

PERLINDUNGAN TENAGA KERJA INDONESIA DI LUAR NEGERI

Satryo Pringgo Sejati

Magister Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Sosial dan Politik
Universitas Muhammadiyah Yogyakarta
Yogyakarta, Indonesia
Email: Satriopelajar@gmail.com

Abstrak-Tenaga Kerja Indonesia yang selanjutnya disebut dengan TKI adalah setiap warga negara Indonesia yang memenuhi syarat untuk bekerja di luar negeri dalam hubungan kerja untuk jangka waktu tertentu dengan menerima upah[1]. Definisi tersebut berasal dari pasal 1 ayat (1) UU No.39 tahun 2004 tentang Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri. Namun pada kenyataannya masih banyak terdapat kasus-kasus yang menimpa tenaga kerja Indonesia di Luar Negeri. Sehingga berdasarkan penelitian-penelitian yang telah ada sebelumnya banyak peneliti-peneliti yang mengambil kesimpulan bahwa perlindungan terhadap tenaga kerja Indonesia di luar negeri masih lemah. Penelitian ini hadir untuk meneliti mengapa dan bagaimana perlindungan terhadap buruh migran itu masih lemah. Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode deskripsi dan eksplanasi. Lokasi penelitian di lakukan di Yogyakarta, Malang dan Jakarta. Metode pengumpulan data di lakukan secara langsung dan tak langsung. Hasil penelitian ini menemukan bahwa Lemahnya perlindungan buruh migran ini dikarenakan dua factor utama yaitu factor implementasi dari Undang-Undang perlindungan yang di keuarkan oleh pemerintah tidak berjalan dengan sebagaimana mestinya, dan faktor kordinasi yang lemah antar stakeholder terkait.

Kata Kunci — Perlindungan, TKI

I. PENDAHULUAN

Latar belakang masalah

Tenaga kerja Indonesia pada dasarnya membantu memberikan deviden terhadap negara. TKI memiliki peran penting secara tidak langsung terhadap pertumbuhan perekonomian di Indonesia[2]. Namun terkadang TKI mendapatkan permasalahan-permasalahan ketika bekerja di luar negeri sehingga negara wajib melindungi semua warga negaranya baik di dalam negeri maupun di luar negeri. Sebenarnya telah banyak upaya-upaya yang di lakukan oleh pemerintah Indonesia dalam mengurangi jumlah kekerasan dan segala pelanggaran-pelanggaran yang menimpa TKI. Kebijakan itu muncul pada beberapa kebijakan pemerintah yang tertulis dalam UU, PP, dan peraturan-peraturan mentri lainnya. Namun, Walaupun telah banyak kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah Indonesia dalam memberikan perlindungan terhadap Tenaga Kerja Indonesia namun pada implementasinya perlindungan yang di buat belum mapu untuk melindungi Tenaga Kerja Indonesia baik pada masa pra

penempatan, penempatan dan purna penempatannya. Masih banyak terdapat kasus-kasus yang hilangnya hak-hak TKI baik yang sudah bekerja di luar negeri maupun yang akan berangkat bekerja di luar negeri.

Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas mengenai terdapatnya perbedaan antara pemerintah Indonesia dan pemerintah Filiphina dalam mengambil kebijakan terhadap perlindungan buruh migran maka penelitian tersebut mengambil research question “Mengapa perlindungan buruh migran di Indonesia masih lemah?”

Tujuan dan Manfaat Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan riset ini adalah:

- Untuk mengetahui kelemahan-kelemahan perlindungan buruh migran yang sudah ada sebelumnya.
- Untuk mengetahui dan menjelaskan oportunitas yang lebih baik terhadap perlindungan buruh migran Indonesia
- Untuk memperbaiki kebijakan-kebijakan yang di pandang kurang dalam menyikapi permasalahan buruh migran Indonesia.
- Menguatkan posisi buruh migran Indonesia dalam perlindungan hukum baik pra penempatan, penempatan dan purna penempatan.

Kajian Pustaka

Ada beberapa kajian pustaka dalam penelitian ini memiliki kesamaan topik yang membahas mengenai perlindungan buruh migran. Namun perbedaan yang ada di antara ke enamnya adalah fokusnya yang berbeda-beda. Pada literatur pertama yang di tulis oleh Dr.Hadi Subhan membahas tentang “Perlindungan Tki Pada Masa Pra Penempatan,Selama Penempatan Dan Purna Penempatan”. Berikutnya adalah analisa yang di lakukan oleh Elisbeth Guuild pada tahun 1999 di University of Nijmegen Belanda. Elisbeth membahas mengenai The European Convention on The Legal Status of Migrant Workers : An Analysis of its Scope and Benefits. Penelitian ini lebih terfokus pada konvensi Eropa pada tahun 1977 yang masih relevan dan masih di gunakan oleh negara-negara di Uni Eropa dalam mengurus permasalahan-permasalahan tentang tenaga kerja migran. Yang ketiga adalah penelitian yang di lakukan oleh Ana Sabhana Azmy pada Thesisnya di Universitas Indonesia. Saudari Ana

