

PENERAPAN *GOOD CITIZEN SERVICES* DALAM RANGKA PERLINDUNGAN DAN PELAYANAN PRIMA WNI DI MALAYSIA *

Irfidhal Kasim**

Pengantar

Topik yang kita bahas ini, merupakan topik yang penting dan relevan kita perbincangkan sekarang ini mengingat kondisi dan perlakuan terhadap warga negara kita, khususnya para pekerja kita, di Malaysia. Pertanyaannya adalah, apakah kita sudah memberikan pelayanan yang prima kepada warga negara kita yang bekerja di Malaysia itu sesuai dengan konsep "*good citizen services*" yang diamanatkan oleh Inpres No.6/2006? Jawaban yang tepat terhadap pertanyaan ini sangat penting untuk perbaikan di masa depan.

Seperti sudah disebutkan di atas, pembentukan "*good citizen services*" merupakan amanat dari Inpres No. 6/2006 tentang Kebijakan Reformasi Sistem Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia. Dengan demikian fokus pembahasan makalah ini tertuju pada bagaimana penerapan Inpres tersebut dalam realitasnya, khususnya terhadap warga negara kita di Malaysia. Bagian pertama dari makalah ini akan melihat terlebih dahulu latar belakang lahirnya Inpres No.6/2006 tersebut, lalu diikuti pembahasan mengenai pembentukan "*good citizen services*" berdasarkan Inpres itu, bagaimana penerapannya, dan ditutup dengan beberapa catatan.

Munculnya Inpres No. 6/2006

Inpres No. 06/2006 ditandatangani Presiden pada 2 Agustus 2006. Instruksi Presiden ini ditujukan kepada Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum dan Keamanan, Menteri Koordinator Bidang Perekonomian, Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri, Menteri Keuangan, Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Menteri Perhubungan, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, Menteri Kesehatan, Menteri Negara-Badan Usaha Milik Negara, dan Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Bappenas, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, para Gubernur, dan Para Bupati/Walikota. Isinya berupa perintah kepada jajaran pemerintah tersebut

* Tulisan ini juga disampaikan pada acara diskusi terbatas "Tinjauan Kritis terhadap Hubungan Bilateral RI-Malaysia dalam Konteks *Good Neighbouring Policy*", yang diselenggarakan oleh BPPK, Departemen Luar Negeri, Bandung, 14-15 Desember 2007.

** Ketua Komisi Nasional Hak Asasi Manusia

menjalankan kebijakan reformasi sistem penempatan dan perlindungan tenaga kerja Indonesia.

Latar belakang lahirnya Inpres tersebut tidak dapat dipisahkan dari pengaduan-pengaduan buruh migran yang langsung kepada Presiden dan Ibu Negara. Pengaduan tersebut disampaikan saat Presiden melakukan kunjungan kenegaraan ke Malaysia dan negara-negara di Timur Tengah pada akhir tahun 2005 dan awal tahun 2006. Pada saat itu Presiden melakukan dialog dengan masyarakat Indonesia yang tinggal di sana. Pada acara dialog inilah Presiden mendengar keluhan mengenai berbagai pungutan liar, buruknya pelayanan aparat terhadap TKI, dan kasus perdagangan manusia yang telah memakan korban perempuan Indonesia. Menanggapi berbagai pengaduan dari para pekerja migran tersebut, Presiden bersuara keras di depan pers dan menginstruksikan kepada Kapolri untuk secepatnya mengusut sejumlah kejahatan dan penyimpangan di Imigrasi

Presiden merasa sangat prihatin dengan aksi-aksi pemerasan yang dialami buruh migran Indonesia di negaranya sendiri dan oleh birokrasi yang seharusnya melindungi mereka.

Pada kesempatan yang lain, dalam kunjungan kerja ke beberapa negara di Timur Tengah, Mei 2006, lagi-lagi Presiden mendengar keluhan dari buruh migran di Qatar. Di sini Presiden mendengarkan tentang bagaimana para buruh migran tersebut harus membayar pungutan liar dan dipersulit dan oleh pejabat Depnakertrans. Presiden merasa sangat prihatin dengan aksi-aksi pemerasan yang dialami buruh migran

Indonesia di negaranya sendiri dan oleh birokrasi yang seharusnya melindungi mereka. Mendengarkan pengaduan-pengaduan ini Presiden kemudian langsung memerintahkan Menakertrans untuk segera mencabut Rekomendasi PJTKI yang disebut sebagai alat untuk memeras buruh

