

**NASKAH AKADEMIK**  
**RUU TENTANG PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NO.39 TAHUN 2004**  
**TENTANG PENEMPATAN DAN PERLINDUNGAN TENAGA KERJA INDONESIA**  
**DI LUAR NEGERI**

**BAB I**  
**PENDAHULUAN**

**A. LATAR BELAKANG**

Penempatan tenaga kerja Indonesia (TKI) ke luar negeri merupakan kebijakan nasional yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan sosial ekonomi, khususnya terhadap tenaga kerja dan keluarganya. Kemampuan pemerintah dan sektor swasta dalam menciptakan lapangan kerja masih terbatas, sementara jumlah angkatan kerja sedemikian besar sehingga mengakibatkan tingkat pengangguran masih tinggi. Dengan demikian pemerintah membuka peluang bagi sebagian masyarakat Indonesia untuk mencari peluang dan penghidupan di negara lain dengan menjadi tenaga kerja migran di luar negeri.

Penempatan TKI ke luar negeri di satu sisi dapat dilihat sebagai hal yang positif karena dapat membuka peluang kerja atau mengurangi tingkat pengangguran dan mendatangkan devisa. Namun seiring dengan meningkatnya pengiriman tenaga kerja Indonesia ke luar negeri meningkat pula permasalahan terhadap TKI seperti perselisihan antara TKI dan majikan menyangkut gaji yang belum/tidak dibayar, penyiwaan/penganiayaan, perkosaan dan pembunuhan TKI.

Isu TKI yang dianiaya mencuat kembali ke hadapan publik yang menimpa Sumiati, seorang TKI yang bekerja di Arab Saudi. Pada saat bersamaan, terjadi kasus pembunuhan atas Kikim Komariah, seorang TKI yang terbunuh di Arab Saudi. Beberapa tahun sebelumnya peristiwa yang sama dialami oleh Nirmala Bonat, Ceriati, Siti Hajar dan lainnya.

Oleh karena itu timbul wacana untuk menghentikan sementara (moratorium) pengiriman TKI ke Arab Saudi. Pada saat ini pemerintah juga telah memutuskan untuk menghentikan pengiriman tenaga kerja Indonesia yang bekerja sebagai pembantu di Malaysia.

Banyaknya permasalahan yang dialami oleh TKI kita di luar negeri memberikan gambaran betapa perlindungan hukum yang diberikan kepada TKI masih jauh dari harapan, meskipun telah ada perangkat hukum nasional maupun internasional yang dapat digunakan untuk memberikan perlindungan hukum kepada TKI yang bekerja di luar negeri. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri telah mengatur perlindungan bagi calon TKI atau TKI yang bekerja di luar negeri selama masa pra penempatan, selama masa bekerja di luar negeri (penempatan), dan selama masa kepulangan TKI ke kampung halamannya di Indonesia (purna penempatan).

Beberapa perjanjian internasional, yang diharapkan dapat digunakan untuk memberikan perlindungan TKI yang bekerja di luar negeri, telah diratifikasi/aksesi oleh Indonesia, seperti Konvensi ILO tentang *Migrant Workers*. Selain itu, untuk memberikan perlindungan terhadap TKI di luar negeri, khususnya di Malaysia, pemerintah Indonesia pada tahun 2006 telah membuat suatu Memorandum of Understanding (MoU), dengan judul *the Recruitment and Placement of Indonesian Domestic Workers*, dengan pemerintah Malaysia. Pada Mei 2010 ada kemauan baik dari Malaysia yang tertuang dalam Letter of Intent (LoI) yang diantaranya menyangkut jaminan bagi TKI untuk memperoleh hari libur satu hari dalam seminggu, dan untuk memegang sendiri paspornya.

Perangkat hukum yang disebutkan di atas ternyata dalam praktek belum cukup efektif memberikan perlindungan terhadap TKI kita yang bekerja di luar negeri. Oleh karena itulah maka beberapa kelompok masyarakat mendorong dilakukannya perubahan dan penyempurnaan atas Undang-undang No. 39 Tahun 2004 Tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri.

Selain karena belum efektifnya pelaksanaan UU No. 39 Tahun 2004 tersebut, ada beberapa perkembangan lain yang mendorong perlunya perubahan atas UU No. 39 Tahun 2004, yaitu adanya putusan Mahkamah Konstitusi No. 019-020/PUU-III/2005 dan dikeluarkannya Instruksi Presiden No. 3 Tahun 2006 tentang Paket Kebijakan Perbaikan Iklim Investasi. Selain itu, diharapkan dalam melakukan perubahan atas UU No. 39 tahun 2004 memperhatikan pula ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam Konvensi PBB Tahun 1990 tentang *Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families*.

Masukan dari berbagai kelompok masyarakat yang tercermin dari pemberitaan di media massa mengenai materi perubahan atas Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 sangat beragam, tergantung dari sudut pandang dan kepentingan dari masing-masing pihak

tersebut. Agar masukan dan aspirasi masyarakat dapat tersalurkan dan dikelola dengan baik untuk memperbaiki kekurangan-kekurangan yang ada dalam UU tersebut, maka perlu adanya kesamaan pemahaman mengenai konsepsi perubahan yang diinginkan, sasaran yang ingin diwujudkan dan arah pengaturan substansi rancangan undang-undang perubahan. Dalam konteks inilah maka pembuatan Naskah Akademik dirasakan sangat penting karena akan memberikan pemikiran mengenai alasan atau landasan filosofis, yuridis dan sosiologis yang menjadi dasar mengapa materi-materi hukum tertentu harus menjadi isi atau masuk dalam UU perubahan tersebut.

## **1. Landasan Filosofis**

Pancasila dan Pembukaan UUD 1945 memberikan landasan filosofis mengenai perlunya jaminan atas pekerjaan yang layak bagi setiap warga Negara. Hak atas pekerjaan adalah hak asasi yang melekat pada diri seseorang yang wajib dijunjung tinggi dan dihormati, yang pada hakekatnya merupakan implementasi Sila kedua Pancasila “Kemanusiaan yang adil dan beradab”. Dengan memperoleh pekerjaan maka seseorang akan dapat mengaktualisasikan dirinya sehingga hidupnya akan lebih merasa berharga baik bagi dirinya, keluarganya maupun lingkungannya.

Hak untuk memperoleh pekerjaan juga merupakan pengejawantahan atas bunyi Sila kelima Pancasila-keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Negara harus dapat memberikan jaminan kepada setiap warga negaranya untuk memperoleh pekerjaan yang layak. Hal ini disebabkan karena pekerjaan merupakan sumber penghasilan bagi seseorang untuk memenuhi kebutuhan hidup bagi dirinya dan keluarganya.

Sejalan dengan Pembukaan UUD 1945 yang mengamanatkan kepada Negara untuk melindungi segenap warga Negara bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, maka Negara mempunyai posisi sentral dan penting untuk memberikan dan mewujudkan perlindungan bagi setiap warga Negara termasuk warga Negara Indonesia yang ingin memperoleh pekerjaan di luar negeri. Dalam kaitan ini, Negara harus memosisikan TKI sebagai manusia Indonesia dengan segala harkat dan martabatnya, dan bukan komoditi.

## **2. Landasan Yuridis**

Makna dan arti pentingnya pekerjaan bagi setiap orang tercermin dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 27 ayat (2) yang menyatakan bahwa setiap warga negara Indonesia berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Selanjutnya, Pasal 28D ayat (2) UUD 1945, sebagai hasil amandemen kedua, menegaskan mengenai hak dari setiap orang untuk bekerja, serta mendapatkan imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.

