

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Hak Warga Negara Indonesia untuk mendapatkan pekerjaan dan kebebasan memilih pekerjaan dilindungi oleh UUD 1945, Pasal 27 Ayat (2), menyatakan bahwa tiap-tiap warga berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Pengaturan lebih lanjut mengenai ketenagakerjaan diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri sering dijadikan obyek perdagangan manusia, termasuk perbudakan dan kerja paksa, korban kekerasan, kesewenang-wenangan, kejahatan atas harkat dan martabat manusia, serta perlakuan lain yang melanggar hak asasi manusia. Kondisi seperti ini, maka negara wajib menjamin dan melindungi hak asasi warga negaranya yang bekerja baik di dalam maupun di luar negeri berdasarkan prinsip persamaan hak, demokrasi, keadilan sosial, kesetaraan dan keadilan gender, anti diskriminasi, dan anti perdagangan manusia.¹

Penempatan TKI diluar negeri perlu dilaksanakan secara terpadu antara instansi pemerintah baik Pusat maupun daerah dan peran serta masyarakat dalam suatu sistem hukum guna melindungi TKI yang

¹ Andi Hamzah, 1993, *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia*, Pradnya Paramita, Jakarta.

telah ditempatkan di luar negeri Pasal 33 UU No. 13 Tahun 2003 menyatakan bahwa ketentuan mengenai penempatan tenaga kerja diluar negeri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 diatur dalam Undang-undang. Pengembangannya, dalam memperoleh dan memilih pekerjaan melalui pemanfaatan dan pengaturan pasar luar negeri (*supply*) yang di atur melalui Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia, dan keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 2002 tentang Ratifikasi Konvensi ILO. Konvensi ILO Nomor 88 Pasal 6 huruf b butir IV, menyatakan bahwa Pemerintah diwajibkan mengambil langkah-langkah yang benar dan tepat untuk mempermudah setiap perpindahan tenaga kerja dari satu negara ke negara yang lain yang mungkin telah disetujui oleh negara penerima TKI. Dalam Pasal 35 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 dinyatakan bahwa perekrutan calon TKI oleh pelaksana penempatan calon TKI swasta wajib dilakukan terhadap calon TKI yang telah memenuhi persyaratan, yaitu: berusia sekurang-kurangnya 18 (delapan belas) tahun kecuali bagi calon TKI yang akan dipekerjakan pada pengguna perseorangan sekurang-kurangnya berusia 21 (dua puluh satu) tahun, sehat jasmani dan rohani, tidak dalam keadaan hamil bagi calon tenaga kerja perempuan dan berpendidikan sekurang-kurangnya lulus Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP) atau yang sederajat.

Tingginya angka kemiskinan dan banyaknya pengangguran di Indonesia apabila tidak ditangani dengan baik akan membuat kerawanan di semua aspek kehidupan baik sosial budaya, hukum, kamtibmas, dan lain-lain. Oleh karena itu, keseluruhan kebijakan/program pembangunan yang dilaksanakan pemerintah hendaknya bertujuan untuk mengurangi angka kemiskinan dan penurunan angka pengangguran. Pada sisi lain seperti yang dikemukakan Satjipto Raharjo bahwa untuk menggambarkan masyarakat Indonesia tidak ada yang lebih bagus dan tepat selain dengan mengatakan bahwa masyarakat itu sedang berubah secara cepat dan cukup mendasar.² Indonesia adalah masyarakat yang tengah mengalami transformasi struktural yaitu dari masyarakat yang berbasis pertanian ke basis industri. Perubahan tersebut mengalami akselerasi, yaitu sejak penggunaan teknologi semakin menjadi modus andalan untuk menyelesaikan permasalahan. Sehingga mobilitas tenaga kerja tidak hanya perpindahan dari desa ke kota saja. Hal ini bisa dapat dimengerti karena pertumbuhan industri lebih kuat berada dipertanian dan semakin dirasakan lebih memadai, sehingga lebih lanjut menunjukkan adanya tenaga kerja melintas antar negara. Sesuai amanat Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004, pasal 94 yang menyatakan bahwa untuk menjamin dan mempercepat terwujudnya tujuan penempatan dan perlindungan terhadap tenaga kerja indonesia

² Satjipto Rahadjo, pendayagunaan Sosiologi Hukum untuk memahami proses-proses dalam konteks pembangunan dan globalisasi, Jurnal Hukum, No. 7 Vol. 4 Tahun 1997.

