

TINJAUAN HUKUM MENGENAI TANGGUNG JAWAB PERWAKILAN DIPLOMATIK TERHADAP TENAGA KERJA INDONESIA DI LUAR NEGERI

Oleh
Anak Agung Ayu Agung Cintya Dewi
Putu Tuni Cakabawa Landra
Made Maharta Yasa

Program Kekhususan Hukum Internasional dan Hukum Bisnis Internasional
Fakultas Hukum Universitas Udayana

ABSTRAK

Banyaknya kasus yang dialami oleh Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri menimbulkan pertanyaan mengenai peran misi diplomatik Indonesia di luar negeri dalam memberikan perlindungan terhadap TKI. Artikel ini bertujuan untuk menganalisis tanggung jawab perwakilan diplomatik terhadap tenaga kerja Indonesia (TKI) di luar negeri serta untuk menganalisis faktor-faktor penyebab belum optimalnya perlindungan terhadap TKI di luar negeri oleh perwakilan diplomatik. Tulisan ini merupakan penelitian hukum normatif yang menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan yang dalam hal ini menganalisis instrumen hukum internasional dan nasional yang relevan dengan isu yang dibahas serta pendekatan fakta. Tulisan ini menyimpulkan bahwa tanggung jawab perwakilan diplomatik di luar negeri telah diatur baik di dalam Konvensi Wina 1961 tentang Hubungan Diplomatik, Konvensi Wina 1963 tentang Hubungan Konsuler, dan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri. Tulisan ini juga menyimpulkan bahwa terdapat dua faktor yang menyebabkan belum optimalnya perlindungan terhadap tenaga kerja Indonesia di luar negeri oleh perwakilan diplomatik. Faktor pertama adalah belum padunya koordinasi di antara instansi pemerintah yang bergerak di bidang perlindungan TKI, yakni Kementerian Ketenagakerjaan, BNP2TKI dan Perwakilan Diplomatik serta faktor belum optimalnya *law enforcement* di dalam negeri sehingga tidak menimbulkan efek jera kepada oknum-oknum yang melakukan penyimpangan dalam proses perekrutan, pelatihan dan penempatan TKI ke luar negeri.

Kata Kunci: Tanggung jawab, diplomatik, Tenaga Kerja Indonesia

ABSTRACT

The number of cases experienced by Indonesian Migrant Workers raises questions about the role of Indonesian diplomatic missions abroad in providing protection against Indonesian Workers. This article aims to analyze the responsibility of the diplomatic representatives of the Indonesian migrant workers and to analyze the factors that cause not optimal protection for Indonesian migrant workers by diplomatic representatives. This paper is a normative legal research that uses statutory approach that in this case analyzes international and national legal instruments relevant to the issues in concern and fact approach. This paper concludes that the responsibility of diplomatic representatives abroad has been

set up both in the 1961 Vienna Convention on Diplomatic Relations, 1963 Vienna Convention on Consular Relations, and Law of the Republic of Indonesia No. 37 of 1999 on Foreign Relations. This paper concludes that there are two factors that cause not optimal protection of Indonesian workers abroad. The first factor is the lack of cohesiveness in coordination by government agencies engaged in the protection of Indonesian migrant workers, namely the Ministry of Labor, BNP2TKI, and diplomatic representatives. The second factor is the lack of law enforcement in Indonesia that posed no deterrent to those who commit irregularities in the process of recruitment, training and placement of migrant workers.

Keywords: responsibility, diplomatic, Indonesian migrant workers

I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dari tahun ke tahun permasalahan yang menimpa para tenaga kerja Indonesia (TKI) di luar negeri terlihat tidak mengalami penurunan yang signifikan. Para ‘pahlawan devisa’ yang bekerja di negara tetangga Indonesia dan kawasan lain seperti misalnya Timur Tengah seolah tidak mendapatkan perlindungan dari Pemerintah.

