

Dual-Track Diplomacy Government-NGO: *Solusi Alternatif dalam Masalah Perlindungan TKI di Malaysia*

AMALIA SUSTIKARINI

Abstract

This article offers a new paradigm in analyzing migrant worker problems in Indonesia, particularly about its relationship with Malaysia, as one of the most significant destination country for Indonesian migrant workers. Migrant workers issues must be analyzed with social economy, politics and humanitarian perspectives, to obtain a comprehensive view towards this never-ending problem. Diplomacy becomes a very important aspect if we want to discuss about the protection of Indonesian Migrant Worker. Indonesian Government needs to invite a further involvement of NGO to implement dual track diplomacy, since this problem is too complicated to be solved only by the government. This article is also supported with the historical background of the occurrence processes of the migrant worker in the world, and between Indonesia-Malaysia in particular.

PENDAHULUAN

Seputar bulan Juli-September 2002, menyusul pemberlakuan Immigration Act 1154 Tahun 2002 oleh pemerintah Malaysia, ratusan ribu tenaga kerja Indonesia yang tidak dilengkapi dokumen resmi (*undocumented migrant worker*) yang bekerja di Malaysia dideportasi lewat Nunukan. Tidak kurang dari 350.000 TKI dikembalikan ke Indonesia, 70 orang di antaranya meninggal dunia akibat buruknya penanganan selama periode pemulangan tersebut, misalnya karena buruknya sanitasi yang memicu terjadinya berbagai penyakit. Sekitar 700 orang ditahan di kamp penampungan oleh pemerintah Malaysia, sementara 23 orang lainnya menghadapi hukuman cambuk.¹ Elite-elite politik di kedua negara saling melontarkan kecaman, disusul dengan insi-

den pembakaran bendera Malaysia di Jakarta. Malaysia membalas secara reaktif dengan mengeluarkan *travel warning* bagi warga negaranya yang akan bepergian ke Indonesia. Periode tersebut dapat dikatakan sebagai salah satu titik terburuk dalam hubungan ketenagakerjaan antara Indonesia dan Malaysia yang telah terjalin berpuluh-puluh tahun lamanya.

Belum pupus ingatan kita akan peristiwa yang dikenal dengan Kasus Nunukan tersebut, bulan Mei yang lalu nama Nirmala Bonet menjadi *headline* hampir di semua surat kabar di Indonesia dan Malaysia. Perempuan warga negara Indonesia asal Nusa Tenggara Timur berusia 19 tahun tersebut mengalami penderitaan saat bekerja sebagai pembantu rumah tangga di Malaysia. Siksaan fisik dan tekanan psikis diteri-

manya selama berbulan-bulan dari majikannya, seorang Warga Negara Malaysia. Berbagai reaksi kemudian berdatangan dari beberapa kalangan di dalam negeri. Sebagian besar mengecam terjadinya peristiwa tersebut dan menyatakan keprihatinan terhadap lemahnya perlindungan yang diterima oleh warga negara Indonesia di luar negeri. Elite-elite politik dari kedua negara juga menunjukkan reaksi dan simpati terhadap kasus ini. Perdana Menteri Ahmad Badawi mengomentari kasus ini sebagai "peristiwa yang memalukan", sementara Presiden Megawati tidak ketinggalan menyempatkan diri untuk bertemu dengan ibu kandung Nirmala Bonet sebelum ia berangkat ke Kuala Lumpur untuk menemui putri kandungnya tersebut.

Kemudian pada bulan Juli diberitakan bahwa mantan majikan Nirmala Bonet, Yim Pek Ha, dibebaskan bersyarat dengan uang jaminan sebesar 85 ribu ringgit Malaysia atas pertimbangan kemanusiaan. Sebagai bahan pertimbangan pembebasan bersyaratnya, Yim Pek Ha disebutkan mengidap penyakit darah tinggi dan masih memiliki anak balita. Namun demikian, pembebasan bersyaratnya tersebut akan dicabut apabila ia meninggalkan Selangor tanpa izin dari Mahkamah Tinggi Malaysia. Paspornya ditahan oleh Mahkamah Tinggi dan namanya telah masuk dalam *black list* sebagai warga negara Malaysia yang dilarang mempekerjakan pembantu rumah tangga dari negara asing.² Walau dirasa kurang mencerminkan rasa keadilan atas perbuatan yang telah dilakukannya terhadap Nirmala Bonet, pihak pemerintah Indonesia tetap menghormati dan memahami keputusan yang dikeluarkan majelis hakim di Malaysia tersebut. Kasus Nirmala pun pelan-pelan kembali hilang, di tengah maraknya perdebatan poli-

tik seputar Pemilu dan masalah-masalah lainnya.

Dua kasus di atas hanya sekelumit peristiwa dari panjangnya daftar masalah yang terjadi di seputar tenaga kerja migran dari Indonesia. Pujian sebagai "pahlawan devisa" dianugerahkan kepada mereka, sementara nasib dan perlakuan yang diterima oleh sebagian besar dari mereka jauh dari sebutan pahlawan tersebut. Saat bangsa Indonesia mengalami pergantian kepemimpinan nasional yang dilakukan secara demokratis, persoalan tenaga kerja migran harus kembali dicermati, khususnya yang menyangkut masalah perlindungan mereka di luar negeri dan kaitannya dengan diplomasi yang dijalankan oleh pemerintah Indonesia selama ini, serta kebijakan-kebijakan yang akan diambil di masa mendatang.

PERKEMBANGAN MIGRASI TENAGA KERJA BESERTA DIMENSI-DIMENSI-NYA

Migrasi merupakan fenomena yang telah berlangsung mengikuti perjalanan peradaban manusia. Perpindahan penduduk dari negara asal ke luar batas negaranya semakin sering terjadi di hampir seluruh belahan dunia, dengan jumlah yang terus meningkat dan alasan yang beragam. Alasan yang mendasari migrasi tersebut antara lain adalah alasan ekonomi, situasi politik di dalam negeri yang tidak menentu, sampai terjadinya bencana alam.

Migrasi tenaga kerja merupakan bagian dari proses migrasi internasional. Pada awalnya, migrasi tenaga kerja ini terjadi untuk memenuhi kekurangan tenaga kerja jangka pendek (*short-terms labor shortages*), seperti

yang terjadi di Amerika Serikat tahun 1950-an, dengan mendatangkan pekerja-pekerja asal Meksiko.³ Pertumbuhan penduduk yang lambat dikombinasikan dengan kondisi perekonomian yang cukup baik di kawasan Eropa Utara dan Eropa Barat pada tahun 1960 sampai pertengahan tahun 1970 juga membuka peluang bagi masuknya pekerja asing.⁴

Agenda global sendiri memandang migrasi tenaga kerja sebagai proses yang tidak terpisahkan dari pembangunan, dengan menjadikan migrasi tersebut sebagai potensi positif dalam mendorong pembangunan.⁵ Migrasi yang pada awalnya dipandang sebagai tanda kegagalan atau kemunduran suatu negara memenuhi kebutuhan rakyatnya terhadap pasar kerja, kemudian dipercaya menjadi salah satu usaha pembangunan dalam mengurangi tingkat kemiskinan dan pengangguran. Disebutkan bahwa total uang yang mengalir ke negara-negara asal para migran (*official remittance*) mencapai 665 miliar dolar AS pada tahun 1989.⁶

