan Malaysia terhadap pekerja di sektor informal cukup tinggi khususnya pekerja rumah tangga (PRT). Tidak hanya itu, Malaysia juga memiliki kedekatan dengan Indonesia baik secara geografis, budaya, maupun bahasa, sehingga PMI dapat dengan mudah untuk bekerja tanpa khawatir adanya perbedaan budaya dan bahasa (International Labour Organization, 2015).

Oleh karena itu, orientasi politik luar negeri Indonesia salah satunya diarahkan terhadap perlindungan bangsa dan memberikan keamanan kepada seluruh warga

<sup>2</sup> Dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia khususnya Pasal 1 Ayat 2, dijelaskan bahwa pekerja migran Indonesia merupakan setiap warga negara Indonesia yang akan, sedang, maupun telah bekerja dengan menerima upah di luar negeri.

negaranya baik yang berada di dalam negeri maupun di luar negeri (Hafidz, 2017). Perlindungan terhadap Warga Negara Indonesia (WNI) itu sendiri juga mencakup PMI yang berada di beberapa negara penempatan karena masih berstatus sebagai WNI. Perlindungan terhadap WNI termasuk PMI sejalan dengan komitmen Indonesia untuk mempromosikan dan melindungi HAM yang didasarkan oleh amanat yang terdapat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) khususnya Pasal 27 Ayat 2 menegaskan bahwa setiap WNI berhak mendapatkan kelayakan hidup. Terkhusus untuk tenaga kerja, Indonesia juga menjamin hak tenaga kerja termasuk PMI untuk bekerja secara layak sebagai akibat adanya amanat dari UUD 1945 Pasal 31 (Tan & Shahrullah, 2017).

Selain itu, perlindungan dan promosi WNI termasuk di dalamnya PMI juga menjadi komitmen Indonesia terhadap UDHR 1948 yang telah di ratifikasi oleh Indonesia. Adapun bukti Indonesia telah meratifikasi dan mengimplementasikan UDHR 1948 terlihat melalui pengesahan hukum nasional tentang HAM, yaitu Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, TAP MPR Nomor XVII/MPR Tahun 1998 tentang Hak Asasi Manusia, dan hukum nasional lainnya (Mauna, 2005). Kemudian, Indonesia telah meratifikasi sepuluh ILO *Convention* sebagai bentuk keanggotaannya dari ILO di mana salah satunya adalah Konvensi ILO No. 111 tentang *Concerning Discrimination in Respect of Employment and Occupation* yang ditetapkan pada tahun 1999 melalui Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1999 (Kementerian Ketenagakerjaan Republik Indonesia, n.d.).

Namun keinginan para PMI di Malaysia untuk mendapatkan penghidupan yang layak melalui bekerja di sektor informal justru sebaliknya. Hal itu dikarenakan Malaysia terkenal sebagai negara yang kurang ramah terhadap pekerja migran di negaranya. Ketidakramahan Malaysia terlihat dari beberapa hukum Malaysia tentang tenaga kerja, seperti *Employment Act 1955*, *Malaysian Domestic Violence Act 1994*, dan *Workmen's Compensation Act 1955* yang menciptakan diskriminasi terhadap pekerja migran. PRT migran di Malaysia menjadi salah satu contoh adanya praktek diskriminasi di mana Malaysia tidak mengakui status pekerjaan atau perlindungan hak asasinya di mata hukum Malaysia (Whelan & et.al., 2016). Di samping itu, masyarakat atau warga negara Malaysia itu sendiri menaruh rasa khawatir, cemas, dan tidak aman atas kedatangan

pekerja migran di Malaysia, sehingga melampiaskannya pada tindakan yang melanggar atau merampas hak asasi pekerja migran (Azi & et.al., 2017).