membahas mengenai “kebijakan perlindungan buruh migran perempuan Indonesia pada masa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono”. Penelitian ini secara umum membahas mengenai buruh migran Indonesia sebagai objeknya namun secara khusus tulisan ini lebih menekankan kepada buruh migran perempuan yang merupakan mayoritas dari buruh migran Indonesia. Yang terakhir adalah yaitu “perlindungan hukum buruh migran Indonesia” yang di tulis oleh saudara Dwi Frihartoma dalam tesisnya tahun 2004 di Universitas Indonesia. Penelitian ini pada dasarnya adalah penelitian studi perbandingan antara pemerintah Indonesia dan pemerintah Filipina. Kendaki demikian pendekatan-pendekatan yang di ambil berasal dari pendekatan kualitatif, studi pustaka dan yuridif normatif yang mengacu pada norma dalam undang-undangan yang berlaku di kedua negara tersebut.

Kerangka Teori

Untuk membahas permasalahan buruh migran ini penulis menggunakan model perlindungan buruh migran di Eropa. Di mana perlindungan buruh migtan tersebut diatur dalam Konvensi Eropa pada legal status pekerja buruh migran di Strasbourg, tahun 1977. Konvensi ini berisi tentang definisi buruh migran, sistem perekrutan, tes kesehatan, perjalanan, ijin tinggal, ijin kerja hingga keamanan secara sosial. Walaupun pada tahun 1977 European Union belum terbentuk namun negara-negara di Eropa menjadikan issue ini sebagai issue yang cukup penting untuk menunjang kesejahteraan masyarakatnya dan pembangunan pasca Perang Dunia ke-dua. Sesuai dengan definisi pasal satu ayat satu dalam konvensi ini menerangkan bahwa istilah "buruh migran" berarti seseorang dari Pihak yang telah disahkan oleh Pihak lain untuk tinggal di wilayahnya untuk mengambil pekerjaan yang dibayar[3]. Dari sini dapat di lihat secara umum bahwa terdapatnya kesepemahaman antara negara pengirim dan negara yang di kirim untuk memperlakukan buruh migran tersebut dengan perlakuan yang sama dengan penduduk setempat dengan warga negara setempat. Namun perbedaan pada keduanya hanya pada status sebagai warga negara yang berbeda namun dengan hak-hak yang sama dengan warga negara setempat. Status tersebut berlaku pada semua buruh migran yang berbeda-beda masa ijin tinggalnya. Seperti yang kita ketahui bahwa pekerja migran di bedakan kedalam beberapa kategori namun terdapat beberapa status yang sangat sering ada di eropa yaitu pekerja musiman. Pekerja musiman adalah mereka yang, menjadi warga negara dari Pihak, dipekerjakan di wilayah Pihak lain dalam suatu kegiatan tergantung pada irama musim, atas dasar kontrak untuk jangka waktu tertentu atau untuk pekerjaan tertentu.[4] Semua kebijakan tersebut tentunya harus mengikuti prosedur yang di tetapkan oleh konvensi mengenai prosedur pengiriman hingga pemulanganya.

II. METODE PENELITIAN

Paradigma Penelitian

Dalam penelitian ini penulis menggunakan paradigma alamiah (*naturalistic paradigm*) yang di mana peneliti

bertujuan untuk memahami sebuah fakta atau fenomena secara mendalam.

Pendekatan

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode deskripsi dan eksplanasi. Metode eksplanasi bertujuan untuk menjawab sebab akibat secara jelas dan keseluruhan. Sedangkan deskripsi bertujuan untuk menjelaskan alur kebijakan negara dari tahun ke tahun selama dua dekade terakhir. Sehingga di harapkan penelitian ini dapat di pahami permasalahnya dari hulu hingga hilir oleh siapa saja termasuk pemerintah maupun para peneliti lain yang ada di Indonesia. Lokasi penelitian di lakukan di Yogyakarta, Malang dan Jakarta. Lokasi ini di pilih berdasarkan pertimbangan kebutuhan akan data-data yang akan di gunakan untuk keperluan pengembangan informasi. Selain menggunakan media internet lokasi secara spesifik dalam penelitian ini adalah laboratorium Hubungan Internasional UMY, perpustakaan UMY, perpustakaan UGM, Invest sebagai organisasi masyarakat yang bergerak dalam bidang kepedulian terhadap buruh migran, Kementrian Luar Negeri, BNP2TKI, Kementrian Ketenagakerjaan dan ILO. Sedangkan pada jangkauan waktunya penelitian ini hanya membatasi waktunya sejak satu dekade yang telah di laui yaitu tepatnya pada tahun 2004 hingga Juni 2015. Walaupun penelitian ini hanya di batasi hingga tahun 2004 namun ada beberapa UU yang di pandang perlu yang di ambil dari sebelum tahun 2004.

