

POLITIK HUKUM PERLINDUNGAN TENAGA KERJA INDONESIA FASE PURNA BEKERJA

LEGAL POLITICS PROTECTION OF INDONESIAN MIGRANT WORKERS IN FULL-PHASE OF WORK

Rizky Dian Bareta, Budi Ispriyarso

Fakultas Hukum Universitas Diponegoro
Jl. Imam Bardjo No. 1-3, Pleburan, Semarang
E-mail: qq.bareta@gmail.com

Diterima: 03/02/2018; Revisi: 23/02/2018; Disetujui: 13/04/2018

DOI: <https://doi.org/10.24815/kanun.v20i1.9828>

ABSTRAK

Ketimpangan antara angkatan kerja dan lapangan pekerjaan di Indonesia memaksa para pencari pekerjaan merambah lapangan pekerjaan di negara lain, namun Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri mayoritas merupakan pekerja pada sektor-sektor dengan risiko tinggi. Negara seharusnya memberikan perlindungan secara menyeluruh kepada tenaga kerja di luar negeri mulai dari fase sebelum bekerja, selama bekerja, dan fase purna bekerja. Permasalahan dari perlindungan Tenaga Kerja Indonesia adalah bagaimana politik hukum Indonesia dalam perlindungan Tenaga Kerja Indonesia fase purna bekerja. Perbaikan secara menyeluruh dari instrumen politik hukum perlindungan Tenaga Kerja Indonesia diharapkan untuk mewujudkan target Pemerintah untuk Zero Tenaga Kerja Indonesia Pembantu Rumah Tangga dapat terwujud.

Kata Kunci: Tenaga Kerja Indonesia, Purna Bekerja, Politik Hukum.

ABSTRACT

The gap between workforces and jobs in Indonesia forces job seekers to look for job opportunities in other countries, but most of Indonesian migrant workers work on the high risk sectors. The state should provide comprehensive protection to migrant workers from the pre-work phase, during the work, and the full-work phase. The problem of the protection of Indonesian migrant workers is how Indonesian political law in the protection of migrant workers on the full-phase of work. The overall improvement on the instrument of legal political of protection of Indonesian labor is expected to realize in order to achieve the government target for zero Indonesian migrant domestic workers.

Key Words: Indonesian Migrant Worker, Full-phase of Work, Political Law.

PENDAHULUAN

Sejak krisis ekonomi melanda negara Indonesia pada akhir 1997, jumlah buruh migran Indonesia atau Tenaga Kerja Indonesia (TKI) ke luar negeri meningkat tajam. Hal ini disebabkan

semakin sempitnya lapangan pekerjaan yang tersedia di dalam negeri, sehingga memaksa banyak Warga Negara Indonesia (WNI) menjadi buruh migran di luar negeri untuk mempertahankan hidup. Kemudian krisis ekonomi yang belum juga dapat mengatasi keadaan ekonomi rakyat, berimplikasi pada semakin meningkatnya jumlah orang yang di PHK dan meningkatnya angka pengangguran.¹



Bagan 1 Pengangguran Terbuka Menurut Pendidikan Tertinggi yang Ditamatkan 2017 (Data BPS)

Menurut data Survei Angkatan Kerja Nasional Tahun 2017, tingkat pengangguran terbuka Indonesia pada Februari 2017 berada pada angka 5,33. Sedangkan data 10 tahun terakhir berada pada kisaran 5-7 yang didominasi pada pendidikan SMU/SLTA Umum.² Dengan tingkat pengangguran yang cukup tinggi ini, artinya negara belum dapat menyediakan lapangan pekerjaan yang memadai.

Salah satu akar permasalahan dari TKI adalah adanya ketimpangan antara lapangan pekerjaan dan sumberdaya manusia yang tersedia. Dari masalah lapangan pekerjaan kita bisa melihat bahwa pengangguran terdidik masih mempunyai angka yang cukup besar sehingga pengangguran dengan

¹ Johannes, "Politik Hukum Perburuhan Suatu Hasil Observasi Terhadap Kebijakan dan Permasalahan Buruh Migran Indonesia", *Jurnal Hukum*, No.3 Vol. 14 Juli, 2007, hlm. 474-496.

