

PERLINDUNGAN TERHADAP TENAGA KERJA INDONESIA IRREGULAR DI LUAR NEGERI

(Protection of Irregular Indonesian Workers in Overseas)

Adharinalti, S.H., M.H.

Kepala Sub Bidang Penelitian Hukum Tidak Tertulis
Pusat Penelitian dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional BPHN

Abstrak

Indonesia merupakan salah satu negara terbesar yang mengirimkan warga negaranya bekerja ke luar negeri, namun banyak diantaranya tidak memiliki dokumen yang sah (dalam kondisi irregular). Dengan statusnya tersebut, hak-hak mereka beserta keluarganya banyak yang tidak tertunaikan dan diperlakukan tidak semestinya. Bagaimana perlindungan terhadap mereka merupakan permasalahan yang harus diberikan solusinya. Dalam penelitian yang menggunakan pendekatan normatif ini memperlihatkan bahwa tenaga kerja Indonesia yang tidak berdokumen (irregular situation) beserta keluarganya secara hukum mendapatkan perlindungan. Perlindungan tersebut terlihat dalam International Convention 1990 on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, meskipun hingga saat ini pemerintah belum meratifikasi konvensi tersebut. Untuk mendapatkan perlindungan terhadap worker irregular perlu diupayakan ratifikasi atas konvensi tenaga kerja Indonesia yang tidak berdokumen (irregular situation) beserta keluarganya.

kata kunci: tenaga kerja irregular, perlindungan hukum, bantuan hukum, hak asasi manusia

Abstract

Indonesia is one of the largest countries that send their citizens to work in a foreign country, but many of them do not have valid documents (in the irregular condition). With such status, their rights and their families many of which are not guaranteed and should not be treated. How to protect against them is a problem that should be the solution. In a study using a normative approach shows that Indonesian workers are undocumented (irregular situation) and their families are legally protected. Protection is seen in the 1990 International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, although until now the government has not ratified the convention. To obtain the protection of irregular workers have sought ratification of the Convention of Indonesian workers are undocumented (irregular situation) and his family.

key words: Indonesian workers, law protection, legal aid, human rights

A. Pendahuluan

Pekerjaan mempunyai makna yang sangat penting dalam kehidupan manusia sehingga setiap orang membutuhkan pekerjaan. Pekerjaan dapat dimaknai sebagai sumber penghasilan seseorang untuk memenuhi kebutuhan hidup bagi dirinya dan keluarganya. Dapat juga dimaknai sebagai sarana untuk mengaktualisasikan diri sehingga seseorang merasa hidupnya menjadi lebih berharga baik bagi dirinya, keluarganya maupun lingkungannya. Oleh karena itu hak atas pekerjaan merupakan hak asasi yang melekat pada diri seseorang yang wajib dijunjung tinggi dan dihormati.

Makna dan arti pentingnya pekerjaan bagi setiap orang tercermin dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Pasal 27 ayat (2) menyatakan bahwa setiap Warga Negara Indonesia berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Namun pada kenyataannya, keterbatasan akan lowongan kerja di dalam negeri menyebabkan banyaknya warga negara Indonesia / Tenaga Kerja Indonesia (TKI) mencari pekerjaan ke luar negeri. Dari tahun ke tahun jumlah mereka yang bekerja di luar negeri semakin meningkat.

Indonesia merupakan salah satu negara terbesar yang mengirim warga negaranya untuk bekerja di luar negeri baik atas dasar permintaan negara yang bersangkutan maupun atas inisiatif aktif Pelaksana Penempatan TKI yang mencari lapangan kerja di luar negeri. Negara tujuan pengiriman

TKI ke luar negeri antara lain negara-negara Timur Tengah, Malaysia, Singapura, Brunei, Hongkong dan negara lainnya.

Bahwa hak TKI untuk memilih, mendapatkan, atau pindah pekerjaan dan memperoleh penghasilan yang layak di dalam atau di luar negeri, telah dijamin melalui Pasal 31 Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UU Ketenagakerjaan). Penempatan tenaga kerja ke luar negeri diarahkan untuk menempatkan tenaga kerja pada jabatan yang tepat sesuai dengan keahlian, keterampilan, bakat, minat, dan kemampuan dengan memperhatikan harkat, martabat, hak asasi, dan perlindungan hukum (Pasal 32 ayat (2) UU Ketenagakerjaan).

Selanjutnya, Pasal 34 UU Ketenagakerjaan mengamanatkan bahwa ketentuan mengenai penempatan tenaga kerja di luar negeri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 huruf b diatur dengan undang-undang. Untuk menjalankan amanat tersebut, maka pada tanggal 18 Oktober 2004 diberlakukan Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (UU PPTKI LN). Sebelum diberlakukannya UU PPTKI LN, Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Kemenakertrans) membuat keputusan untuk memberikan landasan hukum dalam penempatan TKI ke luar negeri yaitu KEP-104 A/MEN/2002 tentang Penempatan Tenaga Kerja Indonesia ke Luar Negeri, namun keputusan tersebut tidak mencakup pengaturan perlindungan TKI di luar negeri.

Permasalahan klasik yang sering timbul antara lain menyangkut legalitas pengiriman TKI ke luar negeri. Banyak TKI yang dipulangkan dari negara tempat mereka bekerja misalnya di Malaysia, menyusul diberlakukannya Peraturan Perburuhan Malaysia yang berkaitan dengan tenaga kerja luar negeri. Tidak adanya dokumen yang sah menjadi salah satu penyebab pengusiran TKI. Pemulangan secara paksa ini tidak hanya terhadap tenaga kerja Indonesia (buruh imigran) saja, melainkan juga terhadap keluarganya.