Ketidakramahan Malaysia terhadap PMI yang disertai dengan jumlah PMI yang cukup banyak di Malaysia berdampak terhadap kerentanan PMI di Malaysia untuk mengalami berbagai permasalahan tentang perlindungan PMI itu sendiri. Salah satu dari permasalahan terhadap perlindungan PMI adalah krisis terhadap pengakuan dan penghormatan HAM. Padahal, Malaysia merupakan negara anggota ILO yang terikat oleh program kerja, beberapa konvensi, dan deklarasi yang telah diciptakan oleh ILO. Sejalan dengan studi Hubungan Internasional, keterikatan Malaysia dengan ILO dapat terjadi dikarenakan adanya sifat supranasional dari ILO sebagai salah satu organisasi internasional. Sifat supranasional itu sendiri mengandung pengertian bahwa suatu negara yang menjadi anggota dari organisasi internasional tidak mendapatkan atau memiliki kedaulatan yang absolut. Keanggotaan suatu negara dalam organisasi internasional telah membatasi kedaulatan negara akibat masuknya delegasi dari organisasi internasional yang membuat organisasi internasional bersangkutan mendapatkan sedikit kedaulatan di negara bersangkutan. Kemudian, negara anggota organisasi internasional harus menerapkan prinsip *sovereign equality* sebagai dasar kerja sama antarnegara sesuai dengan konsentrasi dari organisasi internasional (Mauna, 2005).

Malaysia sebenarnya telah meratifikasi beberapa Konvensi ILO yang berkorelasi terhadap perlindungan hak asasi pekerja. Konvensi ILO yang telah diratifikasi oleh Malaysia, yaitu Konvensi ILO No. 29 tentang *Forced Labour Convention* (C029), Konvensi ILO No. 88 tentang *Employment Service Convention* (C088), Konvensi ILO No. 98 tentang *Right to Organize and Collective Bargaining* (C098), *Maritime Labour Convention*, dan lain-lain (International Labour Organization, n.d.). Selain itu, Malaysia juga terikat oleh deklarasi ILO yang dilaksanakan pada tahun 1998 atau terkenal dengan sebutan *ILO Declaration on the Fundamental Principles and Rights at Work*. Deklarasi bersangkutan memaksa Malaysia untuk menghormati dan melindungi hak asasi semua pekerja migran di negaranya terlepas dari apakah Malaysia telah atau belum meratifikasi Konvensi ILO tentang pekerja migran (Rahel & Chowdhury, 2017).

Sebelumnya, ILO telah menciptakan program bernama *the Programme and Budget of the ILO* yang berlaku selama dua tahun atau menjadi program dua tahunan yang berlaku bagi seluruh negara anggota ILO termasuk berlaku untuk Malaysia. Program

tahunan ILO itu sendiri sebenarnya telah dimiliki oleh ILO sejak tahun 2000 dalam rangka mengimplementasikan seluruh konvensi maupun protokol yang telah dicetuskan oleh ILO serta mengkoordinasikan negara anggotanya. *The Programme and Budget of the ILO* telah melewati tahap diskusi atau perundingan dan persetujuan dari seluruh negara anggota ILO melalui pelaksanaan *International Labour Conference* (ILC) (International Labour Organization, n.d.). Oleh karena itu, program kerja yang terdapat dalam *the Programme and Budget of the ILO* telah melalui diskusi dan kesepakatan bersama dari seluruh negara anggota ILO, sehingga seluruh negara anggota ILO wajib untuk mengimplementasikan dan mematuhi *the Programme and Budget of the ILO*.

Lebih lanjut, *the Programme and Budget of the ILO* secara garis besar berisi tentang program kerja dan anggaran berdasarkan prioritas yang diidentifikasi dalam *the Strategic Plan* yang harus dilaksanakan di negara anggota ILO. Dengan kata lain, *the Programme and Budget of the ILO* dimaksudkan untuk merefleksikan harapan yang hendak dilakukan dan dicapai oleh ILO pada tahun tertentu, menjelaskan strategi dalam rangka mencapai hasil yang dapat diukur bersama dengan kapasitas dan sumber daya yang diperlukan, serta mengesahkan pengeluaran anggaran rutin. Selanjutnya, harapan ILO dipenuhi atau dilaksanakan oleh negara-negara anggota ILO terutama melalui *Decent Work Country Programme* (DWCP) yang diselaraskan dengan rencana pembangunan nasional dan perencanaan kerangka kerja yang telah ditentukan oleh PBB (International Labour Organization, n.d.).

