

**KEMASUKAN TENAGA KERJA INDONESIA KE MALAYSIA  
SEMASA PEMERINTAHAN TUN DR. MAHATHIR BIN  
MOHAMAD DAN KINI**

**ABDUL BARI AZED**

**DOKTOR FALSAFAH  
UNIVERSITI UTARA MALAYSIA  
DISEMBER 2014**

**KEMASUKAN TENAGA KERJA INDONESIA KE MALAYSIA  
SEMASA PEMERINTAHAN TUN DR. MAHATHIR BIN  
MOHAMAD DAN KINI**

**ABDUL BARI AZED**

*s93782*

Tesis Ini Dikemukakan Sebagai Memenuhi Syarat Penganugerahan  
Ijazah Doktor Falsafah

**KOLEJ UNDANG-UNDANG,  
KERAJAAN DAN PENGAJIAN ANTARABANGSA  
UNIVERSITI UTARA MALAYSIA**

**DISEMBER 2014**

## **PERAKUAN TANGGUNGJAWAB (*DISCLAIMER*)**

Saya dengan ini mengaku bertanggungjawab diatas ketepatan semua pandangan, komen teknikal, laporan fakta, data, jadual yang diutarakan dalam kajian ini. Saya bertanggungjawab sepenuhnya bahawa bahan kajian yang diserahkan ini telah disemak dari aspek hakcipta dan hak keempunyaan. Universiti Utara Malaysia tidak bertanggungjawab terhadap ketepatan mana-mana komen, laporan, maklumat teknikal, fakta lain terhadap tuntutan dan hak keempunyaan. Saya akui bahawa karya ini adalah hasil kerja saya sendiri kecuali nukilan dan ringkasan yang tiap-tiap satunya telah saya jelaskan sumber-sumbernya.

Tarikh: 21 Jun 2015

Tandatangan:

Nama : ABDUL BARI AZED

No. Matrik : 93782

## **KEBENARAN MENGGUNA (*PERMISSION TO USE*)**

Tesis ini dikemukakan sebagai memenuhi syarat pengijazahan Ijazah Doktor Falsafah dari Universiti Utara Malaysia. Dengan ini saya bersetuju membenarkan pihak Perpustakaan Universiti Utara Malaysia mempamerkannya sebagai bahan rujukan. Saya juga bersetuju bahawa sebarang bentuk salinan sama ada secara keseluruhan atau sebahagian daripada tesis ini untuk tujuan akademik adalah dibolehkan dengan kebenaran Penyelia tesis atau Dekan Pusat Pengajian Siswazah. Sebarang bentuk salinan atau cetakan bagi tujuan komersial dan membuat keuntungan adalah dilarang sama sekali tanpa kebenaran bertulis daripada penyelidik. Pernyataan rujukan kepada penyelidik dan Universiti Utara Malaysia perlulah dinyatakan jika sebarang bentuk rujukan dibuat ke atas tesis ini.

Sebarang permohonan untuk menyalin atau mengguna mana-mana bahan dalam tesis ini samada sepenuhnya atau sebahagiannya hendaklah dialamatkan kepada:

Dekan (Penyelidikan dan Pengajian Siswazah)  
Kolej Undang-Undang, Kerajaan dan Pengajian Antarabangsa  
Universiti Utara Malaysia  
06010 UUM Sintok  
Kedah Darul Aman

## ABSTRAK

Malaysia telah mengalami perubahan struktur ekonomi yang begitu ketara semenjak kemerdekaan pada tahun 1957. Strategi dan dasar perindustrian negara yang **bermula** pada awal tahun 1960an telah berjaya mengubah Malaysia dari negara berasaskan pertanian kepada negara berasaskan perindustrian dan perkhidmatan. Di bawah pimpinan Tun Dr. Mahathir Bin Mohamad, Malaysia berubah menjadi pusat pembangunan pembuatan berteknologi tinggi, pusat kewangan dan telekomunikasi pintar. Melalui dasar ekonomi yang diperkenalkan oleh beliau, projek-projek pembinaan mega telah dilakukan semasa pemerintahan. Kesemua perancangan dan pelaksanaan projek ini memerlukan tenaga kerja terutama yang mahir dan kurang mahir khususnya dalam sektor pembinaan. Salah satu dasar yang telah dilaksanakan bagi menampung keperluan tenaga kerja ialah dengan membawa masuk tenaga kerja asing dari pelbagai negara termasuk Tenaga Kerja Indonesia (TKI). Walaupun pelbagai peraturan imigresen telah diperkenalkan oleh kerajaan bagi mengawal penghijrahan pekerja Indonesia, namun faktor ekonomi telah mempengaruhi kebanjiran pekerja Indonesia untuk datang ke Malaysia. Justeru, objektif utama kajian ini adalah untuk mengkaji pembentukan dasar antara kerajaan Malaysia dan Indonesia sepanjang era pemerintahan Tun Dr Mahathir Bin Mohamad berkaitan tenaga kerja Indonesia, untuk mengetahui proses pembuatan keputusan dalam pengambilan TKI antara kerajaan Malaysia dan Indonesia selain mengenal pasti implikasi dasar pengambilan TKI sepanjang era pemerintahan Tun Dr Mahathir Bin Mohamad. Data yang diperolehi adalah melalui Jabatan Imigresen Malaysia dan Indonesia, Kedutaan Besar Republik Indonesia (KBRI) dan melalui Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI) di Indonesia. Kajian ini merupakan kajian kes yang melibatkan temu bual tokoh pemimpin dari Malaysia dan Indonesia. Analisis data dibuat dengan membandingkan persamaan dan kelainan yang wujud terhadap jawapan yang diberikan. Hasil kajian mendapati pengambilan tenaga kerja Indonesia ke Malaysia adalah suatu keadaan yang sukar untuk dibendung dalam era globalisasi. Persoalannya adalah bagaimana migrasi tersebut mampu memberikan implikasi positif baik dari aspek ekonomi, politik dan sosial bagi kedua-dua negara dan bukan sebaliknya. Untuk mengatasi berbagai permasalahan yang timbul terkait dengan TKI di Malaysia, maka kedua-dua negara perlu mempunyai komitmen dan bekerjasama dalam mencari penyelesaian kerana persoalan berkaitan tenaga kerja ini tidak mungkin hanya dapat diselesaikan melalui peranan sesebuah negara sahaja.

Kata Kunci: Dasar-dasar Perindustrian, Tenaga Kerja Indonesia, Migrasi

## ABSTRACT

Malaysia has experienced a significant change in economic structure since independence in 1957. The strategy and the industrial policy initiated in the early 1960s, have transformed Malaysia from an agro-based country to an industry and services-based country. Under the leadership of Tun Dr. Mahathir bin Mohamad, Malaysia transformed into a development centre for high-tech manufacturing, finance and smart telecommunication. Through several economic policies introduced during his period, mega- construction projects were carried out. All the planning and implementation of these projects required a workforce, especially skilled and unskilled, particularly in the construction sector. One of the policies that was implemented to support the needs of this workforce was to bring in foreign workers from various countries including Indonesia. Although various immigration rules have been introduced to control the migration of Indonesian workers, economic factors have influenced the influx of Indonesian workers to come to Malaysia. Therefore, the main objective of this research is to study the policies of the Malaysian and the Indonesian governments during the era of Tun Dr Mahathir Bin Mohamad, related to Indonesian workers, to understand both governments' decision- making process in recruiting Indonesian workers as well as to identify the implications of the recruitment policy of the Indonesian workers . The data for this research was obtained through the Malaysian and Indonesian Immigration departments, the Embassy of the Republic of Indonesia and the National Agency for the Placement and Protection of Indonesian Workers in Indonesia. This case study involved interviews with Malaysian and Indonesian leaders. The data analysis was made by comparing the similarities and the differences stated in the answers given. The study found that the recruitment of Indonesian workers in Malaysia was a condition that was difficult to contain in the era of globalization. The question was how could the migration provide positive implications in terms of the economic, political and social development of both countries. In order to address the problems that arise with Indonesian workers in Malaysia, both countries should be committed and work together to find solutions for the workforce-related issues as they cannot be resolved through the role of only one country.

Keywords: Industrial Policies, Indonesian Workers, Migration

## PENGHARGAAN

*“Bismillahir Rahmanir Rahim”*

*“Dengan nama Allah Yang Maha Pemurah lagi Maha Penyayang”*

Terlebih dahulu penyelidik panjatkan setinggi-tinggi kesyukuran dan pujian kepada Allah S.W.T atas limpah kudrat dan kurnia-Nya sehingga tesis ini dapat diselesaikan. Pada halaman ini, penyelidik ingin mengucapkan penghargaan dan terima kasih kepada individu-individu yang terlibat secara langsung atau tidak langsung dalam proses pembikinan tesis ini.

Pertamanya penyelidik ucapkan rasa hormat dan terima kasih yang setinggi-tingginya kepada Yang Berbahagia Profesor Dato' Wira Dr. Mohamed Mustafa Ishak, Naib Canselor Universiti Utara Malaysia di atas segala galakan, dukungan dan peluang yang diberikan sehingga penyelidik berjaya menyempurnakan kajian ini. Penghargaan tidak terhingga pengkaji sampaikan kepada Tun Dr Mahathir bin Mohamad di atas kesudian Tun untuk ditemubual, berkongsi maklumat dan pandangan yang membina sehingga penulis menyelesaikan program Doktor Falsafah ini.

Seterusnya penghargaan pengkaji sampaikan kepada Penyelia Utama, iaitu Yang Berbahagia Profesor Dato' Dr. Abdul Rahman Abdul Aziz, Pengarah Institut Pemikiran Tun Dr. Mahathir Mohamad yang juga pensyarah kanan di Kolej Undang-undang, Kerajaan dan Pengajian Antarabangsa, Universiti Utara Malaysia (UUM). Beliau adalah sosok utama dan terdepan dalam membantu penyelidik bagi penyelesaian pembikinan tesis ini. Kesediaan beliau meluangkan masa sejak proses pembuatan tajuk kajian sehingga penyelidikan tesis ini dapat diselesaikan, merupakan dedikasi yang tidak ternilai harganya. Pelbagai petunjuk, arahan, input, komen, dorongan, sokongan dan komitmen beliau yang tidak jemu-jemu telah menjadi punca inspirasi yang sangat berguna dalam penulisan tesis ini. Untuk semua ini, tidak ada kata lain yang boleh penyelidik lukiskan, tuliskan dan tuturkan kecuali ucapan berbilang terima kasih dan balasan daripada Allah S.W.T.

Kepada Yang Berusaha Profesor Madya Dr. Oemar Hamdan yang menjadi penyelia kedua, pengkaji juga mengucapkan berbanyak terima kasih terutama di atas segala petunjuk dan bimbingannya dalam membentuk ketajaman intelektual di dalam kajian ini. Penghargaan dan terima kasih yang tidak terhingga pula penulis sampaikan kepada penilai luar Yang Berbahagia Prof. Ulung Datuk Dr. Shamsul Amri Baharuddin dan penilai dalaman Yang Berusaha Prof. Madya Dr. Ahmad Martadha Mohamed yang memberikan banyak petunjuk bagi kesempurnaan kajian tesis ini. Ucapan terima kasih juga penulis sampaikan kepada Dekan Penyelidikan dan Pascasiswazah Kolej Undang-undang, Kerajaan dan Pengajian Antarabangsa, Yang Berusaha Profesor Madya Dr. Ahmad Bashawir Abdul Ghani dan Timbalan Dekan, Dr. Mazlan Ismail yang telah memberikan kesempatan dan ruang kepada penulis bagi mengikuti program peringkat Doktor Falsafah sejak dari awal.

Seterusnya terima kasih dan penghargaan penyelidik sampaikan kepada Yang Berusaha Profesor Madya Dr. Fo'ad Sakdan, Yang Berusaha Profesor Madya Dr. Samihah Khalil Halim, Yang Berusaha Dr. Mohd Fitri Abdul Rahman diatas segala galakan pandangan yang diberikan kearah menyiapkan kajian ini. Ucapan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya juga penulis sampaikan kepada Bapak Moh Jumbuh Hidayat, Bapak Benyamin Suprayogo dan Bapak Edy Sudibyo Sestama dari Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI), Bapak Suhendra dari Konsulat Jeneral Pulau Pinang, Bapak Rektor dan Ahli-ahli Senat dari Universitas Indonesia (UI), Kakitangan-kakitangan dari Kedutaan Besar Republik Indonesia Kuala Lumpur (KBRI), Agus Triyanto A.S, Alwen Nursyam Malik, Galih Priya Kartika Perdhana, dan Wahyu Eka Putra yang telah memberi izin untuk mendapat maklumat membina sehingga penulis boleh mengikuti dan menyelesaikan program Doktor Falsafah ini.

Terima kasih yang tidak terhingga juga penyelidik sampaikan kepada pihak pegawai Perpustakaan Sultanah Bahiyah, Universiti Utara Malaysia yang telah memberikan kesempatan kepada penyelidik bagi menggunakan buku serta sumber bacaan lainnya yang boleh digunapakai bagi menyelesaikan tesis ini. Selanjutnya penyelidik sampaikan terima kasih kepada kawan-kawan penyelidik dari program Doktor Falsafah, Bapak Said Abdullah, Bapak Anzorullah, Bapak Abdul Haris, Ibu Hajjah Suzanalisa Bapak Erwin Arifin, Bapak Taufiq Rashid, Jack Lee dan kenalan-kenalan yang tidak dapat disebutkan namanya satu demi satu yang memberikan bantuan idea dan cadangan ketika penyelidik menghadapi kesukaran dalam penyelesaian tesis ini. Dengan nyatanya bilangan mereka yang terlibat dalam penyelesaian tesis ini adalah terlalu ramai untuk disenaraikan satu persatu di dalam prakata penghargaan ini. Oleh itu amatlah sesuai



seandainya penyelidik menyampaikan ucapan terima kasih sahaja kepada mereka sabagai satu kumpulan pembantu dalam penyelesaian penulisan tesis ini.

Akhirnya ungkapan penghargaan kasih dan sayang yang tidak terhingga penyelidik sampaikan kepada isteri tercinta Hajjah Sutiaana, anak-anak Abdi Kusumanegara dan isterinya Feny Indriyani, Siti Rahmah Subarini dan suaminya Muhammad Reza Alkahfi Lubis dan cucu-cucu Shayna Aletta, Muhammad Ali Alkahfi Lubis, dan Attar Abraham Lubis yang dikasihani yang selalu bersabar menanti penyelidik bagi menuntut ilmu, serta menghadapi cabaran dalam menguruskan anak-anak dan kepentingan keluarga ketika penyelidik tidak berada di samping mereka. Mudah-mudahan kejayaan penyelidik ini boleh memberikan motivasi dan semangat bagi mereka bahawa menuntut ilmu tidak ada batas umur dan masa.

Semoga Allah Yang Maha Kuasa memberikan pahala dan balasan yang berlipat ganda kepada pihak-pihak yang telah menyokong penyelidik dalam menyelesaikan tesis ini memberkati hasil kerja dan kejayaan yang penyelidik peroleh. Amin, Ya Rabbal 'alamin.

Universiti Utara Malaysia,  
Sintok, Kedah Darul Aman.  
Disember, 2014.

Penyelidik,

Abdul Bari Azed.

## SENARAI KANDUNGAN

## HALAMAN

<b>PERAKUAN TANGGUNGJAWAB</b>	<b>ii</b>
<b>KEBENARAN MENGGUNA</b>	<b>iii</b>
<b>ABSTRAK</b>	<b>iv</b>
<b>ABSTRACT</b>	<b>v</b>
<b>PENGHARGAAN</b>	<b>vi</b>
<b>SENARAI KANDUNGAN</b>	<b>ix</b>
<b>SENARAI RAJAH</b>	<b>xiv</b>
<b>SENARAI JADUAL</b>	<b>xv</b>
<b>SENARAI SINGKATAN</b>	<b>xvi</b>

### **BAB 1**

#### **PENDAHULUAN**

1.1	Pengenalan Kajian	1
1.2	Latar Belakang Kajian	5
1.3	Permasalahan Kajian	11
1.4	Persoalan Kajian	14
1.5	Objektif Kajian	15
1.6	Kepentingan Kajian	15
1.7	Batasan Kajian	19
1.8	Organisasi Kajian	19

### **BAB 2**

#### **TENAGA KERJA INDONESIA DI LUAR INDONESIA**

2.1	Pendahuluan	21
2.2	Hubungan Awal Tanah Melayu dan Indonesia	28
2.2.1	Hubungan Geografi	31
2.2.2	Hubungan Bangsa	32
2.2.3	Hubungan Budaya	34

2.3	Hubungan Malaysia dan Indonesia Sehingga Penubuhan Malaysia	35
2.3.1	Hubungan Politik	37
2.3.2	Hubungan Ekonomi	39
2.3.3	Hubungan Sosial	41
2.3.4	Hubungan Keselamatan	45
2.4	Hubungan Malaysia Dan Indonesia Selepas Konfrontasi	49
2.4.1	Hubungan Politik	50
2.4.2	Hubungan Ekonomi	53
2.4.3	Hubungan Sosial	55
2.4.4	Hubungan Keselamatan	56
2.5	Tenaga Kerja Indonesia (TKI)	59
2.5.1	Definisi TKI	60
2.5.2	Pengertian Calon TKI	61
2.5.3	Aspek Hak Calon TKI dan TKI	61
2.5.4	Aspek Persyaratan TKI	62
2.6	Kebergantungan Tenaga Kerja Asing di Malaysia	68
2.6.1	Kebergantungan Sektor Binaan	70
2.6.2	Kebergantungan Sektor Perkilangan	72
2.6.3	Kebergantungan Sektor Perladangan	75
2.6.4	Kebergantungan Sektor Perkhidmatan	76
2.7	Perjanjian Bilateral Malaysia dan Indonesia Mengenai Tenaga Kerja	79
2.7.1	Perjanjian Medan 1984	80
2.7.2	Perjanjian Persefaman (MoU) Malaysia dan Indonesia 2004	82
2.7.3	Perjanjian Persefaman (MoU) Malaysia dan Indonesia 2006	83
2.8	Sudut Perlindungan TKI dan Badan Perlindungan TKI	84
2.8.1	Sudut Pengertian Perlindungan TKI	84
2.9	Rumusan	93

### **BAB 3**

#### **DASAR KERAJAAN DALAM KEMASUKAN TENAGA KERJA**

3.1	Dasar Malaysia dan Peraturan Tenaga Kerja Asing	95
3.1.1	Dasar dan Pengurusan Tenaga Kerja Asing Malaysia	97
3.2	Dasar Migrasi Tenaga Kerja Indonesia	99
3.2.1	Dasar Umum Migrasi Tenaga Kerja Indonesia	99
3.2.2	Dasar Kerangka Perundangan Imigrasi Indonesia	103
3.2.3	Aspek Kerjasama Serantau dan Antarabangsa	110
3.3	Teori Migrasi Antarabangsa	110
3.3.1	Teori Klasik Penolak dan Penarik	113

3.3.2	Teori Ekonomi Neo- Klasik dan Teori Keynes	114
3.3.3	Teori Pasaran Tenaga kerja Dual	114
3.3.4	Teori Rangkaian	115
3.4	TKI di Negara Tumpuan	117
3.4.1	TKI di Malaysia	117
	3.4.1.1 TKI dan Migrasi Tanpa Izin di Malaysia	118
	3.4.1.2 TKI dan Dasar Malaysia Berkaitan Migrasi	121
3.4.2	Isu-isu Berkaitan TKI di Malaysia	124
	3.4.2.1 Isu Kekerasan dan Pelanggaran HAM TKI	125
	3.4.2.2 Isu Perdagangan Manusia	126
	3.4.2.3 Isu Pengurusan Tenaga Kerja	126
	3.4.2.4 Isu Penilaian Dasar KBRI di Malaysia	127
3.4.3	TKI di Singapura	130
	3.4.3.1 TKI dan Permintaan Tenaga Kerja Asing	131
	3.4.3.2 TKI dan Dasar Tenaga Kerja	132
	3.4.3.3 TKI dan Permasalahan di Singapura	133
	3.4.3.4 TKI dan Pengurusan Migrasi Tenaga Kerja	134
3.4.4	TKI di KUWAIT	135
	3.4.4.1 TKI dan Migrasi Tenaga Kerja	137
	3.4.4.2 TKI dan Permintaan Tenaga Kerja Asing	138
	3.4.4.3 TKI dan Proses Penambahbaikan Dasar	139
3.4.6	Pandangan Perkhidmatan TKI di Kuwait	141
	3.4.6.1 Pandangan Permasalahan TKI	141
3.4.7	TKI di Bahrain	143
	3.4.7.1 TKI dan Migrasi Tenaga Kerja	143
	3.4.7.2 TKI dan Permintaan Tenaga Kerja Asing	144
3.4.8	Pandangan Dasar Bahrain Berkaitan Migrasi Tenaga Kerja	144
	3.4.8.1 Pandangan dan Isu Permasalahan TKI	146
	3.4.8.2 Pandangan Proses Penambahbaikan Dasar Bahrain Berkaitan Tenaga Kerja	148
	3.4.8.3 Pandangan Perkhidmatan TKI di Bahrain	150
3.5	Rumusan	151

## **BAB 4**

### **METODOLOGI KAJIAN**

4.1	Pengenalan	155
4.2	Metodologi Kajian	158
	4.2.1 Reka Bentuk Kajian	158

4.2.2	Pemilihan Kawasan Kajian	160
4.3	Pemilihan Tokoh-tokoh Pemimpin dan persampelan	161
4.3.1	Kaedah Pemilihan Tokoh-tokoh pemimpin	161
4.3.1.1	Tokoh Pemimpin di Malaysia	162
4.3.1.2	Tokoh Pemimpin di Indonesia	162
4.3.2	Kaedah Pemilihan Sampel	163
4.3.3	Bentuk Persampelan	164
4.4	Kaedah Pengumpulan Data	165
4.4.1	Data Primer	166
4.4.2	Data Sekunder	168
4.4.3	Penganalisan Data	169
4.4.4	Kesahan Kajian	171
4.4.5	Pembentangan	173
4.5	Rumusan	174

## **BAB 5**

### **ANALISIS DASAR-DASAR TENAGA KERJA INDONESIA**

5.1	Penilaian Sistem Tenaga Kerja Malaysia dan Indonesia	176
5.2	Dasar Diplomasi Hubungan Tenaga Kerja antara Malaysia dan Indonesia	178
5.2.1	Dasar kerjasama Hubungan antara Kerajaan Malaysia dan Indonesia	178
5.2.2	Dasar Kerjasama antara NGO Indonesia dan NGO di Malaysia	181
5.2.3	Dasar Kerjasama antara NGO dan Kerajaan di Indonesia dan Malaysia	183
5.2.4	Dasar Kerjasama Pembaikan Dual Track Diplomasi Tenaga Kerja antara Indonesia dan Malaysia	183
5.3	Faedah yang Diperoleh oleh Negara Asal dan Negara Malaysia	185
5.3.1	Faedah Kepada Negara Asal	185
5.3.2	Faedah Kepada Negara Malaysia	188
5.4	Langkah-Langkah Mengawal Kemasukan Tenaga Kerja Asing di Malaysia	189
5.4.1	Membendung Kemasukkan Tenaga Kerja Tanpa Izin	190
5.4.2	Mengutamakan Rakyat Tempatan Bekerja di Pelbagai Sektor	191
5.4.3	Merancang Keperluan Tenaga Kerja yang Tidak Mencukupi	194
5.4.4	Mengambil Tenaga Kerja Asing Mengikut Kemahiran	194
5.4.5	Pengurusan Tenaga Kerja Asing Hendaklah Dikemaskinikan	195
5.5	Rumusan	195

## **BAB 6**

### **RUMUSAN DAN CADANGAN**

6.1	Pengenalan	197
6.2	Perspektif Analisis	197
6.3	Perspektif Keselamatan dalam Permasalahan TKI di Malaysia	201
6.4	Perspektif Permasalahan TKI dan Penyelesaian	206
6.5	Rumusan	215

### **RUJUKAN**

**218**

### **LAMPIRAN 1**

### **LAMPIRAN 2**

### **LAMPIRAN 3**

### **LAMPIRAN 4**

## **SENARAI RAJAH**

Rajah 2.1: Peta Kedudukan Geografi Malaysia dan Indonesia

Rajah 4.1 : Prosedur Peringkat Penyelidikan

Rajah 4.2: Kaedah Pengumpulan Data

Rajah 4.3: Proses dan Pengumpulan Data

## **SENARAI JADUAL**

Jadual 2,1: Tenaga Kerja Asing di Malaysia Mengikut Negara dan Sektor

Jadual 2.2: Pekerja Indonesia Di Luar Negara Sejak Repelita I – Repelita V

Jadual 5.1: Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Menurut Kawasan Tahun 2001-2006

Jadual 5.2: TKI Mengikut Sektor, 1997-2005 (Bilangan)

Jadual 5.3: Penempatan TKI Berdasarkan Gender



## SENARAI SINGKATAN

AKAN	Antar Kerja Antar Negara
AKAD	Angkatan Kerja Antar Daerah
AMDA	Perjanjian Pertahanan Anglo-Malaya
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations
BHI	Badan Hukum Indonesia
BNP2TKI	Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia
CCO	Cladestine Communist Organization
FOMEMA	Foreign Workers' Medical Examination Monitoring Agency
GCC	Majlis Kerjasama Teluk
GBHN	Garis-garis Besar Haluan Negara
JTF	Joint Task Force
IMSA	Indonesian Manpower Suppliers Association
KBRI	Kedutaan Besar Republik Indonesia
KDNK	Keluaran Dalam Negera Kasar
KOPBUMI	Konsortium Pembela Buruh Migran
KTKLN	Kad Tenaga Kerja Luar Negeri

KWSP	Kumpulan Wang Simpanan Pekerja
LMRA	The Labour Market Regulatory Authority
MLVK	Majlis Latihan Vokasional Kebangsaan
MLVK	Majlis Latihan Vokasional Kebangsaan
MoU	Memorandum Persefahaman
MSC	Koridor Raya Multimedia
MTUC	Kongres Kesatuan Sekerja Malaysia
OIC	Organization of Islamic Conference
PKM	Parti Komunis Malaya
PAP	Pembekalan akhir pemberangkatan
PJTKI	Perusahaan Jasa Tenaga Kerja Indonesia
PLRT	Penata Laksana Rumah Tangga
PATI	Pendatang Asing Tanpa Izin
PERMAI	Pertubuhan Masyarakat Indonesia di Malaysia
PATI	Pendatang Asing Tanpa Izin
PJTKI	Pengerah Jasa Tenaga Kerja Indonesia
RELA	Ikatan Relawan Rakyat Malaysia
SIC	Litar Perlumbaan Antarabangsa Sepang
SEATO	South East Asia Treaty Organization
SEARC	South East Asia Association For Regional Cooperation
SLTP	Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama
SAC	Kursus Kesedaran akan Keselamatan Kerja
TKI	Tenaga Kerja Indonesia

TNKU

Tentera Nasional Kalimantan Utara

UUD 1945

Undang-Undang Dasar 1945

VDR

Visa Dengan Rujukan

## **BAB SATU**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Pengenalan**

Negara Malaysia telah memperolehi kemerdekaan daripada penjajah pada tahun 1957. Semenjak dari peristiwa bersejarah tersebut, struktur ekonomi Malaysia telah mengalami perubahan yang begitu ketara sehingga kini. Strategi-strategi untuk membangunkan Malaysia ke arah negara yang lebih berdikari dan maju telah dijalankan oleh pihak kerajaan terutamanya pada tahun 1960an, iaitu pihak kerajaan telah melaksanakan dasar perindustrian negara dengan matlamat untuk mengubah Malaysia daripada negara yang lebih berasaskan kepada sumber pertanian kepada negara yang memperoleh pendapatan berasaskan kepada sektor perindustrian dan perkhidmatan (Hugo, 1995).

Kesan daripada strategi dan dasar pembangunan Malaysia yang bermula pada tahun 1960an telah memperlihatkan kesan yang sangat ketara. Ianya dapat dinilai melalui sumbangan peratusan Keluaran Dalam Negera Kasar (KDNK) dengan sebanyak 31.5 peratus sumbangan dari sektor pertanian pada tahun 1965 telah mengalami penurunan kepada 7,7 peratus sumbangan sektor berkenaan pada tahun 2007. Keadaan tersebut

didorong oleh perubahan sektor utama Malaysia yang telah mengalami perubahan seiring dengan matlamat Malaysia yang ingin menjadi sebuah negara Maju menjelang tahun 2020. Sektor yang mengalami peningkatan ialah sektor pembuatan iaitu pada tahun 1965 menyumbang sebanyak 10.4 peratus telah mengalami peningkatan pada tahun 2007 dengan sumbangan sebanyak 30.3 peratus. Selain itu, banyak 53.3 peratus telah disumbangkan oleh sektor perkhidmatan iaitu telah mengalami peningkatan dari 45 peratus dalam tempoh yang sama dan telah mengatasi peratusan dalam sektor pertanian (Laporan Ekonomi, 1970 & 2007).

Anjakan pembangunan Malaysia ini bertambah ketara di bawah kepimpinan Tun Dr Mahathir bin Mohamad. Di bawah pimpinan beliau, Malaysia berubah menjadi pusat pembangunan pembuatan berteknologi tinggi, pusat kewangan dan telekomunikasi pintar. Melalui dasar-dasar ekonomi yang diperkenalkan oleh beliau, projek-projek pembinaan mega telah dilakukan semasa pemerintahan seperti pembinaan Lebuhraya Utara-Selatan (PLUS), Koridor Raya Multimedia (MSC), Pelabuhan Tanjung Pelepas, Pusat Penerbangan KLIA, Litar Perlumbaan Antarabangsa Sepang (SIC), Projek Empangan Bakun, Stadium Negara Bukit Jalil, Menara Berkembar Petronas, dan lain-lain projek yang berskala tinggi (Sarok, 2004).

Secara pastinya, kesemua perancangan dan pelaksanaan projek ini memerlukan tenaga kerja terutama yang mahir dan kurang mahir khususnya dalam sektor pembinaan bagi merealisasikan misi tersebut. Salah satu dasar yang telah dilaksanakan bagi menampung

keperluan tenaga kerja ini ialah dengan membawa masuk tenaga kerja asing dari pelbagai negara termasuk tenaga kerja Indonesia (TKI) (Haris, 2002).

Dari segi istilah, migrasi bermaksud perpindahan atau penghijrahan orang dari daerah asal ke tempat tujuan. Keputusan migrasi secara realitinya didasarkan pada perbandingan untung rugi yang berkaitan dengan daerah tujuan tersebut. Manakala proses kepada sesuatu migrasi adalah dengan matlamat untuk memperbaiki corak kehidupan migran tersebut samada secara individu mahupun keluarga. Migran tersebut akan mengambil kesempatan diatas keperluan kepada pekerjaan yang dapat meningkatkan pendapatannya daripada pekerjaan yang terdahulu selain dapat menjamin dan memberikan status kehidupan sosial yang lebih baik di tempat tujuan (Tjiptoherijanto, 1997).

Dari perspektif Malaysia, kebanjiran tenaga kerja asing dalam jumlah yang besar terutamanya dari Indonesia merupakan suatu bentuk ancaman keselamatan yang perlu dipantau dengan teliti terutama dari sudut implikasi kepada masyarakat setempat (Asis, 2004). Jika diimbis seawal tahun 90an, kerajaan Malaysia telah menggunakan pendekatan “lembut” dalam menyekat migrasi tenaga kerja Indonesia ke Malaysia selain bermatlamat untuk menjaga hubungan diplomatik antara kedua-dua negara yang telah lama terjalin. Umum mengetahui hubungan Malaysia dan Indonesia pernah mengalami pasang surut terutama semasa terjadinya Konfrontasi Malaysia dan Indonesia pada tahun 1963. Oleh yang demikian, untuk mengelakkan sebarang krisis antara kedua-dua negara berulang kembali, maka hubungan diplomatik perlu dipraktikan secara berhemah (Wawan, 2010).

Namun secara hakikatnya, Malaysia mengakui keperluan tenaga kerja asing dari Indonesia amat perlu dalam memacu sektor ekonomi negara, akan tetapi kebanjiran tenaga kerja asing berstatus tanpa izin merupakan suatu ancaman kepada keselamatan negara. Selain tidak mempunyai pas permit kerja yang sah dan dokumen perjalanan, warga asing tanpa izin ini turut terlibat dalam aktiviti jenayah disebabkan tidak mempunyai pekerjaan (Azizah, 2003).

Justeru, konsep keselamatan dan kepentingan negara telah digunakan oleh kerajaan Malaysia untuk mengawal dan menyekat kemasukan tenaga kerja tanpa izin Indonesia ini ke Malaysia selain menggubal dasar-dasar yang telah ada bagi membendung kemasukan warga asing ini. Pelaksanaan konsep keselamatan ini mempunyai kesan penting bagi menjelaskan perbezaan antara konsep politik dan konsep keselamatan negara. Dan secara pastinya bagi Malaysia, kehadiran tenaga kerja asing tanpa izin ini merupakan ancaman kepada keselamatan negara.

Sebagai kesimpulan dalam pemilihan Malaysia dan melalui keterangan yang diberikan, pengkaji memilih dan tertarik kepada Malaysia sebagai negara kajian berkaitan TKI adalah disebabkan oleh hubungan tradisi antara Malaysia dan Indonesia terutama dari sudut persamaan bahasa, bangsa, budaya dan agama. Persamaan-persamaan tersebut adalah dipengaruhi oleh rumpun bangsa yang sama. Seterusnya dari sudut sejarah antara tamadun Melayu dan lain-lain tamadun yang telah terbentuk di rantau ini, tamadun Melayu adalah merupakan kesinambungan tamadun yang telah terbentuk di kedua-dua negara ini. Selain itu, jarak kedudukan atau geopolitik yang berhampiran antara Malaysia

dan Indonesia juga adalah faktor yang telah membentuk kesinambungan sejarah dan perkembangan hubungan peradaban antara kedua negara ini.

Seterusnya dari sudut perhubungan antara Malaysia dan Indonesia, kedua-dua negara ini telah mempamerkan pengaruh kebudayaan yang jelas dipengaruhi oleh pengaruh-pengaruh negara luar terutama kebudayaan dari China dan India semenjak dari perkembangan tamadun dan zaman pra sejarah yang menjadikan kedua negara ini mempunyai nilai keunikan untuk dijadikan bahan dalam kajian.

Faktor bahasa juga merupakan antara faktor yang mendorong pengkaji tertarik untuk pengkaji hubungan antara Malaysia dan Indonesia disebabkan bahasa melayu adalah merupakan asas di dalam kewujudan dan pembentukan bahasa Indonesia selain berkongsi anutan agama yang sama dengan majoriti rakyat Indonesia dan Malaysia adalah beragama Islam. Faktor-faktor tersebutlah yang menyebabkan pengkaji tertarik dengan Malaysia dan menjadikan permasalahan berkaitan TKI sebagai tajuk dalam kajian ini.

## **1.2 Latar Belakang Kajian**

Malaysia telah mula mengalami masalah kekurangan tenaga kerja sejak tahun 1970an terutama di sektor pertanian (Fatimah & Saad, 2002). Kekurangan dan keperluan Malaysia kepada tenaga kerja asing turut terjadi di sektor perladangan dan perindustrian khususnya di kawasan pembukaan tanah baru khususnya di bahagian semenanjung Malaysia. Keadaan ini adalah disebabkan oleh wujudnya pasaran kerja yang tidak



menyeluruh yang dipengaruhi oleh kurangnya keadaan maklumat kepada pasaran pekerjaan dan ketiadaan kepada mobiliti kepada tenaga kerja (Lim, 1981).

Lantaran dari permasalahan kepada keperluan tenaga kerja asing tersebut dan sebagai inisiatif dalam memastikan perkembangan ekonomi Malaysia tidak terjejas kesan dari kekurangan tenaga kerja tersebut, kerajaan Malaysia telah meluluskan kebenaran kepada pihak pengusaha menggaji tenaga kerja asing bagi mengisi kekosongan di dalam sektor-sektor yang berkaitan. Kemasukan tenaga kerja asing ini semakin ketara pada tahun 1992 apabila kerajaan Malaysia telah memperluaskan pengambilan tenaga kerja asing khususnya tenaga kerja dari Indonesia meliputi sektor pembinaan selain telah meluluskan pengambilan tenaga kerja asing ini di sektor-sektor pertanian, perladangan, dan perindustrian (Fatimah & Saad, 2002).

Fenomena yang sering berbangkit berkaitan dengan kemasukan tenaga kerja dari negara luar ini ialah wujudnya fenomena kemasukan tenaga kerja tidak sah atau tanpa izin. Merujuk kepada seksyen 55E (7) di dalam Akta Imigresen 1959/63 (Akta 155) Malaysia. Seseorang individu itu boleh diklasifikasikan sebagai warga asing tanpa izin apabila mana-mana orang iaitu selain dari warganegara Malaysia yang menyalahi seksyen 5, 6, 8, 9, dan 15 Akta Imigresen; atau peraturan 39 dalam Peraturan-peraturan Imigresen 1963 iaitu a) seksyen 5(2), masuk dan keluar dari Malaysia melalui jalan yang tidak dibenarkan atau jalan yang tidak diwartakan; b) seksyen 6(3), masuk dan tinggal di Malaysia tanpa pas atau permit yang sah; c) seksyen 8, imigran larangan (mana-mana orang yang, pada pendapat Ketua Pengarah menjadi anggota mana-mana golongan yang dilarang

sebagaimana yang ditakrifkan di bawah subseksyen (3) dan bukan warganegara); d) seksyen 9, masuk dan tinggal di Malaysia setelah pas atau permit dibatalkan oleh Ketua Pengarah Imigresen Malaysia; e) seksyen 15, tinggal di Malaysia setelah permit dibatalkan atau suatu pas tamat tempoh; f) Peraturan 39(b), melanggar syarat pas, permit atau pas sempadan. Melalui definisi yang diberikan oleh Jabatan Imigresen Malaysia, maka dapatlah difahami klasifikasi yang diberikan kepada warganegara asing yang dikategorikan sebagai “pendatang asing tanpa izin” oleh kerajaan Malaysia.

Secara realiti, sektor industri merupakan salah satu faktor penggerak dalam pertumbuhan ekonomi dan menjadi faktor penarik bagi migran yang berharap mendapat peluang pekerjaan yang lebih baik dari sebelumnya. Sebagai negara yang mempunyai kadar pertumbuhan penduduk dan kadar pengangguran yang tinggi, maka migrasi TKI ke luar negara khususnya bagi memenuhi peluang pekerjaan adalah sebagai langkah penyelesaian untuk mengatasi permasalahan tersebut. Migrasi antarabangsa merupakan proses perpindahan penduduk suatu negara ke negara lain. Umumnya seseorang itu melakukan penghijrahan ke luar negeri untuk memperolehi kesejahteraan ekonomi yang lebih baik bagi diri dan keluarganya (Kolopaking, 1999).

Selain itu, terdapat fakta yang menunjukkan bahawa kadar pengangguran yang tinggi, upah yang rendah, prospek pekerjaan yang kurang menjanjikan untuk golongan yang berpendidikan tinggi dan risiko untuk melakukan pelaburan di dalam negeri merupakan faktor-faktor yang mempengaruhi seseorang melakukan penghijrahan ke luar negeri. Migrasi antarabangsa merupakan fenomena menarik dan suatu penyelesaian dalam

mengatasi masalah tenaga kerja di Malaysia. Selain dapat mengatasi masalah pengangguran di sesebuah negara, penghantaran tenaga kerja asing terutamanya dari Indonesia dapat meningkatkan kesejahteraan keluarganya dan menambah pertukaran asing negara (Aries, 2004).

Selain Malaysia yang menjadi negara tumpuan TKI dalam mengisi peluang pekerjaan, negara dari Timur Tengah, Singapura dan Hong Kong turut tersenarai dalam negara tumpuan bagi TKI dan semenjak tahun 1990an telah berlaku penambahan permintaan TKI dalam jumlah yang cukup besar (Laporan BNP2TKI, 2010). Keadaan ini berlaku kerana terbukanya peluang pekerjaan di negara-negara tersebut.

Kehadiran tenaga kerja asing khususnya dari Indonesia ke Malaysia adalah merupakan satu proses migrasi yang terjadi kepada negara penerima. Seperti yang telah dinyatakan sebelumnya, negara-negara migrasi bukan sahaja ke Malaysia malah di lain-lain negara dan proses migrasi dan penghantaran tenaga kerja ini telah menjadi industri baru bagi negara pengirim selain menjadi salah satu sektor bagi menambah pendapatan negara. Negara Indonesia yang mempunyai jumlah penduduk yang ramai dan kadar pengangguran yang tinggi telah menjadikan program pembekalan TKI sebagai sumber pendapatan negara. Keadaan tersebut adalah disebabkan kerajaan Indonesia ingin mengurangkan masalah pengangguran dan kemiskinan di kalangan rakyat. Program penghantaran TKI ke luar negara ini telah diperuntukan dalam 'Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) Tahun 1993-1998 dan 1999-2004' sebagai salah satu dasar eksport Indonesia (Firdausy, 2000).

Kerajaan Indonesia melihat penghijrahan atau migrasi antarabangsa di kalangan rakyatnya sebagai alternatif kepada dasar-dasar pembangunan ekonomi Indonesia samada untuk tempoh waktu kini mahupun pada masa akan hadapan (Firdausy, 2001). Sebagai negara jiran, Malaysia adalah antara negara yang menjadi tumpuan bagi TKI dalam mencari peluang pekerjaan. Selain mempunyai persamaan dari segi bahasa, budaya, dan majoriti penduduk Malaysia dan Indonesia adalah beragama Islam, Malaysia telah dianggap sebagai 'lubuk emas' oleh rakyat Indonesia khususnya kumpulan yang ingin memperoleh kesejahteraan hidup yang lebih baik bagi dirinya ataupun bagi keluarganya. Walaupun TKI yang bekerja di luar negara lebih terdedah kepada kejadian seperti penganiayaan dan penderaan, namun dari sudut positifnya pekerjaan di luar negara telah menjadi semakin berkembang dan ianya juga dilihat sebagai alternatif kepada para TKI untuk mengubah taraf kehidupan sosial mereka (Soijah, 2004).

Sistem penghijrahan yang berterusan ini akan memberi keuntungan kepada negara pengirim tenaga kerja, sebaliknya bagi negara penerima seperti Malaysia akan mengalami kebanjiran tenaga kerja asing samada dari negara Indonesia mahupun lain-lain negara pengirim samada melalui saluran yang sah mahupun secara tanpa izin. Selain dari permasalahan kebanjiran tenaga kerja asing, masalah negatif dari sudut sosial turut ditanggung oleh negara penerima dan dalam kajian ini negara Malaysia telah mengalami permasalahan kesan dari kebanjiran TKI. Kumpulan dari migran ini akan membentuk satu sistem penghijrahan apabila pulang ke tempat halaman dan sistem penghijrahan ini akan mempengaruhi masyarakat setempat secara berterusan dan mengalirkan sumber tenaga kerja, idea-idea, dan wang kepada keluarga (Kolopaking, 1999).

Hasil dari kajian terdahulu, kewujudan tenaga kerja asing ini telah melebihi dari kadar keperluan di sektor-sektor pekerjaan di Malaysia. Tenaga kerja asing ini telah berada pada tahap berlebihan sehingga banyak sektor-sektor pekerjaan di Malaysia telah dipenuhi oleh tenaga kerja ini seperti di dalam sektor perladangan, pembinaan, dan perkhidmatan. Sekiranya diimbaskan kembali pada awal tahun 1980an, perkhidmatan tenaga kerja asing ini lebih tertumpu di dalam sektor perladangan. Namun kini perkhidmatan dan keperluan kepada tenaga kerja asing telah diperluaskan kepada pelbagai sektor-sektor pekerjaan di Malaysia. Keadaan menjadi semakin membimbangkan apabila keperluan kepada pekerjaan tersebut sepatutnya di isi oleh tenaga kerja tempatan telah diambil alih oleh tenaga kerja asing (The Sun, Sept 30, 2001).

Fenomena ini menggambarkan bahawa sektor-sektor pekerjaan kolar biru di Malaysia hanya boleh dilakukan oleh tenaga kerja asing berbanding tenaga kerja tempatan. Bagi sektor perladangan dan pembinaan, pengambilan tenaga kerja asing khususnya TKI tidak dapat dielakkan disebabkan lapangan pekerjaan tersebut tidak diminati oleh penduduk tempatan. Keadaan tersebut mendorong para majikan menggaji tenaga kerja asing ini bagi melancarkan proses pekerjaan di sektor tersebut.

Kurangnya khidmat tenaga kerja tempatan di dalam sektor-sektor berkenaan disebabkan mereka cenderung untuk memilih pekerjaan yang menawarkan keselesaan, pendapatan lumayan dan tidak berbahaya. Faktor-faktor tersebut mendorong majikan menggaji tenaga kerja asing khususnya TKI kerana sumber tenaga tempatan yang terhad. Namun, terdapat situasi yang sukar diterima apabila terdapat majikan-majikan dengan sengaja

menggaji tenaga kerja asing ini untuk mengurangkan kos perkhidmatan dan mengaut keuntungan dengan membayar kadar upah yang rendah berbanding bayaran kadar upah kepada tenaga kerja tempatan yang telah ditetapkan oleh kesatuan pekerja (Utusan Malaysia, 21 Oktober 2007).

### **1.3 Permasalahan Kajian**

Di bawah Rancangan Malaysia Pertama sehingga ke sepuluh, negara Malaysia telah melaksanakan dasar-dasar pembangunan negara di bawah projek pembangunan nasional. Projek pembangunan nasional ini bermula setelah Malaysia mencapai kemerdekaan (Laporan Ekonomi, 2007). Rancangan pembangunan nasional tersebut telah berjaya dalam membangunkan sosio-ekonomi dan membawa Malaysia menjadi sebuah negara membangun Malaysia. Seiring dengan kejayaan pembangunan nasional tersebut, sektor-sektor seperti perladangan, perindustrian dan pembinaan telah menunjukkan perkembangan yang sangat efektif dalam memacu pembangunan ekonomi Malaysia selain mempunyai kekayaan daripada sumber alam semulajadi,

Kebanjiran tenaga kerja asing ke Malaysia terutama TKI samada secara sah mahupun tidak sah telahpun berlaku semenjak awal 1980an dan kebanjiran TKI ini ke Malaysia terus meningkat tahun demi tahun seiring dengan keinginan Malaysia untuk menjadi sebuah negara maju (Hugo, 2009). Kemasukan tenaga kerja asing tanpa izin terutamanya dari Indonesia secara berlebihan telah menimbulkan satu suasana yang tidak sihat di Malaysia. Menurut statistik, jumlah tenaga kerja asing yang sah berada di Malaysia

sehingga 31 Disember 2009 adalah lebih kurang 1.75 juta orang dan pekerja dari Indonesia mencatatkan bilangan paling tinggi iaitu sebanyak 991,940 orang, Bangladesh 319,020 orang, Nepal 182,668 orang, Myanmar 139,731 orang, dan India sebanyak 122,382 orang. Namun jumlah bilangan warga Indonesia yang tiada permit dan tinggal secara tanpa izin tidak dapat dikenal pasti dan bilangan tersebut dianggarkan adalah besar berdasarkan kepada rekod bilangan dan maklumat yang telah diperolehi oleh pihak berkuasa Malaysia (Jabatan Imigresen Malaysia, 2009).

Kebanjiran tenaga kerja asing tanpa izin dari Indonesia telah menyebabkan wujudnya ancaman terutama melibatkan berkaitan isu keselamatan negara Malaysia. Unsur-unsur ancaman keselamatan semakin jelas kelihatan apabila penduduk setempat berpendapat bahawa kedatangan tenaga kerja asing ini bukan hanya untuk mengisi peluang pekerjaan secara sah sahaja, sebaliknya kedatangan mereka lebih kepada untuk menjalankan kegiatan jenayah (Liow, 2004).

Selain itu terdapat juga diantara tenaga kerja asing tanpa izin ini merupakan penjenayah yang melarikan diri dari pihak berkuasa negara asal mereka walaupun bilangan tersebut amatlah sedikit (Liow, 2004). Semakin ramai kemasukan tenaga kerja asing ke Malaysia, semakin banyak mereka mengaut keuntungan antaranya tenaga kerja asing ini telah mengisi peluang-peluang pekerjaan di sektor-sektor pekerjaan di Malaysia. Keadaan tersebut telah memberi kesan keatas warga tempatan kerana sektor-sektor pekerjaan tersebut sepatutnya diisi oleh rakyat tempatan terutama golongan belia. Namun begitu, pihak majikan lebih berminat untuk menggaji tenaga kerja asing ini disebabkan belia-

belia di Malaysia terlalu memilih dalam mencari pekerjaan khususnya pekerjaan yang bersifat berat dan kotor. Keadaan tersebut mendorong pihak majikan memilih tenaga kerja asing dan seterusnya memberi impak kepada tahap pengangguran di kalangan warga tempatan Malaysia (Firdaus, 1993).

Kekerapan perbuatan jenayah yang dilakukan oleh TKI mencetuskan perubahan dan penambahbaikan dasar yang drastik oleh kerajaan Malaysia antaranya sehingga membawa kepada pengusiran besar-besaran dan penggantungan sementara terhadap pengambilan TKI ke Malaysia. Menurut laporan Polis Di-Raja Malaysia (PDRM) mengatakan bahawa terdapat sejumlah warga Indonesia di penjara yang terlibat dalam pelbagai tuduhan jenayah (Liow, 2003). Jabatan Kementerian Dalam Negeri Malaysia turut dicadangkan untuk mengkaji semula Akta Imigresen 1959/63 selain meningkatkan pelaksanaan hukuman kepada TKI termasuk TKI tanpa izin di Malaysia samada berbentuk sebatan dan denda yang berat bagi majikan yang menggaji tenaga kerja tersebut.

Tun Dr. Mahathir bin Mohamad iaitu bekas Perdana Menteri Malaysia pernah menyuarakan pendapat bahawa pada masa ini adalah masa yang sesuai untuk TKI di Malaysia “digantikan” oleh tenaga kerja berbangsa lain. Menurut beliau, keadaan ini disebabkan peningkatan kadar jenayah yang dilakukan oleh TKI itu sendiri (*Reuters News*, 2002).



Walaupun kerajaan Malaysia telah meluluskan undang-undang menyekat pengambilan TKI, namun disebabkan faktor untuk pembangunan dan ekonomi selain upah buruh yang rendah telah merancakkan pengambilan TKI ini. Keadaan ini secara tidak langsung telah membantutkan usaha yang dilakukan oleh kerajaan Malaysia dalam pengawalan kemasukan TKI. Menurut Ketua Pengarah Penempatan Buruh Indonesia di Luar Negara, dianggarkan pada bulan Ogos 2005 terdapat lebih daripada satu juta rakyat Indonesia tanpa izin di luar negara. Daripada jumlah tersebut, beliau menganggarkan terdapat 400,000 rakyat Indonesia berada di Malaysia (Hugo, 2007). Persoalan yang boleh ditimbulkan di sini ialah kenapakah TKI ini berkeinginan untuk datang ke Malaysia?

#### **1.4 Persoalan Kajian**

Persoalan di dalam kajian ini dapat dipecahkan seperti berikut:

- a) Apakah dasar-dasar yang dibentuk antara kerajaan Malaysia dan kerajaan Indonesia sepanjang era pemerintahan Tun Dr Mahathir Bin Mohamad berkaitan tenaga kerja Indonesia?
- b) Bagaimanakah proses pembuatan keputusan dalam pengambilan tenaga kerja Indonesia antara kerajaan Malaysia dan kerajaan Indonesia?
- c) Apakah implikasi dasar-dasar pengambilan tenaga kerja Indonesia sepanjang era Tun Dr Mahathir Bin Mohamad?

## **1.5 Objektif Kajian**

- a) Untuk mengkaji pembentukan dasar-dasar antara kerajaan Malaysia dan kerajaan Indonesia sepanjang era pemerintahan Tun Dr Mahathir Bin Mohamad berkaitan tenaga kerja Indonesia;
- b) Untuk mengetahui proses pembuatan keputusan dalam pengambilan tenaga kerja Indonesia antara kerajaan Malaysia dan kerajaan Indonesia;
- c) Untuk mengenalpasti implikasi dasar pengambilan tenaga kerja Indonesia sepanjang era pemerintahan Tun Dr Mahathir Bin Mohamad;

## **1.6 Kepentingan Kajian**

Kerajaan Indonesia melihat bahawa kekerasan dan penganiayaan TKI di Malaysia adalah akibat daripada perbezaan dalam undang-undang berkaitan tenaga kerja antara dua negara. Dengan adanya perbezaan dalam pelaksanaan undang-undang yang mengurus permasalahan berkaitan TKI, menyebabkan kes-kes penganiayaan dan kekerasan terhadap TKI seringkali berlaku dan tidak mendapat pembelaan yang sewajarnya seperti yang diharapkan oleh para TKI.