Negara memiliki wewenang untuk mengirim orang-orang asing dan mengembalikan mereka ke negara asalnya. Akan tetapi kekuasaan mengusir dan cara-cara pengusiran adalah dua hal yang berbeda. Pengusiran harus dilakukan terhadap orang asing dengan cara-cara yang pantas.

Setiap orang yang akan masuk ke negara lain harus disertai dengan dokumen yang sah. TKI yang masuk ke negara tujuan penempatan dengan membawa dokumen yang sah, dinamakan TKI dengan kondisi *regular*. Sedangkan TKI yang tidak memiliki dokumen yang sah ketika dan/atau selama berada di negara tujuan penempatan, dinamakan TKI dengan kondisi *irregular*. Penggunaan istilah legal-ilegal bagi TKI sudah tidak relevan lagi mengingat TKI yang tidak berdokumen sah tidak saja disebabkan pelanggaran keimigrasian semata melainkan juga karena kondisi lain. Pelanggaran keimigrasian yang

dimaksud adalah masuknya TKI ke negara tujuan penempatan tanpa dokumen yang sah, atau mereka datang ke negara tujuan penempatan dengan berdokumen sah namun selama disana dokumen sah tersebut menjadi tidak sah lagi. Contoh kasus adalah *over stay* dan peyalahgunaan paspor (menggunkan visa umroh dan/atau haji untuk bekerja di luar negeri). Selain itu, kondisi *irregular* juga terjadi ketika TKI mengalami perlakuan tidak manusiawi dari majikan, dan kemudian melarikan diri sedangkan dokumen mereka masih berada di tangan majikan, padahal dokumen sah untuk dapat masuk ke negara lain adalah paspor.¹

Penyebab utama munculnya tenaga kerja yang berangkat secara gelap/lewat belakang (tidak berdokumen) antara lain biaya yang lebih murah dan prosesnya yang realtif cepat. Tenaga kerja tidak berdokumen menjadi masalah serius karena rawannya perlindungan hukum bagi yang bersangkutan dan melemahkan posisi tawar (*bargaining position*) dengan pengguna jasa tenaga kerja. Dengan mudahnya mereka menekan TKI dengan kondisi *irregular* ini.

TKI dengan kondisi *irregular* sering mendapatkan perlakuan tidak manusiawi. Selain tidak diberikan tempat tinggal yang layak, mereka juga sering tidak memperoleh jatah makan yang selayaknya. Kadang dalam sehari mereka hanya mendapatkan jatah makan sekali, padahal mereka bekerja

¹ Hugo Graeme and W. R. Bohning, *Providing Information to Outgoing Indonesian Migrant Workers*, First Published, (Manila: International Labour Office, 2000), hal. 14-15.

dari subuh hingga tengah malam. Mereka juga tidak mendapatkan hari libur, sebagai pembantu rumah tangga, mereka bekerja tujuh hari dalam seminggu. Mereka juga tidak memiliki asuransi kesehatan dan asuransi jiwa, sehingga apabila mereka sakit, ataupun meninggal dunia, tidak ada jaminan biaya untuk pengobatan dan pengembalian jenazah ke Indonesia. Mereka bekerja di bawah ancaman sang majikan. Jika mereka bertindak atas ketidaknyaman tersebut maka si majikan akan melaporkan status mereka ke pihak kepolisian sebagai pekerja yang tidak berdokumen sah.

Dengan dokumen-dokumen resmi, TKI dapat lebih aman dan mendapatkan perlindungan hukum saat bekerja di luar negeri. Dalam UU PPTKI LN, perlindungan TKI diatur dalam Bab VI Pasal 77 – Pasal 84. Lalu bagaimana dengan TKI dengan kondisi *irregular*, apakah mereka juga berhak mendapatkan perlindungan yang sama halnya dengan TKI berkondisi reguler?

Terkait dengan perlindungan tenaga kerja migran, Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) telah mengeluarkan konvensi yaitu *International Convention on The Protection on The Righth of All Migrant Workers and Member of Their Families 1990* (Konvensi Internasional tentang Perlindungan Semua Pekerja Imigran dan Anggota Keluarganya). Dalam konvensi tersebut terlihat bahwa salah satu instrumen hukum internasional tidak hanya melindungi pekerja migran

saja melainkan juga bagi anggota keluarga mereka. Perlindungan bagi anggota keluarga pekerja harus sama dengan perlindungan bagi pekerja migran itu sendiri. Perlindungan ini merupakan hak bagi para pekerja migran dan menjadi tanggung jawab negara (pengirim dan penerima) karena tidak dapat dipungkiri bahwasanya para pekerja migran ini (baik yang berkondisi reguler maupun *irregular*) telah memberikan sumbangan yang cukup besar bagi pertumbuhan ekonomi di negara pengirim dan penerima. Indonesia belum meratifikasi satupun konvensi internasional mengenai perlindungan pekerja imigran. Di Asia, hanya Philipina yang telah menandatangani dan meratifikasi semua Konvensi mengenai perlindungan tenaga kerjanya di luar negeri².

B. Permasalahan

Tulisan ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana perlindungan yang diberikan kepada TKI di luar negeri yang berkondisi *irregular*. Untuk mengetahui hal ini maka perlu dijawab permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana kondisi perlindungan TKI di luar negeri secara umum?
2. Apakah telah dilaksanakan perlindungan hukum TKI *irregular* di luar negeri?

² "RI Belum Ratifikasi Konvensi Perlindungan Pekerja Migran" (Kompas, 9 September 1995).

C. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian normatif. Dalam penelitian normatif digunakan data sekunder berupa ketentuan-ketentuan hukum nasional dan internasional serta bahan-bahan bacaan yang terkait dengan tema yang diperoleh melalui studi dokumen (studi kepustakaan). Dalam mengolah dan menganalisis data digunakan metode analisis kualitatif.