Sampai akhir dekade '80-an, masalah-masalah migrasi tenaga kerja masih dipandang dalam perspektif ekonomi-politik. Perspektif ini memandang terjadinya migrasi internasional dengan fokus ketidak-samaan tingkat upah yang terjadi secara global, hubungan ekonomi dengan negara penerimanya, termasuk juga masalah perpindahan modal, peran yang dimainkan oleh perusahaan multinasional, serta perubahan struktural dalam pasar kerja yang berkaitan dengan perubahan dalam pembagian kerja di tingkat internasional (*international division of labour*).⁷ Perpindahan penduduk dari negara pengirim (*sending country*) ke negara penerima tenaga kerja migran (*receiving country*) akan membuat

negara pengirim mendapat keuntungan *remittance*, sedangkan negara penerima akan mendapat keuntungan pasokan tenaga kerja murah.⁸

Memasuki masa pasca perang dingin, seiring dengan mulai berubahnya paradigma tentang keamanan, masalah migrasi tenaga kerja mulai dipandang sebagai salah satu bentuk ancaman keamanan di berbagai negara. Hal ini dimungkinkan karena studi-studi tentang strategi keamanan kini lebih dipandang secara luas, ketimbang terfokus pada penggunaan kekuatan militer. Konflik tidak lagi dipandang dalam konteks kekerasan yang dilakukan oleh pasukan bersenjata, dan ancaman terhadap suatu negara tidak lagi dipersepsikan dengan datangnya kekuatan militer dari negara lain.⁹ Semakin pesatnya pembangunan ekonomi dan saling ketergantungan antara negara-negara di dunia memunculkan masalah-masalah seperti lingkungan hidup, terorisme, demografi (termasuk di dalamnya masalah migrasi tenaga kerja), penyebaran penyakit baru, seperti HIV/AIDS menjadi faktor yang diperhitungkan dalam keamanan suatu negara atau antarnegara.

Dalam lingkup negara-negara ASEAN, masalah-masalah kemanan nonkonvensional tersebut mulai mendapat perhatian luas, baik dari para kepala negara/pemerintahan maupun para akademisi. Pada masa Perang Dingin, masalah-masalah keamanan tradisional dan konvensional antara negara-negara ASEAN tertutup oleh maraknya usaha perebutan pengaruh antara Amerika Serikat, Uni Soviet dan Cina. Konfrontasi Indonesia-Malaysia, adanya beberapa pangkalan milik AS di Filipina, serta masalah Kamboja merupakan beberapa contoh dari usaha perebutan pengaruh tersebut.

Setelah Perang Dingin, masalah-masalah tersebut mulai mengemuka kembali. Sejarah kolonial di Asia Tenggara telah mewarisi sumber-sumber konflik tradisional, seperti sengketa teritorial dan gerakan separatisme. Di lain pihak, perkembangan teknologi, modernisasi, dan pertumbuhan ekonomi telah menimbulkan sumber-sumber konflik nonkonvensional, yang antara lain meliputi masalah sumber daya laut, lingkungan dan migrasi.¹⁰ Masalah migrasi mulai dirasakan sebagai permasalahan yang serius karena dampak yang ditimbulkannya dapat mempengaruhi stabilitas suatu negara, bahkan hubungan bilateral antara kedua negara.

Satu dimensi lagi selain dimensi ekonomi dan politik-keamanan yang disebutkan sebelumnya adalah dimensi kemanusiaan. Pendekatan humanitarian melihat tenaga kerja migran tidak hanya sebagai komoditas antara dua negara yang mendatangkan keuntungan tersedianya tenaga kerja murah di satu pihak, tetapi juga masuknya devisa bagi pihak lain. Sebagian besar tenaga kerja migran dari negara-negara berkembang bekerja di sektor-sektor informal, contohnya sebagai pembantu rumah tangga, sebuah lapangan pekerjaan yang sangat rentan terhadap terjadinya berbagai penyelewengan, seperti jam kerja yang berlebihan, minimnya upah, serta kasus-kasus kekerasan. Mereka harus dilihat sebagai kumpulan manusia yang pergi ke luar negaranya, terutama karena negara asal tidak mampu memberikan lapangan pekerjaan dalam jumlah yang cukup dan upah yang baik.

Karena alasan kepergian mereka dan keadaan lingkungan kerja yang harus mereka hadapi, maka isu tenaga kerja migran terse-

but harus dilihat dengan menggunakan perspektif humanitarian, dimana hak-hak mereka, terutama perlindungan saat mereka akan diberangkatkan, selama masa bekerja di luar negeri, maupun masa kepulangan harus benar-benar diperhatikan oleh negara. Para tenaga kerja migran tersebut memberikan sumbangan besar bagi masalah pengangguran yang tidak juga dapat terselesaikan di Indonesia.

Permasalahan lain yang dihadapi oleh para tenaga kerja migran tersebut apabila dikaitkan dengan perspektif humanitarian adalah status mereka yang sebagian besar dianggap menyalahi hukum yang berlaku, baik di Indonesia maupun Malaysia. Pemerintah suatu negara menetapkan syarat-syarat tertentu bagi para penduduk dari negara lain untuk dapat memasuki negaranya. Persyaratan yang umum dijumpai adalah adanya dokumen dan surat-surat tertentu (misalnya paspor, visa, surat jaminan kondisi finansial), serta ketentuan tentang tempat-tempat resmi untuk masuk ke negara yang bersangkutan (misalnya pelabuhan udara, laut ataupun pos masuk jalan darat). Persyaratan tersebut berbeda-beda, disesuaikan dengan tujuan kunjungan. Persyaratan untuk masuk sebagai wisatawan tentunya berbeda dengan persyaratan bagi mereka yang masuk untuk bekerja atau belajar. Para penduduk dari negara lain yang masuk tanpa memiliki persyaratan-persyaratan tersebut, atau masuk melalui tempat-tempat tidak resmi dinyatakan sebagai imigran ilegal.

Bagi mereka yang datang untuk bekerja, Piyasiri mendeskripsikan beberapa kondisi yang menyebabkan seseorang disebut sebagai pekerja migran ilegal, yaitu:¹¹

1. masuk ke negara tujuan secara tidak resmi;
2. masuk ke negara tujuan secara resmi, tetapi menyalahi batas waktu tinggal (*overstayed*);
3. memanipulasi izin masuk resmi, misalnya menggunakan visa turis untuk bekerja; dan,
4. Meninggalkan majikan lama yang mengurus visa dan izin perekrutan dan bekerja di majikan yang baru.

