

REFORMASI DI BIDANG KETENAGAKERJAAN MENUJU PEMBAHARUAN KEBIJAKAN TENAGA KERJA (BURUH) MIGRAN YANG LEBIH PROTEKTIF SEBAGAI PERWUJUDAN PENEGAKKAN HAK ASASI MANUSIA

Oleh

Ida Ayu Nandia DanarDani
Dewa Nyoman Rai Asmara Putra
Bagian Hukum Perdata Fakultas Hukum Universitas Udayana

ABSTRACT

The basic problem of migrant workers is failed state to provide job and failed to protect Indonesian citizen whose work abroad. The core of this problem is low in law protection, law enforcement, human rights enforcement and diplomacy and should answer by regulation reform through ratification of United Nation convention on the protection of the rights of migrant workers and their families and revise of national law number 39/2004. The end, dead penality execution to Ruyati, and any torture faced by Sumiati, Kikim Komalasari and others only will end by regulation reform under international standart. So, Indonesia government should make a decition to ratify United Nation convention on the protection of the rights of migrant workers and their families. This effort should be done if we want become as civilize and soveiregnty state.

Keywords: migrant workers, United Nations convention

ABSTRAK

Persoalan buruh migran sejatinya adalah persoalan kegagalan negara menyediakan lapangan pekerjaan dan kegagalan dalam melindungi warga negara di luar negeri. *Core* dari persoalan ini adalah lemahnya perlindungan hukum, penegakan Hak Asasi Manusia, penegakan hukum, dan diplomasi pemerintahan Republik Indonesia yang harus dijawab dengan perbaikan kebijakan baik melalui ratifikasi konvensi buruh migran dengan segera maupun revisi Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 Tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri. Akhirnya, pemancungan terhadap Ruyati, penyiksaan keji yang dialami Sumiati, Kikim Komalasari, dan ribuan Pembantu Rumah Tangga migran lainnya hanya bisa diakhiri dengan perbaikan kebijakan perlindungan buruh migran Indonesia yang berstandar Hak Asasi Manusia. Untuk itu pemerintah harus berani mengambil kebijakan untuk segera meratifikasi konvensi Perserikatan Bangsa Bangsa tahun 1990 tentang Perlindungan Buruh Migran dan Anggota Keluarganya. Inilah sesungguhnya yang harus kita lakukan bila ingin dinilai sebagai negara yang beradab dan berdaulat.

Kata kunci: buruh migran, konvensi Perserikatan bangsa-bangsa

I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia adalah negara pengirim tenaga kerja migran yang menduduki peringkat signifikan di Asia, yakni kedua setelah Philipina. Setidaknya saat ini ada 6 juta tenaga kerja migran Indonesia yang bekerja di 42 negara tujuan yang berasal dari 361 kabupaten/kota dan 33 provinsi di seluruh Indonesia. Dari angka tersebut, mayoritas bekerja di sektor domestik sebagai PRT (Pembantu Rumah Tangga) migran yang memiliki kerentanan terhadap terjadinya praktek pelanggaran Hak Asasi Manusia. Regulasi di Indonesia terkait dengan migrasi tenaga kerja internasional tidak pernah lepas dari trend global, yang dalam konteks politik perburuhan adalah trend tenaga kerja murah. Kehadiran Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 adalah antara lain untuk menjawab kebutuhan pasar atas tenaga kerja murah.¹

Dalam situasi Indonesia yang krisis multi dimensi, migrasi masih diprotret sebagai pondasi ekonomi, sehingga regulasi yang ada adalah untuk megarahkan perluasan negara tujuan, peningkatan kuantitas buruh migran dan memangkas hambatan-hambatan. Dinamika di masyarakat menunjukkan bahwa proses migrasi tenaga kerja ke luar negeri belum menunjukkan adanya korelasi positif dengan tingkat kesejahteraan buruh migran dan anggota keluarganya. Migrasi tenaga kerja internasional pada perkembangannya semakin menguntungkan pemodal baik PJTKI (Perusahaan Jasa Tenaga Kerja Indonesia) di dalam negeri maupun agency di luar negeri. Migrasi tenaga kerja internasional menempatkan tenaga kerja migran sebagai komoditi atau aset ekonomi yang diekspor dan dimobilisasi demi kepentingan pihak pemodal.