Sebagai contoh, kasus yang dialami Ruyati, TKI asal Bekasi yang dituduh membunuh majikan perempuannya di Mekkah, Arab Saudi ternyata dihukum pancung pada 17 Juni 2011.¹ Kasus lain juga dialami Sumiati, TKI resmi asal Nusa Tenggara Barat yang mengalami penyiksaan oleh majikannya pada 18 November 2010. Fakta yang mengejutkan adalah hukuman terhadap majikannya dilakukan sepuluh hari setelah kasus dan terungkap ke publik, bahkan tersangka dibebaskan dengan alasan bukti yang tidak kuat.²

Berdasarkan catatan Migrant Care, kasus Ruyati yang menjadi pertimbangan utama Presiden memberlakukan moratorium pengiriman TKI ke

¹Aris Kuncoro. 2011. *Kasus TKI Dihukum Pancung di Arab Saudi, Keluarga Ruyati Kecewa Pada Kemenlu RI* [online] diakses dari http://www.wartamerdeka.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1455:kasus-kti-dihukum-pancung-di-arab-saudi-keluarga-ruyati-kecewa-pada-kemenlu-ri&catid=81:politik&Itemid=458 pada 11 Desember 2015.

² Solopos. 2011. *Kemlu Cek Putusan Bebas Majikan Sumiati* [online] diakses dari <http://www.harianjogja.com/baca/2011/04/04/kemlu-cek-putusan-bebas-majikan-sumiati-91795> pada 11 Desember 2015.

Arab Saudi yang berlaku efektif mulai 1 Agustus 2011.³ Sejumlah pihak kemudian menyayangkan belum optimalnya peran misi diplomatik Indonesia di luar negeri dalam memberikan perlindungan terhadap TKI di luar negeri.

1.2 Tujuan Penulisan

Artikel ini bertujuan untuk menganalisis tanggung jawab perwakilan diplomatik terhadap tenaga kerja Indonesia (TKI) di luar negeri serta untuk menganalisis faktor-faktor penyebab belum optimalnya perlindungan terhadap TKI di luar negeri oleh perwakilan diplomatik.

II. ISI MAKALAH

2.1 Metode Penelitian

Tulisan ini merupakan penelitian hukum normatif yaitu mengkaji pokok permasalahan yang dibahas dengan mengkaitkannya dengan peraturan perundang-undangan dan pendapat para sarjana dari berbagai sumber buku yang terkait dengan permasalahan sehingga ditemukan titik pangkal dalam pembahasan.⁴ Adapun pendekatan yang digunakan dalam tulisan ini adalah pendekatan peraturan perundang-undangan yang dalam hal ini menganalisis instrumen hukum internasional dan nasional yang relevan dengan isu yang dibahas serta pendekatan fakta.

2.2 Hasil dan Pembahasan

2.2.1 Tanggung Jawab Perwakilan Diplomatik Terhadap Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri

Pada prinsipnya negara bertanggung jawab dan berkewajiban untuk melindungi warga negaranya yang berada di luar negeri melalui fungsi diplomatik dan konsuler. Pasal 3 ayat (1) (b) Vienna Convention on Diplomatic Relations (Selanjutnya disebut Konvensi Wina 1961 tentang Hubungan Diplomatik)⁵ menyatakan bahwa "*the functions of a diplomatic mission consist inter alia in... protecting in the receiving State the interests of sending state and of its nationals within the limits permitted by international law*". Hal ini berarti bahwa perwakilan

³ Hukum Online. 2011. *Keputusan Moratorium TKI Dinilai Telat*. [online] diakses dari <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4e045780d4186/keputusan-moratorium-tki-dinilai-telat> pada 14 Desember 2015

⁴ Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, CV. Rajawali, Jakarta, 1990, h. 15.