Di dalam negara yang mempunyai peraturan berkaitan tenaga kerja yang hampir sama atau tidak terlalu berbeza dengan Indonesia, isu-isu berkaitan penganiayaan terhadap TKI jarang terdengar seperti apa yang berlaku di negara Brunei. Kerajaan Brunei senantiasa mengemaskini maklumat berkaitan TKI sebelum diserap di dalam sektor pekerjaan. Para

TKI ini kemudiannya akan didaftarkan melalui pejabat kerajaan setempat yang menguruskan hal berkaitan tenaga kerja. Kesan terhadap pelaksanaan proses kemasukan TKI di Brunei adalah amat sedikit untuk masyarakat luar mendengar kes-kes berkaitan TKI terutama yang melibatkan kemasukan TKI tanpa izin di negara tersebut.

Dari sudut pandangan kerajaan Malaysia, Malaysia tetap dengan pendirian mengekalkan tahap keupayaan perlindungan terhadap TKI yang mematuhi prosedur kemasukan mengikut peruntukan undang-undang selain memberi kerjasama sepenuhnya terhadap kemasukan TKI ini. Kes kekerasan terutama yang melibatkan kejadian jenayah terhadap TKI bukanlah kes kebiasaan malah sekiranya diperhalusi secara mendalam ianya akan menjelaskan keterlibatan pelbagai peringkat aspek yang lain.

Selain dari isu kemanusiaan, kekerasan dan penganiayaan yang melibatkan tenaga kerja asing di Malaysia, isu-isu tersebut juga memberi implikasi terhadap tahap diplomasi dan hubungan antarabangsa antara Malaysia dan negara pembekal tenaga kerja. Perspektif keadilan akan dinilai oleh pembekal tenaga kerja selain dari pelaksanaan undang-undang yang dipraktikkan.

Dalam erti kata yang lain, isu-isu yang melibatkan tenaga kerja asing ini berkemungkinan akan mempengaruhi hubungan antara Malaysia dan negara asing. Dalam konteks kajian ini adalah hubungan antara negara penerima tenaga kerja dan negara pembekal. Sekiranya isu-isu ini tidak ditangani dengan sebaik mungkin, ianya akan mengundang krisis keyakinan terhadap corak pentadbiran negara dan sistem kehakiman di Malaysia.

Dengan terdapatnya perbezaan antara undang-undang yang mengurus tentang permasalahan berkaitan tenaga kerja antara Malaysia dan Indonesia menyebabkan kes kekerasan, penganiayaan, dan penderaan sering berlaku seterusnya tidak mendapat cara penyelesaian yang diharap-harapkan oleh kedua negara.

Oleh yang demikian, BNP2TKI/PJTKI adalah badan yang dipertanggungjawabkan secara khusus dalam perkara yang melibatkan TKI dari perspektif negara Indonesia. penyelesaian terhadap permasalahan TKI ini dalam dikelaskan kepada dua: (a) Permasalahan yang dikelaskan kepada kaedah perundangan atau yang berkaitan dengan pelanggaran undang-undang. Penyelesaian terhadap permasalahan tersebut adalah melalui badan penguatkuasaan undang-undang seperti Polis ataupun pihak pendakwa; (b) Masalah yang dikelaskan kepada kaedah bukan perundangan yang kebiasaannya diuruskan oleh BP3TKI sebagai badan perantara di dalam rundingan dengan pihak agen TKI. Di dalam keadaan di mana pihak agen dapat menyelesaikan permasalahan berkaitan tenaga kerja ini maka permasalahan berhubungan dengan tenaga kerja tersebut dianggap selesai. Sekiranya pihak agen gagal dalam mencari penyelesaian maka permasalahan tersebut akan dibawa ke BKRI/Konjen RI dan seterusnya pihak yang berkenaan untuk memperincikan permasalahan berkenaan.

Malaysia dan Indonesia melalui pihak yang berwajib perlu bertanggungjawab dalam memastikan hanya TKI yang telah memenuhi persyaratan dan layak sahaja berada di Malaysia. Pihak-pihak berkenaan samada melibatkan badan kerajaan, badan bukan kerajaan mahupun rakyat perlu memastikan agar unsur-unsur negatif ini dapat dikawal

sepenuhnya kerana para TKI ini bukan sahaja datang untuk mengisi peluang pekerjaan, bahkan turut membawa nama negara yang disandang dalam diri mereka.

Mengikut laporan yang dikeluarkan oleh Kongres Kesatuan Sekerja Malaysia (MTUC), data yang menunjukkan kemasukan tenaga kerja asing yang tinggi ke Malaysia amatlah memeranjatkan. Punca banjiriran tenaga kerja asing di Malaysia khususnya TKI adalah disebabkan berlakunya pengeluaran keatas permit kerja asing secara berleluasa dengan tidak mengkaji terlebih dahulu jumlah keperluan yang diinginkan oleh pihak majikan di Malaysia (Utusan Malaysia, 16 oktober 2007).

Cadangan untuk Kerajaan Malaysia adalah: (i) Mengukuhkan jaringan keselamatan Negara dan penguatkuasaan undang-undang secara maksimum di persempadanan negara; ii) Bertindak dengan tegas terhadap pesalah-pesalah termasuk majikan dan para agen di Malaysia yang melakukan pelanggaran, penganiayaan dan mengeksploitasi tenaga kerja asing terutama dari Indonesia.

Cadangan untuk Kerajaan Indonesia adalah: (i) Tenaga kerja Indonesia yang tidak berdokumen perlu ditangani dengan pendekatan yang komprehensif. Dalam konteks ini yang perlu diperhatikan bukan hanya kedudukan tenaga kerja tetapi juga peranan majikan yang menggaji mereka, peranan perniagaan dan peranan negara terhadap prosedur penghantaran tenaga kerja; (ii) Meningkatkan kesedaran di pelbagai tahap untuk mencegah proses penyeludupan, dan perdagangan manusia.

## **1.7 Batasan Kajian**

Ruang lingkup dan keterbatasan kajian ini adalah: (a) Ruang lingkup penyelidikan difokuskan kepada tenaga kerja tanpa izin dari Indonesia. Negara destinasi migrasi antarabangsa adalah terhadap kepada migrasi tenaga kerja Indonesia ke Malaysia. Dasar pemilihan negara tujuan dihadkan kepada negara Malaysia kerana Malaysia antara negara yang paling banyak menggunakan perkhidmatan tenaga kerja Indonesia. (b) Dari sudut permintaan pasaran, perkembangan ekonomi dapat dilihat dari sisi permintaan terhadap tenaga kerja asing dalam sektor pekerjaan selain faktor-faktor yang mendorong tenaga kerja tanpa izin dari Indonesia ini tidak mengikut prosedur undang-undang dan imigresen seperti yang ditetapkan.

Penyelidik percaya kajian ini dapat memberi manfaat yang berguna kepada Kerajaan Malaysia dan Kerajaan Indonesia terutama pihak berkuasa Imigresen dalam memantau pelaksanaan undang-undang imigresen yang sedia ada berkaitan isu tenaga kerja. Kajian ini juga diharap dapat mengenalpasti faktor-faktor kebanjiran tenaga kerja Indonesia ke Malaysia supaya segala permasalahan yang timbul akan dapat diselesaikan secara berhemah dan berdiplomasi.

## **1.8 Organisasi Kajian**

Bab Satu dalam kajian akan menjelaskan berkaitan pengenalan kajian, permasalahan kajian, persoalan kajian, objektif kajian, kepentingan kajian, metodologi kajian, batasan

kajian, dan seterusnya organisasi kajian. Bab dua membincangkan ulasan karya kajian dengan menjelaskan latar belakang dan sejarah hubungan diplomatik Malaysia dan Indonesia, dan kebergantungan tenaga kerja antara kedua negara dan migrasi dari perspektif negara Indonesia. Bab tiga membincangkan proses kemasukan, jaringan rangkaian sosial, dan kemasukan semula tenaga kerja berulang dan faktor penarik dan perbandingan prosedur keimigrasian antara negara. Bab empat ialah metodologi kajian yang menyentuh berkaitan pengumpulan maklumat dan data-data yang diperolehi berkaitan tenaga kerja dari Indonesia dan isu-isu yang berkaitan kesan dari migrasi dan implikasi dari pelaksanaan dasar tenaga kerja Malaysia dan Indonesia. Bab lima membincangkan dan membandingkan data-data yang diperolehi dari sesi temu bual, masalah implikasi dari kemasukan tenaga kerja Indonesia, dasar-dasar keselamatan dalam mengawal sempadan negara, cabaran-cabaran pelaksanaan antara Malaysia dan Indonesia. Bab enam iaitu bab terakhir menyatakan kesimpulan dan cadangan-cadangan yang boleh dipraktikkan oleh kerajaan Malaysia dan Indonesia dalam menangani isu berkaitan tenaga kerja dari Indonesia ke Malaysia.

## **BAB DUA**

### **TENAGA KERJA INDONESIA DI LUAR INDONESIA**

#### **2.1 Pendahuluan**

Bab ini adalah bab yang akan menghuraikan hubungan Malaysia dan Indonesia yang merangkumi dari sudut politik, ekonomi, sosial dan hubungan keselamatan. Di awal bahagian dijelaskan hubungan antara kedua-dua negara seterusnya dijelaskan pengertian TKI termasuk aspek dan persyaratan terhadap TKI sebelum diberikan keizinan oleh pemerintah untuk bekerja di luar negara. Tumpuan bab ini juga akan menfokus kepada sudut kebergantungan tenaga kerja asing di Malaysia selain memberi penelitian kepada perjanjian persefahaman duahala terpilih yang telah dimaterai oleh kerajaan Malaysia dan Indonesia semasa era pemerintahan Tun Dr. Mahathir Bin Mohamad dan selepas era beliau. Turut terkandung dalam bab ini adalah berkaitan penjelasan prosedur dan perlindungan TKI.

Migrasi antarabangsa di Malaysia telah bermula semenjak zaman penjajahan British iaitu dengan mengeksploitasi sumber kekayaan dari Semenanjung Malaysia, Sabah dan Sarawak. Akan tetapi pihak British menghadapi masalah kekurangan tenaga kerja untuk



menerokai bidang perladangan, perlombongan bijih dan pelabuhan. Keadaan tersebut telah menyebabkan British mengamalkan dasar pintu terbuka iaitu dengan membawa masuk tenaga kerja asing ke Malaysia terutama dari China Selatan, Filipina, India dan Indonesia (Rianto 1995, Firdausy 2001, dan Soeprono, 2002).

Berkaitan dengan tenaga kerja, Malaysia membezakan tenaga kerja asing di dalam tiga kategori iaitu terlatih (*skilled*), separa terlatih (*semi-skilled*), dan tidak terlatih (*unskilled*). Di samping itu juga terdapat kategori tenaga kerja pembantu rumah (informal) dan tenaga kerja di sektor perkebunan, industri, kilang dan sebagainya (formal) (Nasution, 1993) Sebagai persyaratan, seseorang tenaga kerja asing hanya dibenarkan bekerja setelah mendapat kebenaran bekerja dari kerajaan Malaysia.

Menurut Zainal (1978) pada tahun 1970-an menyaksikan penghijrahan masuk tenaga kerja asing yang ketara selaras dengan pelaksanaan Dasar Ekonomi Baru yang memberikan penekanan kepada perkembangan sektor awam dan dasar perindustrian berorientasikan eksport. Kewujudan peluang pekerjaan yang banyak di bandar telah merangsang migrasi luar bandar ke bandar. Keengganan penduduk tempatan Malaysia untuk bekerja di sektor perladangan, perkilangan, perlombongan dan pembinaan telah menyebabkan kerajaan Malaysia mengamalkan dasar proaktif terhadap pengambilan tenaga kerja asing, khususnya dari Indonesia bagi memastikan rancangan pembangunan negara dapat diteruskan.

Menurut Mahathir (2013) mengenai pengambilan tenaga kerja Indonesia oleh sektor yang pelbagai:

*“...kerajaan masuk mengambil bahagian untuk mengadakan satu perjanjian supaya kita dapat tentu siapa yang akan mengurus, siapa yang akan jadi agen, dan kita tentukan kebolehan majikan dan juga pekerja yang akan datang ini mestilah mempunyai sikap-sikap yang sesuai dengan pekerjaan mereka.”*

Dengan kemasukan TKI dalam mengisi peluang di sektor pekerjaan Malaysia, perkembangan ini mempengaruhi terhadap struktur tenaga kerja migran yang datang ke Malaysia dan ianya dapat dijelaskan dalam dua keadaan (Azizah, 1997). Pertama, pertumbuhan sektor perindustrian yang sangat pesat menyebabkan banyak penduduk muda Malaysia berpindah ke kota untuk mengisi peluang pekerjaan di sektor perindustrian dan perkhidmatan. Keadaan ini juga didorong oleh semakin tingginya tingkat pendidikan angkatan kerja Malaysia terutama sejak tertubuhkan Dasar Ekonomi Baru (*New Economic Policy*) pada awal tahun 1970-an. Semakin tingginya tingkat pendidikan terutama di daerah pertanian, menyebabkan meningkatnya harapan untuk bekerja di sektor moden yang menjanjikan upah yang lebih tinggi. Akibatnya, terjadilah kekurangan tenaga kerja di sektor pertanian.

Kekurangan tenaga kerja tersebut sangat dirasakan terutama di daerah Terengganu, Pahang, Kelantan, Johor, Perak dan Kedah. Pada tahun 1980 hingga 1985, Malaysia pernah mengalami kerugian di bidang perladangan getah dan kelapa sawit sebanyak RM 370 juta yang menyebabkan turunnya penerimaan nilai tukaran asing Malaysia (Alba, 1990). Masalah kekurangan tenaga kerja ini apabila tidak segera diatasi jelas akan

membahayakan sistem ekonomi Malaysia. Walaupun sektor perindustrian telah tumbuh dengan pesat dan menghasilkan nilai tukaran asing yang besar, sektor pertanian tetap merupakan sektor utama dalam menghasilkan nilai tukaran asing kepada Malaysia.

Kedua, Dasar Ekonomi Baru juga meningkatkan peluang golongan wanita Malaysia yang berpendidikan tinggi untuk bekerja di sektor kerja formal. Tingginya kesempatan golongan wanita untuk berjaya ini menyebabkan pada akhirnya keperluan terhadap pembantu rumah tangga menjadi sangat besar. Sementara itu, wanita Malaysia yang kurang mendapat pendidikan formal lebih tertarik untuk mengisi peluang pekerjaan di sektor perindustrian kerana tingkat upahnya yang lebih tinggi. Akibatnya terjadilah kekurangan tenaga kerja untuk menjadi pembantu rumah tangga di Malaysia.

Dua perkembangan ini kemudian menyebabkan kerajaan Malaysia membuka peluang terhadap kemasukan tenaga kerja asing. Dari beberapa negara yang menjadi penyumbang terhadap keperluan tenaga kerja asing untuk Malaysia, Indonesia menjadi negara paling utama dalam penghantaran tenaga kerja ke Malaysia dalam kuantiti yang besar. Di masa awal tahun 1970-an, kehadiran TKI di Malaysia belum menjadi suatu masalah bagi masyarakat Malaysia. Kehadiran TKI ini bahkan tidak terlalu dirasakan oleh sebahagian besar warga Malaysia, kerana jumlah mereka yang relatif kecil dan lebih tertumpu di desa. Pada tahun 1979, Wakil Menteri Perburuhan Malaysia mengumumkan bahawa TKI yang bekerja di Malaysia berjumlah sekitar 12,000 orang (Azizah, 1997). Secara keseluruhan, kehadiran TKI pada masa berkenaan belum menunjukkan masalah yang bersangkutan. Seterusnya sektor perindustrian di bandar mulai tumbuh dengan pesat dan

secara tidak langsung menyerap angkatan kerja Malaysia termasuk mereka yang datang dari desa. Sementara TKI yang jumlahnya terus meningkat, mendapat maklumbalas yang cukup baik kerana kehadiran mereka memang benar-benar diperlukan terutama oleh di pihak perkebunan.

Situasi mulai berubah ketika memasuki tahun 1980-an, arus migrasi dari Indonesia ke Malaysia meningkat secara mendadak. Pada tahun 1981, kerajaan Malaysia menganggarkan jumlah TKI telah meningkat melebihi 100,000 orang dan menurut laporan Masalah-masalah Buruh dan Tenaga Kerja yang dikeluarkan oleh Kementerian Malaysia (nama baru dari Kementerian Perburuhan) tahun 1978/1988, pada tahun 1984 terdapat 500,000 pekerja asing di Malaysia, yang didominasi oleh TKI tanpa izin. Mereka tidak hanya bekerja di sektor perkebunan di daerah perdesaan, tetapi juga direkrut untuk bekerja sebagai pembantu rumah tangga dan di sektor pembinaan yang kebanyakannya bertempat di bandar-bandar. Jumlah TKI yang meningkat secara drastik tersebut mulai menarik perhatian masyarakat umum (Firdaus, 1993).

Seterusnya, kesediaan TKI untuk menerima upah yang lebih rendah ternyata memberi kesan terhadap persaingan peluang pekerjaan dengan rakyat tempatan Malaysia. Memasuki tahun 1990-an, pandangan dan perbincangan berkaitan TKI mulai muncul dari kumpulan pemerintahan Malaysia, seperti yang disampaikan oleh Perdana Menteri Malaysia Dr. Mahathir Mohammad pada ketika itu yang mengingatkan bahawa ketergantungan yang tinggi terhadap pekerja asing akan menimbulkan masalah serius di bidang sosial dan kesihatan (Straits Times, 21 Februari 1995).

Masalah yang ditimbulkan oleh TKI, khususnya yang termasuk kategori tidak berdokumen ini membuat kerajaan Malaysia melakukan langkah-langkah penambahbaikan, baik yang bersifat kerjasama mahupun bersifat halangan. Langkah kerjasama dilakukan pada tahun 1984 dengan ditandatanganinya Perjanjian Medan (*Medan Agreement*) antara kerajaan Indonesia yang diwakili oleh Menteri Tenaga Kerja Republik Indonesia iaitu Bapak Sudomo, dengan Wakil Perdana Menteri/Menteri Dalam Negeri Malaysia, Datuk Musa Hitam. Perjanjian tersebut menetapkan bahawa penambahan TKI oleh calon pemberi pekerjaan di Malaysia perlu dibuat melalui jalur rasmi iaitu melalui Menteri Dalam Negeri, Menteri Tenaga Kerja dan Jabatan Imigrasi Malaysia, serta Menteri Tenaga Kerja Indonesia. Bentuk kerjasama yang lain adalah melalui langkah pemutihan (legalisasi) bagi para TKI pada tahun 1989 dan 1991. Menurut Mahathir (2013) berkaitan perjanjian dengan pemerintah Indonesia:

*“... kemasukan mereka itu tidak teratur sebab itulah kerajaan menentukan supaya diadakan satu perjanjian dengan Indonesia supaya yang datang di sini benar-benar ingin bekerja dan mereka juga akan diberi layanan yang sepatutnya, gaji dan sebagainya mesti diberi...”*

Namun mekanisme rasmi yang ditawarkan dalam Perjanjian Medan tersebut kurang mendapat respon positif, baik dari pihak pengusaha mahupun TKI sendiri. Banyaknya karenah birokrasi yang perlu dijalani menyebabkan proses tersebut berjalan dengan perlahan dan menelan pembiayaan yang banyak. Kegagalan Perjanjian Medan tersebut kemudian dilanjutkan oleh usaha legalisasi atau pemutihan yang dilakukan terhadap TKI tanpa dokumen yang bekerja di sektor perkebunan. Namun, usaha ini tidak membawa hasil yang memuaskan, kerana sejak program legalisasi ini diterapkan pada tahun 1989,

sehingga memasuki tahun 1991, hanya sejumlah 19,984 TKI tanpa izin yang berjaya dilegalisasikan dari keseluruhan jumlah sekitar 500,000 orang (Azizah, 1998). Melihat hasil yang kurang memuaskan ini, kerajaan Malaysia kembali melakukan proses legalisasi, namun dengan prosedur yang lebih ringan berupa amnesti. Secara tekniknya, para pengusaha Malaysia yang menggaji TKI tanpa dokumen diperintahkan untuk mendaftarkan para pekerjanya di Kedutaan Besar Republik Indonesia (KBRI).

Berbeda dengan tindakan-tindakan sebelumnya, proses legalisasi ini kemudian diikuti oleh usaha halangan atau penguatkuasaan dengan terlancarnya Ops Nyah I (*Get Rid Operation I*) yang bertujuan untuk mendukung pelaksanaan legalisasi tahap kedua itu. Penguatkuasaan tersebut bertujuan untuk memulangkan para TKI tanpa izin yang tidak menjalankan proses legalisasi tersebut, sekaligus menghentikan masuknya arus masuk TKI tanpa izin ke Malaysia. Ops Nyah I dilaksanakan pada awal bulan Januari 1992, dengan tertumpu di titik berat garis pantai Selat Malaka dan perbatasan daerah utara. Sedangkan Ops Nyah II dilaksanakan bulan Julai 1992, dengan lokasi tumpuan adalah di seluruh daratan Malaysia. Para TKI tanpa izin yang tertangkap kemudian ditangkap dan dideportasikan. Tidak kurang dari enam batalion pasukan polis khususnya dikerahkan dalam operasi ini, disertai dengan pembangunan beberapa pusat penampungan atau pusat tahanan bagi tenaga kerja yang tertangkap.

Memasuki tahun 1998, Malaysia kembali melaksanakan Ops Nyah III (ketiga). Ops Nyah III melibatkan lebih banyak langkah penguatkuasaan. Oleh kerana itu operasi ini dinamakan Ops Nyah Bersepadu (*Integrated Get Rid Operation*). Unsur-unsur yang

terlibat antara lain dari pasukan Polis, Angkatan Laut, Imigresen, Angkatan Darat dan Angkatan Laut. Sasaran operasi ini meliputi darat, laut, dan udara dengan dikawal secara ketat di perairan Selat Malaka, perbatasan Malaysia dan Indonesia di Pulau Sumatera dan Kalimantan, serta kawalan yang ketat di bandar udara. Operasi ini juga bertujuan untuk mengadakan pembersihan di kalangan penguatkuasa Malaysia yang terlibat dalam sindiket kemasukan TKI tanpa izin ini.

Semenjak itu, hubungan tenaga kerja antara Malaysia senantiasa mengalami pasang surut. Melihat dari beberapa permasalahan sekitar hubungan tenaga kerja antara Malaysia dan Indonesia khususnya pada masalah perlindungan TKI, maka terlihat bahawa masalah diplomasi menjadi bahagian yang sangat penting. Selain hubungan diplomatik antara dua negara sebagai unsur diplomasi yang utama, kini Malaysia dan Indonesia mengenal pasti pula *second track diplomacy*, iaitu bentuk diplomasi yang dimainkan oleh aktor-aktor bukan-negara, seperti individu atau NGO dalam memperkukuhkan lagi hubungan tenaga kerja antara Malaysia dan Indonesia ini.

## **2.2 Hubungan Awal Tanah Melayu dan Indonesia**

Bahagian ini menghuraikan hubungan Malaysia dan Indonesia semasa pentadbiran Tunku Abdul Rahman. Beliau mengambil berat untuk menguatkan lagi hubungan Tanah Melayu (Malaysia pada ketika itu) dengan Indonesia yang dianggap sebagai 'abang besar' kepada Tanah Melayu. Untuk tujuan tersebut, beliau selaku Ketua Menteri Persekutuan Tanah Melayu melawat Indonesia pada tahun 1955 bagi mempereratkan hubungan Malaysia dan

Indonesia. Dalam tempoh tersebut, perdagangan Timur dan Barat berkembang dengan pesatnya dan telah memajukan ekonomi Tanah Melayu dan Indonesia. Di samping ekonomi, perdagangan antarabangsa turut memperluaskan lagi kebudayaan Tanah Melayu dan Indonesia. Faktor agama dan kebudayaan telah menguatkan lagi hubungan penduduk di Kepulauan Melayu (Zainal, 1978).

Menurut Kunaselan (1996) dalam meninjau hubungan awal Tanah Melayu dan Indonesia terdapat lima tema penting iaitu persaudaraan, kerjasama, konflik, keserantauan dan komunisme. Pertama, tema persaudaraan iaitu menonjol dalam hubungan ini kerana penduduk kedua-dua negara berasal daripada rumpun bangsa yang sama serta mempunyai pertalian darah dan ikatan kekeluargaan yang rapat. Agama Islam turut memainkan peranan yang lebih penting untuk merapatkan tali persaudaraan antara kedua-dua negara kerana ajaran Islam mengutamakan persaudaraan ummah.



Rajah 2.1: Peta Kedudukan Geografi Malaysia dan Indonesia



Sumber: <http://www.kodam17cenderawasih.mil.id/pengetahuan/umum/hal-hal-yang-membuat-indonesia-dikenal-di-dunia/>

Kedua, tema kerjasama dapat dilihat dalam tempoh tersebut dari beberapa segi, seperti menentang penjajah, mewujudkan Indonesia Raya dan menyelaraskan sistem ejaan bahasa Indonesia dan bahasa Melayu. Sementara itu, tema konflik dan persaingan timbul apabila negeri-negeri Melayu di rantau ini berlumba-lumba untuk menguasai perdagangan dan politik di Dunia Melayu. Keempat, tema keserantauan pula menonjol akibat kemunculan empayar-empayar Srivijaya, Majapahit dan Melaka yang menyatukan negeri-negeri Kepulauan Melayu di bawah satu kuasa pusat. Keserantauan ini agak berbeza daripada keserantauan moden kerana hanya negeri-negeri di Tanah Melayu dan

Indonesia sahaja disatukan. Tema terakhir dalam hubungan ini ialah komunisme dan tema tersebut boleh dilihat melalui perjuangan parti-parti komunis di Indonesia dan Tanah Melayu menentang penjajahan.

### **2.2.1 Hubungan Geografi**

Dari segi geografi, Tanah Melayu dan Indonesia adalah sebahagian daripada rantau Asia Tenggara (Waddle, 1971). Tanah Melayu dikelilingi oleh Selat Melaka dan Sumatera di bahagian barat dan Laut China Selatan di sebelah timur manakala Thailand di bahagian utara. Justeru itu, apabila merujuk kepada peta Asia Tenggara, maka jelas kelihatan bahawa Tanah Melayu seolah-olah dikelilingi oleh Indonesia kecuali di bahagian utara. Indonesia pula terletak di sepanjang garisan Khatulistiwa antara bahagian hujung Tanah Besar Asia Tenggara dengan Australia. Oleh itu, kedudukan Indonesia kelihatan seperti sebuah jambatan antara benua Asia dengan Australia (West dan Rose, 1969).

Menurut Zainuddin (1968), kedudukan geografi Tanah Melayu dan Indonesia mempunyai kepentingan yang tersendiri dalam hubungan awal kedua-dua negara. Kedua-dua negara ini terletak di sepanjang jalan perdagangan antara negara China dan India sejak zaman kuno lagi. Kedudukan ini telah menyebabkan rantau ini menerima pengaruh dari India dan juga dari China. Pengaruh mereka dapat dilihat dari segi kebudayaan, sosial dan agama masyarakat tempatan. Pengaruh India terdapat dalam aspek-aspek seperti seni bina, seni ukir, kesusasteraan dan adat resam masyarakat tempatan sebelum kedatangan Islam pada abad ke-13 dan abad ke-14. Pengaruh China pula lebih kelihatan

dalam aspek politik. Kerajaan-kerajaan dari kawasan Dunia Melayu ini, seperti kerajaan Srivijaya dan Majapahit pernah mengadakan hubungan diplomatik dengan China. Kerajaan Melayu Melaka pula pernah meminta perlindungan dari China untuk mengatasi ancaman Siam. Berbanding dengan pengaruh India, pengaruh China di Kepulauan Melayu adalah kecil (William, 1976).

Dari sudut yang lain, hal ini dapat merapatkan hubungan antara penduduk Kepulauan Melayu dengan Semenanjung Tanah Melayu. Jadi, kedudukan geografi Tanah Melayu dan Kepulauan Melayu atau Indonesia telah memainkan peranan yang penting dalam hubungan antara kedua-dua wilayah tersebut terutamanya dari segi perkembangan perdagangan dan perkembangan kebudayaan (Hardjono, 1971).

### **2.2.2 Hubungan Bangsa**

Penghijrahan penduduk di Asia Tenggara merupakan satu fenomena yang berlaku sejak manusia mula tiba ke rantau ini. Penghijrahan sentiasa berlaku antara Tanah Melayu dengan Sumatera, Sumatera dengan Jawa, Jawa dengan Tanah Melayu dan Borneo dengan Tanah Melayu. Selain itu, Curtis (1964) berpendapat pada hari ini terdapat komuniti Jawa, Sumatera dan Borneo yang ramai di Tanah Melayu. Oleh sebab penduduk Kepulauan Melayu berasal daripada rumpun bangsa yang sama, maka penghijrahan mereka dari satu negeri ke negeri lain di rantau ini tidak dianggap sebagai penghijrahan ke luar negeri tetapi sebagai perpindahan dari sebuah kampung ke kampung lain. Berhubung penghijrahan orang Indonesia ke Tanah Melayu, sukar ditentukan bila mereka

mula berbuat demikian. Ini adalah kerana tidak terdapat rekod-rekod yang menyimpan butir-butir penghijrahan tersebut kecuali selepas kedatangan penjajah British ke Tanah Melayu.

Masyarakat Melayu di Kepulauan Melayu adalah masyarakat pelaut (*maritime societies*) (Waddle, 1971). Sebagai masyarakat pelaut, mereka telah belayar di seluruh pelosok rantau ini. Akibatnya bahasa mereka iaitu bahasa Melayu telah menjadi bahasa perantaraan umum atau *lingua franca* di kepulauan ini (Tate, 1977). Bahasa Melayu ialah nama untuk seluruh kumpulan bahasa di Asia Tenggara. Sebenarnya bahasa ini hanya dituturkan oleh penduduk di beberapa bahagian di Sumatera dan Semenanjung Tanah Melayu.

Setiap kumpulan etnik di kepulauan ini mempunyai bahasa daerah masing-masing tetapi semua bahasa tersebut berasal daripada rumpun bahasa Malayo-Polinesia. Bahasa Melayu mendapat dorongan yang luar biasa untuk berkembang sebagai *lingua franca* kesan daripada perkembangan perdagangan dan pelabuhan-pelabuhan di Semenanjung Tanah Melayu dan Sumatera. Pusat-pusat perdagangan ini telah menjadi tempat pertemuan bagi kumpulan-kumpulan dari rantau Asia Tenggara. Penggunaan bahasa Melayu telah menyatukan hampir semua suku bangsa Indonesia (Vlekke, 1967).

Dari segi agama, terdapat juga persamaan antara Indonesia dengan Tanah Melayu. Penduduk di kedua-dua negara ini menganuti agama Buddha dan Hindu sebelum kedatangan agama Islam pada abad ke-13. Berbanding dengan negara-negara lain di Asia

Tenggara, Islam mendapat sambutan yang baik di Tanah Melayu dan Indonesia. Dari segi sistem kepercayaan, Islam merupakan elemen yang membezakan penduduk di Tanah Melayu dan Indonesia dengan penduduk Asia Tenggara yang lain. Ini disebabkan majoriti penduduk di Tanah Besar Asia Tenggara dan di Kepulauan Filipina menganut agama Buddha dan Kristian (Curtis, 1964).

### **2.2.3 Hubungan Budaya**

Menurut Waddle (1971) dalam mengkaji hubungan Tanah Melayu awal, terdapat persamaan dalam aspek kebudayaan antara kedua-dua negara. Wayang kulit merupakan salah satu contoh yang menunjukkan persamaan tersebut. Pengaruh kebudayaan luar terutamanya pengaruh India dan pengaruh Islam yang datang kemudian tersebar luas dalam permainan wayang kulit di Indonesia dan Tanah Melayu. Ciri-ciri kebudayaan asing masih kekal sehingga hari ini bagi masyarakat Kepulauan Melayu. Satu lagi persamaan penting antara Tanah Melayu dengan Indonesia adalah dari segi pekerjaan. Oleh sebab masyarakat Kepulauan Melayu merupakan masyarakat pelaut, maka mata pencarian penduduk Tanah Melayu dan Indonesia bergantung pada kegiatan perdagangan antarabangsa Timur-Barat, pengumpulan bahan-bahan mentah untuk dieksport, penangkapan ikan dan pertanian (Curtis, 1964).

Walaupun terdapat beberapa persamaan antara kedua-dua negara tetapi jika diteliti dengan rapi terdapat juga beberapa perbezaan kecil dalam hubungan awal itu. Sungguhpun Tanah Melayu dan Indonesia terletak dalam jalan perdagangan Timur dan

Barat dan kemajuan ekonomi mereka bergantung pada perdagangan tersebut tetapi dari satu segi Indonesia khususnya Pulau Jawa, tidak bergantung pada perdagangan sahaja. Pulau Jawa merupakan sebuah pulau yang berorientasikan perdagangan dan pertanian (Waddle, 1971).

Malahan Pulau Jawa adalah pembekal bahan makanan kepada pulau-pulau lain. Dan segi kebudayaan, Tanah Melayu dan Indonesia menerima banyak unsur daripada kebudayaan India akan tetapi unsur kebudayaan India lebih kelihatan dalam kebudayaan Indonesia terutamanya dalam seni bina dan seni ukir. Ini terbukti dengan kewujudan candi-candi yang terkenal seperti Borobudur dan Panambanan di Indonesia.

Dan segi agama terdapat juga perbezaan antara Tanah Melayu dengan Indonesia, sungguhpun Islam menjadi agama dominan di Kepulauan Melayu selepas abad ke-16. Di Tanah Melayu, Islam dianuti dengan sepenuhnya oleh masyarakat peribumi khasnya orang Melayu, tetapi di Indonesia pula Islam dianuti oleh majoriti penduduk peribuminya. Walau bagaimanapun, unsur animisme dan agama Hindu masih diamalkan dalam kepercayaan orang Indonesia (Kahin, 1982).

### **2.3 Hubungan Malaysia dan Indonesia Sehingga Penubuhan Malaysia**

Bahagian ini akan membincangkan beberapa perkara penting dalam hubungan Tanah Melayu dan Indonesia dari segi politik, ekonomi, dan sosial. Tanah Melayu dan Indonesia mempunyai hubungan yang luas dalam pelbagai aspek dan Indonesia dianggap

sebagai “abang” kerana mempunyai warisan kebudayaan yang banyak (Marvin dan Ott 1972). Dalam soal politik, kedua-dua negara bekerjasama menandatangani perjanjian persahabatan. Kerjasama tambah ketara dalam aspek sosial khususnya, dalam soal bahasa dan pelajaran. Tema keserantau muncul dalam soal penubuhan pertubuhan serantau di Asia Tenggara. Persaudaraan, kerjasama dan konflik merupakan tema yang penting dalam hubungan Tanah Melayu dan Indonesia sebelum cadangan penubuhan Malaysia. Sebagai dua buah negara yang berdaulat, Tanah Melayu dan Indonesia mempunyai empat persamaan yang penting (Ott, 1972).

Pertama, kedua-dua negara ini tidak menyertai *South East Asia Treaty Organization (SEATO)* kerana bagi Tanah Melayu, Perjanjian Pertahanan Anglo-Malaya (AMDA) menjamin keselamatannya dan bagi Indonesia, SEATO akan menjejaskan dasar berkecuali Indonesia terhadap perang dingin Timur-Barat. Kedua, Tunku Abdul Rahman dan Sukarno mempunyai peranan yang penting dalam menggubal dasar luar negara masing-masing. Sejak merdeka, pembentukan dasar luar Tanah Melayu dikendalikan oleh sekelompok elit, akibatnya dasar-dasar pada kebiasaannya dibuat melalui perbincangan yang tidak formal.

Dasar luar Indonesia pula menjadi *‘Sukarno’s personal domain’*, dan beliau memainkan peranan yang istimewa untuk menguatkan kedudukan Indonesia dalam politik antarabangsa. Berikutnya, kedua-dua negara ini berminat untuk mengadakan pertubuhan serantau tetapi tidak sehaluan. Tanah Melayu telah mencadangkan penubuhan pertubuhan

serantau yang bercorak ekonomi dan sosial di Asia Tenggara tetapi Indonesia ingin meluaskan kerjasama serantau dalam konteks Afro-Asia untuk kemakmuran bersama.

Persamaan keempat ialah kedua-dua negara ini menentang penjajah berdasarkan prinsip Persidangan Bandung dan bersimpati dengan perjuangan anti-penjajahan di Dunia Ketiga. Terdapat juga beberapa perbezaan penting antara kedua-dua negara. Pertama, oleh sebab kemerdekaan Indonesia diperoleh melalui revolusi, maka ini menyebabkan rakyat Indonesia menganggap diri mereka lebih unggul daripada rakyat Tanah Melayu dari segi moral (Dalton, 1967).

Para nasionalis Indonesia melihat kemerdekaan Tanah Melayu sebagai satu penghinaan dan pengejekan, atau kemerdekaan yang bukan asli kerana diberi dengan keadaan yang sungguh aman. Selain itu, tentera British masih ada di Tanah Melayu. Hubungan Tanah Melayu dengan bekas penjajahnya (British) adalah baik dan diperkukuhkan lagi dengan AMDA. Sebaliknya, hubungan Indonesia dengan bekas penjajahnya (Belanda) dingin dan bertambah buruk dengan tuntutan Indonesia terhadap wilayah Irian Barat. Di samping itu, Indonesia menganggap “adalah satu dosa” untuk bekerjasama dengan bekas penjajah, walaupun untuk kepentingan kedua-dua pihak (Zainal, 1980).

### **2.3.1 Hubungan Politik**

Hubungan politik Tanah Melayu dan Indonesia pada awal kemerdekaan tidak bermula sebagai suatu hubungan yang baik kerana berbagai-bagai masalah. Salah satu daripada



masalah tersebut timbul pada tahun 1957, apabila kerajaan Indonesia mengeluarkan deklarasi untuk memperluaskan kawasan perairannya di Selat Melaka sepanjang dua belas batu dari wilayah Indonesia (Leifer, 1978). Dengan deklarasi ini Indonesia mengisytiharkan semua kawasan perairan pulau adalah milik Indonesia tanpa berunding dengan kerajaan Tanah Melayu, sedangkan kawasan perairan Tanah Melayu juga terlibat dalam isu ini. Kawasan perairan Indonesia yang baru di Selat Melaka meliputi juga kawasan perairan Persekutuan Tanah Melayu yang cuma tiga batu sahaja daripada pantainya.

Seterusnya, masalah timbul apabila kerajaan Indonesia menutup beberapa kawasan yang dikenali sebagai kawasan penangkapan ikan tradisional bagi nelayan-nelayan Tanah Melayu. Pihak Indonesia telah menahan dan merampas hasil tangkapan dan bot-bot nelayan yang masuk ke kawasan tersebut dengan alasan terlibat dalam penyeludupan (Leifer, 1978). Masalah berikutnya ialah isu penahanan polis marin Indonesia terhadap nelayan-nelayan dan saudagar-saudagar Tanah Melayu yang berniaga dengan Sumatera kerana didakwa terlibat dalam penyeludupan. Mereka yang ditahan dibawa ke Indonesia dan dipenjarakan ataupun didenda.

Pihak kerajaan Tanah Melayu membuat bantahan yang keras dari semasa ke semasa supaya kerajaan Indonesia tidak menahan nelayan-nelayan Tanah Melayu (Curtis, 1964). Jakarta tidak mahu bertolak ansur dalam hal ini kerana mereka mendakwa nelayan-nelayan tersebut merupakan penyeludup. Indonesia tegas dalam hal ini kerana kegiatan

penyeludupan yang dijalankan di Selat Melaka telah banyak merugikan ekonomi Indonesia.

Menyentuh soal penyatuan Tanah Melayu dan Sumatera menurut Dr. Subandrio yang menjawat jawatan Menteri Luar Republik Indonesia pada ketika itu, tujuan Tunku Abdul Rahman adalah untuk memisahkan Sumatera daripada orbit Jakarta dan menyatukannya dalam orbit Tanah Melayu dan Singapura supaya dapat mengimbangi penduduk bangsa Melayu dengan penduduk Cina di Tanah Melayu (Mackie, 1974).

### **2.3.2 Hubungan Ekonomi**

Menurut Kunaselan (1996) hubungan ekonomi Tanah Melayu dan Indonesia bukanlah suatu hubungan yang baru tetapi merupakan warisan sejarah sejak zaman Srivijaya lagi. Hubungan ini sentiasa diperdalami oleh aspek-aspek kerjasama dan konflik. Kedua-dua tema ini menjadi isu yang berterusan dalam hubungan ekonomi antara kedua-dua negara selepas merdeka. Perdagangan antarabangsa Tanah Melayu dengan Indonesia merupakan perdagangan yang memberi keuntungan kepada Indonesia. Ini disebabkan Indonesia mengeksport lebih banyak barang pengeluarannya ke Tanah Melayu daripada mengimport barangan dari Tanah Melayu.

Pada awal kemerdekaan Tanah Melayu terdapat kajian yang dibuat oleh pihak Indonesia untuk mengenal pasti peluang perdagangan yang ada di Tanah Melayu dan juga Singapura. Sejarar dengan langkah itu, dua orang wakil perdagangan Indonesia, iaitu

Taher Ibrahim, Ketua Pengarah Perdagangan Indonesia, dan Sarbini Sumatwinata, Ketua Biro Perangkaan Pusat Indonesia telah membuat kajian tersebut untuk meluaskan lagi perdagangan Indonesia di Tanah Melayu (Antara Daily News Bulletin, 13 September 1957). Indonesia sebagai pengeluar getah terbesar di dunia dan Tanah Melayu sebagai pengeluar kedua terbesar telah bersependapat untuk bekerjasama menghadapi persaingan daripada getah tiruan. Subiarto, Ketua Institusi Penyelidikan Getah Indonesia telah meminta kedua-dua negara bekerjasama untuk menghadapi persaingan getah tiruan (Straits Times, 6 Mac 1958).

Semasa lawatan Perdana Menteri Indonesia, Dr. Djuanda ke Tanah Melayu, persetujuan untuk bekerjasama dalam pengeluaran getah telah dicapai (Antara Daily News Bulletin, 24 April 1959). Kedua-dua negara telah bersetuju mengadakan pertukaran hasil penyelidikan dan maklumat lain yang berkaitan dengan pengeluaran dan pemasaran getah. Pertukaran ini termasuklah pertukaran guru, para ahli sains dan maklumat pengeluaran. Persetujuan ini dipercepatkan kerana terdapat persaingan daripada getah tiruan di pasaran dunia. Di Pulau Pinang, bijih timah dari Indonesia dilebur oleh Syarikat Straits Trading. Penghantaran bijih timah ke Pulau Pinang adalah lebih ekonomi dan senang di samping Tanah Melayu merupakan negara sahabat. Indonesia menghantar sekurang-kurang seribu tan bijih timah setiap bulan ke Butterworth untuk diproses.

Kedua-dua negara ini turut bekerjasama dalam bidang perikanan. Pada tahun 1959, Tanah Melayu mempunyai lebihan ikan kering daripada hasil penangkapan ikan yang banyak oleh nelayan-nelayan dari Pantai Barat Tanah Melayu (Antara Daily News

Bulletin, 29 Jun 1959). Untuk mengeksport lebih ikan kering tersebut, Tanah Melayu menghantar contoh ikan kering ke Indonesia untuk dipasarkan di sana. Indonesia telah memberi kerjasama kepada Tanah Melayu dengan membeli lebih ikan kering daripada jirannya.

Pada keseluruhannya, kerjasama dalam hubungan ekonomi Tanah Melayu dan Indonesia lebih ketara daripada konflik. Ini kerana Tanah Melayu dan Indonesia merupakan pengeluar utama getah asli dan bijih timah, dan mereka perlu bekerjasama untuk menghadapi masalah yang sama, iaitu soal ketidakstabilan harga bahan-bahan tersebut. Sungguhpun persaingan wujud antara mereka dalam memasarkan getah dan bijih timah, Tanah Melayu dan Indonesia sanggup bekerjasama untuk menghadapi persaingan getah tiruan dan masalah pelepasan stok pengimpal getah asli oleh Amerika Syarikat (Antara Daily News Bulletin, 14 Julai 1959).

### **2.3.3 Hubungan Sosial**

Hubungan sosial Tanah Melayu dengan Indonesia bermula dalam keadaan yang baik. Indonesia menghantar pasukan bola sepaknya ke Pesta Bola Sepak Merdeka yang diadakan di Kuala Lumpur sempena merayakan kemerdekaan Tanah Melayu pada 31 Ogos 1957 (*Malaya Official Year Book*, 1961). Indonesia turut menghantar pasukan bola sepaknya pada tahun-tahun berikutnya. Pada tahun 1961 dan 1962, Indonesia telah menjuarai Pesta Bola Merdeka tersebut (*Malaya Official Year Book*, 1961). Kehadiran pasukan bola sepak Indonesia bukan sahaja memeriahkan perayaan kemerdekaan Tanah

Melayu tetapi juga telah merapatkan hubungan persaudaraan antara penduduk Tanah Melayu dengan Indonesia.

Persaudaraan ini dipereratkan lagi dengan lawatan-lawatan muhibah oleh rakyat Indonesia dan juga rakyat Tanah Melayu. Misalnya, tiga orang wartawan Tanah Melayu telah melawat Indonesia atas jemputan kerajaan Indonesia pada akhir tahun 1957. Lawatan mereka ini lebih merupakan “lawatan kajian” daripada lawatan muhibah (*Malaya Official Year Book*, 1963). Mereka telah mengkaji peranan akhbar di Indonesia. Walau bagaimanapun, lawatan Tun Abdul Razak pada bulan November 1958 dan lawatan Dr. Djuanda pada bulan April 1959, mempunyai kesan yang penting dalam hubungan Tanah Melayu dan Indonesia. Hasil lawatan kedua-dua pemimpin itu telah menyebabkan kedua-dua negara mengadakan “Perjanjian Persahabatan”.

Perjanjian Persahabatan ini telah merapatkan lagi hubungan sosial Tanah Melayu dan Indonesia. Tanah Melayu turut menghantar kumpulan-kumpulan sivik ke Medan dan Jakarta untuk mengekalkan hubungan persahabatan dengan penduduk di sana di samping mengkaji pembangunan di Indonesia. Indonesia juga menghantar rombongan muhibahnya ke Tanah Melayu (Jabatan Penerangan Malaysia, 1964).

Selepas Perjanjian Persahabatan ditandatangani, pihak Indonesia telah menghantar satu rombongan seniman ke Tanah Melayu pada akhir bulan November 1960 di bawah rangka Perjanjian Persahabatan. Rombongan kebudayaan ini mengadakan 41 pertunjukan selama 21 hari di Tanah Melayu. Memang tidak dapat dinafikan bahawa rombongan tersebut

telah menambah pengetahuan rakyat Tanah Melayu tentang kebudayaan Indonesia (Ghazali, 1982). Sungguhpun terdapat kerjasama dan konflik dalam hubungan sosial antara kedua-dua negara tetapi hubungan sosial Tanah Melayu dan Indonesia diperkukuhkan dengan lawatan muhibah kapal perang latihan Indonesia, Dewarutji, ke Pelabuhan Swettenham. Kapal Dewarutji telah berada di pelabuhan tersebut selama lima hari dan anak kapal dilayan mesra oleh tentera Tanah Melayu. Anak-anak kapal dibawa melawat akademi tentera di Port Dickson. Mereka disambut oleh para pegawai tentera dan sivil atas semangat persaudaraan (Antara Daily News Bulletin, 3 Jun 1958 dan Berita Harian, 26 Mei 1958).

Dari aspek pelajaran, jelas menunjukkan kerjasama tanpa sebarang konflik. Hubungan Tanah Melayu dan Indonesia dalam bidang ini telah bermula dalam keadaan yang baik. Selepas Tanah Melayu mencapai kemerdekaannya, kerajaan Indonesia telah menawarkan lima biasiswa kepada pelajar-pelajar Tanah Melayu yang ingin mengikuti kursus dalam bidang bahasa dan sastera, sejarah purba dan arkeologi di Universiti Indonesia (Antara Daily News Bulletin, 16 Mac 1961).

Semasa perbincangan awal tentang mengadakan perjanjian persahabatan dan kebudayaan antara Tanah Melayu dan Indonesia, Duta Indonesia, Dr. Razif, telah berunding dengan Menteri Pelajaran Tanah Melayu, Khir Johari, bahawa di bawah perjanjian persahabatan dan kebudayaan, Tanah Melayu akan memperoleh sebilangan guru terlatih dari Indonesia untuk mengajar di sekolah-sekolah menengah di Tanah Melayu.

Bagi meningkatkan lagi kerjasama pelajaran antara kedua-dua negara, sekumpulan guru dari Tanah Melayu telah melawat Indonesia pada tahun 1960. Kumpulan guru tersebut, terdiri daripada sepuluh orang yang diketuai oleh Yaakob bin Muhammad. Mereka menjalankan kajian tentang sistem pelajaran Indonesia selama dua minggu dengan memberi penumpuan kepada mata pelajaran vokasional. Mereka mengkaji sistem pelajaran Indonesia dari sekolah rendah hingga ke universiti dan mengkaji pelajaran bagi orang dewasa (Antara Daily News Bulletin, 16 Mac 1961).

Kesediaan Indonesia memberi bantuan kepada Tanah Melayu dalam bentuk biasiswa, dan penghantaran guru-guru telah merapatkan lagi hubungan kedua-dua negara. Tanah Melayu melihat kemajuan sistem pelajaran Indonesia sebagai contoh bagi melaksanakan bahasa Melayu sebagai bahasa pengantar kerana Indonesia telah menggunakan bahasa Indonesia dengan berkesan pada semua peringkat pendidikan (Malay Mail, 9 Ogos 1958).

Pada umumnya boleh disimpulkan bahawa persaudaraan dan kerjasama merupakan tema penting tetapi diganggu juga oleh tema konflik yang wujud akibat perbezaan pendapat dalam hubungan kedua-dua negara. Kerjasama dan persaudaraan menonjol melalui kegiatan sukan, agama, lawatan muhibah, bantuan kebajikan, bantuan latihan dan pelajaran, dan dalam usaha menyamakan sistem ejaan bahasa Melayu-Indonesia. Sementara itu, konflik timbul daripada sikap rombongan kebudayaan Indonesia yang memperkecilkan kebudayaan Tanah Melayu, Indonesia memulaukan pertandingan membaca al-Quran dengan tidak menghantar wakil dan dalam soal penyamaan ejaan.

Tema konflik ini mengganggu persaudaraan dan kerjasama yang terjalin dalam hubungan sosial Tanah Melayu dan Indonesia.

#### **2.3.4 Hubungan Keselamatan**

Keakraban perhubungan antara Malaysia dan Indonesia tergambar dalam banyak keadaan. Indonesia mendapat tempat yang istimewa dalam hubungan luar Malaysia. Jika diteliti dari segi dasar luar Malaysia, hubungan antara kedua-dua negara adalah sangat penting kerana selain dari negara bertetangga, Malaysia dan Indonesia mempunyai ikatan persamaan yang jelas dari segi budaya, bangsa dan agama. Ikatan persamaan ini sebagaimana yang diucapkan oleh Tunku Abdul Rahman Putra Al-Haj yang pada masa itu merupakan Ketua Menteri Malaysia (Tanah Melayu) di Mesyuarat Menteri-Menteri di Jakarta pada 8 November 1955 (Ruhanas, 2006).

Indonesia merupakan negara pertama yang bukan ahli Komanwel yang mempunyai perwakilan dari Malaysia setelah Malaysia mencapai kemerdekaan pada 31 Ogos 1957. Manakala pada 17 April 1959, Perjanjian Persahabatan Malaysia-Indonesia telah ditandatangani. Indonesia memberikan makna yang besar dalam sejarah diplomatik dua hala Malaysia kerana ia memberikan banyak bantuan terutama dalam bidang ekonomi dan sosial. Sehubungan dengan itu, Indonesia disifatkan sebagai “abang besar” kepada Malaysia.



Mengulas mengenai hubungan awal ini Ruhanas (2006), menyatakan bahawa selepas kedua-dua negara mencapai kemerdekaan, hubungan kedua-dua negara melalui masa yang mencabar. Ini kerana kedua-duanya baharu sahaja bebas daripada penjajahan yang selama ini mempengaruhi hubungan luar mereka. Malaysia dan Indonesia cuba mengukuhkan hubungan persaudaraan di samping menyesuaikan diri dengan status negara merdeka dalam arena antarabangsa. Antara cabaran tersebut ialah perbezaan ideologi politik yang diamalkan yang kemudiannya membawa kepada kemunculan masalah-masalah lain dalam hubungan dua hala. Dalam soal ini, selepas merdeka Malaysia dipimpin oleh Tunku Abdul Rahman Putra Al-Haj mengamalkan ideologi politik demokrasi yang pro-Barat manakala Indonesia yang dipimpin oleh Sukarno merupakan sebuah negara yang berideologikan fahaman nasional sosialis yang mirip kepada komunisme.

Sebenarnya sejak dari awal lagi hubungan Malaysia dan Indonesia sering berselang seli dengan beberapa konflik kerana beberapa sebab iaitu pertamanya, usaha Indonesia untuk menambah pengawalan ke atas kawasan perairan Selat Melaka yang didakwa untuk mengatasi masalah pemberontakan di Sumatra. Perkara ini dilihat oleh pihak Malaysia sebagai aktiviti cubaan perluasan kuasa oleh Indonesia ke atas negara jirannya. Dalam masa yang sama Indonesia merasakan mereka semakin kuat (DO35/9879, 20 Mac 1959). Kedua, minat Indonesia untuk campur tangan dalam hal ehwal politik dalaman Malaysia juga boleh membawa kepada ancaman kepada hubungan kedua-dua buah negara.

