

BAB III

PELAKSANAAN TANGGUNG JAWAB PJTKI DALAM PENEMPATAN TKI KE LUAR NEGERI (Studi Kasus Penempatan TKI di Arab Saudi)

A. PJTKI Sebagai Pelaksana Penempatan TKI Ke Luar Negeri

1. PJTKI di Indonesia

Sebagian besar buruh migran direkrut dan ditempatkan di luar negeri oleh PPTKIS. Pada Januari 2013, Kementerian Tenaga Kerja melaporkan 559 PPTKIS yang saat ini memiliki ijin untuk beroperasi di Indonesia. Agen-agen ini menangani proses seleksi, pelatihan, pemberangkatan, penempatan dan pemulangan buruh migran di luar negeri.

Pengaturan PPTKIS terutama dilakukan melalui pemberian surat ijin. Sebuah lembaga dapat menerima surat ijin dari Menteri Tenaga Kerja setelah menyerahkan dokumen-dokumen pendirian dan membayar biaya perijinan. Persyaratan untuk memperoleh perijinan tidaklah sulit.

Pihak pemohon tidak diwajibkan, misalnya untuk menunjukkan bahwa dia adalah orang yang memiliki kemampuan dan kepatutan atau memberikan referensi karakter, dan tidak ada ketentuan bagi Menteri untuk mencari informasi tambahan dari pemohon atau untuk menempatkan persyaratan pada perijinan.

Selanjutnya, proses perijinan sangat buram, pemohon tidak perlu untuk mempublikasikan aplikasi mereka, dan peraturan yang ada tidak menyediakan ruang bagi pengajuan keberatan kepada pemohon yang menerima surat ijin. Menteri memiliki kekuatan untuk membatalkan perijinan dalam kasus tertentu, setelah memberikan pemberitahuan tertulis kepada PPTKIS dan/atau menangguhkan sementara operasinya (Pasal 100).⁹⁰

Kementerian Tenaga Kerja bertanggung jawab untuk mengawasi para perekrut di tingkat nasional, propinsi dan daerah, sementara Kementerian Luar Negeri bertanggung jawab terhadap mitra usaha di luar negeri (Pasal 92). Namun, Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 dan peraturan yang ada tidak menentukan apa yang diperlukan dalam pengawasan, atau membentuk mekanisme untuk melakukan inspeksi atas aset atau riwayat PPTKIS.⁹¹

Selain itu, tidak ada undang-undang maupun peraturan yang melarang individu yang sebelumnya terlibat di PPTKIS “nakal” yang ijinnya dibatalkan untuk terlibat lagi dalam PPTKIS yang mengajukan ijin baru.

Peraturan dan pengawasan PPTKIS di Indonesia yang sangat terbatas membuat para buruh migran kesulitan untuk meminta

⁹⁰ Bassina Farbenblum, Eleanor Taylor-Nicholson, dan Sarah H. Paoletti, *Migrant Worker Access to Justice Project (Proyek Akses Buruh Migran Terhadap Keadilan)*, Open Society Foundations, New York, NY 10019, Amerika Serikat, hlm. 48.

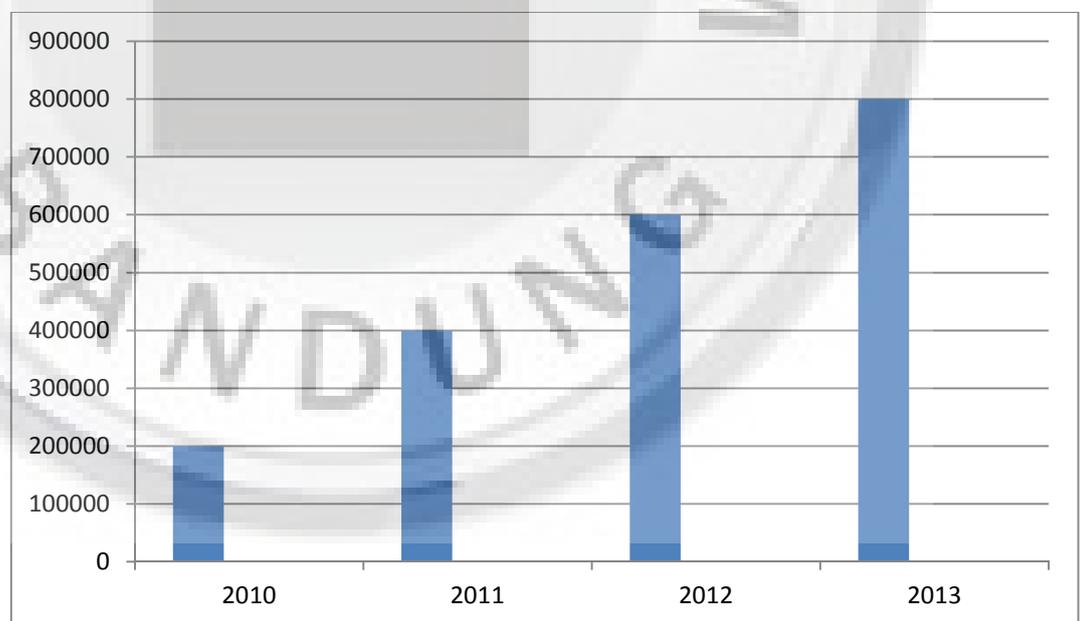
⁹¹ *Ibid.* hlm. 48.

pertanggungjawaban perekrut atas terjadinya pelanggaran hak asasi, yang pada akhirnya menyulitkan akses mereka terhadap keadilan.