(TKI) di luar negeri, diperlukan pelayanan dan tanggung jawab yang terpadu. Dalam melaksanakan penempatan dan perlindungan TKI tersebut, maka dibentuk Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI) berkedudukan di ibu kota negara yang didasarkan pada Peraturan Nomor: 81 tahun 2006 tertanggal 8 September 2006 tentang Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI).³

Tenaga kerja merupakan faktor pendukung perekonomian suatu Negara. Untuk memajukan perekonomian suatu Negara diperlukan tenaga kerja yang berkualitas. Dalam suatu Negara, tenaga kerja ada yang dipekerjakan di dalam dan di luar Negara itu sendiri. Seperti halnya Indonesia, tenaga kerja Indonesia banyak bekerja di luar negeri. Tenaga kerja Indonesia yang bekerja di luar negeri, dapat menghasilkan devisa Negara yang turut mendukung perekonomian Indonesia. Sehingga mereka dikenal dengan istilah pahlawan devisa Negara.

Sebagian besar tenaga kerja di Indonesia berpendidikan rendah dengan keterampilan dan keahlian yang kurang memadai (minim), sehingga belum mempunyai keterampilan dan pengalaman yang baik serta maksimal untuk memasuki dunia kerja. Dengan demikian kualitas tenaga kerja di Indonesia tergolong rendah. Kualitas tenaga kerja yang rendah mengakibatkan kesempatan kerja semakin kecil dan

³ Lisna Yoeliani Poelongan, Senin, tanggal 19 Maret 2012 dikutip dari WWW.BNP2TKI.go.id.

terbatas. Karena mayoritas perusahaan-perusahaan atau lapangan kerja lainnya lebih memilih tenaga kerja yang berkualitas baik. Sehingga jarang tenaga kerja mendapatkan kesempatan untuk bekerja. Keterampilan dan pendidikan yang terbatas akan membatasi ragam dan jumlah pekerjaan. Rendahnya tingkat pendidikan akan membuat tenaga kerja Indonesia minim akan penguasaan serta pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Ketidaktahuan atau ketidakpahaman tenaga kerja Indonesia tentang ilmu pengetahuan dan teknologi (IPTEK), tenaga kerja Indonesia akan mengeluarkan biaya yang tinggi dalam membuat hasil produksinya (mencari cara yang tidak berhubungan dengan teknologi canggih dengan mengeluarkan biaya besar). Tenaga kerja Indonesia yang memiliki pengetahuan rendah akan ilmu teknologi, akan membuat produknya dengan cara yang sederhana atau tradisional sehingga hasilnya kurang maksimal. Berbeda dengan proses produksi yang menggunakan teknologi canggih, hasil produknya akan lebih berkualitas dibandingkan dengan proses pembuatan secara sederhana atau tradisional. Maka, jumlah hasil produksinya akan lebih sedikit, karena proses pembuatannya tidak efektif (lambat) dibandingkan dengan hasil produksi yang menggunakan teknologi canggih. Tingginya biaya produksi mengakibatkan hasil produksi Indonesia rendah dan sulit bersaing dengan produk negara lain.

Selain itu, kualitas tenaga kerja Indonesia yang rendah juga di latarbelakangi oleh faktor kondisi internal tenaga kerja, seperti motivasi kerja, pengalaman kerja, keahlian/keterampilan, tingkat kehadiran, inisiatif dan kreativitas, kesehatan serta perilaku/sikap. Sedangkan untuk faktor eksternal, meliputi: kedisiplinan kerja, tingkat kerjasama, perasaan aman dan nyaman dalam bekerja, teknologi yang digunakan untuk mendukung pelaksanaan pekerjaan dan bidang pekerjaan sesuai dengan bidang yang diminati. Motivasi bekerja yang kurang atau yang menunjukkan sifat kemalasan tenaga kerja akan membuat pekerjaannya tidak membuahkan hasil yang baik dan maksimal. Keterampilan tenaga kerja pun sangat mempengaruhi kualitas kerjanya. Sehingga kualitas tenaga kerja Indonesia dan hasil produksinya kurang maksimal.