Sebagai pelaksanaan pasal-pasal UUD 1945, dikeluarkanlah Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Berdasarkan amanat UU Nomor 13 Tahun 2003, Indonesia kemudian mengeluarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri, yang juga mencabut Ordonansi tentang Pengerahan Orang Indonesia untuk melakukan Pekerjaan di Luar Negeri (*Staatsblaad* Tahun 1887 Nomor 8).

Dalam pelaksanaannya, UU Nomor 39 Tahun 2004 ternyata tidak efektif dan tidak memberikan kepastian hukum. Oleh karena itu, perlu dilakukan amandemen terhadap UU Nomor 39 Tahun 2004 agar dapat lebih memberikan kepastian hukum terhadap TKI sejak dari pra penempatan, masa penempatan dan pasca penempatan.

## **3. Landasan Sosiologis**

Keterbatasan lowongan pekerjaan di dalam negeri menyebabkan banyak warga Negara Indonesia mencari pekerjaan di luar negeri. Dari tahun ke tahun jumlah warga Negara Indonesia yang bekerja ke luar negeri semakin meningkat. Besarnya animo warga Negara Indonesia yang ingin bekerja ke luar negeri dan besarnya jumlah warga Negara Indonesia yang sedang bekerja di luar negeri di satu segi mempunyai sisi positif, yaitu mengatasi sebagian masalah pengangguran di dalam negeri namun mempunyai juga sisi negatif berupa resiko kemungkinan terjadinya perlakuan yang tidak manusiawi terhadap TKI. Perlakuan yang sewenang-wenang sangat mungkin dialami oleh TKI yang mempunyai pendidikan relatif rendah dan tidak mempunyai keterampilan. Mereka adalah kelompok masyarakat yang sangat rentan diperlakukan tidak manusiawi. Oleh karena itu hukum

ketenagakerjaan kita ini ke depan, harus mampu memberikan perlindungan bagi TKI yang bekerja di luar negeri.

Masih terjadinya kasus-kasus penganiayaan seperti yang dialami oleh Sumiati, Nirmala Bonat dan Siti Hadjar, Kikim dan masalah-masalah lain seperti penipuan, tidak dibayar upah, dan pelecehan seksual yang menimpa TKI selama ini, menimbulkan pertanyaan apakah peraturan perundangan yang ada di bidang ketenagakerjaan, terutama UU No. 39 tahun 2004, sudah cukup efektif memberikan perlindungan bagi TKI di luar negeri.

## **B. Identifikasi Masalah**

Kasus yang menimpa TKI terutama yang bekerja di sektor informal (sebagai pembantu rumah tangga) dari waktu ke waktu terus bermunculan. Beberapa permasalahan yang dialami oleh TKI di luar negeri yang teridentifikasi, diantaranya adalah: ketidakpastian mengenai upah (besarnya upah, besarnya potongan upah, upah yang tidak sesuai dengan perjanjian kerja, upah tidak dibayar), jaminan kesehatan, jaminan ganti rugi kecelakaan kerja, hak libur/cuti, hak untuk memegang paspor sendiri, dan lain-lain. Bahkan, dengan pendidikan yang relatif masih rendah dan perlindungan hukum yang minim, TKI acapkali menjadi obyek penyiksaan fisik, mental bahkan seksual. Hal-hal inilah yang terus terangkat menjadi berita ketika TKI kita di berbagai negara diperlakukan di luar batas-batas kemanusiaan. Perwakilan RI di luar negeri melaporkan, terdapat sekitar 300 TKI yang meninggal dunia pada tahun 2006 karena berbagai alasan.

Menanggapi berbagai permasalahan TKI yang terus saja muncul, menimbulkan keinginan berbagai pihak untuk segera merevisi atau mengamandemen UU Nomor 39 Tahun 2004. Beberapa materi muatan dalam UU tersebut yang menjadi sorotan masyarakat, diantaranya adalah:

1. Pasal 13 ayat (1) huruf e, yang mensyaratkan bahwa untuk memperoleh Surat Ijin Pelaksana Penempatan TKI (SIPPTKI) maka Pelaksana Penempatan TKI Swasta (PPTKIS) harus mempunyai unit pelatihan kerja sendiri. Ketentuan ini menimbulkan polemik di masyarakat. Di satu sisi, persyaratan ini memberatkan PPTKIS karena membutuhkan modal yang cukup besar, sementara proses ijin yang diajukan belum tentu disetujui oleh pemerintah, karena masih banyak persyaratan lain yang harus

dipenuhi. Sehingga dalam praktek banyak PPTKIS yang tidak mempunyai unit pelatihan kerja. Umumnya mereka melakukan kerjasama dengan pihak lain (lembaga-lembaga pelatihan pemerintah atau swasta) untuk melakukan pelatihan tersebut. Di sisi lain, ada pemikiran bahwa pelatihan kerja sebaiknya dilakukan oleh lembaga yang terpisah dengan pelaksana penempatan TKI (PPTKIS). Hal ini untuk menjaga kualitas pelatihan itu sendiri, karena dilakukan oleh lembaga yang mandiri, sehingga dapat dihindari adanya pelatihan kerja hanya semata-mata untuk memenuhi persyaratan administratif. Penghilangan persyaratan untuk memiliki unit pelatihan sendiri juga telah disebutkan dalam Instruksi Presiden No. 3 Tahun 2006 tentang Paket Kebijakan Perbaikan Iklim Investasi.

2. Dengan diterimanya permohonan *judicial review* terhadap ketentuan pasal 35 point d oleh Mahkamah Konstitusi, maka ketentuan mengenai syarat minimal pendidikan bagi calon TKI tidak berlaku lagi. Hal ini menimbulkan persoalan karena sebagian pihak memandang bahwa syarat pendidikan merupakan syarat penting untuk mengurangi dan menekan tingkat penyalahgunaan TKI oleh pihak-pihak tertentu. Merupakan kenyataan di dalam praktek bahwa mereka yang berpendidikan relatif rendah, terutama TKI yang bekerja di sektor informal sangat rentan terhadap penyalahgunaan oleh pihak majikannya, PPTKIS dan pihak-pihak lain. Timbulnya permasalahan-permasalahan TKI di luar negeri karena tingkat pendidikan TKI masih rendah sehingga mereka tidak paham mengenai hak dan kewajibannya.
3. Ada beberapa pasal yang tidak tegas dalam upaya memberikan perlindungan kepada TKI. Misalnya pasal 20 ayat (1) mewajibkan PPTKIS untuk mempunyai perwakilan di negara TKI ditempatkan. Ketentuan yang bersifat memaksa ini tidak disertai dengan ancaman hukuman. Ketentuan pasal ini banyak dilanggar, dimana banyak PPTKIS tidak mempunyai Perwalu, namun tidak ada sanksi. Demikian pula Pasal 21 ayat (1) yang menetapkan bahwa PPTKIS dapat membentuk kantor cabang di luar wilayah domisili kantor pusatnya. Kata “dapat” (bukan wajib) dalam rumusan pasal tersebut menyebabkan banyak PPTKIS tidak mempunyai kantor cabang.
4. Ada beberapa pasal yang penerapannya melewati batas wilayah negara (*extra territorial jurisdiction*), sehingga ketentuan-ketentuan pasal-pasal tersebut tidak dapat dilaksanakan karena bertentangan dengan prinsip-prinsip Hukum

Internasional dan Hukum Kebiasaan Internasional, misalnya pasal 24 ayat (2) dan pasal 25 ayat (1).