D. Pembahasan

1. Perlindungan TKI di Luar Negeri

Setidaknya ada dua pasal dalam konstitusi kita yang mengatur tentang hak atas pekerjaan. Pasal tersebut adalah Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 28 D ayat (2) UUD 1945. Pasal 27 ayat (2) berbunyi: "Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan", sedangkan Pasal 28 D ayat (2) berbunyi: "Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja".

Berdasarkan ketentuan tersebut maka setiap orang diberikan kebebasan untuk memilih di mana mereka akan bekerja, apakah akan bekerja di dalam negeri atau bekerja di luar negeri. Keterbatasan lowongan kerja di dalam negeri menyebabkan banyaknya TKI mencari pekerjaan ke luar negeri. Dari tahun

ke tahun jumlah TKI yang bekerja di luar negeri semakin meningkat, tetapi permasalahannya pun semakin meningkat pula.

Bekerja di luar negeri merupakan hak setiap warga negara, sehingga Pemerintah berkewajiban menyelenggarakan mekanisme pelaksanaan hak warga negara tersebut. TKI bukan komoditas sehingga pengaturan mekanisme penempatannya harus tetap menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan. Ke depan kita harus mampu mempengaruhi penempatan TKI tidak saja menguntungkan secara ekonomis tetapi juga mampu meningkatkan aspirasi kemanusiaan.³

Berdasarkan Pasal 34 UU Ketenagakerjaan, penempatan tenaga kerja di luar negeri diatur dengan undang-undang. Untuk menjalankan amanat tersebut maka dibuatlah undang-undang tersendiri yang mengatur mengenai penempatan TKI di luar negeri.

Sebagaimana diketahui bahwa penempatan TKI di luar negeri itu rentan dengan perlakuan tidak manusiawi atau perlakuan eksploitatif lainnya di negara penerima. Oleh karenanya maka aspek penempatan TKI di luar negeri tidak dapat dilepaskan dari aspek perlingkungannya. Dengan demikian, judul undang-undang sebagaimana amanat Pasal 34 UU Ketenagakerjaan adalah Undang-Undang tentang Penempatan dan Perlindungan

³ "Perlindungan Hukum terhadap Tenaga Kerja Indonesia (Sektor Pembantu Rumah Tangga) di Luar Negeri (Bagian II)." (<http://hukum.kompasiana.com/2010/12/15/perlindungan-hukum-terhadap-tenaga-kerja-indonesia-sektor-pembantu-rumah-tangga-di-luar-negeri-bagian-ii/>) Diakses pada tanggal 3 Januari 2012.

Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri. Sesuai dengan namanya, undang-undang ini secara umum mengatur tentang penempatan dan perlindungan tenaga kerja di luar negeri. Untuk aspek perlindungannya diatur dalam Pasal 77-84 UU PPTKILN.

Setiap Calon TKI / TKI mempunyai hak untuk memperoleh perlindungan sesuai dengan peraturan perundang-undangan, mulai dari pra penempatan, masa penempatan, sampai dengan purna penempatan (Pasal 77 UU PPTKILN). Pelaksana Penempatan TKI Swasta bertanggungjawab untuk memberikan perlindungan kepada Calon TKI / TKI sesuai dengan perjanjian penempatan (Pasal 82 PPTKILN). Setiap Calon TKI / TKI yang bekerja ke luar negeri baik secara perseorangan maupun yang ditempatkan oleh pelaksana penempatan TKI swasta wajib mengikuti program pembinaan dan perlindungan TKI (Pasal 83 PPTKILN). Program pembinaan dan perlindungan TKI diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah. Akan tetapi peraturan pemerintahnya sampai saat ini belum diterbitkan.

Dalam UU Ketenagakerjaan, perlindungan terhadap hak-hak tenaga kerja dapat dikelompokkan sebagai berikut:

- a. Perlindungan norma kerja;
- b. Perlindungan keselamatan dan kesehatan kerja;
- c. Perlindungan Sosial Tenaga Kerja, berupa perlindungan upah, Jamsostek, jaminan kematian, jaminan pemeliharaan kesehatan, dan tabungan hari tua.

Dalam rangka pemberian perlindungan kepada TKI di luar negeri diperlukan koordinasi lintas sektoral yang melibatkan peran serta para pemangku kepentingan baik di dalam maupun di luar negeri. Tanpa adanya kerjasama dengan instansi dan pihak-pihak terkait, maka pelaksanaan tugas-tugas pokok tersebut akan sulit dilaksanakan secara optimal. Di dalam negeri, instansi terkait diantaranya Kemenakertrans, Kementerian Luar Negeri, Pemerintah Daerah, instansi keimigrasian, Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja di Indonesia (BNP2TKI), aparat penegak hukum dan instansi teknis terkait lainnya. Sedangkan lembaga swasta adalah Pelaksana Penempatan TKI Swasta (PPTKIS) beserta jaringan rekruternya serta organisasi kemasyarakatan dan lembaga swadaya masyarakat.

Di luar negeri, instansi atau lembaga yang berperan dalam perlindungan TKI antara lain Perwakilan RI, Perwakilan Pelaksana Penempatan TKI Swasta, Mitra Usaha Pelaksana Penempatan TKI, pengguna jasa TKI, dan instansi resmi yang berwenang di bidang ketenagakerjaan di negara penerima, juga lembaga/organisasi resmi seperti Badan Perserikatan Bangsa-bangsa yang berkompeten di bidang ketenagakerjaan atau hak asasi manusia serta Non Government Organization (NGO) yang bergerak di bidang ketenagakerjaan / Hak Asasi Manusia (HAM).