B. Data Statistik Penempatan TKI Ke Arab Saudi

Sekitar sepertiga hingga separuh dari para migran yang berangkat ke luar negeri setiap tahun memiliki tujuan ke Timur Tengah (lihat gambar 1). Angka-angka resmi telah mengalami penurunan sejak diperkenalkannya moratoriums atas migrasi tenaga kerja ke beberapa negara Timur Tengah pada tahun 2009 dan 2010.

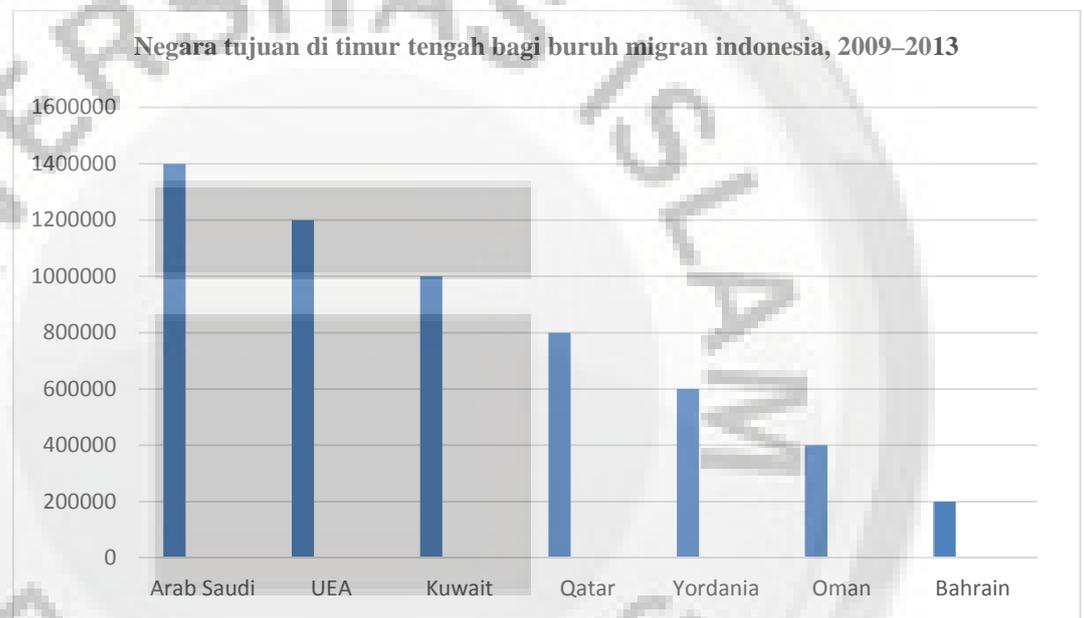
Pada bulan Mei 2012, Kementerian Luar Negeri melaporkan bahwa sebanyak 861.000 pekerja migran Indonesia terdaftar sebagai pekerja di wilayah Timur Tengah.⁹² Banyak buruh lainnya yang diyakini bekerja di Timur Tengah secara tidak resmi.



⁹² Kemenlu. 2012. *Distribution of Indonesian Citizens Abroad [Penyebaran Warga Indonesia di Luar Negeri]*. Jakarta: Kemenlu.

Gambar 1⁹³

Arab Saudi sampai saat ini masih merupakan tujuan yang paling populer bagi para buruh migran Indonesia di Timur Tengah (lihat Gambar 2). Namun negara tujuan lain di wilayah tersebut telah dibuka dalam beberapa tahun terakhir dan banyak buruh migran yang bekerja ke lebih dari satu negara.⁹⁴



Gambar 2⁹⁵

Ada keterbatasan data pada demografi tertentu dari tenaga kerja Indonesia yang ke Timur Tengah, namun data pemerintah menunjukkan bahwa pekerja migran ke wilayah tersebut sebagian besar merupakan

⁹³ Sumber: Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi Indonesia

⁹⁴ Raharto, A. 2011. "The Migratory Experience of Returned Migrant Domestic Workers: The Example of Indonesia." ["Pengalaman Migrasi Pekerja Rumah Tangga Migran Yang Kembali ke Tanah Air: Studi Kasus Indonesia"]. Lokakarya Penguatan Dialog Antara Negara-Negara ESCW dan ESCAP tentang Migrasi Internasional dan Pembangunan, Beirut, 29-30 Juni 2011.