⁵ Telah diratifikasi oleh Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 1 tahun 1982.

diplomasi berfungsi melindungi kepentingan negara pengirim serta warga negaranya di dalam wilayah dimana diakreditasi dalam batas-batas yang diperkenankan oleh hukum internasional.⁶ Substansi dalam Konvensi Wina 1961 tentang Hubungan Diplomatik tersebut ternyata senada dengan yang diatur di dalam Pasal 5 huruf (a) Vienna Convention on Consular Relations (selanjutnya disebut Konvensi Wina 1963 tentang Hubungan Konsuler)⁷. Dengan demikian, baik perjanjian internasional yang mengatur hubungan diplomatik maupun yang mengatur hubungan konsuler sama-sama mengatur mengenai adanya tanggung jawab bagi perwakilan diplomatik (dan konsuler) dari suatu negara, termasuk dalam hal ini perwakilan diplomatik Indonesia di luar negeri.

Substansi pengaturan lain dapat dilihat dalam Pasal 19 huruf (b) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri yang mengartikan bahwa Perwakilan Republik Indonesia berkewajiban untuk memberikan pengayoman, perlindungan, dan bantuan hukum bagi warga negara dan badan hukum Indonesia di luar negeri sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan hukum kebiasaan internasional.

Jika melihat ketentuan-ketentuan tersebut, Negara wajib melindungi seluruh warga negaranya tanpa kecuali. Perlindungan yang dimaksudkan disini diberikan secara umum kepada semua warga negaranya yang berada di luar negeri. Jadi, TKI di luar negeri mempunyai hak yang setara atas perlindungan dan pengakuan, tanpa memandang status dan sektor kerja mereka. Oleh sebab itu, pekerja Indonesia termasuk mereka yang bekerja di sektor domestik, berhak atas perlindungan tersebut.⁸

2.2.2 Faktor-Faktor yang Menyebabkan Belum Optimalnya Perlindungan Terhadap Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri oleh Perwakilan Diplomatik

Sejauh ini, Pemerintah memang telah berupaya memberikan perlindungan terhadap calon pekerja Indonesia di luar negeri/pekerja Indonesia di luar negeri. Sejumlah instrumen hukum telah dikeluarkan yakni Undang-Undang Nomor 39

⁶ Setyo Widagdo, 2008, Hukum Diplomatik dan Konsuler, Bayumedia, Malang, h.57-58.

⁷ Telah diratifikasi oleh Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 1 tahun 1982.

⁸ Artikel ILO, "Memerangi Kerja Paksa dan Perdagangan Pekerja Migran Indonesia", diakses pada tanggal 12 Desember 2015.

Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (UU No. 39 Tahun 2004), Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2006 tentang Kebijakan Reformasi Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (Inpres No. 6 Tahun 2006), Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 22 Tahun 2014 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja di Luar Negeri. Namun, kebijakan-kebijakan tersebut tampaknya tidak terlalu efektif dalam meningkatkan pelayanan dan perlindungan Pekerja Indonesia di Luar Negeri.⁹ Lebih jauh, Pemerintah juga telah membentuk Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI).

Salah satu faktor yang menyebabkan belum optimalnya perlindungan terhadap tenaga kerja Indonesia di luar negeri oleh perwakilan diplomatik adalah belum padunya koordinasi di antara instansi pemerintah yang bergerak di bidang perlindungan TKI, yakni Kementerian Ketenagakerjaan, BNP2TKI dan Perwakilan Diplomatik. Hal ini terlihat dari kurangnya sinergi dalam pelaksanaan tupoksi, program kerja maupun alokasi anggaran antar Kementerian/Lembaga maupun *stakeholder* terkait.¹⁰

Faktor lain adalah belum optimalnya penegakan hukum (*law enforcement*) di dalam negeri terhadap kasus-kasus yang mengakibatkan TKI yang berada di luar negeri justru menjadi korban. Hal ini tentu tidak menimbulkan efek jera kepada oknum-oknum yang melakukan penyimpangan dalam proses perekrutan, pelatihan dan penempatan TKI ke luar negeri.¹¹

III. KESIMPULAN

1. Tanggung jawab perwakilan diplomatik di luar negeri telah diatur baik di dalam perjanjian internasional maupun peraturan perundang-undangan nasional Indonesia. Hal ini dapat dilihat dalam Konvensi Wina 1961 tentang Hubungan Diplomatik, Konvensi Wina 1963 tentang Hubungan

⁹ Dikutip dari naskah tentang TKI yang disusun oleh Ecosoc Rights dkk., Jakarta, 2010, hal. 12.