Aspek hukum ketenagakerjaan,⁴ harus selaras dengan perkembangan ketenagakerjaan saat ini yang sudah demikian pesat, sehingga substansi kajian hukum ketenagakerjaan tidak hanya meliputi hubungan kerja semata, akan tetapi telah bergeser menjadi hubungan antara pekerja, pengusaha, dan pemerintah yang kajian substansi kajian tidak hanya mengatur hubungan hukum dalam hubungan kerja (*during employment*), tetapi setelah hubungan kerja (*post employment*). Konsepsi ketenagakerjaan inilah yang dijadikan

⁴ Pasal 1 butir 1 Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan menyebutkan bahwa “ketenagakerjaan adalah segala hal ihwal menyangkut tenaga kerja baik sebelum, pada saat dan sesudah melakukan pekerjaan”.

acuan untuk mengkaji perangkat hukum yang ada sekarang, apakah sudah meliputi bidang-bidang tersebut atau belum.

Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 yang mengatur Tentang Penempatan Dan Perlindungan Tenaga Kerja Di Luar Negeri mengatakan bahwa tenaga kerja Indonesia diluar negeri sering dijadikan obyek perdagangan manusia, termasuk perbudakan dan kerja paksa, korban kekerasan, kesewenang-wenangan, kejahatan harkat dan martabat manusia, sertaperlakuan lain yang melanggar hak asasi manusia. Oleh karena itu warga negara Indonesia wajib menjamin dan melindungi hak asasi manusia terhadap warga negaranya yang bekerja baik didalam maupun diluar negeri berdasarkan prinsip persamaan hak, demokrasi, keadilan sosial, kesetaraan dan keadilan gender, anti diskriminasi, dan anti perdagangan manusia. Dalam hal suatu penempatan tenaga kerja Indonesia diluar negeri merupakan suatu upaya untuk mewujudkan hak dan kesempatan yang sama bagi tenaga kerja undtuk memperoleh pekerjaan dan penghasilan yang layak, yang pelaksanaannya dilakukan dengan tetap memperhatikan harta, martabat, hak asasi manusia dan perlindungan hukum serta pemerataan kesempatan kerja dan penyediaan tenaga kerja yang sesuai dengan hukum nasional;⁵

Pasal 28D ayat (2) UUDNRI Tahun 1945 menegaskan, bahwa setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan

⁵ Undang-Undang Republik Indonesia No. 39 Tahun 2004 Tentang Penempatan Dan Perlindungan Terhadap Tenaga Kerja Indonesia Di Luar Negeri.

perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja. Ketentuan normatif ini mengafirmasi konstitusionalitas hak atas pekerjaan (*right to work*)⁶ dan hak dalam bekerja (*right in work*) sebagai hak asasi manusia (HAM). Pemenuhan hak atas pekerjaan lebih menitikberatkan akses dunia kerja tanpa diskriminasi atas dasar agama, etnis dan sebagainya, sementara pemenuhan hak dalam bekerja adalah konkretisasi dan implementasi pemenuhan hak-hak normatif bagi pekerja seperti gaji, fasilitas keamanan dan keselamatan serta masa depan mereka. Konsekuensinya adalah negara wajib memberikan fasilitas keterbukaan dan kesediaan lapangan kerja berikut juga memberikan ruang aktualisasi kehidupan bermartabat dalam dunia kerja yang dijalankan. Hak atas pekerjaan dan hak dalam bekerja merupakan hak asasi manusia (HAM), perlindungan dan pemenuhan hak tersebut memberikan arti penting bagi pencapaian standar kehidupan yang layak.⁷

Lebih kurang terdapat 180 dalam konvensi dan rekomendasi ILO yang secara tegas memberikan perlindungan terhadap hak atas pekerjaan. Keseluruhan konvensi itu setidaknya memuat jaminan perlindungan terhadap hak atas pekerjaan yang fundamental, yakni hak atas kesamaan upah dan kesamaan kerja, hak untuk bebas dari

⁶ Konvensi kebijakan pekerjaan (*Employment Policy Convention*) Tahun 1964 Nomor 122 yang diadopsi pada 9 Juli 1964 oleh Konferensi Umum Organisasi Buruh Internasional pada sidang ke-48.