⁹⁵ Sumber: Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi Indonesia

kaum perempuan (rata-rata 95% di seluruh negara pada kawasan ini) dan sebagian besar bekerja sebagai pekerja rumah tangga di rumah pribadi.⁹⁶

Sebuah studi skala kecil tentang pekerja yang kembali dari negara Teluk menemukan bahwa sebagian besar mereka masih berusia muda (51% berusia dibawah 21 tahun, pertama kalinya mereka bermigrasi untuk bekerja), memiliki tingkat pendidikan dan melek huruf yang sangat rendah (56% mengenyam sekolah dasar atau lebih rendah), dan sebelumnya tidak memiliki pengalaman kerja di luar rumah.⁹⁷

C. Kasus Permasalahan TKI di Arab Saudi

Beberapa permasalahan yang dialami para TKI di Arab Saudi selama beberapa tahun terakhir antara lain: (1) Ruyati, asal Bekasi menjadi TKW legal sejak 2008, dihukum pancung pada 17 Juni 2011 karena dituduh membunuh majikan perempuannya pada 2009 di Mekkah, Arab Saudi. Tidak ada pemberitahuan dari Arab Saudi mengenai proses berlangsungnya hukuman. (2) Sumiati, asal Nusa Tenggara Barat, merupakan TKW legal yang baru empat bulan menjadi TKW di Arab Saudi melalui jalur resmi mengalami penyiksaan oleh majikannya pada 18 November 2010. Hukuman terhadap majikan dilakukan sepuluh hari setelah kasus dan terungkap ke publik. Akhirnya tersangka dibebaskan

⁹⁶ Kemenaker. 2010. *Data Penempatan TKI di Luar Negeri 2005–2010*. <http://pusdatinaker.balitfo.depnakertrans.go.id/katalog/download.php?g=2&c=17>.

⁹⁷ Raharto, A. 2011. *“The Migratory Experience of Returned Migrant Domestic Workers: The Example of Indonesia.”* [“Pengalaman Migrasi Pekerja Rumah Tangga Migran Yang Kembali ke Tanah Air: Studi Kasus Indonesia”]. Lokakarya Penguatan Dialog Antara Negara-Negara ESCWA dan ESCAP tentang Migrasi Internasional dan Pembangunan, Beirut, 29–30 Juni 2011

dengan alasan bukti yang tidak kuat. (3) Komalasari, TKW asal Cianjur, ditemukan meninggal dunia pada 5 November 2010 di Arab Saudi karena disiksa oleh majikan. Setelah satu tahun semenjak meninggal, jenazah baru dipulangkan ke Indonesia. (4) Darsem, TKW legal dari Subang, dituduh membunuh majikan pada 2007 dan dijatuhi hukuman mati. Namun kemudian pada 2011, Darsem mendapat keputusan pemaafan dengan syarat harus membayar kompensasi senilai dua juta riyal atau sekitar Rp 4,7 miliar.⁹⁸

Pada tahun 2013 kasus yang terjadi terkait masalah penempatan TKI di Arab Saudi adalah kasus seorang tenaga kerja wanita asal Kabupaten Sukabumi, Kokom, warga Desa Cijatu, Kecamatan Jampangkulon, menjadi korban penyiksaan hingga lumpuh oleh majikannya di Arab Saudi. Selama bekerja di dua majikannya tersebut, Kokom tidak pernah mendapatkan gaji, bahkan hampir setiap waktu mendapatkan penyiksaan dari majikannya yang menyebabkan beberapa bagian tubuhnya lumpuh seperti kaki, mata, dan telinga.⁹⁹

D. Tanggung Jawab PJTKI dalam Praktek Penempatan TKI

1. Permasalahan dalam proses pra-penempatan

Terkait beroperasinya calo dan fenomena PJTKI “numpang proses” atau bahkan “PJTKI fiktif” diikuti dengan pemalsuan berbagai

⁹⁸ Mega Indah Kusumawati, *Penanganan Pemerintah Indonesia dalam Mengatasi Masalah Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Arab Saudi*, tidak diterbitkan.

⁹⁹ Kutipan hasil wawancara detik.com dengan narasumber : Jejen Nurjanah, Ketua Serikat Buruh Migran Indonesia (SBMI) Jawa Barat. 2013.

dokumen “Surat Rekomendasi Penerbitan Pasport Khusus TKI” dan Visa negara yang dituju, yang pada akhirnya merugikan kepada TKI karena tidak melalui PPTKIS yang resmi, maka upaya-upaya pencegahan sejak dini harus dilakukan mulai dari hulu. Sebagaimana sesuai penelitian yang menemukan dan mendapatkan TKI ilegal, kepolisian menuturkan tidak hanya berhadapan dengan pelaku, tetapi juga oleh TKI yang dengan gigih melakukan protes atas upaya pencegahan yang dilakukan kepolisian.¹⁰⁰

Dari hasil penelitian Tim Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia masih banyak menemukan permasalahan pokok di lapangan yang kerap menimpa TKI antara lain¹⁰¹

a. Dokumen jati diri asli tetapi palsu.

Hal ini banyak ditemukan pada berbagai kasus yang menimpa TKI dalam pemberangkatannya menuju luar negeri. Banyak di antara dokumen kelengkapan kerja para TKI dari sebelum keberangkatan ke luar negeri, asli tetapi palsu. Maksudnya, dari data yang terkandung di dalam dokumen tersebut kadang kala sudah dimanipulasi atau direkayasa sedemikian rupa, sehingga melegalkan segala cara untuk tetap memberangkatkan calon TKI ke luar negeri walaupun dengan kekurangan persyaratan dan keterbatasan kompetensi TKI.

¹⁰⁰ Sri Suari Wahyudi, *Kejahatan Tergorganisasi terhadap TKI pada Tahap Pemulangan dari Luar Negeri dan Penangannya oleh Polri*, Jakarta: Thesis Program Studi Kajian Ilmu Kepolisian, Program Pasca Sarjana UI, 2002, hlm.70-72.