Pihak sayap kiri dalam kerajaan Indonesia sering memperkukuhkan sokongan mereka ke atas barisan sayap kanan dalam kerajaan Malaysia pada masa itu bagi tujuan untuk menanamkan pengaruh mereka. Selain dari itu dalam tahun-tahun sebelumnya, sebahagian besar dari ahli kabinet Indonesia yang berhaluan kiri memberikan sokongan secara terbuka kepada Parti Komunis Malaya (PKM) baik semasa ia masih diiktiraf oleh kerajaan British mahupun semasa melancarkan pemberontakan bersenjata. Rekod-rekod British juga menyatakan bahawa kumpulan sayap kiri Indonesia lebih memilih untuk memberikan sokongan kepada parti-parti pembangkang di Malaysia berbanding dengan Parti Perikatan (gabungan UMNO-MCA-MIC) (DO35/9879, 20 Mac 1959). Ketiga, dari segi persoalan kaum Cina yang merupakan antara aspek utama dalam pertimbangan hubungan antara Malaysia dan Indonesia.

Indonesia cuba meyakinkan pemimpin Malaysia bahawa bagi menyelesaikan masalah masyarakat Cina di negara ini, pendekatan yang telah dilaksanakan di Indonesia perlu dicontohi oleh Malaysia; *“The Indonesians know of only one way to deal with Chinese, which is to harass them until they either leave the country or are cowed into submissiveness.”* (DO 35/9951, 24 Oktober 1958). Mereka juga tidak bersetuju dengan kerajaan Malaysia yang menggunakan idea membangunkan perkongsian perkauman (*racial partnership*). Bagi Indonesia idea tersebut sukar difahami dan menyifatkan ia sebagai satu eksperimen. Indonesia juga ragu-ragu mengenai keharmonian kaum di Malaysia. Dalam pada itu juga Indonesia berpandangan sekiranya usaha penyatuan kaum di Malaysia menemui kegagalan, ia akan membawa implikasi ke arah hubungan Malaysia dan Indonesia yang lebih rapat.

Konflik hubungan awal Malaysia dan Indonesia turut dipengaruhi oleh perkembangan politik semasa Indonesia yang sedang menghadapi pemberontakan Pemerintah Revolusioner Republik Indonesia/Perjuangan Semesta atau PRRI/PERMESTA pada masa itu. Pemberontakan wilayah ini merupakan satu penentangan terhadap pemerintahan Sukarno yang didakwa sebagai semakin dipengaruhi oleh komunisme. Siri pemberontakan yang berlaku di wilayah kepulauan Sulawesi, Sumatera dan Menado ini bermula pada tahun 1957 (Hindley, 1964 & Legge, 1981). Malaysia telah didakwa oleh Indonesia sebagai pihak ketiga yang terlibat dengan memberikan bantuan kepada pihak pemberontak dan menjadi proksi Barat bagi menjatuhkan kerajaan Sukarno.

Walaupun pada asasnya Malaysia memberikan jaminan untuk tidak campur tangan dalam hal ehwal dalaman Indonesia namun kedudukan geografi negara ini yang berdekatan dengan Indonesia menyebabkan ia menjadi laluan utama para pemberontak. Bagi mengatasi masalah ini kerajaan Malaysia mewajibkan penggunaan visa terhadap para pelawat Indonesia yang ingin memasuki Malaysia dan Singapura (DO 35/9951, 4 Mei 1959).

Secara umumnya kenyataan sebenar hubungan kerjasama dan keselamatan Malaysia dengan Indonesia pada zaman awal kemerdekaan Malaysia dan sebelum peristiwa konfrontasi adalah tidak berjalan dengan baik walaupun pada dasarnya kedua-dua negara mempunyai banyak persamaan. Menurut Ott (1971) kecurigaan terhadap minat Jakarta untuk meluaskan pengaruh ke atas negara-negara sekitar dan perbezaan gaya dan nilai

politik antara Tunku dan Sukarno memainkan peranan yang penting dalam konflik Malaysia dan Indonesia.

#### **2.4 Hubungan Malaysia dan Indonesia Selepas Konfrontasi**

Bahagian ini menjelaskan tempoh lima tahun akhir selepas Konfrontasi dalam hubungan Malaysia dan Indonesia di bawah pimpinan Tunku Abdul Rahman di Malaysia dan Presiden Suharto di Indonesia. Kemesraan dalam hubungan ini dapat dikaji melalui bidang politik, ekonomi, sosial, keselamatan dan keserantauan. Menurut (Brackman, 1963; Anuar, 2009; dan Pluvier, 1965) hubungan politik menonjolkan pemulihan hubungan, lawatan rasmi oleh Tunku Abdul Rahman dan Suharto serta termeterainya perjanjian-perjanjian yang menguatkan semula hubungan kedua-dua negara serumpun ini.

Hubungan keselamatan pula menekankan penghapusan ancaman komunis, masalah lanun dan kerjasama dari segi latihan ketenteraan. Hubungan keserantauan mempamerkan kerjasama antara kedua-dua negara dalam penubuhan *Association of Southeast Asian Nations (ASEAN)* dan *Organization of Islamic Conference (OIC)*. Pada keseluruhannya, hubungan dalam aspek politik paling menonjol sekali pada tempoh ini. Pada fasa ini, kepimpinan Tunku Abdul Rahman semakin menyerlah melalui sikap beliau yang tidak mendendam terhadap tawanan Konfrontasi dan menyerahkan semula mereka kepada kerajaan Indonesia sebaik sahaja Konfrontasi tamat. Pada tahun 1968, Tunku Abdul Rahman mengadakan lawatan rasmi ke Indonesia untuk menguatkan lagi pemulihan

hubungan Malaysia dan Indonesia. Ketokohnya sebagai pemimpin terus menonjol menerusi sikap kerjasama beliau dalam penubuhan ASEAN bagi menguatkan kerjasama serantau di Asia Tenggara (Anuar, 2009).

#### **2.4.1 Hubungan Politik**

Dengan termeterainya perjanjian pemulihan hubungan Malaysia dan Indonesia pada 11 Ogos 1966, maka wujudlah kerjasama dan persaudaraan dalam hubungan kedua-dua negara. Kerajaan dan rakyat kedua-dua negara menyambut baik pemulihan hubungan Malaysia dan Indonesia. Masyarakat antarabangsa juga menyambut baik pemulihan hubungan tersebut kerana dapat mengurangkan ketegangan politik di Asia Tenggara (Straits Times, 13 Ogos 1966). Oleh yang demikian, pemulihan hubungan Malaysia dan Indonesia bukan sahaja penting bagi kedua-dua negara tetapi juga untuk keamanan seluruh rantau ini.

Walau bagaimanapun, Presiden Sukarno masih menentang penamatan Konfrontasi dan pemulihan hubungan itu. Dalam perhimpunan hari kemerdekaan Indonesia pada tahun 1966, Presiden Sukarno berkata bahawa beliau enggan mengesahkan Perjanjian Bangkok yang membuka jalan kepada pemulihan hubungan Malaysia dan Indonesia. Beliau hanya akan mengiktiraf Malaysia selepas pungutan suara diadakan di Sabah dan Sarawak.

Namun begitu, perjanjian pemulihan Malaysia dan Indonesia telah membuka jalan kepada para pegawai kedua-dua negara memulakan rundingan untuk memulihkan

hubungan komunikasi, perdagangan, pertukaran kebudayaan dan juga menjalankan operasi keselamatan bersama di sempadan Borneo (Straits Times, 31 Ogos 1966). Pada bulan September 1966, satu rombongan perwakilan tentera Indonesia seramai 18 orang tiba di Kuala Lumpur untuk mengadakan rundingan dengan pegawai-pegawai Malaysia berkenaan pelaksanaan Perjanjian Keamanan yang ditandatangani di Jakarta pada 11 Ogos 1966. Rombongan Indonesia diketuai oleh Kolonel Soedarsono Pradjomiseno (Asian Recorder, 22-28 Oktober 1966).

Perwakilan Malaysia diketuai oleh Tan Sri Abdul Kadir bin Shamsuddin, Setiausaha Kementerian Pertahanan Malaysia. Mereka berunding tentang soal-soal ketenteraan dan awam termasuk perdagangan dan kebudayaan. Rundingan ini berjalan lancar dalam suasana yang mesra sambil bertukar-tukar pandangan. Kedua-dua pihak telah bersetuju untuk mengadakan perjanjian keselamatan tentang kawasan sempadan selepas mendapat persetujuan daripada kerajaan masing-masing (FAM, Jil.1, No.3, 1966). Perjanjian keselamatan sempadan diluluskan oleh kedua-dua kerajaan pada 11 Mac 1967. Dengan perjanjian ini, Malaysia dan Indonesia bekerjasama untuk menentang ancaman komunis di sempadan Borneo dan membanteras masalah perlanunan di Selat Melaka. Selain itu, mereka juga bersetuju untuk mengesyorkan kepada kerajaan masing-masing supaya berunding tentang pelbagai bidang.

Dalam usaha mengukuhkan hubungan dengan Indonesia, Tunku Abdul Rahman melawat Indonesia dari 4 hingga 8 Mac 1968. Ini merupakan lawatan muhibah Tunku Abdul Rahman yang pertama selepas Konfrontasi tamat. Beliau diberi sambutan yang meriah

dan Presiden Suharto menyambut Tunku Abdul Rahman dan mengalu-alukan kerjasama antara kedua-dua negara dalam bentuk dua hala mahupun dalam konteks ASEAN untuk meningkatkan taraf hidup rakyat (Asian Recorder, 6-12 Mei 1968). Beliau juga menegaskan bahawa bahasa Melayu dan bahasa Indonesia merupakan satu bahasa dan adalah menjadi tugas kedua-dua negara memastikan kedua-dua bahasa itu berkembang ke arah yang betul (FAM, Jil. 1, No.7. 1968).

Pada akhir lawatan muhibah tersebut, Tunku Abdul Rahman dan Presiden Suharto mengeluarkan satu kenyataan bersama yang menekankan bahawa mereka akan berusaha mencari penyelesaian secara aman jika timbul sebarang perselisihan pada masa hadapan. Suasana persaudaraan dan persahabatan jelas kelihatan apabila kedua-dua pemimpin itu bersetuju untuk menguatkan lagi hubungan persaudaraan dan persahabatan yang sedia ada antara kedua-dua negara. Lawatan itu juga menguatkan kerja sama dan persefahaman dalam pelbagai bidang, terutamanya dalam bidang ekonomi dan kebudayaan antara kedua-dua negara.

Menurut Kunaseelan (1996) masalah-masalah sempadan yang sering wujud juga dapat diatasi dengan Perjanjian Perbatasan Wilayah Perairan. Tun Abdul Razak menyifatkan Perjanjian Persahabatan dan Perbatasan Wilayah Perairan Malaysia dan Indonesia sebagai jambatan emas yang menghubungkan kedua-dua negara. Pada akhir lawatan Suharto, satu kenyataan bersama dikeluarkan yang mengatakan bahawa beliau dan Tunku Abdul Rahman bersama-sama dengan pemimpin-pemimpin Malaysia yang lain mengadakan

perbincangan dengan bebas, ikhlas dan penuh persahabatan untuk menguatkan lagi hubungan kedua-dua negara di masa hadapan.

Di samping itu, mereka juga bersetuju untuk bekerjasama dalam isu-isu antarabangsa, terutamanya yang berkaitan dengan masalah di rantau ini. Kedua-dua pihak mengumumkan bahawa Malaysia dan Indonesia memegang kuat pada Piagam PBB, Sepuluh Prinsip Bandung (1955) dan Deklarasi ASEAN. Kedua-dua negara juga menegaskan bahawa kedua-dua pihak menentang kuat penggunaan kekerasan untuk menyelesaikan masalah antarabangsa. Presiden Suharto dan Tunku Abdul Rahman menegaskan bahawa mereka berpuas hati dengan kerjasama yang dipraktikan oleh kedua-dua negara dalam pelbagai bidang dan mahukan semua persetujuan dan perjanjian yang ditandatangani diamalkan (Kunaseelan, 1996).

#### **2.4.2 Hubungan Ekonomi**

Hubungan ekonomi Malaysia dan Indonesia terputus pada awal tahun 1964 akibat konfrontasi ekonomi yang dilancarkan oleh Presiden Sukarno. Hubungan ekonomi tersebut mendapat nafas baru selepas pemulihan hubungan antara kedua-dua negara (Asian Recorder, 1-7 Januari 1967). Menjelang akhir bulan November 1966, perwakilan-perwakilan dari Malaysia dan Indonesia bertemu di Kuala Lumpur untuk membuka semula perdagangan antara kedua-dua negara. Ketua perwakilan Indonesia, Kolonel Moerdani berkata, hubungan perdagangan Malaysia dan Indonesia pulih dalam skala yang kecil selepas tiga tahun berkonfrontasi. Indonesia bersetuju mencadangkan kepada



kerajaan masing-masing supaya menempatkan pegawai-pegawai Indonesia di beberapa tempat di Malaysia dan pegawai-pegawai Malaysia di Indonesia bagi memudahkan urusan perdagangan antara kedua-dua negara. Semasa lawatan itu, pihak Malaysia dan Indonesia bersetuju untuk bekerjasama untuk memelihara harga getah asli dan bijih timah di pasaran antarabangsa.

Demi mempertingkatkan kerjasama ekonomi antara kedua-dua negara, maka pada 11 Mei 1967, Malaysia dan Indonesia menandatangani Perjanjian Asas tentang hubungan perdagangan dan ekonomi yang meliputi aktiviti perdagangan, pameran perdagangan, kerjasama ekonomi dan teknikal dalam pelbagai bidang termasuk perkapalan, perikanan, industri membina kapal dan pengeluaran bahan mentah seperti getah dan bijih timah (Asian Almanac, 1967).

Dengan perjanjian ini, Malaysia memberi keistimewaan *'the most favoured nation'* kepada Indonesia, dan Indonesia juga memberi keistimewaan tersebut kepada Malaysia. Perjanjian ini juga dengan rasminya memulihkan hubungan ekonomi antara kedua-dua negara yang terjejas akibat Konfrontasi selama tiga tahun. Kedua-dua pihak bersetuju membentuk satu suruhanjaya bersama untuk melaksanakan perjanjian tersebut dan untuk mempertingkatkan hubungan ekonomi antara kedua-dua negara (DjakartaTimes, 16 Mei 1967). Selain itu Malaysia dan Indonesia juga menegaskan bahawa adalah perlu bagi kedua-dua negara untuk merapatkan lagi kerjasama ekonomi yang akan membawa keuntungan kepada kedua-dua pihak pada masa hadapan.

Adalah jelas bahawa hubungan ekonomi Malaysia dan Indonesia mencerminkan tema kerjasama yang begitu jelas sekali. Kedua-dua negara menyedari tentang perlunya pemulihan hubungan ekonomi yang terganggu selama hampir tiga tahun akibat Konfrontasi. Perjanjian Asas tentang hubungan perdagangan dan ekonomi Malaysia dan Indonesia bukan sahaja memansuhkan konfrontasi ekonomi dengan rasminya dan memulihkan semula kerjasama ekonomi malah memberi layanan istimewa *'the most favoured nation'* kepada satu sama lain. Layanan sedemikian tidak pernah wujud dalam hubungan ekonomi kedua-dua negara sebelum Konfrontasi. Selain itu, sebagai pengeluar utama bahan mentah seperti getah dan bijih timah, kedua-dua negara telah bekerjasama untuk menstabilkan harga bahan-bahan di pasaran dunia.

### **2.4.3 Hubungan Sosial**

Hubungan sosial Malaysia dan Indonesia selepas Konfrontasi menunjukkan tanda-tanda positif. Selepas perjanjian pemulihan hubungan diadakan pada 11 Ogos 1966, kesatuan-kesatuan pelajar dari kedua-dua negara mencadangkan diadakan lawatan muhibah antara satu sama lain untuk memperkuatkan lagi hubungan yang baru pulih itu. Sebagai tanda persahabatan dan persaudaraan, Tunku Abdul Rahman dan Yang di-Pertuan Agong telah menghantar ucapan tahniah kepada Presiden Sukarno dan Jeneral Suharto yang merayakan ulang tahun kemerdekaan Indonesia pada 17 Ogos 1966. Jeneral Suharto telah mengucapkan terima kasih kepada kerajaan Malaysia di atas ucapan tersebut (Straits Times, 20 Ogos 1966).

Sebagai tanda pemulihan hubungan dan persahabatan, pada 26 Ogos 1966, Radio Indonesia telah menghentikan penyiaran rancangan yang mengandungi unsur anti-Malaysia dan mula menyiarkan rancangan yang berkaitan dengan pemulihan hubungan Malaysia dan Indonesia (Straits Times 25 Ogos 1966). Dalam hubungan sosial Malaysia dan Indonesia, soal pelajaran dan usaha menyamakan ejaan rumi bahasa Melayu dan bahasa Indonesia merupakan aspek yang diutamakan.

Selain itu, Malaysia dan Indonesia juga bekerjasama dalam aspek pertukaran guru. Malaysia yang menghadapi masalah kekurangan guru untuk mengajar di sekolah-sekolah menengah aliran bahasa kebangsaan, telah meminta kerjasama pihak Indonesia untuk menghantar guru ke Malaysia. Maklumbalas dari permintaan tersebut, pihak Indonesia mengumumkan kesediaan untuk menghantar pensyarah, guru dan juga buku teks supaya dapat meningkatkan mutu pengajaran dalam pengajian bahasa di Malaysia.

#### **2.4.4 Hubungan Keselamatan**

Hubungan keselamatan antara Malaysia dan Indonesia merupakan satu hubungan baru kerana sebelum ini kedua-dua negara tidak mempunyai ikatan keselamatan sesama negara. Walau bagaimanapun, kedua-dua pihak pernah terlibat dalam konfrontasi ketenteraan akibat penubuhan Malaysia pada bulan September 1963. Pemulihan hubungan Malaysia dan Indonesia di bawah Order Baru telah menunjukkan bahawa kerjasama diperlukan antara kedua-dua jiran dalam bidang keselamatan kerana kedua-dua

negara menghadapi ancaman yang serupa iaitu ancaman komunis dan lanun pada ketika itu.

Adam Malik pernah menegaskan bahawa Malaysia dan Indonesia perlu bekerjasama untuk menghapuskan ancaman komunis (Straits Times, 13 Ogos 1966). Menurut beliau, Malaysia dan Indonesia perlu mengadakan rundingan tentang kerjasama memantau di perairan Selat Melaka untuk menghapuskan masalah lanun dan di sempadan Borneo untuk menghapuskan masalah komunis. Sementara itu, Tunku Abdul Rahman berpendapat, dengan termeterainya perjanjian pemulihan hubungan maka ini secara langsung membawa kepada pembanterasan komunis (Straits Times, 13 Ogos 1966).

Bagi mengukuhkan kerjasama dengan Malaysia, pihak Indonesia telah memberi amaran kepada Tentera Nasional Kalimantan Utara (TNKU) pimpinan A.M. Azahari supaya menghormati perjanjian pemulihan Malaysia dan Indonesia. Tambahan pula, pihak Indonesia mengumumkan akan mengundurkan tenteranya dari Borneo sebagai menghormati perjanjian pemulihan mulai bulan Oktober 1966. Kedua-dua negara turut bersetuju untuk menempatkan pasukan perhubungan tentera masing-masing di sepanjang sempadan Sarawak dan Kalimantan sebagai langkah awal proses kerjasama untuk menghapuskan ancaman komunis di sempadan kedua-dua negara.

Pada 10 Mac 1967, Malaysia dan Indonesia telah menandatangani Peraturan Keselamatan Kawasan Sempadan di Kuala Lumpur untuk menghadapi musuh secara bersama, iaitu ancaman komunis di sempadan Borneo. Dalam perjanjian ini, kedua-dua pihak bersetuju

untuk menghapuskan ancaman lanun di Selat Melaka. Dengan adanya perjanjian ini, pasukan keselamatan kedua-dua negara mula mengadakan rondaan bersama di kawasan sempadan untuk mengesan pergerakan *Cladestine Communist Organization (CCO)*. Kerjasama ini adalah sama seperti kerjasama keselamatan Malaysia dan Thailand untuk menghapuskan pergerakan Parti Komunis Malaya (PKM) di sempadan Malaysia dan Thailand (Straits Times, 11 Mac 1967).

Justeru, kesan dari pelaksanaan kerjasama keselamatan tersebut Indonesia akan membantu Malaysia memburu kumpulan anggota *CCO (Cladestine Communist Organization)* yang cuba masuk semula ke Malaysia selepas Konfrontasi tamat (Djakarta Times, 9 Mac 1967). Semasa Konfrontasi, kumpulan tersebut telah mendapat bantuan daripada rejim Sukarno untuk menentang Malaysia. Perjanjian Keselamatan ini menguatkan lagi kerjasama dalam hubungan Malaysia dan Indonesia untuk menghapuskan ancaman komunis, lanun, dan elemen subversif.

Kesimpulan, penamatan konfrontasi telah memulihkan hubungan yang telah terputus selama lebih kurang tiga tahun. Pada 31 Ogos 1967, Pejabat Perhubungan Malaysia di Jakarta dan Pejabat Perhubungan Indonesia di Kuala Lumpur telah menjalankan semua misi diplomatik antara kedua-dua buah negara. Dengan termeterainya Perjanjian Pemulihan Persahabatan itu, satu paradigma baru telah muncul iaitu pemikiran terhadap keperluan hubungan bilateral yang lebih erat dan diterjemahkan dalam konteks yang lebih luas iaitu kerjasama ke arah mewujudkan hubungan serantau di kalangan negara-negara di Asia Tenggara.

Sehubungan itu, dengan pemikiran tentang keperluan untuk diwujudkan satu kerjasama antara negara yang lebih luas, ASEAN (*Association of South East Asian Nations*) telah ditubuhkan pada 8 Ogos 1967 dalam Deklarasi Bangkok, di Bangkok. Pertubuhan ini diasaskan atas rangka yang telah dicadangkan oleh Indonesia yang dikenali sebagai *South East Asia Association For Regional Cooperation (SEARC)* (Rohani, 1989). Kini ASEAN wujud sebagai sebuah pertubuhan serantau, pertubuhan ini memberikan jaminan kepada keselamatan rantau ini dan penerusan hubungan di kalangan negara-negara ahli bagi merencanakan pertumbuhan ekonomi negara-negara sekali gus memberikan manfaat kepada ASEAN.

Hubungan Malaysia dan Indonesia masa kini juga boleh ditakrifkan sebagai satu bentuk hubungan ‘memakmurkan tetangga (*prosper the neighbor*)’. Ia membawa makna hubungan yang terjalin telah mewujudkan suasana “win-win” dan lebih banyak merujuk kepada tumpuan warga Indonesia yang mencari nafkah di Malaysia yang merupakan kumpulan tenaga kerja asing yang paling ramai di negara Malaysia.

## **2.5 Tenaga Kerja Indonesia (TKI)**

Bahagian ini akan menjelaskan tentang definisi TKI dan calon TKI secara terperinci dan aspek-aspek persyaratan untuk menjadi TKI sebelum dihantar ke negara penerima.

### 2.5.1 Definisi TKI

Terdapat beberapa pendapat mengenai definisi TKI. Menurut Fasal 1 bahagian (1) Undang-Undang Nombor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri, TKI adalah setiap warga negara Indonesia yang memenuhi syarat untuk bekerja di luar negeri dalam hubungan kerja untuk jangka waktu tertentu dengan menerima upah.

Menurut buku pedoman pengawasan syarikat perkhidmatan, TKI adalah warga negara Indonesia baik lelaki mahupun perempuan yang melakukan kegiatan di bidang ekonomi, sosial, kesenian, dan sukan profesional serta mengikuti latihan kerja di luar negeri baik di darat, laut mahupun udara dalam jangka waktu tertentu berdasarkan perjanjian kerja iaitu suatu perjanjian antara pekerja dan pengusaha secara lisan dan atau tertulis baik untuk waktu tertentu mahupun untuk waktu tidak tertentu yang terdiri dari syarat-syarat kerja, hak dan kewajiban para pihak. Dengan adanya perjanjian kerja ini, TKI akan lebih dilindungi apabila terjadinya sebarang permasalahan berkaitan TKI dengan majikan sesuai perjanjian kerja yang telah dibuat.

Sementara itu dalam Fasal 1 Kep. Manakertran RI No Kep104A/Men/2002 tentang Penempatan TKI Luar Negeri disebutkan bahawa TKI adalah baik lelaki ataupun perempuan yang bekerja di luar negeri dalam jangka waktu tertentu berdasarkan perjanjian kerja melalui prosedur penempatan TKI. Prosedur penempatan TKI hendaklah diperhalusi oleh calon TKI yang berkeinginan untuk bekerja ke luar negeri. Keadaan

tersebut adalah untuk mengelakkan berlakunya sebarang permasalahan di kemudian hari sekiranya TKI tersebut memasuki negara tujuan dengan tidak melalui prosedur penempatan TKI yang sah.

Berdasarkan beberapa pengertian TKI tersebut, maka dapat dirumuskan bahawa TKI adalah setiap warganegara Indonesia yang memenuhi syarat untuk bekerja di luar negeri dalam jangka waktu tertentu berdasarkan perjanjian kerja melalui prosedur penempatan TKI dengan menerima upah hasil dari perkhidmatan yang dilakukan.

### **2.5.2 Definisi Calon TKI**

Menurut Fasal 1 bahagian (2) Undang-undang Nombor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (UU PPTKILN), Calon TKI adalah setiap warga negara Indonesia yang memenuhi syarat sebagai pencari kerja yang akan bekerja di luar negeri dan berdaftar di agensi-agensi kerajaan daerah/ bandar yang bertanggungjawab di bidang tenaga kerja.

### **2.5.3 Aspek Hak dan Kewajiban Calon TKI dan TKI**

Menurut Undang-undang Nombor 39 Tahun 2004, setiap calon TKI mempunyai hak dan kesaksamaan yang sama untuk: a) bekerja di luar negeri; b) memperoleh maklumat yang tepat mengenai pasaran kerja luar negeri dan prosedur penempatan TKI di luar negeri; c) memperoleh layanan dan perlakuan yang sama dalam penempatan di luar negeri; d)



memperoleh kebebasan untuk menganut agama dan kepercayaan serta kebebasan untuk menjalankan ibadah sesuai dengan agama dan keyakinan yang dianutnya; e) memperoleh upah sesuai dengan kadar upah yang berlaku di negara tujuan; f) memperoleh hak, kesempatan, dan perlakuan yang sama yang diperoleh tenaga kerja asing lainnya sesuai dengan peraturan perundangan di negara tujuan; g) memperoleh jaminan perlindungan undang-undang sesuai dengan peraturan undang-undang diatas tindakan yang dapat merendahkan maruah dan martabatnya serta pelanggaran keatas hak-hak yang ditetapkan sesuai dengan peraturan undang-undang selama penempatan di luar negeri; h) memperoleh jaminan perlindungan keselamatan dan keamanan untuk pulang ke tempat asal; dan i) memperoleh salinan perjanjian kerja yang asli.

Setiap calon TKI dan TKI mempunyai kewajiban untuk: a) mematuhi peraturan undang-undang baik di dalam negeri mahupun di negara tujuan; b) mematuhi dan melaksanakan pekerjaannya sesuai dengan perjanjian kerja; c) membayar kos perkhidmatan penempatan TKI di luar negeri sesuai dengan peraturan perundangan; dan d) memberitahu atau melaporkan kedatangan keberadaan dan kepulangan TKI kepada Perwakilan Republik Indonesia di negara tujuan.

#### **2.5.4 Aspek Persyaratan TKI**

Menurut Agusmidah (2002) dengan adanya TKI yang bekerja di luar negeri maka memerlukan suatu proses perancangan yang strategik. Perancangan tenaga kerja ialah suatu proses pengumpulan maklumat secara tetap dan analisis situasi untuk masa kini dan masa depan dari permintaan dan penawaran tenaga kerja termasuk pembentangan pilihan

pengambilan keputusan, dasar dan program tindakan sebagai sebahagian dari proses perancangan pembangunan untuk mencapai suatu tujuan tertentu.

Proses perancangan tenaga kerja adalah usaha mencari permasalahan tenaga kerja yang berlaku pada masa sekarang dan akan datang serta usaha untuk merumuskan dasar-dasar dan program yang bersesuaian dan konsisten untuk mengatasinya (Suparno, 2008). Menurut Undang-undang Nombor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri bahawa setiap calon TKI yang akan mendaftarkan diri untuk bekerja di luar negeri perlu memenuhi prosedur yang telah ditetapkan.

Pengambilan calon TKI oleh pelaksana penempatan TKI dilakukan terhadap calon TKI yang telah memenuhi syarat-syarat seperti berikut: a) berusia sekurang-kurangnya 18 (lapan belas) tahun kecuali bagi calon TKI yang akan berkhidmat pada pengguna perseorangan sekurang-kurangnya berusia 21 (dua puluh satu) tahun; b) sihat jasmani dan rohani; c) tidak dalam keadaan hamil bagi calon tenaga kerja perempuan; dan d) berpendidikan sekurang-kurangnya lulus Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP) atau yang setaraf;

Menurut Perkara 51 Undang-undang Nombor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri, calon TKI juga wajib mempunyai dokumen-dokumen yang merangkumi, iaitu: a) Kad Tanda Penduduk, Ijazah pendidikan terkini, sijil kelahiran atau surat keterangan lahir; b) surat keterangan status perkahwinan bagi yang telah berkahwin; c) surat keterangan izin suami atau isteri, izin orang tua, atau izin wali;

d) surat keterangan kesehatan berdasarkan hasil-hasil pemeriksaan kesehatan dan psikologi; passport yang dikeluarkan oleh Pejabat Imigresen setempat; e) visa kerja; f) perjanjian penempatan kerja; g) perjanjian kerja, dan h) KTKLN (Kad Tenaga Kerja Luar Negeri) adalah kad identiti bagi TKI yang memenuhi syarat-syarat dan prosedur untuk bekerja di luar negeri. Setelah calon TKI memenuhi keperluan yang ditentukan, maka para calon TKI wajib mengikuti siri prosedur sebelum ditempatkan di luar negeri meliputi:

**a) Pengurusan SIP**

Sesuai dengan peruntukan Undang-undang Nombor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan Dan Perlindungan TKI di Luar Negeri, pelaksanaan penempatan TKI swasta yang akan melakukan pengambilan tenaga kerja wajib memiliki SIP dari Menteri. Untuk mendapatkan SIP, pelaksana penempatan TKI swasta perlu mempunyai: i) Perjanjian kerjasama penempatan; ii) Surat permintaan TKI dari pengguna; iii) Rancangan perjanjian penempatan; dan iv) Rancangan perjanjian kerja. Dalam proses untuk mendapatkan SIP tersebut, surat permintaan TKI dari pengguna perjanjian kerjasama penempatan dan rancangan perjanjian kerja perlu memperoleh persetujuan dari pejabat yang bertanggungjawab kepada Perwakilan Republik Indonesia di negara tujuan. Selain itu pelaksana penempatan TKI swasta dilarang mengalihkan atau memindahkan SIP kepada pihak lain untuk melakukan pengambilan calon TKI.

## **b) Pengambilan dan Pemilihan**

Proses pengambilan dimulai dengan memberikan maklumat kepada calon TKI sekurang-kurangnya maklumat berkaitan: i) tata cara pengambilan; ii) dokumen yang diperlukan; iii) hak dan kewajipan calon TKI dan TKI; iv) situasi, keadaan, dan risiko di negara tujuan; dan v) tata cara perlindungan bagi TKI. Maklumat disampaikan secara lengkap dan telus.

## **c) Pendidikan dan Latihan Kerja**

Calon TKI wajib mempunyai sijil kerja sesuai dengan keperluan jabatan. Dalam hal TKI belum mempunyai kemahiran kerja, pelaksana penempatan TKI swasta wajib memberikan pendidikan dan latihan yang sesuai dengan bidang pekerjaan yang akan dilakukan. Calon TKI berhak mendapat pendidikan dan latihan kerja sesuai dengan pekerjaan yang akan dilakukan. Pendidikan dan latihan kerja bagi calon TKI adalah bertujuan untuk: i) melengkapkan, meletakkan dan mengembangkan kemahiran kerja calon TKI; ii) memberi pengetahuan dan pemahaman tentang situasi, keadaan, adat istiadat, budaya agama, dan risiko bekerja di luar negeri; iii) membekalkan kemampuan berkomunikasi dalam bahasa negara tujuan; dan iv) memberi pengetahuan dan pemahaman tentang hak dan kewajipan calon TKI dan TKI.

Pendidikan dan latihan kerja dilaksanakan oleh pelaksana penempatan tenaga kerja swasta atau institusi latihan yang telah memenuhi syarat-syarat yang telah ditetapkan oleh

kerajaan. Pendidikan dan latihan perlu memenuhi syarat-syarat sesuai dengan peraturan perundangan yang berkaitan dengan pendidikan dan latihan kerja.

**d) Pemeriksaan Kesehatan dan Psikologi;**

Pemeriksaan kesehatan dan psikologi bagi calon TKI bertujuan untuk mengetahui kesehatan dan tahap kesediaan peribadi tenaga kerja serta kesesuaian keperibadian calon TKI dengan pekerjaan yang akan dilakukan di negara tujuan. Setiap calon TKI perlu mengikuti pemeriksaan kesehatan dan psikologi yang dianjurkan oleh badan kesihatan dan pertubuhan yang menyelenggarakan pemeriksaan psikologi yang telah dilantik oleh kerajaan.

**e) Pengurusan Dokumen**

Untuk ditempatkan di luar negeri, calon TKI perlu mempunyai dokumen yang meliputi:

- i) Kad Tanda Penduduk, Ijazah pendidikan terkini, sijil kelahiran atau surat keterangan lahir;
- ii) surat keterangan status perkahwinan bagi yang telah berkahwin ;
- iii) surat keterangan izin suami atau isteri, izin orang tua, atau izin wali;
- iv) sijil kompetensi kerja;
- v) surat keterangan kesihatan berdasarkan hasil-hasil pemeriksaan kesihatan dan psikologi;
- vi) pasport yang dikeluarkan oleh Pejabat Imigresen setempat;
- vii) visa kerja;
- viii) perjanjian penempatan kerja; dan
- ix) perjanjian kerja.

**f) Pembekalan Akhir Pemberangkatan (PAP); dan**

Pembekalan Akhir Pemberangkatan yang disebut PAP adalah tindakan pemberian pembekalan atau maklumat kepada calon TKI yang akan berangkat bekerja ke luar negeri. Tindakan ini diambil adalah agar calon TKI mempunyai persediaan mental dan pengetahuan untuk bekerja ke luar negeri, memahami hak dan kewajibannya serta dapat mengatasi masalah yang akan dihadapi kelak. Pelaksana penempatan TKI swasta wajib menyenaraikan TKI yang akan berangkat ke luar negeri dalam pembekalan akhir pemberangkatan. Tugas PAP adalah memberikan maklumat tentang peraturan negara tempatan. Perjanjian kerja (hak dan kewajiban TKI), serta pembinaan mental dan keperibadian. Dengan adanya PAP ini diharapkan TKI sudah bersedia menghadapi kemungkinan-kemungkinan yang akan berlaku kelak. Pembekalan akhir pemberangkatan (PAP) dimaksudkan untuk memberikan pemahaman mendalam terhadap: i) peraturan undang-undang di negara tujuan; dan ii) maklumat perjanjian kerja. Pembekalan akhir pemberangkatan (PAP) adalah menjadi tanggungjawab pihak kerajaan.

**g) Pemberangkatan**

Dengan adanya keperluan dan prosedur yang perlu dipenuhi oleh calon TKI dan TKI tersebut di atas, dapat diketahui bahawa dengan perancangan tenaga kerja akan memudahkan kerajaan mahupun calon TKI dalam menyelesaikan persoalan mengenai tenaga kerja termasuk perlindungan kepada calon TKI, baik pada masa sekarang mahupun pada masa yang akan datang. Keadaan ini akan memudahkan kerajaan melalui

pihak agensi yang berkaitan dalam hal ini iaitu Dinsosnakertrans mahupun masyarakat dalam mengambil suatu pendekatan dalam mengatasi permasalahan pekerjaan tersebut sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai termasuk perlindungan terhadap calon TKI yang bekerja di luar negeri.

## **2.6 Kebergantungan Tenaga Kerja Asing dan TKI di Malaysia**

Perkembangan pembangunan yang begitu pesat dalam sektor perindustrian telah membawa perubahan yang mendadak kepada keadaan pasaran buruh. Hal ini menjurus kepada permintaan buruh yang semakin meningkat. Pasaran buruh yang meningkat ini telah meningkatkan tekanan terhadap kenaikan upah (Rachmand, 2002). Selain itu, kebergantungan tenaga kerja ini turut disuarakan oleh Mahathir (2013):

*“...Sementara kita perlu kepada pekerja daripada Indonesia, kita juga sedar bahawa ini menyebabkan pengaliran wang Malaysia ke luar negeri. Itu tidak menyumbang kepada pertumbuhan ekonomi negara. Kita tidak dapat tahan pengaliran ke luar negeri ini kerana memang pun mereka datang bekerja disini untuk mendapat pendapatan dan untuk hantar balik kepada keluarga mereka di sana. Tetapi jumlah sekarang sudah menjadi begitu besar sampai berbillian ringgit yang mengalir keluar. Namun demikian kita tidak dapat nak hentikan kerana kita masih perlu kepada pekerja asing di Malaysia. Yang kita cuba ialah supaya diurus segala-galanya dengan baik...”*

Sulistyowati (2011) menjelaskan bahwa Malaysia merupakan salah satu negara pengimport buruh asing terbesar di Asia.

Jadual 2.1: Tenaga Kerja Asing di Malaysia Mengikut Negara dan Sektor

Negara	Bilangan	Sektor	Bilangan
<b>Indonesia</b>	<b>1,172,990</b>	<b>Perkilangan</b>	<b>614,245</b>
Nepal	199,962	Pertanian	372,007
India	130,768	Amah	317,391
Vietnam	96,892	Pembinaan	278,102
Bangladesh	64,156	Perkhidmatan	159,977

Sumber: Jabatan Imigresen Malaysia, 2006

Sehingga akhir Julai 2006, seramai 1,823,431 pekerja warga asing bekerja dalam pelbagai sektor di Malaysia (Jabatan Imigresen Malaysia, 2006). Jumlah tersebut membabitkan sektor perkilangan, pembinaan, pembuatan, perkhidmatan dan perladangan serta pembantu rumah. Sehingga 22 negara menghantar pekerja mereka ke Malaysia. Lima negara yang paling ramai sekali mengirim pekerja untuk bekerja di Malaysia ialah Indonesia (1,172,990), Nepal (199,962), India (130,768), Vietnam (96,892) dan Bangladesh (64,156). Pecahan mengikut sektor ditunjukkan dalam Jadual 1. Bilangan ini sebenarnya telah jauh berkurangan jika dibanding dengan empat tahun lalu. Ini disebabkan dalam tempoh tersebut sebahagian besar telah pulang ke negara masing-masing melalui program pengampunan. Namun ianya tetap memberi kesan sosial yang ketara kepada Malaysia

Menurut Jumah (2013) hubungan ketenagakerjaan hendaknya tidak dilihat sebagai hubungan saling ketergantungan. Bukan hubungan yang sifatnya employee tergantung



pada employer atau sebaliknya. Tetapi perlu dilihat dari perspektif hubungan yang saling memerlukan dan saling menguntungkan (simbiosis mutualisme) dimana employer dan employee memiliki kesetaraan (*equal footing*) dalam hal hak dan kewajiban yang diatur dalam suatu kontrak kerja yang jelas.

Tekanan upah yang berterusan akan menyebabkan berlakunya peningkatan dalam kos pengeluaran serta menggugat daya saing keluaran negara di peringkat antarabangsa. Justeru, sebagai langkah untuk mengatasi masalah ini, kerajaan telah membenarkan kemasukan pekerja asing dari pelbagai negara seperti Indonesia, India, Nepal, Bangladesh, Filipina dan sebagainya. Berikut adalah sektor-sektor tumpuan yang menggunakan perkhidmatan tenaga kerja asing di Malaysia.

### **2.6.1 Sektor Binaan**

Hasil daripada kerancangan pertumbuhan industri binaan tempatan, sektor binaan memerlukan tenaga kerja dalam kuantiti yang besar. Di samping mempunyai tenaga kerja yang berkemahiran dan terlatih, ia juga hendaklah berupaya menghasilkan kerja yang berkualiti dalam tempoh masa yang telah ditetapkan dan kos yang dikehendaki di dalam proses penyiapan projek tersebut (CIDB, 2005). Walau bagaimanapun secara realitinya, sektor binaan di Malaysia sangat bergantung pada tenaga kerja asing. Tenaga kerja dalam industri pembinaan boleh dikategorikan kepada tiga kumpulan utama iaitu tenaga kerja am, tenaga kerja separuh mahir dan tenaga kerja mahir. Walaupun keperluan tenaga kerja ini amat penting di sektor binaan tetapi negara terpaksa mengimport tenaga kerja asing

daripada negara jiran untuk menampung kekurangan tenaga buruh tempatan yang semakin kritikal.

Senario ini, berpunca daripada pemikiran masyarakat Malaysia yang memandang rendah dan kotor terhadap tenaga kerja dalam sektor binaan ini, sedangkan bidang kerja tersebut memberi pendapatan yang cukup lumayan berbanding dengan kerja-kerja lain terutamanya kerja sebagai operator pengeluaran di kilang. Oleh yang demikian, mekanisme penarikan masyarakat Malaysia kepada sektor binaan perlulah dilakukan oleh badan bertanggungjawab supaya sektor ini tidak terus dimonopoli oleh tenaga kerja asing (Fong, 2002).

Jika diteliti, angka dalam jadual tersebut membawa dua mesej iaitu; pertama, Malaysia sememangnya mengalami kekurangan tenaga kerja daripada kalangan warga tempatan terutama dalam sektor kritikal. Kedua, Malaysia memiliki tenaga kerja yang mencukupi tetapi terpaksa mengimport tenaga kerja luar disebabkan bidang pekerjaan tersebut tidak diminati oleh rakyat Malaysia. Ironinya, ketika sektor tempatan giat menggunakan khidmat tenaga kerja asing, ramai rakyat Malaysia masih menganggur termasuk yang bergelar graduan disebabkan sektor pekerjaan tersebut dianggap tidak begitu menjamin masa depan. .

Menurut Yusof (2005) keadaan menjadi bertambah serius kerana kebanyakan tenaga kerja asing yang diambil untuk mengisi kekosongan peluang pekerjaan tidak mempunyai kemahiran dan kurang produktiviti. Keadaan ini berlaku akibat daripada tekanan upah

yang meningkat untuk menggajikan tenaga kerja tempatan. Ini menyebabkan pemaju lebih senang mengambil tenaga kerja asing berbanding tenaga tempatan untuk diambil bekerja. Tenaga kerja tempatan didapati enggan untuk menjadikan industri binaan sebagai sumber pekerjaan. Ini adalah kerana sektor binaan ini dikatakan kurang memberi tekanan kepada faktor keselamatan dan kesihatan.

Dalam tempoh 10 tahun iaitu dari 1993 hingga 2003, bilangan kemalangan yang telah dilaporkan ialah konsisten iaitu melebihi 4,000 kes setiap tahun. Ini telah menyebabkan industri binaan ini telah dikaitkan dengan imej 3D (Dirty, Dangerous and Difficult). Keadaan ini bertambah meruncing apabila Lembaga Pembangunan Industri Pembinaan (CIDB) mengenalpasti majoriti guna tenaga dalam sektor pembinaan negara dipenuhi oleh tenaga kerja asing yang tidak berkemahiran (Wong, 2002).

### **2.6.2 Sektor Perkilangan**

Menurut Yusof (2005) bagi sektor perkilangan majikan lebih cenderung memilih pekerja asing untuk bekerja disebabkan faktor disiplin iaitu peratusan kehadiran pekerja asing adalah lebih baik berbanding pekerja tempatan. Pengusaha perkilangan mendakwa kehadiran pekerja asing adalah sebanyak 99.0 peratus pada setiap bulan berbanding dengan pekerja tempatan yang hanya 80.0 peratus. Hal ini disebabkan, pekerja asing tidak mempunyai keluarga di Malaysia dan tenaga kerja asing ini tidak mengambil cuti yang panjang untuk meraikan perayaan atau upacara keagamaan seperti yang dilakukan oleh tenaga kerja tempatan. Disamping itu, tenaga kerja asing lebih sanggup bekerja lebih

masa berbanding dengan tenaga kerja tempatan yang hanya bekerja secara maksimum 10 jam sehari.

Faktor upah juga mendorong majikan dalam mengambil tenaga kerja asing berbanding tenaga kerja tempatan. Majikan membayar RM4.11 sejam bagi setiap pekerja tempatan manakala hanya membayar RM3.10 sejam bagi setiap pekerja asing. Walaupun demikian, tenaga kerja asing di dakwa lebih produktif berbanding tenaga kerja tempatan tanpa mempersoalkan upah yang di bayar. Selain itu, majikan tidak perlu membayar kepada Kumpulan Wang Simpanan Pekerja (KWSP) bagi tenaga kerja asing. Hal ini menjimatkan kos perbelanjaan majikan. Namun demikian, majikan perlu membayar levi kepada kerajaan bagi setiap tenaga kerja asing yang digajikan di mana majikan ini membayar RM1,200 bagi setiap pekerja asing pada setiap tahun. Walaupun perbelanjaan levi adalah tinggi, majikan lebih terdorong menggajikan tenaga kerja asing disebabkan output yang dihasilkan mereka melebihi perbelanjaan levi dan kemudahan lain yang disediakan.

Selain itu, majikan berpendapat bahawa tenaga kerja asing lebih mematuhi peraturan kilang dan tidak mewujudkan masalah yang boleh menjejaskan imej kilang. Hal ini disebabkan, tenaga kerja asing bimbang akan di hantar pulang ke negara asal dan hilang sumber rezeki jika mewujudkan masalah kepada majikan. Walau bagaimanapun, keadaan ini berbeza dengan tenaga kerja tempatan yang mempunyai kesatuan sekerja. Dengan adanya kesatuan sekerja, tenaga kerja tempatan mengambil peluang untuk menyuarakan ketidakpuasan dalam pentadbiran dan pengurusan kilang dengan melakukan mogok atau

piket. Justeru, tenaga kerja tempatan lebih mementingkan diri daripada imej serta produktiviti sesebuah kilang. Di sini jelas bahawa, kelebihan tenaga kerja asing mempengaruhi majikan untuk menggajikan mereka berbanding tenaga kerja tempatan.

Terdapat juga kelemahan dalam menggajikan tenaga kerja asing di mana majikan perlu menanggung risiko pada sesuatu masa. Hal ini terjadi apabila tenaga kerja asing yang di bawa untuk bekerja melarikan diri atau terlibat dengan jenayah. Namun demikian, risiko ini tidak terlalu membebankan majikan disebabkan Pas Lawatan Kerja Sementara, PL(KS) dan Visa Dengan Rujukan (VDR) setiap pekerja asing yang digajikan di simpan oleh majikan. Sekiranya tenaga kerja asing didapati menimbulkan sebarang masalah, maka mereka akan di hantar pulang ke negara asal dengan segera. Seterusnya, majikan akan menggantikan tenaga kerja tersebut dengan tenaga kerja asing yang lain dan meneruskan pengurusan dan pentadbiran seperti biasa.

Walaupun menyedari masalah pengangguran kian meruncing di kalangan tenaga kerja tempatan, majikan tetap berpendapat untuk menggajikan tenaga kerja asing berbanding tenaga kerja tempatan. Hal ini disebabkan, jika kerajaan melakukan sekatan terhadap pengambilan tenaga kerja asing, maka hal ini akan mengurangkan produktiviti kilang yang turut akan menjejaskan sumber pendapatan negara.

### **2.6.3 Sektor Perladangan**

Menurut Yusof (2005) bagi sektor perladangan, peratusan kehadiran tenaga kerja tempatan adalah kurang memuaskan berbanding dengan tenaga kerja asing yang berkhidmat sehingga kini. Hal ini dipengaruhi oleh faktor ketiadaan keluarga di Malaysia dan pengambilan cuti yang kurang oleh pekerja asing. Di samping itu, tenaga kerja asing lebih cenderung memberikan produktiviti yang lebih baik demi mendapatkan upah yang tinggi. Setiap tenaga kerja asing misalnya bekerja selama 10 jam sehari dan juga sanggup bekerja pada hujung minggu atau cuti umum selain tidak meminta bayaran gaji lebih jika bekerja pada hujung minggu atau cuti umum.

Walaupun demikian, tenaga kerja asing lebih cenderung mengeluarkan output yang tinggi berbanding tenaga kerja tempatan tanpa mempersoalkan upah yang di bayar. Selain itu, majikan juga tidak perlu mencarum kepada Kumpulan Wang Simpanan Pekerja (KWSP) bagi pekerja asing tetapi perlu membayar levi, insurans, kos tambang dan kos agen sebanyak RM2000 bagi setiap pekerja asing yang di bawa masuk.

Tenaga kerja asing mematuhi arahan majikan dan tidak mewujudkan masalah sehingga boleh menjejaskan produktiviti. Ketiadaan kesatuan sekerja bagi pekerja asing menyebabkan mereka tidak boleh menentang majikan demi mempertahankan hak manakala terpaksa akur kepada perintah majikannya dan sekiranya enggan, mereka akan di hantar pulang ke negara asal. Kejadian pekerja asing melarikan diri, terlibat dalam

jenayah atau kemalangan dan sebagainya merupakan antara risiko yang di tanggung oleh majikan.

#### **2.6.4 Sektor Perkhidmatan**

Menurut Yusof (2005) bagi sektor perkhidmatan, faktor kehadiran pekerja amat mempengaruhi seseorang majikan dalam pengambilan tenaga kerja. Menurut laporan yang dikeluarkan oleh Jabatan Sumber Manusia, kehadiran tenaga kerja asing adalah lebih baik berbanding dengan pekerja tempatan dalam berkhidmat. Hal ini dipengaruhi oleh faktor ketiadaan keluarga di Malaysia dan pengambilan cuti yang kurang oleh pekerja asing. Setiap pekerjaanya bekerja selama 12 jam sehari termasuk bekerja pada hujung minggu atau cuti umum pada kadar upah yang sama.

Majikan membayar gaji sebanyak RM500 termasuk upah kerja lebih masa bagi setiap tenaga kerja asing pada setiap bulan. Seperti majikan-majikan lain, tenaga kerja asing juga tidak perlu mencarum KWSP tetapi perlu membayar levi, insurans, kos tambang dan kos agen sebanyak RM1,800 bagi setiap tenaga kerja asing yang dibawa masuk. Walaupun kos perbelanjaan adalah tinggi, majikan lebih terdorong menggajikan tenaga kerja asing disebabkan pekerja asing adalah rajin dan bijak menarik pelanggan. Hal ini dapat mengekalkan pelanggan dengan memenuhi utiliti dan citarasa pelanggan pada setiap masa. Kesukaran majikan mendapatkan khimat tenaga kerja tempatan menyebabkan majikan lebih terdorong untuk mengambil tenaga kerja asing. Majikan

turut berpendapat bahawa pengambilan tenaga kerja asing untuk bekerja dalam sektor perkhidmatan akan diteruskan sekiranya tiada halangan daripada pihak kerajaan.

Kesimpulan, Tujuan kajian ini dijalankan adalah untuk mengkaji faktor-faktor yang mempengaruhi pihak majikan di Malaysia dalam pengambilan tenaga kerja asing untuk mengisi peluang pekerjaan. Kecenderungan minat majikan dalam menggajikan tenaga kerja asing berbanding tenaga kerja tempatan dalam sektor-sektor ekonomi menjurus kepada peningkatan tenaga kerja asing pada setiap tahun. Keadaan ini turut diakui oleh Mahathir (2013):

*“...pekerja daripada Indonesia daripada bidang construction memang diminati oleh syarikat-syarikat disini kerana kecekapan mereka dan mereka mendapat gaji yang cukup tinggi, sampai RM100 satu hari. Dan mereka sedia bekerja, memang majikan mereka cukup suka kepada pekerja Indonesia lebih daripada pekerja daripada negara-negara lain kerana susah bagi mereka berkomunikasi...”*

Kajian telah dilakukan terhadap beberapa sektor terpilih iaitu sektor perkilangan, perladangan, pembinaan dan perkhidmatan. Hal ini disebabkan, sektor-sektor ini merupakan sektor yang menggunakan perkhidmatan tenaga kerja asing dalam bilangan yang ramai berbanding sektor-sektor yang lain.

Kajian ini membuktikan faktor permintaan yang tinggi daripada majikan menyebabkan kewujudan tenaga kerja asing di Malaysia. Kemajuan dalam taraf pendidikan, menyebabkan rakyat Malaysia enggan bekerja dalam sektor-sektor yang dikategori sebagai “bahaya”, “susah” dan “kotor”. Demi memastikan pembangunan dapat



diteruskan, kekosongan yang ditinggalkan oleh tenaga kerja tempatan telah digantikan oleh tenaga kerja asing.