Tehnik Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data di lakukan secara langsung dan tak langsung. Secara langsung pengumpulan data berasal dari observasi dan wawancara tokoh yang memiliki kemampuan pada bidang atau salah satu bidang yang di pandang penting dalam riset ini. Pengumpulan data secara tidak langsung akan di lakukan secara library research yaitu dengan cara mengumpulkan data-data yang relevan dan menyangkut dengan penelitian yang sedang di lakukan. library research dalam penelitian ini berupa buku-buku, jurnal penelitian, laporan instansi terkait, berita cetak dan elektronik, webside resmi pemerintah yang bertanggung jawab dan berbagai sumber lain yang dipandang perlu dalam penelitian ini. Berhubung penelitian ini adalah deskripsi dan ekspalanasi maka validitas harus sangat jelas dalam menampilkan permasalahan yang terjadi baik dari hulu hingga ke hilir. Sehingga dalam hal ini peneliti dapat lebih secara objektif menggali lebih jauh tentang strategi perlindungan buruh migran di Indonesia. Pengumpulan data tersebut adalah sebagai berikut;

a. Dokumen

Dokumen-dokumen yang di kumpulkan adalah dokumen yang menyinggung tentang buruh migran baik berupa kebijakan Undang-Undang atau Peraturan Presiden, jurnal penelitian, berita laporan, surat kabar dan semua informasi yang mendukung dan memberikan kontribusi terhadap penelitian ini.

- b. Wawancara
Wawancara telah di selesaikan dalam priode bulan Agustus 2015 – 5 Desember 2015. Wawancara yang di lakukan memilih informan berdasarkan kapasitas khusus yang di miliki personal atau institusi terkait. Wawancara kepada mantan TKI, wawancara di BNP2TKI, wawancara di Kementrian Ketenagakerjaan, wawancara di Kementrian Luar Negeri, Wawancara di Infest (LSM).

Analisa Data

Analisa data menggunakan analisa kualitatif untuk memahami permasalahan-pemmasalahan yang terjadi.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN:

FAKTOR-FAKTOR YANG MENYEBABKAN LEMAHNYA PERLINDUNGAN TENAGA KERJA INDONESIA DI LUAR NEGERI

Lemahnya perlindungan buruh migran tidak hanya di karenakan lemahnya Undang-Undang perlindungan dan penempatan TKI saja melainkan faktor-faktor pendukung lainnya seperti kebijakan yang menyangkut stakeholder lain yang berfungsi sebagai aktor dalam implemantasi perlindungan ini. Faktor-faktor lain seperti kinerja aktor terkait tentunya sangat berpengaruh terhadap perlindungan ini. Sehingga dengan lemahnya perlindungan tersebut maka penulis berpendapat bahwa pertama, Implementasi mengenai UU no.39 tahun 2004 perlu di kaji kembali, dan kedua, kordinasi antra stakeholder terkait yang masih lemah.

A. Implementasi UU No.39 Tahun 2004

Impleantasi UU No.39 Tahun 2004 pada perjalananya menagalami berbagai macam persoalan. Dari persoalan-persoalan tersebut terdapat dua persoalan yang sangat menonjol yang di antaranya adalah KTKLN yang belum berfungsi di Luar Negeri dan Peran PPTKIS yang gagal dalam perlindungan TKI di luar negeri.

KTKLN yang belum berfungsi di Luar Negeri

KTKLN adalah Kartu Tenaga Kerja Luar Negeri. Kartu ini berfungsi sebagai Identitas TKI sesuai dengan definisi yang telah di terangkan dalam UU No.39 tahun 2004 dalam pasal I ayat (11) yang berbunyi “Kartu Tenaga Kerja Luar Negeri yang selanjutnya disebut dengan KTKLN adalah kartu identitas bagi TKI yang memenuhi persyaratan dan prosedur untuk bekerja di luar negeri”. KTKLN adalah asuransi yang di kelola dan di dikeluarkan oleh pemerintah Indonesia sehingga setiap buruh migran Indonesia diwajibkan memiliki KTKLN sebagai persyaratan dan prosedur yang sudah di atur oleh Undang-Undang. Kewajiban ini secara langsung di atur dalam Pasal 62 ayat (1) “Setiap TKI yang ditempatkan diluarnegeri, wajib memiliki dokumen KTKLN yang dikeluarkan oleh Pemerintah”. Di

perkuat juga oleh Kepmenakertrans No. 14/2010, Bab 18, Pasal 64, Ayat (2): yang berbunyi “Bagi TKI yang telah meyelesaikan perjanjian kerja sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dan ingin bekerja lagi diluar negeri wajib memiliki KTKLN sesuai peraturan menteri ini”[5]. Sehingga KTKLN adalah dokumen resmi yang wajib di miliki oleh setiap TKI yang bekerja di luar negeri.