Sedangkan Azizah Kassim mendeskripsikan hal-hal yang hampir serupa, membagi pekerja migran ilegal ini ke dalam tiga kategori, yaitu:

1. Mereka yang datang ke negara tujuan secara sembunyi-sembunyi tanpa dilengkapi dengan dokumen-dokumen yang resmi. Jenis pekerja migran ilegal ini biasanya menggunakan jaringan perekrutan secara informal, berdasarkan hubungan saudara, pertemanan, atau cara-cara lain yang dianggap cepat, murah dan tidak memerlukan banyak dokumen;
2. mereka yang menyalahi batas izin tinggal, biasanya menggunakan visa kunjungan wisata, namun tetap tinggal di negara yang bersangkutan saat visa mereka habis masa berlakunya; dan,
3. mereka yang menyalahgunakan kontrak, yaitu para pekerja migran yang direkrut secara legal dari negara asalnya, tetapi meninggalkan majikan asalnya, dan mencari pekerjaan di tempat lain

Para tenaga kerja migran Indonesia sebagian besar dianggap menyalahi hukum karena masalah dokumen. Mereka rata-rata tidak mempunyai izin kerja dan hanya memiliki paspor. Paspor yang mereka miliki pun umumnya didapatkan dengan memal-

sukan data-data, seperti usia dan daerah asal. Namun hal ini bukan semata-mata kesalahan dari para pekerja migran tersebut, karena tingginya minat para pencari kerja ke negeri jiran ini kemudian dimanfaatkan para oknum untuk mengeluarkan dokumen-dokumen keimigrasian tanpa harus disertai dengan data-data yang sebenarnya.

Untuk memberi penekanan pada dimensi humanitarian, maka dalam penulisan artikel ini para TKI tidak disebutkan sebagai TKI ilegal, melainkan sebagai TKI *undocumented*. Artikel ini juga akan menggunakan istilah *origin country* dan *destination country* atau negara asal dan negara tujuan pekerja migran, untuk menggantikan sebutan *sending* dan *receiving country*. Sebutan *sending* dan *receiving country* menggambarkan para pekerja migran tersebut semata-mata sebagai "komoditas" tenaga kerja yang dapat diperjualbelikan antara dua negara.

PERKEMBANGAN HUBUNGAN KETENAGAKERJAAN ANTARA INDONESIA-MALAYSIA

Malaysia merupakan salah satu negara yang berhubungan dengan masalah migrasi, khususnya migrasi tenaga kerja. Awal masuknya tenaga kerja migran ke Malaysia tidak bisa dilepaskan dari diterapkannya Kebijakan Ekonomi Baru (*New Economic Policy/NEP*) pada periode tahun 1971-1990. Kebijakan tersebut memicu ekspansi industri di Malaysia, terutama sektor manufaktur, yang kemudian diikuti oleh penambahan kesempatan kerja di sektor perdagangan, jasa dan birokrasi pemerintahan yang hampir seluruhnya terpusat di daerah per-

kotaan.

Perkembangan tersebut berpengaruh terhadap struktur tenaga kerja migran yang datang ke Malaysia, yang dapat dijelaskan dalam dua sebab.¹² *Pertama*, pesatnya pertumbuhan sektor manufaktur menyebabkan banyak penduduk muda Malaysia yang kemudian pindah ke kota untuk mengisi lapangan pekerjaan di sektor manufaktur dan jasa. Hal tersebut juga dipicu oleh semakin tingginya tingkat pendidikan angkatan kerja Malaysia terutama sejak diterapkannya NEP pada awal tahun 1970-an. Semakin tingginya tingkat pendidikan, terutama di daerah pertanian, menyebabkan meningkatnya harapan untuk bekerja di sektor modern yang menjanjikan upah lebih tinggi. Akibatnya, terjadi kekurangan tenaga kerja di sektor pertanian. Kekurangan tenaga kerja tersebut terutama sangat dirasakan di daerah Trengganu, Pahang, Kelantan, Johor, Perak, dan Kedah. Pada tahun 1980-1985, Malaysia pernah mengalami kerugian di bidang perladangan karet dan kelapa sawit sebesar 370 juta ringgit Malaysia yang menyebabkan turunnya penerimaan devisa Malaysia.¹³ Masalah kekurangan tenaga kerja ini bila tidak segera diatasi akan membahayakan perekonomian Malaysia. Walaupun sektor manufaktur telah tumbuh pesat dan menghasilkan devisa yang besar, sektor pertanian tetap merupakan sektor andalan dalam menghasilkan devisa.

Kedua, NEP juga meningkatkan kesempatan bagi wanita Malaysia yang berpendidikan tinggi untuk bekerja di lapangan kerja formal. Tingginya kesempatan untuk berkarir ini pada akhirnya menyebabkan kebutuhan terhadap pembantu rumah tangga menjadi sangat besar. Sementara itu, wani-

ta Malaysia yang kurang mendapat pendidikan formal lebih tertarik untuk mengisi pekerjaan di sektor manufaktur karena tingkat upah yang lebih tinggi. Akibatnya terjadi kekurangan tenaga kerja untuk menjadi pembantu rumah tangga di Malaysia.

Dua perkembangan ini kemudian membuat Pemerintah Malaysia membuka kesempatan terhadap masuknya para pekerja asing. Dari beberapa negara yang menjadi pemasok kebutuhan tenaga kerja untuk Malaysia, Indonesia menempati posisi yang sangat signifikan dalam segi kuantitas.

Sampai dekade '70-an, kehadiran TKI di Malaysia belum menjadi suatu masalah bagi masyarakat Malaysia. Kehadiran mereka bahkan tidak terlalu dirasakan oleh sebagian besar warga Malaysia karena jumlah mereka yang relatif kecil dan terkonsentrasi di pedesaan. Pada tahun 1979, Wakil Menteri Perburuhan Malaysia mengumumkan bahwa pekerja Indonesia yang bekerja di Malaysia berjumlah sekitar 12.000 orang.¹⁴ Secara keseluruhan, kehadiran TKI pada waktu itu belum menunjukkan masalah berarti. Sektor modern di kota tumbuh pesat dan berhasil menyerap angkatan kerja Malaysia, baik yang datang dari perkotaan ataupun pedesaan. Sementara itu, TKI yang jumlahnya terus meningkat mendapat respon yang cukup baik karena kehadiran mereka memang benar-benar dibutuhkan, terutama oleh pihak perkebunan.

Situasi mulai berubah saat memasuki dekade '80-an, ketika arus migrasi dari Indonesia ke Malaysia meningkat secara tajam. Pada tahun 1981, Pemerintah Malaysia memperkirakan jumlah pekerja Indonesia telah meningkat menjadi sekitar seratus ribu

orang. Menurut laporan *Masalah-Masalah Buruh dan Tenaga Kerja* yang dikeluarkan Kementerian Malaysia (nama baru dari Kementerian Perburuhan) tahun 1978/1988, pada tahun 1984 terdapat kurang lebih 500.000 pekerja asing di Malaysia, yang didominasi oleh TKI ilegal. Mereka tidak hanya bekerja di sektor perkebunan di daerah pedesaan, tetapi juga direkrut untuk bekerja sebagai pembantu rumah tangga dan pekerja di sektor konstruksi yang kebanyakan berlokasi di perkotaan. Jumlah mereka yang meningkat secara drastis tersebut mulai menarik perhatian masyarakat umum.¹⁵

Pada dekade yang sama, Malaysia terkena dampak resesi ekonomi dunia akibat krisis minyak dan merosotnya harga kebutuhan barang-barang primer. Pertumbuhan manufaktur yang dijadikan andalan program NEP mulai mengalami penurunan, sehingga banyak industri di Malaysia menghentikan produksinya dan menyebabkan peningkatan angka pengangguran. Keadaan ini menyebabkan penduduk Malaysia dan para TKI, khususnya TKI yang ilegal, kemudian saling berkompetisi secara langsung. Masalah TKI mulai muncul ke permukaan dan menimbulkan dampak dalam kehidupan sosial, ekonomi dan politik di Malaysia.