² Data Survei Angkatan Kerja Nasional BPS 2017.

tingkat pendidikan sampai dengan SMA akan berpikir dua kali untuk bertarung memperebutkan lapangan pekerjaan di dalam negeri. Permasalahan tersebut masih ditambah dengan masalah kemiskinan yang mendera masyarakat Indonesia. Hal tersebut menjadi faktor pendorong yang cukup besar dengan keberadaan Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri. Lapangan pekerjaan dan tingkat penghasilan yang cukup tinggi menjadi daya tarik utama dari para TKI ini.³

Berkaca pada cepatnya pertumbuhan pasar dunia mempengaruhi pergerakan tenaga kerja antar negara. ‘Perpindahan ke luar dari wilayah negara dimana mereka berasal’ yang dilakukan oleh buruh migran pada dasarnya didorong oleh motif ekonomi semata-mata untuk mendapatkan kondisi pekerjaan yang terbaik dan penghidupan yang layak. Dari sisi makro ekonomi, buruh migran diposisikan sebagai agen perubahan yang berkontribusi secara langsung terhadap perkembangan ekonomi dan sosial negara dimana mereka bekerja dan juga menambah devisa negara dimana mereka berasal.⁴

Di satu sisi, migrasi tenaga kerja Indonesia dapat memberikan kontribusi yang cukup besar bagi pembangunan ekonomi negara, namun di sisi lain tidak sedikit persoalan yang dihadapi. Permasalahan tenaga kerja Indonesia yang semakin mengemuka ini disebabkan oleh jumlah tenaga kerja Indonesia yang berkeinginan bekerja di luar negeri semakin terus meningkat dari tahun ke tahun terutama sejak terjadinya krisis ekonomi yang melanda Indonesia.⁵

Bagi banyak penduduk Indonesia, berbagai faktor internal dan eksternal telah mempersempit lapangan kesempatan kerja di dalam negeri sehingga mengadu keuntungan dengan bekerja di luar negeri tidaklah menjadi pilihan atau kesempatan kerja alternatif, melainkan cenderung karena

³ Hamdan Tri Atmaja, dkk, “Model Pemberdayaan Keluarga Tenaga Kerja Wanita (TKW) Indonesia Berbasis Arena Produksi Kultural Dalam Upaya Menciptakan Keluarga Mandiri Sejahtera di Propinsi Jawa Timur”, *Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Semarang*, Semarang, 2014, hlm. 26-28.

⁴ Dodik SNH, “Klausula Terkait Perlindungan terhadap Buruh Migran dan Urgensinya untuk Diatur Secara Khusus di dalam Perjanjian Perdagangan Bebas antara ASEAN dan Uni Eropa”, *Jurnal Ius Quia Iustum*, No. 3 Vol. 22 Juli, 2015, hlm. 329-345

⁵ Peni Susetyorini, “Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di Luar Negeri oleh Perwakilan Republik Indonesia”, *Masalah-Masalah Hukum*, Jilid 39 No.01, Maret, 2010, hlm. 65.

keterpaksaan. Memperhatikan kondisi ekonomi, bekerja di luar negeri untuk memperoleh penghasilan yang cukup menjadi pilihan yang paling masuk akal, satu-satunya yang ada dan itupun melalui sektor informal.⁶

NO	PENDIDIKAN	2011		2012		2013		2014		2015		2016	
		Jumlah	%	Jumlah	%	Jumlah	%	Jumlah	%	Jumlah	%	Jumlah	%
1	Pasca Sarjana	819	0.14	440	0.09	352	0.07	179	0.04	31	11,24	17	0,01
2	Sarjana	6.349	1.08	5,662	1.14	6,340	1.24	3,956	0.92	4,685	1,70	1.187	0,51
3	Diploma	24.276	4.14	26,572	5.37	29,012	5.66	17,355	4.04	1,594	0,58	2.976	1,27
4	SMU	104.37	17.79	119,714	24.20	124,825	24.37	106,830	24.85	70,309	25,50	69.931	29,83
5	SMP	233.775	39.84	195,092	39.44	191,542	37.40	162,731	37.86	108,724	39,43	95.945	40,92
6	SD	217.213	37.02	147,129	29.75	160,097	31.26	138,821	32.29	90,393	32,78	64.395	27,47
TOTAL		586.802	100.00	494,609	100.00	512,168	100.00	429,872	100.00	275,736	100,00	234.451	100,00