Salah satu program kerja dari *the Programme and Budget of the ILO* yang berkaitan dengan pekerja migran, yaitu melindungi hak asasi pekerja migran dan menjamin pekerja migran dapat memiliki akses terhadap pekerjaan yang produktif dan layak. Program kerja yang berkaitan dengan pekerja migran secara eksplisit diutarakan dalam *the Programme and Budget of the ILO* pada periode tahun 2012 – 2013 dan 2014 – 2015. Untuk tahun 2012 – 2013, strategi-strategi yang diimplementasikan oleh ILO memiliki tiga penekanan, yaitu meningkatkan basis pengetahuan; memperkuat layanan kepada negara anggota ILO khususnya melalui produk yang melintasi area hasil yang relevan dan batas administratif dari cabang ILO; dan meningkatkan koordinasi serta kolaborasi dengan agen eksternal (International Labour Organization, 2011). Kemudian, strategi pada tahun 2014 – 2015 ditujukan untuk memajukan perlindungan pekerja migran dari bentuk pekerjaan yang tidak dapat diterima, melindungi pekerja migran yang paling

rentan di sektor ekonomi, dan peningkatan tata kelola mobilitas tenaga kerja di tingkat regional maupun subregional melalui peningkatan dialog tripartit (International Labour Organization, 2013).

ILO itu sendiri telah menaruh perhatian khusus kepada Indonesia khususnya terhadap jumlah PMI yang cukup besar dan melahirkan dampak negatif terhadap perlindungan HAM sejak tahun 2012. Salah satu dampak negatif terhadap perlindungan hak asasi PMI adalah kasus pelanggaran atau perampasan hak asasi PMI di Malaysia dan Arab Saudi yang menduduki posisi lima besar sebagai negara penempatan paling banyak bagi PMI (International Labour Organization, 2013). ILO melahirkan *Decent Work Country Programme* (DWCP) Indonesia yang berlaku selama empat tahun, yaitu di mulai pada tahun 2012 sampai dengan tahun 2015. DWCP Indonesia ditujukan untuk menciptakan lapangan kerja, melahirkan hubungan industrial yang baik, dan memberikan jaminan sosial kepada seluruh tenaga kerja Indonesia termasuk PMI. Selain itu, DWCP Indonesia juga dimaksudkan untuk mencapai tema lintas sektor, yaitu dialog sosial, tripartisme<sup>3</sup>, kesetaraan gender, dan standar-standar ketenagakerjaan lainnya yang berlaku secara internasional (International Labour Organization, 2017).

Perlindungan terhadap hak asasi PMI secara spesifik disematkan dalam tujuan DWCP Indonesia yang dilakukan melalui pemberian jaminan sosial dan pemberdayaan PMI di mana salah satu indikator pencapaiannya berkaitan dengan peningkatan kerangka kebijakan, kelembagaan, dan pengimplementasian program (International Labour Organization, 2017). Pertama, kebijakan yang dimaksud dalam indikator pencapaian DWCP Indonesia didasarkan oleh adanya pengintegrasian hak-hak pekerja sebagaimana Konvensi ILO, HAM, masalah kesetaraan gender, dan kesehatan dalam bekerja. Integrasi hak pekerja dapat dituangkan dalam menyusun kebijakan bagi pemerintah Indonesia dalam mengoptimalkan manfaat dari adanya PMI yang bekerja di negara penempatan khususnya Malaysia dengan jumlah yang cukup banyak baik dari perspektif ekonomi maupun PMI itu sendiri. Oleh karena itu, ILO memberikan bantuan kepada Indonesia dan mitranya dalam rangka merevisi dan mengkaji kebijakan maupun kerangka hukum yang