Beberapa kelompok masyarakat Malaysia kemudian turut memberi komentar atas kehadiran TKI tersebut. Salah satu komentar dilontarkan oleh Sekretaris Jenderal *Democratic Action Party* (DAP), Lim Kit Siang, didukung oleh petinggi partai MCA (*Malayan Chinese Association*) yang mempersoalkan besarnya kehadiran TKI dikaitkan dengan masalah perimbangan ras di Malaysia.¹⁶ Keluhan juga datang dari pihak *National Union of Plantation Worker* (NUPW) dan

Malaysia Trade Union Congress (MTUC). Ketersediaan TKI untuk menerima upah yang lebih rendah ternyata kemudian mengganggu posisi tawar kelompok tersebut. Memasuki dekade 90-an, komentar tentang TKI datang dari elite-elite pemerintahan Malaysia, seperti yang disampaikan oleh Perdana Menteri Mahathir Mohammad, yang mengingatkan bahwa ketergantungan yang tinggi akan pekerja asing akan menimbulkan masalah serius di bidang sosial dan kesehatan.¹⁷

Masalah yang ditimbulkan oleh TKI, khususnya yang termasuk kategori *undocumented* ini membuat pemerintah Malaysia melakukan serangkaian langkah-langkah penanggulangan, baik yang bersifat kooperatif maupun koersif. Langkah kooperatif dilakukan pada tahun 1984, dengan ditandatangani *Medan Agreement* antara Pemerintah Republik Indonesia, yang diwakili oleh Menteri Tenaga Kerja, Sudomo, dengan Wakil Perdana Menteri/Menteri Dalam Negeri Malaysia, Datuk Musa Hitam. Perjanjian tersebut menetapkan bahwa penambahan tenaga kerja Indonesia oleh calon pemberi pekerjaan di Malaysia harus dibuat melalui jalur resmi, yaitu melalui Menteri Dalam Negeri, Menteri Tenaga Kerja dan Departemen Imigrasi Malaysia, serta Menteri Tenaga Kerja Indonesia. Bentuk kooperatif yang lain adalah dengan upaya pemutihan (*legalisasi*) bagi para TKI pada tahun 1989 dan 1991.

Namun demikian, mekanisme resmi yang ditawarkan dalam *Medan Agreement* tersebut kurang mendapat respon positif, baik dari pihak pengusaha maupun pekerja sendiri. Banyaknya birokrasi yang harus dijalani menyebabkan proses tersebut berjalan

lambat dan memakan biaya yang tidak sedikit.

Kegagalan *Medan Agreement* kemudian ditindaklanjuti oleh usaha legalisasi atau pemutihan yang dilakukan terhadap TKI *undocumented* yang bekerja di sektor perkebunan. Usaha ini pun tidak membawa hasil yang memuaskan, karena sejak program legalisasi ini diterapkan tahun 1989 sampai memasuki tahun 1991, hanya sejumlah 19.984 TKI ilegal yang berhasil dilegalisasikan, dari keseluruhan jumlah sekitar 500.000 orang.¹⁸

Melihat hasil yang kurang memuaskan ini, Pemerintah Malaysia kembali melakukan proses legalisasi, namun dengan prosedur yang lebih ringan, berupa pemberian amnesti. Secara teknis, para pengusaha Malaysia yang mempekerjakan TKI *undocumented* diperintahkan untuk mendaftarkan para pekerjanya tersebut ke Kedutaan Besar Republik Indonesia.

Berbeda dengan tindakan-tindakan sebelumnya, proses legalisasi ini kemudian diikuti oleh usaha koersif berupa dilancarkan Opus Nyah I (*Get Rid Operation I*) yang bertujuan mendukung pelaksanaan legalisasi tahap kedua tersebut, dengan memulangkan para TKI ilegal yang tidak juga menjalankan proses legalisasi, sekaligus menghentikan masuknya arus pekerja *undocumented*.

Opus Nyah I dilaksanakan pada awal bulan Januari 1992 dengan menitikberatkan pada garis pantai Selat Malaka dan perbatasan daerah utara. Sedangkan Opus Nyah II dilaksanakan bulan Juli 1992, dengan berfokus pada seluruh daratan Malaysia. Para TKI ilegal yang tertangkap kemudian dide-

portasikan. Tidak kurang dari enam batalion polisi khusus dikerahkan dalam operasi ini, disertai dengan pembangunan beberapa kamp penampungan bagi mereka yang tertangkap.

Memasuki tahun 1998, Malaysia kembali melaksanakan Opus Nyah yang ketiga. Dibandingkan dengan dua operasi terdahulu, Opus Nyah III melibatkan lebih banyak aparat, oleh karena itu operasi tersebut dinamakan Opus Nyah Bersepadu (*Integrated Get Rid Operation*). Unsur-unsur yang terlibat antara lain dari Kepolisian, Angkatan Laut, Bea Cukai, Imigrasi, Angkatan Darat dan Angkatan Udara. Sasaran operasi meliputi darat, laut, dan udara, dengan penjagaan ketat di perairan Selat Malaka, perbatasan Malaysia-Indonesia di Pulau Sumatera dan Kalimantan, serta di bandar udara. Bahkan di beberapa stasiun kereta api sering dijumpai polisi bersenjata senapan M-16. Operasi ini juga bertujuan untuk mengadakan pembersihan di kalangan aparat Malaysia yang terlibat sindikat TKI ilegal.

Pada tahun 2000, terjadi kerusuhan di Cyberjaya yang disebabkan oleh beberapa TKI, dan disinyalir terkait dengan Gerakan Aceh Merdeka. Sejak itu, hubungan ketenagakerjaan antara Indonesia dan Malaysia senantiasa mengalami pasang surut. Kabar paling akhir dari Kuala Lumpur, pemerintah Malaysia kembali akan memulangkan TKI *undocumented*. Namun setelah pemerintah Indonesia mengadakan konsultasi, pemulangan tersebut ditunda sampai berakhirnya Pemilu Presiden putaran kedua pada bulan September 2004, tepatnya pada bulan Januari 2005, walaupun sebagian kecil dari mereka telah berangsur-angsur di-

pulangkan pada waktu-waktu belakangan ini.