Berdasarkan pada pengaduan-pengaduan langsung inilah, Presiden kemudian mengambil tindakan, memimpin sendiri rapat untuk menyiapkan kebijakan reformasi sistem penempatan dan perlindungan tenaga kerja Indonesia. Sebagai tindak lanjut dari gagasan Presiden untuk melahirkan kebijakan reformasi sistem penempatan dan perlindungan tenaga kerja Indonesia, pada tanggal 13 Juli 2006 Depnakertrans menyelenggarakan Rakornas tentang Reformasi Sistem Penempatan dan Perlindungan TKI. Dalam sambutannya pada acara ini, Presiden mengakui bahwa pengalaman mengharuskan pemerintah melakukan perbaikan, penyempurnaan, bahkan perubahan mendasar dalam praktik pengelolaan ketenagakerjaan menjadi lebih baik. Presiden meminta Depnakertrans untuk menyederhanakan dan memperpendek mata rantai mekanisme dan prosedur pengiriman sehingga tidak mempersulit tenaga kerja Indonesia. Presiden juga berharap Rakornas ini "menghasilkan kebijakan, peraturan, dan solusi yang mendasar mengenai

masalah ketenagakerjaan sehingga para TKI dapat bekerja dengan baik demi kepentingan keluarga dan negara”.

Seperti disebutkan di muka, Inpres No. 6/2006 itu berisi tentang perintah kepada jajaran pemerintah agar menjalankan kebijakan reformasi sistem penempatan dan perlindungan tenaga kerja Indonesia. Terdapat 6 butir intruksi yang termuat dalam Inpres tersebut, yaitu: (i) mengambil langkah-langkah yang diperlukan sesuai dengan tugas, fungsi dan kewenangan masing-masing; (ii) langkah-langkah di atas diambil dengan berpedoman pada program yang dilampirkan; (iii) Menko Perekonomian bertugas: (a) membentuk tim koordinasi dan pemantau pelaksanaan instruksi Presiden ini dan kelompok kerja sesuai kebutuhan; (b) menetapkan keanggotaan, susunan organisasi, tugas, tata kerja, dan kesekretariatan tim yang dibentuknya. (iv) Menko Polhukham dan Menko Perekonomian mengkoordinasikan dan memantau pelaksanaan Inpres ini sesuai bidang tugasnya serta melaporkannya secara berkala. (v) Segala biaya dibebankan kepada APBN, dan (vi) melaksanakan Inpres ini dengan penuh tanggung jawab.

Penerapan “*Good Citizen Services*” dalam Realitas

Dari uraian di atas menjadi jelas, bahwa “*good citizen services*” muncul sebagai upaya untuk membenahi pelayanan terhadap warga negara Indonesia yang bekerja di luar negeri. Tugas ini dilimpahkan kepada Departemen Luar Negeri (Deplu) dalam rangka penguatan fungsi Perwakilan RI dalam perlindungan TKI. Deplu diperintahkan membentuk *citizen service*/Atase Ketenagakerjaan di enam negara penerima TKI, yaitu Korea Selatan, Brunai, Singapura, Yordania, Syria, dan Qatar.

Apa yang dimaksud dengan “*good citizen services*” tidak dijelaskan dengan gamblang oleh Inpres. Tetapi kira-kira yang dimaksud adalah pemberian pelayan yang terbaik bagi warga negara, berkaitan dengan hak-hak dan kewajiban yang melekat sebagai warga negara. Inpres No. 06/2006 ini merumuskannya dalam dua butir program, yaitu (i) advokasi dan pembelaan yang diwujudkan dalam tindakan penyediaan bantuan hukum di provinsi sumber dan di negara penerima; dan (ii) penguatan fungsi perwakilan RI dalam perlindungan yang diwujudkan dalam tindakan pembentukan *Citizen Service*. Keduanya memang sangat dibutuhkan, dan perlu dikembangkan terutama setelah pengalaman keberhasilan dan kegagalan implementasi bantuan hukum di beberapa negara, antara lain, Uni Emirat Arab, Singapore, dan Malaysia. Untuk lebih gamblangnya lihat program aksi yang terlampir dalam Inpres No. 6/2006 dalam tabel di bawah ini:

Tabel 1: Pembelaan dan "Citizen Service" dalam Inpres 06/2006

Program	Tindakan	Keluaran
Advokasi dan Pembelaan TKI	Fasilitasi Penyediaan bantuan Hukum bagi TKI	Fasilitasi Penyediaan Lembaga Bantuan Hukum di Provinsi Sumber Utama TKI Kerjasama Perwakilan RI (termasuk perwakilan dagang RI di Taiwan) dengan <i>law firm</i> setempat di 11 negara penempatan Penugasan pejabat POLRI pada negara penempatan TKI sesuai kebutuhan
Penguatan Fungsi Perwakilan RI dalam Perlindungan TKI	Pembentukan Citizen Service/Atase Ketenaga-kerjaan di Negara Penerima TKI	Terbentuk <i>Citizen Service</i> /Atase Ketenaga-kerjaan di enam Negara Penerima TKI : Korsel, Brunai, Singapura, Yordania, Syria, Qatar