Kekurangan penawaran tenaga kerja dalam beberapa sektor penting seperti perkilangan, pembinaan, perladangan dan perkhidmatan boleh menyebabkan berlakunya masalah pengurangan produktiviti yang menjurus kepada kelembapan pertumbuhan ekonomi. Menyedari keadaan ini, kerajaan telah memenuhi keperluan pihak majikan dengan menggubal dasar pengambilan tenaga kerja asing sebagai alternatif bagi menggantikan tenaga kerja tempatan. Oleh itu, kerajaan telah membenarkan pengambilan pekerja asing oleh majikan dari negara-negara tertentu seperti Indonesia, Filipina, Bangladesh, India, Myanmar, Nepal dan lain-lain.

Pemintaan terhadap tenaga kerja asing di kalangan majikan dalam sektor-sektor tertentu, pastinya akan berterusan selari dengan kerancangan pembangunan ekonomi negara. Sebagai sebuah negara yang berada dalam landasan peralihan daripada negara membangun kepada negara maju, ketergantungan sebegini tidak dapat dielakkan. Namun begitu, kehadiran tenaga kerja asing mestilah menjadi pelengkap dan bukannya sebagai pesaing kepada tenaga kerja tempatan disebabkan ketergantungan terhadap tenaga kerja asing yang keterlaluan sudah tentu boleh mengancam kelancaran pembangunan sesebuah negara.

## 2.7 Perjanjian Bilateral Malaysia dan Indonesia

Malaysia dan Indonesia telah mengadakan Perjanjian berkaitan Pembekalan Pekerja-pekerja bertujuan untuk mengukuhkan perhubungan erat yang terjalin diantara Indonesia dan Malaysia. Kedua-dua negara berhasrat untuk mempererat lagi perhubungan yang terjalin dan membantu satu sama lain dalam meningkatkan kerjasama ekonomi dan teknikal diantara kedua-dua negara, terutama dalam peruntukan tenaga kerja. Kepentingan perjanjian berkaitan tenaga kerja ini antara isu yang menjadi perbincangan semasa pemerintahan Mahathir (2013), menurut beliau:

*“... satu masalah yang timbul ialah orang yang mengurus pengambilan pekerja kadang-kadang pekerja menjadi mangsa orang-orang ini yang tahu bahawa pekerja kadang-kadang mempunyai masalah, mereka menekan pekerja. Ini juga perlu pihak pemerintah mengambil tahu dan membuat regulations peraturan bagi mereka....”*

Oleh yang demikian, perbahasan ini akan menfokus kepada dasar-dasar yang dibentuk antara kerajaan Malaysia dan Indonesia berkaitan TKI, intipati yang ditekankan dalam perjanjian persefahaman (MoU) antara Malaysia dan Indonesia. Menurut Mahathir (2013) lagi berkaitan perjanjian peraturan tenaga kerja:

*“...kita adakan peraturan untuk menapis orang yang datang ke sini dan hanya-hanya orang tertentu saja yang boleh bawa masuk, diberi permit untuk membawa masuk. Mereka tidak boleh dengan sendiri mereka membawa masuk pekerja asing kerana mereka ini perlu didaftar. Apabila ianya lebih teratur maka jumlah bertambah kerana peluang pekerjaan di Malaysia sudah meningkat banyak kerana industri dan lebih ramai daripada pekerja Indonesia yang datang ke sini. Jadi kita cuba ada peraturan tentang kemasukan mereka tetapi di masa itupun masih ada yang datang secara haram...”*

**Jadual 2.2: Pekerja Indonesia Di Luar Negara Sejak Repelita I – Repelita V**

No.	Negara	Repelita IV (1984 – 1989)		Repelita V (1989 – 1994)	
		(N)	(%)	(N)	(%)
1	Arab Saudi	223,573	76.4668	384,822	58.9241
2	Australia	7	0.0024	213	0.0326
3	Belanda	4,357	1.4902	5,515	0.8445
4	Belgium	3	0.0010	38	0.0058
5	Brunei	920	0.3147	10,205	1.5626
6	Cyprus	1	0.0003	34	0.0052
7	Emirah Arab Bersatu	1,109	0.3793	2,323	0.3557
8	Hong Kong	1,735	0.5934	5,304	0.8122
9	India	-	-	11	0.0017
10	United Kingdom	77	0.0263	310	0.0475
11	Iraq	303	0.1036	-	-
12	Italy	25	0.0086	114	0.0175
13	Jepun	395	0.1351	4,913	0.7523
14	Jerman	148	0.0506	613	0.0939
15	Kanada	-	-	43	0.0066
16	Korea Selatan	-	-	4,369	0.6690
17	Kuwait	952	0.3256	3,004	0.4600
<b>18</b>	<b>Malaysia</b>	<b>37,785</b>	<b>12.9233</b>	<b>156,312</b>	<b>23.9346</b>
19	Mesir	36	0.0123	352	0.0539
20	Monaco	859	0.2938	1,365	0.2090

Sumber: Departmen Tenaga Kerja, Direktorat Jasa Tenaga Kerja Luar Negeri, “Perkembangan Program Eksport Jasa Tenaga Kerja” pada Repelita IV dan Repelita V dalam M. Arif Nasution, 2001.

### 2.7.1 Perjanjian Medan 1984

Di Malaysia, kemasukan tenaga kerja asing dari berbagai negara sudah lama terjadi, namun pengambilan tenaga kerja secara terfokus dari Indonesia hanya bermula pada pertengahan tahun 1980-an, iaitu setelah termaterainya perjanjian persefahaman antara Malaysia dan Indonesia di Medan (Indonesia) atau dikenali sebagai “Medan Agreement” (Perjanjian Medan, 1984) Perjanjian ini dimaterai ketika Malaysia di bawah pentadbiran

Tun Dr Mahathir Bin Mohamad. Di dalam perjanjian tersebut Indonesia bersetuju untuk membekalkan kepada Malaysia tenaga kerja mengikut bilangan dan kategori sebagaimana yang diminta oleh Malaysia dari masa ke masa. Berkaitan Perjanjian Medan ini menurut Mahathir (2013):

*“...Yang pertamanya penggunaan pekerja dari Indonesia ini dibuat secara tidak teratur oleh individu-individu yang memerlukan kepada tenaga kerja ini. Dan ramai juga orang Indonesia yang melihat ini adalah satu peluang bagi mereka mendapat pendapatan. Pada masa itu perbezaan pendapatan di antara Malaysia dengan Indonesia begitu ketara sehingga gaji yang dibayar di sini jauh lebih tinggi daripada di Indonesia sebab itu ramai daripada Indonesia datang ke sini dan diminati oleh penduduk di sini kerana bahasanya sama. Jadi mudah mereka berhubung dengan pekerja daripada Indonesia...”*

Tenaga kerja yang diambil kerja menurut perjanjian ini hendaklah diambil kerja bagi suatu tempoh yang tidak melebihi dua tahun pada sesuatu masa dan hendaklah atas terma-terma pekerjaan dan syarat-syarat bekerja sebagaimana yang dipersetujui diantara pekerja-pekerja dan majikan-majikan dengan persetujuan jawatankuasa-jawatankuasa yang dilantik. Selain itu, menurut terma perjanjian ini, tenaga kerja yang diambil kerja menurut perjanjian ini adalah berhak menerima perlindungan dan pimpinan perwakilan diplomatik Indonesia di Malaysia. Boleh dikatakan bahawa Perjanjian Medan ini adalah titik tolak kepada kemasukan TKI ke Malaysia dalam jumlah yang besar disebabkan **dasar** Malaysia telah bertukar dari negara berasaskan pertanian kepada negara berasaskan perindustrian di bawah pentadbiran Tun Dr Mahathir Bin Mohamad. Untuk perjanjian ini dan diberikan kuasa penuh oleh kerajaan, Malaysia diwakili oleh Menteri Dalam Negeri Dato' Musa Bin Hitam, dan Indonesia diwakili oleh Menteri Tenaga Kerja Bapak Sudomo.

### **2.7.2 Perjanjian Persefahaman (MoU) Malaysia dan Indonesia 2004**

Indonesia dan Malaysia menandatangani perjanjian persefahaman (MoU) tentang penempatan tenaga kerja Indonesia di Malaysia. MoU tersebut pada dasarnya memperuntukan ketentuan yang komprehensif mengenai mekanisme perekrutan, penempatan TKI di Malaysia dan pemulangan mereka setelah kontrak kerja berakhir selain mengharapkan tiada tenaga kerja tanpa izin setelah MoU ini dimaterai. Data dari Depnaker menjelaskan selama ini mekanisme pengiriman dan penempatan TKI ke Malaysia dilakukan berdasarkan perjanjian persefahaman mengenai garis panduan penggajian pembantu rumah tangga pada tanggal 30 Januari 1996.

Kesepakatan yang dimaterai dalam MoU merupakan landmark kerjasama kedua negara di bidang ketenagakerjaan. Beberapa hal yang diperuntukan seperti hak-hak dasar yang menjamin kepentingan TKI diantaranya berkaitan gaji, jaminan, dan jam kerja. Selain itu, perjanjian mengatur peranan Perusahaan Jasa Tenaga Kerja Indonesia (PJTKI) dalam perekrutan. Perekrutan melalui PJTKI dirasakan penting dalam merangka pengawasan penempatan TKI. Untuk perjanjian ini dan diberikan kuasa penuh oleh kerajaan, Malaysia diwakili oleh Menteri Sumber Daya Manusia Datuk Wira Dr. Fong Chan Onn, dan Indonesia diwakili oleh Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Bapak Jacob Nuwa Wea.

### **2.7.3 Perjanjian Persefaman (MoU) Malaysia dan Indonesia 2006**

Perjanjian Persefahaman tahun 2006 antara Indonesia dan Malaysia telah dimaterai di Bali, 13 Mei 2006. Perjanjian ini bermatlamat untuk meningkatkan tahap perlindungan dan hak-hak para Pengguna Jasa dan Penata Laksana Rumah Tangga (PLRT) di Malaysia serta memenuhi perlindungan seiring dengan hak-hak asasi mereka. Antara intipati perjanjian tersebut adalah suatu permohonan khusus untuk memperkerjakan PLRT yang diajukan oleh Pengguna Jasa tertentu hendaklah dilakukan melalui prosedur khusus yang sesuai dengan hukum nasional.

Para pihak turut bersepakat untuk membentuk *Joint Task Force* (JTF) atau Satuan Tugas Gabungan yang terdiri dari perwakilan masing-masing yang berupaya memberikan penyelesaian bagi masalah-masalah terkait PLRT. PLRT yang direkrut menurut perjanjian ini wajib bekerja di Malaysia untuk jangka waktu tertentu dan terikat dengan persyaratan sesuai dengan perjanjian kerja menurut perjanjian ini. Untuk perjanjian ini dan diberikan kuasa penuh oleh kerajaan, Malaysia diwakili oleh Menteri Sumber Daya Manusia Datuk Dr. S. Subramaniam, dan Indonesia diwakili oleh Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Bapak Drs. H. A. Muhaimin Iskandar.

## **2.8 Sudut Perlindungan TKI dan Badan Perlindungan TKI**

Bahagian ini akan menjelaskan pengertian bagi perlindungan TKI, prosedur, peruntukan undang-undang dan ketetapan undang-undang yang telah dikeluarkan oleh kerajaan Indonesia terhadap TKI di luar negeri.

### **2.8.1 Sudut Pengertian Perlindungan TKI**

Perlindungan TKI menurut UU No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri Fasal 1 angka 4 adalah segala peruntukan untuk melindungi kepentingan calon TKI dan TKI dalam mewujudkan terjaminnya pemenuhan hak-haknya sesuai dengan peraturan undang-undang, baik sebelum, selama, mahupun sesudah bekerja (UU No. 39 Tahun 2004). Perlindungan TKI di dasarkan kepada UU No No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri. Berdasarkan Fasal 2 UU No No. 39 Tahun 2004, Penempatan dan perlindungan calon TKI dan TKI berasaskan kepada keterpaduan, persamaan hak, demokrasi, keadilan sosial, kesetaraan dan keadilan gender, anti diskriminasi, serta anti pemerdagangan manusia.

Tujuan dari perlindungan TKI sebagaimana disebutkan dalam Fasal 3 UU No No. 39 Tahun 2004 adalah sebagai berikut: i) memberdayakan dan mendayagunakan tenaga kerja secara optimal dan berperikemanusiaan; ii) menjamin dan melindungi calon TKI dan TKI sejak di dalam negari, di negara tujuan, sampai kembali ke tempat asal di

Indonesia; iii) meningkatkan kesejahteraan TKI dan keluarganya. Dalam penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri, kerajaan memiliki tugas untuk mengatur, membina, melaksanakan, dan mengawasi penyelenggaraan penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri, dimana dalam melaksanakan tugas tersebut. Kerajaan dapat melimpahkan kuasa atau tugas kepada pemerintah daerah sesuai dengan peraturan undang-undang. Hal ini dimaksudkan sebagai tanggungjawab kerajaan dalam meningkatkan upaya perlindungan bagi TKI di luar negeri.

Perlindungan negara bagi warganegaranya merupakan hak warganegara yang dijamin oleh undang-undang. Dalam hal perlindungan terhadap TKI maka hak perlindungan itu dimulai dimulai sejak pra penempatan, masa penempatan, sampai dengan selepas penempatan. Di luar negeri perlindungan terhadap TKI dilaksanakan oleh oleh Perwakilan Pemerintah Negara Republik Indonesia yang mana perlindungan itu **didasarkan** kepada peraturan undang-undang serta asas undang-undang antarabangsa. Malaysia mengakui kepentingan perlindungan kepada TKI dan sebarang tindakan yang berupa penganiayaan samada dari sudut fizikal ataupun mental akan mendapat perlindungan undang-undang yang sewajarnya tanpa ada sebarang dikriminasi dari aspek warganegara. Menurut Mahathir (2013):

*“...Dalam melaksanakan undang-undang, pentadbiran undang-undang tidak ada perbezaan tidak ada diskriminasi untuk jenayah yang sama hukuman yang sama akan dikenakan samada bagi rakyat Malaysia ataupun rakyat asing. Itu tiada kompromi tidak ada arahan supaya ditekankan penduduk asing dan sebagainya. Itu kita tidak dapat elak, kita perlu mengadakan tindakan yang sama antara orang asing dengan orang kita (orang Malaysia)...”*



Dalam rangka pemberian perlindungan selama masa penempatan TKI di luar negeri, Perwakilan Republik Indonesia melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap perwakilan pelaksana penempatan TKI swasta dan TKI yang ditempatkan di luar negeri. Selama masa penempatan tersebut maka disebutkan dalam Pasal 80 UU No. 39 Tahun 2004 Pemerintah dan perwakilan pemerintah juga bertugas untuk: i) pemberian bantuan undang-undang sesuai dengan ketentuan peraturan di negara tujuan serta ketetapan undang-undang antarabangsa; ii) pembelaan atas pemenuhan hak-hak sesuai dengan perjanjian kerja dan peraturan undang-undang di negara TKI ditempatkan.

Menurut Kementerian Komunikasi dan Maklumat Awam, bidang tenaga kerja perlu diatur sehingga dipenuhi hak-hak dan perlindungan yang mendasar bagi tenaga kerja dan supaya ianya boleh mewujudkan keadaan yang kondusif bagi pembangunan ekonomi dunia. Untuk mencapai tahap yang sedemikian, diperlukan dasar tatacara TKI yang menyeluruh dan komprehensif antara lain termasuk penempatan, peraturan, perlindungan dan sumbangan TKI. Selain itu diperlukan juga pembangunan sumber manusia untuk meningkatkan produktiviti dan daya saing, usaha perluasan kesempatan kerja, pelayanan penempatan tenaga kerja, dan pembinaan hubungan industri.

**a) Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945)**

Pekerjaan adalah sebahagian daripada pembangunan nasional Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sebagaimana terdapat dalam alinea kedua Pembukaan UUD 1945 dinyatakan tujuan

perlembagaan Pemerintah Negara Republik Indonesia adalah “Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu pemerintahan Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”. Alinea IV Pembukaan UUD 1945 menyatakan: “... membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa ...”.

Berdasarkan huraian di atas, kekuatan Undang-undang Dasar tersebut secara tegas telah mengamanatkan perlindungan dan jaminan sosial, terutama yang dikaitkan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat dan kualiti sumber manusia bagi para TKI. Demi tercapainya suatu landasan untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum bagi seluruh rakyat Indonesia maka diperlukan suatu jaminan sosial yang dapat memberikan rasa keadilan bagi para Tenaga Kerja Indonesia yang merupakan masyarakat Indonesia yang berjuang untuk mendapatkan kesejahteraan.

**b) TAP MPR Nomor XVII/MPR/1998**

Pengakuan dan penghargaan terhadap hak asasi manusia sebagaimana yang terkandung dalam TAP MPR Nomor XVII/MPR/1998 perlu diwujudkan. Hak asasi manusia yang telah disenaraikan dalam Undang-Undang Dasar 1945, Deklarasi Universal mengenai Hak Asasi Manusia, TAP MPR Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia, dan

Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia perlu dilaksanakan dengan penuh rasa tanggungjawab selaras dengan peraturan undang-undang yang berlaku dalam batas-batas dan asas-asas perundangan antarabangsa yang diakui seluruh bangsa.

Asas undang-undang ini menetapkan antara lain: i) Untuk melindungi, mempertahankan, dan meningkatkan martabat manusia; ii) hak asasi manusia yang lain atau hak asasi manusia bukanlah tanpa batas; iii) Hak asasi manusia tidak boleh dilenyapkan oleh siapapun dan dalam keadaan apapun; iv) Setiap hak asasi manusia mengandungi kewajipan untuk menghormati hak asasi manusia orang lain; v) Hak asasi manusia hendaklah benar-benar dihormati, dilindungi, dan ditegakkan;. Dalam bidang tenaga kerja, ketetapan MPR ini merupakan tonggak utama dalam menegakkan demokrasi di lapangan pekerjaan.

**c) Undang-Undang 13 Tahun 2003 tentang Tenaga Kerja**

Undang-undang Nombor 13 Tahun 2003 tentang Tenaga Kerja antara lain memperuntukan: i) Platform, perkhidmatan, dan tujuan pembangunan tenaga kerja; ii) Perancangan tenaga kerja dan maklumat pekerjaan; iii) Memberi peluang dan perlakuan yang sama kepada tenaga kerja; iv) Latihan kerja diberikan untuk meningkatkan dan mengembangkan kemahiran serta kepakaran tenaga kerja demi meningkatkan produktiviti kerja dan produktiviti syarikat; v) Penggunaan tenaga kerja asing yang sesuai dengan keperluan yang diperlukan; vi) Pembinaan hubungan industrial yang sesuai dengan nilai-nilai Pancasila diarahkan untuk mewujudkan hubungan yang harmoni,

dinamik, dan adil; vii) Perlindungan tenaga kerja termasuk perlindungan atas hak-hak dasar untuk berunding dengan pengusaha perlindungan keselamatan, dan kesehatan kerja, perlindungan khusus bagi tenaga kerja perempuan, anak, dan perlindungan tentang upah, kesejahteraan, dan jaminan sosial tenaga kerja.

Pembangunan tenaga kerja sebagai sebahagian dari pembangunan nasional adalah berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dilaksanakan dalam rangka pembangunan Indonesia seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia seluruhnya untuk mewujudkan masyarakat sejahtera, adil, makmur, dan merata, baik dari segi material mahupun spiritual. TKI mempunyai hak untuk mendapatkan suatu pekerjaan mengikut pilihan. Keadaan ini di jelaskan dalam Fasal 31 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 iaitu “Setiap tenaga kerja mempunyai hak dan kesempatan yang sama untuk memilih, mendapatkan, atau pindah pekerjaan dan memperoleh penghasilan yang layak di dalam atau di luar negeri.”

Di dalam pasal tersebut jelas menyebutkan bahawa TKI mempunyai dan diberikan hak untuk memilih dan mendapatkan pekerjaan di mana-mana mereka mahu termasuk di luar negeri. Maka dari itu demi menyokong hal tersebut perlu diadakan suatu perlindungan yang layak terhadap para TKI demi membantu memenuhi keperluan kesejahteraan, melindungi seluruh hak dan kewajiban TKI ketika masa pra penempatan, penempatan, mahupun selepas penempatan.

**d) Undang-Undang Nombor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri**

Merujuk kepada Fasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri ini memberikan perlindungan kepada warganegara Indonesia yang akan menggunakan haknya untuk memperoleh pekerjaan, khususnya pekerjaan di luar negeri agar tenaga kerja ini dapat memperoleh pelayanan penempatan keselamatan tenaga kerja secara cepat dan mudah selain mengutamakan keselamatan tenaga kerja baik secara fizikal, moral mahupun maruahnyanya.

Di dalam UU Nombor 39 Tahun 2004 tentang Perlindungan dan Penempatan TKI mengenai tanggungjawab kerajaan terhadap perlindungan TKI di luar negeri terdapat pada: i) Fasal 5 ayat (1) dan (2) yang berbunyi: “Kerajaan bertugas mengatur, membina, melaksanakan, dan mengawasi penyelenggaraan penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri. Dalam melaksanakan tugas, Kerajaan dapat melimpahkan sebahagian bidang kuasanya dan / atau tugas lanjutan kepada pemerintah daerah sesuai dengan peraturan undang-undangan; ii) Fasal 6 yang berbunyi: “... Kerajaan bertanggungjawab untuk meningkatkan usaha perlindungan TKI di luar negeri ...”; ii) Fasal 7 yang berbunyi: “Dalam melaksanakan tugas dan tanggungjawab sebagaimana dimaksud diatas, Kerajaan berkewajipan dalam: a) memastikan terlaksananya hak-hak calon TKI/TKI sama ada yang berangkat melalui penempatan TKI, mahupun yang berangkat secara mandiri; b) mengawasi pelaksanaan penempatan calon TKI; c) membentuk dan membangunkan

sistem maklumat penempatan calon TKI di luar negeri; d) melakukan usaha diplomatik untuk memastikan keperluan hak dan perlindungan TKI secara optimum di negara tujuan; dan e) memberikan perlindungan kepada TKI selama masa sebelum pemberangkatan, masa penempatan, dan masa selepas penempatan.

Fasal 77 yang berbunyi: i) Setiap calon TKI/TKI mempunyai hak untuk memperoleh perlindungan sesuai dengan peraturan undang-undang. ii) Perlindungan sebagaimana dimaksudkan pada ayat (1) dilaksanakan mulai dari pra penempatan, masa penempatan, sampai dengan selepas penempatan. Berdasarkan keterangan fasal di atas disebutkan fasal tentang perlindungan TKI dan hak-haknya yang perlu dilaksanakan dan ini merupakan suatu tanggungjawab kerajaan untuk melindungi segenap masyarakatnya termasuk juga para TKI. Ini adalah tanggungjawab kerajaan untuk memberikan perlindungan sehingga TKI akan dapat terjamin hak-haknya.

Dengan adanya undang-undang ini diharapkan ianya menjadi instrumen perlindungan bagi TKI baik selama masa pra penempatan, selama masa kerja di luar negeri, selama masa bekerja di luar negeri mahupun selama masa kepulangan ke daerah asal di Indonesia dan juga dapat menjadi instrumen peningkatan kesejahteraan TKI beserta keluarganya.

**e) Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nombor PER.14/MEN/X/2010 tentang Pelaksanaan Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri**

Permenakertrans nombor PER-14/MEN/X/2010 mengatur tentang pendaftaran penghantaran TKI ke luar negeri diantaranya : i) mencari tenaga kerja yang berminat bekerja di luar negeri dan perlu mendaftarkan diri pada Dinas daerah/bandar dengan tidak dipungut biaya; dan ii) carian kerja sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) memenuhi keperluan: a) berusia sekurang-kurangnya 18 (lapan belas) tahun, kecuali bagi TKI yang akan bekerja bagi pengguna perseorangan sekurang-kurangnya berusia 21 (dua puluh satu) tahun, yang dibuktikan dengan Kad Pengenalan Tanda Penduduk (KTP) dan sijil kelahiran dari institusi yang berwajib; b) Surat keterangan kesihatan dan tidak dalam keadaan hamil dari doktor bagi calon tenaga kerja perempuan; c) surat kebenaran dari suami/isteri/ibu bapa/wali yang diketahui oleh Kepala Desa atau Lurah; d) mempunyai kad tanda pendaftaran sebagai pencari kerja (AK /I) dari dinas daerah/bandar; dan e) mempunyai kelayakan dan syarat pendidikan yang mencukupi;

Diharapkan dengan adanya peraturan-peraturan yang mengatur tentang perlindungan undang-undang akan lebih menjamin kesejahteraan TKI. Sehingga tidak akan terjadi permasalahan berkaitan TKI terutama permasalahan pada pendaftaran calon TKI menjadi TKI.

## 2.9 Rumusan

Migrasi merupakan fenomena yang telah berlangsung mengikuti perjalanan peradaban manusia. Perpindahan penduduk dari negara asal ke luar batas negaranya makin sering terjadi di hamper 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.

Masalah migrasi mulai dirasakan menjadi permasalahan yang serius, karena dampak yang ditimbulkannya dapat mempengaruhi stabilitas suatu negara, bahkan hubungan bilateral antar dua negara. Satu dimensi lagi selain dimensi ekonomi dan politik-keamanan yang disebutkan sebelumnya adalah dimensi kemanusiaan. Pendekatan humanitarian ini lebih melihat tenaga kerja migrant, tidak hanya sebagai komoditas antar dua negara yang mendatangkan keuntungan tersedianya tenaga kerja murah disatu pihak, dan masuknya devisa bagi pihak lain. Sebagian besar tenaga kerja migran dari negaranegara berkembang bekerja di sektor-sektor informal, seperti 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 dari luar negaranya, terutama dikarenakan 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 tersebut, maka para tenaga kerja migrant ini harus dilihat berdasarkan 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 migrant ini memberikan sumbangan besar bagi masalah pengangguran yang tidak juga dapat terselesaikan di Indonesia.

## **BAB 3**

### **DASAR KERAJAAN DALAM KEMASUKAN TENAGA KERJA**

#### **3.1 Dasar Malaysia dan Peraturan Tenaga Kerja Asing**

Dari segi dasar pengisian tenaga kerja di Malaysia, telah menjadi keutamaan pihak kerajaan meletakkan peraturan dan prosedur kepada pihak majikan untuk mengambil tenaga kerja tempatan terlebih dahulu bagi mengisi peluang perkerjaan berbanding tenaga kerja asing. Malaysia percaya peningkatan produktiviti negara bukanlah disebabkan oleh faktor tenaga kerja asing bahkan adalah dipengaruhi oleh tadbir urus yang cekap dan sistematik. Menurut Mahathir (2013):

*“...Biasanya kalau kita ambil pekerja asing, mereka samada tidak ada skill kebolehan selain daripada dalam bidang pembangunan bangunan construction. Yang skill biasanya kita cuba latih penduduk tempatan, jadi tidak ramai yang skill namun demikian di peringkat tinggi kadang-kadang kita ambil macam pemandu pesawat umpamanya ada juga daripada Indonesia yang bekerja di sini...”*

Dalam fasa kearah mewujudkan kestabilan ekonomi Malaysia, keperluan dan kebergantungan terhadap tenaga kerja asing tidak dapat dielakan. Keadaan tersebut disebabkan terbatasnya tenaga kerja tempatan dan dikhuatiri mampu merencatkan

perkembangan sektor-sektor ekonomi ke arah yang lebih berdaya saing sekiranya masalah tenaga kerja ini tidak ditangani dengan lebih efektif. Oleh yang demikian, dasar kerajaan berkaitan pengambilan tenaga kerja asing telah digubal dari masa ke semasa mengikut kadar keperluan sektor-sektor pekerjaan di Malaysia disebabkan keterbatasan dalam mendapatkan tenaga kerja tempatan (Wawa, 2005).

Dari segi pengambilan tenaga kerja asing, pihak majikan terutamanya perlulah memastikan bahawa tenaga kerja ini mengikut prosedur kemasukan yang sah. Menjadi keutamaan pihak majikan juga dalam memastikan tenaga kerja asing ini mengamalkan budaya dan cara hidup masyarakat tempatan agar ianya dapat membentuk persekitaran kerja yang aman harmoni selain mematuhi peruntukan undang-undang di Malaysia (Jabatan Imigresen Malaysia, 2004).

Berkaitan dengan tempoh perkhidmatan tenaga kerja asing ini di Malaysia, undang-undang Malaysia telah memperuntukan tempoh berkhidmat selama 3 tahun dan pihak majikan boleh memohon berkhidmatan tenaga kerja asing ini diperbaharui setahun demi setahun sehingga tahun ke lima sahaja. Bagi tenaga kerja asing yang dikategorikan sebagai tenaga kerja mahir, pihak majikan dibenarkan untuk memohon tempoh perlanjutan terhadap tenaga kerja asing berkenaan lebih dari tempoh asal iaitu lima tahun seperti yang telah diperuntukan dalam peraturan undang-undang Malaysia.

Dalam keadaan untuk menentukan tenaga kerja asing ini dalam kategori tenaga kerja mahir, pihak kerajaan melalui Kementerian Sumber Manusia telah menubuhkan Majlis

Latihan Vokasional Kebangsaan (MLVK) yang berfungsi sebagai badan penilai dalam menentukan tingkat kemahiran seseorang tenaga kerja asing yang ingin melanjutkan tempoh perkhidmatan di Malaysia.

Permohonan berkaitan pengambilan tenaga kerja asing perlu dilakukan secara terus tanpa melalui pihak agen-agen. Selain itu, kerajaan Malaysia turut mensyaratkan bahawa setiap tenaga kerja asing ini perlu menjalankan pemeriksaan kesihatan di mana-mana pusat perubatan yang diiktiraf oleh kerajaan Malaysia (Jabatan Imigresen Malaysia, 2004).

### **3.1.1 Dasar dan Pengurusan Tenaga Kerja Asing Di Malaysia**

Menurut Azizah (2010) ekonomi Malaysia senantiasa menunjukkan pertumbuhan yang memberangsangkan sepanjang 1990 dan 1997 sebelum berlakunya krisis kewangan terutamanya di Asia. Dengan beberapa langkah yang berkesan seperti tambatan mata wang mengembalikan semula ekonomi Malaysia dan kekal kepada tahap guna tenaga sepenuhnya. Pertumbuhan ekonomi ini menyebabkan meningkatnya keperluan negara terhadap guna tenaga dalam sektor ekonomi dan secara tidak langsung mendorong kemasukan buruh asing dari pelbagai negara ke Malaysia.

Fenomena ini dilihat apabila jumlah pekerja asing yang dicatatkan pada 1997 (627426), 1998 (395140) kerana kemelesetan ekonomi, 1999 (409660), 2000 (807096), 2001(849829) dan 2002 (1067529). Keadaan ini menunjukkan ekonomi Malaysia telah pulih daripada kemelesetan yang berlaku akibat banyak sektor telah membuka peluang

pekerjaan yang banyak dalam negara. Antara sektor ekonomi yang banyak memerlukan tenaga buruh ialah sektor pertanian, pembinaan, perhidmatan dan pembuatan (Azizah, 2010).

Kemasukan buruh asing ke Malaysia adalah melalui dua cara iaitu melalui cara sah melalui agensi-agensi yang berdaftar dengan Jabatan Imigresen Malaysia atau dengan cara yang tidak sah iaitu melalui agensi haram yang tidak berdaftar. Menurut Pertubuhan Buruh Antarabangsa (ILO, 2000) Malaysia antara negara ASEAN yang menghadapi masalah kemasukan buruh asing tanpa izin yang kritikal. Ini kerana kedudukan geografi yang strategik melalui jalan laut yang berhampiran satu sama lain.

Buruh asing yang terdapat di Malaysia terbahagi kepada tiga kumpulan iaitu golongan bukan warganegara yang menetap di Malaysia dan mempunyai kad pengenalan berwarna merah yang terdiri daripada pelbagai keturunan. Di bawah Akta Sekatan Kerja 1968, golongan ini tidak dibenarkan makan gaji sekiranya mereka tidak mempunyai permit yang dikeluarkan oleh Kementerian Buruh. Kedua, pekerja asing mahir yang terdiri daripada golongan professional dalam bidang teknikal dan pentadbiran. Ketiga, buruh asing yang memasuki Malaysia secara tidak sah. Mereka digelar sebagai Pendatang Asing Tanpa Izin (PATI) yang majoritinya bekerja dalam bidang pertanian dan pembinaan (Jabatan Imigresen Malaysia, 2004).

Menurut Dorall (1988) pada 1960, mekanisma dan struktur pengambilan pekerja asing tidak termaktub di dalam sistem undang-undang negara menyebabkan pengambilan

pekerja asing secara tidak formal berlaku melalui orang tengah atau agen dari negara seperti Indonesia dan Thailand. Pada 1969, satu perundangan baru berkaitan pekerjaan diperkenalkan sebagai Peraturan Pekerjaan 1969 (Sekatan Dan Permit Pekerjaan) yang bertujuan sebagai memberi permit kerja secara fleksibel kepada pekerja asing dan tinggal di Malaysia.

Kebanyakan majikan, pekerja asing dan kaum keluarga telah menyalahgunakan peruntukan untuk tinggal secara haram di Malaysia. Masalah ini berlarutan sehingga tahun 1997, dimana kerajaan dilihat tidak menghiraukan situasi dengan alasan kedatangan mereka adalah sementara dan akan pulang ke negara asal. Pada ketika itu, Malaysia menghadapi masalah kekurangan pekerja asing terutama di sektor perladangan dan kerajaan mengambil langkah-langkah bagi menentukan aliran kemasukan pekerja asing di Malaysia (Dorall, 1988). Perundangan yang berkaitan dengan pekerja asing dilihat berubah ubah samada lebih ketat atau lebih longgar bergantung dengan keadaan semasa dan keperluan negara dalam sektor guna tenaga. Dasar yang semakin berubah-ubah boleh dianggap sebagai satu alat yang digunakan oleh kerajaan untuk mengawal kemasukan pekerja asing ke Malaysia.

Menurut Rahim (2006) pada 1981 kerajaan telah mengumumkan peruntukan undang-undang mengenai pembentukan agensi pekerja asing. Peruntukan bertujuan mempercepatkan proses pengambilan pekerja asing dimana majikan tidak perlu ke negara sumber untuk mencari pekerja. Pada 1984, Perjanjian Medan telah dimenterai antara Malaysia-Indonesia bagi menetapkan mekanisma dan penawaran tenaga buruh ke

Malaysia. Indonesia bersetuju menawarkan tenaga buruh kepada 6 kategori yang diperlukan oleh Malaysia dalam terutamanya perladangan dan pembantu rumah. Selepas itu, Malaysia beberapa perjanjian lain dengan negara seperti Filipina (Pembantu rumah), Thailand (Pembinaan dan Perladangan) dan Bangladesh (Pembinaan dan Perladangan).

Dasar pengambilan pekerja asing pada era 1990 yang diamalkan di Malaysia adalah pendekatan jangka pendek dimana hanya untuk memenuhi permintaan sahaja. Dengan keadaan ekonomi Malaysia yang sedang berkembang sekarang dilihat tidak dapat membendung kemasukan PATI ke Malaysia. Pada 1991, kerajaan telah memperkenalkan peraturan baru yang dikenali sebagai Legalization Process (Proses Pengampunan) (Rahim, 2006).

Di bawah peruntukan baru ini, setiap majikan yang menggajikan pendatang tanpa izin perlu mendaftarkan dan mengesahkan status mereka dalam masa 6 bulan atau mereka akan berhadapan dengan tindakan makamah atau akan didenda sebanyak RM10 ribu bagi setiap pekerja asing yang digajikan. Bagaimanapun, majikan perlu menghantar PATI pulang ke negara asal dan mengambilnya kembali melalui saluran yang sah. Ia telah menyulitkan dan meningkatkan kos majikan terutamanya dalam mengurus pengambilan pekerja asing dalam kuantiti yang besar. Peruntukan ini gagal mendapat sambutan dan tidak berkesan dalam menangani isu PATI (Rahim, 2006).

## **3.2 Dasar Migrasi Tenaga Kerja Indonesia**

Bahagian ini akan menjelaskan dasar-dasar migrasi TKI dan peruntukan-peruntukan khusus yang membahaskan perkara berkaitan TKI.

### **3.2.1 Dasar Umum Migrasi Tenaga Kerja Indonesia**

Menurut Zainal (1978) migrasi dari Indonesia telah terjadi selama ratusan tahun lalu tapi meningkat secara tajam pada zaman moden 1960-an dan 1970-an hingga sekarang. Tenaga kerja dari Indonesia yang bekerja di luar negeri atau yang dikenal dengan sebutan TKI meninggalkan rumah mereka untuk beberapa alasan termasuk kurangnya peluang kerja, kemiskinan, dan perbezaan gaji di Indonesia dengan negara tujuan.

Secara rasminya, pengurusan penempatan TKI oleh kerajaan bermula pada tahun 1969 dan di bawah pengurusan Jabatan Tenaga Kerja. Dengan adanya Peraturan Pemerintah No.4 tahun 1970, program penempatan Angkatan Kerja Antar Daerah (AKAD) dan Antar Kerja Antar Negara (AKAN) diperkenalkan untuk meluluskan penglibatan sektor swasta dalam industri pengambilan dan penempatan tenaga kerja. Walaupun jumlah TKI turun naik antara tahun 1996 dan 2007, namun jumlahnya meningkat antara 2004 dan 2007 dan kira-kira 60 peratus TKI berada di negara-negara Timur Tengah seperti Arab Saudi, Kuwait, Emir Arab, Jordan dan Qatar. Lain-lain peratusan pada tahun yang sama berada di negara-negara Asia Tenggara dan Asia Timur seperti Malaysia, Singapura, Hong Kong, Korea Selatan, Taiwan (China) dan Amerika (Suparno, 2008).



Menurut Fatimah (2006) kerajaan Indonesia memberikan kemudahan penghijrahan ke luar negeri bagi berjuta-juta TKI dalam dua dekad terakhir disebabkan oleh tingginya angka pengangguran dan kurangnya lapangan pekerjaan yang tersedia, walaupun kadar pertumbuhan ekonomi cukup tinggi sejak akhir tahun 1960-an . Melalui pendirian agensi pengambilan swasta, kerajaan Indonesia telah membenarkan penghantaran tenaga TKI ke luar negeri sebagai suatu jalan untuk mengurangkan masalah pengangguran dan kekurangan peluang pekerjaan (Fatimah, 2006).

Walaupun tahap pengangguran di semua sektor ekonomi Indonesia tinggi, akan tetapi yang paling banyak melakukan migrasi adalah dari kumpulan tenaga kerja mahir dengan rendah. Secara global, penghijrahan didorong oleh banyaknya kekurangan tenaga kerja di sektor domestik seperti pembantu rumah tangga, sektor pertanian, bangunan, industri pemprosesan dan sektor perkhidmatan. Umumnya pekerjaan seperti ini tidak diingini oleh warga tempatan kerana gaji yang terlalu rendah. Akibatnya beberapa negara telah melaksanakan dasar untuk memudahkan penghijrahan tenaga kerja asing. Negara-negara di Timur Tengah dan Asia Tenggara menawarkan gaji yang lumayan dan lebih besar bila berbanding upah di Indonesia sehingga menyebabkan TKI tertarik untuk pergi dan bekerja ke luar negeri (Sulistyowati, 2011).

Menurut Sulistyowati (2011) pemilihan negara-negara destinasi seringkali sangat terhad disebabkan ianya ditentukan oleh permintaan pasaran pekerjaan di negara tersebut dan juga oleh pasaran yang boleh diakses oleh agensi pengambilan. Ketika agensi pengambilan menentukan negara tujuan, maka TKI hanya mempunyai sedikit pilihan

atau tidak sama sekali untuk urusan tersebut. Banyak TKI memilih Malaysia kerana alasan kedudukan geografi dengan Indonesia, persamaan sejarah, bahasa dan budaya serta kos yang lebih murah.

Faktor-faktor ini juga merupakan alasan tentang banyaknya TKI tanpa izin di Malaysia disebabkan oleh persamaan-persamaan tersebut. TKI yang pergi ke Timur Tengah, khususnya negara-negara seperti Arab Saudi, Kuwait, Emirat Arab dan Bahrain mempunyai alasan terdapat kemungkinan untuk melakukan ibadat haji. Dari sudut yang lain TKI juga tertarik dengan Hong Kong dan Wilayah Taiwan - China kerana gaji yang juga cukup. Hubungan TKI yang pulang dari negara-negara tersebut juga mempengaruhi arus TKI ke sana. TKI dari daerah yang sama sering pergi ke negara yang sama, kerana kemungkinan besar mereka menggunakan agensi pengambilan atau perantara yang sama di desa, atau kenalan peribadi di negara tujuan.

### **3.2.2 Dasar Kerangka Perundangan Imigrasi Indonesia**

Jumlah TKI yang meningkat akhir-akhir ini menyebabkan kerajaan Indonesia memberikan perhatian khusus terhadap proses migrasi tenaga kerja dan bagaimana TKI dipilih, bekerja dan menyesuaikan diri di negara tujuan. Hasilnya, banyak dasar awam ditetapkan untuk mengendalikan TKI supaya dapat menjalani kehidupan di alam pekerjaan dengan baik di negara tujuan. Perhatian awam yang besar terhadap kes TKI dihantar pulang dari Malaysia telah menyebabkan Pertubuhan Masyarakat Madani

memberi tekanan kepada Kerajaan Indonesia untuk mengukuhkan perundangan yang melindungi TKI.

**a) Dasar Pembuatan Undang-undang Nombor 39/2004**

Untuk memahami asas pemikiran UU No. 39/2004, sangat penting untuk mengamati dasar dari tempoh pasca reformasi awal tahun 1998 yang menjadi asas peraturan awam untuk penempatan TKI di luar negeri. Dasar berikut ini dalam susunan kronologi menggambarkan latar belakang terbentuknya UU No. 39/2004, dan wawasan tentang situasi penghijrahan tenaga kerja pada ketika itu. Sesuai dengan UU 39/2004, skim penempatan TKI terdiri dari:

- i. *Government to Government (G to G)*
- ii. *Government to Private (G to P)*
- iii. *Private to Private (P to P)*
- iv. *Inter Corporate Transfer (ICT)*
- v. *TKI Bhd*

Menurut Jumhur (2013) dari kelima skim tersebut, kerajaan tidak menetapkan jumlah penempatan ke suatu negara tertentu. Kerajaan hanya menetapkan sasaran penempatan ke seluruh dunia sebagaimana dinyatakan dalam RPJM, dimana sasaran penempatan tahun 2013 adalah 600,000 TKI dengan nisbah formal dan tidak formal 45:55. Jumlah penempatan ke suatu negara tertentu ditentukan oleh mekanisme pasaran (*supply and*

*demand*). Berkaitan proses penempatan, tanggung jawab kerajaan adalah memastikan bahwa TKI yang ditempatkan telah memenuhi syarat-syarat sebagaimana yang telah diatur dalam undang-undang, baik keperluan pentadbiran dan keperluan bahan (kompetensi, kesihatan). Agensi yang terlibat dalam proses ini adalah Kemenakertrans, Perwakilan RI, BNP2TKI, Ditjen Imigresen, Kemenkes, Polis, Adminduk, BNSP, dan swasta (insurans dan PPTKTS).

Kerajaan juga bertanggungjawab untuk memastikan bahawa TKI di luar negara dilindungi hak-haknya dan juga kesejahteraannya. Sekiranya kerajaan berpandangan bahawa TKI di suatu negara tidak dilindungi dari segi keselamatan dan kesejahteraannya secara menyeluruh, maka kerajaan boleh melarang atau menghentikan penempatan ke suatu negara tertentu seperti penempatan PLRT ke Saudi, Kuwait, Jordan, dan ke Malaysia beberapa waktu lalu. Kerajaan juga boleh melarang penempatan TKI ke negara yang sedang dilanda konflik dengan memberi pertimbangan terhadap aspek keselamatan.

**b) Keputusan Menteri Nombor 204/1999**

Keputusan Menteri No. 204/1999 dikeluarkan pada tahun 1999 setelah mengalami perubahan politik nasional dan setelah kerajaan diminta bertindak sebagai pemangku dalam kepentingan untuk melakukan reformasi. Fasal 69 hingga 74 dalam Keputusan Menteri menetapkan perlindungan terhadap TKI, mengawasi dan menilai kegiatan penempatan dan pengambilan. Menurut keputusan ini, badan berkepentingan di peringkat serantau dan nasional wajib untuk menyediakan laporan perkembangan berkala (per

minggu, bulan dan per tahun) mengenai kegiatan penempatan dan pengambilan TKI di wilayahnya.

Keputusan juga menentukan liputan dari panduan perlindungan TKI termasuk pengurusan maklumat, peraturan yang lebih baik, koordinasi menegak dan mendatar antara badan kerajaan dan penguatkuasaan undang-undang. Keputusan Menteri juga mengatur penempatan TKI dengan memudahkan dan memperbaiki kualiti pengurusan sistem penempatan bagi TKI, memberi TKI dan meningkatkan kualiti perlindungan bagi mereka dan keluarganya, prestasi yang lebih baik daripada agensi pengambilan, dan meningkatkan kualiti TKI yang hasilnya akan membantu penghantaran wang yang lebih banyak. Keputusan Menteri Nombor. 204/1999 seterusnya mengukuhkan kedudukan agensi pengambilan dalam proses penghijrahan.

**c) Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nombor 104a/2002**

Keputusan Menteri Nombor. 104A/2002 oleh Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi menentukan saiz pembangunan pengurusan awam dari penempatan TKI dan merupakan prototaip awal pengakuan formal kerajaan terhadap keperluan tatacara penghijrahan tenaga kerja di Indonesia. Kumpulan usaha penghantaran TKI dan rangkaian kerja sosial telah bekerja sama dengan petugas tenaga kerja nasional sebelum kejatuhan rejim Suharto pada tahun 1998 demi memenuhi keperluan pelaksanaan dasar perdagangan tidak hanya di peringkat nasional tetapi juga di antarabangsa. Keputusan Menteri No. 104A/2002 merupakan alat utama untuk menyokong penghijrahan TKI sekaligus cuba

melindungi TKI khususnya di sektor yang terdedah kepada pelanggaran kemanusiaan dan hak-hak TKI.

Melalui dasar ini kerajaan cuba melindungi TKI yang terdedah dalam berbagai amalan eksploitasi, penganiayaan dan kekerasan (fizikal, psikologi dan seksual). Keputusan memperkenalkan kategori 'pekerja yang terdedah' agar boleh mengurangkan jumlah TKI di sektor domestik. Namun, Keputusan ini tidak boleh mengatasi masalah utama di negara penerima, misalnya kekurangan tenaga PRT secara global yang mengakibatkan banyak golongan perempuan Indonesia terus pergi dan bekerja sebagai pembantu rumah tangga melalui jalur rasmi dan tidak rasmi.

Keputusan ini juga memberi kuasa kepada syarikat pengambilan swasta untuk menempatkan TKI di sektor domestik dan mencegah pihak lain untuk melakukan penempatan di sektor domestik. Hal ini adalah untuk membataskan peranan kerajaan dalam pengurusan migrasi tenaga kerja dengan mendelegasikan tanggungjawab utamanya ke sektor swasta. Keputusan Menteri ini tidak menetapkan peranan kerajaan dalam perlindungan TKI, tapi mengatur sekatan ke atas TKI yang melanggar syarat-syarat kerja di dalam atau di luar negeri. Keputusan ini tidak berjaya mengatasi situasi ketidakadilan atau pengeksploitan yang mendorong TKI melakukan tindakan yang menyebabkan mereka terkena kepada hukuman. Menjatuhkan hukuman ke atas TKI yang berada dalam kedudukan lemah bukanlah pilihan seimbang atau adil dan tidak menjamin pengurusan penghijrahan tenaga kerja yang berjaya.

**d) Pengenalan kepada Undang-undang Nombor 39/2004**

Pada Tahun 2004 Parlimen Indonesia mengesahkan UU tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri (UU No.39/2004). Kerajaan mengeluarkan beberapa Arahan Presiden mulai dari Arahan Presiden Nombor 6/200613 yang menghuraikan tindakan reformasi utama yang perlu dilakukan oleh semua badan kerajaan berkaitan di bawah Penyelarasan Kementerian bidang Ekonomi secara keseluruhan. Kemudian, Peraturan Presiden Nombor 81/2006 tentang pendirian Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan TKI (BNP2TKI atau badan yang diberi kuasa). Badan ini diharapkan dapat menyelaraskan secara langsung dengan Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi dalam perkara yang melibatkan TKI.

**e) Peraturan Menteri Luar Negeri Nomor. 4/2008**

Hasil dari Arahan Presiden Nombor 6/2006, Kementerian Luar Negeri mengeluarkan Peraturan Nombor 4/2008 tentang konsep 'perkhidmatan kepada warga negara' dengan meningkatkan prestasi pejabat dan antara pejabat di bawah kementerian. Peraturan ini direka untuk membantu dan melindungi warga negara Indonesia di luar negeri. Namun pada kenyataannya, kebanyakan dari perkhidmatan ini menyasarkan TKI yang bekerja sebagai PRT kerana mereka lebih terdedah kepada isu-isu ketidakadilan selain minimumnya undang-undang pekerjaan yang boleh melindungi mereka. Arahan ini juga meliputi arahan dari wakil Indonesia untuk menyemak peraturan di negara tujuan yang tidak menandatangani Memorandum Persefahaman (MoU) dengan Indonesia agar boleh

memastikan agensi pengambilan swasta diiktiraf dan kontrak dalam perjanjian pekerjaan terdiri dari fasal yang menyatakan perlindungan terhadap TKI.

Arahan termasuk pengawasan terhadap perjanjian pekerjaan dan pengendalian masalah yang berkaitan dengan pekerjaan bagi TKI. KBRI dan Konsulat Indonesia di luar negeri juga mempunyai wakil-wakil yang boleh menyediakan bantuan perundangan bagi warganegara Indonesia yang menghadapi masalah perundangan. Pelbagai perkhidmatan yang diberikan untuk mengatasi masalah yang dialami oleh TKI, seperti tersesat, tidak dipedulikan, kehilangan kenalan dengan keluarga, kemalangan, rawatan dirumah sakit, perdagangan manusia, kematian, ditahan, atau dihantar pulang.

Walaupun terdapat usaha yang diperuntukan dalam peraturan ini untuk melindungi TKI yang kedudukannya paling terdedah, namun usaha tersebut tidaklah memadai kerana banyak masalah yang muncul selama tempoh persiapan sebelum berlepas di Indonesia. Pejabat-pejabat perwakilan Indonesia di negara tujuan turut bertindak dalam menangani pelbagai permasalahan TKI, khususnya di negara tujuan yang tidak menghargai hak asasi manusia. Jumlah TKI bermasalah sering melebihi kapasiti jumlah kakitangan di pejabat-pejabat perwakilan Indonesia di luar negeri. Koordinasi untuk urusan migrasi antara badan kerajaan di Indonesia dan pihak berkepentingan utama merupakan bahagian penting dalam menyediakan perlindungan yang diperlukan TKI untuk mencegah penganiayaan di luar negeri khususnya kerjasama dengan Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi, BNP2TKI dan Kementerian Luar Negeri.



### **3.2.3 Aspek Kerjasama Serantau dan Antarabangsa**

Menurut *International Organization for Migration* laporan pada tahun 2010, selain rangka kerja pengurusan migrasi, kerajaan Indonesia pada ketika ini juga kerjasama dengan beberapa negara tujuan dalam penempatan TKI di luar negeri. Indonesia pada ketika ini mempunyai MoU dengan negara-negara berikut antaranya: i) Republik Korea ; ii) Jordan; iii) Kuwait; iv) Wilayah Taiwan, China; v) Emiriah Arab Bersatu; vi) Qatar; vii) Australia; ix) Malaysia.

Dalam rangka kerjasama serantau dan antarabangsa, Indonesia menjadi peserta dan ahli aktif dalam beberapa forum yang ada termasuk *Global Forum* tentang migrasi dan pembangunan, Proses Colombo dan Dialog Abu Dhabi. Indonesia juga sudah menggunakan protokol untuk mencegah, menekan, dan menghukum aktiviti perdagangan manusia, khususnya perempuan dan kanak-kanak (Protokol Palermo) sebagai komitmen nasional untuk menolak dan membanteras segala macam bentuk eksploitasi manusia.

### **3.3 Teori Migrasi Antarabangsa**

Menurut Azizah (2004) migrasi ditakrifkan sebagai suatu bentuk perpindahan seseorang atau kumpulan orang dari satu unit wilayah geografi menyeberangi sempadan politik atau pentadbiran dengan keinginan untuk tinggal dalam tempoh waktu tidak terbatas atau untuk sementara di suatu tempat yang bukan daerah asal. Menurut laporan Pertubuhan Bangsa-bangsa Bersatu, terdapat sekitar 200 juta orang tinggal di luar negara pengirim

atau luar tempat kelahiran atau kebangsaannya (*United Nations, 2006*). Dalam keadaan dunia yang sentiasa bersaing dalam pembangunan, pembangunan politik dan sosial yang tidak seimbang serta meningkatnya hubungan global antara negara menyebabkan terdapat negara yang terkena kesan migrasi ini. Jurang ekonomi dan social yang semakin tinggi sama ada pada skala global mahupun regional merupakan pendorong utama berlakunya proses migrasi pada waktu kini.