¹⁰¹ Hadi Subhan, *Pengkajian Hukum Tentang Perlindungan TKI Pada Masa Pra Penempatan, Selama Penempatan dan Purna Penempatan*, BPHN Kemenhumham, 2012, hlm. 42

Dokumen jati diri asli tetapi palsu tersebut seperti data diri pribadi (umur, pendidikan terakhir calon TKI), KTP, hasil medical checkup, surat pengantar, paspor keberangkatan ke negara tujuan, dan lain sebagainya. Jika ini terjadi dan diketahui oleh pihak yang berwenang menangani masalah buruh migran di negara tujuan penempatan TKI, maka akan terjadi deportasi terhadap TKI yang bersangkutan.

Pada kenyataannya, pemerintah telah menyadari bahwa banyak PPTKIS membiarkan hal seperti ini terjadi dan kadang kala ada beberapa dokumen TKI yang ikut dipalsukan oleh PPTKIS untuk memenuhi kuota pengiriman TKI ke luar negeri yang menjadi target PPTKIS, namun pemerintah terus membiarkan hal semacam ini terjadi, tanpa ada tindakan tegas untuk menindak dan menghentikan perbuatan ini.

- b. Sertifikat Pelatihan, Sertifikat Uji Kesehatan, Sertifikat Uji Kompetensi yang dipalsukan.

Kasus seperti ini sudah tidak asing lagi terjadi. Hal ini dimaksudkan agar para TKI walaupun tidak mengikuti pelatihan oleh PPTKIS, gagal dalam proses *medical checkup*, memiliki keterbatasan kompetensi seperti skill dan bahasa, tetap dapat di berangkatkan ke luar negeri dengan modal nekat dan kemauan semata untuk memenuhi permintaan TKI di luar negeri oleh pengguna serta untuk memenuhi keuntungan balas jasa yang akan

diterima oleh PPTKIS selaku perusahaan penyalur TKI ke luar negeri.

Mengenai pemalsuan Sertifikat Pelatihan, Sertifikat Uji Kesehatan, dan Sertifikat Uji Kompetensi pada kenyataannya tidak sedikit PPTKIS yang juga ikut melakukan praktek kecurangan seperti ini dengan membantu meloloskan TKI yang tidak memenuhi syarat kelulusan dalam pelatihan, uji kesehatan, dan uji kompetensi untuk memperoleh sertifikat tersebut.

Berdasarkan hasil penelitian Habib Daudi berjudul Analisis Yuridis Kebijakan Pemerintah dan Permasalahannya Tentang Sertifikasi Kompetensi bagi Tenaga Kerja Indonesia Yang Akan Bekerja di Luar Negeri (2007), ia menemukan pelanggaran program sertifikasi kompetensi, yaitu penurunan tarif karena terjadi perang harga besar-besaran, calon TKI tidak melakukan pendidikan dan pelatihan terlebih dahulu, ditemukannya sertifikat palsu dengan cukup membayar Rp. 40 ribu, praktik tidak lulus pada LSP A maka akan meminta kepada B dan permasalahan lain. Beberapa permasalahan ini tidak bisa diremehkan, karena berakibat menurunkan nilai TKI sendiri. akan meminta kepada B dan permasalahan lain. Beberapa permasalahan ini tidak bisa diremehkan, karena berakibat menurunkan nilai TKI sendiri.¹⁰²

¹⁰² Habib Daudi, *Analisis Yuridis Kebijakan Pemerintah dan Permasalahannya Tentang Sertifikasi Kompetensi bagi Tenaga Kerja Indonesia Yang Akan Bekerja di Luar Negeri*, Jakarta: Tesis Program Studi Magister Hukum Kekhususan Hukum Ekonomi, Program Pasca Sarjana FH UI, 2007, hlm. 107.

Selain itu, hasil temuan pada 2000 Arifin Sarif, hasil analisis pengaruh pendidikan pelatihan pada balai pelatihan kerja terhadap kualitas kerja TKI masih kecil atau mendekati tidak ada hubungan. Dengan pendidikan rata-rata SD, waktu pelatihan yang singkat, dan distribusi bahan pelatihan/ modul yang lamban menyebabkan rendahnya kualitas TKI. Dia menyarankan agar Departemen Tenaga Kerja melalui Binapenta melakukan kerja sama antarinstansi sampai tingkat kecamatan dalam pengadaan Balai Latihan Kerja sehingga penduduk yang berkeinginan menjadi TKI dapat mengikuti pelatihan pada tingkat kecamatan dengan waktu relatif lama sehingga kualitas TKI akan meningkat.¹⁰³

- c. Asuransi yang tidak dibayarkan sesuai dengan ketentuan dan tidak langsung kepada TKI tetapi melalui PPTKIS.

Asuransi bagi TKI yang bekerja di luar negeri pada dasarnya merupakan suatu bentuk perlindungan bagi TKI dalam bentuk santunan berupa uang sebagai akibat resiko yang dialami TKI sebelum, selama, dan sesudah bekerja di luar negeri.