Selain itu KTKLN juga berfungsi sebagai kartu identitas TKI selama masa penempatan TKI di negara tujuan atau dengan kata lain kartu tersebut adalah salah satu ID yang di miliki oleh setiap buruh migran Indonesia. Cara untuk mendapatkan kartu tersebut sudah tentu berdasarkan aturan yang sudah di atur di dalam undang-undang yang di antaranya adalah; telah memenuhi persyaratan dokumen penempatan TKI di luar negeri, telah mengikuti Pembekalan Akhir Pemberangkatan dan telah diikutsertakan dalam perlindungan program asuransi. Pada pasal 63 ayat (2) UU no 39 tahun 2004 itu sendiri menyebutkan bahwa ketentuan mengenai bentuk, persyaratan, dan tata cara memperoleh KTKLN diatur lebih lanjut dengan Peraturan Menteri. Sehingga dengan adanya amanah yang di berikan oleh UU ini maka tata cara pembuatan KTKLN di atur oleh Peraturan Kepala Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia. Nomor: PER.04/KA/V2011 yang menjelaskan bahwa calon TKI Perseorangan mengajukan permohonan penerbitan KTKLN kepada BNP2TKI atau BP3TKI setempat dengan melampirkan paspor, visa kerja dan perjanjian kerja yang telah ditandatangani oleh Pengguna dan TKI [6]. Namun pada perjalanya TKI juga harus menyerahkan bukti pembayaran DP3TKI (Dana Pembinaan Penyelenggaraan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia/Dana Perlindungan) dan asuransi TKI (dapat dibayar di BNP2TKI/BP3TKI) atau ke bank. Tanpa memenuhi persyaratan tersebut artinya adalah KTKLN tidak berhak untuk di berikan kepada calon buruh migran yang akan bekerja di luar negeri.

Data-data yang di simpan di dalam KTKLN adalah data diri buruh migran yang berisi paling sedikit mengenai nama, alamat, tempat dan tanggal lahir, jenis kelamin, identitas ahliwaris, dokumen perjalanan, dokumen kerja tki, mitrausaha, PPTKIS, asuransi dan juga rekening bank. Sehingga KTKLN pada dasarnya memiliki tujuan dan fungsi yang sangat baik dalam memberikan pelayanan dan perlindungan terhadap TKI di luar negeri. Namun pada kenyataan yang terjadi di lapanga adalah TKI mengalami banyak kendala dalam pembuatan KTKLN ini. TKI yang ingin pulang bercuti ke kampung halaman pasti sangat menyusahkan para TKI apalagi para TKI yang rumahnya jauh dari tempat pembuatan KTKLN dan biayanya juga tidak sedikit [7]. Sulitnya pebutan KTKLN pada implementasinya menimbulkan keresahan terhadap calon TKI maupun TKI yang sedang melakukan cuti di daerah asalnya. Pembuatan KTKLN tidak tertib dan terdapat berbagai kejanggalan-kejanggalan yang terjadi di dalamnya. Kasus yang sangat sering terjadi dilapangan adalah masa liburan TKI yang di pandang relative singkat di Indonesia dan harus kembali ke negara tempatnya bekerja terpaksa harus menginap di

Jakarta untuk mengurus kartu tersebut setelah mendapatkan visa dari pemerintah negara tujuan. Sementara itu terdapat kejanggalan lain yang terjadi ketika melakukan medical check-up. Salah satu kejanggalan tersebut adalah pemeriksaan darah terhadap ratusan orang sudah dapat di ketahui hasilnya hanya beberapa menit setelah pemeriksaan tersebut. Ketidak profesionalan seperti ini tentunya sangat membebani para TKI kita tidak hanya dari sisi waktu melainkan dari sisi keungan untuk mencari penginapan di Ibu kota Jakarta. Jika dari waktu keberangkatan terdapat banyak permasalahan di bandara mengenai KTKLN begitu pula sebaliknya dengan para TKI kita yang akan pulang ketanah air dengan tidak memiliki kartu tersebut. Ketidak nyamanan tersebut yang di rasakan oleh TKI seperti ancaman-ancaman pidana dan perdata juga memberikan pengaruh yang sangat serius terhadap psikologi TKI yang ingin kembali lagi bekerja di luar negeri.