---

<sup>3</sup> Dalam tulisan Nick Bernards yang berjudul "*The International Labour Organization and African Trade Union: Tripartite Fantasies and Enduring Struggles*", dijelaskan bahwa tripartisme adalah bentuk kelembagaan formal yang lebih dari seperangkat kebijakan tertentu dengan mempertahankan pilar pekerjaan yang layak, sehingga pemerintah menjadi perantara antara pekerja dan pengusaha.

telah diciptakan ILO serta membantu Indonesia untuk mengembangkan undang-undang tentang imigrasi dan ketenagakerjaan. Beberapa bantuan yang diberikan ILO secara spesifik, yaitu menyediakan masukan teknis serta mendukung terlaksananya kampanye publik dan rapat pemangku kepentingan; mendorong pemerintah Indonesia untuk menciptakan kebijakan maupun rencana yang berkaitan dengan PMI khususnya yang berada di Malaysia; dan lain-lain (International Labour Organization, 2013).

Kedua, kelembagaan yang terdapat dalam indikator pencapaian DWCP Indonesia didasarkan oleh upaya atau bantuan yang dilakukan dan/atau diberikan oleh ILO untuk Indonesia melalui jalinan kemitraan dengan pemangku kepentingan, yaitu lembaga pemerintahan dan organisasi pekerja migran serta organisasi madani baik di Indonesia maupun di negara penempatan. Bantuan-bantuan yang diberikan oleh ILO terkait kelembagaan itu sendiri, yaitu membantu Kementerian Ketenagakerjaan Republik Indonesia untuk mengembangkan Balai Pelatihan PMI; membantu Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia untuk mengimplementasikan modul pelatihan tentang perlindungan TKI di luar negeri; membantu Kementerian Luar Negeri untuk meningkatkan kapasitas terhadap staf layanan luar negeri dan atase terkait permasalahan pekerja migran yang beroperasi di kedutaan Indonesia atau di beberapa negara penempatan PMI; ILO membantu Indonesia dalam meningkatkan kapasitas dari lembaga nasional maupun lokal di mana salah satunya adalah koperasi di daerah asal PMI; dan lain-lain (International Labour Organization, 2013).

Ketiga, program yang terdapat dalam indikator pencapaian DWCP Indonesia tentang perlindungan hak asasi PMI, yaitu advokasi dan peningkatan kesadaran; serta penelitian, dokumentasi, dan publikasi. Program advokasi dan peningkatan kesadaran dilakukan oleh ILO melalui pelaksanaan kampanye yang berbasis media secara luas; dan ILO mempublikasikan materi komunikasi, seperti poster, brosur, penayangan film dokumenter tentang situasi PMI, dan sebagainya. Advokasi dan peningkatan kesadaran ditujukan oleh ILO untuk meningkatkan kesadaran masyarakat tentang hak asasi PMI yang perlu dilindungi, seperti perlindungan atau jaminan sosial, kondisi hidup yang layak, kontrak kerja, jam kerja, hari libur, upah, dan sebagainya. Kemudian, bantuan yang diberikan oleh ILO terkait penelitian, dokumentasi, dan publikasi ditujukan untuk membantu pemangku kepentingan dalam meningkatkan kapasitasnya melalui pengumpulan data, dokumentasi, dan penyusunan laporan yang dilaksanakan oleh ILO

serta menyebarluaskan informasi tentang kondisi PMI di negara penempatan (International Labour Organization, 2013).

Sayangnya, DWCP Indonesia yang diciptakan oleh ILO untuk Indonesia tidak bersifat berkelanjutan, sehingga jumlah pengaduan terkait kasus pelanggaran atau perampasan hak asasi PMI di Malaysia mengalami peningkatan setelah DWCP Indonesia berakhir di tahun 2015 atau memasuki tahun 2016. Padahal sebelumnya, ILO telah memberikan beberapa bantuan kepada Indonesia sebagai bentuk pengimplementasian atau realisasi dari DWCP Indonesia. Berikut ini merupakan tabel yang menunjukkan jumlah pengaduan PMI di Malaysia yang terus mengalami peningkatan pada tahun 2016 – 2019.