Tabel 1 Persentase berdasarkan tingkat pendidikan (Data BNP2TKI Tahun 2017)

Pembangunan ekonomi di negara maju telah mendorong upah dan kondisi lingkungan kerja ke taraf yang lebih tinggi. Percepatan pembangunan ekonomi ini meningkatkan pula kebutuhan tenaga kerja dalam jumlah tertentu. Secara umum, permintaan tenaga kerja terlatih di negara maju dipenuhi dari negara maju lainnya, sedangkan permintaan akan tenaga kerja tidak terlatih banyak didatangkan dari negara berkembang. Sebagian besar pekerja migran dari negara berkembang ini umumnya terdorong oleh upah yang relatif lebih tinggi dibanding upah yang diterima di negara asal.⁷

Remitansi menjadi sumber penghasilan utama atau satu-satunya bagi keluarga pekerja migran, remitansi cenderung habis untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari. Jika pekerja migran berasal dari latar belakang ekonomi yang relatif cukup mapan, remitansi dapat dikumpulkan untuk meningkatkan aset keluarga. Remitansi yang digunakan untuk memenuhi berbagai kebutuhan hidup

⁶ Johannes, Op.Cit, hlm. 474-496.

⁷ Tri Listiani, dkk, "Kendala Perlindungan Hukum Terhadap Buruh Migran di Kabupaten Cilacap", *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol.12 No.2 Mei, 2012, hlm.313.

tanpa ada sumber penghasilan lain biasanya akan habis dalam waktu 2-7 bulan.⁸ Setelah itu mereka harus menjual kembali aset-aset yang dimiliki dan kembali pada keadaan semula atau kembali bekerja ke luar negeri.

“*You cannot draw a poverty line and then apply it accross board to everyone the same way*”, kata Amartya Sen di depan para peserta pertemuan Jaringan Pengambil Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan Amerika Serikat, sebagai respon kritis terhadap garis kemiskinan menggunakan ukuran paritas daya beli satu dan dua dolar per hari Bank Dunia. Selain terlalu ekonomistik dan merupakan salah satu saja dari bentuk kemiskinan, masalah dari cara pandang ini adalah keterbatasannya pada pemecahan fisik dan material ekonomi, tidak memahami permasalahan secara mendasar dan komprehensif.⁹

Politik adalah bidang dalam masyarakat yang berhubungan dengan tujuan masyarakat tersebut.¹⁰ Struktur politik menaruh perhatian pada pengorganisasian kegiatan kolektif untuk mencapai tujuan-tujuan yang secara kolektif menonjol.¹¹

Dalam politik hukum, ada beberapa hal yang menjadi persoalan, yaitu: (1) Tujuan yang hendak dicapai dengan sistem hukum yang ada; (2) Cara-cara terbaik untuk mencapai tujuan; (3) Kapan waktu hukum perlu diubah dan bagaimana caranya; (4) Perumusan suatu pola untuk proses pemilihan tujuan serta cara pencapaiannya.¹²

Politik hukum juga tidak lepas dari kebijaksanaan di bidang lain dan diusahakan seiring dengan aspek-aspek kebijaksanaan di bidang ekonomi, politik, sosial, dan sebagainya. Sebaliknya pula kebijaksanaan di bidang ekonomi, politik, sosial, dan lain-lain tidak boleh mengabaikan dasar-

⁸ Data world bank diakses dari www.worldbank.org diakses tanggal 18 Juni 2017.

⁹ Wardah Hafidz, “Kemiskinan dan Kebijakan Pembangunan Telaah Empiris dan Alternatif Solusi”, *Bunga Rampai Komisi Yudisial dan Keadilan Sosial*, Cetakan Ketiga, Komisi Yudisial RI, Jakarta, 2010, hlm.48.