Namun kabar baik tentang kendala pembuatan ini sudah berakhir dan di ganti dengan kebijakan baru. Masalah pembuatan KTKLN memang sudah terselesaikan pada 5 bulan yang lalu dengan hadirnya eKTKLN. Masalah ini juga pada awalnya memberikan banyak koreksi dan sambatan oleh TKI yang bekerja di luar negeri. Namun setelah hadirnya Peraturan Menteri Ketenagakerjaan No.7 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Pemberian Elektronik Kartu Tenaga Kerja Luar Negeri Kepada Tenaga Kerja Indonesia permasalahan ini sudah di anggap selesai tanpa banyaknya pihak yang mengkritisi kebijakan itu. KTKLN memiliki fungsi sebagai penyimpanan data pribadi setiap tenaga kerja Indonesia yang bekerja di luar negeri beserta asuransinya. Walaupun dengan adanya Peraturan Menteri Ketenagakerjaan No.7 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Pemberian Elektronik Kartu Tenaga Kerja Luar Negeri Kepada Tenaga Kerja Indonesia yang merupakan penyempurnaan UU 39 Tahun 2004 namun bukan berarti kebijakan KTKLN ini dapat berfungsi secara positif sebagaimana mestinya di luar negeri. Kenyataan yang terjadi adalah KTKLN ini tidak di anggap keberadaanya di negara tujuan sehingga tidak bisa menjamin apapun hak-hak dan fasilitas yang di berikan kepada negara kepada TKI seperti asuransi kesehatan dan jaminan lainnya. Kartu ini sama sekali tidak dapat membantu dan tidak memiliki arti apaun bagi TKI untuk di gunakan sebagai jaminan identitas di luar negeri. Terlebih lagi asuransi yang berada di dalamnya sangat sulit di lakukan pencairan jika terjadi kecelakaan kerja terhadap pemegang kartu tersebut. Sehingga fungsi dari asuransi yang berada dalam KTKLN di pandang memiliki kinerja yang sangat buruk oleh para TKI kita.

Peran PPTKIS yang gagal dalam perlindungan TKI di luar negeri

Pelaksana penempatan TKI swasta adalah badan hukum yang telah memperoleh izin tertulis dari Pemerintah untuk menyelenggarakan pelayanan penempatan TKI di luar negeri. Sehingga dalam hal ini PPTKIS secara teknis adalah badan yang di lindungi secara hukum dalam mengurus penempatan TKI di luar negeri. Dengan penjelasan ayat 5

pasal satu ini maka secara tidak langsung menunjukan bahwa pemerintah memiliki keterbatasan dan tidak mampu dalam mengurus, memfasilitasi dan menyelenggaraan pelayanan penempatan terhadap TKI di luar negeri. Pada perjalanya PPTKIS adalah lembaga yang berada padaling depan dalam perekrutan dan banyak melakukan pelanggaran-pelanggaran baik dari masa penampungan hingga penempatannya. Dikuatkan oleh pasal 20 Ayat (1) UU 39 Tahun 2004 dinyatakan bahwa “Untuk mewakili kepentingannya, pelaksana penempatan TKI swasta wajib mempunyai perwakilan di negara TKI ditempatkan”. Sedangkan Ayat (2) nya dikatakan bahwa “Perwakilan pelaksana penempatan TKI swasta sebagaimana dimaksud pada ayat (1), harus berbadan hukum yang dibentuk berdasarkan hukum yang dibentuk berdasarkan peraturan perundang-undangan di negara tujuan”. Dengan begitu banyaknya keterlibatan PPTKIS dalam penyelenggaraanya maka peran PPTKIS ini menjadi lebih dominan di banding peran pemerintah ketika bersinggungan secara langsung dengan TKI. PPTKIS juga memiliki tanggung jawab terhadap kondisi kesehatan, pendidikan, penampungan dan hal-hal lainnya yang menyangkut kebutuhan TKI. Selain PPTKIS pemerintah juga bekerjasama dengan agensi (mitra PPTKIS di luar negeri) yang berada di negara penempatan. Sehingga pada proses pendistribusian tenaga kerja PPTKIS mengirimkan daftar anggotanya kepada pihak agensi yang berada di luar negeri. Dengan penyerahan tersebut maka pihak agensi memiliki tanggung jawab lebih terhadap perlindungan TKI yang bekerja pada pihak-pihak yang memiliki ikatan kerjasama pada pihak agensi di negara tujuanya.

Berdasarkan pengertian di atas mengenai tugas dan tanggung jawab PPTKIS yang harus melindungi perlindungan TKI di luar negeri sangatlah tidak masuk logika secara hukum. Hukum tertinggi adalah hukum yang berlaku di Negara penempatan sehingga pemerintah Indonesia secara legal harus tunduk pada hukum yang berlaku di Negara tersebut. Jika pemerintah yang berdaulat saja tidak memiliki standing position di Negara penempatan maka apakah mungkin PPTKIS memilikinya?. Pada dasarnya penempatan BMI di luar negeri adalah hubungan yang mengatur antar negara sehingga sudah menjadi hal yang semestinya jika pemerintah secara langsung untuk mengurus masalah-masalah penempatan tersebut. Jika kembali pada penegasan pasal 1 ayat 5 ketidak mampuan ini di terlihat dengan menunjuk pihak swasta yang sebaigan pada akhirnya menimbulkan banyak masalah. Pasal ini menunjukan bahwa UU ini memiliki idikasi terhadap penyimpangan Undang-Undang Dasar yang berbunyi “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia” . Pemerintah seharusnya dapat melindungi warganya baik yang berada di dalam negeri maupun yang berada di luar negeri. Pemerintah seharusnya dapat melindungi buruh migran yang berada di luar negeri dan tidak mewakilkan kepada pihak swasta dalam penempatannya maupun perekrutanya. Kelemahan-kelemahan dari Undang-Undang inilah yang memberikan desakan dari banyak pihak seperti NGO, mantan TKI dan pihak-pihak lain yang merasa di