Menurut Azizah (2010) tenaga kerja asing membantu memperbesarkan jumlah angkatan kerja di negara tujuan dan dapat membantu pembangunan di negara mereka sendiri melalui penghantaran wang pendapatan atau kadar tukaran asing. Penghantaran wang yang mengalir ke Asia Tenggara, Asia Selatan dan Pasifik Selatan meningkat dengan mendadak pada tahun 2008 walaupun berlaku krisis kewangan global.

Banyak negara di dunia terkena imbas migrasi tenaga kerja, baik sebagai negara pengirim mahupun negara tujuan atau tempat transit, dan beberapa negara mengalami fenomena tersebut secara serentak. Terdapat pola pencarian pekerjaan yang semakin meningkat di antara tenaga kerja dari negara-negara Asia seperti Indonesia, India, Pakistan, Filipina, Sri Lanka, Bangladesh, Kemboja, Republik Laos dan Vietnam untuk mencari kerja di negara Asia lain seperti Jepun, Korea, Malaysia, Singapura, Thailand, Brunei Darusalam, Hong Kong dan Taiwan-China sebagai negara destinasi utama berbanding dua dekad yang lalu banyak tenaga kerja dari Asia pergi ke Timur Tengah untuk mencari pekerjaan (Azizah, 2010).

Migrasi tenaga kerja di Asia sebahagian besarnya bersifat sementara dengan kebanyakan pekerja mempunyai kontrak selama satu atau dua tahun. Selain itu, migrasi tenaga kerja di Asia didominasi oleh pekerja mahir dan kurang mahir yang umumnya bekerja di sector pembangunan, rumah tangga, pertanian, industri pemprosesan dan sektor perkhidmatan. Bagi tenaga kerja ini, alasan untuk bekerja ke luar negeri adalah agar mereka boleh mendapatkan gaji yang lebih besar berbanding upah di negara asal untuk membantu keluarga dan diri sendiri. Pelbagai teori telah dikemukakan ahli ekonomi untuk mengkaji fenomena migrasi antarabangsa, antaranya ialah teori klasik penolak dan penarik (*push and pull theory*), teori neo-klasik dan teori Keynes, teori pasaran tenaga kerja dual (*dual labor market theory*), dan teori rangkaian (*network theory*) (Borjas, 1989).

Bagi kerajaan Indonesia, arus TKI ke luar negeri adalah salah satu cara untuk mengatasi masalah pengangguran serta memberikan sumbangan bagi kemasukan pertukaran asing negara. Dianggarkan bahawa setiap tahun kadar tukaran asing Indonesia adalah sebanyak US \$ 2.6 juta dibawa masuk ke dalam negeri oleh para TKI yang bekerja di luar negeri (Darwin, 2005). Menurut Abdurahman (2006) menyatakan bahawa alasan paling utama TKI meninggalkan Indonesia adalah kerana faktor ekonomi, serta wujudnya keinginan untuk mendapatkan pendapatan yang lebih tinggi. Sebahagian kecil sahaja TKI bermigrasi kerana mengikuti keluarga.

### **3.3.1 Teori Klasik Penolak dan Penarik**

Dari segi teori, kemasukan tenaga kerja asing ke Malaysia dapat dilihat sebagai gerak balas terhadap beberapa faktor. Teori klasik penentu penghijrahan melihat kepada faktor penolak dan penarik yang mempengaruhi penghijrahan antarabangsa (Ravenstein 1985; Lee 1966; Cadwallader 1989; Rees,1996). Teori penolak dan penarik mempertimbangkan interaksi antara faktor yang menolak penghijrah dari negara asal dengan faktor yang menarik penghijrah ke negara destinasi. Faktor penolak merangkumi keadaan di negara asal, misalnya kadar pengangguran dan tahap kemiskinan yang tinggi, ketiadaan peluang untuk memajukan diri, kekurangan tanah pertanian, ketidakstabilan politik dan peperangan, yang merangsang tenaga kerja untuk berhijrah ke negara destinasi.

Faktor yang menarik penghijrah ke negara destinasi antaranya ialah kestabilan ekonomi, kadar upah yang lebih tinggi, peluang pendidikan dan latihan semasa kerja yang lebih baik, kestabilan politik dan dasar imigresen yang liberal. Menurut Lee (1966) yang menganalisis migrasi dalam konteks negara asal dan negara destinasi serta perkaitan di antara kedua negara. Kekurangan peluang pekerjaan di negara asal dan kelebihan di negara destinasi merangsang tenaga kerja untuk berhijrah. Jarak di antara kedua negara melibatkan kos dan beberapa halangan. Antara kos penghijrahan yang perlu ditanggung ialah kos pemindahan, kos mencari maklumat pekerjaan dan tempat tinggal. Batasan penghijrahan pula meliputi dasar imigresen yang ketat serta perbezaan bahasa dan budaya. Namun persamaan bahasa, sejarah atau budaya yang hampir sama serta

terdapatnya saudara mara dan kawan di negara destinasi antara faktor yang akan merangsang migrasi antarabangsa ini.

### **3.3.2 Teori Ekonomi Neo-Klasik dan Teori Keynes**

Berdasarkan teori ekonomi neo-klasik, perbezaan upah antara negara merupakan faktor utama yang merangsang penghijrahan tenaga kerja. Perbezaan upah wujud disebabkan perbezaan antara permintaan dan penawaran tenaga kerja dan perbezaan faktor lain seperti perbezaan produktiviti dan darjah kesatuan tenaga kerja. Negara yang mempunyai penawaran tenaga kerja yang sedikit relatif kepada modal menikmati upah keseimbangan yang lebih tinggi, manakala negara yang mempunyai penawaran tenaga kerja yang ramai menikmati upah keseimbangan yang lebih rendah. Perbezaan upah ini akan merangsang penghijrahan tenaga kerja dari negara upah rendah ke negara upah tinggi (Borjas 1989; Massey *et al.* 1993 Bauer 1994). Seperti teori ekonomi neo-klasik, Keynes melihat migrasi dalam konteks tekanan ke arah keseimbangan. Berdasarkan teori Keynes, kewujudan pengangguran disebabkan upah yang rendah, dan migrasi antarabangsa bertindak menghapuskan perbezaan pengangguran antara negara.

### **3.3.3 Teori Pasaran Tenaga kerja Dual**

Teori pasaran tenaga kerja dual mengklasifikasikan pasaran tenaga kerja kepada pasaran tenaga kerja utama dan pasaran tenaga kerja kedua (Piore 1979; Massey *et al.* 1993). Pasaran tenaga kerja utama dicirikan oleh kaedah pengeluaran berintensifkan modal serta

penggunaan tenaga kerja mahir dan terlatih. Manakala pasaran tenaga kerja kedua dicirikan oleh kaedah pengeluaran berintensifkan tenaga kerja serta penggunaan tenaga kerja tidak mahir dan tidak terlatih. Hiraki pekerjaan paling rendah juga terdapat dalam pasaran tenaga kerja kedua. Tenaga kerja dalam pasaran tenaga kerja utama menikmati tahap sosial dan kadar upah yang tinggi serta syarat kerja yang lebih baik berbanding dengan tenaga kerja dalam pasaran tenaga kerja kedua. Menurut Piore (1979) permintaan terhadap tenaga kerja asing dalam masyarakat perindustrian moden wujud akibat dari kekurangan tenaga kerja dalam pasaran tenaga kerja kedua bagi memenuhi hiraki pekerjaan yang paling rendah.

Massey *et al.* (1993) pula melihat kekurangan tenaga kerja hiraki pekerjaan rendah disebabkan masalah motivasi serta perubahan sosial dan demografi masyarakat. Dalam masyarakat perindustrian moden, individu didapati kurang bermotivasi untuk memenuhi kekosongan jawatan dalam pekerjaan hiraki rendah disebabkan status sosial yang rendah dan kekurangan peluang untuk meningkat. Di samping itu, kemerosotan kadar kelahiran, pencapaian tahap pendidikan yang lebih tinggi di kalangan wanita dan peningkatan kadar penceraian merupakan perubahan faktor sosial dan demografi dalam masyarakat moden yang mewujudkan kekurangan tenaga kerja dalam hiraki pekerjaan yang paling rendah.

### **3.3.4 Teori Rangkaian**

Teori migrasi rangkaian merujuk kepada pertalian secara peribadi di antara penduduk negara asal dengan penduduk negara destinasi. Rangkaian antara penduduk kedua-dua

negara wujud dalam pelbagai bentuk. Antaranya ialah membantu bakal penghijrah dari kumpulan etnik yang sama dari segi membiayai kos perjalanan, mencari pekerjaan atau tempat tinggal serta memberi maklumat berkaitan peluang pendidikan dan jaminan sosial di negara yang ditujui (Majura, 2004). Dengan membekalkan maklumat bernilai yang diperlukan, rangkaian migrasi dapat mengurangkan kos, risiko dan ketidakpastian migrasi serta meninggikan kebarangkalian mendapatkan pekerjaan di negara destinasi. Kewujudan rangkaian migrasi akan mengurangkan kos ekonomi dan kos penghijrahan, meninggikan pulangan kewangan migrasi yang dijangkakan dan seterusnya meningkatkan jumlah migrasi antarabangsa.

Kesimpulan, kerjasama serantau dan antarabangsa pada ketika ini masih belum mempunyai kerangka undang-undang antarabangsa yang mengatur migrasi tenaga kerja. Pada umumnya, dasar berkaitan migrasi dirumuskan oleh sesebuah kerajaan negara dan biasanya tidak berunding dengan kerajaan lain kerana hak untuk menentukan siapa saja yang boleh masuk ke suatu negara, untuk tujuan apa dan berapa lama para migran boleh tinggal dianggap sebagai masalah kedaulatan suatu negara. Dasar-dasar migrasi ini kebiasaannya dilaksanakan melalui perjanjian pekerjaan dua hala.

Kebanyakan kerajaan di negara pengirim telah melaksanakan dasar-dasar migrasi tanpa menyebut hak-hak tenaga kerja secara khusus. Mereka lebih memilih untuk menyerahkan ketetapan perlindungan kepada mekanisme pasaran. Permasalahan akan terbentuk apabila komitmen terhad oleh kedua negara penghantar dan negara tujuan untuk melindungi

tenaga kerja menyebabkan para migran ini terdedah terhadap eksploitasi di semua peringkat proses migrasi.

### **3.4 TKI di Negara Tumpuan**

Malaysia, Singapura, Kuwait and Bahrain merupakan negara-negara destinasi utama TKI. Bahagian ini akan mengemukakan situasi dan pengalaman yang dialami oleh TKI di empat negara tujuan utama tersebut.

#### **3.4.1 TKI di Malaysia**

Malaysia merupakan negara penghantar dan negara destinasi bagi tenaga kerja asing serta negara tujuan utama bagi TKI. Penghijrahan ke luar negeri didominasi oleh tenaga kerja mahir dan pelajar yang belajar di luar negeri, sementara penghijrahan ke Malaysia dikategorikan oleh tenaga kerja tidak mahir atau separuh mahir. Malaysia mempunyai permintaan TKI yang sangat besar dan sangat bergantung pada sumbangan TKI keatas pembangunan dan perindustrian Malaysia (Aries, 2004).

Menurut Aries (2004) dalam rangkaian kerja ini, para perantara berfungsi sebagai agen sehingga menyebabkan derasnya arus TKI ke Malaysia. Hubungan linguistik, budaya dan sejarah antara kedua negara membolehkan hubungan kerjasama yang lebih mudah antara majikan dan TKI berbanding dengan tenaga kerja asing dari negara lain. Tiga gelombang



utama pergerakan TKI ke Malaysia telah berlaku selama lebih dari 40 tahun, menunjukkan betapa TKI memainkan peranan penting dalam ekonomi Malaysia.

Di tahun 70-an dan 80-an ketika peraturan imigresen Malaysia masih terbatas (Kanapathy, 2004) gelombang pertama TKI banyak bekerja di sektor perladangan dan pertanian, diikuti sektor industri pemprosesan dan perkhidmatan. Pada gelombang kedua migrasi tenaga kerja tahun 80-an, TKI lebih banyak bekerja di sektor industri pembuatan, pemprosesan dan sektor perkhidmatan tidak formal (Kanapathy, 2004).

Menurut Kanapathy (2004) dalam usaha untuk mendaftarkan TKI tanpa izin di sektor domestik, pembinaan, pertanian, industri pemprosesan dan pembuatan, program pengampunan dijalankan oleh kerajaan Malaysia selama tempoh ini. Gabungan antara krisis kewangan Asia tahun 1997 dan dengan pelaksanaan dasar negara yang sangat ketat untuk melarang kemasukan tenaga kerja tanpa izin ini secara tidak langsung melambatkan kemasukan tenaga kerja dan menstabilkan arus TKI ke Malaysia.

#### **3.4.1.1 TKI dan Migrasi Tanpa Izin di Malaysia**

Selain migrasi TKI secara sah ke Malaysia, Malaysia turut menjadi negara destinasi paling besar bagi kemasukan TKI tanpa izin. Menurut data rasmi tahun 2006 dari Malaysia dianggarkan terdapat kira-kira 700,000 tenaga kerja asing tanpa izin di Malaysia yang sebahagian besar (70 peratus) berasal dari Indonesia (Kanapathy, 2004). Tenaga kerja asing sering menjadi tidak sah dan bukan kerana pilihan mereka sendiri.

Sebuah kajian yang dilakukan oleh *Institute for Ecosoc Rights* pada tahun 2007 mengenalpasti lima faktor utama penyebab tenaga kerja asing secara sah menjadi tidak sah..

Pertama, kerana rumit, tidak praktikal, kos besar dan masa lama untuk bermigrasi melalui saluran yang rasmi, maka beberapa TKI dengan sedar memilih saluran tidak rasmi. Saluran migrasi secara sah atau rasmi biasanya lebih selamat, walaupun demikian sebahagian TKI menganggap saluran tidak rasmi lebih menguntungkan bagi mereka sendiri dan majikan kerana lebih cepat, murah dan praktikal. Kedua, undang-undang migrasi Malaysia menempatkan tenaga kerja rasmi dengan majikan yang dilantik, sedangkan tenaga kerja tidak rasmi mempunyai kebebasan lebih besar untuk memilih majikan mereka dan jenis pekerjaan yang mereka ingin lakukan. Selain itu, kos migrasi secara tidak rasmi lebih murah daripada saluran rasmi.

Ketiga, walaupun TKI masuk ke Malaysia sebagai tenaga kerja rasmi namun keadaan kerja yang sangat sukar dan menjadi mangsa eksploitasi oleh majikan, keganasan fizikal dan psikologi atau gaji yang tidak dibayar menyebabkan TKI migran ini telah memilih meninggalkan majikan mereka dan kehilangan status rasminya. Sedangkan, permit kerja sebagai syarat status rasmi sangat berhubung erat dengan majikan. Keempat, MoU antara Indonesia dan Malaysia membenarkan dokumen perjalanan TKI disimpan oleh majikan. Meninggalkan majikan bermakna kehilangan status imigresen dan dokumen identiti. Kelima, calon TKI hanya mempunyai sedikit akses terhadap maklumat tentang prosedur migrasi dan keadaan kerja di Malaysia.

Akibatnya, mereka terdedah kepada penipuan dan kegiatan pemerdagangan manusia oleh pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab di Indonesia dan Malaysia. Terdapat juga dua bentuk utama penipuan yang dihadapi oleh TKI. Pertama, TKI ditipu semasa proses migrasi dan tidak menyedari bahawa mereka terikat dengan kegiatan migrasi tidak rasmi. Kedua, beberapa TKI diberikan maklumat palsu tentang keadaan pekerjaan di Malaysia dan sering dijanjikan gaji yang lebih besar atau keadaan yang lebih baik dari yang keadaan yang sebenarnya. Situasi dari pengkelasan sebab TKI menjadi tidak rasmi menunjukkan bahawa banyak TKI menjadi tidak rasmi bukan kerana pilihan tetapi disebabkan keadaan kondusif yang dicipta oleh pihak-pihak lain.

Untuk menghadapi isu-isu migrasi secara tidak rasmi ini, Malaysia menggunakan dua strategi berbeza iaitu dengan menggabungkan kempen pemutihan tenaga kerja asing dan langkah-langkah hukuman yang sangat keras bagi tenaga kerja tidak rasmi ini. Sebagai contoh pada tahun 1993, sebanyak 500 ribu TKI tanpa izin memanfaatkan program pemutihan dan pada tahun 1996, 300 ribu TKI telah melalui prosedur kemasukan menurut undang-undang (Hugo, 2009).

Selain program pengampunan yang telah dilakukan, kerajaan Malaysia telah melakukan penghantaran pulang TKI dalam jumlah yang besar. Badan separa tentera awam sukarela, Ikatan Relawan Rakyat Malaysia (RELA) ditubuhkan dengan kuasa untuk memeriksa dokumen perjalanan dan permit penghijrahan bagi tenaga kerja asing di Malaysia. RELA diberi kuasa untuk menangkap warga asing yang tidak mampu menunjukkan dokumen yang diperlukan dan boleh melakukannya di tempat umum atau peribadi pada bila-bila

waktu. RELA akan menyerahkan para warga asing yang tidak melalui saluran yang sah ini kepada pihak polis atau pegawai imigresen. Malaysia turut memberikan hukuman sebatan bagi warga asing tanpa izin sebelum dihantar pulang, sebuah tindakan yang sangat dikritik oleh Amnesty Antarabangsa dan Pengawas HAM.

Disamping semua usaha ini, migrasi TKI tanpa izin ke Malaysia masih tetap berlaku. Kemasukan migrasi TKI yang tidak mengikut saluran secara sah ini menyebabkan kitaran dihantar pulang iaitu migran yang dihantar pulang akan masuk kembali ke Malaysia dan bekerja di Malaysia. Oleh yang demikian, program tindakan penguatkuasaan dan dihantar pulang gagal dalam mengatasi permasalahan yang mendasar selain pergantungan ekonomi Malaysia kepada tenaga kerja asing ini tidak dapat dipertikaikan.

#### **3.4.1.2 TKI dan Dasar Malaysia Berkaitan Migrasi**

Migrasi tenaga kerja ke Malaysia adalah di bawah bidang kuasa Kementerian Dalam Negeri yang bertanggung jawab untuk menguruskan prosedur imigresen, semakan kewarganegaraan dan menguatkuasakan undang-undang imigresen. Jabatan Imigresen Malaysia merupakan sebahagian daripada Kementerian Dalam Negeri yang bertanggungjawab memproses permintaan permit kerja dan visa serta meluluskan permohonan. Kementerian Sumber Manusia melaksanakan dasar tenaga kerja, menguatkuasakan undang-undang pekerjaan, mengawasi angkatan kerja Malaysia dan program latihan kemahiran. Badan Pengawas Pemeriksaan Kesihatan Tenaga Kerja Asing (*Foreign Workers' Medical Examination Monitoring Agency/FOMEMA*)

bertanggungjawab mengawasi ujian kesihatan tenaga kerja asing di bawah program ujian kesihatan wajib tahunan (Kanapathy, 2008).

Pandangan awam tentang migrasi tenaga kerja di Malaysia sering bercampur aduk. Rakyat Malaysia menganggap tenaga kerja asing mengambil alih peluang pekerjaan yang sepatutnya di isi oleh warga tempatan. Walaupun terdapat banyak usaha untuk mengutamakan warga tempatan Malaysia dalam pasaran tenaga kerja, namun usaha ini kurang mendapat sambutan kerana pekerjaan yang ada biasanya dianggap tidak menarik bagi warga tempatan Malaysia atau gajinya tidak cukup tinggi.

Kerajaan Malaysia melaksanakan beberapa batasan terhadap tenaga kerja asing mahir dan tidak mahir untuk memastikan mereka pulang ke negaranya. Tenaga kerja asing yang berkemahiran rendah atau yang separuh mahir tidak boleh membawa keluarga mereka ke Malaysia, mereka perlu membawa permit kerja setiap masa dan hanya dibenarkan tinggal sesuai dengan tempoh kontrak yang biasanya dalam tempoh dua tahun. Tempoh ini boleh dilanjutkan dengan izin majikan dan pihak Imigresen kerajaan Malaysia.

Pasport tenaga kerja asing yang masuk secara sah boleh disimpan oleh majikan atau pihak agen. Keadaan ini boleh meletakkan migran dalam kedudukan terdedah kerana para tenaga kerja ini boleh kehilangan status secara sekiranya melarikan diri dari majikan yang melakukan tindakan kekerasan. Hal yang paling membimbangkan mengenai pengurusan migrasi di Malaysia adalah apabila tenaga kerja asing yang meninggalkan majikan, tenaga kerja ini diperlakukan dengan tidak berperikemanusiaan dan perlu tinggal di

Malaysia sekiranya terdapat kes yang masih dalam tempoh siasatan. Dalam keadaan sedemikian, untuk tinggal di Malaysia tenaga kerja asing perlu mengajukan permintaan visa khusus untuk terus menetap di Malaysia.

Visa khusus ini tidak membenarkan tenaga kerja asing ini bekerja. Dengan demikian, tenaga kerja asing perlu membayar kos visa khusus setiap bulan ditambah dengan keperluan penginapan dan makanan tanpa memperolehi pendapatan. Seringkali tenaga kerja asing tidak dapat bertahan dalam keadaan ini kerana kes melibatkan mahkamah boleh memakan masa yang lama sehingga berbulan-bulan bahkan bertahun-tahun. Oleh kerana itu banyak tenaga kerja migran yang teraniaya atau tereksplotasi akhirnya kembali ke negara asal sebelum mendapat sebarang pampasan yang mencukupi hasil dari pekerjaan.

Rangka kerja pengurusan migrasi ke Malaysia merujuk kepada Peraturan Imigresen tahun 2002. Menurut peraturan ini, tenaga kerja haram boleh dikenakan hukuman penjara hingga 5 tahun, denda hingga 10,000 Ringgit atau menerima 6 hukuman sebatan dan dihantar pulang. Hukuman sama juga dikenakan bagi majikan yang menggaji lebih daripada lima tenaga kerja tanpa izin. Sering kelihatan hukuman lebih cenderung dikenakan kepada tenaga kerja daripada majikan yang didapati bersalah kerana mengupah tenaga kerja asing tanpa izin atau tanpa dokumen rasmi. Terdapat usaha yang dilakukan oleh kerajaan Malaysia untuk membanteras tenaga kerja tanpa izin ini dengan menawarkan pengampunan pada tahun 2002, kemudian pada tahun 2004 dan 2005 untuk

menggalakkan tenaga kerja tanpa izin ini pulang ke negara asal dan memohon kemasukan melalui jalur masuk yang rasmi ke Malaysia.

Namun usaha kerajaan Malaysia menurunkan jumlah tenaga kerja asing haram hanya memberi kesan kecil dalam mencegah atau mengurangkan penghijrahan haram ke Malaysia. Pada tahun 2009, cara baru dilaksanakan dengan memberikn denda kepada tenaga kerja asing haram dan mendorong mereka kembali ke negara asalnya, daripada menahan atau mengusir mereka. Pegawai kerajaan menyatakan bahawa meneruskan strategi sebelumnya menjadi sangat mahal dan diharapkan cara baru ini akan lebih berkesan dan berperikemanusiaan dalam menghadapi penghijrahan tenaga kerja haram.

### **3.4.2 Isu-isu Berkaitan TKI di Malaysia**

Secara prinsipnya, kerajaan Malaysia telah meluluskan langkah-langkah yang dicadangkan oleh kerajaan Indonesia, termasuk memberikan hari cuti bagi TKI yang bekerja di sektor domestik sehari seminggu, kenaikan gaji secara berkala, menyimpan pasport sendiri selama tempoh kontrak dan mendapat ganti kos pengangkutan oleh majikan. Jumlah pegawai misi diplomatik Indonesia sangat kurang untuk menangani kes yang dihadapi oleh TKI di Malaysia. Pegawai kerajaan Indonesia sering tidak mengetahui di mana lokasi penempatan TKI, jenis pekerjaan, dan keadaan umum pekerjaannya akibat minimumnya laporan yang masuk dari agensi pengambilan. Jadi sukar bagi pegawai kerajaan untuk menjadi proaktif dalam menyediakan bantuan. Perwakilan diplomatik Indonesia merasa kesulitan untuk mengawasi dan mengesan, apalagi menjangka

kemungkinan-kemungkinan permasalahan yang serius, misalnya mengawasi agen Malaysia, agensi pengambilan swasta, rakan kerja TKI di Indonesia dan majikan yang bermasalah.

#### **3.4.2.1 Isu Kekerasan dan Pelanggaran HAM TKI**

Walaupun masalah yang dialami oleh TKI berbeza mengikut sektor, tapi masih kelihatan permasalahan umumnya yang dialami oleh TKI dari aduan-aduan yang diterima KBRI di Malaysia dari tahun 2005 hingga 2007. Masalah utama memang berbeza dari tahun ke tahun, namun terdapat dua kategori utama masalah yang nampak jelas: (1) masalah kekerasan termasuk penyiksaan, penganiayaan seksual, sebatan, dan rogol; dan (2) masalah hak TKI, termasuk gaji yang tidak dibayar, beban kerja yang luar biasa, tidak ada cuti, penipuan, pengusiran oleh majikan, keadaan kerja yang tidak berperikemanusiaan. Dua kategori masalah ini saling berkaitan; masalah dengan hak-hak TKI sering menimbulkan masalah-masalah lain yang diakhiri dengan kekerasan.

Rampasan pasport dalam banyak kes sangat menyekat gerakan TKI kerana mereka harus membawa permit kerja mereka setiap saat atau berisiko dipenjara. Banyak PRT menyatakan bahawa mereka tidak mempunyai akses ke pasport mereka. Kemungkinan besar alasan utama TKI tidak berani meninggalkan rumah majikan mereka kerana takut dipenjara dan dihantar pulang. Banyak TKI tidak berani meninggalkan majikan yang menganiayanya kerana tidak mengetahui di mana TKI ini boleh mendapat bantuan. Pada tahun 2004, kerajaan Malaysia memberikan hak tenaga kerja asing untuk berganti



majikan dua kali selama kontrak bekerja masih aktif. Sebelumnya hal ini tidak dibenarkan sehingga TKI ini terpaksa bertahan dalam keadaan yang tidak menguntungkan agar boleh membayar hutang yang dipakai untuk membayar kepada agensi pengambilan.

#### **3.4.2.2 Isu Pemerdagangan Manusia**

Pemerdagangan manusia merupakan bahagian permasalahan TKI yang tidak boleh dipisahkan dan menjadi penyebab meningkatnya migrasi tenaga kerja haram antara dua negara. Namun, aduan yang diterima KBRI di Malaysia telah berkurang antara tahun 2005 dan 2007. Penetapan UU Anti Perdagangan Manusia di Malaysia belum mampu menurunkan kadar jenayah kerana kerajaan Malaysia masih perlu menyemak semula dasar undang-undang utama pekerjaan. Tanpa pembaikan undang-undang perlindungan tenaga kerja akan menjadi sukar untuk pihak berkuasa melakukan usaha dalam menyelesaikan masalah perdagangan manusia. Jumlah secara terperinci pihak-pihak yang terlibat dalam pemerdagangan manusia sangat sukar diketahui kerana sifat perdagangan berbentuk sulit dan salah.

#### **3.4.2.3 Isu Pengurusan Tenaga Kerja**

Kerajaan Malaysia menyediakan perkhidmatan yang terhad bagi tenaga kerja asing di Malaysia, kerana sebahagian besar perkhidmatan disediakan oleh organisasi masyarakat dan NGO termasuk kumpulan komuniti tenaga kerja. Banyak pembaharuan yang sedang

dipertimbangkan oleh kerajaan Malaysia dalam memberikan rangka kerja yang lebih menyeluruh untuk melindungi tenaga kerja asing. Melalui kerjasama dengan negara penghantar, kerajaan Malaysia menyediakan kursus pengenalan bagi tenaga kerja sebelum kedatangan di Malaysia. Kursus ini akan memberikan tenaga kerja pengetahuan tentang budaya dan kebiasaan di Malaysia, kemahiran yang diperlukan untuk melakukan pekerjaan, kemampuan berkomunikasi dan pengetahuan tentang undang-undang yang digunakan di Malaysia. Sebuah buku panduan disusun bagi tenaga kerja asing yang terdiri daripada maklumat asas pekerjaan di Malaysia dan Akta Imigresen, prosedur pelaporan aduan, senarai alamat atau nombor pejabat tenaga kerja di seluruh Malaysia.

#### **3.4.2.4 Isu Penilaian Dasar KBRI di Malaysia**

Dalam keadaan kerajaan Malaysia memproses penyusunan kerangka kerja baru berkaitan TKI, Kedutaan Besar Indonesia di Malaysia turut memperbaiki tanggapan mereka mengenai isu-isu yang dihadapi oleh para TKI. Kedubes RI memperluaskan skim perlindungan untuk semua TKI. Perkhidmatan perlindungan yang ada merangkumi: menerima dan melakukan rundingan bagi para TKI yang bermasalah; perkhidmatan telefon hotline 24 jam; dan perkhidmatan pengawasan di tempat-tempat kerja TKI (seperti di sektor perladangan, perkilangan, pembinaan). KBRI juga sedang dalam proses membentuk sebuah persatuan TKI. Di Malaysia terdapat banyak pertubuhan tidak formal TKI serantau, yang berkomunikasi dan menyampaikan aduan oleh TKI kepada petugas Kedutaan Besar sebagai satu cara untuk membantu para TKI ini. Melalui kerjasama dengan KBRI, persatuan TKI boleh membantu mengawasi keadaan kerja dengan lebih

berkesan dan memberitahu kedutaan apabila terjadi masalah di semua sektor dan kawasan bandar atau luar bandar. Para TKI yang juga menjadi sebahagian dari pertubuhan ini, khususnya di kawasan luar bandar di Malaysia, boleh menyampaikan permasalahannya ke KBRI tanpa pengetahuan majikan. Keadaan ini dalam jangka masa yang panjang dapat dilihat pertubuhan ini membantu TKI dalam menyampaikan aduan dan mengurangkan beban kerja pihak Kedutaan Besar Indonesia.

Kedutaan Besar RI sedang memproses pembentukan pusat perlindungan aduan dan mekanisme perlindungan bagi TKI haram. TKI haram di Malaysia sering menjadi mangsa penghijrahan dan dasar pekerjaan Malaysia sehingga menyukarkan mereka mengakses perkhidmatan Kedutaan Besar Indonesia. Mereka seringkali kesulitan mendapatkan akses masuk kerana tidak mempunyai dokumen identifikasi yang rasmi. Sering juga mereka tidak berdokumentasi sama sekali kerana telah ditipu atau dieksploitasi oleh majikan, agen, perantara, atau pihak lain. Usaha dilakukan untuk mengembangkan sistem pengawasan yang berkesan terhadap agensi pengambilan dan majikan dan pelaporan awam tentang penemuan-penemuan mereka.

Terbatasnya kuasa kerajaan terhadap agensi pengambilan TKI di Indonesia khususnya dalam menangani agen dan majikan di luar negeri. Hampir kebanyakan dari agensi pengambilan di Indonesia mempunyai agensi pengambilan juga di Malaysia. Mereka diuruskan oleh orang Indonesia tapi dimiliki oleh orang Malaysia jadi keuntungannya masih masuk ke Malaysia. Sampai sekarang, Kerajaan Indonesia masih kesulitan memperoleh data tepat mengenai angka pendedaran TKI di Malaysia. Ini juga

menunjukkan perlunya bantuan TKI di Malaysia yang melibatkan pelbagai kumpulan masyarakat Indonesia di Malaysia. Ketersediaan data tersebut di Malaysia akan membantu Kedutaan Besar Indonesia memperbaiki perlindungan dan mengembangkan pemberdayaan program bagi TKI.

Kedutaan Besar juga sedang cuba melibatkan komuniti Indonesia di Malaysia dan memudahkan pembangunan kelompok masyarakat Indonesia. Sampai sekarang, Kedutaan Besar telah menfokuskan usaha diplomatik formal secara besar-besaran melalui pertemuan dan perbincangan secara dua hala, namun hal ini belum boleh menyelesaikan masalah yang dihadapi TKI. KBRI juga menarik perhatian masyarakat Indonesia di Malaysia agar dapat meningkatkan kesedaran mereka tentang TKI. Contohnya, bagaimana pelajar, ahli akademik dan profesional berkemampuan untuk mempengaruhi, mengundang dan menggalakkan komuniti dalam memperjuangkan perlindungan bagi TKI.

Organisasi Masyarakat Madani seperti Pertubuhan Masyarakat Indonesia di Malaysia (Permai) dan pelbagai Pertubuhan TKI lain sampai sekarang telah memberikan banyak bantuan kepada TKI yang memerlukan. Permai juga memudahkan komunikasi antara pelbagai Pertubuhan TKI. Sebagai sebuah organisasi yang keanggotaannya terdiri daripada gabungan pelbagai pihak seperti masyarakat Indonesia, kumpulan profesional, akademik dan orang Indonesia yang dilahirkan sebagai warga negara Malaysia, Permai berpotensi untuk bekerja berdampingan dengan Kedutaan Besar Indonesia dalam

memberi kuasa dan membentuk perserikatan perwakilan dan kempen perlindungan TKI dalam masyarakat Malaysia.

### **3.4.3 TKI di Singapura**

Di Singapura, urusan imigresen jauh lebih tegas bagi tenaga kerja tidak mahir: izin tinggal tenaga kerja hanya sementara, tidak dibenarkan melakukan pekerjaan yang tidak dinyatakan secara khusus, kemestian mengikuti pemeriksaan perubatan tertentu, dilarang berkahwin dengan warganegara dan residen tetap Singapura, serta majikan tenaga kerja diwajibkan membayar cukai tenaga kerja asing (Yeoh, 2007).

Dengan berlakunya peningkatan jumlah golongan perempuan Singapura yang bekerja di akhir tahun 1970-an menjadi salah satu sebab menggaji tenaga kerja asing sebagai PRT menjadi semakin popular dan dianggarkan satu daripada lima keluarga menggaji PRT asing. Pertumbuhan ekonomi Singapura sendiri sebahagian besarnya merupakan sumbangan dari tenaga kerja asing baik yang mahir mahupun tidak yang membantu mengisi kekurangan tenaga kerja akibat pertumbuhan demografi Singapura. Singapura juga mempunyai penduduk tertua di Asia Tenggara dengan kadar kelahiran yang rendah, sehingga memerlukan bekalan tenaga kerja untuk mengelakkan penurunan penduduk.

Terdapat kira-kira 140,000 warga Singapura yang bermukim di luar negeri (kebanyakan di Australia, China, Amerika dan Inggeris). Kerajaan Singapura secara aktif menyeru para pekerja berkemahiran tinggi untuk kembali. Sebagai usaha memelihara populasi

tenaga kerja profesional, Kerajaan Singapura menyarankan perkahwinan campuran antara tenaga kerja asing terlatih dan penduduk Singapura agar mengurangkan tekanan demografi. Berbanding negara-negara Asia Tenggara lain, jumlah tenaga kerja haram relatif sedikit di Singapura. Lokasi geografi pulaunya yang kecil membolehkan kerajaan Singapura mengawasi keluar masuknya dengan lebih berkesan daripada negara lain dengan batas negara yang lebih luas.

#### **3.4.3.1 TKI dan Permintaan Tenaga Kerja Asing**

Permintaan tenaga kerja asing di Singapura terus meningkat. Dari 1990 hingga 2006, jumlah tenaga kerja naik sehingga 170 peratus, dari 248,000 menjadi 670,000. Dari jumlah ini 580,000 adalah tenaga kerja berkemahiran rendah yang tertumpu di sektor pembinaan, industri pembuatan, industri perkapalan dan PRT, sedangkan selebihnya sebanyak 90,000 adalah profesional asing (Yeoh, 2007). Permintaan akan tenaga kerja bangunan bermula ketika mantan Presiden Lee Kuan Yew mengubah dasar migrasi Singapura dari tertumpu kepada industri dan produksi menjadi hab kewangan bersistem tinggi.

Sejumlah faktor telah mempengaruhi kenaikan jumlah PRT Indonesia di Singapura sejak pertengahan 1990, selain jumlah golongan perempuan Singapura yang kembali bekerja setelah memiliki anak dan meningkatnya taraf pendidikan. Dari 1980 hingga 1990, kedudukan perempuan Singapura yang bekerja naik dari 36 menjadi 41 peratus. Masyarakat di Singapura mensyaratkan PRT untuk tidak hanya boleh melakukan

pekerjaan rumah tangga, namun juga merawat anak majikan sekiranya keadaan memerlukan. Budaya kerja Singapura yang kaku dengan jam kerja panjang, serta tradisi budaya yang diamalkan kelas menengah dan elit untuk membayar PRT turut mempengaruhi kenaikan permintaan terhadap PRT.

Dianggarkan terdapat 196,000 PRT asing di Singapura (Singapore Ministry of Manpower, 2010). Menurut laporan Kedutaan Besar Indonesia di Singapura (2005), jumlah terbesar PRT (55 peratus) adalah TKI, diikuti Filipina (40 peratus) dan bakinya berasal dari negara-negara seperti Thailand, Myanmar, India dan Bangladesh (4 peratus).

#### **3.4.3.2 TKI dan Dasar Tenaga Kerja**

Jenis kebenaran kerja yang diperoleh tenaga kerja akan menentukan hak-hak dan kewajiban tenaga kerja di Singapura. Contohnya, tenaga kerja berkemahiran tinggi dianjurkan untuk bekerja masyarakat Singapura. Visa tidak perlu terikat terhadap majikan tertentu dan tenaga kerja dapat mengajukan permohonan kebenaran tinggal secara tetap apabila telah menetap selama dua hingga sepuluh tahun. Tenaga kerja profesional dapat juga mengajukan perkhidmatan kesihatan bersubsidi, pendidikan dan perumahan. Sementara tenaga kerja berkemahiran rendah tidak menikmati hak istimewa yang sama. Terdapat pengawasan ketat terhadap tempoh tinggal tenaga kerja asing. Tenaga kerja tidak boleh menggunakan perkhidmatan kesihatan bersubsidi seperti tidak dibenarkan pula membawa keluarga (hak ini hanya diberikan kepada tenaga kerja yang berkemahiran tinggi. Tenaga kerja di Singapura tidak dibenarkan bernikah dengan warganegara

Singapura tanpa kebenaran dari pihak kerajaan. Semua PRT asing wajib melakukan pemeriksaan setiap enam bulan untuk mengetahui samada tenaga kerja ini hamil dan memiliki penyakit (Kementerian Tenaga Kerja Singapura, 2010). Sekiranya PRT hamil, maka ia perlu setuju melakukan proses pengguguran atau meninggalkan Singapura.

Di Singapura, tenaga kerja migran biasanya dilindungi oleh UU tenaga kerja yang mengatur kadar kerja minimal bagi pekerja seperti waktu pembayaran gaji, pembayaran jam, dan cuti. Namun bagi PRT, tenaga kerja ini tidak dilindungi di bawah UU ini. PRT dilindungi di bawah UU tenaga kerja bagi Tenaga Kerja Asing (EFMA) 2007. Kementerian Tenaga Kerja mewajibkan beberapa persyaratan yang mengikat bagi semua majikan untuk memperoleh kebenaran bekerja. Majikan menjamin kesejahteraan semua tenaga kerja asingnya, termasuk perbekalan rawatan kesihatan, perumahan kediaman, pembayaran gaji tepat waktu serta makanan dan istirehat yang bersesuaian (Kementerian Tenaga Kerja Singapura, 2010).

#### **3.4.3.3 TKI dan Permasalahan di Singapura**

Pemerhatian oleh *Institute for Ecosoc Rights* dari 1995 hingga 2007 terhadap TKI di Singapura menunjukkan sedikit perubahan pada pola dan semakin luasnya permasalahan yang dihadapi oleh TKI ini. Masalah yang menyedihkan adalah tingkat kematian diantara PRT dari tahun ke tahun tidak mengalami penurunan atau menunjukkan perubahan ketara.



Antara tahun 1999 dan 2005, terdapat 147 tenaga kerja dan 122 diantaranya TKI meninggal kerana melompat atau jatuh dari apartemen majikan tenaga kerja (Human Rights Watch, 2005). Keadaan ini terjadi disebabkan kemalangan di tempat kerja seperti ketika pembersihan kaca yang tidak selamat atau kecuai, mahupun membunuh diri sebagai akibat keadaan kerja yang tidak menyenangkan sehingga menimbulkan tekanan dan ketakutan diantara tenaga kerja. Masalah utama yang dihadapi PRT Indonesia di Singapura adalah keadaan kerja yang keras yang pada puncaknya berakhir dengan tindakan kekerasan kepada PRT dan kadangkala mengakibatkan hilangnya nyawa tenaga kerja. Keadaan kerja yang berat juga dialami oleh tenaga kerja termasuk upah di bawah kadar yang ditetapkan, kekerasan fizikal, penyakit, terbatasnya akses informasi dan komunikasi, makanan yang tidak cukup, dan masalah khusus dengan anggota keluarga (khususnya perempuan) dan keluarganya.

Walaupun kerajaan Singapura dan Indonesia telah mengupayakan untuk memperbaiki situasi PRT Indonesia, pola masalah ini masih lagi membimbangkan tahun demi tahun. Kes-kes yang berakhir dengan kematian PRT tetap tinggi sebagai contoh, 154 PRT Indonesia meninggal di Singapura antara 1999 hingga 2007 menunjukkan tidak ada perubahan ketara dari **dasar** perlindungan kerajaan Singapura.

#### **3.4.3.4 TKI dan Pengurusan Migrasi Tenaga Kerja**

Untuk memperbaiki keadaan tenaga kerja di Singapura, kerajaan telah mengembangkan kursus keselamatan kerja bagi tenaga kerja asing di sektor pembinaan dan pelayaran.

PRT asing diwajibkan mengikuti Kursus Kesadaran akan Keselamatan Kerja (SAC) yang melibatkan tentang praktik keselamatan kerja, siapa yang perlu dihubungi dan menjelaskan kepada tenaga kerja asing tentang kewajiban, hak-hak dan perlindungan kepada tenaga kerja di bawah undang-undang Singapura. Kerajaan Singapura telah mengembangkan beberapa inisiatif untuk memantau pelaksanaan peraturan melalui UU tenaga kerja bagi tenaga kerja asing dengan melakukan pemantauan di sejumlah besar lokasi kerja untuk menjamin pelaksanaan terhadap UU ini dan mengambil tindakan terhadap majikan yang melanggar.

### **3.4.5 TKI di Kuwait**

Negara-negara Teluk adalah negara yang kaya dengan hasil minyak dan menerima tahap migrasi antarabangsa dari pelbagai negara yang sangat tinggi. Keenam negara ini adalah Bahrain, Kuwait, Oman, Qatar, Arab Saudi dan Emiriah Arab (UAE). Mereka tergabung dalam sebuah persatuan yang dikenali dengan nama Majlis Kerjasama Teluk (GCC). Selama tahun 1970 dan 1980, perpindahan skala besar tenaga kerja bermula sebagai tindak balas terhadap melonjaknya harga minyak dan rancangan negara-negara GCC untuk merencanakan pertumbuhan ekonominya.

Rancangan ini memerlukan jumlah tenaga kerja asing yang sangat besar kerana jumlah tenaga kerja dari warganegaranya adalah relatif kecil dan tidak mempunyai kepakaran khusus yang diperlukan dalam membangunkan infrastruktur dan projek-projek lain. Pada tahap awal, tenaga kerja di sektor pembinaan merupakan kategori terbesar tenaga kerja

asing. Namun ketika permintaan terhadap tenaga kerja pembinaan menurun, permintaan yang tinggi terhadap tenaga kerja asing masih tetap ada khususnya dengan kemunculan projek-projek perumahan dan bangunan baru yang diperlukan untuk pertumbuhan ekonomi negara. Negara-negara GCC mempunyai pertumbuhan penduduk yang cukup tinggi. Kebanyakan golongan perempuan di negara ini mempunyai lebih daripada empat anak.

Selain tenaga kerja pembinaan, PRT merupakan kategori terbesar tenaga kerja asing di GCC. Di sebahagian besar negara GCC, perempuan mendominasi sektor PRT asing, kebanyakan berasal dari Sri Lanka, Filipina, Indonesia. Setiap tahun jumlah ini terus bertambah. Indonesia telah menjadi salah satu negara penghantar tenaga kerja ke Kuwait (BNP2TKI, 2009). Tahap gaji minimum tenaga kerja asing berbeza dan biasanya ditentukan oleh negara pengirim. Menurut Kedutaan Besar Indonesia di Kuwait, gaji minimum TKI ditetapkan sebesar 45 KD per bulan (US \$ 157 per bulan) bagi tenaga kerja tidak mahir dan KD 60 per bulan (US \$ 210 per bulan) 44 bagi yang berkeahlian.

Walaupun gaji rendah, penghantaran wang tetap menjadi insentif penting bagi tenaga kerja asing untuk bekerja di Kuwait. Migrasi tenaga kerja dan penghantaran wang merupakan hasil kemasukan utama ekonomi Indonesia secara keseluruhan. Sekitar 75 peratus gaji TKI di Kuwait dihantar melalui bank atau perkhidmatan penghantaran wang, sementara selebihnya digunakan untuk menutup kos hidup sehari-hari dan dibawa pulang secara langsung.

### **3.4.5.1 TKI dan Permintaan Tenaga Kerja Asing**

Berdasarkan kajian *International Labour Organization* tahun 2009, tenaga kerja asing mendominasi sektor-sektor berikut: pembinaan (99 peratus), perkilangan (92 peratus), perniagaan, restoran dan hotel (98 peratus). Tenaga kerja dari negara-negara Asia Tenggara dan Selatan termasuk Sri Lanka, Indonesia, Bangladesh dan Filipina adalah yang terbesar di sektor pembinaan dan perkhidmatan. Di tahun-tahun kebelakangan, tenaga kerja perempuan telah menduduki peratusan yang jauh lebih besar daripada tenaga kerja di negara GCC. Indonesia merupakan salah satu negara pengirim TKW terbesar di Kuwait dan kebanyakan bekerja sebagai PRT. Sejumlah kecil TKI bekerja di sektor perubatan, umumnya sebagai jururawat, dengan jumlah yang lebih kecil lagi di industri minyak, penerbangan, hotel, dan lain sebagainya. Jumlah besar TKI yang bekerja sebagai PRT telah menimbulkan persepsi umum bahawa orang Indonesia sangat sesuai untuk mengisi kedudukan tersebut.

Kuwait tetap merupakan tujuan menarik bagi tenaga kerja asing kerana kos tinggal yang relatif murah, persepsi adanya peluang kerja yang baik dan melimpah dan perkhidmatan perubatan percuma (tenaga kerja asing tidak akan diberikan permit kerja sekiranya tidak menunjukkan bukti pemilikan insurans kesihatan).

### **3.4.5.2 TKI dan Dasar Perlindungan**

Kuwait telah melakukan beberapa mekanisme perlindungan bagi tenaga kerja dengan mengeluarkan kebenaran kepada syarikat dan kumpulan yang mengambil tenaga kerja. Panduan disediakan berkaitan dengan gaji minimum dan keadaan hidup serta pelaksanaan pekerjaan. Namun panduan ini tidak selalu dipatuhi oleh pihak majikan. Bersama negara GCC lain, Kuwait telah dikritik berulang kali kerana perlakuan terhadap tenaga kerja khususnya PRT perempuan. Laporan mengenai perlakuan penganiayaan dan gangguan seksual kepada pembantu rumah tangga kerap terpampang di media massa (Shah & Manon, 1997).

Walaupun tidak ada undang-undang yang secara jelas mengatur tentang perdagangan manusia, namun perhambaan lintas negara dilarang berdasarkan Kanun Jenayah Kuwait (Pasal 185), demikian pula hal berkaitan pelacuran paksa (Perkara 201). Terdapat pula undang-undang yang memberikan hukuman kepada kumpulan yang terlibat memudahkan tempat tinggal atau kebenaran pengunjung bagi orang asing secara haram (Pasal 24, Keputusan Amir No. 17/1959) dan peraturan pengambilan dan penempatan PRT (Pasal 3 UU No. 40 Tahun 1992). Melalui pindaan Keputusan Menteri No. 617/1992 April 2010 (Resolusi Menteri No. 1182 Tahun 2010). Kerajaan Kuwait berpendirian untuk mengurangkan jumlah agensi pengambilan. Maka syarat tambahan telah dibebankan kepada para agen tersebut iaitu menandatangani wang jaminan sebanyak KD 20,000 (US \$ 70,000).

MoSAL bertanggung jawab untuk pelaksanaan undang-undang berkaitan dengan tenaga kerja asing. Namun, isu PRT dilindungi di bawah sebuah jawatankuasa yang diduduki oleh MoSAL termasuk Kementerian Dalam Negeri. Terdapat arahan dari MoSAL kepada kerajaan Indonesia bahawa sebelum TKI meninggalkan Indonesia ke Kuwait, TKI ini perlu terlebih dulu dibekalkan dengan maklumat mengenai pekerjaannya, budaya, alam, orang-orang, iklim dan undang-undang pekerjaan Kuwait (Kuwait Times, 24 Disember 2009).

Akta baru Kuwait menyatakan bahawa perempuan tidak boleh bekerja antara jam 8 malam dan 7 pagi, dengan pengecualian profesion tertentu yang ditetapkan oleh Menteri Urusan Sosial dan Tenaga Kerja. Undang-undang ini menetapkan 48 jam kerja per minggu, dan tidak boleh melebihi 8 jam per harinya. Tenaga kerja asing berhak untuk mengambil satu hari cuti dalam seminggu, namun apabila tenaga kerja ini diminta bekerja pada waktu cuti, maka berhak menerima tambahan 50 peratus daripada upah per hari dan menerima ganti hari cuti.

### **3.4.5.3 TKI dan Proses Penambahbaikan Dasar**

#### **a) Syarikat Operasi PRT Kuwait**

Susulan undang-undang tenaga kerja yang dikeluarkan oleh Parlimen Kuwait pada tahun 2009, Kerajaan Kuwait merancang untuk mendirikan syarikat perkongsian yang disebut

sebagai *Kuwait Home Helper Operating Company* (Syarikat Operasi PRT Kuwait) untuk penempatan bagi PRT asing.

Berbeza dengan amalan sebelumnya, kini pasport PRT asing tidak lagi ditahan oleh majikan melainkan disimpan di Syarikat Operasi PRT Kuwait. Seterusnya para PRT diberikan kad mikrochip sebagai kegunaan peribadi sekiranya tenaga kerja menghadapi masalah dengan keluarga majikan, maka tenaga kerja ini boleh terus berhubung kepada syarikat untuk meminta bantuan. Melalui penggunaan kad ini, PRT tidak perlu melapor ke kedutaan kerana tenaga kerja tetap akan mempunyai kad kebenaran tinggal dan menerima gaji hingga masalah selesai. Kerajaan Kuwait berpendirian untuk bekerjasama dan berganding bahu dengan negara asal PRT agar memastikan tidak ada penglibatan kakitangan kedutaan atau kumpulan lain dalam perdagangan atau menolong PRT yang lari demi kepentingan peribadi.

#### **b) MoU Antara Kuwait dan Indonesia**

Pada pertengahan 1990-an, sebuah MoU mengenai tenaga kerja asing telah ditandatangani antara Kuwait dan Indonesia. Dalam MoU tersebut tidak termasuk kuota jumlah TKI yang terlatih namun tertumpu kepada hak-hak dan perlindungan tenaga kerja asing ketika berada di Kuwait. Wakil kerajaan Kuwait dan Kedutaan Besar Indonesia di Kuwait kemudian menyambung semakan untuk perbincangan semakan MoU ini dan menyenaraikan TKI samada yang terlatih dan tidak terlatih kerana banyaknya jumlah TKI yang bekerja di Kuwait.

### **3.4.6 Pandangan Perkhidmatan TKI di Kuwait**

#### **a) Kerajaan Kuwait**

Kementerian Hal Ehwal Sosial dan Tenaga kerja Kuwait telah menyediakan perkhidmatan bagi tenaga kerja asing. Pihak kerajaan Kuwait memperuntukan perlindungan khususnya bagi PRT yang lari dari majikan akibat dianiaya. Perlindungan yang diberikan terdiri daripada kemudahan perubatan (psikologi dan fizikal) dan bantuan perundangan. Tenaga kerja asing dibenarkan tinggal di tempat perlindungan selama dua bulan, namun bagi tenaga kerja yang menjadi mangsa penganiayaan dan kesnya masih dalam proses perbicaraan, tenaga kerja yang menjadi mangsa tersebut diproses boleh tinggal di sini hingga urusan perundangannya selesai. Tenaga kerja yang menunggu proses perundangan ini tidak dibenarkan untuk bekerja di luar perlindungan selama tempoh perundangan tersebut. Namun, perlindungan yang diberikan tidak mampu untuk menangani semua permintaan bantuan tenaga kerja asing ini pada setiap tahunnya sebagai contoh Kerajaan Kuwait memperuntukan dana sebanyak US\$2.5 juta pada tahun 2008 untuk memperluaskan dan mengemas kini tempat perlindungan selain bertujuan untuk menunjukkan dedikasi sokongan yang meningkat kepada para tenaga kerja ini.