Dari beberapa permasalahan seputar hubungan ketenagakerjaan antara Indonesia-Malaysia, khususnya pada masalah perlindungan TKI, dapat dilihat bahwa masalah diplomasi menjadi bagian yang sangat penting. Diplomasi menjadi unsur yang sangat signifikan dalam masalah perlindungan TKI, karena upaya perlindungan TKI di negara-negara tujuan akan melibatkan perwakilan Republik Indonesia di negara-negara tersebut.

Selain diplomasi konvensional yang dijalankan oleh perwakilan-perwakilan Republik Indonesia di luar negeri, kini kita juga mengenal *second track diplomacy*, yaitu bentuk diplomasi yang dimainkan oleh aktor-aktor non-negara, seperti individu atau *non-governmental organization* (NGO). Bentuk diplomasi seperti ini akan memegang peranan yang semakin penting di masa depan, karena keterlibatan masyarakat sipil seharusnya dilihat sebagai mitra negara yang konstruktif dalam turut serta menyelesaikan permasalahan-permasalahan yang tidak mungkin dapat diselesaikan seluruhnya oleh negara tersebut. Bentuk diplomasi yang dijalankan oleh aktor negara dan non-negara ini kemudian dapat kita sebut sebagai *dual track diplomacy*.

Hal lain yang menjadikan bentuk *dual track diplomacy* ini menjadi semakin penting adalah berkembangnya teknologi informasi. Pemerintah suatu negara tidak lagi dipandang sebagai satu-satunya sumber informasi tentang hal atau permasalahan di negara tersebut. NGO dengan kekuatan jejaring (*networking*) ataupun figur-figur individu yang berpengaruh, atau bahkan

suatu perusahaan multinasional dapat menjadi alternatif sumber informasi yang dapat dipercaya.

USAHA-USAHA DIPLOMASI DALAM HUBUNGAN KETENAGAKERJAAN ANTARA INDONESIA DAN MALAYSIA

Hubungan antara Pemerintah Indonesia dan Malaysia

Sebagai elemen yang sangat penting dalam perlindungan masalah tenaga kerja Indonesia di Malaysia, nampaknya diperlukan banyak pembenahan dalam hubungan yang terjalin antara pemerintah kedua negara. Dua hal yang sangat menonjol adalah masalah regulasi dan komunikasi politik.

Dalam bidang regulasi, Pemerintah Indonesia dan Malaysia hanya memiliki Nota Diplomatik dan Nota Kesepakatan mengenai masalah Tenaga Kerja Formal dan Informal. Pada bulan Agustus tahun 2002, dalam *Summit Meeting* di Bali, Megawati dan Mahathir Mohammad gagal untuk mencapai kesepakatan yang dapat diterima oleh kedua belah pihak dalam masalah tenaga kerja migran.

Memorandum of Understanding dan *Exchange of Note* tahun 1996 dan 1998 tersebut belum cukup untuk dijadikan dasar hukum bagi terciptanya hubungan ketenagakerjaan yang lebih baik antara Indonesia dan Malaysia. Kebutuhan utama akan regulasi antara pemerintah Indonesia dan Malaysia adalah suatu regulasi yang berlaku secara internasional, antara lain melalui ratifikasi Konvensi PBB tentang Perlindungan terhadap Pekerja Migran dan Keluarganya (UN

Convention on Protection on Migrant Workers and Their Families) tahun 1990, Convention on Elimination of Discrimination Against Women dan beberapa konvensi ILO yang berkaitan dengan masalah buruh migran. Pemerintah Indonesia berencana untuk meratifikasi konvensi tersebut pada awal masa persidangan DPR bulan September 2004, namun kendala terbesar adalah Pemerintah Malaysia sendiri masih enggan menandatangani, karena dianggap memberikan porsi kebebasan yang terlalu besar bagi para buruh migran (di antaranya kebebasan untuk membentuk serikat buruh migran). Apabila konvensi ini tidak diratifikasi oleh pemerintah kedua negara, dalam hal ini Pemerintah Indonesia dan Malaysia, maka keberlakuannya menjadi sia-sia.

Dalam masalah komunikasi politik, terlihat beberapa kali pemerintah Indonesia dan Malaysia gagal untuk membuat suatu hubungan yang baik. Menjelang pemberlakuan *Immigration Act 1154* tersebut sebenarnya Ahmad Badawi, yang saat itu masih menjabat sebagai Deputy Perdana Menteri, telah mengumumkan pada bulan Februari 2002 bahwa undang-undang tersebut akan mulai diberlakukan pada bulan Agustus 2002. Jadi sebenarnya pemerintah Indonesia sebenarnya memiliki waktu sekitar lima bulan untuk dapat melakukan usaha-usaha pemulangan warga negaranya yang bekerja di Malaysia secara tidak resmi. Namun waktu lima bulan tersebut tidak dimanfaatkan dengan baik, dan akhirnya terjadi *rush* pemulangan besar-besaran yang diikuti oleh tragedi kemanusiaan di Nunukan. Sulit untuk ditelusuri apakah pemerintah Malaysia yang kurang mengkampanyekan kebijakan baru tersebut ataukah memang pemerintah Indonesia yang lambat menanganinya.

Masih seputar *Immigration Act 1154* tersebut, PM Mahathir Mohammad mengeluarkan suatu kebijakan "*Hire Indonesian Last*", yang bertujuan mengurangi jumlah tenaga kerja Indonesia sampai separuh dari jumlah yang ada dan membatasi mereka untuk bekerja di sektor konstruksi dan perkebunan. Kebijakan ini ternyata memancing protes dari para kalangan bisnis di Malaysia yang masih membutuhkan kehadiran TKI untuk menunjang usaha konstruksi dan perkebunannya. Kebijakan ini juga tidak dikonsultasikan lebih jauh dengan pihak pemerintah Indonesia.

Komunikasi politik menjadi unsur yang sangat penting bagi hubungan antara Indonesia dan Malaysia, mengingat karakteristik hubungan dua negara yang cukup unik, yang oleh seorang penulis Malaysia, Firdaus Haji Abdullah sebagai *love and hate affairs*, karena pola hubungannya yang sarat dengan variasi kooperatif dan konfrontatif.¹⁹

Hubungan antara NGO Indonesia dan NGO di Malaysia

Sebagai sebuah kekuatan masyarakat sipil yang tumbuh sangat cepat, NGO memegang peranan penting dalam masalah tenaga kerja migran. Salah satu kelebihan NGO terletak pada sistem jejaring (*networking*) dengan NGO lain di negara lain yang memiliki kepedulian dan perhatian pada isu yang sama.

Salah satu NGO di Indonesia yang selama ini konsisten memperjuangkan tenaga kerja migran adalah Konsorsium Pembela Buruh Migran (Kopbumi), selain Solidaritas Perempuan, yang lebih banyak menitikberat-

kan pada tenaga kerja migran perempuan. Kopbumi memiliki hubungan yang cukup baik dengan Tenaganita, salah satu NGO Malaysia yang bergerak di bidang tenaga kerja migran. Bentuk kerja sama yang terjalin selama ini antara lain dalam hal pertukaran informasi tentang situasi tenaga kerja migran dalam segala aspek. Beberapa NGO yang bergerak dalam bidang tenaga kerja migran juga kerap mengadakan pertemuan-pertemuan yang bertujuan untuk memperjuangkan perbaikan nasib tenaga kerja migran, khususnya dalam hal perlindungan. Hasil dari pertemuan tersebut selanjutnya disampaikan kepada pemerintah di negara-negara yang bersangkutan, ataupun kepada badan-badan internasional.