rugikan kepada pihak pemerintah untuk segera meninjau kembali UU no.39 tahun 2004 ini yang di pandang sudah usang dan menggantinya dengan RUU yang baru. Telah banyak lembaga-lambang non pemerintah yang mengusulkan draf revisi Undang-Undang 39 tahun 2004 seperti migran care, Infest, solidaritas perempuan dan ormas lainnya kepada pemerintah untuk di kaji. Namun pada implementasinya rancangan ini hanya berhenti sampai pembahasan tanpa mengeluarkan putusan apapun. Sehingga ampai dengan Desember 2015 UU 39 tahun 2004 ini masih di gunakan dan belum di gantikan. Dari semua penjelasan sub bab ini bahwa implementasi UU 39 tahun 2004 belum bisa melindungi Tenaga Kerja Indonesia yang bekerja di luar negeri.

B. Kordinasi yang Lemah Antar Stakeholder Terkait

Tiga lembaga negara di adalah lembaga-lembaga yang sangat sering bersinggungan dengan perlindungan buruh migran. Dari ketiga lembaga tersebut terdapat beberapa faktor utama yang mengakibatkan kurangnya sinergisitas di antra ketiganya.

1) Aturan Hukum Tentang Kordinasi

Pada dasarnya kordinasi yang di lakukan oleh pihak-pihak terkait yang dalam hal ini adalah BNP2TKI, Kementerian Ketenagakerjaan dan Transmigrasi dan Kemantrian Luar Negeri masih belum terintegrasi dengan baik dalam mengelola perlindungan buruh migran Indonesia. Kordinasi yang di lakukan oleh stakeholder terkait tersebut masih bersifat paralel sehingga membutuhkan waktu yang lebih lama dan kurang efektif jika di dibandingkan dengan kordinasi integrasi secara langsung. Kordinasi stakeholder yang paralel tersebut terlihat dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia No.81 tahun 2008 tentang BNP2TKI pada bab III pasal 30 yang berbunyi "Dalam hubungan luar negeri di bidang penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri, Kepala BNP2TKI berkoordinasi dengan Menteri yang bertanggung jawab di bidang hubungan luar negeri melalui Menteri yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan." Sehingga aturan ini dapat terlihat secara jelas bahwa BNP2TKI tidak mengkordinasikan kebutuhannya secara langsung kepada pihak KEMENLU melainkan harus melalu Kementerian Ketenagakerjaan terlebih dahulu. Ketidaksi langsung pengorganisasian ini tentunya memerlukan waktu yang lebih lama jika di dibandingkan dengan pengordinasian secara langsung. Dari peraturan inilah dapat di lihat skema baliknya jika KEMENLU memberikan respon ataupun tanggapan terhadap kebutuhan akan perlindungan buruh migran dan penempatannya di luar negeri maka KEMENLU akan menyampaikannya kepada Kementerian Ketenagakerjaan terlebih dahulu dan di lanjutkan oleh kementerian tersebut kepada pihak BNP2TKI. Dalam hal ini dapat di lihat secara keseluruhan bahwa proses yang begitu panjang antra action yang di berikan kepada KEMENLU oleh BNP2TKI dan re-action yang diberikan KEMENLU kepada BNP2TKI yang harus melewati Kementerian Ketenagakerjaan terlebih

dahulu. Sedangkan pada implementasi di lapangan terkadang terdapat lebih dari satu action dan re-action antra kebutuhan BNP2TKI terhadap Kementerian Luar Negeri.

2) Aturan Hukum Tentang Tugas dan Tanggung jawab.