Tabel 1.2 Jumlah Pengaduan PMI di Malaysia Pada Tahun 2016 – 2019

Nomor	Tahun	Jumlah Pengaduan
1.	2016	1.535
2.	2017	1.704
3.	2018	3.460
4.	2019	4.845

Sumber: BP2MI, 2019 dan 2020

Berdasarkan laporan dari BP2MI pada tahun 2019 dan 2020 yang disajikan dalam bentuk tabel di atas, memperlihatkan bahwa jumlah pengaduan PMI terkait kasus pelanggaran atau perampasan hak asasi para PMI di Malaysia mengalami peningkatan dengan selisih jumlah yang sangat drastis setiap tahunnya dalam rentang waktu tahun 2016 – 2019. Selisih atau pertambahan terhadap jumlah pengaduan PMI di Malaysia menembus jumlah 2000 PMI pada tahun 2018 dan 2019. Meskipun di tahun 2019 jumlah PMI di Malaysia mengalami penurunan sekitar 11.008 sebagaimana Tabel 1.1 tentang jumlah PMI dalam sepuluh negara penempatan PMI teratas, ternyata tidak serta-merta menurunkan angka pengaduan PMI yang berkaitan dengan kasus pelanggaran atau perampasan terhadap hak asasi PMI di Malaysia.

Padaahal, negara penempatan lainnya menunjukkan adanya penurunan pengaduan terkait kasus pelanggaran atau perampasan hak asasi PMI khususnya Arab Saudi yang mendapatkan perhatian dari ILO dalam implementasi DWCP Indonesia. Berikut ini adalah tabel mengenai jumlah pengaduan PMI di sembilan negara penempatan lainnya pada tahun 2016 – 2019.

Tabel 1.3 Jumlah Pengaduan PMI di Sembilan Negara Penempatan Lainnya Pada Tahun 2016 – 2019

Nomor	Negara Penempatan	2016	2017	2018	2019
1.	Arab Saudi	1.145	874	368	1.372
2.	Taiwan	442	622	238	437
3.	Hong Kong	195	103	163	207
4.	Singapura	-	172	76	133
5.	Brunei Darussalam	92	104	53	60
6.	Kuwait	52	23	13	56
7.	Korea Selatan	65	50	49	51
8.	Italia	-	-	-	-
9.	Papua Nugini	-	-	-	-

Sumber: BP2MI, 2019 dan 2020

Tabel di atas memperlihatkan bahwa tujuh negara penempatan lainnya menunjukkan adanya penurunan jumlah pengaduan PMI di beberapa tahun tertentu. Dengan kata lain, jumlah pengaduan dari tujuh negara penempatan PMI tidak mengalami peningkatan jumlah pengaduan (pelanggaran atau perampasan hak asasi PMI) secara terus-menerus atau setiap tahunnya dalam rentang waktu tahun 2016 – 2019 seperti halnya Malaysia. Terkhusus untuk Arab Saudi, jumlah pengaduan PMI di Arab Saudi mengalami penurunan pada tahun 2017 dan 2018. Meskipun di tahun 2019 mengalami peningkatan, jumlah pengaduan PMI di Arab Saudi masih berada di bawah Malaysia atau berselisih 3000 PMI. Hal itu menunjukkan adanya masalah terhadap Malaysia sebagai negara penempatan PMI sekaligus negara penempatan yang menjadi perhatian dari ILO melalui DWCP Indonesia.

Selanjutnya, PMI di Malaysia kerap kali mengalami dan/atau mendapatkan berbagai tindakan yang bertolak belakang dengan nilai-nilai HAM dan juga bertolak belakang dengan Konvensi ILO. Berbagai tindakan yang melanggar atau merampas hak asasi PMI itu sendiri khususnya dialami PMI selama bekerja di Malaysia. Kemudian, jumlah angka kematian PMI di Malaysia pada tahun 2016 – 2019 menduduki posisi pertama di antara negara penempatan PMI lainnya baik negara penempatan di wilayah Timur Tengah (misalnya Arab Saudi dan Kuwait) maupun negara penempatan di wilayah Asia Pasifik (misalnya Taiwan, Hong Kong, Singapura, Korea Selatan, Brunei Darussalam, Italia, dan Papua Nugini) (Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia, 2019).