¹⁰ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Cetakan Kedelapan, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014, hlm. 398.

¹¹ Talcott Parsons, *Societiers, Evolutionary and Comparative Perspectives*, Englewood Cliffs, NJ. Prentice Hall, 1966, hlm. 13 yang dikutip Satjipto Rahardjo dalam *Ilmu Hukum*, Cetakan Kedelapan, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014, hlm. 398.

¹² *Ibid*, hlm. 398-399.

dasar dan tatanan hukum yang semestinya melandasi kebijaksanaan tersebut.¹³ Pada tataran politik hukum yang baik mencakup 4 (empat) hal, yaitu ideal, konstitusional, instrumental, implementasinya.¹⁴

Berdasarkan latar belakang di atas, masalah yang ingin dijawab dalam penelitian ini sebagai berikut: (1) Bagaimana implementasi politik hukum nasional perlindungan TKI pada fase purna bekerja? (2) Bagaimana permasalahan dan solusi dari implementasi politik hukum nasional perlindungan TKI pada fase purna bekerja?

METODOLOGI PENELITIAN

Pada dasarnya penelitian ini tidak berhenti pada kajian peraturan perundang-undangan semata. Dengan agenda politik hukum yang ingin dikaitkan dengan perlindungan tenaga kerja, penelitian ini turut melihat realitas hukum, dengan menggunakan kecamata politik hukum. Pada awalnya dilakukan kajian terhadap pengaturan selama ini, kemudian dengan menganalisis implementasi ditawarkan politik hukum perlindungan tenaga kerja.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

1) Implementasi Politik Hukum Nasional Perlindungan TKI Fase Purna Bekerja

Menurut Hans Kelsen, kaedah hukum mempunyai kekuatan berlaku apabila penetapannya didasarkan atas kaedah yang lebih tinggi tingkatannya. Suatu kaedah hukum merupakan sistem kaedah secara hierarkis. Di dalam *Grundnorm* (norma dasar) terdapat dasar berlakunya semua kaedah yang besar dari satu tata hukum. Dari *Grundnorm* itu hanya dapat dijabarkan berlakunya kaedah hukum dan bukan isinya.¹⁵

¹³ Kotan Y Stefanus, "Pengembangan Sistem Hukum Dalam Era Otonomi", *Masalah-Masalah Hukum*, Jilid 39 No. 3 September, 2010, hlm. 242.

¹⁴ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Cetakan Kelima, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hlm. 35.

¹⁵ Hans Kelsen, *Rechtswissenschaft en Gerechtigheid*, terjemahan Mr. Ir. MM van Praag, hlm 13 dikutip oleh Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2008, hlm. 95.

Dalam tata peraturan perundang-undangan Republik Indonesia melalui UU No. 12/2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Pasal 2 UU tersebut menegaskan bahwa Pancasila merupakan sumber segala sumber hukum negara. Hal tersebut berarti menegaskan bahwa dalam politik hukum Indonesia Pancasila berada pada tataran ideal yang tak terbantahkan. Berdasarkan prinsip-prinsip tersebut, segala bentuk Keputusan dan/atau tindakan Administrasi Pemerintahan harus berdasarkan atas kedaulatan rakyat dan hukum yang merupakan refleksi dari Pancasila sebagai ideologi negara.

Pasca reformasi, Sidang Istimewa MPR 1998 berhasil merupuskan Ketetapan MPR Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia. Kemajuan penting dalam bidang hak asasi manusia ini kemudian dilanjutkan dengan diaturnya nilai-nilai Hak Asasi Manusia (HAM) ketentuan konstitusional (*constitutional provision*) melalui 4 (empat) kali perubahan. Dalam perubahan tersebut, Undang-Undang Dasar 1945 telah mengatur dan menegaskan kembali Indonesia sebagai negara hukum,¹⁶ dimasukkannya nilai-nilai HAM secara lebih rinci, dan dipertahankannya sistem perekonomian nasional dan tujuan kesejahteraan sosial.¹⁷