Sinergisitas diantara ketiga instansi tersebut sangat dibutuhkan untuk penanganan perlindungan dan penempatan yang lebih baik. Namun terkadang instansi yang berkepentingan tersebut mengalami perberbedaan jangkauan dan power yang di miliki. Dalam bahasa yang lebih sederhana terdapat banyak permasalahan-permasalahan yang terjadi di luar negeri yang merupakan tanggung jawab dari BNP2TKI namun kapasitas instansi tersebut tidak menjangkau untuk menyelesaikan persoalan-persoalan yang berhubungan lintas batas negara, kekuatan hukum dan bahkan infrastruktur yang memadai. Sehingga permasalahan tersebut harus di selesaikan oleh stakeholder terkait yang memiliki kapasitas dalam bidang diplomasi luar negeri yang dalam hal ini adalah Kementerian Luar Negeri. Menurut Kepala direktur perlindungan warga negara Indonesia Kementerian Luar Negeri dalam wawancara yang di lakukan pada tanggal 2 Desember 2015 lalu menyampaikan bahwa memang fungsi dan tugas dari Kemenlu adalah menyelesaikan permasalahan yang berhubungan dengan urusan-urusan luar negeri termasuk urusan perlindungan warga negara Indonesia di luar negeri. Beliau melanjutkan bahwa perlindungan tersebut meliputi seluruh warga negara Indonesia yang ada di luar negeri baik pelajar, pengunjung wisata dan lain sebagainya yang melintasi batas negara hingga dapat di sebut sebagai migran. Sehingga tugas dari Kemenlu sebenarnya bukan hanya masalah TKI saja melainkan lebih umum yaitu seluruh warga negara di luar. Namun memang pada kenyataannya jumlah pekerja migran dan masalahnya jauh lebih banyak berasal dari warga negara Indonesia yang melintasi batas negara dengan status sebagai pekerja.

Sehingga di sini sangat terlihat adanya penglihatan tanggung jawab secara sistematis antara stakeholder yang satu dengan lainnya. Dimana tugas kemenlu melakukan perlindungan di luar negeri sedangkan untuk tugas keberangkatan dan lain-lain yang ada dalam negeri adalah tugas dari kementerian lainnya. Pemasalahannya adalah dari sisi pihak Kementerian Luar Negeri itu sendiri memang memiliki tugas melindungi warga negaranya yang ada di luar negeri namun jika jumlah permasalahan-permasalahan yang menyangkut perlindungan ini tinggi tentunya akan sangat mengganggu perwakilan Kemenlu tersebut dalam kinerjanya terhadap fungsi-fungsi lainnya. Seperti yang kita ketahui bahwa tugas Kemenlu juga mengurus hubungan bilateral dan multilateral lainnya dengan negara-negara yang memiliki hubungan diplomatik.

Kementerian Luar Negeri pada dasarnya tidak terlibat di dalam proses perekrutan dan penyaringan di dalam negeri melainkan hanya sebagai stakeholder yang hanya menyelesaikan permasalahan-permasalahan yang terjadi di luar negeri. Sedangkan menurut Pak Shabda yang pernah di bertugas di Saudi Arabia dan sekarang menjabat sebagai kepala seksi Criminal affairs Kemenlu mengungkapkan

bahwa “Sebenarnya banyak terdapat WNI yang tidak layak untuk di berangkatkan sebagai BMI sehingga berimplikasi pada kinerja BMI tersebut di luar negeri”. Pendapat tersebut tentunya memperkuat penulisan bahwa jika Kemenlu adalah stakeholder yang bertanggung jawab mengurus permasalahan-permasalahan yang ada di luar negeri sudah seharusnya Kemenlu juga ikut dalam proses penyingkapan dan penawasan BMI sebelum keberangkatan. Penulis beranggapan bahwa selama ini sebenarnya Kemenlu adalah pihak yang harus bertanggungjawab tanpa pernah melakukan proses penyingkapan dalam negeri yang merupakan inti dari munculnya permasalahan-permasalahan yang ada di luar negeri. Begitu halnya sebaliknya dengan Stakeholder lainnya yang hanya melakukan penyingkapan-penyaringan di dalam negeri tanpa terlibat secara langsung terhadap proses penyelesaian permasalahan di luar negerinya. Di samping itu dengan adanya perpindahan tanggung jawab yang otomatis dan sistematis tersebut tentunya berdampak secara langsung terhadap anggaran oprasional yang di Kementerian Luar Negeri sementara anggaran yang di berikan oleh APBN sudah bersifat untuk operasional per instansinya. Dengan adanya perbedaan fungsi, anggaran belanja dan tanggung jawab tersebut maka kecemburuan diantra stakeholder sangat rawan terjadi. Sehingga idealnya adalah setiap stakeholder seharusnya bertanggung jawab terhadap setiap action yang pernah di lakukan.

3) Faktor Anggaran

Faktor kurangnya anggaran pada dasarnya adalah salahsatu kendala yang sangat serius terhadap operasional sebuah instansi. Dari data yang diperoleh dari Kementerian keuangan tentang nota APBN tahun 2011-2015 dapat di simpulkan bahawa BNP2TKI memiliki alokasi dana yang jauh lebih kecil jika di dibandingkan dengan Kementerian Ketenagakerjaan dan Transmigrasi beserta Kemantrian Luar Negeri. Walaupun dua kementerian tersebut memiliki fungsi yang lebih di banding BNP2TKI namun rata-rata selisih anggaran di antara BNP2TKI dan dua kementerian tersebut adalah 13-15 lebih tinggi. Sehingga dengan anggaran yang di pandang kurang tersebut berdampak pada kinerja BNP2TKI yang memiliki fungsi di dalam PP No.81 tahun 2006 pasal 3 yang meliputi penempatan di negara tujuan, memberikan pelayanan, mengkoordinasikan, dan melakukan pengawasan yang meliputi dokumen, Pembekalan akhir, penyelesaian masalah, sumber-sumber pembiayaan, pemberangkatan hingga pemulangan, peningkatan kualitas, informasi, kualitas PPTKI dan bahkan peningkatan kesejahteraan TKI beserta keluarganya.