Penganiayaan, kekerasan, dan eksploitasi seakan menjadi wajah PRT migran Indonesia. Sayangnya pemerintah Indonesia justru hingga kini belum memiliki mekanisme dan regulasi yang dapat digunakan untuk mengantisipasi terjadinya berbagai macam pelanggaran dan melindungi hak-hak pahlawan devisa tersebut. Persoalan data pun hingga

¹ Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi Indonesia, URL: http://www.bnp2tki.go.id/direktori-tenaga-kerja/index.php/public_c/transmigrasi_info/675, diakses pada 03 Agustus 2016.

kini masih menjadi bagian kusut yang belum mampu secara serius diurai di era teknologi informasi yang sangat canggih ini. Hali ini, menegaskan betapa lemahnya perlindungan hukum bagi PRT migran Indonesia di berbagai negara. Terbukti dengan adanya kasus pemancungan terhadap Ruyati (18/06/2011), penyiksaan terhadap Sumiati di Saudi Arabia dan penyiksaan keji terhadap Nirmala Bonat, dan kasus lainnya yang menimpa tenaga kerja migran Indonesia selama ini.

Beberapa fakta menunjukkan bahwa PRT migran sering bekerja dengan jam kerja yang terbatas, tidak mendapatkan hari libur, tidak ada akses untuk keluar rumah, tidak ada akses komunikasi, tidak ada jaminan sosial (kesehatan, dan keselamatan kerja), tidak ada gaji minimum, dan tidak adanya jaminan hak untuk berserikat/berorganisasi. Kondisi inilah yang selama ini menjadikan migrasi PRT Indonesia berwajah perbudakan. Dimasukkannya revisi Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 sebagai agenda prioritas prolegnas 2010 merupakan suatu peluang, ketika semua *stakeholders* pada dasarnya setuju bahwa ada persoalan dalam manajemen migrasi di Indonesia dan salah satu sumber masalahnya adalah Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004. Revisi UU tersebut harus berdasarkan pada prinsip-prinsip perburuhan dan HAM Internasional.

Selain momentum revisi Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 dalam agenda prolegnas 2010-2011, RAN HAM 2010-2014 serta RPJMN 2010-2014 juga mengagendakan ratifikasi konvensi PBB 1990 tentang perlindungan hak-hak pekerja migran dan anggota keluarganya. Ratifikasi konvensi tenaga kerja migran adalah suatu bentuk komitmen perlindungan tanpa harus menunggu komitmen negara penerima.²

1.2 Tujuan Penelitian

Tulisan ini bertujuan untuk mengurangi indikasi pelanggaran hak-hak Tenaga Kerja Migran Indonesia dan indikasi tindak pidana perdagangan orang diselesaikan berdasarkan Undang-Undang Tindak Pidana Pemberantasan Perdagangan Orang. Dalam hal pelanggaran perjanjian kerja, tindak pidana diselesaikan antara Tenaga Kerja Indonesia

² Imam Soepomo, 1983, *Hukum Perburuhan Tentang Hubungan Tenaga Kerja*, Djambatan, Jakarta, h. 36.

dengan pihak yang bersangkutan di negara tempat bekerja sesuai dengan aturan dan ketentuan hukum yang berlaku di negara tempat bekerja, dengan fasilitas bantuan hukum dari perwakilan Republik Indonesia setempat. Serta adanya kepastian hukum yang mengatur tentang perlindungan Tenaga Kerja Migran Indonesia yang bekerja di luar negeri.

II. ISI MAKALAH

2.1 Metode Penulisan

Tulisan ini merupakan penelitian hukum normatif, yakni penelitian hukum kepustakaan yang datanya diperoleh dari mengkaji bahan-bahan pustaka, yang lazimnya disebut sebagai data sekunder. Pendekatan yang digunakan dalam penulisan makalah ini adalah pendekatan peraturan perundang-undangan (*Statute Approach*), yang dalam tulisan ini menggunakan peraturan perundang-undangan Indonesia serta berbagai literatur terkait.³

2.2 Hasil Dan Pembahasan

2.2.1 Kebijakan Yang Tidak Melindungi

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasal 27 ayat (2) memberikan jaminan perlindungan HAM bagi setiap warga negara, termasuk bagi tenaga kerja migran Indonesia, terutama jaminan atas hak untuk bekerja dan berkehidupan yang layak. Ketentuan ini mestinya menjadi pondasi bagi pembuat kebijakan untuk membangun kebijakan yang senada mengenai migrasi tenaga kerja internasional. Ironinya, kebijakan migrasi di Indonesia tidak mencerminkan konstitusi di atas, antara lain Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri beserta peraturan di bawahnya, kebijakan bilateral dengan negara tujuan serta tidak terealisasinya ratifikasi konvensi tenaga kerja migran yang telah diagendakan sejak tahun 1998.⁴

2.2.2 Pembaruan Kebijakan

³ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2007, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, h. 12.