Lebih lanjut, kasus pelanggaran hak asasi PMI di Malaysia pada tahun 2016 – 2019 yang kerap kali ramai diperbincangkan di ranah media massa di dominasi oleh kasus tindak kekerasan oleh majikan. Kasus yang dialami PMI di Malaysia mengakibatkan PMI bersangkutan mendapatkan luka yang cukup serius, trauma, bahkan meninggal dunia. Misalnya, kasus yang dialami oleh PMI bernama Suyanti, Siti Romlah, dan Adelina Lisao yang ramai diberitakan oleh media massa akibat tindak kekerasan oleh majikannya di Malaysia pada tahun 2016 – 2018 di mana tindakan yang dialami oleh PMI bersangkutan berdampak negatif terhadap kondisi fisik maupun psikologisnya (Utomo, 2018). Oleh karena itu, peneliti memiliki ketertarikan untuk memfokuskan penelitian ini terhadap kasus tindak kekerasan dari majikan yang dialami oleh PMI pada tahun 2016 – 2019. Kemudian, peneliti juga tertarik untuk menyelidiki lebih lanjut kasus-kasus tindak kekerasan oleh majikan terhadap PMI di Malaysia secara mendalam pada bagian pembahasan.

Kasus tindak kekerasan oleh majikan terhadap PMI di atas seharusnya tidak terjadi. PMI di Malaysia sudah sepatutnya untuk dipromosikan dan dilindungi hak asasi manusianya. Malaysia itu sendiri menjadi negara yang menarik bagi peneliti secara objektif karena promosi dan perlindungan hak asasi PMI di Malaysia merupakan suatu hal yang bersifat urgen menurut peneliti. Sebenarnya, hak asasi pekerja migran telah dijamin dan dilindungi oleh UDHR 1948, instrumen HAM lainnya, dan beberapa konvensi serta program kerja maupun deklarasi yang diciptakan oleh ILO. Selain itu, urgensi yang dimaksud juga mengarah pada status Malaysia sebagai negara anggota ILO yang menandakan adanya keterikatan Malaysia dengan beberapa program kerja, deklarasi, dan konvensi ILO yang di ratifikasi khususnya yang berkaitan dengan perlindungan hak asasi pekerja migran di negaranya.

Selanjutnya, pemilihan rentang tahun 2016 – 2019 juga disertai oleh adanya ketertarikan dari peneliti secara subjektif. Rentang tahun 2016 – 2019 menarik bagi peneliti karena tahun 2015 menjadi tahun berakhirnya DWCP Indonesia dan tahun 2016 menjadi langkah baru bagi Indonesia tanpa adanya DWCP Indonesia dan dilanjutkan dengan program lainnya dari ILO. Dari adanya langkah baru tanpa DWCP Indonesia, Indonesia seharusnya tetap menjalankan atau mempertahankan beberapa indikator pencapaian yang terdapat dalam DWCP Indonesia. Selain itu, rentang tahun 2016 – 2019 juga menarik bagi peneliti karena berkaitan dengan adanya berbagai kasus atau

pengaduan terkait pelanggaran atau perampasan HAM yang mengalami peningkatan dan jumlah angka kematian PMI di Malaysia yang menduduki posisi pertama di antara negara penempatan lainnya pada tahun 2016 – 2019. Kemudian, kasus yang kerap kali diberitakan di media massa adalah kasus tindak kekerasan oleh majikan terhadap PMI di Malaysia di mana kasus itu sendiri merupakan salah satu bentuk dari pelanggaran atau perampasan HAM.