Walaupun telah terjalin suatu jejaring yang sangat baik antara NGO Indonesia dan NGO Malaysia (atau dengan NGO dari negara-negara yang lain), salah satu kendala utama yang dimiliki oleh NGO adalah ia bukanlah sebuah entitas politik. Apabila terjadi masalah yang berkaitan dengan perlindungan tenaga kerja Indonesia di luar negeri, maka negara menjadi aktor utama. Selain karena *nature* dari NGO sebagai entitas nonpolitik, NGO juga memiliki keterbatasan dana, sehingga mereka tidak bisa membuka semacam "kantor perwakilan" di luar negeri. Fungsi tersebut akhirnya dijalankan oleh mitra NGO di negara yang bersangkutan dengan berbagai keterbatasannya.

Hubungan antara NGO dan Pemerintah di Indonesia dan Malaysia.

Hubungan antara pemerintah dan NGO di kedua negara ini sebenarnya merupakan inti dari *dual track diplomacy* dalam masalah

ketenagakerjaan antara Indonesia dan Malaysia. Namun sayangnya, sampai saat ini hubungan antara dua aktor ini juga belum dapat dikatakan dalam kondisi yang konstruktif. Di Indonesia, saling menyalahkan antara kedua pihak sering sekali terjadi. Wakil dari LBH Jakarta, Rita Nasution dalam wawancaranya dengan *The Jakarta Post* mengatakan bahwa dalam banyak kasus yang menimpa tenaga kerja migran, tekanan yang dilakukan publik relatif lebih berhasil dalam upaya mengurangi penderitaan tenaga kerja migran, dibandingkan usaha-usaha yang dilakukan oleh pemerintah.²⁰ Sementara dalam wacana yang terpisah, Direktur Perlindungan dan Pemberdayaan Tenaga Kerja Luar Negeri, Mardjono, membantah tuduhan beberapa NGO yang mengatakan bahwa direktoratnya tidak mengadakan koordinasi dengan Kedutaan Besar Indonesia setempat apabila terjadi kasus yang menimpa tenaga kerja migran Indonesia di luar negeri.²¹

Pemerintah terlihat sepenuhnya meletakkan masalah tenaga kerja migran ini ke tangan para pelaku bisnis swasta, yaitu kalangan Perusahaan Pengerah Jasa Tenaga Kerja Indonesia (PJTKI), dan tidak memandang NGO sebagai mitra yang konstruktif dalam upaya peningkatan mutu dan keahlian serta kesadaran para TKI terhadap hukum. Padahal dalam kenyataannya, banyak dijumpai PJTKI "nakal" yang hanya mencari untung dengan memberangkatkan para TKI ini. Jangankan bicara masalah perlindungan mereka di luar negeri, para PJTKI "nakal" ini sering menghalalkan berbagai cara untuk memberangkatkan para TKI, termasuk dengan memalsukan dokumen. Pelatihan yang seharusnya diberikan kepada para calon TKI juga diberikan seadanya, bahkan ada kalanya sama sekali

tidak diberikan. Fungsi asrama atau kantor PJTKI tersebut hanya sebagai penampungan sementara bagi para calon TKI sebelum diberangkatkan ke negara penerima.

Friksi kembali terjadi antara pemerintah dan beberapa NGO yang memiliki perhatian terhadap masalah tenaga migran saat disahkannya Undang-Undang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (UU PPTKILN) pada tanggal 23 September 2004 yang lalu. Para NGO ini tidak puas dengan isi UU yang memberikan porsi terlalu besar kepada pemerintah yang bertindak selaku regulator, pengawas sekaligus pelaksana penempatan TKI di luar negeri. Di samping ketidakpuasan terhadap peran pemerintah, inti permasalahan sebenarnya terletak pada ketidakpuasan terhadap keberpihakan UU tersebut pada perlindungan TKI. UU tersebut dirasa masih kurang berpihak terhadap masalah perlindungan TKI di luar negeri, karena substansinya lebih banyak mengatur masalah penempatan TKI. Bagi kalangan NGO, hal tersebut mencerminkan bahwa paradigma pemerintah yang memandang bahwa TKI tidak lebih dari "komoditas" yang dapat diperjualbelikan antar dua negara masih belum berubah.

Kalangan NGO mendesak bahwa masalah perlindungan TKI dijadikan satu UU sendiri, dimana isinya dapat mengadopsi pasal-pasal dari Konvensi Perlindungan Terhadap Buruh Migran beserta keluarganya. Namun sampai saat ini belum diketahui secara jelas "nasib" keberlakuan UU PPTKILN tersebut. Beberapa NGO dan juga PJTKI berencana mengajukan *judicial review* terhadap UU tersebut kepada Mahkamah Agung, dan beberapa pihak lagi

mendesak kepada pemerintahan baru untuk merevisi UU tersebut.

Di Malaysia, masalah yang dihadapi juga tidak jauh berbeda. Upaya-upaya kritis dari pihak NGO di Malaysia untuk menyuatkan beberapa kondisi memprihatinkan seputar perlakuan terhadap tenaga kerja migran ditanggapi dengan beberapa kali tindakan represif terhadap aktivis buruh migran. NGO-NGO yang bergerak dalam bidang tenaga kerja migran saat ini sedang berjuang bagi pembebasan Irene Fernandez, seorang aktivis tenaga kerja migran yang sedang dalam proses pengadilan oleh pemerintah Malaysia karena dituduh menyebarkan berita yang tidak benar tentang keadaan tenaga kerja migran di Malaysia. Dalam laporannya, Tenaganita menyuatkan tentang buruknya kondisi sanitasi di kamp-kamp penampungan bagi para tenaga kerja migran *undocumented* yang tertangkap.

Upaya Perbaikan Diplomasi *Dual-Track* Tenaga Kerja antara Indonesia dan Malaysia

Walaupun diliputi kekusutan masalah, sebenarnya ada beberapa titik temu yang dapat diusahakan oleh kedua aktor ini (pemerintah dan NGO) dalam upaya perlindungan tenaga kerja Indonesia. Pada level pemerintah, Indonesia dan Malaysia sebenarnya terlihat dengan jelas pola hubungan interdependensi antara keduanya. Tingkat pengangguran yang tinggi, khususnya di sektor-sektor informal, memang menjadikan tenaga kerja migran hal yang tidak terelakkan dalam proses pembangunan di Indonesia. Di lain pihak, penolakan kalangan bisnis Malaysia terhadap kebijakan

"*Hire Indonesian Last*" dari mantan PM Malaysia Mahathir Mohammad, mengindikasikan bahwa tenaga kerja Indonesia memang masih sangat dibutuhkan untuk menunjang perekonomian Malaysia, dengan catatan dalam jumlah yang terkendali dan memiliki segala kelengkapan dokumen yang resmi, serta masuk ke dalam pasar tenaga kerja Malaysia secara resmi pula.