⁴ Soetiksno, 1977, *Hukum Perburuhan*, PT Pradnya Paramitha, Jakarta, h. 15.

Berbagai penelitian, analisis, evaluasi, dan dokumentasi mengenai problematika buruh migran telah banyak dilakukan. Namun hingga kini masyarakat Indonesia masih terus dipaksa menyaksikan fakta dan rentetan kepedihan yang dialami oleh tenaga kerja migran karena akar masalahnya tidak pernah diselesaikan, yakni kebijakan yang tidak berpihak. Momentum revisi Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri harus digunakan untuk merubah *mindset* untuk lebih menghormati hak tenaga kerja migran. Beberapa hal krusial yang harus diubah adalah:⁵

1) Ruang Lingkup dan Definisi Tenaga Kerja Migran Indonesia

Tenaga kerja migran merupakan subyek hukum dalam revisi PPTKILN (Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri) haruslah mencakup seluruh sektor, termasuk ABK (Anak Buah Kapal), PRT migran, tenaga kerja migran tidak berdokumen (*Undocumented Migrant Workers*) selama ini senantiasa memperoleh perlakuan diskriminatif dan diskriminalisasi atas status keimigrasiannya. Padahal status keimigrasian seseorang tidak dapat menghalangi seseorang WNI (Warga Negara Indonesia) untuk tidak mendapatkan perlindungan sebagai warga negara. Sementara ABK, yang secara faktual jumlahnya signifikan dan juga bekerja di luar negeri dalam teritori yang rentan terhadap pelanggaran HAM, juga tidak disinggung oleh Undang-Undang ini. Sektor lain yang juga memerlukan pengaturam secara eksplisit adalah PRT migran.⁶

83% dari keseluruhan tenaga kerja migran Indonesia yang bekerja di luar negeri adalah PRT migran. Ranah kerja PRT migran adalah di sektor domestik dan memiliki kerentanan khusus terhadap pelanggaran HAM, seperti kekerasan fisik, seksual, ekonomi, dan psikis. Pemerintah harus secara tegas memberikan pengakuan secara hukum terhadap keberadaan PRT migran dan melindungi hak-hak mereka. Apalagi sejak bulan Juni tahun

⁵ Lalu Husni, 2003, *Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, h. 13.

⁶ Ayu Putu Eltarini Suksmananda, I Ketut Markeling, 2015, “Pelaksanaan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri”, *Kertha Semaya*, Nomor 04, Volume IV, Februari 2015, URL: <http://ojs.unud.ac.id/index.php/kerthasemaya/article/download/7039/5290>, diakses pada tanggal 14 Agustus 2016, pada pukul 21.00 WITA.

2011 ILO (*International Labour Organization*) telah mengesahkan konvensi Nomor 189 tentang *Descent Work* bagi PRT secara global atau universal.

2) Hak-hak tenaga kerja migran

Hak-hak buruh migran sesuai dengan standar internasional, harus diatur secara rinci dan berlaku bagi semua jenis pekerjaan, termasuk bagi PRT migran anggota keluarga dan buruh migran tidak berdokumen. Selain itu buruh migran juga mempunyai hak untuk diberikan asuransi. Fungsi asuransi sebagai jaminan sosial bagi tenaga kerja migran Indonesia, meliputi kesehatan, keselamatan kerja, kesehatan reproduksi, kematian. Mekanisme klaim harus dipermudah dan diawasi oleh Komnas Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia. Asuransi di luar negeri harus menjadi klausula dalam job order dan perjanjian kerja, dan setiap tenaga kerja migran Indonesia harus diikutsertakan dalam program asuransi.

3) Menggagas Komisi Nasional Perlindungan Tenaga Kerja Migran Indonesia

Gagasan tentang pembentukan badan baru merupakan evaluasi atas keberadaan dan kinerja BNP2TKI yang menempatkan tenaga kerja migran pada status *quo-komoditas*. Reformasi kebijakan migrasi memerlukan lembaga yang kuat. Persoalan pelanggaran hak-hak tenaga kerja migran Indonesia selama ini masuk dalam arus mafia hukum, namun tak satupun PJTKI yang melanggar dijerat oleh hukum. Badan baru tersebut adalah Komnas Perlindungan tenaga kerja migran Indonesia.