¹⁰ Gunarto, *Perlindungan Buruh Migran Atau Tenaga Kerja Indonesia* diakses dari <https://profgunarto.files.wordpress.com/2012/12/tenaga-kerja-indonesia.pdf> pada tanggal 12 Desember 2016.

¹¹ *Ibid.*

Konsuler, dan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri. Jika melihat ketentuan-ketentuan tersebut Negara wajib melindungi seluruh warga negaranya tanpa kecuali, termasuk kepada Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri.

2. Ada dua faktor yang menyebabkan belum optimalnya perlindungan terhadap tenaga kerja Indonesia di luar negeri oleh perwakilan diplomatik. Faktor pertama adalah belum padunya koordinasi di antara instansi pemerintah yang bergerak di bidang perlindungan TKI, yakni Kementerian Ketenagakerjaan, BNP2TKI dan Perwakilan Diplomatik. Adapun faktor kedua adalah belum optimalnya *law enforcement* di dalam negeri sehingga tidak menimbulkan efek jera kepada oknum-oknum yang melakukan penyimpangan dalam proses perekrutan, pelatihan dan penempatan TKI ke luar negeri.

DAFTAR PUSTAKA

- Soerjono Soekanto, 1992, Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum, Rajawali, Jakarta
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat, CV. Rajawali, Jakarta, 1990
- Setyo Widagdo, 2008, Hukum Diplomatik Dan Konsuler, Bayumedia, Malang
- Antony Allot, 1980, The Limits of Law, Butterworths, London

INSTRUMEN HUKUM

- Vienna Convention on Diplomatic Relations
- Vienna Convention on Consular Relations
- Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 Tentang Hubungan Luar Negeri.
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 Tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri.
- Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2006 tentang Kebijakan Reformasi Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia
- Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 22 Tahun 2014 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja di Luar Negeri

INTERNET

- Aris Kuncoro. 2011. *Kasus TKI Dihukum Pancung di Arab Saudi, Keluarga Ruyati Kecewa Pada Kemenlu RI* [online] diakses dari http://www.wartamerdeka.com/index.php?option=com_content&view

- =article&id=1455:kasus-tki-dihukum-pancung-di-arab-saudi-keluarga-ruyati-kecewa-pada-kemenlu-ri&catid=81:politik&Itemid=458 pada 11 Desember 2015.
- Artikel ILO, “Memerangi Kerja Paksa dan Perdagangan Pekerja Migran Indonesia”, diakses pada tanggal 12 Desember 2015.
- Hukum Online. 2011. *Keputusan Moratorium TKI Dinilai Telat*. [online] diakses dari <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4e045780d4186/keputusan-moratorium-tki-dinilai-telat> pada 14 Desember 2015.
- Solopos. 2011. *Kemlu Cek Putusan Bebas Majikan Sumiati* [online] diakses dari <http://www.harianjogja.com/baca/2011/04/04/kemlu-cek-putusan-bebas-majikan-sumiati-91795> pada tanggal 11 Desember 2015.
- Gunarto, *Perlindungan Buruh Migran Atau Tenaga Kerja Indonesia* diakses dari <https://profgunarto.files.wordpress.com/2012/12/tenaga-kerja-indonesia.pdf> pada tanggal 12 Desember 2016.
- _____, 2011. *Kasus Kikim Komalasari : Jenazah TKI Asal Cianjur Tiba Di Tanah Air* [online] diakses dari <http://wartapedia.com/dunia/hukum-kriminal/5356-kasus-kikim-komala-sari-jenazah-.html> pada 11 Desember 2015