Hubungan interdependensi ini harus diikuti oleh terjalannya suatu komunikasi politik yang baik antara elite pemerintahan di kedua negara, serta diperbaikinya peraturan-peraturan tentang tenaga kerja migran antara Indonesia dan Malaysia. Melalui Immigration Act 1154 tersebut, sebenarnya Malaysia menunjukkan itikad baik, dengan menjatuhkan sanksi kepada para majikan yang mempekerjakan TKI *undocumented*. Dengan kata lain, pemerintah Malaysia juga akan mengambil tindakan hukum terhadap pihak-pihak di negaranya yang turut terlibat dalam masalah TKI *undocumented*.

Pemerintah Indonesia juga bukan tidak berbuat apa-apa dalam masalah regulasi tenaga kerja migran. Setidaknya pihak pemerintah telah mengeluarkan Keppres 109/2001 *jo*. Kepmenlu No. 053/2001 yang menjadi dasar terbentuknya direktorat baru di Departemen Luar Negeri, yaitu Direktorat Perlindungan WNI dan Badan Hukum Indonesia (BHI), yang memiliki tugas dan fungsi pokok melakukan koordinasi, perencanaan dan pelaksanaan kebijakan teknis perlindungan hak WNI dan BHI (termasuk di dalamnya para tenaga kerja migran) di luar negeri.

Pihak Departemen Tenaga Kerja RI juga berencana untuk meluncurkan suatu *Program Diplomasi Ketenagakerjaan* bekerja sama de-

ngan Deplu dalam rangka era keterbukaan, persaingan kawasan, baik regional maupun internasional, seperti AFTA dan WTO. Tetapi bentuk diplomasi baru ini harus juga memperhatikan aspek perlindungan, karena apabila tidak, maka akan kembali menjadikan para tenaga kerja migran hanya sebagai "komoditas" untuk diperjualbelikan dalam era pasar bebas yang lebih luas.

Pemerintah Indonesia harus belajar banyak dari beberapa negara lain, misalnya Filipina, tentang pengelolaan tenaga kerja migran, termasuk upaya-upaya perlindungannya. Pemerintah Filipina tidak malu untuk mengakui bahwa negaranya banyak mengirimkan pekerja informal, khususnya pembantu rumah tangga, ke negara-negara lain, terutama Singapura. Tetapi pemerintah Filipina sangat memperhatikan kualitas para pekerja informal ini serta pengertian terhadap hak dan kewajibannya. Di Singapura, para pembantu rumah tangga asal Filipina dikenal fasih berbahasa Inggris, dan membentuk suatu komunitas pekerja informal yang sangat solid. Pemerintah Filipina juga terkenal sangat tanggap terhadap permasalahan yang menimpa warga negaranya yang bekerja sebagai tenaga kerja migran. Pemerintah Filipina, di dalam negeri, berusaha untuk mengurangi warga negaranya yang bekerja sebagai *undocumented migrant worker* lewat program pendidikan bagi para pekerja migran, kampanye-kampanye yang bersifat edukatif dan informatif, pendirian *migrant resource centers* dan penyebaran peraturan-peraturan yang berkaitan dengan tenaga kerja migran, baik di tingkat nasional maupun internasional²²

Untuk level hubungan bilateral antara In-

donesia dan Malaysia, perlu dirancang suatu perjanjian bilateral yang lebih komprehensif untuk mengatur masalah tenaga kerja migran, yang mengatur hal-hal teknis dan perlindungan. Sedangkan di tingkat yang lebih luas lagi, ratifikasi Konvensi Perlindungan Tenaga Kerja Migran dan Keluarganya oleh Pemerintah Indonesia dan Malaysia merupakan hal yang sangat penting karena dapat mengikat kedua negara dan konvensi tersebut berlaku secara internasional, sehingga memungkinkan pengawasan dari negara-negara lain dalam implementasinya.

Dalam hal regulasi ini sebenarnya pihak NGO, baik dari Indonesia dan Malaysia, dapat memainkan peranan yang sangat signifikan. Pihak NGO di Indonesia sendiri sebenarnya secara eksplisit telah menyatakan kesediaannya untuk bekerja sama dengan pihak pemerintah dalam masalah perlindungan tenaga kerja migran, mengingat keterbatasan yang dimilikinya. NGO di Indonesia dapat mendukung peran pemerintah dalam perlindungan tenaga kerja Indonesia di luar negeri lewat sumbangan pemikiran dan data-data terhadap pembuatan undang-undang yang mengatur masalah perlindungan buruh migran. NGO dengan kekuatan jaringan dan kesediaan data yang akurat seharusnya dapat dijadikan mitra bagi pemerintah. Di tingkat bilateral dan internasional, NGO Indonesia dapat mengintensifkan kerjasamanya dengan NGO Malaysia dalam mendorong Pemerintah Malaysia untuk juga bersedia menandatangani Konvensi Perlindungan Tenaga Kerja Migran dan Keluarganya.

Untuk lebih menciptakan suatu kerja sama yang komprehensif, Pemerintah Indonesia lewat perwakilannya di Malaysia, dapat ju-

ga mulai membuka suatu komunikasi dengan NGOs di Malaysia yang memiliki perhatian terhadap masalah tenaga kerja migran. Untuk langkah awal, diperlukan adanya komunikasi awal dari pihak NGO di Indonesia untuk dapat mempertemukan pihak pemerintah Republik Indonesia dan NGO di Malaysia. Pihak NGO di Malaysia ini akan dapat membantu kinerja perwakilan Republik Indonesia di negara tersebut, terutama yang berhubungan dengan data-data kondisi terkini para TKI, khususnya TKI *undocumented*. Pihak NGO di Malaysia pun dapat memberikan konsultasi tentang upaya-upaya hukum yang dapat dilakukan apabila terdapat kasus yang menimpa TKI di Malaysia.

Bentuk dukungan lain yang dapat diberikan oleh NGO terkait dengan masalah perlindungan dapat dilakukan saat para TKI tersebut masih berada di tanah air, yaitu dengan upaya advokasi dalam bidang hukum, khususnya yang menyangkut hak dan kewajiban mereka selaku pekerja migran. Pihak NGO juga dapat melakukan upaya pemberdayaan para tenaga kerja migran berupa peningkatan keahlian mereka, misalnya dalam hal *skill* pekerjaan yang akan mereka jalani ataupun kemampuan berbahasa asing, khususnya sebelum keberangkatan mereka ke luar negeri. Proses ini akan dapat mereduksi jumlah TKI yang berangkat secara tidak resmi, dan juga meningkatkan posisi tawar mereka di negara tujuan. Proses ini membutuhkan tenaga dan waktu yang tidak sedikit, dan tidak akan mampu dikerjakan oleh pemerintah sendiri maupun oleh Perusahaan Pengerah Jasa Tenaga Kerja Indonesia, sehingga bantuan yang diberikan oleh NGO dalam hal ini akan sangat berarti.