Komnas perlindungan tenaga kerja migran Indonesia adalah lembaga negara yang independen yang kedudukannya setingkat dengan lembaga negara lainnya yang berfungsi melaksanakan pencegahan, pengawasan, mediasi, dan perlindungan hak-hak dan hak asasi tenaga kerja migran Indonesia dan anggota keluarganya lembaga ini dibentuk untuk meningkatkan perlindungan dan penegakkan hak asasi tenaga kerja migran Indonesia dan anggota keluarganya. Komnas tenaga kerja migran Indonesia beranggotakan tokoh

masyarakat yang profesional, berdedikasi, dan berintegritas tinggi, menghormati hak asasi tenaga kerja migran Indonesia dan anggota keluarganya.⁷

4) Mekanisme Penempatan

Mekanisme penempatan buruh migran selama ini sentralistik di Jakarta, dan ini tidak mencerminkan dan mengakomodasi ketersebaran daerah asal tenaga kerja migran di 361 kabupaten/kota di seluruh Indonesia. Oleh karena itu perlu dibangun mekanisme baru terutama agar:

- Terjadi transparansi di dalam penempatan BMI (Buruh Migran Indonesia) ke luar negeri;
- Tidak terjadi penumpukkan calon BMI di penampungan;
- Kualitas dan kompetensi *employment services* dapat diketahui;
- Terjadi kompetensi yang sehat antar *employment services*;
- Publik dapat mengetahui dan sebagai kontrol;
- Dapat diintegrasikan dengan peraturan dan pedoman istitusi/lembaga pemerintah;
- Menekan serendah mungkin *cost structure* (biaya penempatan).

Mekanisme penempatan yang baru diharapkan melibatkan banyak *stakeholders* dan lebih transparan. Berikut adalah usulan mekanisme penempatan:

- Pemerintah bekerja sama dengan *employment services* dalam penempatan BMI (Buruh Migran Indonesia) ke luar negeri melalui mekanisme tender;
- Penempatan dimaksud adalah penempatan pada pemberi kerja di luar negeri yang bekerja sama dengan mitra di luar negeri (*agency*) yang telah mendapat akreditasi dari perwakilan RI setempat;
- Tender dapat dilakukan setelah pemerintah pusat dan atau pemerintah daerah mendapatkan *job order*;

⁷ Kementerian Luar Negeri, URL: http://www.kemlu.go.id/direktoriluarnegeri/index.php/public_c/kementerian_info/643, diakses pada 03 Agustus 2016.

- Penempatan dapat dilakukan setelah calon BMI mendapatkan pelatihan dan lulus mengikuti uji kompetensi;
- Tender sebagaimana diatas harus diumumkan dalam media masa nasional dan lokal;
- Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi menetapkan kriteria dan syarat-syarat *employment services* yang dapat mengikuti tender.⁸

5) Peran dan Tanggung Jawab Pemda (Pemerintah Daerah)

Pemerintah daerah sebenarnya merupakan salah satu pihak kunci dalam penempatan dan perlindungan buruh migran, namun undang-undang yang tidak memberikan peran yang signifikan, sehingga fungsi dan peran pemda selama ini seolah hanya pelengkap. Perlu di dorong desentralisasi juga dapat lebih mendorong optimalisasi sumber daya daerah (rumah sakit, disnaker, bandara, imigrasi, kelurahan, balai latihan ketrampilan, dll). Mekanisme diatas sekaligus juga dapat lebih mendorong basis *employment services* di daerah untuk diakses bagi calon BMI dan memudahkan daerah membuat dan mengelola data base serta memngkas birokrasi dan rantai pengiriman BMI. Dengan desentralisasi, dampak dan kontribusi BMI pada daerahnya akan lebih nyata dan mempermudah akses serta komunikasi BMI kepada anggota keluarganya.⁹

6) Pembatasan Peran PPTKIS (Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta)

PPTKIS menurut Undang-undang yang ada merupakan salah satu aktor utama dalam penempatan buruh migran ke luar negeri, yaitu hampir 70% dari keseluruhan proses migrasi tenaga kerja merupakan peran PPTKIS. Sehingga hal ini menjadi salah satu sumber masalah. Perlu dilakukan perubahan pada peran PPTKIS. Syarat pendirian dan ketentuan

⁸ I Gusti Ngurah Agung Septyadi, I Nyoman Darmadha, 2015, “Akibat Hukum Terhadap Penggunaan Tenaga Kerja Migran”, *Kertha Semaya*, Nomor 03, Volume IV, Februari 2015, URL: <http://ojs.unud.ac.id/index.php/kerthasemaya/article/download/6038/1233>, diakses pada tanggal 21 Agustus 2016, pada pukul 21.00 WITA.