Dengan Jumlah anggaran dan instansi yang berbeda pada dasarnya ketiga stakeholder tersebut memiliki persamaan dalam melindungi buruh migran Indonesia yang tertuang dalam undang-undang serta peraturan presiden yang di milikinya. Namun sudah menjadi hal yang lumrah bahwa perbedaan dari anggaran yang begitu jauh berpotensi menimbulkan kecemburuan di antra satu kementerian dan kementerian lainnya. Dengan permasalahan anggaran yang

begitu minim jika di banding dengan tugas dan tanggung jawab BNP2TKI maka motivasi inilah yang pada akhirnya menimbulkan desakan-desakan dari pihak BNP2TKI untuk memperbesar nominal anggaran BNP2TKI pada RAPBN tahun 2016. Dukungan ini juga dapat di lihat pada pernyataan komisi IX DPR RI yang berjanji bakal memperjuangkan untuk meningkatkan nominal anggaran BNP2TKI pada 2016 menjadi Rp 688,5 miliar. Berdasarkan kutipan dari situs BNP2TKI bahwa pernyataan yang di sampaikan oleh Pius Lustrilanang selaku Wakil Ketua Komisi IX DPR RI dalam RDP (Rapat Dengar Pendapat) dengan BNP2TKI mengatakan bahwa "Kami menyadari anggaran BNP2TKI (Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia) pada 2016 sebesar Rp 415 miliar masih belum memadai". Sehingga dengan adanya pernyataan yang di lanturkan oleh Wakil Ketua Komisi IX DPR RI tersebut maka semakin memperkuat penulis bahwa anggaran merupakan salah satu masalah yang berpengaruh terhadap kinerja BNP2TKI dalam perlindungan terhadap buruh migran Indonesia.

IV. KESIMPULAN

Lemahnya perlindungan buruh migran ini dikarenakan dua factor utama yaitu factor implementasi dari Undang-Undang perlindungan yang di keuarkan oleh pemerintah tidak berjalan dengan sebagaimana mestinya, dan faktor kordinasi yang lemah antar stakeholder terkait. Pada factor pertama dalam kesimpulan ini merujuk pada Undang-Undang no.39 tahun 2004 tentang penempatan dan perlindungan TKI yang merupakan cikal bakal rujukan kebijakan-kebijakan tentang perlindunga berikutnya. Pada faktor kedua dalam kesimpulan ini, yang di maksud dengan stakeholder terkait adalah BNP2TKI, Kementerian Luar Negeri dan Kementerian Ketenagakerjaan. Faktor ini di perkuat dengan argumen bahwa terdapat beberapa aturan hukum yang lemah dalam mengatur kordinasi di antara kementerian terkait. Argumen kedua yang memperkuat faktor kedua ini adalah aturan hukum yang menyangkut tugas dan tanggung jawab yang masih belum profesional. Dan terakhir argumen tentang anggaran di antara tiga kementerian terkait tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

- [1] Definisi pasal 1 ayat (1) UU No.39 tahun 2004 tentang Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri
- [2] Hidayati, N. (2013). Perlindungan Hukum terhadap Buruh Migran Indonesia (BMI). *Pengembangan Humaniora*, 207-212.
- [3] Guild, E. (1999). *The European Convention on The Legal Status of Migrant Workers : An Analysis of its Scope and Benefits*. Nijmegen: University of Nijmegen.
- [4] Guild, E., & Niessen, J. (2006). *Immigration and Asylum Law And Policy in Europe*. Boston: The Netherlands.
- [5] Kepmenakertrans No. 14/2010, Bab 18, Pasal 64, Ayat (2)
- [6] <http://www.bnp2tki.go.id/> di akses pada 20 januari 2016
- [7] Lihat http://www.kompasiana.com/dewiemariyana/ktkln-kartu-sakti-yang-buat-tki-takut-pulang-cuti_54f3d979745513992b6c81e1. di akses pada 3 Desember 2015

- [8] Sabhana, A. (2004). *Kebijakan Perlindungan Buruh Migran Perempuan Indonesia Pada Masa Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono*. Jakarta: Universitas Indonesia.
- [9] Subhan, H. (2012). *Perlindungan Tki Pada Masa Pra Penempatan, Selama Penempatan Dan Purna Penempatan*. Jakarta: Kementrian Hukum dan Ham.
- [10] Soerjosoeminar, E. R. (2011). *Perlindungan Hukum Tenaga Kerja Indonesia di Malaysia Dalam Perspektif UU RI No.39 Tahun 2004 Tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri*. Semarang: UNDIP.