Pemberian perlindungan terhadap WNI di luar negeri, termasuk TKI merupakan salah satu tugas pokok Perwakilan RI di luar negeri

sesuai dengan amanat yang tertuang dalam UUD 1945 dan Undang-Undang No. 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri (UU Hubungan LN). Perlindungan kepada warga negara Indonesia di luar negeri ini, termasuk pemberian bantuan dan penyuluhan hukum, serta pelayanan konsuler (Bab V Pasal 18 – 24 UU Hubungan LN).

Selain peran instansi, lembaga, maupun organisasi tersebut, keberhasilan perlindungan TKI bergantung pada diri TKI itu sendiri. Dalam hal ini adalah kemampuan dan kemauan TKI untuk memberdayakan dan melindungi dirinya.

Melalui Instruksi Presiden Nomor 06 tahun 2006 tentang Reformasi Kebijakan Sistem Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri, para pemangku kepentingan telah melakukan berbagai langkah untuk meningkatkan pelayanan penempatan dan perlindungan kepada TKI ke luar negeri. Langkah-langkah tersebut adalah:⁴

- a. peningkatan dasar hukum atau landasan hukum yang menjadi dasar pengaturan penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri dari bentuk Keputusan Menteri Tenaga Kerja No. 104 A/Kepmen/1999 tentang Penempatan TKI ke Luar Negeri menjadi UU PPTKILN;
- b. pembentukan Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI).

Pembentukan BNP2TKI ini didasarkan pada Peraturan Presiden No. 81 Tahun 2006 tentang Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia;

- c. penyederhanaan birokrasi pelayanan penempatan TKI seperti penyederhanaan prosedur penempatan yang semula 24 simpul menjadi 14 simpul;
- d. meringankan beban biaya yang ditanggung oleh Calon TKI dengan membebaskan biaya fiskal, tidak menaikkan biaya paspor, membebaskan biaya pengurusan Kartu Tenaga Kerja Luar Negeri (KTKLN), membebaskan biaya Pembekalan Akhir Pemberangkatan (PAP);
- e. meningkatkan kualitas TKI melalui pelatihan keterampilan, kemampuan, bahasa dan persiapan mental. Hanya akan menempatkan TKI yang dinilai sudah memenuhi syarat kompetensi yang dibuktikan dengan sertifikat dari Lembaga Sertifikasi Profesi (LSP) yang ditunjuk oleh Kemenakertrans;
- f. memberikan perlindungan terhadap hak dan harta TKI melalui program asuransi TKI yang dilaksanakan oleh lima Konsorsium Asuransi. Dalam hal ini, Konsorsium Asuransi tersebut juga diwajibkan untuk bekerjasama dengan lembaga bantuan hukum/*lawyer* di negara penempatan TKI;

⁴ "Peran Atase Ketenagakerjaan untuk Meningkatkan Perlindungan TKI di Luar Negeri", (<http://kampungtki.com/baca/22868>) Diakses pada tanggal 3 Januari 2012.

- g. meningkatkan hubungan bilateral dengan delapan negara penempatan yaitu Malaysia, Korea Selatan, Jordania, Kuwait, Taiwan, Australia dan Uni Emirat Arab dalam bentuk penandatanganan *Memorandum of Understanding (MoU)*. Saat ini dipersiapkan penandatanganan MoU dengan enam negara, yaitu: Qatar, Yunani, Kuwait dan Yordan (revisi), Jepang, Brunei Darussalam serta Maroko;
- h. membentuk empat sentra layanan penempatan dan perlindungan TKI (SP3TKI) di Serang, Denpasar, Riau, dan Kuala Tungkal;
- i. membentuk Atase Ketenagakerjaan di lima negara, di luar negara-negara yang telah memiliki Atase Ketenagakerjaan, yaitu Singapura, Brunai Darussalam, Korea Selatan, Qatar dan Yordania;
- j. melakukan penandatanganan kesepakatan bersama dengan pihak Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam rangka penegakan hukum;
- k. berpartisipasi aktif dalam forum internasional yang diharapkan dapat meningkatkan perlindungan bagi TKI, seperti ILC, sidang IOM, pertemuan UNIFEM, dan pertemuan CEDAW;
- l. melakukan registrasi dan penerbitan SIPPTKIS, dimana sampai saat ini telah terdaftar 496 PPTKIS;
- m. turut melaksanakan pemberantasan tindak pidana perdagangan orang, khususnya yang menyangkut TKI sebagaimana diamanatkan di dalam

Undang-Undang No. 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang melalui pencegahan (tindak pidana) dan penanganan (korban), dengan cara: peningkatan kewaspadaan masyarakat mengenai ciri dan modus operandi tindak pidana perdagangan orang, pelatihan anti perdagangan orang, penelitian, perluasan kesempatan kerja, perlindungan korban, dan pembentukan gugus tugas;

- n. membina dan pemberdayaan TKI purna agar dapat memanfaatkan penghasilannya menjadi usaha ekonomi produktif dengan memberikan bimbingan wirausaha, pengembangan usaha, pendampingan, membangun akses untuk memperoleh kredit modal Perbankan. Mendorong terbentuknya Asosiasi TKI purna yang dimaksudkan sebagai wadah integrasi dan konsultasi TKI Purna dalam meningkatkan dan mengembangkan potensi dan usaha yang mereka miliki.