⁹ I Made Hendra Gunawan, I Gusti Agung Mas Rwa Jayantiari, 2014, “Pelaksanaan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri”, *Kertha Semaya*, Nomor 02, Volume IV, Februari 2015, URL: <http://ojs.unud.ac.id/index.php/kerthasemaya/article/view/5432/342>, diakses pada tanggal 21 Agustus 2016, pada pukul 22.00 WITA.

PPTKIS atau *employment services* mengikuti ketentuan pendirian badan usaha berdasarkan Undang-undang Perseroan Terbatas. *Employment service* dapat memilih jenis usaha penempatan BMI dengan terlebih dahulu mendapat Surat Izin Usaha Penerbitan Pers Indonesia dari Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi. *Employment services* dapat melakukan penempatan BMI dengan melalui tender. Akan disampaikan kepada publik. Pencabutan dan pembekuan ijin *employment services* dilakukan oleh Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi atas rekomendasi Komnas Perlindungan BMI.

III. KESIMPULAN

Pemerintah harus berani mengambil langkah-langkah kongkrit untuk mereformasi penempatan dan perlindungan yang berstandar HAM (Hak Asasi Manusia) bagi tenaga kerja migran secara komprehensif dan radikal. Ketegasan itulah yang saat ini harus ditunjukkan. Meski sudah sangat terlambat, reformasi ini harus tetap dilaksanakan atau dilakukan. Karena pasti lebih berguna daripada sekedar membagikan alat komunikasi bagi tenaga kerja migran. Mekanisme penempatan yang ada pada saat ini dengan segala perangkat hukumnya menempatkan tenaga kerja migran pada kerentanan yang sistematis.

Pertama Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang penempatan dan perlindungan TKI terbukti telah gagal melindungi tenaga kerja migran. Semangat penegakkan HAM tidak kita jumpai dalam payung hukum untuk tenaga kerja migran, sehingga terkesan yang menonjol adalah unsur komoditas. Undang-Undang ini juga sangat lemah dalam mengatur tanggung jawab negara, pengawasan, pemberian bantuan hukum, penyelesaian perselisihan, kewenangan PJTKI, dan sanksi hukum bagi setiap pelanggaran. Oleh karena itu, revisi Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 adalah momentum untuk mengembalikan hak bagi setiap warga negara Indonesia untuk mendapatkan pekerjaan yang layak melalui jaminan atas hak bermigrasi secara aman.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

Imam Soepomo, 1983, *Hukum Perburuhan Tentang Hubungan Tenaga Kerja*, Djambatan, Jakarta.

Lalu Husni, 2003, *Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta.

Soetiksno, 1977, *Hukum Perburuhan*, PT PradnyaParamitha, Jakarta.

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2007, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Konvensi Internasional tentang perlindungan hak-hak buruh migran dan anggota keluarganya.

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

INTERNET

Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi Indonesia, URL: http://www.bnp2tki.go.id/direktori-tenaga-kerja/index.php/public_c/transmigrasi_info/675, diakses pada 3 agustus 2016.

Ayu Putu Eltarini Suksmananda, I Ketut Markeling, 2015, “*Pelaksanaan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri*”, *Kertha Semaya*, Nomor 04, Volume IV, Februari 2015, URL: <http://ojs.unud.ac.id/index.php/kerthasemaya/article/download/7039/5290>, diakses pada tanggal 14 Agustus 2016, pada pukul 21.00 WITA.

Kementrian Luar Negeri, URL: http://www.kemlu.go.id/direktoriluarnegeri/index.php/public_c/kementrian_info/643, diakses pada 03 Agustus 2016.

I Gusti Ngurah Agung Septyadi, I Nyoman Darmadha, 2015, “*Akibat Hukum Terhadap Penggunaan Tenaga Kerja Migran*”, *Kertha Semaya*, Nomor 03, Volume IV, Februari 2015, URL: <http://ojs.unud.ac.id/index.php/kerthasemaya/article/download/6038/1233>, diakses pada tanggal 21 Agustus 2016, pada pukul 21.00 WITA.

I Made Hendra Gunawan, I Gusti Agung Mas Rwa Jayantiari, 2014, “*Pelaksanaan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri*”, *Kertha Semaya*, Nomor 02, Volume IV, Februari 2015, URL: <http://ojs.unud.ac.id/index.php/kerthasemaya/article/view/5432/342>, diakses pada tanggal 21 Agustus 2016, pada pukul 22.00 WITA.