Perubahan Undang-Undang Dasar terdapat 7 (tujuh) materi strategis yang telah disempurnakan, Pertama, aturan dasar mengenai tatanan negara sesuai dengan Pembukaan UUD 1945. Kedua, aturan dasar mengenai jaminan dan pelaksanaan kedaulatan rakyat yang disertai perluasan partisipasi rakyat sesuai dengan perkembangan paham demokrasi. Ketiga, aturan dasar mengenai jaminan dan perlindungan hak asasi manusia sesuai dengan perkembangan paham hak asasi manusia dan peradaban umat manusia yang sekaligus merupakan syarat bagi suatu negara hukum. Keempat, aturan dasar mengenai penyelenggaraan negara secara demokratis dan modern, antara lain melalui pembagian kekuasaan yang lebih tegas, sistem saling mengawasi dan

¹⁶ Lihat Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 Hasil Perubahan Ketiga.

¹⁷ A. Patra M. Zen, "Penegakan Hukum dan HAM di Indonesia Problem dan Upaya Perbaikan", *Bunga Rampai Komisi Yudisial dan Keadilan Sosial*, Cetakan Ketiga, Komisi Yudisial RI, Jakarta, 2010, hlm.121.

mengimbangi (*checks and balances*) yang lebih ketat dan transparan, serta pembentukan lembaga-lembaga negara baru untuk mengakomodasi perkembangan kebutuhan bangsa dan tantangan zaman. Kelima, aturan dasar mengenai jaminan konstitusional dan kewajiban negara mewujudkan kesejahteraan sosial, mencerdaskan kehidupan bangsa, menegakkan etika, moral, dan solidaritas dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan dalam perjuangan mewujudkan bangsa yang sejahtera. Keenam, aturan dasar yang sangat penting dalam penyelenggaraan negara bagi eksistensi negara dan perjuangan mewujudkan demokrasi. Ketujuh, aturan dasar mengenai kehidupan bernegara dan berbangsa sesuai dengan perkembangan aspirasi, kebutuhan, serta kepentingan bangsa dan negara Indonesia sekaligus mengakomodasi kecenderungannya di masa yang akan datang.¹⁸

Pada tataran konstitusional perlindungan TKI, politik hukum Indonesia mengacu pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia yang telah terakomodir pada perubahan UUD Negara Republik Indonesia yang kedua, yaitu penjabaran hak asasi manusia ke dalam konstitusi Republik Indonesia. Politik hukum perlindungan TKI pada tataran konstitusional lebih khusus terletak pada Pasal 27 ayat (2) yang menyebutkan “Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”, Pasal 28A menyebutkan “Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya.”. Selanjutnya pada Pasal 28D ayat (1) menyebutkan “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.” Pasal 28D ayat (2) menyebutkan “Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.”

¹⁸ Sekretariat Jenderal MPR RI, *Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia; Sejarah, Realita, dan Dinamika*, (Jakarta: Setjen MPR RI, 2006), hlm. 51-52 dikutip dalam *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Buku I Edisi Revisi*, Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2010, hlm. 843.

Politik adalah bidang dalam masyarakat yang berhubungan dengan tujuan masyarakat tersebut.¹⁹ Struktur politik menaruh perhatian pada pengorganisasian kegiatan kolektif untuk mencapai tujuan-tujuan yang secara kolektif menonjol.²⁰

Pada tanggal 18 Oktober 2004, Pemerintah Indonesia mengesahkan sebuah undang-undang yang mencoba untuk melindungi hak asasi dari para pekerja migran melalui Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri.