⁷ Colombo: Kerja Sama Law & Society Trust dengan Center for Economic and Social Rights, 2003, halaman 56.

diskriminasi, hak untuk berserikat, hak untuk penghapusan pekerja anak, dan hak untuk bebas dari kerja paksa.

Jelas bahwa kesemua hak ini melandasi terpenuhinya hak atas pekerjaan dan lebih dari itu memberikan kepastian atas jaminan keselamatan dan kesehatan bagi tenaga kerja Indonesia. Dengan ini pula pembuktian hak atas pekerjaan berada pada posisi strategis menjadikan manusia sebagai makhluk yang bermartabat, bukan sebagai objek pesakitan atas nama dunia kerja.

Penting di pahami bahwa sekalipun iklim dunia kerja memprihatinkan yang ditandai dengan mengecilnya peluang kerja, namun tidaklah menjadi alasan untuk menyampingkan hak-hak dasar bagi tenaga kerja indonesia. Pemenuhan hak-hak dasar itu mencerminkan sebuah langkah cerdas dalam perlindungan dan pemenuhan hak atas pekerjaan dan dalam bekerja. Politik dalam suatu perburuan nasional masih menempatkan inferioritas bagi para kaum buruh. UU Nomor 13 Tahun 2003 tentang ketenagakerjaan.⁸

Meskipun demikian tenaga kerja indonesia (TKI) belum dapat terlindungi secara layak baik pada pra penempatan (*pre-placement*), saat penempatan (*during placement*), dan setelah penempatan (*post-placement*).⁹ Berbagai kasus yang menimpa TKI yang bekerja diluar negeri seakan tidak mengenal kata akhir mulai dari tindakan

⁸ Beberapa ketentuan peraturan perundang-undangan di Indonesia yang memberikan penegasan perlindungan hak-hak buruh diantaranya, UU No. 33 Tahun 1947 tentang kecelakaan, UU No. 12 Tahun 1948, dalam konteks UU Nomor 13 Tahun 2003 tentang ketenagakerjaan.

⁹ Tita Naovalita, et. al., *Loc, cit.*

kekerasan, pelecehan seksual, upah, jam kerja, dan waktu istirahat yang tidak sesuai dengan perjanjian kerja, dan lain-lain yang melanggar yang melanggar harkat dan martabat manusia.

Berdasarkan uraian di atas, penulis memilih judul **PERLINDUNGAN HUKUM HAK ASASI MANUSIA TERHADAP TENAGA KERJA INDONESIA BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 39 TAHUN 2004 TENTANG PENEMPATAN DAN PERLINDUNGAN TENAGA KERJA INDONESIA DI LUAR NEGERI.**

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang tersebut diatas, maka permasalahan yang akan diangkat dan yang untuk diteliti adalah:

1. Bagaimana pelaksanaan perlindungan bagi Tenaga Kerja Indonesia yang bekerja di luar negeri?
2. Apa yang menjadi faktor penghambat dalam perlindungan TKI yang bekerja di luar negeri dan bagaimana solusi untuk melindungi TKI yang bekerja di luar negeri?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan perlindungan hukum terhadap TKI yang bekerja diluar negeri.
- b. Untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang menjadi penghambat yaitu faktor internal atau faktor eksternal terhadap

perlindungan bagi TKI yang bekerja di Luar Negeri dan mengetahui bagaimana solusi untuk dapat melindungi TKI yang bekerja di luar negeri.