Sesuai dengan instrumen peraturan perundang-undangan yang berlaku, PPTKIS diwajibkan untuk mengikutsertakan TKI pada program asuransi TKI. Pada kenyataannya memang banyak PPTKIS yang sudah mengikutsertakan TKI yang akan diberangkatkan ke luar negeri dalam program asuransi TKI, akan tetapi yang terjadi

¹⁰³ Arifin Sarif, *Pelatihan dan Pengembangan Serta Kinerja Lembaga Pengiriman Tenaga Kerja ke Uni Emirat Arab*, Jakarta: Tesis Program Studi Ilmu Administrasi Program Pasca Sarjana FISIP UI, 2000.

kemudian adalah banyak asuransi yang dibayar tidak sesuai dengan ketentuan (sesuai dengan prosedur) dan tidak langsung dibayarkan kepada TKI, melainkan melalui PPTKIS terlebih dahulu.

Hal ini menyebabkan TKI tidak dapat menerima pencairan dana asuransi secara utuh sesuai dengan haknya karena melalui meja PPTKIS terlebih dahulu. Selain itu proses klaim pengurusan pencairan dana asuransi TKI pada implementasinya cukup sulit.

- d. Proses penampungan calon TKI/TKI yang melanggar ketentuan dan tidak manusiawi.

Banyak terjadi bahwa proses penampungan calon TKI di tempat PPTKIS, sebelum diberangkatkan oleh PPTKIS ke luar negeri tidak memenuhi syarat standar tempat penampungan yang layak sesuai dengan Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI Nomor PER.07/MEN/IV/2005 tentang Standar Tempat Penampungan Calon Tenaga Kerja Indonesia, yang merupakan kewajiban PPTKIS untuk melindungi TKI pada masa pra penempatan.

Sebagai salah satu contoh berkenaan dengan proses penampungan calon TKI/TKI yang tidak layak, Tim Satuan Tugas Pemantauan Pengawasan Pelayanan TKI Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi menemukan tiga PPTKIS yang dua diantaranya terdapat di daerah Bekasi, Jawa Barat dan di daerah Jakarta Timur.

Tanggal 21 Januari 2010 tim menemukan PT Bumi Mas Indonesia Mandiri dan PT Mitra Karya Sarananusa di Jatiasih, Bekasi, serta PT Pancaran Batu Sari di Pasar Rebo, Jakarta Timur, menampung ratusan calon TKI dengan tidak layak.

Ketua Satgas Jazil Fawaid mengatakan, “PT Pancaran Batu Sari hanya memiliki izin penempatan TKI, tetapi malah menampung 216 calon TKI tujuan Timur Tengah. Mereka tinggal berdesakan di aula dan kamar mandi di lantai dua yang disulap menjadi ruang tidur, dan sejumlah calon TKI yang baru tiba di penampungan malah tidur diloteng beralas karpet tipis dengan ventilasi seadanya. Pengelola hanya menyediakan satu pintu kamar mandi umum dan satu pintu toilet dengan 10 kloset untuk ratusan orang”.

Kondisi PPTKIS di Bekasi juga tidak jauh berbeda. Walaupun 642 calon TKI ditampung di gedung baru, sebagian dari mereka tidur di lantai dan pengelola menjadikan ruang tidur sekaligus sebagai tempat belajar calon TKI. Kedua perusahaan itu (PT Bumi Mas Indonesia Mandiri dan PT Mitra Karya Sarananusa) berada di satu lokasi dan memanfaatkan satu gedung.

2. Permasalahan dalam Penempatan di Luar Negeri

- a. Majikan yang tidak memenuhi perjanjian kerja/upah tidak dibayar.

Sesuai dengan perjanjian kerja yang dibuat oleh PPTKIS dan telah disepakati oleh calon TKI/TKI dengan pengguna/

majikan (*user*) di luar negeri, maka di dalam perjanjian kerja dimuat mengenai klausul hak dan kewajiban kedua belah pihak.

Salah satu klausul tersebut yaitu kewajiban pengguna/majikan membayar upah dari hasil kerja TKI dengan sejumlah uang yang besarnya sudah ditentukan setelah TKI melaksanakan kewajibannya.

Dalam beberapa situasi, kasus majikan yang tidak memenuhi perjanjian kerja/upah yang tidak dibayar marak terjadi terhadap TKI khususnya TKW yang bekerja dalam sektor rumah tangga. Hal ini disebabkan karena daya jual dan kompetensi TKI kurang siap untuk memenuhi kebutuhan praktek kerja yang sesungguhnya.

Dalam mengatasi permasalahan ini sangat sedikit sekali upaya pemerintah dan PPTKIS untuk membantu TKI menyelesaikan perselisihan dengan majikannya. Pemerintah maupun PPTKIS cenderung lepas tanggung jawab dalam memberikan perlindungan ketika TKI telah selesai menempatkan TKI untuk bekerja di luar negeri.

- b. Penganiayaan terhadap TKI dan pelecehan seksual serta proses pemulangan TKI yang menjadi objek pemerasan /pemeriksaan/ pembunuhan.

Banyak kasus penganiayaan dan penyiksaan TKI yang berada di luar negeri disebabkan oleh banyak faktor. Faktor-faktor

tersebut tak jarang bermula dari ketidakprofesionalan pihak-pihak yang menangani kebijakan penyaluran dan penempatan TKI ke luar negeri.

Berikut ini beberapa faktor yang menyebabkan berbagai penganiayaan dialami oleh para tenaga kerja terutama kaum wanita.¹⁰⁴

1) Kemampuan berbahasa yang tak memadai

Salah seorang anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Nusa Tenggara Barat bidang Kesejahteraan Rakyat dan Tenaga Kerja bernama TGH Hazmi Hamzar menyebutkan bahwa salah satu faktor yang menyebabkan terjadinya penganiayaan dan penyiksaan TKI di negara Saudi Arabia adalah persoalan bahasa.