5. Adanya ketentuan-ketentuan di dalam UU No. 39 Tahun 2004 yang tidak mencantumkan sanksi dan tidak dirumuskan sebagai kewajiban, padahal persoalan yang diatur sangat *urgent* dalam memberikan perlindungan kepada TKI, seperti ketentuan Pasal 25 dan Pasal 37.
6. Adanya ketentuan-ketentuan yang mencantumkan sanksi secara tidak proporsional, misalnya Pasal 103.
7. Tidak adanya ketentuan-ketentuan dalam UU No. 39 Tahun 2004 yang mengamanatkan kepada Pemerintah untuk membuat perjanjian internasional baik bilateral maupun multilateral yang memberikan perlindungan kepada TKI (bandingkan dengan Pasal 27).

Selain menyangkut isu-isu yang bersifat parsial seperti yang diuraikan di atas, terdapat pula beberapa isu yang lebih mendasar dan strategis yang memerlukan pembahasan yang komprehensif, diantaranya, adalah:

1. Menentukan asas-asas yang harus melandasi norma-norma yang akan menjadi materi muatan dalam UU perubahan
2. Bagaimana/apa peran yang harus diambil oleh negara (baca pemerintah) dan swasta (PPTKIS) dalam proses penempatan dan perlindungan TKI ke luar negeri. Sampai sejauh mana dan hal-hal apa saja yang harus menjadi tanggung jawab pemerintah dan PPTKIS?

### **C. Tujuan dan Kegunaan**

#### **1. Tujuan**

Pembuatan Naskah Akademik RUU Perubahan atas UU No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri bertujuan untuk memberikan landasan teori/akademis terhadap materi-materi hukum atau norma norma hukum yang akan dimuat di dalam RUU Perubahan atas UU No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri. Dengan demikian diharapkan UU perubahan yang dikeluarkan nantinya akan berkualitas dan futuristik.

## 2. Kegunaan

Naskah Akademik akan berguna sebagai salah satu sumber atau acuan dalam pembahasan RUU Perubahan atas UU No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri sehingga pembahasan di DPR akan lebih terfokus dan lebih efisien. Naskah Akademik ini juga sangat penting untuk mencegah inkonsistensi dengan peraturan perundangan lainnya dan akhirnya UU yang dilahirkan akan dapat diterima dan dilaksanakan oleh masyarakat

## **D. Metoda Penelitian**

### 1. Analisis yuridis normatif

Dilakukan melalui studi pustaka yang menelaah (terutama) data sekunder, baik yang berupa peraturan perundang-undangan maupun hasil-hasil penelitian, hasil pengkajian dan referensi lainnya.

Pengumpulan data diperoleh dari kajian pustaka untuk memperoleh perbandingan praktek penempatan tenaga kerja di luar negeri dan melakukan kajian hukum secara komprehensif terhadap Undang-undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri, Undang-undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional, dan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Kegiatan ini dilakukan untuk memperoleh perbandingan secara komprehensif atas peraturan perundang-undangan yang terkait dengan isu pokok kajian.

### 2. Yuridis Empiris

Untuk menyusun Naskah Akademik ini menggunakan juga data primer yang diperoleh dari hasil diskusi dalam rapat-rapat Tim Penyusunan Naskah Akademik RUU Perubahan atas Undang-undang No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri. Tim ini terdiri dari semua perwakilan instansi terkait (stakeholder) dibidang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri. Tim NA juga akan mengundang beberapa narasumber yang ahli atau mempunyai kemampuan yang memadai di bidang perlindungan TKI di luar negeri.

Setelah konsep awal NA tersusun, Tim NA ini akan melakukan konsultasi dan sosialisasi atas draft NA untuk memperoleh masukan dari masyarakat dalam rangka penyempurnaan draft NA tersebut. Untuk mendapatkan NA yang final dan juga mempersiapkan laporan akhir penyusunan NA, Tim NA akan mengadakan kegiatan konsinyasi.

## **E. Organisasi Tim**

Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik Peraturan PerUndang-undangan Tentang RUU Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (Perubahan UU No. 39 Tahun 2004) di bentuk berdasarkan Keputusan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor: PHN.1-26-HN.01.03 Tahun 2010, tertanggal 19 Januari 2010 dengan susunan personalia tim terdiri dari :

Ketua : Prof. Dr. Aloysius Uwiyono, SH., MH. (Guru Besar Hukum Perburuhan Universitas Indonesia).

Sekretaris : Subianta Mandala, SH., LL.M (BPHN, Kementerian Hukum dan HAM RI).

Anggota : 1. Sunarno, SH., MH. (Kepala Biro Hukum Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi).

2. Rohyati Sarosa, SH. (Kasubdit Kerjasama Lembaga Perlindungan Kawasan Asia Pasifik dan Amerika, BNP2TKI).

3. Sangap Sidauruk, SH. (APJATI).

4. Artiningsih, SH., MH. (BPHN, Kementerian Hukum dan HAM RI).

5. Henry Donald, SH., MH. (BPHN, Kementerian Hukum dan HAM RI).

6. Ismail, SH. (BPHN, Kementarian Hukum dan HAM RI).

Sekretariat : 1. Fabian Adiasta Broto, SH. (BPHN, Kementarian Hukum dan HAM RI).

2. Charmen Hilman, SH. (BPHN, Kementarian Hukum dan HAM RI).

## **F. Jangka Waktu**

Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik ini berlangsung selama 12 (dua belas) bulan terhitung mulai bulan Januari s/d Desember 2010, dengan jadwal kegiatan sebagai berikut :

- Januari s/d Maret 2010 : Pembentukan Tim dan Penyusunan Proposal.
- April s/d Juni 2010 : Rapat I Pembahasan Proposal dan Pembagian Tugas.
- Juli 2010 : Rapat II Pengumpulan Bahan.
- Agustus 2010 : Rapat III Pembahasan Bab I dan II.
- September 2010 : Rapat IV dan V Pembahasan Bab III dan Bab IV.
- Oktober 2010 : Sosialisasi didalam Kota.
- Nopember 2010 : Sosialisasi diluar Kota.
- Desember 2010 : Konsinyasi Laporan Akhir , Penggandaan Laporan Akhir,  
Penyerahan Laporan Akhir.

## BAB II

### ASAS-ASAS DALAM PENYUSUNAN NORMA

Dalam upaya mewujudkan optimalisasi perlindungan TKI baik selama pra-penempatan, pada masa-penempatan, maupun pada purna-penempatan, dibutuhkan pelaksanaan penempatan TKI yang adil, efisien, dan akuntabel. Untuk maksud tersebut, pelaksanaan penempatan TKI harus senantiasa memperhatikan **asas perlindungan, asas keterbukaan, asas keadilan, asas kepastian hukum, asas efisiensi, dan asas akuntabilitas.**

#### A. Asas Perlindungan

Asas Perlindungan merupakan asas yang mengamanatkan agar hak atas perlindungan setiap calon TKI serta setiap TKI yang sedang dalam masa penempatan maupun pada purna-penempatan dijamin oleh setiap ketentuan hukum yang tercantum dalam Undang-undang yang akan mengatur penempatan dan perlindungan TKI.