2. Perlindungan Hukum TKI *Irregular* di Luar Negeri

Ibarat dua sisi mata uang, pengiriman TKI ke luar negeri selain memberikan dampak positif berupa peningkatan kesejahteraan keluarga mereka dan penerimaan devisa negara, juga memunculkan berbagai permasalahan. Kasus kekerasan fisik/psikis yang menimpa TKI baik sebelum, selama bekerja, maupun pada saat pulang ke daerah asal, penempatan yang tidak sesuai, standar

gaji yang rendah karena tidak sesuai kontrak kerja yang disepakati, pelecehan seksual, dan kasus tenaga kerja yang tidak berdokumen sah, sering muncul seiring dengan proses pengiriman TKI kita ke luar negeri.

Sempitnya lahan pekerjaan di dalam negeri, murah dan mudahnya proses pengiriman, tingkat pendidikan dan keterampilan yang masih rendah, rendahnya gaji di negeri sendiri serta ketiadaan informasi ke desa-desa tentang tata cara bekerja di luar negeri, disebut-sebut sebagai penyebab bermigrasinya warga negara kita ke luar negeri sebagai TKI yang tidak berdokumen yang sah.

Majikan di luar negeri lebih senang memperkerjakan tenaga kerja yang tidak berdokumen sah untuk masuk ke negaranya karena upahnya yang jauh lebih murah juga tidak perlu membayar "levy". Buruh migran pun dapat dengan mudah di eksploitasi oleh majikannya karena sang majikan tahu bahwa perlindungan kepada buruh migran sangat minim, apalagi buruh migran itu tidak memahami dengan baik bahasa di negara, di mana mereka bekerja. Majikan bisa memperlakukan buruh migran sesuka hati karena mereka tahu buruh migran ini tidak memiliki kekuatan dan sulit mengorganisasikan diri supaya memiliki posisi tawar secara kolektif.

Untuk dapat bekerja di luar negeri, para calon tenaga kerja harus mengikuti prosedur yang telah ditentukan baik oleh negara penerima maupun oleh negara pengirim agar segala akibat hukum sebagai *legal*

workers dapat diberlakukan kepada para pekerja tersebut. Salah satu prosedur yang harus dilakukan oleh para calon tenaga kerja migran adalah dengan melengkapi dokumen-dokumen penting.

Tidak jarang pula, pelanggaran pengiriman tenaga kerja ke luar negeri juga dilakukan oleh PPTKIS yang dapat menyebabkan tiadanya perlindungan bagi tenaga kerja migran, misalnya: PPTKIS lebih memfokuskan diri pada upaya mendapatkan calon sebanyak-banyaknya daripada menunggu permintaan (*job order*) negara asal, tidak adanya pelatihan dan pembinaan bagi calon sesuai dengan ketentuan yang berlaku, tidak memberikan informasi yang jelas dan lengkap kepada calon tenaga kerja migran yang akan berangkat ke luar negeri, serta sistem perjanjian kerja yang lebih menguntungkan PPTKIS ketimbang para calon-calon yang bersangkutan. Singkatnya, PPTKIS lebih mengedepankan aspek perolehan profit yang sebanyak-banyaknya ketimbang mengindahkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan tidak sesuai dengan *job order* negara asal. Hal ini menyebabkan adanya ketidak-seimbangan perbandingan antara jumlah calon tenaga kerja migran dengan jumlah yang diminta berdasarkan *job order* negara asal.

Mereka ini menjadi masalah serius karena rawannya perlindungan bagi yang bersangkutan dan melemahkan posisi tawar (*bargaining position*) dengan negara pengguna jasa tenaga kerja. Jangankan tenaga kerja migran yang berkondisi *irregular*,

tenaga kerja migran yang berkondisi *regular* pun tidak sedikit yang tidak mendapatkan perlindungan baik untuk dirinya sendiri maupun untuk keluarganya.

Keberadaan tenaga kerja yang *irregular* ini telah meyita perhatian dunia sehingga keberadaannya perlu diatur dalam suatu instrumen hukum internasional. Instrumen-instrumen tersebut antara lain adalah:

a. Peraturan-peraturan tenaga kerja migran yang diatur dalam Konvensi ILO No. 97/1949 tentang *Concerning Migration for Employment* (Migrasi Untuk Pekerja Migran), antara lain:

- 1) hak atas pelayanan dan informasi yang akurat dan cuma-cuma untuk membantu tenaga kerja migran (Art.2);
- 2) Langkah-langkah untuk mencegah propaganda yang menyesatkan mengenai pengiriman tenaga kerja ke luar negeri (Art. 3);
- 3) pelayanan kesehatan bagi tenaga kerja migran (Art. 5);
- 4) penerapan sanksi hukum bagi pihak yang mempromosikan atau mengorganisasikan keberadaan tenaga kerja migran *illegal* (*clandestine*) (Annex I Art. 8 dan Annex II Art. 3).

Konvensi ini ditandatangani di Jenewa pada tanggal 1 Juli 1949. Menurut data International Labour Organization (ILO) tahun 2011, baru 49 negara yang

telah meratifikasinya. Indonesia belum meratifikasi konvensi ini.

b. Peraturan-peraturan yang diatur dalam Konvensi ILO No. 143/1975 tentang *Convention Concerning Migration In Abusive Condition and Promotion of Equality and Opportunity and Treatment of Imigrant Worker* (Migrasi Dalam Keadaan Disalahgunakan dan Peningkatan Kesempatan Terhadap Tenaga Kerja Migran). Konvensi ini ditandatangani di Jenewa pada tanggal 24 Juni 1975. Menurut data ILO tahun 2011, baru 23 negara saja yang meratifikasinya dan Indonesia tidak termasuk di dalamnya. Konvensi ini antara lain mengatur:

- 1) kewajiban bagi negara penerima untuk menghormati hak-hak tenaga kerja migran (Art. 1);
- 2) penekanan pada usaha-usaha yang perlu dilakukan untuk menindaklanjuti tentang keberadaan tenaga kerja migran *illegal* yang memperkerjakan tenaga kerja migran secara *illegal* (Art. 2 dan 3);
- 3) Pengaturan tentang persamaan kesempatan mengenai jabatan, jaminan sosial, dan kebebasan individual atau kolektif bagi tenaga kerja migran dan beserta anggota-anggota keluarganya (Art. 10);
- 4) Konvensi ini dalam konsiderannya juga mengakui adanya fakta-fakta tentang imigran gelap (*clandestain*), sehingga perlu diterapkan suatu

standar khusus yang bertujuan untuk meng-eliminasi terjadinya perlakuan kejam atau penyalahgunaan yang lebih jauh terhadap tenaga kerja migran *illegal* (eksploitasi).