Para tenaga kerja banyak yang diberangkatkan dalam kondisi keahaman bahasa yang minim. Hal ini jelas akan menjadi faktor penghambat komunikasi antara seorang pekerja dengan majikan. Oleh sebab itu hal penting yang harus dipenuhi seorang tenaga kerja yang akan diberangkatkan adalah persoalan bahasa, bahasa harus dikuasai sebab merupakan kunci utama dalam komunikasi.

2) Kemampuan mengenal budaya negara yang akan dituju.

¹⁰⁴ Hadi Subhan, *Op. cit.* hlm. 44.

Kemampuan membaca dan memahami budaya suatu daerah merupakan modal penting untuk seseorang dapat hidup di daerah bersangkutan. Kesalahan dalam memahami sebuah budaya bukan hanya akan menghambat komunikasi, namun lebih parah lagi dapat mengancam keselamatan dirinya.

Penyiksaan TKI diluar negeri salah satunya disebabkan oleh ketidaktahuan para tenaga kerja terhadap budaya dan adat istiadat suatu daerah.

Pemahaman penting yang perlu ditanamkan pada para pekerja yang akan diberangkatkan selain bahasa adalah pemahaman budaya. Dua hal ini akan menjadi hal berimbang yang akan membantu keberadaan seseorang di sebuah negara asing.

3) Kemampuan intelektualitas¹⁰⁵

Daya intelektual dan wawasan yang dimiliki oleh seseorang akan menjadi faktor bagaimana orang lain akan bersikap terhadap kita. Tenaga kerja Indonesia di luar negeri yang kerap mendapat penyiksaan dan penganiayaan fisik, mayoritas berasal dari tenaga kerja tidak terdidik.

Biasanya, berasal dari kalangan pekerja rumah tangga yang kebanyakan kaum wanita. Perspektif negara-negara

¹⁰⁵ *Ibid.*

maju memandang Indonesia adalah sebuah negara besar yang masih miskin dan dilanda persoalan dalam negeri yang tak kunjung putus.

4) Deportasi karena bekerja *ilegal/overstay*

Kegiatan deportasi ini dilakukan karena TKI tidak memiliki dokumen kelengkapan keberangkatan yang disyaratkan seperti kelengkapan paspor, identitas diri, perlindungan asuransi dan sebagainya. Selain itu juga bagi TKI yang menempuh jalur ilegal dengan perantara oknum calo untuk dapat bekerja di luar negeri, jika terjaring dan tertangkap dalam razia di negara tujuan maka akan di deportasi atau bagi para TKI yang bekerja setelah selesai masa kontrak dan masih tinggal melebihi izin tinggal di negara tujuan, akan dideportasi.

Usaha Pemerintah dalam memberikan perlindungan untuk mengurangi masalah deportasi karena bekerja *ilegal/overstay*, yaitu dengan memberikan sosialisasi pentingnya bekerja di luar negeri dengan melengkapi dokumen asli dan melewati jalur penempatan resmi oleh PPTKIS resmi yang memiliki izin dan terdaftar di instansi pemerintah bidang ketenagakerjaan serta pemahaman mengenai aturan-aturan yang tercantum dalam perjanjian kerja.

3. Permasalahan dalam Purna Penempatan

- a. Kurangnya perlindungan selain pada masa penempatan (Pasal 77-84)

Perlindungan TKI yang diatur dalam Bab VI Pasal 77 sampai dengan Pasal 84 Undang-Undang No.39 Tahun 2004 substansinya hanya mengatur mengenai perlindungan saat penempatan saja, perlindungan sebelum dan setelah penempatan tidak diatur atau dengan kata lain terdapat kekosongan norma. Padahal dalam Pasal 7 huruf (e) jelas menyebutkan bahwa kewajiban pemerintah untuk memberikan perlindungan kepada TKI selama masa sebelum pemberangkatan, masa penempatan, dan sesudah penempatan.

- b. Masalah Kepulangan TKI¹⁰⁶

Masalah dalam proses kepulangan TKI banyak yang serupa dengan pada saat proses keberangkatan, yakni banyaknya pihak yang melemahkan TKI dan memanfaatkan kondisi mereka.

Kasus-kasus yang sering terjadi adalah: (1) saat pra pemberangkatan: penipuan oleh calo, kekerasan di penampungan, gagal berangkat; (2) pada pemberangkatan dan pemulangan: pemerasan oleh petugas bandara, petugas pengangkut barang (pembawa troli), sopir travel, pelecehan seksual di perjalanan; Kuli atau tukang angkut barang di bandara juga merupakan salah satu pihak yang melemahkan TKI perempuan, mereka sering meminta

¹⁰⁶ Umu Hilmy, "Proses Bermigrasi (Studi di Desa Kedungsalam Kecamatan Donomulyom Kabupaten Malang)", *Jurnal Rehtidee Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo*, (Vol. 3 No. 2), hlm. 93-101.

ongkos angkut yang lebih dari yang seharusnya, sampai Rp.100.000.

Kemudian ada juga orang yang memakai seragam bandara sering mengambil dokumen TKI perempuan dan meminta uang Rp.500.000-1.000.000. TKI perempuan lalu menduplikasi strategi dari teman-teman mereka terdahulu dengan “menyembunyikan” uang mereka yang tidak diperkirakan orang.