Pertanyaannya sekarang adalah bagaimana penerapannya? Marilah kita melihat bagaimana pelayanan Perwakilan RI dalam memberikan perlindungan kepada pekerja rumah tangga di Malaysia dalam rangka "good citizen services". Diperkirakan ada 240.000 pekerja rumah tangga di Malaysia, dan lebih dari 90 persen dari mereka berasal dari Indonesia. Karena ciri pekerjaan di rumah-rumah tangga bersifat tertutup, kurangnya perlindungan hukum, terbatasnya jumlah layanan dan organisasi pendukung, dan kontrol yang dikerahkan atas gerakan para pekerja rumah tangga di Malaysia. Hanya sebagian kecil dari para pekerja rumah tangga yang mengalami pelecehan dapat mengadukan masalahnya atau mencari bantuan. Hampir delapan belas ribu pekerja rumah tangga meloloskan atau melarikan diri dan sebagian besar disebabkan oleh praktek-praktek perburuhan yang melecehkan. Kita masih bisa memberikan contoh-contoh pada kasus-kasus buruh perkebunan dan sebagainya.

Agar konsep "good citizen services" tersebut benar-benar dapat diimplementasikan perlu diintegrasikan pendekatan pemenuhan hak asasi manusia dalam kebijakan penempatan tenaga kerja tersebut

Terlepas dari praktiknya di lapangan, kebijakan perlindungan dalam Inpres ini masih jauh dari kategori "good citizen services". Karena kebijakan perlindungan di sini tidak memuat konsep perlindungan sosial. padahal perlindungan sosial amat sangat dibutuhkan mengingat mayoritas buruh migran Indonesia berasal dari

lapisan masyarakat miskin yang dililit dengan berbagai kerentanan sosial, seperti tidak punya akses terhadap sumber-sumber informasi, tidak punya

akses terhadap jaring pengaman sosial dan praktek-praktek budaya di negara penerima, kesulitan-kesulitan dalam kehidupan keluarga (terpisahkan dari keluarga inti), perasaan terasing di negeri orang dan tinggal bersama dalam rumah majikan yang berbeda bahasa dan budayanya. Tidak adanya konsep perlindungan sosial menunjukkan bahwa Inpres ini tidak menggunakan perspektif HAM secara utuh dalam memandang masalah buruh migran.

Agar konsep "*good citizen services*" tersebut benar-benar dapat diimplementasikan perlu dintegrasikan pendekatan pemenuhan hak asasi manusia dalam kebijakan penempatan tenaga kerja tersebut. Kita telah meratifikasi perjanjian-perjanjian internasional hak asasi manusia, antara lain, Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women/CEDAW) dan Konvensi Hak-Hak Anak (Convention on the Rights of the Child/CRC), Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik (ICCPR), Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (ICESCR). Begitu pula, baik kita maupun Malaysia telah meratifikasi konvensi ILO mengenai kerja paksa (Konvensi 29), perlindungan terhadap upah (Konvensi 95), dan kondisi terburuk tenaga kerja anak-anak (Konvensi 182). Harusnya konvensi-konvensi internasional ini memberi dasar dalam pelayanan terbaik terhadap warga negara.

Penutup

Langkah pemerintah Indonesia memperbaiki kebijakan reformasi sistem penempatan dan perlindungan TKI melalui Inpres No. 6/2006 boleh dikatakan merupakan langkah yang maju. Tetapi langkah ini jangan berhenti ditingkat perubahan kebijakan, sangat diperlukan langkah yang implementatif sehingga warga negara benar-benar menikmati "*good citizen services*" dari pemerintahnya. Dalam kaitannya dengan hal ini, kiranya perlu diambil langkah-langkah untuk meratifikasi: (i) Konvensi Internasional Perlindungan Hak-Hak Semua Buruh Migran dan Anggota Keluarganya (Konvensi Buruh Migran), dan Protokol untuk Mencegah, Menindas, dan Menghukum Pelaku Perdagangan Manusia, Khususnya Perempuan dan Anak-Anak, Melengkapi Konvensi PBB Melawan Kejahatan Transnasional yang Terorganisir (Protokol Perdagangan Manusia).