Asas Perlindungan dalam proses penempatan TKI disini menghendaki agar setiap pihak yang terlibat dalam proses penempatan TKI diwajibkan memberikan perlindungan secara maksimal kepada setiap calon TKI, setiap TKI pada masa-penempatan, maupun pada purna-penempatan. Oleh sebab itu, setiap warga negara Indonesia yang bermaksud bekerja ke luar negeri wajib diberikan pelayanan dan kemudahan dalam mempersiapkan diri. Selanjutnya sebelum proses pemberangkatan ke negara tujuan penempatan, setiap TKI secara mutlak harus dididik dan dilatih sedemikian rupa agar setiap calon TKI benar-benar memiliki kemampuan berbicara dalam bahasa asing, memiliki ketrampilan dalam melakukan pekerjaannya, sehat jasmani dan rohani, siap secara mental dan spiritual. Pada pra, masa dan purna penempatan dijamin untuk mendapatkan pelayanan di negara dimanapun mereka berada serta dijamin mendapatkan advokasi pada saat menghadapi persoalan-persoalan yuridis maupun non-yuridis.

Asas Perlindungan ini bermuara pada upaya pencegahan agar persoalan-persoalan TKI yang pada saat ini telah bersifat laten dan menyengsarakan TKI, tidak terjadi lagi pada masa mendatang.

## **B. Asas Keterbukaan**

Asas Keterbukaan disini merupakan asas yang mengamanatkan agar masyarakat, khususnya, para pemangku kepentingan dijamin haknya untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diperlakukan secara diskriminatif.

Asas Keterbukaan dalam proses penempatan TKI disini menghendaki agar setiap TKI maupun PPTKI mempunyai kesempatan yang sama dalam ditempatkan maupun dalam menempatkan, kecuali dilarang oleh undang-undang. Dengan demikian dalam setiap proses penempatan TKI ke luar negeri harus dibuka seluas-luasnya bagi TKI untuk ditempatkan di luar negeri dan bagi PPTKI untuk menempatkan TKI ke luar negeri.

Asas Keterbukaan ini bermuara pada upaya pencegahan terjadinya praktek persaingan usaha tidak sehat, praktek tindakan diskriminatif, *human trafficking*, korupsi, kolusi, dan nepotisme.

## **C. Asas Keadilan**

Asas Keadilan pada dasarnya merupakan asas yang mengamanatkan agar dalam setiap proses penempatan TKI, setiap pemangku kepentingan tidak merugikan pihak lain dan memberikan kepada setiap orang apa yang menjadi haknya.

Asas Keadilan dalam proses penempatan TKI disini menghendaki agar setiap pemangku kepentingan menyadari bahwa kewajiban untuk tidak merugikan pihak lain serta kewajiban untuk memberikan kepada setiap orang apa yang menjadi haknya mutlak harus dilaksanakan demi terciptanya keadilan dalam proses penempatan TKI baik pada pra-penempatan, masa-penempatan, maupun pada purna-penempatan.

Asas ini bermuara pada upaya pencegahan (*preventif*) maupun penindakan (*repressif*) terhadap tindakan-tindakan yang bersifat diskriminatif, perampasan hak, penipuan, penganiayaan, pembunuhan, perkosaan, dan lain-lain.

## **D. Asas Kepastian Hukum**

Asas Kepastian Hukum pada dasarnya merupakan asas yang mengamanatkan agar dalam proses penempatan TKI, para pemangku kepentingan merasakan adanya kepastian

pada saat menghadapi persoalan hukum, baik pada saat menuntut hak maupun pada saat melaksanakan kewajiban yang dibebankan oleh hukum.

Asas Kepastian Hukum dalam proses penempatan TKI disini menghendaki agar para pemangku kepentingan dijamin memperoleh haknya berdasarkan hukum yang berlaku serta dijamin tidak salah pada saat melaksanakan kewajiban hukum.

Asas Kepastian Hukum disini bermuara pada upaya agar perumusan kaedah hukum dalam proses penempatan TKI tidak tumpang tindih, selalu konsisten antara ketentuan hukum yang satu dengan lainnya, serta mencegah perumusan kaedah hukum yang multi-tafsir, serta mencegah terjadinya inkonsistensi dalam *law enforcement*.

#### **E. Asas Efisiensi**

Asas Efisiensi pada dasarnya merupakan asas yang mengamanatkan agar dalam proses penempatan TKI, para pemangku kepentingan didayagunakan serta dihasilgunakan secara maksimal.

Asas Efisiensi dalam proses penempatan TKI disini menghendaki agar pelayanan dalam proses penempatan TKI berjalan cepat, tepat, dan murah dengan tetap memperhatikan rasa keadilan bagi para pemangku kepentingan.

Asas Efisiensi disini bermuara pada upaya mencegah terjadinya proses penempatan TKI yang berjalan tanpa kepastian akibat percaloan, pengurusan dokumen yang berbelit-belit, biaya tinggi, dan lain sebagainya.

#### **F. Asas Akuntabilitas**

Asas akuntabilitas pada dasarnya merupakan asas yang mengamanatkan agar setiap kegiatan penempatan TKI dan hasil akhir dari kegiatan penempatan TKI harus dipertanggung-jawabkan kepada masyarakat.

Asas akuntabilitas dalam proses penempatan TKI menghendaki agar setiap kegiatan penempatan TKI dilaksanakan dengan penuh tanggung jawab dari semua pihak yang terkait dalam pelaksanaan penempatan dan perlindungan TKI baik pemerintah maupun swasta.,

Asas akuntabilitas disini bermuara pada upaya agar setiap proses penempatan TKI dilaksanakan dengan menempatkan posisi TKI sebagai manusia dengan segala harkat dan

martabatnya. Dengan demikian kaedah-kaedah hukum yang menjamin TKI mendapatkan pelayanan yang maksimal merupakan suatu kebutuhan yang tidak dapat diabaikan begitu saja.

**BAB III**

**MATERI MUATAN RUU PERUBAHAN ATAS UU NO. 39 TAHUN 2004**

**TENTANG PENEMPATAN DAN PERLINDUNGAN TKI DI LUAR NEGERI**

**DAN KETERKAITANNYA DENGAN HUKUM POSITIF**

Dalam upaya lebih meningkatkan pelayanan proses penempatan dan perlindungan terhadap TKI selama pra penempatan, masa penempatan dan purna penempatan dan untuk membentuk sistem penempatan dan perlindungan TKI yang mudah, murah, cepat, aman dan tidak berbelit-belit perlu dilakukan perubahan Undang-undang No. 39 Tahun 2004.