Selain di bandara, orang-orang yang terkait dengan transportasi ke desa asal juga sering melakukan pemerasan, baik minta tambahan ongkos di tengah jalan maupun pemerasan dengan dalam hal harga makanan di warung tempat mobil pengangkut berhenti untuk makan dan istirahat atau sholat.

E. Pengawasan Pemerintah dalam Pengiriman TKI ke Arab Saudi

Peran pemerintah dalam hal melakukan fungsi pengawasan terhadap penempatan tenaga kerja Indonesia di luar negeri terdiri dari:

a. Sebelum penempatan¹⁰⁷

Bentuk pengawasan terhadap tenaga kerja dimulai sejak sebelum penempatan tenaga kerja Indonesia. Hal yang perlu diawasi sebelum penempatan tenaga kerja adalah pembuatan perjanjian kerja mulai dari perekrutan, pendidikan dan pelatihan dan lain-lain.

¹⁰⁷ BPHN, “Laporan Kajian Tanggungjawab PPTKIS dalam Pemenuhan Hak-Hak Tenaga Kerja”, 2012, hlm, 99-102.

Perbedaan penafsiran terhadap implementasi Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri antara 2 (dua) lembaga negara yaitu Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Kemenakertrans) dan Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI), secara spesifik persoalannya adalah apakah BNP2TKI hanya melakukan penempatan dan perlindungan TKI yang dilaksanakan pemerintah.

Sejak 2007, BNP2TKI telah melakukan pelayanan penempatan TKI yang dilaksanakan pemerintah, Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS), TKI mandiri dan penempatan perusahaan sendiri.

Pasal 38 ayat (1) Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 tentang PPTKILN mengharuskan kepada Pelaksana Penempatan TKI swasta untuk membuat dan mendatangi perjanjian penempatan dengan pencari kerja yang telah dinyatakan memenuhi persyaratan administrasi dalam proses perekrutan. Dalam hal ini peran Pemerintah daerah Kabupaten/Kota, melalui instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan adalah untuk:

- a) Mengetahui perjanjian penempatan kerja itu (Pasal 38 (ayat (2));
- b) Menerima laporan perjanjian penempatan dari pelaksana penempatan TKI swasta (Pasal 54 ayat (1));
- c) Menyaksikan penandatanganan perjanjian kerja (Pasal 55 (3)).

b. Semasa penempatan¹⁰⁸

Dalam rangka pemberian perlindungan selama masa penempatan TKI di luar negeri, Perwakilan Republik Indonesia melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap perwakilan Pelaksana Penempatan TKI swasta dan TKI yang ditempatkan di luar negeri.

Pasal 85 ayat (2) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 mengatur, “Dalam hal penyelesaian secara musyawarah tidak tercapai, maka salah satu atau kedua belah pihak dapat meminta bantuan instansi yang bertanggungjawab di bidang ketenagakerjaan di Kabupaten/Kota, Provinsi atau Pemerintah”.

Ketentuan ini menempatkan pemerintah daerah sebagai institusi yang turut terkena akibat atas suatu permasalahan terhadap pekerja migran. Jika ada masalah, pemerintah daerah harus ikut bertanggungjawab, sementara remitan masuk kepada institusi pemerintah pusat.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004, Pasal 95 ayat (1), secara tegas menyebutkan bahwa BNP2TKI mempunyai fungsi pelaksanaan kebijakan di bidang penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri secara terkoordinasi dan terintegrasi, yang lebih lanjut tugas dari BNP2TKI tertuang didalam Pasal 95 ayat (2).

c. Sesudah penempatan¹⁰⁹

Pengawasan dari Pemerintah dalam memberikan perlindungan salah satunya pada masa sesudah penempatan, dengan

¹⁰⁸ *Ibid.*

¹⁰⁹ *Ibid.*

memberlakukan *open management* dalam hal perlindungan dan penanganan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) sejak Juni 2010.

Perlindungan hukum selama masa sesudah penempatan di luar negeri diwujudkan antara lain dalam bentuk:

- a) Pemberian bantuan hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di negara tujuan serta hukum dan kebiasaan internasional.
- b) Pembelaan atas pemenuhan hak-hak sesuai dengan perjanjian kerja dan atau perundang-undangan di negara TKI ditempatkan.
- c) Perlu kiranya ditegaskan bahwa 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.

Ketentuan mengenai pemberian perlindungan selama masa penempatan TKI di luar negeri dan kewajiban untuk mengikuti program pembinaan dan perlindungan sebagaimana tersebut di atas, diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Pengawasan melalui *government to government*, Pemerintah melakukan pengawasan dengan beberapa cara :

a. Upaya Perlindungan Diplomasi

1) *Preliminary Senior Official Meeting Indonesia-Arab Saudi*¹¹⁰

Pada 28 Mei 2011 di Jeddah, Delegasi Indonesia telah bertemu Delegasi Pemerintah Arab Saudi pada *Preliminary SoM* untuk membahas mengenai isu ketenagakerjaan secara khusus. Dalam pertemuan tersebut kedua delegasi menandatangani pernyataan kehendak bersama (*Statement of Intent*) yang antara lain menyepakati:

- a) Kedua negara akan mengevaluasi dan membahas lebih lanjut mengenai permasalahan ketenagakerjaan.
- b) Membentuk *Memorandum of Understanding* (MoU) di bidang ketenagakerjaan dalam jangka waktu 6 bulan.