## 1.2 Fokus Penelitian dan Rumusan Masalah

Berbagai kasus pelanggaran maupun jumlah pengaduan PMI di Malaysia yang terus meningkat pada tahun 2016 – 2019 menjadi salah satu fenomena yang cukup memprihatinkan. Hal itu sendiri menjadi alasan yang melatarbelakangi peneliti memilih Malaysia sebagai negara penempatan yang difokuskan dalam penelitian ini. Kemudian, PMI di Malaysia kerap kali mengalami dan/atau mendapatkan berbagai tindakan yang bertolak belakang dengan nilai-nilai HAM selama bekerja sebagaimana yang terdapat dalam UDHR 1948 serta instrumen HAM lainnya maupun Konvensi ILO dalam rentang waktu tahun 2016 – 2019 itu sendiri. Tindakan-tindakan yang dialami PMI di Malaysia khususnya tindak kekerasan oleh majikan dapat berdampak negatif terhadap kondisi fisik maupun psikologis dari PMI bersangkutan. Dengan kata lain, PMI yang mengharapkan adanya perbaikan atau peningkatan kualitas hidup melalui bekerja di sektor informal justru merasakan hal yang sebaliknya.

Padahal sebelumnya, ILO telah menciptakan *the Programme and Budget of the ILO* yang dimaksudkan untuk mempromosikan dan melindungi hak asasi pekerja migran untuk periode tahun 2012 – 2013 dan 2014 – 2015. Lebih lanjut, program tahunan ILO itu sendiri merupakan program yang ditujukan kepada seluruh negara anggota ILO termasuk di dalamnya Malaysia. Terkhusus Indonesia itu sendiri, ILO juga telah menciptakan DWCP Indonesia pada tahun 2012 – 2015 yang menaruh perhatian pada isu perlindungan PMI di Malaysia. Seharusnya, Indonesia tetap mempertahankan dan/atau menjalankan indikator pencapaian DWCP Indonesia meskipun periode programnya telah berakhir. Oleh karena itu, fokus penelitian ini mengarah pada peran ILO sebagai aktor nonnegara untuk membantu Indonesia dalam menangani kasus pelanggaran hak asasi manusia khususnya tentang tindak kekerasan oleh majikan yang dialami oleh PMI di Malaysia.

Peneliti dapat merumuskan penelitian ini dalam pertanyaan penelitian yang mengacu pada fokus penelitian dan rumusan masalah di atas, yaitu **‘Bagaimana peran *International Labour Organization* untuk membantu Indonesia dalam menangani kasus tindak kekerasan oleh majikan terhadap pekerja migran Indonesia di Malaysia pada tahun 2016 – 2019?’**.

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan fokus penelitian dan rumusan masalah yang telah dijabarkan, penelitian ini bertujuan untuk memahami kasus pelanggaran hak asasi manusia khususnya tentang kasus tindak kekerasan oleh majikan yang dialami PMI di Malaysia pada tahun 2016 – 2019 dan peran atau fungsi yang dilakukan oleh ILO untuk membantu Indonesia dalam menangani kasus PMI di Malaysia.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan juga dapat memberikan manfaat atau bermanfaat baik secara akademis maupun praktis sebagai berikut.

#### **1.4.1 Manfaat Akademis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat secara akademis dalam menggambarkan peran atau fungsi ILO untuk membantu Indonesia dalam menangani kasus tindak kekerasan oleh majikan yang dialami PMI di Malaysia baik peranan secara langsung (seperti advokasi atau saran) maupun peranan melalui beberapa program yang dilakukan oleh ILO. Selanjutnya, penelitian ini juga dapat bermanfaat sebagai rujukan mengenai kasus pelanggaran HAM yang berbentuk kasus tindak kekerasan oleh majikan terhadap PMI di Malaysia pada tahun 2016 – 2019.

#### **1.4.2 Manfaat Praktis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kepada mahasiswa dari program studi Hubungan Internasional secara praktis untuk keperluan referensi akademis yang berkaitan dengan peran organisasi nonnegara untuk membantu negara anggotanya dalam menangani permasalahan pekerja migran. Di samping itu, penelitian ini juga diharapkan secara praktis dapat menjadi referensi terhadap penelitian lainnya yang membahas tentang perlindungan PMI.