Dari kedua instrumen hukum internasional itu dapat terlihat bahwa eksistensi tenaga kerja migran yang tidak berdokumen sah ini secara faktual ternyata diakui oleh setiap negara sehingga perlu menerapkan suatu standar khusus guna mengeliminir terjadinya lonjakan pengiriman dan pengeksploitasian secara besar-besaran. Untuk memberikan perlindungan yang lebih nyata kepada tenaga kerja migran yang tidak berdokumen sah (berkondisi *irregular*), Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) melalui Majelis Umum telah mengeluarkan Resolusinya dengan nomor 45/158 tanggal 18 Desember 1990 yang kemudian menjadi Konvensi Internasional.⁵ Konvensi tersebut dikenal dengan nama *International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families*, yang terdiri dari 93 Pasal yang terbagi dalam 9 Bab yang terpisah dengan *Preamble*. Secara umum Konvensi Tahun 1990 ini tidak hanya mengatur perlindungan tenaga kerja migran yang memiliki dokumen (*regular situation*) saja melainkan juga yang tidak berdokumen (*irregular situation*) termasuk keluarganya. Berikut ini substansi Konvensi Tahun 1990 tersebut:

- PART I : Scope and Definition.
- PART II : Non-discrimination with respect to rights.
- PART III : Human rights of all migrant workers and members of their families.
- PART IV : Other rights of migrant workers and members of their families who are documented or in a regular situation.
- PART V : Provisions applicable to particular categories of migrant workers and members of their families
- PART VI : Promotion of sound, equitable, humane and lawful conditions in connection with international migration of workers and members of their families
- PART VII : Application of the Convention
- PART VIII: General provisions
- PART IX : Final provisions

Menurut Konvensi ini, bahwa setiap pekerja migran dan keluarganya mempunyai hak-hak asasi berupa:

- a. Hak kebebasan dasar;
- b. Persamaan di hadapan hukum;
- c. Hak untuk memiliki kerahasiaan pribadi;
- d. Persamaan sebagai warga negara;
- e. Kebebasan berkumpul / berserikat;
- f. Mengirimkan pendapatan;
- g. Hak untuk mendapatkan informasi.

⁵ www.ohchr.org. Diakses tanggal 12 Januari 2012.

Di sisi lain, hak-hak lain pekerja migran yang berdokumen sah (dalam kondisi reguler) dan anggota keluarga mereka, adalah:

- a. Hak untuk mendapatkan cuti (Art. 38);
- b. Bebas untuk bertindak;
- c. Bergerak bebas dalam wilayah kerja mereka dan bebas memilih dimana mereka ingin bertempat tinggal (Art. 39);
- d. Hak untuk berpartisipasi dalam politik, kegiatan masyarakat, dan ikut terlibat dalam pengambilan keputusan (Art. 41 dan 42);
- e. Persamaan sebagai warga negara dalam mengakses pendidikan, kursus dan pelayanan sosial;
- f. Terlibat aktif dalam pembuatan kontrak kerja;
- g. Hak untuk berkumpul kembali dengan keluarga mereka;
- h. Pengecualian dalam hal pajak dan kewajiban bea dan cukai;
- i. Hak untuk memilih aktivitas.

Konvensi ini tidak mengatur hak-hak khusus *un-documented workers or in a regular situation* secara tersendiri. Namun bukan berarti mereka tidak mendapatkan perlindungan.

Di dalam pembukaan (*Preamble*) Konvensi Tahun 1990 disebutkan bahwa:

The Convention recognizes that "the human problems involved in migration are even more serious in the case of irregular migration" and the need to encourage appropriate action "to prevent and eliminate clandestine movements and trafficking in migrant workers, while at the same time assuring the protection of their fundamental human rights".

Dari pembukaan konvensi tersebut di atas, kenyataan bahwa mereka berada dalam kondisi yang *irregular* bukanlah suatu alasan untuk merampas hak-hak mereka dari prinsip-prinsip persamaan sebagai warga negara dalam hal pemberian upah dan kondisi-kondisi pekerjaan lainnya termasuk upah lembur, upah kerja, upah cuti mingguan, dan upah libur karena hari libur, memperoleh keamanan, perawatan kesehatan, dan lain-lainnya (Art. 25). Mereka juga berhak untuk mendapatkan pertolongan dalam keadaan darurat (Art. 28).⁶

Bagaimana pun juga, hak-hak fundamental para pekerja migran yang tidak berdokumentasi ini tetap diberikan oleh konvensi ini, setidaknya-tidaknya karena mereka adalah sama sebagai manusia dan warga Negara, sayangnya, Indonesia yang tercatat sebagai anggota dari organisasi ILO belum menandatangani konvensi ini.