Di samping itu, perubahan sistem penempatan dan perlindungan TKI yang ada saat ini, dimaksudkan juga untuk menjamin terwujudnya kepastian hukum, menghindari keragaman penafsiran hukum sehingga dapat terwujudnya keadilan bagi semua pihak yang terlibat dalam penyelenggaraan penempatan TKI di luar negeri, serta lebih menjamin terpenuhinya hak-hak sipil, hak politik, hak ekonomi dan sosial budaya bagi TKI sebagai perlindungan HAM maka perlu dilakukan perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri. Beberapa substansi yang perlu dilakukan perubahan diantaranya :

**A. HAK DAN KEWAJIBAN TKI**

Hak-hak dari TKI yang diatur di dalam Pasal 8 huruf b menyangkut masalah informasi dalam prakteknya TKI tidak memperoleh akses dalam pelaksanaannya. Sehingga banyak TKI lebih mendengar para calo TKI menyangkut informasi kerja di luar negeri. Kemudian di dalam Pasal 8 huruf g, hak TKI tentang jaminan perlindungan hukum atas tindakan yang merendahkan harkat dan martabatnya, pada implementasinya jaminan perlindungan tersebut tidak terealisasi. Di dalam Pasal 9 huruf d, diatur mengenai kewajiban memberitahukan atau melaporkan kedatangan dan kepulangan TKI kepada perwakilan RI di negara tujuan. Dalam prakteknya, banyak TKI yang dikirimkan ke luar negeri tidak melaporkan kedatangan dan kepulangannya ke tanah air. Kantor perwakilan RI di negara penempatan TKI, seringkali tidak mendapatkan laporan kedatangan dan kepulangan TKI,

bahkan kantor perwakilan baru mengetahui ada TKI yang bekerja di sana setelah ada kasus yang menimpa pekerja Indonesia. Hal ini terjadi karena dalam UU 39 Tahun 2004 belum secara tegas mengatur mengenai siapa yang bertanggung jawab apabila hak dan kewajiban TKI tersebut tidak dilaksanakan. Oleh karena itu dalam perubahan UU ini harus dicantumkan siapa yang harus memastikan dan memikul tanggung jawab apabila hak dan kewajiban TKI tersebut tidak dilaksanakan atau tidak dipenuhi.

## **B. PERAN PEMERINTAH DAN SWASTA DALAM PENEMPATAN TKI DI LUAR NEGERI**

Perlu evaluasi dan analisis yang mendalam mengenai peran yang harus diambil oleh pemerintah dan swasta dalam proses penempatan dan perlindungan TKI ke luar negeri. Sampai sejauh mana dan hal-hal apa saja yang harus menjadi tanggung jawab pemerintah dan swasta? Peran dan tanggung jawab pemerintahpun harus diatur secara jelas mengingat dalam pelayanan penempatan dan perlindungan TKI melibatkan berbagai instansi agar tidak menimbulkan dualisme pelayanan penempatan dan perlindungan TKI.

Dalam UU No. 39 Tahun 2004, pengaturan untuk pekerjaan di sektor informal (pengguna perorangan) penempatannya diserahkan kepada pihak swasta (PPTKIS) dan untuk pekerjaan di sektor informal (pengguna berbadan hukum) penempatannya dilakukan oleh pemerintah. Sementara kita mengetahui bahwa permasalahan-permasalahan TKI yang timbul selama ini terjadi di sektor-sektor informal yang penempatannya dilakukan oleh swasta.

Ke depan pemerintah bertanggungjawab dalam mempersiapkan TKI yang hendak bekerja di luar negeri, baik untuk sektor informal maupun formal, sedangkan swasta hanya melaksanakan penempatan TKI. Persiapan yang menjadi tanggung jawab Pemerintah antara lain meliputi: rekrutmen, pelatihan, penyiapan dokumen, pemeriksaan kesehatan (*medical check up*), penyediaan asuransi dan lain-lain.

Di samping perlunya kejelasan mengenai peran yang harus diambil oleh pihak pemerintah dan swasta, permasalahan lain yang perlu diberi kejelasan dalam RUU Perubahan adalah mengenai tanggung jawab antara Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi dengan BNP2TKI.

Dalam UU No. 39 tahun 2004, Pasal 94 sampai dengan Pasal 99 telah mengakibatkan dualisme peran antara Kemenakertrans R.I. dengan BNP2TKI. Di satu pihak

Kemenakertrans R.I. memiliki kewenangan untuk menetapkan kebijakan di bidang penempatan TKI di luar negeri akan tetapi ternyata BNP2TKI juga memiliki fungsi dan peran yang sama; baik menetapkan kebijakan sekaligus melaksanakan kebijakan yaitu melakukan penempatan TKI di luar negeri (Pasal 95 ayat 1 BNP2TKI mempunyai fungsi “Pelaksanaan Kebijakan”).

Untuk menghilangkan dualisme peran antara Kemenakertras dan BNP2TKI, maka perlu mereposisi fungsi BNP2TKI sebagai pihak yang memberikan pelayanan seperti rekrutmen, pelatihan, dokumentasi, informasi, pembekalan akhir pemberangkatan, dan penjemputan/pemulangan. Sedangkan Kemenakertrans berfungsi sebagai pembuat kebijakan/regulator dan pengawasan.

Dalam rangka melaksanakan Pasal 5 ayat (2) bahwa Pemerintah Daerah melaksanakan tugas perbantuan sesuai dengan peraturan perundangan di bidang penempatan dan perlindungan TKI. Oleh karena itu Dinas Tenaga Kerja di daerah berfungsi melaksanakan rekrutmen, persiapan awal dokumen, dan pengawasan. Sedangkan terkait dengan pelatihan TKI tetap ditangani oleh BNP2TKI, dikarenakan membutuhkan penanganan secara profesional.

Dalam rangka melaksanakan asas dekonsentrasi dan tugas pembantuan, peranan dinas yang membidangi ketenagakerjaan di Propinsi maupun di Kabupaten/Kota mempunyai andil yang sangat besar untuk memberikan kemudahan pelayanan, khususnya kepada calon TKI yang akan bekerja ke luar negeri. Oleh karena itu perlu diatur secara jelas mengenai peranan dinas Propinsi dan Kabupaten/Kota terkait dengan penempatan dan perlindungan TKI.

Peran yang dapat diambil oleh Pemerintah Daerah adalah melakukan rekrutmen terhadap calon TKI. Apabila pemerintah yang melakukan perekrutan maka dapat mengeliminir praktek percaloan/sponsor dalam seleksi calon TKI, sekaligus menghapus kesan di masyarakat yang menganggap TKI sebagai barang komoditi. Dengan diberikannya kewenangan untuk merekrut calon TKI, maka Pemerintah Kabupaten/Kota sekaligus dapat juga menjalankan fungsi inventarisasi data calon TKI. Data yang ada selama ini menunjukkan jumlah TKI di luar negeri tidak sesuai dengan data jumlah TKI yang ada di Pemerintah Kabupaten/Kota.

Guna mewujudkan penempatan dan perlindungan CTKI/TKI yang berasaskan keterpaduan, persamaan hak, demokrasi, keadilan sosial, kesetaraan dan keadilan jender,

anti diskriminasi serta anti perdagangan manusia maka diperlukan optimalisasi secara efektif dan efisien pelaksanaan pelayanan proporsional dari seluruh aparat pelayanan terkait dalam wujud pelayanan yang terkoordinasi dan terintergrasi yang khusus bertugas menyelenggarakan pelayanan penempatan dan perlindungan CTKI/TKI dengan tetap menjunjung tinggi harkat dan martabat, HAM dan perlindungan hukum serta pemerataan kesempatan kerja dan penyediaan tenaga kerja yang sesuai dengan kebutuhan nasional. Oleh karena itu, diperlukan reposisi fungsi dari BNP2TKI.