## **1.5 Sistematika Penulisan**

Sistematika penelitian ditujukan untuk mempermudah pembaca dalam memahami keseluruhan tulisan ini. Berikut ini merupakan penjelasan singkat dari sistematika penulisan dalam penelitian ini.

### **BAB I: PENDAHULUAN**

Bab pertama terdiri atas latar belakang penelitian dari topik atau tema penelitian yang di pilih oleh peneliti, fokus penelitian dan rumusan masalah, tujuan penelitian yang didasarkan oleh pertanyaan penelitian, manfaat penelitian baik manfaat secara akademis maupun praktis, dan sistematika penulisan.

### **BAB II: TINJAUAN PUSTAKA**

Bab kedua terdiri atas ulasan dari beberapa penelitian terdahulu yang berbentuk artikel di mana artikel yang telah di ulas oleh peneliti dan masih berkaitan dengan topik penelitian, teori dan konsep yang digunakan oleh peneliti yang terletak pada bagian kerangka pemikiran, asumsi dasar, dan alur pemikiran yang berbentuk bagan.

### **BAB III: METODE PENELITIAN**

Bab ketiga terdiri atas metode penelitian yang digunakan oleh peneliti dengan penjelasan yang rinci. Secara spesifik, bab ketiga ini terdiri atas pendekatan penelitian, jenis penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, serta jadwal dan lokasi penelitian.

### **BAB IV: KASUS TINDAK KEKERASAN PMI DI MALAYSIA OLEH MAJIKAN PADA TAHUN 2016 – 2019**

Bab empat ini membahas tentang fenomena migrasi tenaga kerja, fenomena PMI, faktor-faktor yang melatarbelakangi PMI bekerja di Malaysia, kasus tindak kekerasan oleh majikan terhadap PMI di Malaysia maupun kasus PMI yang meninggal dunia di Malaysia pada tahun 2016 – 2019, dan penyebab terjadinya kasus tindak kekerasan oleh majikan terhadap PMI di Malaysia. Terkhusus untuk kasus tindak kekerasan oleh majikan dan PMI meninggal dunia, peneliti menyematkan penyelidikan yang dilakukan peneliti dengan

berdasarkan kepada kategori pekerja migran dan metode yang dilalui oleh pekerja migran.

## **BAB V: INDONESIA SEBAGAI NEGARA ANGGOTA *INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION***

Bab lima ini membahas tentang tentang ILO sebagai objek penelitian dalam penelitian ini di mana bab ini meliputi gambaran umum ILO dan ILO di Indonesia. Untuk gambaran umum itu sendiri di dalamnya terdiri atas sejarah berdirinya ILO, visi dan misi, serta struktur dan keanggotaan.

## **BAB VI: PERAN *INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION* DALAM MELINDUNGI HAK ASASI PEKERJA MIGRAN INDONESIA DI MALAYSIA**

Bab enam ini membahas tentang peran ILO untuk mempromosikan dan melindungi hak asasi PMI di Malaysia melalui enam fungsi yang dilakukan oleh ILO sebagaimana teori organisasi internasional dan pendekatan pluralisme dalam teori HAM. Peran ILO itu sendiri merupakan bantuan ILO terhadap adanya kasus tindak kekerasan oleh majikan yang dialami PMI di Malaysia pada tahun 2016 – 2019. Adapun peran atau fungsi yang dilakukan oleh ILO, yaitu menciptakan hukum internasional; melaksanakan pemantauan perjanjian internasional; memberikan sanksi; menyelesaikan sengketa; menggunakan kekuatan atau menawarkan bantuan; serta mengumpulkan, menganalisis, dan menyebarkan informasi. Selain itu, bab enam ini juga terdiri atas pembahasan tentang tantangan ILO.

## **BAB VII: PENUTUP**

Bab ketujuh ini terdiri atas kesimpulan yang didasarkan atas bagian pembahasan maupun hasil penelitian dalam bab empat dan lima serta berisi saran yang diutarakan oleh peneliti.