#### **3.4.6.1 Pandangan Permasalahan TKI**

Berdasarkan Kedutaan Besar Indonesia di Kuwait, terdapat 64,000 TKI yang tinggal di Kuwait. Julat usia tenaga kerja ini diantara 21 dan 26 tahun sebagaimana yang



disyaratkan oleh kerajaan Indonesia dengan tahap pendidikan sekurang-kurangnya SMP atau setaraf. TKI umumnya berkhidmat sebagai PRT dan selebihnya bekerja di syarikat minyak Kuwait, hotel, pusat membeli-belah, restoran, dan sebagai jururawat. Secara kebiasaanya, warga Indonesia enggan melaporkan kedatangan mereka ke Kedutaan Besar Indonesia. Warga Indonesia ini hanya menghubungi kedutaan pada ketika memerlukan bantuan seperti pembuatan pasport baru. Menurut Kedutaan Indonesia di Kuwait, TKI mahir atau separuh mahir jarang mempunyai masalah. Majoriti kes bermasalah adalah datang dari TKI tidak mahir khususnya PRT.

Salah satu masalah besar yang dihadapi oleh TKI adalah pemalsuan dokumen seperti menambah usia hingga sepuluh tahun di dokumen rasmi agar dibenarkan untuk bekerja di luar negeri. UU No. 39/2004 mensyaratkan bahawa TKI perlu berusia lebih dari 18 tahun, sementara TKI yang bekerja oleh majikan individu seperti PRT adalah disyaratkan berumur 21 tahun ketika memohon pekerjaan. Selain itu, setiap negara destinasi juga berhak mengenakan syarat-syarat batasan usia. Kedutaan melaporkan bahawa tidak terdapat forum untuk pertukaran maklumat antara kedutaan dan agensi-agensi pengambilan tenaga kerja. Demi mengurangkan pemalsuan identiti, Kerajaan Indonesia memproses penguatkuasaan kad identiti tunggal di Indonesia.

Daripada 500 agensi pengambilan di Kuwait, Kedutaan Besar Indonesia mempunyai perjanjian dengan 112 diantaranya yang diberi kuasa mengambil dan menggaji TKI. Lain-lain agen yang tidak berada dibawah kuasa kedutaan, tidak boleh mengambil dan menggaji TKI. Menurut data Kedutaan Besar Indonesia di Kuwait, masalah utama yang

dihadapi oleh tenaga kerja adalah upah yang tidak dibayar, penyiksaan fizikal dan mental, beban kerja yang berlebihan dan kejutan budaya. Dari bulan Januari hingga Julai 2009, terdapat 1.825 kes PRT yang melarikan diri dan mencari bantuan ke kedutaan disebabkan penganiayaan oleh majikan, tidak dibayar gaji dan penyiksaan.

Seksaan terhadap TKI khususnya yang berkhidmat sebagai PRT dilaporkan kerap berlaku di kalangan tenaga kerja yang bekerja di persekitaran rumah tangga dan kejadian tersebut tidak dilaporkan atau didokumentasikan. Berdasarkan kajian ILO (2010), terdapat PRT dilaporkan mengalami beberapa bentuk penyiksaan ketika bekerja di Kuwait. Namun untuk mengangkat isu di muka pengadilan masih merupakan cabaran bagi pihak penguasa kerana kejadian tersebut berlaku di dalam persekitaran rumah.

Kajian ILO menjelaskan bahawa kebanyakan mangsa pemerdagangan manusia akan meminta bantuan pertama kali ke agen yang membawa mereka, kemudian ke kedutaan. Hanya sedikit yang melaporkannya kepada sumber-sumber di badan pemerintahan. Keadaan ini disebabkan minimumnya maklumat yang diperoleh oleh tenaga kerja tentang hak-hak mereka dan institusi rujukan yang boleh membantu.

### **3.4.7 TKI di Bahrain**

Kemunculan Bahrain sebagai sebuah negara destinasi bagi para tenaga kerja asing bermula dengan berkembangnya industri minyak di awal tahun 1930. Bahrain menjadi tumpuan bagi tenaga kerja asing untuk mencari peluang pekerjaan samada dari negara

Asia Selatan mahupun Tenggara termasuk Bangladesh, India, Pakistan dan Filipina. Berdasarkan laporan Kedutaan Besar Indonesia di Kuwait terdapat 10,000 TKI di Bahrain.

Penghijrahan tenaga kerja diatur berdasarkan Fasal 25 Keputusan Menteri No. 19/2006. Penajaan atau sistem kafeel tetap dianggap sebagai jalur rasmi dalam meletakkan dan menggaji tenaga kerja asing di Bahrain. Dalam sistem kafeel, kebenaran untuk tinggal terikat dengan kontrak kerja. Sistem ini dikritik kerana kemungkinan akan berlakunya penganiayaan dan eksploitasi pihak majikan keatas tenaga kerja. Menurut laporan media tempatan dan kajian lain, terdapat kes di mana majikan menyimpan pasport tenaga kerja.

Kerajaan Bahrain telah menyedari masalah berkaitan sistem ini, *The Labour Market Regulatory Authority* (LMRA) ditugaskan untuk melakukan usaha mitigasi. Menurut LMRA, semua majikan yang memperoleh wang (atau keuntungan lain) dari tenaga kerja dengan meminta ganjaran dari visa boleh dikenakan hukuman penjara sehingga satu tahun atau maksimum denda bersamaan kira-kira US\$ 5,300 untuk setiap tenaga kerja yang terlibat. Penalti atau hukuman sama akan dijatuhkan kepada syarikat yang menggaji tenaga kerja tanpa izin dan agen tenaga kerja yang beroperasi tanpa lesen.

#### **3.4.7.1 TKI dan Permintaan Tenaga Kerja**

Permintaan Bahrain terhadap tenaga kerja asing secara umum disebabkan oleh dua faktor utama: pertumbuhan penduduk yang relatif rendah dan tahap penyertaan angkatan tenaga

kerja yang rendah berbanding negara lain (Bahrain Central Informatics Organization, 2008). Statistik kerajaan menunjukkan bahawa selama lebih daripada satu dekad, jumlah ekspatriat yang bekerja di Bahrain rata-rata mencapai 4,500 orang per tahun dan lebih daripada 55 peratus perempuan yang bekerja di Bahrain adalah ekspatriat (Kapiszewski, 2006).

Untuk mengurangkan kadar pengangguran yang agak tinggi di antara golongan wanita Bahrain, Kerajaan menganjurkan syarikat untuk mengupah tenaga kerja asing dikenali sebagai 'Bahrainization' dengan menawarkan insentif kepada syarikat. Namun, kejayaan sebenar proses 'Bahrainization' adalah terhad. Menurut Menteri Tenaga Kerja Bahrain, kadar pengangguran turun 3.8 peratus di tahun 2008 dan stabil di kedudukan 3.5 peratus tahun 2009. Walaupun demikian, dengan bantuan Program Tenaga Nasional, kerajaan terus membangunkan dan melaksanakan program dengan harapan dapat mengurangkan kadar pengangguran rakyat dan mengelakkan Bahrain dari terus bergantung kepada tenaga kerja asing sebagai penggerak utama ekonominya.

#### **3.4.8 Pandangan Dasar Bahrain Berkaitan Migrasi Tenaga Kerja**

Kementerian Tenaga Kerja dan Sosial bertanggungjawab mengeluarkan permit kerja bagi tenaga kerja asing dan menentukan syarat permit kerja, prosedur, kos dan hal-hal yang menyebabkan penangguhan kebenaran untuk bekerja. Tenaga kerja disyaratkan melakukan pemeriksaan kesihatan sesuai dengan apa yang ditetapkan oleh Menteri Kesihatan untuk memastikan keadaan kesihatan dan menentukan sama ada tenaga kerja

ini mengalami penyakit berjangkit atau tidak. Semua tenaga kerja asing dikehendaki mempunyai kontrak kerja dengan satu salinan dipegang oleh majikan dan salinan yang lain dipegang oleh tenaga kerja.

Majikan dari tenaga kerja asing diwajibkan menanggung penuh kos penghantaran balik tenaga kerja asing ke negara asalnya, penamatan atau tamat kontrak kerja. Hal ini perlu dinyatakan secara khusus di dalam kontrak. Sekiranya tenaga kerja asing berganti majikan, maka majikan baru dikenakan penghantaran balik di akhir tempoh kontrak kerja.

#### **3.4.8.1 Pandangan dan Isu Permasalahan TKI**

Menurut data Kedutaan Besar Indonesia di Kuwait terdapat kira-kira 10,000 TKI di Bahrain, 1000 diantaranya adalah tenaga kerja mahir dengan dan 8,000 orang bekerja sebagai PRT. Masalah yang dihadapi TKI adalah sama dengan situasi yang dihadapi oleh tenaga kerja asing lain di Bahrain. Tenaga kerja yang melakukan perkhidmatan dengan kemahiran rendah atau separuh mahir menerima gaji rendah walaupun terdapat usaha dari pelbagai kerajaan negara penghantar untuk menetapkan gaji minimum bagi warganya. Kebanyakan tenaga kerja asing ini mempunyai pemahaman yang terbatas akan budaya dan undang-undang Bahrain selain berpontensi bekerja dalam keadaan tempat kerja yang membahayakan.

Kerajaan Bahrain melakukan usaha untuk menangani permasalahan ini. Menurut Kementerian Dalam Negeri, sebuah jawatankuasa nasional sedang membangunkan panduan bagi PRT di Bahrain. Tenaga kerja asing perempuan yang bekerja di Bahrain, khususnya sebagai PRT, sangat terdedah kedudukannya kerana perkhidmatan di rumah tangga dianggap sebagai wilayah persendirian dan ianya tidak termasuk dalam perlindungan UU Ketenagakerjaan Bahrain. Dengan demikian, kedudukan PRT begitu terdedah kepada keganasan fizikal dan seksual, juga berbagai bentuk eksploitasi kerana syarat dan keadaan lingkup kerja tenaga kerja ini hanya didefinisikan oleh kontrak kerja yang dirundingkan baik oleh agensi pengambilan atau kedutaan besar. Dalam kes TKI yang bekerja sebagai PRT, biasanya agensi pengambilan yang merundingkan kontrak, TKI hanya diberikan perkhidmatan tersebut setelah rundingan selesai tanpa mengetahui implikasi terhadap kontrak tersebut.

Antara permasalahan penting yang digariskan oleh Persatuan Agen Pengambilan di Bahrain dalam pertemuan dengan delegasi Kerajaan Indonesia adalah tidak tersedianya senarai hitam agensi pengambilan Indonesia di agensi pengambilan Bahrain sehingga pihak berkuasa Bahrain tidak mengetahui dengan jelas agen pengambilan yang sah atau tidak sah di Indonesia. Implikasi dari pengambilan agen yang tidak sah ini akan memberi kesan kepada tenaga kerja terutama dalam keadaan tenaga kerja belum menerima latihan secukupnya sebelum berlepas dan tidak mempunyai dokumen pekerjaan yang benar oleh kerajaan Indonesia.

Masalah lain sebagaimana yang dinyatakan oleh Persatuan Agen Pengambilan Bahrain adalah TKI berbeza-beza dalam mencari bantuan ketika menghadapi masalah. TKI lebih cenderung untuk tinggal bersama orang Indonesia lain yang bermukim di Bahrain. Hal ini merumitkan agensi pengambilan untuk membantu TKI atau mengetahui masalah yang dihadapi. Berdasarkan UU yang mengatur tentang agensi pengambilan Bahrain, agen bertanggung jawab mendampingi tenaga kerja yang tidak menerima atau ditahan pembayaran upahnya. Namun sekiranya terdapat kes yang memerlukan bantuan undang-undang, maka agen bertanggungjawab melaporkannya kepada pihak polis.

Di Bahrain, berlawanan dengan negara GCC lain, tenaga kerja mempunyai hak untuk menyimpan pasport mereka. Berdasarkan undang-undang di Bahrain, tidak seorang pun dibenarkan menyimpan pasport orang lain. Hal ini memudahkan tenaga kerja bergerak untuk meninggalkan majikan, menghubungi konsulat atau mencari suaka di tempat perlindungan apabila menghadapi masalah di tempat kerja. Tenaga kerja diwajibkan untuk menunjukkan dokumen mereka apabila ditanya.

#### **3.4.8.2 Pandangan Proses Penambahbaikan Dasar Bahrain Berkaitan Tenaga Kerja**

Kerajaan Bahrain telah mengambil langkah-langkah inisiatif untuk meningkatkan pengurusan mobiliti pekerja, mengurangkan kekerasan dan eksploitasi di kalangan tenaga kerja. Dengan Peraturan Pasar Tenaga Kerja (UU No. 19 tahun 2006), maka LMRA ditubuhkan. LMRA adalah sebuah badan kerajaan yang bebas secara kewangan dan pentadbiran.

Lembaga ini bertanggungjawab melakukan kemas kini di pasaran tenaga kerja secara berperingkat termasuk penghapusan sistem penajaan kafeel. Di bawah Akta ini, LMRA mempunyai kuasa penuh menetapkan pasaran tenaga kerja. LMRA juga mengeluarkan visa kerja, mengatur dan mengawal kebenaran tenaga kerja, agensi pengambilan, pejabat-pejabat tenaga kerja, dan amalan perniagaan dari ekspatriat. Pada bulan Ogos 2009, Kerajaan Bahrain menukar sistem kafeel, dengan LMRA mengambilalih pengeluaran permit kerja sesuai dengan Keputusan No. 79/2009.

Sistem kafeel digantikan LMRA dengan mempunyai sebuah perkhidmatan 'one stop' yang mengeluarkan permit kerja dan melakukan pengawasan ke tempat kerja untuk memastikan bahawa orang yang diberikan permit kerja tersebut melakukan pekerjaan sesuai dengan apa yang disenaraikan di permit tersebut. LMRA dilengkapi dengan teknologi yang membolehkan pelanggannya (khususnya majikan dan pekerja) untuk mengakses maklumat tentang bagaimana bekerja di Bahrain. Sembilan puluh sembilan peratus (99%) permit yang dikeluarkan, dilakukan melalui sistem online. Pengguna disyorkan untuk mendaftarkan diri ke LMRA agar dapat mengakses perkhidmatan yang ada, termasuk jawatan kerja, latihan kemahiran dan permohonan visa atau pemeriksaan status visa mereka.

Portal ini juga disediakan di kedutaan-kedutaan besar negara penghantar termasuk konsulat Indonesia. Hal ini adalah untuk memudahkan pengawasan jumlah tenaga kerja asing yang sah di Bahrain. Kakitangan konsulat boleh menterjemah laman web ke Bahasa



Indonesia sehingga TKI dapat memahaminya dengan lebih baik dan megakses maklumat yang diperlukan.

Kerajaan Bahrain juga telah mengambil langkah positif untuk mengukuhkan kapasiti sistem peradilanannya dalam membanteras pemerdagangan manusia. Awal tahun 2002, dibentuk sebuah Gabungan Kekuatan Inter-Kementerian Pemberantasan Pemerdagangan Manusia, yang kemudian diubah namanya menjadi Jawatankuasa Nasional Pemberantasan Pemerdagangan Manusia. Jawatankuasa nasional ini diketuai oleh Kementerian Luar Negeri dengan ahli yang terdiri dari Kementerian Undang-undang dan Hak Asasi Manusia, Pejabat Mahkamah Agung, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Pembangunan Sosial, Kementerian Tenaga Kerja, Direktorat Perundangan dan Gabenor Ibukota serta organisasi masyarakat yang berurusan dengan tenaga kerja yang pernah diniagakan. Tanggungjawab utama Jawatankuasa Nasional antara lain mengumpulkan maklumat dan meningkatkan kesedaran akan liputan dan bentuk pemerdagangan manusia di Bahrain termasuk persiapan dan pelaksanaan Rencana Nasional Tindakan Pemberantasan Pemerdagangan Orang.

### **3.4.8.3 Pandangan Perkhidmatan TKI di Bahrain**

#### **a) Kerajaan Bahrain**

Dar Al-Aman adalah tempat perlindungan yang dikendalikan kerajaan dan dibiayai oleh Kementerian Sosial Bahrain yang mula beroperasi pada 2006. Tempat ini menawarkan

perlindungan bagi tenaga kerja merangkumi bantuan perundangan, penginapan, makan dan bantuan pemulihan. Sebelum menangani sesuatu kes, laporan polis akan dimasukkan untuk memastikan bahawa tuntutan terjadinya kekerasan sudah diproses dan bertujuan untuk memastikan identiti tenaga kerja tersebut adalah berstatus tenaga kerja secara sah. Bantuan kepada mangsa selain berbentuk laporan polis juga diperuntukan tempat perlindungan yang menyediakan perkhidmatan kecemasan langsung 24 jam apabila diperlukan.

### **3.5 Rumusan**

Bab ini telah membeberkan situasi yang dialami oleh TKI di empat negara tujuan. Walaupun terdapat pengalaman dan isu berbeda antara satu negara tujuan dengan lainnya, ada beberapa masalah umum yang serupa. Pertama, minimnya perlindungan bagi kebanyakan tenaga kerja di negara tujuan, baik dari sisi hukum maupun pelaksanaannya. PRT khususnya sangatlah rentan karena pekerjaan rumah tangga tidak dilindungi oleh UU Tenaga Kerja di keempat negara tujuan. Persyaratan memang dicantumkan di kontrak perorangan dan menjadi bentuk utama perlindungan tenaga kerja, namun seringkali sulit diterapkan. Kedua, tenaga kerja mengalami restriksi/ pembatasan hak-hak sebagai penduduk sipil dan HAM, seperti terbatasnya hak berpindah dan berkumpul. Ketiga, migrasi ilegal merupakan isu di semua negara tujuan. Hal ini perlu perhatian yang tidak selalu bersifat menghukum, melainkan lebih holistik.

Untuk mengatasinya, sangat diperlukan penganalisaan faktor-faktor 'pendorong' dan 'penarik' serta kondisi kondusif bagi tenaga kerja ilegal, baik di negara pengirim maupun tujuan, sebagai kebalikan dari pemberian hukuman semata atau pendeportasian. Di negara tujuan dengan jumlah tenaga kerja ilegal yang sangat banyak, pemerintah harus mengkaji apa yang menjadi faktor 'penarik' kebutuhan pasar tenaga kerja mereka serta mendesain rencana, bekerja sama dengan negara tujuan, untuk mengupayakan pengurangan masalah migrasi ilegal ini.

Perwakilan Indonesia di negara tujuan memainkan peran penting dalam melindungi TKI. Namun, kebanyakan kedutaan dan konsulat tidak mendapatkan informasi yang benar tentang jumlah dan kondisi tenaga kerja di negara tujuan. Laporan ini menyarankan perbaikan di segi pengumpulan informasi oleh perwakilan-perwakilan diplomatic dan keharusan memonitor agen perekrutan. Atase khusus tenaga kerja harus memverifikasi penempatan dan melakukan kunjungan ke tempat-tempat majikan, serta menindaklanjuti kegiatan untuk menyediakan proteksi yang lebih baik kepada TKI di negara tujuan. Meyusun daftar hitam agen-agen perekrutan ilegal bekerjasama dengan pemerintah negara tujuan dan informasi ini dibagikan dengan Pemerintah Indonesia.

Bahagian ini juga menyarankan pelaksanaan Prosedur Operasional Standar di semua Kedutaan Besar Indonesia di luar negeri dimana terdapat kasus TKI yang tertahan di luar negeri. Dalam pelaksanaannya dimasukkan pula hal peningkatan kesadaran tentang perdagangan orang dan identifikasi korban bagi Atase tenaga kerja. Lebih lanjut, sangatlah penting untuk memperkuat kerjasama bilateral antara Indonesia dan negara

tujuan berkaitan dengan masalah tenaga kerja melalui pembuatan Nota Kesepakatan dan kerjasama bilateral lainnya.

Demikian pula penguatan kordinasi antara Pemerintah Indonesia dengan konsulat-konsulat di luar negeri agar bisa berkolaborasi lebih efektif dalam menyediakan bantuan kepada TKI. Misi diplomatik Indonesia di negara tujuan memang benar merupakan pemangku kepentingan dan penyedia perlindungan bagi TKI, namun sangatlah penting bagi pemerintah negara tujuan untuk turut bertanggung jawab mengenai kesejahteraan dan perlindungan tenaga kerja di negara mereka. Tenaga kerja seharusnya diberikan syarat dan kondisi yang sama dalam bekerja (seperti jam kerja, masa istirahat, upah, dan akses ke layanan kesehatan), serta perlindungan hukum serupa dengan pekerja warga negaranya. Hal ini khususnya menjadi masalah di sektor yang tidak tercakup oleh UU Ketenagakerjaan, seperti PRT. Di keempat negara tadi, penting sekali untuk mengenali PRT sebagai sebuah kategori pekerjaan yang seharusnya juga dilindungi oleh UU Ketenagakerjaan Nasional dan memperkuat sistem pengawasan TKI agar bisa melindungi hak-hak mereka dengan lebih baik, berlaku bagi semua tenaga kerja, migran maupun non-migran.

Tenaga kerja sebaiknya dapat menikmati pula hak-hak sipil dasar seperti hak memegang dokumen identitasnya sendiri, kebebasan untuk meninggalkan tempat kerja di luar jam kerja, dan memiliki telepon seluler atau alat komunikasi lainnya. Negara-negara tujuan seharusnya juga menjamin kebebasan berkumpul tenaga kerja agar dihormati (oleh si majikan) sehingga mereka dapat membentuk perserikatan/asosiasi untuk menyokong

budaya mereka dan mengadvokasi hak-haknya. Tenaga kerja dapat membentuk serikat pekerja agar mampu mengemukakan kepentingan dengan lebih baik tergantung dari perundang-undangan di negara tujuan. Walaupun perlindungan tenaga kerja memang menjadi tanggung jawab utama pemerintah, namun peran penting masyarakat madani melalui jalur layanan perbekalan dan advokasi seharusnya juga bisa lebih ditingkatkan.

## **BAB EMPAT**

### **METODOLOGI KAJIAN**

#### **4.1 Pengenalan**

Pengkaji mempunyai pilihan untuk menggunakan pelbagai bentuk kaedah kajian demi untuk memperolehi objektif kajian seperti yang dikehendaki. Segala maklumat yang berhubung dengan tajuk kajian penyelidikan ini dikumpulkan dari masa ke semasa untuk memastikan kandungan kajian ini lebih mantap dan mendapat hasil kajian yang terbaik.

Dalam menjaiankan kajian ini, penyelidik memilih untuk menggunakan kaedah berbentuk kualitatif dengan menggunakan kaedah diskriptif. Ini kerana kajian ini melibatkan kebarangkalian memilih elemen dalam sampel adalah tidak diketahui. Kajian ini melibatkan penumpuan kepada pemilihan yang bercorak mudah dan bertujuan. Ia juga dapat mendekatkan penyelidik dengan sampel kajian kerana penyelidik mampu untuk meyelami dan merasai sendiri dengan lebih jelas dan realistik berkaitan tujuan kajian (Denzin & Lincoln, 2003).

Kaedah berbentuk kualitatif dapat dijelaskan sebagai satu kaedah yang dijalankan untuk memperolehi dapatan di dalam apa-apa bentuk kajian yang tidak mengikuti proses-proses

pengiraan ataupun yang berbentuk statistik (Strauss & Corbin, 1998). Penyelidikan kualitatif cuba meneroka secara lebih mendalam dan memperoleh data sehingga ke peringkat persekitaran penyelidikan untuk mendapatkan pemahaman mengenai cara sesuatu perkara, 'kenapa' begitu kaedahnya dan 'bagaimana', peserta dalam konteks melihat perkara tersebut.

Menurut Strauss dan Corbin (1998) kaedah kualitatif lebih menyakinkan pembaca kerana mempunyai perkataan konkrit melebihi satu dan kualiti yang diperoleh tidak boleh diramalkan. Menurut Patton (1990), tidak ada satu teknik statistik yang sesuai digunakan untuk mengukur ralat persampelan bagi kajian berbentuk kualitatif yang lebih menggunakan pendekatan persampelan tidak berkemungkinan (nonprobability sampling). Oleh yang demikian, keputusan kajian tidak boleh digunakan untuk mewakili melebihi sampel yang dipilih tetapi persampelan jenis ini mampu menghasilkan pendekatan terbaik bagi kajian-kajian yang bermotifkan tujuan-tujuan tertentu yang hendak dicapai oleh penyelidik.

Berikut adalah beberapa kekuatan data kualitatif (Bogdan & Taylor, 1998): i) ia memberikan pendekatan yang mempunyai sentuhan emosi ke atas keadaan persekitaran kajian; ii) dapat menjelaskan fenomena personal dan untuk digambarkan dalam penyelidikan kuantitatif; iii) memberikan satu pendekatan yang lebih menyeluruh terhadap fenomena yang dikaji.

Penyelidikan kualitatif mempunyai pelbagai pendekatan dan andaian mengikut tradisi dan disiplin penyelidikan itu dengan memberi makna yang berbeza mengikut individu

yang mentafsirkannya, Menurut Bogdan dan Biklen (1998), terdapat tema-tema yang segaram timbul di dalam penyelidikan kualitatif ini iaitu: (i) Kajian berbentuk kualitatif ini memberi penekanan tentang kepentingan melakukan kajian dalam keadaan bersekitaran semulajadi dan latar yang sebenar. Melalui kajian kualitatif ini, pengkaji akan melihat, menghurai, dan seterusnya akan mentafsirkan persekitaran tersebut dalam situasi yang sebenar tanpa memanipulasi keadaan yang dikaji; (ii) Terbentuknya keadaan pentingnya dalam mengetahui dan memahami aspek perspektif kajian melalui cara pemahaman terhadap pengalaman, perasaan dan pendapat; (iii) Pengumpulan data dan analisis diperolehi melalui kaedah induktif. Untuk memahami berkaitan persekitaran yang dikaji, pengkaji akan membentuk teori dan konsep dalam mengetahui akan dapatan terhadap kajian; (iv) Pendekatan utama kaedah kualitatif ini adalah berbentuk '*participant observation*' yang memberi penekanan terhadap pengumpulan data dengan kaedah pertemuan secara langsung dengan individu yang berpotensi melalui temu bual perseorangan ataupun secara berkumpulan disamping melakukan pemerhatian;

Daripada tema-tema di atas menjelaskan bahawa penyelidikan kualitatif mementingkan pembinaan penjelasan tentang fenomena penyelidikan. Matlamatnya adalah untuk mencari jawapan kepada persoalan-persoalan yang dikaji dalam kajian-kajian disebabkan faktor-faktor yang pelbagai.



## **4.2 Metodologi Kajian**

Bahagian ini akan menjelaskan mengenai tatarayangan akan digunakan bagi mengumpul data, menentukan bentuk kajian, pemilihan kawasan kajian, pemilihan tokoh-tokoh pemimpin, persampelan, penyediaan soal-selidik, kajian awal, pengumpulan data, pengalisan data dan pembentangan.

### **4.2.1 Reka Bentuk Kajian**

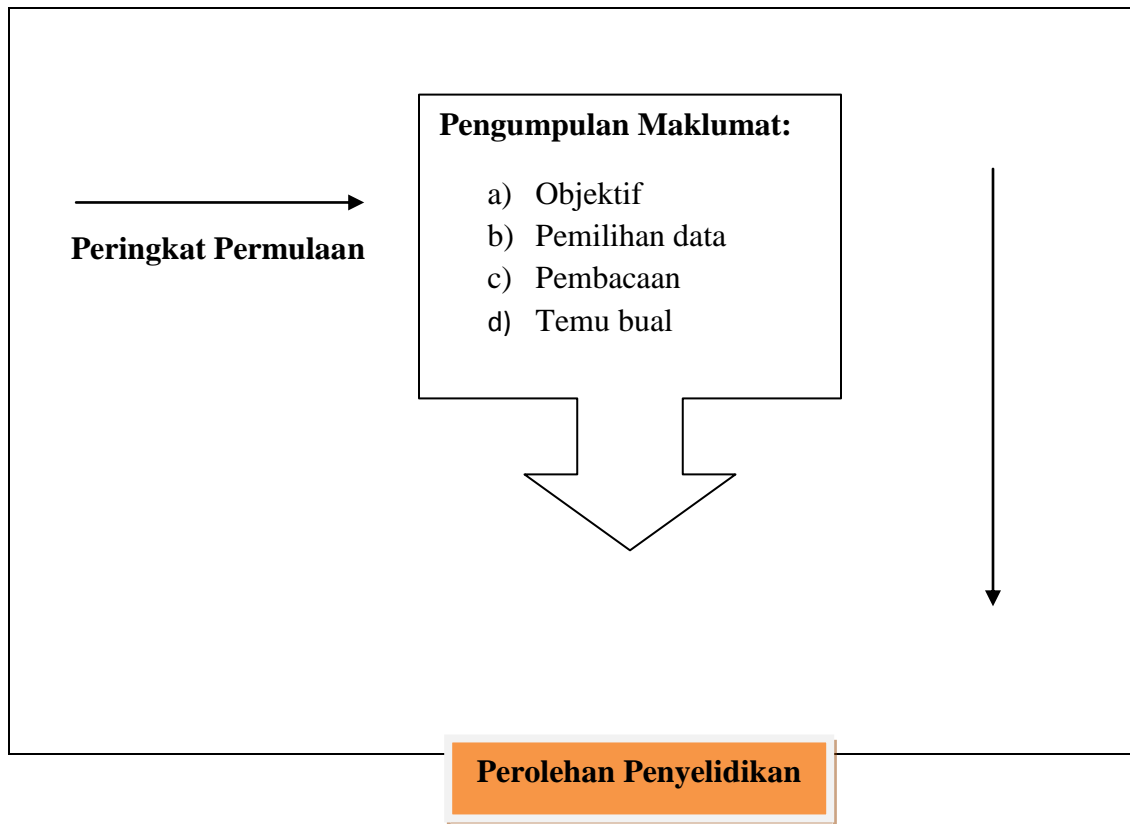
Reka bentuk kajian boleh diandaikan sebagai struktur kepada penyelidikan dan menjadi 'ikatan' untuk mengikat kesemua elemen projek penyelidikan (Merriam, 2001). Reka bentuk digunakan untuk menstrukturkan penyelidikan serta untuk menunjukkan bagaimana bahagian yang penting dalam projek penyelidikan seperti sampel-sampel data, pengukuran dan penilaian, kaedah kerja kursus dapat bergabung untuk membentuk sebuah keputusan. Reka bentuk adalah merujuk kepada gambaran keseluruhan kajian yang terdiri daripada proses konseptualisasi masalah sehingga kepada proses menulis laporan (Creswell, 1998). Seterusnya menurut Yin (2003) reka bentuk adalah turutan logik yang menghubungkan data empirikal dengan persoalan kajian dan seterusnya membawa kepada dapatan kajian.

Mengikut Marshall dan Rossman (1999), reka bentuk penyelidikan adalah deskripsi yang terperinci untuk menerangkan langkah dan turutan yang akan digunakan oleh pengkaji dalam kajian penyelidikan. Reka bentuk kajian akan menyediakan tiga tujuan

penting: i) panduan bagi penyelidik untuk melihat bidang kajiannya; ii) panduan dan prasarana yang akan digunakan oleh penyelidik dalam menganalisis idea, dapat menentukan kekurangan penyelidikannya dan penyelidik dapat membuat cadangan untuk memperbaiki pelannya; iii) melengkapi prosedur-prosedur sebagai panduan untuk mengendalikan kajiannya.

Konsep reka bentuk memberi gambaran tentang komponen-komponen yang perlu ada dalam melaksanakan penyelidikan. Ia menggambarkan siri langkah-langkah atau tugas-tugas dalam merancang dan menjalankan kajian. Eisner dan Peshkin (1990) menjelaskan dalam kajian kualitatif, reka bentuk kajian akan berfungsi sebagai proses refleksi, bertindak secara langsung mengikut setiap turutan kajian. Tindakan berbentuk mengumpul dan menganalisis data, membina dan mengubah suai teori, mengembang atau memfokus semula soalan kajian dan mengenal pasti serta mengurangkan ancaman ke atas kesahan biasanya berjalan lebih kurang serentak, setiap satu mempengaruhi yang lain.

Selain itu Maxwell (1996) mengemukakan model reka bentuk interaktif yang pada asasnya memperlihatkan hubungan dan interaksi yang rapat, bersepadu dan interaktif antara lima komponen utama dalam reka bentuk penyelidikan kualitatif iaitu tujuan, konteks konseptual, soalan kajian, metod dan kesahan. Akhir sekali, untuk memahami proses reka bentuk penyelidikan ini dengan lebih jelas maka penyelidik telah memindahkan dalam bentuk rajah seperti di bawah:



Rajah 4.1 : Prosedur Peringkat Penyelidikan

#### 4.2.2 Pemilihan Kawasan Kajian

Penyelidikan ini adalah berbentuk kajian kes tentang fenomena kemasukan tenaga kerja Indonesia ke Malaysia semasa pemerintahan Tun Dr Mahathir Bin Mohamad. Kajian ini akan terarah kepada dasar-dasar yang telah diamalkan oleh Malaysia dan Indonesia berkaitan tenaga kerja dan perjanjian-perjanjian yang telah dimaterai sehingga menjadikan TKI adalah melebihi tenaga kerja asing yang lain di Malaysia. Fenomena tersebut telah mendapat perhatian serius dari Malaysia iaitu sebagai negara penerima Malaysia turut menerima kesan dari kemasukan tenaga asing ini. Manakala bagi

Indonesia, penghantaran warganegara sebagai tenaga kerja di luar negeri adalah antara dasar kerajaan dalam mengurangkan kadar pengangguran di Indonesia.

### **4.3 Pemilihan Tokoh-tokoh Pemimpin dan persampelan**

Menurut Bryman (2001) persampelan adalah penting sama ada kajian itu bersifat kualitatif atau kuantitatif kerana sesuatu kajian tidak boleh memilih sesiapa sahaja yang dikaji malah dilakukan di mana-mana sahaja. Keputusan untuk memilih sampel tidak hanya akan mempengaruhi subjek yang hendak dikaji tetapi juga akan memberi kesan kepada pendekatan dan proses yang perlu dilalui. Bahagian ini akan menjelaskan subjek yang akan dipilih dan cara untuk mendapatkan data kajian.

#### **4.3.1 Kaedah Pemilihan Tokoh-tokoh pemimpin**

Oleh kerana kajian ini adalah berkaitan kemasukan tenaga kerja Indonesia ke Malaysia semasa pemerintahan Tun Dr Mahathir Bin Mohamad, maka tokoh-tokoh pemimpin yang dipilih adalah melibatkan tokoh pemimpin dari Malaysia dan juga tokoh pemimpin dari Indonesia. Tokoh-tokoh pemimpin yang dipilih ini adalah individu-individu yang memiliki kapasiti sebagai pembuat dan pemikir berkaitan dasar-dasar negara. Tokoh-tokoh pemimpin ini dipilih supaya ianya bertepatan dengan objektif kajian yang telah dijelaskan dalam bab terdahulu. Pemilihan tokoh-tokoh pemimpin ini terbahagi kepada dua (2) iaitu tokoh-tokoh pemimpin dari Malaysia dan dari Indonesia. Jumlah keseluruhan responden yang dicadangkan ialah sejumlah dua (2) orang.

#### **4.3.1.1 Tokoh Pemimpin di Malaysia**

##### **i) Tun Dr Mahathir Bin Mahamad**

Kajian ini melibatkan kemasukan TKI semasa era pemerintahan Tun Dr Mahathir Bin Mohamad. Oleh yang demikian, penyelidik menjadikan Tun Dr Mahathir Bin Mohamad sebagai tokoh pemimpin utama yang akan dibincang dalam kajian ini. Keadaan ini disebabkan era pemerintahan beliau yang panjang dan semestinya banyak dasar-dasar telah ditambah dan digubal berkaitan pengambilan tenaga kerja dari Indonesia ini. Penyelidik percaya maklumat yang diperolehi dari Tun Dr Mahathir sendiri akan membantu penyelidik menjayakan kajian ini selain maklumat sokongan dari tokoh pemimpin yang lain.

#### **4.3.1.2 Tokoh Pemimpin di Indonesia**

##### **ii) Bapak Juhur Hidayat**

Kajian yang dijalankan ini menjurus kepada tokoh pemimpin yang merupakan Ketua di Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI) di Indonesia. Badan ini adalah badan yang khusus yang mempunyai fungsi pelaksanaan perlindungan dan dasar-dasar dalam bidang penempatan TKI di luar negeri secara tersusun dan sistematik. Bidang tugas badan ini adalah melakukan penempatan terhadap TKI mengikut peruntukan dalam perjanjian antara negara kerajaan penerima TKI dengan

kerajaan Indonesia dengan melakukan pengawasan mengenai dokumen, memberikan perkhidmatan penyalaras, meningkatkan kualiti calon TKI dan kesejahteraan mereka.

Tokoh pemimpin ini dipilih disebabkan beliau adalah antara pembuat dasar dan pelaksana undang-undang penempatan dan perlindungan TKI serta undang-undang imigresen selain maklumat kajian sukar diperolehi melainkan melalui tokoh pemimpin ini dan bersifat terperinci kepada kajian.

#### **4.3.2 Kaedah Pemilihan Sampel**

Menurut Bryman (2001), sememangnya terdapat perbezaan di dalam memilih sampel samaada kajian adalah berbentuk kualitatif atau kuantitatif. Di dalam kajian kuantitatif, fokus utama kajian adalah terhadap persampelan berasaskan orang berseorangan dan pendekatan yang kerap digunakan adalah persampelan berkemungkinan (*probability sampling*) berasaskan kepada subjek manakala ukuran pula akan dibuat terhadap angkuh yang telah ditetapkan. Namun demikian, disebabkan kajian ini adalah berbentuk kajian kualitatif, maka persampelan bukan berkemungkinan (*non- probability sampling*) akan digunakan.

Manakala menurut Denzin & Lincoln (2003), pendekatan kualitatif ini digunakan apabila: i) Tidak ada atau sukar untuk membangunkan instrumen yang sah untuk mengukur fenomena yang hendak dikaji; ii) Memerlukan pendekatan baru disebabkan individu ataupun kumpulan mempunyai pandangan yang pelbagai terhadap satu keadaan

yang sama; (iii) Untuk menilai dapatan-dapatan baru kesan dari keadaan terlepas pandang kajian-kajian pada kajian yang lalu.

### **4.3.3 Bentuk Persampelan**

Di dalam kajian yang dijalankan, penyelidik menggunakan salah satu kaedah iaitu kaedah temu bual bersemuka untuk kajian penyelidikan ini. Penyelidik telah mengenalpasti beberapa perkara untuk ditemubual bagi mencapai objektif-objektif yang telah ditentukan pada peringkat awal. Dalam penyediaan soalan-soalan temubual penyelidik telah mengenalpasti soalan-soalan yang relevan sahaja untuk memudahkan proses penganalisan data. Langkah ini adalah bertujuan untuk mengelakkan pembaziran masa untuk mengolah maklumat yang tidak diinginkan. Namun, ia juga adalah untuk memudahkan tokoh-tokoh pemimpin ini untuk memahami soalan-soalan yang ditemubualkan.

Temu bual yang dijalankan adalah temu bual tidak berstruktur dengan senarai soalan-soalan umum telah disediakan terlebih dahulu manakala soalan-soalan khusus akan ditentukan semasa menjalankan temu bual dengan tokoh-tokoh pemimpin tersebut mengikut persoalan dan tujuan kajian. Oleh sebab itu, jawapan atau maklum balas yang diberikan adalah berdasarkan soalan yang dikemukakan terlebih dahulu kepada tokoh tersebut. Di samping itu, soalan dan pandangan tambahan juga dikemukakan untuk mendapatkan maklum balas berdasarkan pengetahuan dan pengalaman masing-masing.

Tokoh-tokoh pemimpin yang dipilih dalam temu bual adalah berdasarkan kedudukan yang disandang, pengetahuan dan pengalaman yang dimiliki yang akan meningkatkan lagi nilai terhadap maklumat yang diperoleh daripada sesi temu bual ini. Berlatar belakangkan pengalaman luas, tokoh-tokoh pemimpin berkenaan dapat menjelaskan beberapa persoalan-persoalan yang berkaitan dengan kajian. Justeru, pemilihan tokoh-tokoh pemimpin ini daripada kedudukan yang dimiliki adalah bersesuaian bagi mengukuhkan dapatan dalam kajian ini.

#### **4.4 Kaedah Pengumpulan Data**

Kaedah pengumpulan data adalah perkara paling penting dalam proses penyelidikan. Kaedah pengumpulan data boleh dijalankan dalam pelbagai keadaan dengan melalui beberapa kaedah sumber dan cara. Dalam kajian ini, pengkaji menggunakan kaedah pengumpulan data yang dapat dikelaskan kepada dua bahagian iaitu data primer dan data sekunder.

Penggunaan kedua-dua jenis kaedah pengumpulan data ini adalah untuk memberi satu keputusan yang menyeluruh dan terperinci serta memerlukan kesahihan dan ketetapan maklumat yang diperolehi. Pengumpulan data ini amat penting dalam menyokong hasil kajian. Justeru, cara yang terbaik untuk mengukuhkan dapatan kajian ialah dengan menggabungkan beberapa kaedah dalam pengumpulan data sama ada data primer atau data sekunder (Miles dan Huberman, 1994).



#### 4.4.1 Data Primer

Bahagian data primer ini adalah bahagian yang dikumpul sendiri oleh penyelidik untuk kegunaan penyelidik dalam kajian yang dijalankan. Data primer merupakan data asli samaada melalui ujikaji, kajian kes, soal selidik atau temu bual secara bersemuka. Walaubagaimanapun, dalam kajian ini kaedah utama yang digunakan ialah temu bual secara bersemuka.

Menurut Berg (1998) teknik temu bual bersemuka ini adalah merupakan teknik yang hampir sama dengan teknik soal selidik namun perbezaannya adalah penyelidik atau pengutip data akan bersemuka dengan tokoh-tokoh pemimpin ini untuk menjalankan sesi temu bual. Menerusi kajian ini pengkaji menjalankan temu bual secara informal, yang mana temujanji akan dibuat bersama tokoh-tokoh pemimpin ini dan tokoh-tokoh pemimpin ini akan menjawab setiap soalan yang dikemukakan oleh penyelidik secara lisan. Penyelidik akan mencatatkan segala jawapan yang diberikan secara sebagaimana mekanisma untuk menjawab objektif kepada kajian ini.

Menurut Le Compte (1993) dan Schensul (1999), temu bual dijalankan adalah bertujuan untuk mendapatkan maklumat yang lebih spesifik dan berfokus. Topik perbincangan akan dipandu oleh penyelidik dengan bertanyakan soalan-soalan tertentu atau berfokus kepada objektif kajian. Temu bual membolehkan penyelidik mendengar pendapat responden atau subjek tentang bagaimana mereka memahami dunia persekitaran mereka. Kaedah temu bual adalah fleksibel yang membolehkan individu yang ditemubualkan

dapat menjelaskan fenomena yang kabur terhadap kajian secara lebih terperinci dan tidak difahami.

Kaedah temu bual adalah perlu apabila maklumat tidak boleh didapati melalui pemerhatian perlakuan, perasaan atau bagaimana manusia mentafsir dunia sekeliling dan untuk mengetahui peristiwa yang sukar didapati. Oleh yang demikian, kaedah temu bual dapat dipraktikkan didalam kajian yang terfokus terhadap individu terpilih mahupun kumpulan yang memerlukan kepada pengumpulan data daripada jumlah persampelan besar.

Keputusan dalam menggunakan kaedah kualitatif berbentuk temu bual ini sebagai sumber utama di dalam kajian untuk memperoleh maklumat kajian dan juga disandarkan sama ada temu bual tersebut merupakan kaedah yang terbaik untuk memperolehi maklumat di dalam kajian. Kaedah temu bual ini boleh dijadikan panduan utama keseluruhan dalam pengumpulan data atau boleh dimasukkan sebagai sebahagian kaedah yang akan dipraktikkan dalam mendapatkan maklumat kajian.

Kesimpulan, temu bual adalah merupakan sumber utama dalam kajian kualitatif ini untuk penyelidik memahami hasil dapatan kajian. Temu bual ini dirancang dengan baik dengan mengambil kira penyediaan panduan temu bual seperti protokol atau jadual temu bual. Hubungan antara penemu bual dan tokoh{okoh pemimpin dalam temu bual ini adalah proses yang kompleks. Pengkaji akan membina interaksi semasa proses temu bual dari permulaan hinggalah ke akhir temu bual dengan mengekalkan suasana keselesaan.

#### 4.4.2 Data Sekunder

Miles dan Huberman (1994) menyatakan data sekunder adalah maklumat yang digunakan untuk mengukuhkan lagi proses dan hasil kajian ini. Maklumat berkaitan data sekunder ini diambil bersandarkan Laporan Perangkaan TKI sepanjang pemerintahan Tun Dr. Mahathir Bin Mohamad. Data sekunder ini diteliti dan diperolehi melalui sumber-sumber berbentuk dokumentari atau lebih berbentuk kepada kajian pustaka. Maklumat-maklumat yang diperolehi dapat memberikan maklumat yang diperlukan dalam kajian sama ada maklumat tersebut berbentuk am mahupun empirikal. Di antara bentuk sumber dokumentasi yang digunakan dalam penyelidikan ini ialah buku-buku, bahan-bahan penerbitan, artikel, keratan akhbar serta jurnal-jurnal yang dihasilkan oleh kajian lepas. Sumber-sumber ini digunakan adalah bertujuan untuk menguatkan lagi serta melengkap maklumat yang diperolehi daripada data primer.

Pengutipan data sekunder pada peringkat awal adalah bertujuan untuk membuat ulasan kajian literatur. Tindakan ini adalah untuk membolehkan penyelidik menyelongkar maklumat berdasarkan kajian-kajian lepas dalam bidang kajian yang hampir sama. Pengumpulan data sekunder pada peringkat awal juga adalah penting bagi membantu penyelidik membentuk soalan-soalan kajian di samping membolehkan penyelidik mendapatkan gambaran jelas terhadap konsep awal terhadap bidang yang hendak dikaji. Data sekunder kadangkala menjadi sebuah hal penting untuk dipertimbangkan ketika isu keaslian (*originality*) sebuah penyelidikan dibangkitkan, misalnya dalam tesis kedoktoran. Pembaca dapat mempersoalkan suatu kajian yang mengasaskan analisis-

analisis kajian hanya pada atau berdasarkan data sekunder semata-mata atau komposisi serta pengaruh data sekunder dalam analisis dianggap terlalu banyak dan dominan. Oleh itu, data sekunder dalam kajian ini hanya digunakan sebagai komplementari dan penyokong data primer dalam analisis dan perbincangan (Creswell, 1998).

#### **4.4.3 Penganalisan Data**

Menurut Strauss dan Corbin (1998) menganalisis data merupakan proses yang berhubungan secara langsung antara pengkaji dengan data yang telah diperolehi semasa peringkat lapangan. Proses penganalisan ini merupakan peringkat untuk pengkaji memproses segala data yang diperolehi semasa di lapangan yang berbentuk abstrak kepada maklumat yang lebih khusus di dalam kajian. Matlamat penting yang perlu dilaksanakan di bahagian penganalisan data adalah untuk memastikan supaya data yang telah dipungut di lapangan disusun maksud ayatnya dengan teratur supaya mudah difahami dan dibentuk dalam pelbagai tema. Kaedah penyimpanan data yang teratur akan memudahkan capaiannya apabila diperlukan dalam kajian berbentuk kualitatif ini.

Analisis kualitatif lebih berfokus kepada makna data-data yang diperolehi dalam kajian. Oleh itu, tiga (3) pendekatan digunakan dalam menganalisis data-data kualitatif iaitu: i) melakukan pemerhatian terhadap fenomena yang berlaku; ii) mengumpul contoh-contoh terhadap fenomena tersebut; iii) menganalisis fenomena untuk mencari persamaan atau perbezaan dari segi corak, pola, struktur atau kecenderungan (Miles dan Huberman, 1994).

Proses analisis data kualitatif merupakan proses yang berterusan. Pada peringkat ini, ia melibatkan proses analisis sesuatu makna ke atas kata-kata dan juga ke atas tindakan manusia. Memberi makna terhadap maklumat yang diperolehi peringkat lapangan melibatkan penyatuan data yang perlbagai, menafsiran berkaitan apa yang manusia ungkapkan, pembahagian data berdasarkan kepada kategori atau tema yang bersesuaian, dan tingkat pengetahuan pengkaji dengan apa yang telah dilihat dan dibaca. Menurut Merriam (2001) analisis data ini ialah suatu proses yang menstruktur, mengatur dan memberi interpretasi segala data yang telah disatukan. Bahagian analisis ini merupakan proses yang berbentuk kabur, bercelaru, dan memerlukan masa selain ianya adalah proses yang kreatif dan menarik (Strauss & Corbin, 1998). Analisis data ini tidak terjadi dalam keadaan yang berbentuk mendatar, akan tetapi sering terjadi keadaan yang memerlukan kepada penelitian semula, mengkategorikan, mendefinisikan semula agar dapat memperoleh keputusan kajian yang jelas, tepat, dan bermakna.

Peringkat awal proses yang dilakukan oleh penyelidik adalah dikenali sebagai proses transkripsi data. Proses ini dilakukan sebaik sahaja sesi temu bual tamat di mana data yang dipungut disalin semula ke dalam perisian pemprosesan perkataan untuk disimpan ke dalam komputer. Perisian ini dipilih kerana kemampuannya dalam memudahkan pencapaian semula apabila data berkenaan dikehendaki di samping memudahkan kerja penyimpanan data. Proses penyimpanan data yang sistematik adalah penting kerana sekiranya tidak dilakukan pada peringkat awal, penyelidik akan menghadapi masalah mendapatkan semula data-data yang telah disimpan terutama sekali sekiranya tindakan

penyelarasan data yang dibuat di peringkat akhir sesi temu bual akan menyebabkan pembahagian masa yang tidak mencukupi.

Proses menyalin semula ini akan membantu penyelidik untuk mengenal bentuk-bentuk data dan perkara-perkara penting yang telah diungkapkan oleh tokoh-tokoh pemimpin tersebut. Proses ini perlu dilakukan dengan segera selepas sesuatu sesi temu bual pada hari berkenaan tamat kerana dikhuatiri akan timbul salah kefahaman terhadap data yang telah direkodkan. Setiap transkrip akan dibaca dengan teliti di samping mendengar semula kepada pita rakaman bagi memastikan ketepatan data yang telah direkodkan. Proses penyalinan semula dan mendengar pita rakaman yang telah dibuat pada peringkat awal akan membantu penyelidik untuk membuat pertanyaan tambahan ketika menjalankan temu duga selanjutnya. Tugas penting pada peringkat ini ialah penyelidik akan cuba mendapatkan penemuan-penemuan baru dan mengenal pasti tema-tema yang menonjol dalam kajian tersebut bagi tujuan menerangkan hasil dapatan kajian kelak.

#### **4.4.4 Kesahan Kajian**

Kesahan dalam penyelidikan kualitatif berkait rapat dengan keyakinan terhadap data dan maklumat yang diperolehi untuk mengukuhkan kajian yang dijalankan. Oleh itu, alat, kaedah dan pendekatan yang digunakan dalam kajian akan memberikan keyakinan kepada penyelidik apabila menjalankan penyelidikan yang berkaitan (Berg, 1998; Crotty, 1998).

Penyelidikan kualitatif dikatakan mempunyai kredibiliti apabila ia membentangkan penghuraian atau memberikan interpretasi yang benar tentang pengalaman manusia dimana seseorang yang mempunyai, merasai pengalaman yang sama akan mempunyai huraian penjelasan yang sama terhadap sesuatu perkara seperti mana sebelumnya. Oleh itu, penyelidikan kualitatif mempunyai kesahan yang baik apabila orang lain juga bersetuju bahawa mereka mempunyai pengalaman yang sama meskipun hanya membaca laporan sahaja (Gibbs, 2007).

Berdasarkan pernyataan di atas, penemuan kajian akan menjadi sumber kepada kesahan yang selari dengan idea boleh dipercayai dan diyakini dalam kerangka penyelidikan kualitatif. Ini adalah selari dengan pandangan Schwandt yang menerangkan tentang dua (2) elemen berkaitan dengan kesahan, iaitu: i) sesuatu yang benar apabila dapatan bertepatan dengan fenomena yang dikaji; dan ii) sesuatu yang pasti apabila dapatan disokong oleh bukti-bukti yang kukuh (Schwandt, 2007).

Sehubungan itu, kesahan dalam analisis kandungan merujuk kepada dimensi dan aspek yang berkaitan dengan kandungan merujuk kepada dimensi dan aspek yang berkaitan dengan kandungan yang dibina dan mempunyai makna kepada petunjuk yang hendak diukur dalam kajian (Schwandt, 2007). Oleh sebab itu, makna kepada petunjuk adalah kata yang merupakan konsep yang mewakili ciri-ciri dalam dimensi yang ditetapkan dalam kajian. Di samping itu, keterikatan dimensi juga menerangkan makna daripada keadaan atau fenomena bagi menggambarkan perwatakan dan tindakan berhubung dengan sesuatu perkara dan lain-lain.