### **C. PERAN PERWAKILAN RI PADA MASA PENEMPATAN**

Mengingat bahwa PPTKIS nantinya hanya akan berperan dalam mencari *job order*, dan tidak lagi mempunyai peran pada masa penempatan maupun pada masa purna penempatan, maka peran Perwakilan RI di luar negeri dalam memberikan perlindungan kepada TKI kita harus lebih ditingkatkan dan dioptimalkan. Pasal-pasal menyangkut kewajiban PPTKIS di luar negeri seperti persyaratan memiliki perwakilan luar negeri (perwalu) dan mitra usaha yang ada dalam UU sekarang tidak lagi relevan dan harus dihapuskan. Sebaliknya, peran Perwakilan RI harus diatur lebih terperinci dan tegas dalam Undang-undang Perubahan yang akan datang.

Kewajiban Perwakilan RI dalam memberikan perlindungan kepada TKI kita masih dirumuskan secara sangat umum. Pasal 78 ayat (1) UU No. 39 Tahun 2004 menyatakan bahwa Perwakilan RI memberikan perlindungan terhadap TKI di luar negeri sesuai dengan peraturan perundang-undangan serta hukum kebiasaan internasional. Kemudian, ayat 2 dari pasal tersebut tidak secara tegas mengharuskan perlunya keberadaan atase ketenagakerjaan pada Perwakilan RI, karena ayat tersebut menyatakan “Dalam rangka perlindungan TKI di luar negeri, Pemerintah dapat menetapkan jabatan Atase Ketenagakerjaan pada Perwakilan Republik Indonesia tertentu”. Dengan demikian, dalam praktek, Perwakilan RI kita tidak bisa memberikan perlindungan secara optimal terhadap TKI kita.

Untuk itu, pengangkatan Atase Ketenagakerjaan tidak boleh lagi dirumuskan dengan kata “dapat”, tapi “harus” di dalam Undang-undang Perubahan. Keharusan pengangkatan Atase Perburuhan / Ketenagakerjaan pada Perwakilan RI di setiap negara tujuan penempatan, dimaksudkan guna memberikan perlindungan kepada TKI pada masa penempatan, antara lain: melakukan penjemputan TKI dan memfasilitasi TKI, menjamin

kepastian diberikannya hak-hak TKI oleh pengguna, memonitor kondisi dan keberadaannya, memberikan advokasi pada saat TKI menghadapi suatu permasalahan, serta mengantar kepulauan TKI ke tanah air.

Dalam kaitan ini, perlu diperhatikan agar dalam merumuskan pasal-pasal menyangkut perlindungan TKI di luar negeri oleh Perwakilan RI sejalan dengan prinsip-prinsip hukum internasional. Beberapa pasal yang ada dalam UU 39 Tahun 2004 yang berlaku sekarang dalam praktek sulit diterapkan karena pelaksanaannya melewati batas wilayah negara (*extra territorial jurisdiction*), misalnya pasal 24 ayat (2) menyatakan bahwa Mitra Usaha harus berbentuk Badan Hukum yang didirikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan di negara tujuan dan pasal 25 ayat (1) menyatakan bahwa Perwakilan RI melakukan penilaian terhadap Mitra Usaha dan Pengguna. Ketentuan semacam ini selamanya tidak akan efektif karena subyek hukum yang dikenakan/diatur oleh Peraturan Perundang-undangan Indonesia ini berada di luar batas wilayah Indonesia. Mereka tidak dapat dipaksakan untuk tunduk pada hukum Indonesia.

Disamping itu, dalam Undang-undang Perubahan perlu mengatur secara tegas adanya kewajiban pemerintah untuk melakukan perjanjian-perjanjian bilateral (MoU) dengan Negara-negara penempatan TKI. Jadi perlu diamanatkan kepada pemerintah untuk membuat perjanjian internasional baik bilateral maupun multilateral yang memberikan perlindungan kepada TKI (bandingkan dengan Pasal 27 UU39/2004).

Pemerintah melalui perwakilan RI di luar negeri juga diwajibkan untuk memberikan bantuan hukum atau advokasi internasional terhadap TKI yang mengalami masalah yang berkaitan dengan masalah pidana dan ancaman hukuman berat/mati, dengan membantu pendampingan hukum/lawyer.

#### **D. PERSYARATAN PENDIDIKAN DAN PELATIHAN TKI**

Dengan diterimanya permohonan *judicial review* terhadap ketentuan Pasal 35 point d oleh Mahkamah Konstitusi, maka ketentuan mengenai syarat minimal pendidikan bagi calon TKI tidak berlaku lagi. Hal ini menimbulkan persoalan karena sebagian pihak memandang bahwa syarat pendidikan merupakan syarat penting untuk mengurangi dan menekan tingkat permasalahan yang dialami oleh TKI. Merupakan kenyataan di dalam praktek bahwa mereka yang berpendidikan relatif rendah, terutama TKI yang bekerja di

sektor informal sangat rentan terhadap tindakan eksploitasi oleh pihak majikannya, PPTKIS dan pihak-pihak lain. Timbulnya permasalahan-permasalahan TKI di luar negeri karena tingkat pendidikan TKI masih rendah sehingga mereka tidak paham mengenai hak dan kewajibannya. Untuk itu dalam perubahan UU Nomor 39 tahun 2004 perlu ada pengaturan yang mengarah pada peningkatan kompetensi TKI, di mana calon TKI harus memiliki kompetensi atas jabatan/pekerjaan yang dibuktikan dengan sertifikat kompetensi. Dengan memiliki kompetensi tersebut, maka TKI tidak akan mudah dieksploitasi dan sekaligus dapat memenuhi kualifikasi/kompetensi kerja sebagaimana diminta oleh pengguna.

Untuk sinkronisasi, karena ketentuan mengenai syarat minimal pendidikan bagi calon TKI tidak berlaku lagi, maka ketentuan pasal 51 point a mengenai dokumen Calon TKI yang berupa ijazah terakhir juga harus dihapus.

Dengan dihapuskannya ketentuan mengenai persyaratan pendidikan, maka perlu adanya mekanisme lain untuk tetap menjaga kualitas TKI yang akan ditempatkan di luar negeri. Peningkatan ketrampilan dan kompetensi bagi TKI yang akan ditempatkan ke luar negeri mutlak diperlukan dan hal ini merupakan kewajiban pemerintah untuk melaksanakannya. Kewajiban pemerintah ini merupakan amanat dari konstitusi kita. UUD 1945 Pasal 27 ayat (2) menyebutkan bahwa :“Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”, dan Pasal 31 disebutkan : Ayat (1) Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan. Ayat (2) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya. Ayat (3) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistim pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketaqwaan serta ahlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang undang. Ayat (4) Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari anggaran pendapatan danbelanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebuttuhan penyelenggaraan pendidikan nasional. Ayat (5) Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan tehnologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia.

Berdasarkan kedua Pasal tersebut diatas merupakan kewajiban pemerintah bahwa setiap warga negara berhak untuk memperoleh pekerjaan dan penghasilan yang layak serta setiap warga negara berhak memperoleh pendidikan yang dibiayai sepenuhnya oleh negara; termasuk untuk kesiapan kemampuan bekerja.

Kewajiban pemerintah dimaksud adalah selain menyediakan lapangan pekerjaan juga untuk mendidik warga negaranya sampai dia mampu dan layak bekerja sesuai kompetensi yang diperlukan, baik kebutuhan pasar kerja di dalam negeri maupun di negara-negara yang membutuhkan Tenaga Kerja Indonesia.