2) *Joint Working Committee (JWC) I RI-Arab Saudi di Bidang Ketenagakerjaan*

Dilaksanakan di Riyadh, 10-13 Juli 2011 sebagai tindak lanjut dari *Preliminary SOM* pada 28 Mei 2011.

- b. Pembentukan *citizen service* dan langkah strategis perlindungan
Pembentukan *citizen service* dilakukan dengan dibukanya perwakilan diplomatik di Jeddah.

Untuk Langkah Strategis Perlindungan WNI dan BHI (sesuai arahan Menteri Luar Negeri), terdiri dari :

1) **Langkah Pencegahan (*preventive*)**

¹¹⁰ Tatang Budie Utama Razak, seminar: *penguatan tugas dan fungsi kemenlu dalam rangka meningkatkan penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri*, Jakarta, 29 februari 2012.

Program kegiatan yang bertujuan untuk mencegah terjadinya kasus. Langkah pencegahan ini disesuaikan dengan karakteristik permasalahan yang berbeda di setiap perwakilan.

2) Langkah Deteksi Dini (*Early Detection*)

Program kegiatan yang bertujuan agar permasalahan/kasus dapat segera diketahui sebelum menjadi isu yang tidak terkendali.

3) Langkah Perlindungan Secara Cepat dan Tepat (*Immediate Response*)

Program kegiatan untuk menyelesaikan kasus yang telah terjadi. Dapat dilakukan dengan pembentukan satgas atau tim khusus yang langsung dikirim untuk menganani kasus yang terjadi.

c. Pembentukan Tim Terpadu

Presiden mengintruksikan pembentukan tim terpadu dengan masa kerja 6 bulan sebagai tindak lanjut temuan BPK, guna evaluasi komprehensif sistem penempatan dan perlindungan TKI berdasarkan Keppres No.15 tahun 2011.

Tim terpadu ini bertanggungjawab dan melaporkan hasil pelaksanaan tugasnya kepada presiden dan akan menjadi bahan masukan dan pertimbangan dalam menetapkan kebijakan nasional mengenai penempatan dan perlindungan TKI di Luar Negeri.

Tim terpadu ini juga melakukan review secara menyeluruh kebijakan dan peraturan perundang-undangan serta mekanisme penempatan dan perlindungan TKI PLRT di luar negeri termasuk evaluasi terhadap PPTKIS, proses administrasi dan rekrutmen serta pelatihan CTKI.

Review secara menyeluruh negara tujuan penempatan dan memastikan TKI PLRT hanya dikirim ke negara yang memiliki sistem hukum yang dapat melindungi TKI PLRT

d. Melakukan moratorium

Moratorium pengiriman TKI PLRT ke negara-negara yang tidak dapat menjamin hak-hak TKI, terutama ke negara-negara di Timur Tengah yang memiliki sistem *Kafalah* dan melakukan perundingan untuk memperbaiki kerja sama bidang ketenagakerjaan.

Tujuan moratorium antara lain untuk memperbaiki kondisi ekonomi dan pendidikan di daerah kantong TKI dalam rangka menekan keinginan untuk bekerja di luar negeri sebagai PLRT, dalam rangka menuju rencana zero PLRT 2017.

Bentuk pengawasan lain yang dilakukan pemerintah adalah dengan memberlakukan sanksi bagi penyalur tenaga kerja Indonesia yang melanggar peraturan. Salah satu bentuk sanksi adalah sanksi

skors atau penghentian sementara penyalur tenaga kerja Indonesia dengan jalan skor.¹¹¹

Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi menskors tujuh perusahaan pelaksana penempatan tenaga kerja Indonesia swasta (PPTKIS) atau biasa disebut pelaksana penempatan TKI swasta (PPTKIS). Sanksi yang dikenakan berupa penghentian sementara izin operasional, baik hanya sebagian atau untuk seluruh kegiatan penempatan TKI ke luar negeri.¹¹²

Sebanyak tujuh PPTKIS yang dijatuhi sanksi ini meliputi PT Amanitama Berkah Sejati, PT Aqbal Duta Mandiri, PT Tritama Megah Abadi, PT Karya Pesona Sumber Rejeki, PT Duta Ampel Mulia, PT Abdi Bela Persada, dan PT Dasa Graha Utama.¹¹³

Pemerintah telah melakukan moratorium pengiriman TKI ke Arab Saudi sejak 1 Agustus 2011. Pemerintah terus melakukan upaya untuk membuat *MoU* Ketenagakerjaan yang dapat memberikan perlindungan secara optimal terhadap TKI di Arab Saudi. Namun, hingga saat ini, Pemerintah Arab Saudi belum memberikan respon terhadap draft yang telah disampaikan oleh Pemerintah.¹¹⁴

¹¹¹ BPHN, “*Laporan Kajian Tanggungjawab PPTKIS dalam Pemenuhan Hak-Hak Tenaga Kerja, Loc, cit*”, hlm, 109

¹¹² *Ibid.* hlm. 109.

¹¹³ *Ibid.* hlm. 109.

¹¹⁴ Tatang Budie Utama Razak, *Op. cit.*