Pengurangan jumlah TKI *undocumented* dan meningkatnya mutu keahlian mereka serta kesadaran akan hak dan kewajiban mereka sebagai pekerja migran akan mempermudah kerja pemerintah dalam perlindungan TKI di luar negeri. Hal ini secara luas dapat dipandang sebagai upaya untuk mengund-
 ang peran masyarakat untuk dapat juga mengawasi proses berjalannya pengiriman TKI ke luar negeri.

PENUTUP

Agenda-agenda di atas jelas bukan merupakan hal yang mudah, walaupun juga bukan tidak mustahil untuk dilakukan. Hal yang terpenting di sini adalah adanya kemauan baik dari semua pihak agar para tenaga kerja migran Indonesia benar-benar mendapat perlakuan dan perlindungan yang layak dari semua pihak, sesuai gelarnya sebagai "pahlawan devisa" yang memberi sumbangan bagi perekonomian keluarganya dan juga bangsa ini. Salah satu tulisan dalam situs www.buruhmigran.net patut untuk menjadi renungan bagi semua pihak: "Migrant Worker's Right is a Human Right"

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Bandoro, Bantarto, (ed). 1996. *Agenda Penataan Keamanan di Asia Pasifik*. Jakarta: CSIS.

Nagara, Bunn, et.al. (eds.). 1994. *The Making of Security Community in the Southeast Asia*. Kuala Lumpur: ISIS.

Russel, Sharon Stanton dan Michael S. Titelbaum. 1992. "International Migration and International Trade" dalam *World Bank Discussion Papers*. Washington D.C.: The World Bank.

Ser, Toh Tian, (ed.). 1998. *Communication, Labour and Megacities*. Singapore: ISEAS

Weeks, John. 1974. *An Introduction to Concepts and Issues*. California: Wardsworth Publishing Company.

Weiner, Myron. 1994. *Conflict After the Cold War: Arguments on Causes of War and Peace*. Mssachusetts: A Simon&Schuster Company.

Jurnal

The Indonesian Quarterly, Vol XXI/2, 1993.

CSCAP Philippines Newsletter, No 4, July 1999-July 2000.

Southeast Asian Studies, Vol 25/2, September 1987

Surat Kabar

Kompas, 24 Juli 2004

Koran Tempo, 28 Mei 2004

Pelita, 26 November 1990

Straits Times, 21 Februari 1995

The Jakarta Post, 14 September 2002

_____, 24 Januari 2003

Makalah

Kassim, Azizah "International Migration and Its Impact on Malaysia." Makalah yang disampaikan pada Confidence Building and Conflict Reduction. 11th ASPAC Roundtable, Malaysia, 5-8 Juni 1997.

Kolopaking, Lala M. "Ketidaksamaan Perempuan Melalui Penghijrahan." Makalah yang disampaikan pada Seminar Forum Peduli Perempuan, Jakarta, 25 Maret 1999

Wickramasekara, Piyasiri, "Recent Trends in Temporary Labour Migration in Asia", Makalah yang disampaikan pada Seminar Internasional Tentang Migrasi dan pasar Tenaga Kerja di Asia tahun 2000, Tokyo, 19-20 Januari 1995

CATATAN BELAKANG

¹ Mardzoeki, Faiza (Solidaritas Perempuan) "Malaysia and Indonesia Both Exploit Workers," dalam *The Jakarta Post*, 14 September 2002

² "Penyiksa Nirmala Bonat Dibebaskan," dalam *Kompas*, 24 Juli 2004

³ John Weeks, *Population: An Introduction to Concepts and Issues*, (California: Wadsworth Publishing Company, 1974), hal 203

⁴ *Ibid.*

⁵ Lala M. Kolopaking, "Ketidaksamaan Pemberdayaan Perempuan Melalui Penghijrahan," (Makalah disampaikan dalam Seminar Forum Peduli Perempuan di Jakarta, 25 Maret 1999).

⁶ Sharon Stanton Russel dan Michael G. Titelbaum, "International Migration and International Trade," dalam *World Bank Discussion Papers*, No. 160 (Washington DC : The World Bank, 1992), hal 192

⁷ Myron Weiner, "Security, Stability, and Migration," dalam *Conflict After the Cold War: Arguments on Causes of War and Peace*, (Massa-

chusetts: A Simon&Schuster Company, 1994), hal 397

⁸ *Ibid.*

⁹ Diringskas dari David B. Dewitt, "Concepts of Security for the Asia Pacific Region," dalam Bunn Nagara & K.S. Balakrishnan, *The Making of a Security Community in the Asia Pacific*, ISIS, Kuala Lumpur, 1994, hal 3

¹⁰ Asnani Usman, "Konflik Intra ASEAN dan Penataan Keamanan Kawasan," dalam Bantarto Bandoro, *Agenda dan Penataan Keamanan di Asia Pasifik*, (Jakarta: CSIS, 1996), hal 158.

¹¹ Piyasiri Wickramasekara, "Recent Trends in Temporary Labour Migration in Asia", (makalah dipresentasikan pada Seminar Internasional Tentang Migrasi dan Pasar Tenaga Kerja di Asia tahun 2000, 19-20 Januari 1995, Tokyo, Jepang).

¹² Azizah Kassim, "International Migration and Its Impact on Malaysia," dalam *Confidence Building and Conflict Reduction*, 11th ASPAC Roundtable, ASEAN-ISIS, 5-8 June 1997, Kuala Lumpur, Malaysia

¹³ Alba Basnoer, "Masalah Tenaga Kerja Gelap Indonesia di Malaysia," *Pelita*, 26 November 1990

¹⁴ Azizah Kassim, "The Unwelcomed Guests: Indonesian Immigrants and Malaysian Public Responses", dalam *Southeast Asian Studies*, Vol 25, No 2, September 1987

¹⁵ Firdaus Haji Abdullah, "The Phenomenon of Illegal Immigrants," dalam *The Indonesian Quarterly*, Vol XXI, No 2, tahun 1993, hal 174-175.

¹⁶ Azizah Kassim, "The Unwelcomed Guest, *op.cit.*, hlm. 277

¹⁷ "Don't Rely on Foreign Labour: Mahathir," dalam *Straits Times*, 21 Februari 1995

¹⁸ Azizah Kassim, "International Migration and Alien Labour Employment: The Malaysian Experience, dalam *Communication, Labour and Megacities*, ed by Toh Thian Ser, ISEAS, Singapore, 1998, hal 77

¹⁹ Firdaus Haji Abdullah, "The Rumpun Concept in Malaysia-Indonesia Relations", dalam *The Indonesian Quarterly*, Vol XXI, No 2, Second Quarter 1993.

²⁰ "Migrant Workers Lack Government Protection," dalam *The Jakarta Post*, 24 Januari 2003.

²¹ "Pemerintah Rancang MoU Sektor Informal," dalam *Koran Tempo*, 28 Mei 2004.

²² Anselmo Avenido, Jr., "Addressing Illegal Migration," CSCAP Philippines Newsletter Number 4, Manila, July 1999-July 2000.