Keharusan pemerintah mengambil alih tanggung jawab melakukan pelatihan bagi TKI yang akan ditempatkan di luar negeri didasarkan pada pengalaman empiris selama ini bahwa PPTKIS yang oleh UU diharuskan memberikan pelatihan kepada TKI ternyata tidak berjalan dengan baik. Pendidikan ketrampilan yang diberikan ternyata asal-asalan dan hanya sekedar memenuhi persyaratan formal. Bahkan di dalam praktek banyak PPTKIS tidak memiliki unit pelatihan kerja sebagaimana disyaratkan oleh UU. Pasal 13 ayat (1) e, mensyaratkan bahwa untuk memperoleh Surat Ijin Pelaksana Penempatan TKI (SIPPTKI) maka Pelaksana Penempatan TKI Swasta (PPTKIS) harus mempunyai unit pelatihan kerja sendiri. Ketentuan ini tidak dilaksanakan oleh PPTKIS. Menurut sebagian PPTKIS persyaratan ini dianggap memberatkan karena membutuhkan modal yang cukup besar, sementara proses ijin yang diajukan belum tentu disetujui oleh pemerintah, karena masih banyak persyaratan lain yang harus dipenuhi. Sehingga dalam praktek banyak PPTKIS yang tidak mempunyai unit pelatihan kerja. Umumnya mereka melakukan kerjasama dengan pihak lain (lembaga-lembaga pelatihan pemerintahan atau swasta) untuk melakukan pelatihan tersebut. Dalam praktek, pelatihan kerja dilakukan oleh lembaga yang terpisah dengan pelaksana penempatan TKI (PPTKIS). Hal ini dimaksudkan agar kualitas pelatihan dapat terjaga, karena apabila dilakukan oleh lembaga yang mandiri dapat dihindari adanya pelatihan kerja hanya semata-mata untuk memenuhi persyaratan administratif.

#### **E. LARANGAN BAGI PEGAWAI KEMENAKER/BNP2TKI/KEMENLU**

Dalam rangka mengefektifkan Undang-Undang yang baru nanti, perlu adanya ketentuan yang mengatur larangan bagi Pegawai/Pejabat Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi, BNP2TKI, Kementerian Luar Negeri, baik yang masih aktif maupun yang sudah pensiun, hingga kepada keluarga dan kerabat dari Pegawai/Pejabat tersebut untuk melakukan bisnis penempatan TKI ke luar negeri, dengan ancaman sanksi pidana.

## **F. PENINGKATAN PERLINDUNGAN TKI PADA PRA, MASA DAN PURNA PENEMPATAN**

UU nomor 39 tahun 2004 lebih banyak mengatur masalah proses penempatan, kurang mengatur masalah perlindungan padahal perlindungan perlu ada pengaturan yang lebih konperhensif, detail dan lebih menjabarkan bentuk-bentuk perlindungan pada masa pra penempatan, selama penempatan dan purna penempatan. Bentuk-bentuk perlindungan yang diinginkan adalah yang dapat menjadi solusi atas permasalahan permasalahan CTKI/TKI sebagai berikut :

### **a. Permasalahan Pra Penempatan :**

- 1) TKI gagal berangkat;
- 2) Penipuan peluang kerja;
- 3) Pemalsuan dokumen (KTP, Ijazah, Umur, Izin orang tua);
- 4) Ilegal rekrut calon TKI;
- 5) Perlakuan tidak manusiawi di penampungan termasuk pelecehan;
- 6) Tidak boleh berkomunikasi;
- 7) Biaya penempatan melebihi struktur biaya;
- 8) TKI berada pada penampungan illegal;
- 9) TKI tidak diasuransikan;
- 10) TKI sakit di penampungan;
- 11) TKI meninggal dalam proses pra penempatan.

### **b. Permasalahan Selama Penempatan :**

- 1) Gaji tidak dibayar;
- 2) Potongan gaji melebihi ketentuan;
- 3) Putus hubungan komunikasi;
- 4) Pelecehan seksual;
- 5) Pekerjaan tidak sesuai Perjanjian Kerja;
- 6) Tindak kekerasan dari majikan (penganiayaan);
- 7) Un fit (pemalsuan sertifikat kesehatan/tidak dilakukan pemeriksaan kesehatan);
- 8) Pemutusan Hubungan Kerja sebelum masa Perjanjian Kerja berakhir;

- 9) TKI mengalami Kecelakaan;
- 10) Meninggal Dunia di Negara Tujuan;
- 11) TKI tidak berdokumen (TKI illegal, overstay, kaburan, illegal entry, terlantar);
- 12) TKI tidak mampu bekerja;
- 13) TKI melanggar peraturan dan tradisi;
- 14) TKI hamil dan memiliki anak;
- 15) TKI dalam tahanan (termasuk yang masih dalam proses);
- 16) TKI sakit (termasuk yang sedang rawat inap);
- 17) TKI tidak hamonis dengan pengguna

**c. Permasalahan Purna Penempatan :**

- 1) Kecelakaan;
- 2) Sakit ;
- 3) Depresi / Sakit Jiwa;
- 4) Meninggal;
- 5) Pemerasan/tindakan kriminal;
- 6) TKI hamil;
- 7) TKI membawa anak;
- 8) TKI tidak punya ongkos pulang (berdokumen, tidak berdokumen);
- 9) Alamat rumah berbeda dengan alamat di paspor.

Dengan memperhatikan permasalahan permasalahan yang menimpa para TKI, baik semasa pra penempatan, masa pempatan dan purna penempatan, maka dalam perubahan UU 39 Tahun 2004, perlu pengaturan yang lebih menekankan pada perlindungan TKI, yaitu:

**a. Masa Pra Penempatan :**

- 1) Perekrutan calon TKI

Kegiatan perekrutan dan seleksi merupakan suatu kegiatan yang rawan terhadap manipulasi baik oleh pemerintah maupun pelaksana penempatan

TKI Swasta. Para calon TKI terkadang tidak mendapat informasi yang seluas-luasnya mengenai hak dan kewajibannya, situasi, kondisi dan resiko di Negara tujuan. Hal ini mengakibatkan sebagian besar TKI menjadi korban dari suatu kejahatan atau pelanggaran baik oleh pengguna maupun masyarakat setempat.

## 2) Pengurusan dokumen

Kegiatan pengurusan dokumen merupakan salah satu ajang kesempatan bagi pihak-pihak atau oknum-oknum untuk memanipulasi data calon TKI demi untuk memperoleh keuntungan. Oleh karena itu pengaturan mengenai pengawasan oleh pemerintah perlu dipertegas. Pengawasan oleh pemerintah (daerah) perlu dilakukan secara terus menerus. Data-data diri yang perlu mendapat perhatian dalam pengurusan dokumen antara lain: akte kelahiran, kartu keluarga, tingkat pendidikan.

## 3) Pelatihan

Pelatihan merupakan tanggung jawab pemerintah (pemerintah daerah dan BNP2TKI). Pelatihan terhadap calon TKI merupakan salah satu sarana dalam meningkatkan keahlian/keterampilan dan kompetensi yang diperlukan untuk bekerja di luar negeri. Berdasarkan fakta yang ada, keahlian dan ketrampilan yang dimiliki oleh calon TKI belum dapat memenuhi permintaan khususnya untuk pasar kerja yang memerlukan kualifikasi tertentu, menyebabkan sebagian besar TKI yang ditempatkan di luar negeri hanya untuk tingkatan pembantu rumah tangga atau pekerja kasar lainnya seperti buruh perkebunan. Pelatihan yang diberikan selama ini hanya bersifat formalitas dalam bentuk pengenalan terhadap peralatan rumah tangga yang digunakan dalam bekerja. Pelatihan yang akan diberikan hendaknya berorientasi pasar kerja yang bersifat keahlian atau ketrampilan seperti para medis, perhotelan dan nursing. Oleh karena itu perlu diatur mengenai kewajiban pemerintah untuk menyelenggarakan pendidikan yang diarahkan kepada pengisian kesempatan kerja, antara lain dengan memperhatikan jenis-jenis keterampilan yang diperlukan.