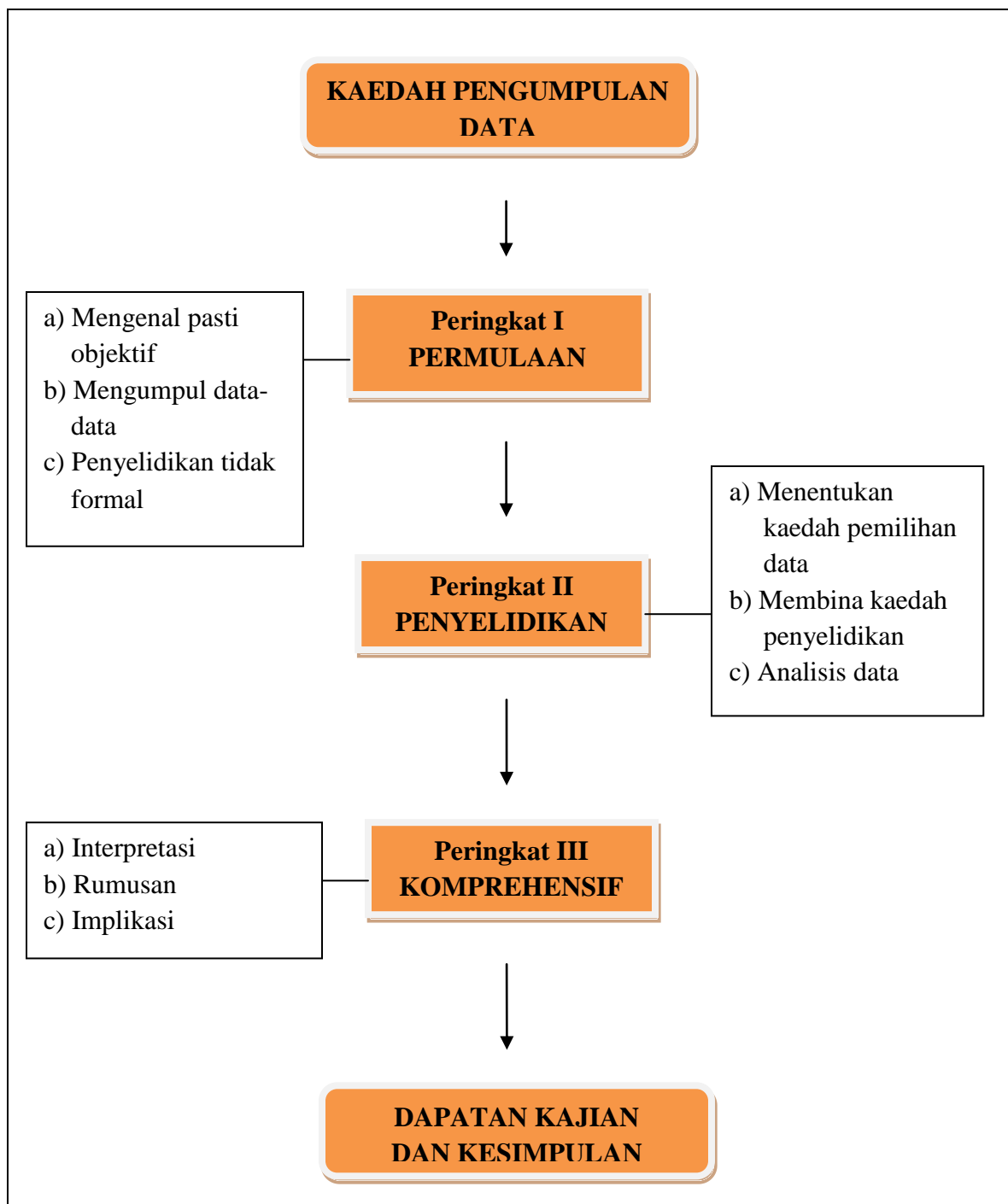
Pengkaji akan membuat satu generalisasi umum terhadap penemuan kajian yang boleh digunakan dalam konteks dan latar yang berbeza (Webb: Beals: & Whire, 1936). Oleh itu, dapatan daripada kajian akan membolehkan satu generalisasi yang menyeluruh akan mengesahkan dapatan dan penemuan yang diperolehi daripada kajian yang telah dilakukan.

#### **4.4.5 Pembentangan**

Penyelidik seterusnya akan membentangkan kajian ini dalam bentuk penulisan. Teks penulisan tersebut perlu diteliti terlebih dahulu bagi memastikan ia mudah difahami oleh pembaca. Kajian ini adalah berbentuk kualitatif, maka pembentangan keputusan kajian ini dibuat secara deskriptif. Penerangan terhadap dapatan kajian ini disokong dan dibantu oleh penggunaan jadual, carta, histogram, carta dan seumpamanya. Walaupun kajian ini berbentuk kualitatif tetapi ia tidak mengecualikan penggunaan angka bagi membantu penerangan mengenai kajian ini supaya lebih berkesan dan efektif.



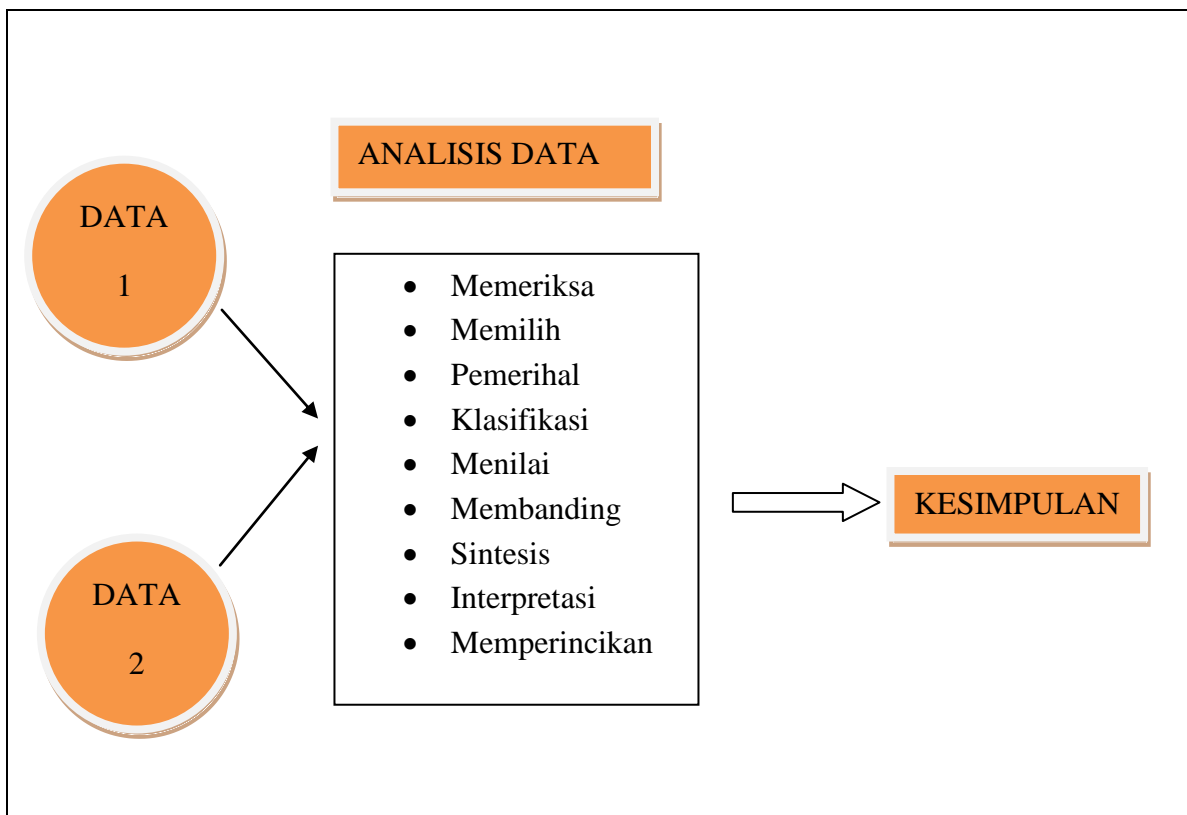
Rajah 4.2: Kaedah Pengumpulan Data



## 4.5 Rumusan

Proses dan peringkat mengumpul dapat dilihat seperti didalam Rajah 4.3 berikut:

Rajah 4.3: Proses dan Pengumpulan Data



Proses dan peringkat mengumpul dan menganalisis data yang dijalankan dalam penyelidikan ditunjukkan di dalam Rajah tersebut. Data 1 dan Data 2 dipilih mengikut prosedur pensampelan yang ditetapkan oleh penyelidik. Data-data kemudiannya melalui proses memeriksa, memilih, pemerihal, klasifikasi, menilai, membanding, sintesis, interpretasi dan memperincikan.

## **BAB LIMA**

### **ANALISIS DASAR-DASAR TENAGA KERJA INDONESIA**

#### **5.1 Penilaian Sistem Tenaga Kerja Malaysia dan Indonesia**

Di England, sumber utama undang-undang tidak bertulis ialah dalam bentuk undang-undang '*common law*' dan peraturan-peraturan ekuiti. Tetapi di Malaysia, sumber undang-undang utama ialah undang-undang bertulis yang mengandungi perkara-perkara berikut: (a) Perlembagaan Persekutuan ialah undang-undang tertinggi negara Malaysia; (b) perundangan yang diperbuat di Parlimen dan Dewan-dewan Negeri mengikut kuasa yang diberikan oleh perlembagaan-perlembagaan masing-masing; (c) Perundangan kecil atau yang dikuasakan diperbuat oleh seseorang atau badan-badan di bawah kuasa yang diberikan kepada mereka oleh Akta Parlimen atau enakmen Dewan-dewan Negeri.

Undang-undang tidak bertulis mengandungi perkara seperti berikut: (a) Prinsip-prinsip undang-undang Inggeris yang dapat digunakan bagi keadaan tempatan; (b) keputusan-keputusan kehakiman Mahkamah Tinggi, Mahkamah Persekutuan dan Jawatankuasa Kehakiman Majlis Privy; dan (c) Adat resam penduduk tempatan yang telah diterima sebagai undang-undang oleh Mahkamah.

Dalam peruntukan yang melibatkan tenaga kerja di Malaysia, Akta-akta tersebut boleh dijadikan rujukan iaitu (a) Akta Perkerjaan 1955; (b) Akta Kesatuan Sekerja 1959; (c) Akta Keselamatan Sosial Pekerja 1969. Sistem pengurusan tenaga kerja di Malaysia adalah di bawah bidang kuasa Kementerian Pengurusan Sumber Manusia. Berkaitan dengan peruntukan pekerjaan di Malaysia, ianya tidak banyak beza dengan amalan kebiasaan negara-negara lain iaitu antara yang diperuntukan ialah perlindungan bagi tenaga kerja dan majikan; perjanjian pekerjaan; hak tenaga kerja; jam kerja; upah; pemberhentian dan lain-lain menurut akta.

Malaysia tidak meletakkan secara khusus peruntukan yang melibatkan tenaga kerja asing khususnya TKI. Semua tenaga kerja di Malaysia samada tenaga kerja tempatan mahupun asing yang mengisi pekerjaan mengikut saluran yang telah ditetapkan oleh kerajaan Malaysia adalah terikat dengan peruntukan dan peraturan di dalam Akta Pekerjaan 1955. Dalam perkara berkaitan tenaga kerja tidak formal, Malaysia tidak mempunyai peruntukan khusus berkaitan tenaga kerja ini (Zamberi, 2011).

Di Indonesia, Undang-undang Nombor 39 Tahun 2004 (Penempatan dan Perlindungan terhadap TKI di Luar Negera) telah diluluskan oleh Dewan Permusyawaratan Rakyat (DPR) pada tahun 2004. Antara peruntukan dalam undang-undang tersebut adalah jaminan berkaitan penempatan TKI adalah bersandarkan kepada keadilan, sosial, anti diskriminasi.

Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi merupakan institusi kerajaan yang mengurus berkaitan migrasi TKI ke luar negara. Pengambilan dan penempatan calon TKI dan TKI dijalankan oleh pihak swasta setelah mendapat kelulusan oleh kementerian ini. Kementerian ini turut memainkan peranan dalam memantau sebarang bentuk latihan yang melibatkan calon TKI sebelum dihantar ke negara tujuan.

## **5.2 Dasar Diplomasi Hubungan Tenaga Kerja antara Malaysia dan Indonesia**

Bahagian ini akan membahaskan dasar-dasar diplomasi tenaga kerja antara Malaysia dan Indonesia dalam penegakan perlindungan ke atas TKI tanpa mengganggu gugat keamanan di peringkat nasional antara kedua-dua negara.

### **5.2.1 Dasar kerjasama Hubungan antara Kerajaan Malaysia dan Indonesia**

Sebagai elemen yang sangat penting dalam perlindungan masalah TKI di Malaysia, hubungan yang terjalin antara Malaysia dan Indonesia masih perlu diperkukuhkan. Dua hal yang sangat menonjol adalah masalah peraturan serta komunikasi politik. Selain itu ketegangan dari sudut politik semakin terasa apabila terdapat kes-kes yang melibatkan TKI dengan majikan samada kesalahannya berpunca daripada TKI ataupun majikan itu sendiri. Menurut Mahathir (2013):

*“...dimasa yang sama juga yang datang bekerja juga mereka juga kadang-kadang terdapat yang tidak bertanggungjawab dan memang berlaku setengah daripada mereka itu melakukan jenayah. Jadi mereka kalau lakukan jenayah mereka kenalah diambil tindakan mengikut undang-undang negara. Tidak ada*

*diskriminasi terhadap mereka. Siapa juga rakyat negara ataupun orang asing yang melakukan sesuatu jenayah akan dikenakan tindakan yang sama sehingga mereka dihukum. Kadang-kadang hukuman yang cukup berat akan dikenakan mengikut jenayah yang dilakukan oleh mereka. Tidak ada perasaan menekan untuk menekan di mahkamah, mahkamah memberi pertimbangan secara yang waras...”*

Dalam bidang peraturan, kerajaan Malaysia dan Indonesia memiliki Nota Diplomatik dan Nota Kesepakatan mengenai masalah Tenaga Kerja Formal dan Informal. Keperluan utama dari peraturan antara kerajaan Malaysia dan Indonesia adalah suatu peraturan yang berlaku mengikut asas undang-undang antarabangsa, diantaranya adalah pengesahan *UN Convention on Protection on Migrant Workers and their Families tahun 1990*, *Convention on Elimination of Discrimination Against Women* dan beberapa konvensyen ILO yang berkaitan dengan masalah tenaga kerja migran. Kerajaan Indonesia merancang untuk mengguna pakai konvensyen tersebut pada awal persidangan DPR bulan September 2004, namun halangan terbesar adalah kerajaan Malaysia sendiri masih enggan menandatangani kerana dianggap memberikan peruntukan kebebasan yang terlalu besar bagi para TKI, diantaranya kebebasan untuk membentuk kesatuan sekerja migran.

**Jadual 5.1: Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Menurut Kawasan  
Tahun 2001-2006**

<b>Negara Tujuan</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
Saudi Arabia	103235	213603	169038	203446	150235	307427
<b>Malaysia</b>	<b>110490</b>	<b>152680</b>	<b>89439</b>	<b>127175</b>	<b>201887</b>	<b>270099</b>
Singapura	34295	16071	6103	9131	25087	9075
Brunei	5773	8502	1146	6503	4978	2780
Hongkong	23929	20431	3509	14183	12143	13613
Jepun	1543	444	100	85	102	21
Korea	3391	4273	7495	2924	4506	3100
Taiwan	38119	35922	1930	969	48576	28090
Belanda	19	1268	30	3	0	0
Amerika Syarikat	138	40	171	17	0	0
Negara lain	16267	26460	12730	16254	26796	45795
<b>Total</b>	<b>339200</b>	<b>481696</b>	<b>293694</b>	<b>380690</b>	<b>474310</b>	<b>680000</b>

Sumber: Depnakertrans, 2006.

Dalam masalah komunikasi politik, kelihatan beberapa kali kerajaan Malaysia dan Indonesia gagal untuk membuat suatu hubungan yang baik. Menjelang penguatkuasaan *Immigration Act No 1154*, Tun Ahmad Badawi pada telah mengumumkan pada bulan Februari 2002 bahawa undang-undang tersebut akan mula dikuatkuasakan pada bulan Ogos 2002. Kerajaan Indonesia mempunyai masa kira-kira 5 bulan untuk melakukan usaha-usaha pemulangan warganegara Indonesia yang bekerja di Malaysia secara tidak rasmi. Namun masa lima bulan tersebut tidak dimanfaatkan dengan baik dan akhirnya terjadilah kebanjiran pemulangan besar-besaran yang diikuti oleh tragedi kemanusiaan di Nunukan.

Tun Dr. Mahathir Mohamad juga pernah melancarkan suatu dasar bernama “Hire Indonesian Last”, yang bertujuan mengurangkan jumlah TKI hingga separuh dari jumlah yang ada dan menyekat TKI untuk bekerja di sektor pembinaan dan perladangan. Dasar ini ternyata mewujudkan protes dari para kalangan perniagaan di Malaysia yang masih memerlukan kehadiran TKI sebagai sumber tenaga manusia dalam sektor pembinaan dan perkebunan. Dasar ini juga tidak dirujuk secara terperinci dengan pihak kerajaan Indonesia.

Komunikasi politik menjadi unsur yang sangat penting bagi hubungan antara Malaysia dan Indonesia, memandangkan ciri-ciri hubungan dua negara yang cukup unik maka dikategorikan oleh seorang penulis Malaysia, Firdaus Haji Abdullah sebagai *love and hate affairs*, kerana pola hubungannya yang sangat sarat dengan variasi kooperatif dan berkonfrontasi (Firdaus, 1993).

### **5.2.2 Dasar Kerjasama antara NGO Indonesia dan NGO di Malaysia**

Sebagai sebuah kekuatan masyarakat sivil, NGO memainkan peranan penting dalam masalah TKI ini. Salah satu kelebihan NGO adalah pada sistem rangkaian (*networking*) dengan NGO lain di negara lain yang memiliki tanggungjawab kesedaran dan perhatian pada isu yang sama.

Salah satu NGO di Indonesia yang selama ini konsisten memperjuangkan hak tenaga kerja migran adalah Kopbumi (Konsortium Pembela Buruh Migran), selain Perpaduan



Perempuan, yang lebih banyak menitikberatkan 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 kerjasama yang terjalin selama ini antara lain dalam hal pertukaran maklumat tentang keadaan tenaga kerja migran dalam segala aspek. Beberapa NGO yang bergerak dalam bidang tenaga kerja migran juga kerap kali mengadakan mesyuarat-mesyuarat yang bertujuan memperjuangkan perbaikan nasib tenaga kerja migran, khususnya dalam hal perlindungan seterusnya disampaikan kepada kerajaan di negara-negara yang bersangkutan, ataupun kepada badan-badan antarabangsa. Tarikh 18 Disember sendiri diperingati sebagai hari buruh migrant sedunia.

Walaupun telah terjalin suatu rangkaian yang sangat baik antara NGO Indonesia dan NGO Malaysia (atau dengan NGO dari negara-negara yang lain), salah satu halangan utama yang dimiliki oleh NGO adalah ia bukanlah sebuah entiti politik. Apabila terjadi masalah yang berkaitan dengan perlindungan TKI di luar negeri, maka negaralah yang menjadi aktor utama. Selain kerana sifat dari NGO sebagai entiti non-politik, NGO juga memiliki keterbatasan dana sehingga mereka tidak boleh membuka seperti “pejabat wakil” di luar negeri. Fungsi tersebut akhirnya dijalankan oleh rakan NGO di negara yang bersangkutan dengan pelbagai keterbatasannya.

### **5.2.3 Dasar Kerjasama antara NGO dan Kerajaan di Indonesia dan Malaysia.**

Hubungan antara dua aktor ini juga belum boleh dikatakan dalam keadaan yang konstruktif. Di Indonesia, sering sekali terjadi saling menyalahkan antara kedua pihak ini. Wakil dari LBH Jakarta, Rita Nasution dalam wawancaranya dengan The Jakarta Post berkata bahawa dalam banyak kasua yang menimpa tenaga kerja migran, tekanan yang dilakukan publik relatif lebih berjaya dalam usaha mengurangkan penderitaan tenaga kerja migrant ini, berbanding usaha-usaha yang dilakukan oleh kerajaan (The Jakarta post, 24 Januari 2003). Kerajaan kelihatan sepenuhnya meletakkan masalah tenaga kerja migran ini kepada para pelaku perniagaan swasta, iaitu kalangan Syarikat Pengerah Jasa Tenaga Kerja Indonesia (PJTKI) dan tidak memandang NGO sebagai anggota yang konstruktif dalam usaha meningkatkan kualiti dan kemahiran serta kesedaran para TKI terhadap undang-undang.

### **5.2.4 Dasar Kerjasama Pembaikan Dual Track Diplomasi Tenaga Kerja antara Indonesia dan Malaysia**

Walaupun diliputi kekusutan masalah, sebenarnya terdapat beberapa titik persamaan yang boleh diusahakan oleh kedua aktor ini (Kerajaan dan NGO) dalam upaya perlindungan terhadap TKI. Di peringkat kerajaan Malaysia dan Indonesia sebenarnya kelihatan dengan jelas pola hubungan kebergantungan antara keduanya. Kadar pengangguran yang tinggi, khususnya di sektor-sektor tidak formal menjadikan penggunaan tenaga kerja asing hal yang tidak dapat dielakkan dalam proses pembangunan di Indonesia. Di lain

pihak, penolakan kalangan perniagaan Malaysia terhadap dasar “Hire Indonesian Last” dari bekas Perdana Menteri Malaysia Tun Dr. Mahathir Mohamad menunjukkan bahawa TKI memang masih sangat diperlukan untuk menunjang ekonomi Malaysia dalam jumlah yang terkawal.

Hubungan kebergantungan ini perlu di ikuti oleh terjalinnya suatu komunikasi politik yang baik antara kerajaan di kedua-dua negara, serta diperbaiki peraturan-peraturan tentang tenaga kerja migran. Melalui *Immigration Act 1154* tersebut, sebenarnya Malaysia menunjukkan niat baik dengan menjatuhkan hukuman kepada para majikan yang menggaji TKI tanpa dokumen. Dengan kata lain, kerajaan Malaysia juga akan mengambil tindakan undang-undang terhadap pihak-pihak di negaranya yang turut terlibat dalam masalah TKI tanpa dokumen ini. Bagi pihak kerajaan Indonesia telah mengeluarkan Keppres 109/2001 jo. Kepmenlu No 053/2001 yang menjadi asas terbentuknya Direktorat baru di Kementerian Luar Negeri, iaitu Direktorat Perlindungan WNI dan Badan Hukum Indonesia (BHI) yang memiliki tugas dan fungsi utama melakukan koordinasi, perancangan dan pelaksanaan dasar teknikal perlindungan hak WNI dan BHI (termasuk di dalamnya para tenaga kerja migran) di luar negeri.

Di peringkat yang lebih luas, usaha-usaha terus dilakukan untuk merancang suatu undang-undang khusus yang menetapkan masalah perlindungan TKI di luar negeri, sebagai pelengkap dua peraturan yang telah ada dalam hal tenaga kerja migran, iaitu Keputusan Menteri No 204/1994 dan No 104A/MEN/2002. Dua peraturan tersebut

dirasakan lebih menetapkan masalah penempatan TKI dan hal-hal teknikal lain daripada masalah perlindungan.

Untuk level hubungan dua hala antara Indonesia dan Malaysia, perlu direka suatu perjanjian dua hala yang lebih komprehensif untuk mengatur masalah tenaga kerja migran yang menetapkan hal-hal teknikal dan perlindungan. Sedangkan di peringkat yang lebih luas lagi, ratifikasi Konvensyen Perlindungan Tenaga Kerja Migran dan Keluarganya oleh kerajaan Indonesia dan Malaysia merupakan perkara yang sangat penting kerana boleh mengikat kedua-dua negara dan konvensyen tersebut berlaku secara antarabangsa, sehingga membolehkan pengawasan dari negara-negara lain dalam pelaksanaannya.

### **5.3 Faedah yang Diperoleh oleh Negara Asal dan Negara Malaysia**

Bahagian ini akan memperincikan faedah yang diperoleh oleh negara asal tenaga kerja asing atau migran kesan dari penghantaran tenaga kerja dan faedah yang diperoleh oleh negara penerima tenaga kerja migran ini.

#### **5.3.1 Faedah Kepada Negara Asal**

Seperti yang diketahui umum bahawa kebanyakan pekerja asing di Malaysia sekarang ini adalah datangnya dari Negara Indonesia, Nepal, India, Myanmar, Bangladesh, Filipina, Thailand, Cina, Vietnam dan Burma. Negara asal, sekurangnya dapat mengurang kadar pengangguran dan juga kadar “under employment” (bekerja dengan kadar upah

yang rendah daripada sepatutnya). Negara asal juga mendapat faedah daripada kadar tukaran mata wang asing. Mereka yang datang bekerja di Negara ini sudah pastinya tidak mempunyai pekerjaan di negara asal mereka atau kalau ada pekerjaan sekali pun kadar upah di Negara asal mereka adalah lebih rendah jika dibandingkan dengan kadar upah yang diterima oleh tenaga kerja asing ini di Malaysia.

Menurut Todaro (2000) menyatakan bahawa alasan utama bagi buruh berpindah dari tempat asal ke tempat tuju adalah perbezaan kadar upah. Kadar upah di tempat tuju adalah lebih tinggi berbanding dengan kadar upah di tempat asal. Sebab-sebab utama kaum wanita Melayu berhijrah ke Bandar di Semenanjung Malaysia bertujuan untuk mendapatkan pekerjaan dan membaiki taraf hidup (Jamilah, 1978). Nasution (1993) menyatakan tidak kira teori apa yang digunakan untuk menerangkan penghijrahan, penguasaan motif ekonomi secara umumnya adalah diiktiraf sebagai penyebab utama. Motif ekonomi dibahagikan kepada dua keadaan, mencari pekerjaan dan mencari pendapatan yang lebih tinggi.

Bhaludin (2007) mendapati bahawa alasan utama bagi orang-orang Kelantan pergi bekerja di Singapura pada tahun 1970-an dan 1980-an, adalah kerana di kampung tiada pekerjaan dan kalau ada pun kadar upah bekerja di kampung adalah sangat rendah. Jadi, dapat disimpulkan di sini bahawa kedatangan pekerja asing ke Malaysia adalah untuk mengisi peluang pekerjaan dan memperolehi kadar upah yang lebih baik berbanding di negara asal. Selain itu, kadar upah di Malaysia secara puratanya adalah tinggi jika dibandingkan dengan negara anggota ASEAN yang lain terutama di sektor pembinaan

dan kadar upah di Malaysia adalah lebih 10 kali ganda jika dibandingkan dengan kadar upah di Indonesia. Menurut Mahathir (2013):

*“... orang Indonesia yang melihat ini adalah satu peluang bagi mereka mendapat pendapatan. Pada masa itu perbezaan pendapatan di antara Malaysia dengan Indonesia begitu ketara sehingga gaji yang dibayar di sini jauh lebih tinggi daripada di Indonesia ...”*

Kebanyakan pekerja asing yang datang ke Malaysia ini, mereka bekerja bukan sahaja untuk menanggung diri, tetapi mereka menyimpan atau menabung dan sebahagian daripadanya dihantar pulang ke kampung halaman untuk menanggung anak isteri dan keluarga. Negara tempat asal mereka menerima wang hantaran tersebut dan mendapat faedah tukaran wang asing antara negara. Jumlah nilai wang yang dihantar pulang tersebut menjadi pendapatan kepada negara asal dan boleh digunakan untuk mendapat balik wang Malaysia atau membayar kos import bagi barang-barang atau perkhidmatan yang dijual oleh negara Malaysia. Setiap tahun, jumlah ringgit Malaysia yang dihantar oleh tenaga kerja asing ini melalui bank-bank tempatan telah mengalami peningkatan. Pada tahun 2007, sebanyak RM17.2 bilion mengalir keluar. Namun dipercayai jumlah kiriman wang tersebut adalah dalam jumlah yang lebih besar kerana ramai tenaga kerja asing ini membawa pulang sendiri wang yang diperolehi hasil dari pekerjaan mereka tanpa melalui bank-bank tempatan. Terdapat juga dikalangan tenaga kerja asing ini mengirim wang melalui saudara dan kenalan kepada keluarga mereka di negara asal.

Bagi negara Indonesia, proses pengiriman tenaga pekerja Indonesia ke negara-negara lain merupakan satu aktiviti “pertukaran asing” yang amat menguntungkan negara mereka

sendiri. Keadaan ini boleh dilihat daripada laporan ini: Berdasarkan laporan Bank Pembangunan Asia, jumlah pengiriman wang ke Indonesia oleh rakyatnya adalah lebih daripada jumlah eksport negara Indonesia. Adalah dipercayai bahawa jumlah pengiriman wang balik ke Indonesia telah mencecah US\$ 2.5 bilion pada tahun 2005 (Asian Development bank, 2006). Jumlah pengiriman wang yang banyak tersebut dapat membantu negara Indonesia mengatasi masalah ekonomi negara mereka.

Kesimpulannya, kedatangan pekerja asing ke Malaysia sekurang-kurangnya dapat mendatangkan dua faedah utama kepada Negara asal; mengurangkan kadar pengangguran atau kadar “under employment” dan negara asal juga mendapat bekalan wang asing yang boleh digunakan untuk mengimport barang-barang dan perkhidmatan daripada negara Malaysia.

### **5.3.2 Faedah kepada Negara Malaysia**

Penglibatan pekerja asing tidak menyekat peluang pekerjaan pekerja tempatan, malah ia dapat membantu dalam membangunkan ekonomi negara. Kebanyakan tenaga kerja asing ini mengisi peluang pekerjaan yang dianggap kotor, bahaya, dan sukar di Malaysia. Keadaan ini turut diakui oleh Datuk Abdul Rahman Bakar iaitu Timbalan Menteri Sumber Manusia Malaysia. Terdapat enam sektor yang menjadi tumpuan pihak majikan menggaji tenaga kerja asing berbanding tenaga kerja tempatan iaitu sektor pembuatan, pembantu rumah, perladangan, pertanian, perkhidmatan, dan pembinaan. Dengan jumlah tenaga kerja asing yang begitu besar menunjukkan pembangunan dan pertumbuhan

ekonomi Malaysia sangat bergantung kepada tenaga kerja asing ini. Adalah dipercayai ekonomi Malaysia tidak akan mengalami peningkatan yang agresif dan pantas tanpa tenaga kerja asing terumatam di sektor yang dinyatakan sebelumnya.

Malaysia sebuah Negara yang sedang pesat membangun dan mempunyai projek pembangunan dalam hampir semua sektor ekonomi. Negara kita mengalami kekurangan tenaga kerja terutamanya dalam sektor pertanian, pembinaan, kilang dan perkhidmatan. Kita memerlukan tenaga kerja untuk membantu mengusahakan ladang kelapa sawit, ladang getah, sawah padi, nelayan dan juga penternakan. Kita juga memerlukan tenaga kerja untuk membantu di sektor pembinaan di mana kita tidak cukup buruh mahir bagi bekerja di sektor tersebut. Kita memerlukan ramai pekerja untuk bekerja di kilang-kilang yang pesat pertumbuhannya sekarang ini. Di samping itu, firma-firma di Negara kita dapat mengurangkan tekanan kenaikan kadar upah akibat kekurangan tenaga buruh. Permintaan terhadap buruh dapat ditampung oleh penawaran buruh di pasaran. Jika tidak kerana kemasukan pekerja asing, firma-firma terpaksa membayar kadar upah yang lebih tinggi kepada buruh tempatan dan tidak dapat memenuhi keperluan mereka sehingga firma-firma tidak akan dapat memaksimumkan pengeluaran dan keuntungan mereka.

#### **5.4 Langkah-Langkah Mengawal Kemasukan Tenaga Kerja Asing di Malaysia**

Bahagian ini akan membincangkan langkah-langkah untuk mengawal kemasukan tenaga kerja asing di Malaysia selain bermatlamat untuk menjaga kesejahteraan kehidupan rakyat tempatan.



#### **5.4.1 Membendung Kemasukkan Tenaga Kerja Tanpa Izin**

Kemasukan pekerja secara haram sepatutnya dihapuskan atau dikawal ketat oleh pihak kerajaan. Kemasukkan mereka bukan sahaja boleh menimbulkan pelbagai masalah sosial dan jenayah, tetapi akan menyukarkan kerajaan Malaysia dalam merancang jumlah tenaga kerja asing yang diperlukan di sektor tenaga kerja Malaysia. Hal ini akan timbul kerana bilangan mereka agak sukar untuk kita anggarkan. Keadaan tersebut mendorong Malaysia melaksanakan program 6P sebagai inisiatif untuk mengawal tenaga kerja asing ini sebagaimana yang telah dinyatakan oleh Mahathir (2013):

*“...Rasional Program 6P, ini berkenaan yang datang secara haram tidak melalui saluran yang telah ditentukan. Kita tidak dapat membenarkan kemasukan ini kerana seperti negara lain juga kita tentu tidak boleh terima terlalu ramai warga asing...”*

Berkaitan rasional program 6P, Jumhur (2013) menyatakan Program 6P hanyalah solusi jangka pendek yang sifatnya ad hoc. Yang diperlukan adalah suatu mekanisme penempatan yang sama-sama menguntungkan. Pemerintah Indonesia juga berkepentingan untuk melindungi TKI di Malaysia dan ini hanya bisa dilakukan apabila ada kerjasama yang baik antara kedua Pemerintah. Kebijakan Pemerintah Malaysia dan pengguna yang terus menerima TKI undocumented dan pengeluaran JP Visa, sama sekali tidak menguntungkan Indonesia dari sisi perlindungan.

Disamping itu, kemasukkan pekerja secara haram yang tidak kita ketahui kemahiran mereka, boleh mendatangkan pelbagai masalah sosial dan jenayah di negara Malaysia. Menurut Achmad (2007) dasar-dasar imigrasi perlu diperketatkan untuk mengawal

aliran bebas pendatang asing dan tanpa izin ini, kerana terdapat sebahagub daripada mereka terlibat dalam jenayah rentas negara yang boleh mengancam keselamatan Malaysia.

#### **5.4.2 Mengutamakan Rakyat Tempatan Bekerja di Pelbagai Sektor**

Kerajaan hendaklah memberi keutamaan kepada rakyat tempatan untuk bekerja di pelbagai sektor di negara kita. Misalnya, bagi sektor perkhidmatan sebagai pembantu rumah, pihak kerajaan mestilah mengenal pasti bilangan penduduk yang memerlukan pembantu rumah mengikut kategori etnik, agama dan jenis kemahiran yang diperlukan. Pihak kerajaan juga mestilah mendaftarkan penduduk tempatan yang berminat untuk menjadi pembantu rumah. Latihan kemahiran asas pembantu rumah hendaklah diberikan kepada mereka supaya mereka boleh menjadi pembantu rumah yang profesional. Hal ini adalah selaras dengan cadangan yang dibuat oleh YB. Dr. Ng Yen Yen, Menteri Wanita, Keluarga dan Pembangunan Masyarakat (The Star, March 3, 2009). Kos pengendalian latihan tersebut hendaklah ditanggung oleh majikan yang berminat untuk mengambil mereka. Kos tersebut adalah jauh lebih rendah daripada kos yang terpaksa dibayar oleh majikan untuk mengambil pembantu rumah warga asing. Tawaran boleh dibuat kepada potensi majikan yang berminat untuk mengambil mereka.

**Jadual 5.2: TKI Mengikut Sektor, 1997-2005 (Bilangan)**

<b>Tahun</b>	<b>Pembinaan</b>	<b>Pembuatan</b>	<b>Perladangan</b>	<b>Perkhidmatan</b>	<b>Jumlah</b>
1997	114,466	45,135	53,170	43,216	255,987
1998	37,606	42,373	48,184	15,163	143,326
1999	28,423	73,413	67,951	12,746	182,533
2000	41,523	123,542	102,092	17,211	283,368
2001	41,355	172,854	212,142	22,557	448,908
2002	109,519	158,590	274,788	22,347	565,244
2003	204,477	103,010	164,340	18,300	490,127
2004	179,591	113,363	166,648	16,586	476,188
2005	230,077	210,422	383,184	47,015	870,698

Sumber: Jabatan Imigresen Malaysia, Tahun 1997-2005

Apabila bilangan potensi pembantu rumah tempatan tidak mencukupi untuk menampung permintaan majikan, barulah pihak kerajaan boleh menganggarkan bilangan keperluan pembantu rumah asing mengikut keperluan majikan dan mengeluarkan kuota pengambilan pembantu rumah asing mengikut negara asal dan agama yang sesuai dengan kehendak potensi majikan. Pembantu rumah asing juga hendaklah diberi latihan kemahiran asas untuk menjadi pembantu rumah supaya tidak menimbulkan banyak masalah apabila mereka bekerja dengan majikan nanti. Satu modul ringkas bagi latihan kemahiran untuk menjadi pembantu rumah bagi penduduk tempatan dan juga asing hendaklah dibuat.

Modul dan latihan tersebut hendaklah dibuat dan dikendalikan oleh Kementerian Sumber Manusia dibawah unit latihan kemahiran atau mana-mana pihak yang diberi kuasa untuk melaksanakannya. Dengan berbuat demikian, kita mengutamakan rakyat tempatan untuk bekerja di sektor pembantu rumah, dan apabila bilangan mereka tidak mencukupi barulah ditambah dengan pembantu rumah dari negara asing. Begitulah juga perlu dibuat bagi keperluan pekerja bagi sektor-sektor lain, seperti sektor pembinaan, perkilangan, perkhidamatan, perladangan dan pertanian. Satu skim gaji khas termasuk gaji minima dan terma kerja juga hendaklah dibuat dan dipersetujui oleh kedua-dua pihak, pekerja dan majikan. Dengan berbuat demikian, masalah lebihan atau kekurangan buruh dalam suatu sektor dan masalah-masalah lain yang berkaitan dengan pekerjaan dan upah akan dapat diminimakan.

Namun menurut Jumhur (2013) adalah merupakan hak dan kewenangan Pemerintah Malaysia sepenuhnya untuk memutuskan dari negara mana tenaga kerja asing akan didatangkan. Pemerintah Malaysia juga dapat melarang warga negaranya untuk tidak mempekerjakan tenaga kerja dari Indonesia. Tetapi fakta yang terjadi, tenaga kerja dari Indonesia masih tetap diminati oleh para user Malaysia meskipun ada arahan dari bekas Perdana Menteri Malaysia Mahathir Mohamad dengan pendekatan 'Hire Indonesian Last. Keadaan tersebut bermaksud idea tersebut tidak relevan dan tidak implementatif sejak awal dikeluarkan karena kebutuhan pasar menghendaki lain.

Perlu juga diingat bahwa para Pemimpin ASEAN telah sepakat untuk membangun Masyarakat ASEAN (ASEAN Community) pada tahun 2015 dengan 3 pilar, yaitu

Political Community, Economic Community, dan Socia Cultural Community. Isu mobilitas tenaga kerja antar-negara ASEAN merupakan salah satu isu yang sedang dibahas untuk menghasilkan suatu instrumen perlindungan pekerja migran yang bersifat mengikat (binding).

#### **5.4.3 Merancang Keperluan Tenaga Kerja**

Pihak kerajaan mesti menganggarkan keperluan tenaga kerja bagi setiap sektor ekonomi dalam negara kita. Hal ini mustahak dibuat supaya kita dapat menganggarkan keperluan tenaga kerja tambahan bagi setiap sektor dan mengeluarkan pas atau permit kerja bagi pekerja asing mengikut keperluan kita. Kemasukan pekerja asing tersebut jangan sampai menjejaskan peluang bagi penduduk tempatan dan juga jangan sampai menekan penurunan kadar upah ke tahap yang sangat rendah.

#### **5.4.4 Mengambil Tenaga Kerja Asing Mengikut Kemahiran**

Kuota pengambilan pekerja asing juga hendaklah mengikut kemahiran tertentu dan mengikut keperluan setiap sektor dalam ekonomi negara kita. Jika tidak dibuat demikian, akan berlaku kelebihan buruh dalam sektor tertentu tetapi kekurangan pula dalam sektor yang lain. Pengangguran akan menyebabkan berlakunya banyak penyakit sosial dan jenayah yang lain, membebankan rakyat dan kerajaan untuk menanganinya.

#### 5.4.5 Pengurusan Tenaga Kerja Asing Dikemaskini

Pengurusan tenaga kerja asing hendaklah dikemaskinikan. Satu data bank perlu diwujudkan untuk mengawal dimana mereka berada atau dengan syarikat atau sektor ekonomi mana mereka bekerja. Kemungkinan timbul masalah tinggal di Malaysia atau bekerja melebihi tempoh yang ditetapkan (*over-stayed*) dan menjadi pekerja dalam status pendatang haram pula. Penguatkuasaan juga perlu dipertingkatkan agar pekerja asing tersebut tidak lari atau berpindah tempat kerja tanpa kebenaran majikan dan pihak kerajaan. Hal ini perlu diambil perhatian serius kerana *“migrants can move easily, and the market does not discriminate between terrorists and others. This is the dark side of globalisation.”* (Zainal, 2001).

**Jadual 5.3: Penempatan TKI Berdasarkan Gender**

Kelamin	1996		2000		2004		2007	
	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%
Laki-laki	228.337	44	137.949	32	84.075	22	152.887	22
Perempuan	288.832	56	297.273	68	296.615	78	543.859	78
Total	517.169	100	435.222	100	380.690	100	696.746	100

Sumber: Badan Nasional Penempatan Perlindungan TKI di dan Luar Negeri

#### 5.5 Rumusan

Kedatangan pekerja asing ke Malaysia boleh dikatakan dapat menampung kekurangan tenaga buruh di Malaysia. Sekarang ini, kedatangan pekerja asing menambahkan penawaran tenaga buruh dalam sektor ekonomi tertentu dan kesannya menambahkan

keluaran negara dan menurunkan kadar upah atau gaji bagi pekerja dalam sektor tersebut. Makin ramai pekerja asing yang datang, maka makin rendah kadar upah dalam pasaran buruh tertentu. Kemasukan tenaga kerja asing khususnya TKI dalam kajian ini dapat memberi manfaat kepada negara Indonesia dan negara penerima TKI seperti negara Malaysia. Melalui program penghantaran TKI ke luar negara, Indonesia secara langsungnya dapat mengurangkan dan mengimbangi nisbah pengangguran di kalangan rakyatnya. Malaysia pula dalam perspektif yang lain iaitu sebagai negara penerima dapat menggerakkan sektor-sektor ekonominya ke arah menuju negara yang lebih berdaya saing. Keterbatasan sumber tenaga kerja tempatan berjaya ditampung oleh tenaga kerja asing terutama TKI.

Di samping faedah yang didapati, kemasukan pekerja asing ke negara kita perlu juga diawasi dan diambil langkah-langkah yang pro-aktif seperti yang disyorkan di atas. Kalau tidak, kemasukan pekerja asing akan menjejaskan peluang pekerjaan kepada rakyat tempatan. Malaysia tersebut perlu dikawal dengan efektif dan sistematik agar kebergantungan terhadap TKI ini dapat diterjemahkan dalam konteks yang positif kepada Malaysia berbanding mewujudkan implikasi yang negatif kearah kestabilan sosial, politik mahupun ekonomi.

## **BAB ENAM**

### **RUMUSAN DAN CADANGAN**

#### **6.1 Pengenalan**

Bab enam atau bab terakhir dalam kajian ini akan menekankan kepada rumusan dan cadangan dengan menyoroti permasalahan TKI di Malaysia, menilai peringkat permasalahannya, sudut perspektif dari kerajaan Malaysia dan cadangan dalam menangani permasalahan TKI oleh kerajaan Indonesia dari perspektif yang lain. Seterusnya rumusan dari bahagian ini adalah bertujuan untuk memberi cadangan kepada semua pihak agar lebih serius dalam menghadapi persoalan yang melibatkan TKI. Selain itu, rumusan kajian ini turut menyentuh hubungan TKI dengan konsep keselamatan manusia (*human security*) dan pengaruh penting TKI dalam meningkatkan kelangsungan kehidupan di ketika keadaan ekonomi yang semakin mencabar pada masa kini.

#### **6.2 Perspektif Analisis**

Keselamatan manusia (*human security*) adalah sebagai suatu pendekatan alternatif dalam masalah keselamatan. Model pendekatan keselamatan ini menawarkan keselamatan dari ancaman-ancaman kronik seperti kelaparan, penyakit, tekanan politik dan perlindungan



daripada sebarang gangguan yang menyakitkan dalam corak kehidupan harian. Dengan pelaksanaan model pendekatan keselamatan ini memerlukan kepada perubahan dengan segera dari pendekatan lama (*konvensional*) yang lebih memberi perlindungan eksklusif kepada keselamatan jajahan (*territorial*) berbanding dengan memberikan penekanan yang lebih besar kepada persoalan kemanusiaan. Dalam keadaan ini, perlindungan kepada TKI adalah antara matlamat utama yang menjadi perbincangan antara kerajaan Malaysia dan kerajaan Indonesia selain dari jumlah penghantaran tenaga kerja tersebut. Menurut Mahathir (2013):

“...satu masalah yang timbul ialah orang yang mengurus pengambilan pekerja kadang-kadang pekerja menjadi mangsa orang-orang ini yang tahu bahawa pekerja kadang-kadang mempunyai masalah, mereka menekan pekerja. Ini juga perlu pihak pemerintah mengambil tahu dan membuat regulations peraturan bagi mereka...”

Menurut laporan *United Nation Development Programme (UNDP) (1994)*, *human security* dapat dibahagikan kepada beberapa kategori: (a) *Economic Security*, iaitu jaminan terhadap pendapatan untuk memenuhi tingkat keperluan minimum kepada setiap orang; (b) *Food Security*, iaitu jaminan kepada kehendak dan keperluan yang lazim; (c) *Health Security*, iaitu jaminan perlindungan minimum dari penyakit dan gaya hidup yang tidak sihat; (d) *Environmental Security*, iaitu jaminan perlindungan kepada rakyat di atas tindakan kerosakan alam dalam jangka pendek mahupun panjang; (e) *Personal Security*, iaitu jaminan perlindungan kepada rakyat atas kekerasan fizikal, baik yang berasal dari negara, bukan-negara, individu, *sub-state actors*, kekerasan rumah tangga, kekejaman orang dewasa, ataupun dari diri individu itu sendiri (seperti perlindungan dari tindakan bunuh diri); (f) *Community Security*, iaitu perlindungan terhadap rakyat dari hilangnya

nilai-nilai dan hubungan-hubungan yang bersifat tradisional, dan dari kekerasan etnik dan penghapusan; dan (g) *Political Security*, yaitu jaminan bahawa rakyat hidup dalam satu masyarakat yang menghargai hak-hak asasi manusia.

Dari perspektif kajian berkaitan TKI ini, masalah tenaga kerja migran yang menjadi tema yang selalu hangat diperdebatkan dalam hubungan Malaysia dan Indonesia dapat dikategorikan dalam isu-isu transnasional. Menurut Huntington, Keohane dan Nye, aktiviti transnasional didefinisikan sebagai objek fizik, terlihat mahupun tidak terlihat yang melampaui batas-batas negara di mana salah satu pelaku yang terlibat merupakan pelaku bukan-negara atau tidak bertindak atas nama kerajaan nasional mahupun organisasi antara kerajaan (Hardjono, 1971).

Dilihat dari sifatnya seperti yang dinyatakan dalam bahagian-bahagian terdahulu, migrasi sendiri adalah tindakan yang bersifat terpaksa mahupun sukarela, tergantung kepada motivasi dari para migran itu sendiri. Migrasi yang bersifat terpaksa adalah migrasi yang dilakukan secara terpaksa dan biasanya disebabkan oleh adanya bencana alam, perang, situasi politik yang buruk dan lain-lain, yang mendorong penduduk di suatu penempatan meninggalkan daerah asal mereka. Sedangkan migrasi yang bersifat sukarela adalah migrasi yang dilakukan dengan sengaja dan kebiasaannya berlaterbelakangan kepada alasan keterbatasan ekonomi.

Menurut Bandiyono dan Baehr (2001) migrasi tenaga kerja antara negara berlaku apabila terdapat tindakbalas individu diatas perubahan sosio-ekonomi di tingkat domestik

negaranya selepas dibandingkan dengan negara lain. Migrasi adalah langkah alternatif yang diambil oleh individu ataupun kumpulan sebagai langkah untuk mengubah kualiti kehidupan disebabkan terdapatnya keterbatasan akses ekonomi dan sumbangan peluang di tingkat domestik. Demikian halnya dengan migrasi TKI ke luar negeri yang sudah berlangsung semenjak tahun 1970-an dan terus mengalami peningkatan dalam jumlahnya. Meningkatnya angka TKI ke luar negeri tidak dapat dipisahkan dari keadaan keterbatasan pertumbuhan angkatan kerja dan ketersediaan lapangan kerja di tingkat domestik.

Dalam hal ini Maruja (2004) menyatakan dari sudut pandang negara asal, faktor-faktor seperti pengangguran, rendahnya upah tenaga kerja dan kemiskinan adalah penyebab-penyebab yang mungkin mendorong rakyatnya keluar dari sesebuah negara berkenaan, meskipun faktor-faktor ini tidak cukup untuk menjelaskan keseluruhan penyebab migrasi. Khususnya dalam hal migrasi tenaga kerja antarabangsa, syarat-syarat dan prosedur-prosedur tertentu perlu dipenuhi. Di sinilah industri migrasi dan jaringan ‘perantara’, termasuk jaringan-jaringan sosial, mengambil peranan untuk menyediakan perkhidmatan-perkhidmatan dan bantuan untuk para migran. Di sisi yang lain di negara yang dituju, terdapat keperluan akan tenaga kerja migran yang prosedur penerimaannya diatur dalam dasar-dasar migrasi (*migration policies*).

### **6.3 Perspektif Keselamatan dan Permasalahan TKI di Malaysia**

Menurut Majura (2004), negara Indonesia adalah antara negara pengirim terbesar dari sudut tenaga kerja dalam peringkat antarabangsa. Tujuan utama TKI adalah Arab Saudi, Malaysia, Singapura, Hongkong, Korea Selatan, Taiwan, dan Jepun. Sehingga ketika ini, dianggarkan jumlah TKI telah mencapai antara dua sampai tiga juta orang dan jumlah tersebut semakin meningkat tahun demi tahun. Sejumlah besar dari TKI tersebut memilih Malaysia sebagai negara tujuan.

Perbincangan dalam bab terdahulu menyatakan terdapat tradisi yang kuat dalam aspek migrasi dari Indonesia ke Malaysia yang didorong oleh faktor-faktor dekatnya geografi, budaya dan bahasa. Ketika zaman penjajahan British di Malaysia, British telah membuka peluang bagi rakyat Indonesia untuk masuk ke Malaysia sebagai tenaga kerja. Situasi tersebut dapat dijelaskan kepada dua faktor berikut yang menjelaskan secara tidak langsung mengapa pihak British atau penjajah pada waktu itu membuka peluang kemasukan kepada TKI ini. Pertama, terdapat keperluan kepada tenaga kerja dalam kuantiti yang besar dari perusahaan milik penjajah British ini. Kedua, terdapat persamaan bangsa dan budaya antara TKI dan penduduk Malaysia (Bandiyono, 2004).

Selain itu, alasan berbentuk politik ini turut berlaku di era pasca-kolonial berkaitan kemasukan tenaga kerja asing khususnya TKI. Kebenaran terhadap kemasukan tenaga kerja migran dari Indonesia adalah lebih bertujuan untuk mengimbangi komposisi kaum Cina dan India yang juga semakin bertambah pesat di Malaysia. Para akademik

menjelaskan fenomena ini sebagai bentuk “*silently welcomed*” dalam hal kemasukan TKI ke Malaysia. TKI dalam keadaan kemasukan ini diterima sebagai bangsa serumpun yang cenderung lebih mudah menyesuaikan diri dengan penduduk setempat kerana persamaan bahasa, budaya, dan bangsa (Sadli, 2005).

Isu keselamatan dan permasalahan tenaga kerja ini terlihat dari kelompok TKI tanpa izin sebagai salah satu ancaman luaran bagi Malaysia yang senantiasa dibahaskan secara berterusan secara lisan dan tertulis oleh kerajaan Malaysia (*speech act*) dan terdapatnya dasar darurat (*emergency measures*) yang dilakukan oleh kerajaan Malaysia seperti penangkapan TKI tanpa izin (operasi Ops-Nyah), memperketat penjagaan pembatasan, pemulangan semula TKI tanpa izin ke Indonesia dan sebagainya.

Berkaitan dengan isu keselamatan dan permasalahan tanpa izin ini, baik dalam proses mahupun kesannya ternyata banyak dipengaruhi oleh pertimbangan politik kerajaan Malaysia. ‘Pendekatan keamanan’ yang secara keras dilakukan oleh kerajaan Malaysia terhadap TKI tanpa izin dalam beberapa kali mengakibatkan ketegangan hubungan di antara Malaysia dan Indonesia seperti situasi yang berlaku pada pertengahan bulan November 1997, sekitar 6,000 TKI tanpa izin ditahan di pusat tahanan imigrasi Malaysia. Sepanjang tahun yang sama, Malaysia telah menghantar pulang sebanyak 38,500 TKI tanpa izin. Seterusnya antara Januari hingga April 1998, Malaysia kembali menghantar pulang 30 ribu TKI tanpa izin yang dilanjutkan dengan 200 ribu orang sepanjang bulan Ogos 1998 (Koran Tempo, 12 Februari 2005). Kemudian pada bulan Disember 2001,

kerajaan Malaysia menghantar pulang lebih dari 1,600 TKI tanpa izin (Harian Kompas, 30 Oktober 2004).