Sebagai manusia yang memiliki hak asasi, meskipun memiliki status TKI tidak berdokumen yang sah, mereka tidak boleh dianiaya atau diperlakukan atau dibunuh secara kejam, tidak berperikemanusiaan atau

⁶ Asbjorn Eide; Catarina Krause; Allan Rosas, Ed., *Economic, Social and Cultural Rights: A Textbook Secondary Revised Edition*. (Martinus Nijhoff Publishers), hal. 391-392.

menghina (Pasal 6 Deklarasi Internasional Hak Asasi Manusia (*International Declaration of Human Right*)). Selain itu juga, mereka tidak dapat menjadi sasaran penangkapan sewenang-wenang, penahanan atau pengasingan (Pasal 9 Deklarasi Internasional Hak Asasi Manusia (*International Declaration of Human Right*)).

TKI tidak berdokumen beserta keluarganya juga berhak mendapatkan bantuan hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di negara tujuan serta hukum dan kebiasaan internasional. Pemberian hak ini menjadi tanggungjawab bersama perwakilan Republik Indonesia di negara tujuan penempatan dengan perwakilan PPTKIS.

Terhadap TKI yang berkondisi *irregular* dikarenakan mengalami perlakuan tidak manusiawi dari majikan, dan kemudian melarikan diri, tidak bisa ditangani semata-mata sebagai persoalan keimigrasian. Mereka adalah korban yang harus dipulihkan.

Kebijakan penempatan TKI di luar negeri pada masa mendatang perlu lebih memberikan perlindungan kepada TKI tanpa melihat *legal* ataupun *illegal*, karena secara konstitusional, negara kita memang telah menjamin hak setiap warga negara atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan serta terpenuhinya perlindungan setiap orang dalam memenuhi haknya untuk bekerja dan mendapatkan imbalan serta perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja. Akan tetapi pengaturan lebih lanjut jaminan tersebut

dinilai belum maksimal dan belum seutuhnya melindungi keluarganya di luar negeri. Jika diamati lebih lanjut, pasal pengaturan penempatan TKI di LN dalam UU PPTKILN lebih banyak mengatur tentang penempatan, yaitu mulai dari Pasal 10 sampai Pasal 76 (ada 67 pasal) ketimbang pasal mengenai perlindungan yang hanya diatur dengan 14 pasal (mulai Pasal 77 sampai Pasal 84).

Dalam UU Ketenagakerjaan dan UU PPTKILN tidak diatur perlindungan TKI yang tidak berdokumen (*irregular condition*) beserta keluarganya. Oleh karena itu kita perlu meratifikasi *International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families* 1990 mengingat juga Indonesia sebagai salah satu negara pengirim tenaga kerja ke luar negeri terbanyak baik yang berdokumen maupun tidak berdokumen. Dengan meratifikasinya maka:

- a. posisi tawar kita terhadap negara penerima paling tidak sejajar dalam negosiasi pembuatan perjanjian bilateral dengan negara tujuan penempatan. Kita dapat meletakkan perlindungan buruh migran dengan skema internasional sebagai bahan utama perjanjian tersebut;
- b. kasus tindakan tidak manusiawi terhadap tenaga kerja yang berkondisi *irregular* khususnya yang dialami TKI kita beserta keluarganya, setidaknya menjadi berkurang;
- c. bukti konsistensi *political will* pemerintah dalam mewujudkan politik hukum

perlindungan TKI di luar negeri beserta keluarganya terutama TKI yang tidak berdokumen sah;

- d. kerjasama dengan negara-negara dalam mengurangi tindakan tidak manusiawi akan lebih meningkat

Dengan meratifikasi Konvensi 1990 ini, semangat perlindungan terhadap warga negara termasuk TKI baik yang tertuang dalam konstitusi maupun dalam peraturan lainnya, semakin mencerminkan konsistensi *political will* negara dalam membuat politik hukum perburuhan kita termasuk dalam memberikan perlindungan kepada TKI baik yang berdokumen maupun yang tidak berdokumen.

E. Penutup

1. Kesimpulan

- a. Berdasarkan pembahasan tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa TKI yang tidak berdokumen (*irregular situation*) beserta keluarganya juga mendapatkan perlindungan. Perlindungan yang dimaksud adalah berupa terpenuhinya hak asasi manusia yang berlaku bagi seluruh buruh migran. Hak asasi manusia bagi tenaga kerja yang dilindungi UUD 1945 berupa perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja serta penghormatan yang layak bagi kemanusiaan. Sedangkan hak asasi manusia pekerja migran sebagaimana yang diamanatkan

International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, antara lain berupa Hak kebebasan (*Basic Freedom*); Persamaan di hadapan hukum (*Due Process*), Hak untuk memiliki kerahasiaan pribadi (*Right to Privacy*), Persamaan sebagai warga negara (*Equality with Nationals*); Kebebasan berkumpul/berserikat (*Right to Union Activities*); Menyampaikan pendapatan (*Transfer of earnings*); dan Hak untuk mendapatkan informasi (*Right to Information*). Mereka juga berhak mendapatkan pemberian upah dan kondisi-kondisi pekerjaan lainnya termasuk upah lembur, upah kerja, upah cuti mingguan, dan upah libur karena hari libur, memperoleh keamanan, perawatan kesehatan, serta mendapatkan pertolongan dalam keadaan darurat. Bagaimanapun juga hak-hak fundamental para pekerja migran yang tidak berdokumentasi ini tetap diberikan, setidaknya karena mereka adalah sama sebagai manusia dan warga negara. Mereka juga tidak boleh dianiaya atau diperlakukan atau dibunuh secara kejam, tidak berperikemanusiaan atau menghina. Dari aspek hukum, mereka tidak dapat menjadi sasaran penangkapan sewenang-wenang, penahanan

atau pengasingan dan berhak untuk mendapatkan bantuan hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di negara tujuan serta hukum dan kebiasaan internasional dari perwakilan Republik Indonesia di negara tujuan penempatan dengan perwakilan PPTKIS. Terhadap TKI yang tidak berdokumen karena menjadi korban penganiayaan majikan dan sehingga dia melarikan diri, harus mendapatkan perlindungan pemulihan fisik dan mentalnya di samping pemenuhan hak asasi manusianya dan pemberian bantuan hukum.