## **b. Masa Penempatan :**

Pasal 78 Undang-undang 39 Tahun 2004 menyatakan bahwa instansi yang bertugas melakukan perlindungan terhadap TKI di luar negeri adalah Perwakilan RI di luar negeri sesuai dengan peraturan dan peraturan perundang-undangan serta hukum dan kebiasaan internasional. Hal ini juga ditegaskan dalam Pasal 19 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri bahwa Perwakilan Republik Indonesia berkewajiban memupuk persatuan dan kerukunan antar sesama warga Negara Indonesia di luar negeri dan memberikan pengayoman, perlindungan, dan bantuan hukum bagi warga Negara dan badan hukum Indonesia di luar negeri, sesuai dengan peraturan perundang-undangan nasional serta hukum dan kebiasaan internasional.

Perwakilan RI memiliki wewenang dan tanggung jawab yang besar dalam masa penempatan TKI di luar negeri. Sebagai perwakilan dari suatu Negara, Perwakilan RI memiliki akses langsung ke pemerintah Negara setempat. Dalam menjalankan tugasnya Perwakilan RI harus memperhatikan hukum nasional Indonesia disamping hukum Negara setempat dan hukum internasional. Untuk melakukan perlindungan terhadap TKI, Perwakilan RI harus melaksanakan antara lain:

- pencatatan kedatangan maupun kepulangan TKI
- pemberian bantuan hukum
- penyelesaian sengketa antara TKI dengan pengguna
- pengesahan perpanjangan perjanjian kerja
- pemantauan pemenuhan hak-hak TKI
- wewenang dalam penerapan sanksi.

Perlindungan terhadap TKI di Negara tujuan tidak dapat dilakukan hanya melalui jalur diplomasi yang banyak menyerap waktu dan tenaga, tetapi juga melalui cara cara lain berupa pemantauan secara terus menerus ke pusat-

pusat penempatan TKI serta pemberian bantuan hukum bagi TKI. Disamping itu, Perwakilan RI, khususnya pihak konsulat agar membuat MOU dengan pengguna jasa TKI terkait hak-hak dasar para TKI. Selanjutnya setelah TKI tersebut bekerja, perlu dilakukan monitoring secara kontinyu dengan menemui para TKI untuk memastikan mereka dalam kondisi sebagaimana disepakati dalam MOU. Jika tidak, tindakan perlu diberikan kepada majikan mulai dengan peringatan awal sampai sanksi pemutusan kontrak. Dengan demikian para TKI akan merasa tenang bekerja dan pada akhirnya akan memberikan keuntungan baik untuk TKI itu sendiri maupun Negara, karena keberadaan mereka di luar negeri mendatangkan devisa bagi Negara.

**c. Purna Penempatan :**

Perlindungan terhadap TKI dalam masa purna penempatan merupakan perlindungan yang dilakukan oleh pemerintah dimulai dari kepulauan TKI dari Negara tujuan sampai tiba di daerah asal. Perlu diatur secara jelas tugas dan fungsi dari masing-masing instansi yang terlibat secara langsung dalam pemulangan TKI khususnya instansi baik yang berada di pusat maupun luar negeri. Instansi yang terlibat di pusat adalah Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi, BNP2TKI, Kementerian Perhubungan, Kementerian Kesehatan, dan Kepolisian. Keterlibatan instansi-instansi tersebut meliputi:

- penerimaan kepulangan TKI di Bandara atau di Pelabuhan
- pengamanan sejak dari Bandara/pelabuhan hingga ke kampung halaman
- pengurusan alat angkutan dari bandara/pelabuhan ke kampung halaman
- pemeriksaan/penanganan masalah kesehatan sewaktu kedatangan

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. KESIMPULAN**

Saat ini Tenaga Kerja Indonesia yang bermasalah di luar negeri semakin meningkat karena terdapat berbagai kelemahan di dalam UU No. 39 Tahun 2004. Sistem penempatan dan perlindungan TKI yang diatur dalam Undang-undang 39 tahun 2004 tersebut perlu segera dibenahi.

Penempatan dan Perlindungan TKI ke luar negeri memiliki kompleksitas permasalahan yang tidak dapat diselesaikan secara parsial belaka, melainkan harus dilakukan secara komprehensif. Perubahan mendasar yang perlu segera dilakukan adalah memberikan tanggung jawab yang lebih besar kepada pemerintah dalam proses penempatan dan perlindungan TKI, baik pada masa pra penempatan, masa penempatan dan purna penempatan. Keterlibatan pihak swasta dalam proses penempatan dan perlindungan TKI hanya terbatas untuk mencari *job order* di Negara-negara penempatan TKI.

UU nomor 39 tahun 2004 lebih banyak mengatur masalah proses penempatan, kurang mengatur masalah perlindungan padahal perlindungan perlu ada pengaturan yang lebih komprehensif, detail dan lebih menjabarkan bentuk-bentuk perlindungan pada masa pra penempatan, selama penempatan dan purna penempatan.

Dalam perubahan UU nomor 39 tahun 2004 CTKI/TKI tidak lagi diperlakukan sebagai obyek tetapi sebagai subyek hukum, dimana dalam perlindungannya tidak terbatas pada perlindungan fisik dan psikis, namun yang lebih utama adalah pemberdayaan CTKI/TKI agar dapat melakukan pembelaan terhadap hak-haknya sendiri.

Dalam perubahan UU nomor 39 tahun 2004 perlu diwujudkan pelayanan penempatan dan perlindungan TKI tidak terlalu birokrasi, tetapi pelayanan yang mudah murah dan aman.

Hal lain yang perlu dilakukan adalah prioritas program perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri, yaitu menyelenggarakan diplomasi yang efektif dengan

pemerintah negara tujuan penempatan TKI, yang antara lain harus dibuat nota kesepahaman atau MOU yang jelas dan memihak TKI. Dengan demikian, maka perlindungan terhadap TKI akan lebih mudah dilakukan, kebutuhan terhadap keterampilan dan jumlah TKI pada masing-masing negara akan lebih mudah untuk diprediksi.

## **SARAN**

1. Untuk memperoleh suatu Naskah Akademik yang baik dan memadai, perlu dilakukan penelitian awal untuk memperdalam analisis materi muatan yang diusulkan untuk dilakukan perubahan.
2. Mengingat masalah perlindungan TKI yang bekerja di luar negeri merupakan masalah yang selalu menjadi perhatian publik dan bersifat mendesak, maka RUU perubahan UU 39 Tahun 2004 perlu segera diajukan dan di bahas di DPR.
3. Untuk memperkuat perlindungan terhadap TKI yang bekerja di luar negeri, maka pemerintah, melalui Perwakilan RI di luar negeri, perlu lebih pro aktif membuat perjanjian-perjanjian perlindungan TKI dengan Negara-negara penempatan TKI, baik perjanjian yang bersifat bilateral maupun multilateral.