Pada tahun 2004, dianggarkan tenaga kerja asing tanpa izin di Malaysia mencapai 1.2 juta orang dan 600 hingga 700 ribu di antaranya berasal dari Indonesia (Amalia, 2004). Semakin ketatnya dasar kerajaan Malaysia terhadap tenaga kerja asing khususnya TKI merupakan “*shock therapy*” bagi Indonesia yang dikenali sebagai negara membekal tenaga kerja terbesar di Malaysia. Ketatnya dasar kerajaan Malaysia dapat dilihat dari tindakan yang dilakukan seperti Operasi Nyah I dan II pada tahun 1996 untuk menangkap dan memulangkan TKI khususnya tanpa izin khususnya yang bekerja di sektor perkebunan dan perkilangan.

Seterusnya, pada bulan Mac 2001, Menteri Dalam Negeri Malaysia melakukan pindaan keatas Akta Imigresen 1959/63 yang lebih bertujuan untuk meningkatkan mekanisme peraturan bagi tenaga kerja tanpa izin di Malaysia begitu juga majikan yang menggaji tenaga kerja tersebut (Amalia, 2004). Seterusnya pada bulan Oktober 2001, ketika parlimen Malaysia mengeluarkan peruntukan yang menghadkan tempoh waktu izin kerja hingga tiga tahun bagi tenaga kerja migran di Malaysia. Kemudian, *Immigration Act 1154* yang dikeluarkan kerajaan Malaysia pada pertengahan tahun 2002 merupakan petunjuk jelas bahawa Malaysia akan bersikap keras terhadap para tenaga kerja asing.

Isu pemulangan TKI tanpa izin secara besar-besaran kemudian mulai terdengar ketika pada pertengahan tahun 2004 dimana kerajaan Malaysia menghantar pulang TKI tanpa

izin sehingga akhir tahun (Kompas, 20 Juli 2004). Penghantaran pulang TKI ini yang secara rutin dilakukan oleh kerajaan Malaysia dalam jumlah sebanyak 700 hingga 1000 orang pada setiap bulan.

Selain itu berkaitan pemulangan TKI, pada tahun 2002 puluhan ribu TKI terpaksa singgah di penampungan Nunukan setelah dihantar pulang oleh kerajaan Malaysia setelah menyusulnya penguatkuasaan peraturan baru imigrasi negara Malaysia. Melalui tindakan berkenaan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Indonesia (KOMNAS HAM) meminta kerajaan Malaysia untuk mengambil tindakan yang sama tegasnya terhadap warga negara Malaysia sendiri yang selama ini menjadi majikan TKI dan melakukan penganiayaan terhadap TKI. Selain telah memanipulasi keberadaan TKI yang tidak dilindungi oleh peruntukan undang-undang, majikan tersebut juga telah melakukan pelanggaran HAM kerana tidak membayar gaji TKI.

KOMNAS meminta kerajaan Indonesia memberikan perlindungan dan pelayanan yang baik kepada para TKI. KOMNAS berpendapat situasi penghantaran, pemulangan dan pengusiran TKI ke Nunukan sangat menyedihkan dengan kelewatan tindakan susulan kerajaan pusat Indonesia sehingga banyak mengalami kemalangan jiwa. Tragedi yang menimpa para TKI yang ditempatkan di Nunukan bukan sekadar persoalan melibatkan pelanggaran hak asasi manusia melainkan juga masalah mendasar yang selama ini belum dapat diselesaikan. Berdasarkan pandangan saksi para TKI tentang bagaimana mereka dihantar pulang telah membuktikan adanya tindakan sewenang-wenang yang dilakukan pihak Malaysia dalam menjalankan proses penghantaran. Tindakan tersebut dinilai

bertentangan dengan Pasal 22 ayat (1) Konvensi Antarabangsa di dalam Perlindungan Hak Migran. Pasal 22 berkenaan menyatakan bahawa tenaga kerja asing termasuk bagi keluarganya tidak boleh menjadi mangsa didalam sebarang bentuk pengusiran atau halangan. Sekiranya undang-undang suatu negara membenarkan adanya pengusiran kolektif, Konvensi antarabangsa tersebut tetap menyatakan negara bersangkutan untuk menjamin proses penghantaran pulang yang layak. Namun yang terjadi adalah selama proses penghantaran pulang, para TKI tidak diberi peluang untuk menyelesaikan gaji atau upah, membawa harta miliknya, dan hak-hak lain yang menjadi miliknya.

Kerajaan Indonesia tentunya disulitkan dengan adanya pemulangan TKI tidak sah secara besar-besaran tersebut. Selain perlu menampung ratusan ribu pencari kerja, proses pemulangan pun akan memakan tenaga dan biaya yang sangat besar. Menurut Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Indonesia pada ketika itu iaitu Jacob Nuwa Wea, pemulangan TKI tidak sah dari Malaysia diperkirakan memerlukan dana sehingga 140 miliar rupiah (Sameth, 2005). Lebih dari itu, jika kerajaan Malaysia menolak untuk “memutihkan” status TKI tidak sah untuk bekerja kembali secara tidak sah, hal ini tentunya merugikan Indonesia mengingat besarnya potensi kadar tukaran asing yang didatangkan oleh para TKI tersebut. Di tahun 2003 saja, perolehan kadar tukaran asing pengiriman wang oleh TKI di Malaysia hampir mencapai US\$ 1 miliar.



#### **6.4 Perspektif Permasalahan TKI dan Penyelesaian**

Salah satu langkah bijak yang diambil kerajaan untuk mengatasi masalah tenaga kerja ini adalah menyediakan pengiriman TKI ke luar negeri. Untuk melaksanakan langkah ini, kerajaan membentuk badan Antar Kerja Antar Negara (AKAN) di bawah Jabatan Tenaga Kerja RI untuk mengkoordinasikan penyelenggaraan kegiatan ini, AKAN bekerjasama dengan berbagai Perusahaan Pengerah Tenaga Kerja Indonesia (PPTKI) yang didirikan oleh pihak swasta yang bergabung dalam *Indonesian Manpower Suppliers Association* (IMSA).

Terdapat dua faktor yang mendorong kerajaan dalam mengambil langkah pengiriman TKI ke luar negeri. Pertama, kompleksnya masalah kependudukan yang terjadi di Indonesia dengan berbagai implikasi sosial ekonomi seperti masalah pengangguran, menyebabkan perlu dilakukan langkah-langkah inovatif untuk berusaha mengurangi tekanan masalah tersebut. Kedua, terbukanya peluang pekerjaan yang cukup luas di negara lain seperti Malaysia dan serta dapat menyerap TKI dalam jumlah yang cukup besar. Peluang pekerjaan tersebut selain dapat menyerap tenaga kerja juga menawarkan tingkat penghasilan dan fasilitas menarik dibandingkan dengan peluang pekerjaan di dalam negara Indonesia.

Dalam kebelakangan ini masalah yang melibatkan TKI diuruskan oleh Direktor Jeneral (Dirjen) Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI. Akan tetapi, merujuk pada Sameth (2005), pengurusan TKI tetap saja suram, kerana persoalan utamanya bukan pada pengantian

Dirjen. Pengantian jabatan pengurusan yang menangani masalah ini belum tentu dapat memberikan jaminan bahawa masalah TKI dapat ditangani sepenuhnya bahkan dapat diselesaikan. Kemampuan kerajaan Indonesia untuk menangani persoalan TKI secara menyeluruh lebih ditentukan oleh kemampuan sistem untuk mampu mengatur semua komponen yang berhubungan dengan pengurusan TKI, termasuk Dirjen. Sameth menambahkan, terdapat beberapa faktor yang menyebabkan lemahnya dan tidak sistematik dalam pengurusan TKI. Pertama, tidak ada konsep dan program yang komprehensif dari kerajaan Indonesia. Dari perspektif yang lain, kerajaan Indonesia menginginkan kepada penambahbaikan, manakala dari sudut yang lain kerajaan lebih bertindak dengan tidak menyokong berkembangnya usaha ke arah penambahbaikan pengurusan TKI.

Kedua, pengurusan yang melibatkan TKI masih belum tahap yang memuaskan kerana sifatnya yang hanya fungsional. Selain itu, terdapatnya kelemahan dari sudut koordinasi dan kesepakatan antara institusi berkaitan juga merupakan kekurangan yang perlu diatasi dan memerlukan kos yang tinggi dalam membentuk semula pengurusan supaya ianya lebih efektif dan konsisten. Ketiga, bentuk-bentuk pelatihan yang lemah yang perlu dilalui oleh TKI turut menyumbang kepada kelemahan dalam pengurusan TKI. Badan pelatihan yang ada ternyata belum dapat memberi kesan dan sumbangan secara efektif untuk meningkatkan kualiti sumber tenaga dari TKI tersebut. Keempat, berleluasanya praktik KKN dan kelemahan yang terjadi dalam proses pengiriman TKI seperti pensyaratan dokumen, penyalahgunaan dan pengiriman TKI tidak sah ke negara tujuan.

Kelima, belum terjaminnya aspek perlindungan oleh kerajaan Indonesia keatas hak-hak TKI selama bekerja di luar negeri dalam permasalahan berkaitan TKI.

Seterusnya menurut Amarjit (1990), terdapat enam faktor yang membentuk pola migrasi TKI ke Malaysia. Pertama, migrasi TKI ke luar negeri merupakan salah satu penyelesaian bagi kerajaan Indonesia untuk mengatasi masalah pengangguran dan keterbatasan jumlah peluang pekerjaan di peringkat domestik. Langkah ini tercermin dalam Repelita, di mana setiap Repelita mempunyai sasaran selain mengalami peningkatan yang mendadak. Kedua, kebanyakan TKI yang mengisi peluang pekerjaan di luar negara berasal dari wilayah yang mempunyai kadar kemiskinan yang tinggi. Selain itu, walaupun TKI tersebut berasal dari daerah yang tergolong miskin namun TKI tersebut tidak dikategorikan sebagai penduduk miskin (*poorest category*) atau tidak berkemampuan. Keadaan ini menyebabkan TKI tersebut perlu menyediakan sejumlah dana yang agak besar untuk proses keberangkatan ke luar negeri sebagai TKI.

Ketiga, kebanyakan TKI yang bekerja di luar negara merupakan tenaga kerja dalam kategori kurang mahir yang mengisi peluang pekerjaan di sektor perkebunan, perkilangan, pembinaan, dan rumah tangga. Keempat, kerjasama antara negara di wilayah perbatasan secara tidak langsung turut mendorong meningkatnya arus TKI ke luar negeri seperti yang berlaku antara Malaysia dan Indonesia. Salah satu contoh adalah kerjasama di wilayah perbatasan antara Sarawak dan Kalimantan dalam projek Entikong dan Tebedu. Kerjasama ini secara tidak langsung memberi peluang untuk TKI bekerja di Sarawak. Kelima, peratusan terbesar dari TKI di luar negeri adalah pekerja perempuan.

Komposisi dari pembahagian TKI ini dipengaruhi oleh: (i) perubahan pola pengeluaran di negara penerima TKI (*receiving country*) yang cenderung berorientasi kepada industri pengeluaran seperti elektronik, tekstil dan pakaian; (ii) peningkatan jumlah permintaan di sektor perkhidmatan domestik sebagai pembantu rumah kerana semakin terbukanya peluang bagi perempuan di negara penerima TKI untuk terlibat di sektor awam; (iii) kewujudan TKI di luar negeri cenderung lebih didasarkan kepada kontrak kerja yang mengikat dan bersifat jangka pendek (*short term & contract bound*).

Dalam keadaan tersebut, jelas kelihatan bahawa kedudukan TKI tidak sah memang sangat terdedah, terutama kerana lemahnya status undang-undang terhadap mereka. Namun masalah tenaga kerja tidak sah bukanlah semata-mata melibatkan persoalan undang-undang, melainkan merupakan persoalan yang mempunyai kaitan yang erat dengan pembangunan sosial-ekonomi negara. Dalam keadaan jumlah pencari kerja yang semakin bertambah, sementara kerajaan Indonesia mempunyai keterbatasan dalam mewujudkan peluang pekerjaan untuk memenuhi keperluan rakyatnya dalam mengubah tingkat kehidupan yang lebih terjamin. Selain itu, dengan tingkat kadar rendahnya upah berkaitan pekerjaan di peringkat domestik merupakan faktor pendorong bagi tingginya penghijrahan TKI ke lain-lain negara termasuk Malaysia.

Semenjak pemerintahan presiden Soeharto sehingga kepada pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono, masalah yang melibatkan TKI tidak sah ini belum juga dapat diselesaikan secara tuntas. Malahan telah terdapat kecenderungan di dalam peningkatan jumlah TKI tanpa izin yang bermigrasi ke Malaysia. Meskipun agak sukar dalam

menentukan angka yang pasti berkaitan jumlah TKI tanpa izin ini, namun dianggarkan selama tempoh masa dari tahun 2003 sehingga 2004 terdapat sekitar 600,000 hingga 800,000 orang TKI tanpa izin di Malaysia. Jumlah yang demikian ketara menunjukkan bahawa Malaysia adalah destinasi utama bagi para pencari kerja dari Indonesia kerana pertimbangan potensi pendapatan yang tinggi serta kedudukan geografi yang dekat, persamaan dari segi budaya dan bahasa. Dengan angka tersebut juga menunjukkan bahawa peluang pekerjaan di Indonesia tidak mampu menampung para pencari kerja tersebut, memandangkan kadar pengangguran di Indonesia yang dijangka mencapai 10.3 juta orang (Koran Tempo, 4 November 2004).

Di samping kuatnya faktor penolak dan penarik, masalah TKI tanpa izin ini juga turut dipengaruhi oleh amalan-amalan tidak sah dari sudut birokrasi. Disebabkan alasan birokrasi yang pelbagai dan sukar difahami sepenuhnya oleh golongan biasa khususnya yang melibatkan prosedur undang-undang, maka para TKI kemudian memilih untuk menempuh saluran yang tidak sah untuk bekerja di negara migrasi iaitu Malaysia. Keadaan tersebut menjadi semakin sukar setelah keluarnya Kepmen 104A/2002 yang membebankan para calon TKI dengan kos pengambilan, pendidikan, latihan, dan sebagainya. Dari sudut yang lain, terdapat alternatif prosedur tidak sah yang dilihat lebih murah dan mudah, misalnya dengan memasuki ke Malaysia melalui paspot kunjungan. Hal ini dijelaskan sangat mudah dengan melakukan permohonan di pejabat imigrasi di perbatasan Indonesia-Malaysia. Bahkan, di sekitarnya terdapat banyak calon yang bersedia menawarkan perkhidmatan untuk mengurus dokumen-dokumen yang diperlukan (Suara Pembaharuan, 11 Ogos 2004). Keadaan tersebut ditambah dengan pengawasan

yang lemah memudahkan penyeludupan TKI tanpa izin merentasi perbatasan antara Malaysia dan Indonesia.

Dari sudut pandangan Malaysia, kerajaan Malaysia dipandang belum berhasil mengatasi permasalahan ini meskipun telah melaksanakan berbagai tindakan, seperti mendirikan penyalur tenaga kerja asing, memberlakukan ketentuan proses registrasi yang diikuti dengan operasi pengusiran I, II & III serta pemberian hukuman yang lebih keras seperti hukuman penjara hingga lima tahun dan hukuman cambuk rotan sebanyak enam kali.

Di tengah kerasnya stance yang diambil terhadap tenaga kerja asing tidak sah, yang mayoritas berasal dari Indonesia, kerajaan Malaysia sempat memberikan tenggang waktu amnesti antara 29 Oktober-14 November 2004. Selama jangka masa tersebut, TKI tidak sah dipersilahkan kembali ke Indonesia secara “baik-baik” dan tidak akan dikenai hukuman seperti yang tercantum dalam Immigration Act 1154 (<5 tahun penjara, denda <10.000 Ringgit, 6 kali hukuman cambuk). Masa amnesti ini pun kemudian dipanjangkan lagi sampai akhir tahun 2004, dengan pertimbangan, bahawa Indonesia tengah sibuk menghadapi pemilihan Presiden serta dekatnya Hari Raya Idul Fitri dan Natal (Media Indonesia, 6 November 2004). Setelah itu, perpanjangan kembali diberikan kerajaan Malaysia sampai 6 Januari 2005 (Media Indonesia, 2 Februari 2005).

Di sinilah terlihat pentingnya proses diplomasi oleh kerajaan. Meskipun ini bukan cara mengatasi masalah TKI tidak sah secara langsung ke sasaran, namun upaya diplomasi

dapat membuat proses pemulangan TKI tidak sah lebih “sederhana” dan lebih manusiawi (Margana, 2004).

Masalah berkaitan TKI tidak hanya melibatkan aspek kehidupan, politik, undang-undang, ekonomi bahkan juga melibatkan unsur kemanusiaan. Peranan yang dimainkan oleh kerajaan baik Malaysia mahupun Indonesia sahaja adalah tidak mencukupi dari sudut pembelaan berkaitan hak TKI. Keadaan tersebut adalah disebabkan kepentingan pihak kerajaan lebih terarah kepada “high politics” berbanding “low politics” seperti hal-hal berbentuk kemanusiaan. Oleh yang demikian, peranan dari pihak masyarakat turut diperlukan dalam memantapkan perlindungan terhadap TKI terutama berkaitan hak-hak yang melibatkan kemanusiaan.

Aktor-aktor dari kalangan masyarakat sivil inilah yang diharapkan dapat berfungsi untuk menyuarakan pembelaan dan perlindungan yang amat diperlukan oleh para TKI, dengan mengangkat persoalan-persoalan kemanusiaan kongkrit di seputar TKI di lapangan, khususnya yang terkait dengan pelanggaran HAM, yang sebenarnya sangat masif, namun seringkali terlupakan.

Masalah berkaitan TKI tidak hanya melibatkan aspek kehidupan, politik, undang-undang, ekonomi bahkan juga melibatkan unsur kemanusiaan. Peranan yang dimainkan oleh kerajaan baik Malaysia mahupun Indonesia sahaja adalah tidak mencukupi dari sudut pembelaan berkaitan hak TKI. Keadaan tersebut adalah disebabkan kepentingan pihak kerajaan lebih terarah kepada “high politics” berbanding “low politics” seperti hal-hal

berbentuk kemanusiaan. Oleh yang demikian, peranan dari pihak masyarakat turut diperlukan dalam memantapkan perlindungan terhadap TKI terutama berkaitan hak-hak yang melibatkan kemanusiaan. Sebagai contoh kes yang melibatkan Nirmala Bonat pada tahun 2008 telah mencetuskan ketegangan antara Malaysia dan Indonesia. Kes Nirmala ini turut menjadi perhatian Presiden Indonesia dalam lawatannya ketika di Malaysia sehingga beliau beranggapan menjadi keperluan kepadanya untuk bertemu dengan Nirmala suatu ketika dulu. Kes Nirmala ini dikategorikan sebagai kes penderaan dan penganiayaan majikan kepada pekerjaanya di bawah seksyen 326 Kanun Keseksaan Malaysia iaitu dengan sengaja menyebabkan kecederaan parah dengan senjata. Selain melibatkan aspek kemanusiaan, isu-isu berkaitan TKI turut memberi implikasi terhadap aspek keadilan dan pentadbiran undang-undang, termasuk aspek hubungan diplomatik antara Malaysia dan Indonesia.

Amat mendukacitakan kes yang melibatkan Nirmala adalah dalam kategori “terlalu lama dalam siasatan” dan siasatan itu adalah ‘a continuing process’. Kes ini telah mengambil masa selama 5 tahun. Dalam hal ini, mahkamah perlu memainkan peranan penting agar sesuatu kes atau rayuan dapat disegerakan kerana tidak mahu rakyat membuat persepsi negatif tentang sistem kehakiman di sesebuah negara. Jika tidak, rakyat akan beranggapan bahawa pesalah yang melakukan kezaliman boleh bebas hidup di luar penjara meskipun telah dijatuhi hukuman.

Selanjutnya, Kedutaan Besar Republik Indonesia (KBRI) Kuala Lumpur prihatin dengan kasus Ceriyati yang kejadiannya pada 2007 dan menjadi perhatian rakyat kedua negara.



Seterusnya di dalam kes Ceriyati Dapin, seorang pembantu rumah menghadapi waktu yang sukar apabila telah keluar dari rumah majikannya dari sebuah pangsapuri tingkat 15 disebabkan telah diseksa oleh pihak majikannya. Kes-kes ini secara tidak langsung telah meningkatkan lagi perlakuan penganiayaan, penderaan dan pelanggaran hak asasi manusia di Malaysia terhadap TKI. Di dalam kes Ceriyati ini, mangsa bukanlah yang terakhir mengalami penderaan bahkan menurut pihak penguatkuasaan Malaysia terdapat hampir setiap bulan laporan kes pembantu rumah melarikan. Pengkaji berpendapat kerajaan Indonesia perlu segera melakukan sebarang bentuk penilaian yang menyeluruh terhadap kes-kes yang dialami oleh para TKI di Malaysia khususnya yang melibatkan ancaman terhadap hak asasi manusia.

Pada masa kini dari sudut perlindungan terhadap TKI, telah terdapat badan bukan kerajaan (NGO) atau Lembaga Swadaya Masyarakat yang bergerak membela hak-hak TKI. Dalam hal ini, LSM tidak hanya menjadi “aktor pengimbang” bagi kerajaan Indonesia, namun juga dapat menjadi kekuatan tersendiri dalam menyokong upaya diplomasi dengan Malaysia. Di Indonesia, telah berdiri sejumlah LSM yang memfokuskan kegiatannya kepada advokasi bagi TKI. Bahkan, di antaranya telah menjalin jejaring (networking) dengan LSM yang ada di Malaysia. Di peringkat internasional, juga ada LSM yang melakukan advokasi terhadap hak-hak buruh migran. Selain menempuh upaya yang bersifat society-to-society, LSM-LSM ini juga dapat menyuarakan aspirasinya kepada kerajaan dalam rangka mengangkat isu-isu yang secara politik bernilai minor, seperti persoalan kemanusiaan yang selalu menjadi momok bagi para TKI.

## 6.5 Rumusan

Isu keselamatan dan perlindungan TKI yang mencerminkan perubahan cara pandang kerajaan Malaysia dalam melihat persoalan TKI (khususnya TKI tidak sah) sebagai sebuah ancaman nasional, haruslah dilihat dengan serius oleh kerajaan Indonesia. Dalam hal ini kerajaan Indonesia perlu mengubah paradigmanya, dari paradigma yang konvensional tentang keselamatan yang dititikberatkan kepada ancaman terhadap keutuhan wilayah dan kedaulatan negara kepada paradigma yang menekankan pada keselamatan manusia. Dalam konteks ini keselamatan dan hak-hak asasi TKI perlu dijamin, dilindungi dan diperjuangkan oleh negara.

Perubahan paradigma dalam memandang persoalan TKI perlu dilaksanakan secara konkrit dalam bentuk pelayanan dan perlindungan undang-undang yang kepada kalangan TKI. Hal-hal yang menjadi unsur yang relevan dalam *Human Security* (sebagaimana dirinci oleh UNDP) juga dapat menjadi bahan penyempurnaan MOU Malaysia dan Indonesia dan hal-hal lain yang menyangkut isu-isu bersama TKI di Malaysia serta hubungan diplomatik Indonesia dan Malaysia seperti yang telah disuarakan oleh Mahathir (2013) tentang kepentingan hubungan diplomatik ini:

*“... Kita selalu menganggap Indonesia sebagai jiran kita yang terdekat bahkan kita anggap sebagai satu rumpun bangsa. Dan bahasa pun walaupun bahasa yang kita guna disini bahasa melayu bukanlah bahasa yang diguna seluruh Indonesia, tetapi sudah diambil bahasa yang berasas kepada bahasa melayu sebagai bahasa Indonesia. Kalau orang Jawa dia ada bahasa dia yang lain, ditempat lain pun ada bahasa dia tetapi untuk seluruh Indonesia digunakan bahasa yang sama dengan bahasa di sini, bahasa melayu. Disini dia memang asal bahasa dia, tetapi di Indonesia dipilih bahasa ini untuk menyatupadukan*

*rakyat Indonesia semasa melawan dengan Belanda dulu. Jadi kita bernasib baik kerana dipilih, kalaulah di Indonesia itu dipilih bahasa orang Bugis jadi tidak ada persamaan tapi alhamdulillah dipilih bahasa yang sama dengan bahasa ibunda kita di Malaysia. Dengan itu sepatutnya hubungan kita cukup baik...”*

Namun demikian apapun upaya yang dilakukan menyangkut nasib TKI tidak akan bererti tanpa perubahan ekonomi politik internal di Indonesia sendiri. Seperti dikemukakan dalam pembahasan terdahulu, mengalirnya tenaga kerja dari Indonesia ke Malaysia juga terkait dengan kegagalan pembangunan ekonomi Indonesia khususnya dalam mengatasi masalah kemiskinan dan pengangguran. Langkah-langkah diplomasi memang perlu dioptimalkan khususnya untuk mengurangi penderitaan TKI yang menghadapi masalah-masalah di Malaysia. Namun akar masalahnya tetaplah bersifat domestik, iaitu kegagalan kerajaan Indonesia untuk mengaplikasikan suatu strategi pembangunan yang secara efektif dapat mengatasi permasalahan kemiskinan dan pengangguran.

Selain itu, implikasi dari segi ekonomi kesan dari pekerja migran adalah : i) Kadar pertukaran asing hasil daripada TKI ini telah memberikan sumbangan bagi keseimbangan Neraca Pembayaran Indonesia (NPI). Kadar tukaran asing TKI dalam anggaran USD 6,5-7 Milyar atau 1,3% dari GDP atau 4% dari Cadangan Devisa Negara (Bank Indonesia); ii) Meningkatnya penghasilan keluarga buruh migran; iii) Meningkatkan transaksi ekonomi domestik terutama di daerah-daerah TKI; iv) Meningkatkan sumbangan ekonomi nasional TKI terhadap pertumbuhan; v) Meningkatnya sumbangan TKI terhadap tabungan masyarakat yang selama ini dimanfaatkan oleh perbankan bagi penyediaan dana modal kerja dan pelaburan (Jumhur, 2013).

Dari sisi politik, interaksi TKI dengan pengguna dan masyarakat di negara penempatan akan memperkuat *people to people links* yang pada akhirnya dapat memperkuat asas hubungan antara negara yang lebih kukuh dan bersahabat. Tetapi sebaliknya, apabila interaksi antara TKI dengan lingkungan di negara penempatan tidak berjalan sebagaimana yang diharapkan dan menimbulkan banyak masalah, kehadiran TKI atau migran berpotensi mengganggu hubungan kedua negara secara keseluruhan. Dalam konteks hubungan politik Indonesia dan Malaysia, faktor keberadaan TKI telah banyak mempengaruhi hubungan kedua negara yang selalu mengalami pasang surut (*up and down*). Penguatkuasaan Akta Imigresen No. 1154 tahun 2002 menyebabkan kerajaan Malaysia memulangkan TKI tanpa izin secara besar-besaran melalui Nunukan (Kasus Nunukan).

Migrasi TKI dan Malaysia adalah suatu keniscayaan dan sulit untuk dibendung dalam era globalisasi. Untuk mengatasi berbagai permasalahan yang timbul terkait keberadaan TKI di Malaysia, kedua negara perlu berkomitmen dan bekerjasama mencari penyelesaian. Peranan masyarakat sivil perlu diperkuat agar dapat menjadi tenaga kerajaan secara tidak langsung dalam mencegah dan memberi perlindungan yang sewajarnya kepada TKI.

## **RUJUKAN**

### **A. Akta dan Statut Undang-undang**

Akta Imigresen 1959/63 (Akta 155)

Peraturan Menteri Luar Negeri Nomor. 4/2008

Undang-Undang Dasar (UUD) 1945

Undang-undang No.19 Tahun 2006

Undang-undang No. 39 Tahun 2004.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri

UU No. 19 tahun 2006

UU No.39 Tahun 2004

### **B. Buku**

Achmad Santosa. 2007. *Bantuan Hukum Akses Masyarakat Marginal Terhadap Keadilan*. LBH. Jakarta.

Agusmidah., 2002. *Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*” Dinamika dan Kajian Teori. Ghalia Indonesia.

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

Anuar Nik Mahmud. (2009). *Konfrontasi Malaysia-Indonesia*. Edisi kedua. Bangi: Penerbit Universiti Kebangsaan Malaysia.

Bauer, T. & K. Zimmermann. (1994). "Modelling International Migration: Economics and Econometric Issues". Dalam R. Van Der Arf & L. Heering (eds.), *Causes of International Migration*. Prosiding Bengkel, Luxembourg, 14-16 Desember, Eurostat.

Berg, B. L., 1998. *Qualitative Research Methods for the Social Sciences*. 3<sup>rd</sup> Edition. Boston: Allyn & Bacon.

Baehr Peter, 2001. *Instrumen International Pokok Hak-Hak Asasi Manusia*. Jakarta. Yayasan Obor Indonesia.

Bogdan , R. C. & Biklen, S. K., 1998. *Qualitative Research for Education: An Introduction to Theory and Methods*. 3<sup>rd</sup> Edition. Boston: Allyn & Bacon.

Borjas, G. J. (1989). "Economic Theory and International Migration". *International Migration Review* 23.

Brackman, A. (1963). *Southeast Asia's Second Front: The Power Struggle in the Malays Archipelago*. London: Frederick A Preager Publisher.

Bryman. A., 2001. *Social Research Methods*. Oxford: Oxford University Press.

Coffey, A., Atkinson, P., 1996. *Making Sense of Qualitative Data: Complementary Research Strategies*. Thousand Oaks: Sage.

Creswell, J. W., 1998. *Qualitative Inquiry and Research Design, Choosing among five traditions*. Thousand Oaks: Sage.

Denzin, N.K., & Lincoln, Y.S. (2003). *Collecting and Interpreting Qualitative Materials*. 2<sup>nd</sup> Edition. Thousand Oaks: Sage

Eisner, E. W., and Peshkin. A., 1990. *Qualitative Inquiry in Education: The Continuing Debate*. New York: Teachers College Press.

Frey, J. H., *Research Design, Qualitative, Quantitative and Mixed Methods Approches*. 2<sup>nd</sup> Edition. Thousand Oaks. Sage.

Ghazali Shafie. M., 1982. *Malaysia: International Relations*. Kuala Lumpur: Creation Enterprise.

Gibbs. G. R., (2007). *Analyzing Qualitative Data*. In U. Flick (Ed). *The Sage Qualitative Research Kit*. London: Sage.

Hardjono. J., 1971. *Indonesia, Land and People*. Jakarta: Gunung Agung.

Haris Abdul., 2002. *Gelombang Migrasi dan Konflik Kepentingan Regional dari Perbudakan ke Perdagangan Manusia*. Yogyakarta. LESFI.

Harrison. B., 1966. *Asia Tenggara: Suatu Sejarah Ringkas*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.

Kahin, George McT. 1982. *Kerajaan dan Politik Asia Tenggara*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.

Le Compte, M. D., & Preissle, J., 1993. *Ethnography and Qualitative Design in Educational Research*. 2<sup>nd</sup> Edition. San Diego: Academic Press, Inc.

Lee (1966) *A Theory of Migratio: Demography* 3 (1) 47-57. Alexandria: Population Association of America.

Legge. J.D. (1981). *Indonesia*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka. Kementerian Pelajaran Malaysia.

Leifer. M., 1978. *Straits of Malacca, Singapore and Indonesian*. The Netherlands: Sifthoff and Nodrdhoff.

Marshall, C., and Rossman, G.G., 1999. *Designing Qualitative Research.*, 3<sup>rd</sup> Edition. Thousand Oaks: Sage.

Massey D, Arango J, Hugo G, Kouaouci A, Pellegrino A & J. E. Taylor (1993).

Maxwell, J. A., 1996. *Qualitative Research Design: An Interactive Approach.* Thousand Oaks: Sage.

Merriam, S. B., 2001. *Qualitative Research and Case Study Applications in Education.* San Francisco. Jossey-Bass Pub.

Miles, M.B., & Huberman, A. M., 1994. *Qualitative Data Analysis: An Expanded Sourcebook.* 2<sup>nd</sup> Edition. Thousand Oaks: Sage.

Patton, M., 1990. *Qualitative Evaluation Methods.* Beverly Hills: Sage.

Piore, M. J. (1979). *Birds of Passage: Migrant Labour and Industrial Societies.* London: Cambridge University Press.

Pluvier, J.M. (1965). *Confrontation: A Study of Indonesian Politics.* Kuala Lumpur: Oxford University Press.

Rachmad Syafaat., 2002. *Menggagas Kebijakan Pro TKI.* Yogyakarta. Lappera Pustaka Utama.

Rohani Abdul Ghani., 1989 “*Hubungan Malaysia – Indonesia*”. Jabatan Sejarah. Universiti Kebangsaan Malaysia. Bangi. Kuala Lumpur.

Schensul, S. L., 1999. *Essential Ethnographic Methods: Ethnographer's Toolkit.* New York: Altamira Press.

Schwandt, T. A., 2007. *Dictionary of Qualitative Inquiry* (3<sup>rd</sup> ed). Thousand Oaks. CA: Sage.



Strauss, A. & Corbin, J., 1998. *Basics of Qualitative Research, Grounded Theory Procedures and Techniques*. Newbury Park: Sage.

Sulistiyowati Irianto. 2011. *Akses Keadilan Dan Migrasi Global*. Jakarta. Yayasan Pustaka Obor Indonesia.

Tate. D. J., 1977. *The Making of Modern Southeast Asia*. Jil. I. Kuala Lumpur: Oxford University Press.

Taylor, S. J. & Bogdan, R., 1998. *Introduction to Qualitative Research Methods: A guidebook and Resource*. 3<sup>rd</sup> Edition. New York: John Wiley & Sons.

Tjiptoherijanto, P. 1997. *Migrasi Urbanisasi dan Pasar Kerja di Indonesia*. Jakarta : UI Press.

Todaro. M.P, *Economics Development*, 8th Edition, (London: Pearson Addison Wesley, 2000).

Vlekke. B. H., 1967. *Nusantara, Sejarah Indonesia*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.

Waddle. J. R., 1971. *An Introduction to Southeast Asian Politics*. Sydney: John Wiley and Sons.

Wawa, Jannes Eudes. (2005). *Ironi Pahlawan Devisa: Kisah Tenaga Indonesia dalam Laporan Jurnalistik*, Penerbit Buku Kompas. Jakarta.

Wawan H. Purwanto, 2010. *Panas Dingin Hubungan Indonesia – Malaysia*. CMB Press.

West. A. J., & Rose. J., 1969. *Southeast Asia with Malaysia and Singapore*. London: University of London Press.

William. L., 1976. *Southeast Asia a History*: New York: Oxford University Press.

Wong. P, (2002) *Manpower for the Construction Industry: Issues and Challenges*. – Master Builders Association Seminar.

Yin. R. K. (2003). *Case study research: Design and Methods* (2<sup>nd</sup> ed.). Thousand Oaks. CA: Sage.

Zainuddin. A., 1968. *A Short History of Indonesia*. Melbourne: Cassell Australia.

### **C. Jurnal dan Laporan**

Abdurrahman, Muslan. 2006. *Ketidakpatuhan TKI Sebuah Efek Deskriminasi Hukum*. Malang : UMM Press.

Ahli Sarok, “Pendatang Tanpa Izin di Malaysia: Implikasi dan Cabaran”, dalam Mohd Faisal Syam (ed), *Perkembangan Politik Ekonomi di Malaysia dan Asia Timur*, (Sarawak: UNiversiti Malaysia Sarawak, 2004).

Amalia Sustikarini, “ Dual Track Diplomacy Government-NGO”, dalam *Global Jurnal Politik Internasional*, Vol. 7, No. 1, November 2004.

Amarjit Kaur, “Mobility, Labour Mobilisation, and Border Controls: Indonesian Labour Migration to Malaysia since 1990”, School of Economic UNE, Armidale, 2004.

Aries Ananta & Evi Nurvidya Arifin (eds). 2004. *International Migration in Southeast Asia*, Singapore: ISEAS.

Asian Development bank, “Workers’ Remittance Flows in Southeast Asia.” 2006, dipetik dari <http://209.225.62.100/Documents/Reports/Workers-Remittance/chap2.pdf>

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

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.

Azizah Kassim, "International Migration: Prospects and Challenges in Malaysia", dalam Mohd Yaakub Johari (ed), *Reinventing Sabah: Global Challenges and Policy Responses*, (Sabah: Institute for Development Studies, 2003).

Azizah Kassim & Terence Too, 2010. *The Management of Foreign Workers in Malaysia: Institutions and Governance Regime*. Draft Report for the World Bank.

Bhaludin Saleh, "Migrasi Buruh Negeri Kelantan Ke Singapura: Kajian Kes di Mukim Kubang Chenok, Pasir Mas, Kelantan," (Thesis Ijazah Sarjana Pengajian Melayu, Universiti Malaya, 2007).

Bandiyono Suko dan Fadri Alihar, 2004. "A Review of Research Work on International Migration in Indonesia", dalam <http://www.unesco.org/most/apmrlabo5.doc>, diakses 29 Mac pukul 17:12 WIB.

CIDB Malaysia (2005), *Construction Industry Master Plan for Malaysia (2005-2015), Final Report*. Lembaga Pembangunan Industri Pembinaan Malaysia (CIDB).

Curtis. R., 1964., "Indonesia and Malaysia", *New Left Review*. No. 28, Nov – Dis.

Dalton. J. B., 1967. "The Development of Malayan External Policy, 1957 – 1963". Disertasi Ph.D., University of Oxford.

Darwin, Muhadjir, dkk (Editor). 2005. *Bagai Telur di Ujung Tanduk, Mobilitas Lintas Batas dan Eksploitasi Seksual di Kawasan Asia Tenggara dan Sekitarnya*. Yogyakarta : Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan.

Dorall, R.F. 1988. *Pendatang Haram: Issues and implications of present illegal economic migration to Malaysia*. In *Occasional Paper*, Center for Migrant Workers, Kuala Lumpur.

DO 35/9879. (1959). Surat dari Leslie Fry di Jakarta kepada Selwyn Lloyd. (11212/59). Dispatch no. 38 (E). 20 Mac.

DO 35/9951. (1958). Surat dari kedutaan British di Jakarta. 1958. no. 98. (1045/58). 24 Oktober.

DO 35/9951. (1959). Telegram dari Sir W. Goode di Singapura kepada Setiausaha Negara bagi Tanah Jajahan. No. 130. 4 Mei.

FAM, Jil.1, No.3, 1966

FAM, Jil. 1, No.7. 1968

Fatimah Said & Saad Mohd. Said. (2002). *Ekonomi Pasaran Buruh*. AY, Kota Bharu: Kelantan.

Fatimah Said & Saad Mohd. Said. (2006). "Perkembangan Pasaran Buruh Malaysia". Dalam. Fatimah Kari, Evelyn Devadason, Hanira Hanafi & Yong Sook Loo (eds.) *Applied Economics Issues in Malaysia*, Kuala Lumpur: Penerbit Universiti Malaya, ms. 193-206.

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

Firdausy, Carunia Mulya, "International Labour Migration Policy and Development Strategy in Indonesia," *International Migration and Structural Change in APEC Member Economies*, Taipei, 19 – 20 October 2000).

Firdausy, C. Mulya. (2001). "International Labour Migration policy and Development Strategy in Indonesia". Prosiding *International Workshop on International Migration and Structural Change in the APEC Members Economies*, JETRO, Jepun.

Firdaus Haji Abdullah,"The Phenomenon of Illegal Immigrants," dalam *The Indonesian Quarterly*, Vol XXI, No 2, tahun 1993, hal 174-17

Fong Chan Ong, (2002), Menteri Pembangunan Sumber Manusia, *Speech During the Annivesary Dinner Building Materials Distributors Association of Malaysia 2002*.

Gulf Daily News. 2007. "New maids' wage rule may backfire". Dilihat pada tanggal 3 Januari 2007,  
<<http://www.gulfdailynews.com/Story.asp?Article=166058&Sn=BNEW&IssueID>

Hindley. D. (1964). "Indonesian's Confrontation With Malaysia: A Search For Motives" *Asian Survey*. IV: 6. Jun 1964.

Hugo, Graeme J. 1995, International labor migration and the family: Some observations from Indonesia. *Asian and Pacific Migration Journal*. 4 (2-3), 273-301.

Hugo (2007) *Population Mobility in West Jawa, Indonesia*. Departement of Demography. The Australia National University. Canberra.

Hugo, G., 2009. *Labour Migration for Development: Best Practice in Asia and the Pacific*, ILO Regional Office for Asia and the Pacific, March 2009.

Human Right Watch Organisation, "Indonesia/Malaysia: Household Workers' rights Trampled: Employers and Labor Agencies Exploit and Abuse Women Workers", dalam <http://www.hrw.org/english/docs/2004/07/22/indones91J4.htm>, diakses 31 Mac 2005, pukul 15:15 WIB.

Institute for Ecosoc Rights, 2007. *Tubuh-alat dalam kebungkaman ruang privat: problem pekerja rumahtangga (PRT) Indonesia di Singapura*.

ILO. (2000) *Trafficking of Women and Children in Indonesia: A preliminary description of the situation*. Jakarta.

ILO, International Organization for Migration (2010)

Jabatan Penerangan Malaysia. 1964. *Let the world Judge*. Kuala Lumpur.

Jabatan Imigresen Malaysia, 2009. Tenaga Kerja Asing mengikut Sektor.

Jabatan Imigresen Malaysia, 2006. Tenaga Kerja Asing mengikut Sektor.

Jabatan Imigresen Malaysia, *Laporan Program Khas Pengampunan Tahun 2004-2005*, Putrajaya.

Jabatan Imigresen Malaysia, 2009

Jabatan Penerangan Malaysia. 1964. *Let the world Judge*. Kuala Lumpur.

Jabatan Tenaga Kerja, 2006

Kunaselan, M., 1996. Hubungan Malaysia Indonesia. Dewan Bahasa dan Pustaka. Percetakan Dewan Bahasa dan Pustaka.

Jamilah Ariffin, "Penghijrahan Buruh wanita Melayu Ke Sektor Perkilangan, Satu Masalah ekonomi Bumiputra," Kertas Kerja Dibentangkan Di Konvensyen Ekonomi Bumiputra, Bangi: Universiti Kebangsaan Malaysia, 19-22 Mac 1978.

Liow Joseph, "Malaysia Illegal Indonesian Migrant Labor Problem: In Search of Solution", *Contemporary South East Asia*, Vol. 25, No.1, April 2003, hal. 50.

Liow Joseph Chinyong, "Malaysia's Approach to Its Legal Indonesia Migrant Labour Problem: Securitization, Politics, or Catharsis?", *IDSS Ford Workshop on Non-Traditional Security in Asia*, Singapore, 3-4 September 2004, hal 15-16.

Joseph Liow menambahkan, dalam perkembangannya tenaga kerja migrant asal Indonesia ini juga diakomodasi oleh Pemerintah Malaysia untuk turut berpartisipasi dalam proses pemilihan umum di Malaysia sebagai kekuatan tawar-menawar menghadapi kekuatan politik non-ras Melayu.

Jumhur Hidayat (2013), Temu bual bersama Ketua Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI). Khamis 14 Februari 2013. Jakarta Indonesia.

Kanapathy, V., *International Migration and Labour Market Developments in Asia: Economic Recovery, the Labour Market and Migrant Workers in Malaysia*, Paper prepared for the 2004 Workshop on International Migration and Labour Markets in Asia organized by the Japan Institute for Labour Policy and Training (JILPT).

Kanapathy, Vijayakumari. 2008a. Controlling irregular migration: The Malaysian experience. ILO Asian Regional Programme on Governance of Labor Migration. ILO Bangkok.

Kementerian Tenaga Kerja Singapura. 2010. "Supporting PMETs and Encouraging Good Recruitment Practices". ("Mendukung PMET dan Mendorong Praktek Perekrutan yang Baik"),

Kolopaking, M.Lala, Penghijrahan Pekerja Antarabangsa dan Pembangunan Daerah Asal di Jawa". USM. 1999.

Kuwait Times ., 2009. "Assembly OKs new labour law", 24 Desember 2009.

Kapiszewski, A. 2006. *Arab Versus Asian Migrant Workers in the GCC Countries*, United Nations Expert Group Meeting on International Migration and Development in the Arab Region, Population Division,

Laporan Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI). 2010

Laporan Ekonomi 1970/1971. Kuala Lumpur: Kementerian Kewangan Malaysia.

Laporan Ekonomi 2007/2008. Putrajaya: Kementerian Kewangan Malaysia.

Lim Lin Lean. (1981). "Labour Shortages in the Rural Agricultural Sector – A Search for Explanations and Solutions". *Population Studies Unit Discussion Paper*, No. 1, Februari.

Margana. A, "Diplomasi Pembokat", dalam *Tabloid Kontan*, no.44 tahun VII, 9 Ogos 2004.

Mackie. J. A., 1974. *Confrontations: The Indonesian – Malaysia Dispute, 1963 – 1966*. Kuala Lumpur: Oxford University Press.

Maruja M.B Asis, “Borders, Globalization and Irregular Migration in Southeast Asia”, in Aries Ananta and Evi Nurvidya Arifin (eds), *International Migration in Southeast Asia*, Singapore: ISEAS, 2004, hal. 202.

Massey D, Arango J, Hugo G, Kouaouci A, Pellegrino A & J. E. Taylor (1993). “Theories of International Migration: A Review and Appraisal”. *Population and Development Review* 19, ms. 431-466.  
Migration Policy Institute. Dilihat pada tanggal 12 Maret 2010, <<http://www.migrationinformation.org/Profiles/display.cfm?ID=570>>.

Nasution, M. A. (1993). “International Migration in South East Asia: A Case Study of Indonesian Workers in the Malaysian Peninsula”.  
<http://www.unesco.org/most/apmrlabo7.doc>.

Ott, Marvin C., 1972. “Foreign Policy Formulation in Malaysia”, *Asian Survey*. Jil. XII. No. 3. Mac.

Ott, M. C. (1971). *The Source and Content of Malaysian Foreign Policy Towards Indonesia and Philippines*. Ph.D Theses: The John Hopkins University.

Pahroji. D & Holyness. 2012. *Majalah Ilmiah Solusi Unsika* ISSN 1412-86676 Vol. 11 No. 24 Ed.Sep – Nov.

Ravenstein, E. G. (1985). “The Laws of Migration,” *Journal of Royal Statistical Society* 48.

Rahim Trisakti. 2006. *Laporan Analisis Permasalahan Penempatan Dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Di Luar Negeri*, Sekretariat Nasional Konsorsium Pembela Buruh Migran Indonesia (SEKNAS KOPBUMI)

Rees, P., Durham, H., & M. Kupiszewski. (1996). “Internal Migration and Regional Population Dynamics in Europe: United Kingdom Case Study”. *Working Paper* 96/20, School of Geography, University of Leeds.



Rianto, A. (1995). *“Migrasi Internasional Tenaga Kerja Indonesia: Harapan dan Kenyataan”*. Jakarta: Pusat Penelitian Unika Atma Jaya.

Ruhanas Harun. (edt.) (2006). *Malaysia’s Foreign Relations: Issues and Challenges*. Kuala Lumpur: University of Malaya Press.

Sameth. M. Anwar, 2005. *Tenaga Kerja Indonesia: Antara Bisnis dan Moral* (Jakarta: Pusat Kajian dan Reformasi TKI).

Sadli M., “Masalah TKI Indonesia di Malaysia”, dalam <http://www.kolom/pacific.net.id/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=125>, diakses 5 April 2005, pukul 9:15 WIB.

Shah, N.M., and I. Menon., 1997. “Violence against women migrant workers: issues, data and partial solutions”. *Asian and Pacific Migration Journal*, Vol. 6.

Soeprobo, T. B. (2002). “Recent Trends of International Migration in Indonesia”. Kertas Kerja dibentangkan di *Workshop on International Migration and Labour Markets in Asia*, Tokyo, Jepun.

Soijah Binti Likin, “Penghijrahan Dari Indonesia Ke Malaysia: Kajian Kes Tentang Pekerja Wanita Indonesia di Sungai Nibong, Pulau Pinang”, thesis Sarjana, USM, 2004.  
Suko Bandiyono dan Fadjri Alihar, “A Review of Research Work on International Migration in Indonesia”, dalam <http://www.unesco.org/most/apmrlabo5.doc>

Suparno, E., 2008. “Policies and Strategies in the Deployment of Indonesian Migrant Labour Overseas”. Minister of Labour and Transmigration, dilihat dari <http://www.setneg.go.id> (“Kebijakan dan Strategi Penempatan kerja TKI di Luar negeri.” Menteri Tenaga Kerja dan

Tun Dr. Mahathir Bin Mohamad, 2013. Temu bual Kajian Tenaga Kerja Indonesia. Rabu 17 Julai 2013. Yayasan Kepimpinan Perdana. Putrajaya.

United Nations Development Program (UNDP), Human Development Report, 1994, dalam <http://hdr.undp.org/reports/global/1994/en/>.

United Nations, 2006. Population Report. New York.

Yeoh, B.S.A., 2007. *Singapore: Hungry for Foreign Workers at All Skill Levels. (Singapura: Lapar akan Tenaga Kerja Asing pada segala tingkat Keterampilan).*

Yusof, Z (2005), *Pembentukan Laluan Kerjaya Di Sektor Pembinaan – Strategi Mengurangkan Kebergantungan Terhadap Tenaga Kerja Asing.* National Conference on Human Resource Development 2005 Anjuran Fakulti Pendidikan, Universiti Putra Malaysia.

Zainal Kling, “National Seminar on Southeast Asia, Gadjah Mada University, Yogyakarta. May 3 – 6. 197.

Zamperi Abdul Aziz. 2011. Pendetang Asing Tanpa Izin: Dasar dan Pelaksanaannya. Paper presented at the *Seminar Pekerja Asing dan Pendetang Asing Tanpa Izin di Malaysia.* Organised by IKMAS, UKM, 5 May.

Zainal Abidin Abdul Wahid., 1980. “Confrontation a Study of Malaysian – Indonesian Relations: Its Implications”. Nusantara. Bil. 5 Julai. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.

#### **D. Surat Khabar Buletin**

Antara Daily News Bulletin, 24 April 1959.

Antara Daily News Bulletin, 13 September 1957

Antara Daily News Bulletin, 29 Jun.

Antara Daily News Bulletin, 14 Julai 1959

Antara Daily News Bulletin, 3 Jun 1958

Antara Daily News Bulletin, 16 Mac 1961

Asian Recorder, 22-28 Oktober 1966

Asian Recorder, 6-12 Mei 1968

Asian Recorder, 1-7 Januari 1967

Asian Almanac, 1967

Berita Harian, 26 Mei 1958

*Bisnis Indonesia*, lihat “Malaysia Diminta Ikut Biayai Pemulangan TKI”, dalam harian 29 Julai 2004.

Djakarta Times, 9 Mac 1967

DjakartaTimes, 16 Mei 1967

Kompas, 30 Oktober 2004

Kompas, 20 Julai 2004

Kompas, “Seorang TKI Ditembak saat Diadakan Razia”, dalam harian 9 Ogos 2004.

Kompas,, lihat “Gelombang Besar Deportasi TKI tidak sah dari Negeri Jiran Tak Mungkin Dihindari”, dalam harian 20 Julai 2004.

Koran Tempo, 12 Februari 2005

Koran Tempo, 28 Mei 2004

Koran Tempo, "Indonesia Tetap Kirim TKI ke Malaysia", dalam harian 4 November 2004.

Kuwait Times, 24 Disember 2009.

Malay Mail, 9 Ogos 1958

*Malaya Official Year Book 1961*. Kuala Lumpur: Government Press. 1962.

*Malaya Official Year Book 1963*. Kuala Lumpur: Government Press. 1963.

*Media Indonesia*, "Malaysia Perpanjang Amnesti TKI", dalam harian 6 November 2004.

*Media Indonesia*, lihat " Malaysia Hukum TKI Gelap, Baru Dideportasi", dalam harian 12 Ogos 2004.

*Media Indonesia*, "Malaysia Ulur Waktu 6 Hari", dalam harian 2 Februari 2005. Straits Times, 21 Februari 1995

Reuters News, 5 Februari 2002

Straits Times, 6 Mac 1958

Straits Times, 11 Mac 1967

Straits Times, 13 Ogos 1966

Straits Times, 31 Ogos 1966.

Straits Times, 20 Ogos 1966

Straits Times 25 Ogos 1966

*Suara Pembaruan*, “Nunukan Mengantisipasi Pemulangan TKI” dalam harian 3 Ogos 2004.

*Suara Pembaharuan*, “Mudahnya Menjadi TKI TidaK Sah di Malaysia”, dalam harian 11 Ogos 2004.

*The Sun*, Sept 30, 2001

*The Sun*, Sept 30, 2001, h. 17.

*The Jakarta Post*, 24 Januari 2003

*The Star*, March 3, 2009

Times, 13 Ogos 1966

*Utusan Malaysia*, 16 Oktober 2007

Utusan Malaysia, 21 Oktober 2007

Zainal Aznam Yusoff, “Security Policies due for a total makeover,” *The Sun*, Sept 30, 2001