2. Manfaat Penelitian

Penelitian yang diharapkan dapat berguna untuk :

- a. Manfaat teoritik dalam ilmu hukum dan ilmu kependudukan terutama untuk pengembangan yang nantinya akan memberikan sumbangan pemikiran dalam bidang huku.
- b. Pengembangan praktis untuk memecahkan masalah-masalah yang sedang diteliti serta akan memberikan manfaat bagi penulis khususnya dan bagi siapa saja yang membutuhkan.
- c. Bahan pemikiran bagi Departemen Tenaga Kerja untuk mengantisipasi permasalahan yang timbul pada TKI yang muncul pada masa-masa yang akan datang.

D. Metode Penelitian

1. Lokasi Penelitian

Dalam penelitian maka penulis akan melakukan suatu penelitian yang terletak di kantor Dinas Ketenagakerjaan dan Transmigrasi (TRANSMIGRASI) kota Semarang.

2. Metode Pendekatan

Pendekatan yang dipergunakan adalah metode yuridis sosiologis adalah pendekatan kepustakaan yang berpedoman pada peraturan-peraturan, buku-buku atau literatur-literatur hukum serta

bahan-bahan yang mempunyai hubungan permasalahan dan pembahasan dalam penulisan skripsi ini dan pengambilan data langsung pada objek penelitian yang berkaitan dengan peranan intelkam dalam mengantisipasi konflik sosial.

3. Spesifikasi Penelitian Pengumpulan Data

Pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan teknik purposive sampling yaitu wawancara langsung dengan pihak yang berkaitan bersangkutan dengan objek penelitian. Dengan pendekatan ini berarti bahwa gambaran-gambaran yang di kembangkan atas kenyataan-kenyataan empirik sebagaimana dapat dipahami dari permasalahan yang dirumuskan. Mengingat hal itu, maka penelitian ini akan mendeskripsikan secara umum mengenai masalah-masalah yang terjadi sehubungan dengan pelaksanaan perlindungan terhadap Tenaga Kerja Indonesia.

4. Teknik Analisa Data

Sesuai dengan tujuan penelitian yang akan di capai, maka teknik analisa data dalam penelitian ini adalah secara kualitatif berlaku bagi kasus yang diteliti dan hasil analisis tersebut dilaporkan dalam bentuk skripsi.

E. Sistematika Penulisan

Skripsi ini terdiri atas 4 (empat) bab dengan sub bab pada masing-masing babnya, dimana masing-masing bab tersebut saling terkait.

Adapun sistematika dan penyajian secara keseluruhan skripsi ini adalah sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Dalam bab ini dikemukakan latar belakang permasalahan, perumusan masalah, kerangka teori, metode penelitian, dan sistematika penulisan skripsi. Untuk memberikan arahan yang jelas agar tidak terjadi penyimpangan dalam pengumpulan data dan kebiasaan dalam pembahasan, maka penelitian dibatasi dan difokuskan dalam pokok-pokok permasalahan yang diuraikan dalam perumusan masalah.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini akan diuraikan tentang teori-teori dan materi-materi yang berhubungan dengan permasalahan yang sedang diteliti yang diperoleh dari sumber undang-undang yang nantinya akan menjadi landasan teoritis yang digunakan untuk menganalisa permasalahan yang akan diteliti, dalam bab ini juga mendeskripsikan dengan beragam pemikiran, konsep dan teori-teori hukum dan sosial yang relevan dengan substansi penelitian.

BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini menyajikan hasil penelitian dan pembahasan yang mengenai kendala yang dihadapi dalam mengatasi perlindungan terhadap tenaga kerja indonesia diluar negeri dan cara indonesia dalam mengatasi kendala tersebut peraturan perundang-undnagan dibidang penempatan dan perlindungan TKI belum dapat melindungi TKI secara layak baik secara fisiologis, yuridis, dan sosiologis.

BAB IV : PENUTUP

Bab ini merupakan bab terakhir yang memuat kesimpulan dari pembahasan secara keseluruhan permasalahan dalam skripsi ini, kemudian dikemukakan pula saran-saran sebagai masukan yang dianggap perlu oleh penulis, saran tersebut merupakan pendapat penulis yang berkaitan dengan skripsi ini.