2. Saran

- a. Indonesia harus segera meratifikasi *International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families* 1990.
- b. Perlu diberikan penyuluhan kepada calon TKI agar tidak menjadi TKI tidak berdokumen.

Jurnal RechtsVinding

DAFTAR PUSTAKA

- Anam, M .Choirul. *"3 Status , Ratifikasi , dan Perlindungan Buruh Migrant: Belajar dari Meksiko"*, Sebuah Pengantar. Disampaikan dalam acara FGD Legal Frame Work on Migrant Worker. BPHN. Jakarta, 26 April 2011.
- Bonasahat, Albert. *"Konvensi Internasional tentang Perlindungan Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya Memperkuat Kerangka Kebijakan Indonesia: Observasi dan Rekomendasi dari ILO"*. Disampaikan dalam acara FGD Legal Frame Work on Migrant Worker di BPHN, Jakarta, 26 April 2011.
- Eide, Asbjorn; Catarina Krause; Allan Rosas, ed. *Economic, Social and Cultural Rights: A Textbook Secondary Revised Edition*. (Martinus Nijhoff Publishers).
- Graeme, Hugo and W. R. Bohning. *Providing Information to Outgoing Indonesian Migrant Workers*. First Published. (Manila: International Labour Office, 2000).
- Protecting the Least Protected: Rights of Migrant Workers and The Role of Trade Unions: Guidelines for Trade Unions, Labour Education 1996/2 No. 103*.
- RI Belum Ratifikasi Konvensi Perlindungan Pekerja Migran". (Jakarta: Kompas, 9 September 1995).
- Sunarno. *Kebijakan Perlindungan TKI di Luar Negeri dan Konvensi PBB 1990 tentang Perlindungan Buruh Migran dan Anggota Keluarganya*. Disampaikan dalam acara FGD Legal Frame Work on Migrant Worker di BPHN, Jakarta, 26 April 2011.
- The new Lexicon; *Webster Dictionary at The English Language*. Vol. I. (Dansburg: Lexicon Inc, 1995).
- "Buruh Migran Indonesia Terancam Kebijakan Anti Buruh Migran". (www.hukumonline.com). Diakses pada tanggal 12 Januari 2012.
- "Moratorium tak Kurangi Minat WNI jadi TKI". (<http://nasional.vivanews.com/news/read/263428-minat-masyarakat-daerah-jadi-tki-masih-tinggi>) Diakses pada tanggal 3 Januari 2012.
- "Pemerintah harus Jamin Pemulangan TKI Ilegal." (<http://nasional.vivanews.com/news/read/260071-pemerintah-harus-jamin-pemulangan-tki-ilegal>) Diakses pada tanggal 3 Januari 2012.
- "Peran Atase Ketenagakerjaan untuk Meningkatkan Perlindungan TKI di Luar Negeri". (<http://kampungtki.com/baca/22868>.) Diakses pada tanggal 3 Januari 2012.
- "Perlindungan Hukum Tenaga Kerja Indonesia (TKI) Informal:" (<http://yudicare.wordpress.com/2011/03/17/perlindungan-hukum-tenaga-kerja-indonesia-tki-informal/>.) Diakses pada tanggal 3 Januari 2012.
- "Perlindungan Hukum terhadap Tenaga Kerja Indonesia (Sektor Pembantu Rumah Tangga) di Luar Negeri (Bagian II)". (<http://hukum.kompasiana.com/2010/12/15/perlindungan-hukum->

terhadap-tenaga-kerja-indonesia-sektor-pembantu-rumah-tangga-di-luar-negeri-bagian-ii/)

Diakses pada tanggal 3 Januari 2012.

Indonesia. *Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.*

_____. *Undang-undang tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional.* UU No. 40 Tahun 2004. LN Tahun 2004 No. 150. TLN No. 4456.

_____. *Undang-undang tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri.* UU No. 39 Tahun 2004, LN Tahun 2003 No. 39. TLN No. 4279.

_____. *Undang-undang tentang Ketenagakerjaan,* UU No. 13 Tahun 2003, LN Tahun 2003 No.39. TLN No. 4279.

_____. *Undang-undang tentang Hubungan Luar Negeri.* UU No. 37 Tahun 1999. LN Tahun 1999 No. 156. TLN No. 3882.

_____. *Undang-Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang.* UU No. 21 Tahun 2007. LN Tahun 2007 No. 58. TLN No 4720.

_____. *Peraturan Presiden No. 81 Tahun 2006 tentang Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia.*

_____. *Instruksi Presiden Nomor 06 Tahun 2006 tentang Reformasi Kebijakan Sistem Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri.*

Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi. *Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi. No. 104 A/Kepmen/1999 tentang Penempatan Tenaga Kerja Indonesia ke Luar Negeri.*

Universal Declaration of Human Right.

The International Convention 1990 on *The Protection of All Migrant Workers and Members of Their Families.*

International Covenant on Civil and Political Right.

International Labour Organization. *Convention Number 97 Revised 1949 Migration for Employment.*

_____. *Convention Number 143 1975 Migration in Abusive Condition and The Promotion of Equality of Opportunity and Treatment of Migrant Workers.*

A Primer on The UN *Convention on The Protection of The Right of All Migrant Workers and Member of The Families*". *Right of Migrant Workers, Philippine Migrant Rights Watch Asian Partnership in International Migration, December 1997.*