Namun undang-undang tersebut menimbulkan banyak kritik. Undang-undang ini dirasa belum menyentuh substansi dari perlindungan TKI itu sendiri. Undang-undang ini dipandang hanya berupa prosedur pengiriman TKI ke luar negeri sampai pemulangan TKI kembali. Undang-undang tersebut lebih banyak mengatur mengenai penempatan dibandingkan dengan perlindungan, hanya 9 pasal dari 109 pasal yang mengatur perlindungan.²¹ Hal tersebut tidak lepas dari masih belum adanya arah yang jelas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Kemudian melalui Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 yang diganti dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dijelaskan mengenai asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yaitu asas kejelasan tujuan, asas kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, asas kesesuaian antara jenis dan materi muatan, asas dapat dilaksanakan, asas kedayagunaan dan kehasilgunaan, asas kejelasan rumusan, dan asas keterbukaan.²²

Sampai akhirnya pada 12 April 2012 Dewan Perwakilan Rakyat mengesahkan undang-undang mengenai ratifikasi *International Convention on The Protection of The Rights of All*

¹⁹ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Cetakan Kedelapan, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014, hlm. 398.

²⁰ Talcott Parsons, *Societies, Evolutionary and Comparative Perspectives*, Englewood Cliffs, NJ. Prentice Hall, 1966, hlm. 13 yang dikutip Satjipto Rahardjo dalam *Ilmu Hukum*, Cetakan Kedelapan, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014, hlm. 398.

²¹ Berita Satu, "Menteri Yohana Ungkap 7 Kelemahan UU TKI dikutip oleh Bimo Rizandi, "Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia pada Masa Pra Penempatan Pasca Ratifikasi International Convention on The Protection of The Rights of All Migrant Workers and Their Families", hlm. 8.

²² Maria Farida Indrati S, *Ilmu Perundang-undangan I*, Kanisius, Yogyakarta, 2007, hlm. 257-259.

Migrant Workers and Members of Their Families melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2012 tentang Pengesahan *International Convention on The Protection of The Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families* (Konvensi Internasional Mengenai Perlindungan Hak-Hak Seluruh Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya). Pada undang-undang ini kemudian substansi perlindungan terhadap pekerja migran dan keluarganya lebih mendalam dibanding Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri.

Ratifikasi tersebut didasari atas Indonesia sebagai salah satu negara pengirim buruh migran terbesar di dunia tetapi tingkat perlindungan dan kemanan bagi buruh migran tersebut masih tergolong rendah.²³ Oleh karena itu ratifikasi ini diharapkan dapat menjadi momentum kebangkitan Indonesia dalam memberikan keamanan serta kenyamanan bagi buruh migran Indonesia.

Perkembangan politik hukum Indonesia dalam perlindungan TKI dapat dikatakan cukup lambat. Selepas disahkannya Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri, baru pada tahun 8 September 2006 melalui Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2006 tentang Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia, Pemerintah membuat sedikit perkembangan mengenai perlindungan Tenaga Kerja Indonesia. Namun peraturan tersebut sama sekali tidak menyentuh substansi dari perlindungan TKI itu sendiri. Peraturan tersebut masih berupa peraturan yang bersifat prosedural meneruskan dari Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri.

Pada tataran implementasi ini politik hukum Indonesia tidak terlalu banyak. Kebijakan-kebijakan yang diambil lebih banyak bersifat sporadis yang jarang menyentuh akar permasalahan, seperti moratorium TKI dan lain sebagainya. Implementasi kebijakan diperlukan langkah-langkah

²³ www.migrantcare.net, Migrantcare. "Siaran Pers Migrant Care Memperingati Hari Buruh Migran Sedunia.", 18 Desember 2014, Diakses 18 Juni 2017.

strategis, yaitu: (1) Menggabungkan rencana tindakan dari suatu program dengan menetapkan tujuan, standard pelaksana, biaya dan waktu yang jelas; (2) Melaksanakan program dengan memobilisasi struktur, staf, biaya, resources, prosedur dan metode; dan (3) Membuat jadwal pelaksanaan dan monitoring untuk menjamin bahwa program tersebut berjalan terus sesuai rencana.²⁴

Selepas era ratifikasi *International Convention on The Protection of The Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families* melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2012 tentang Pengesahan *International Convention on The Protection of The Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families* (Konvensi Internasional Mengenai Perlindungan Hak-Hak Seluruh Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya), politik hukum Indonesia lebih mengarah pada substansi perlindungan TKI itu sendiri.

Pemerintah melalui BNP2TKI membuat sebuah kebijakan perlindungan TKI dengan mengarahkan pada pemberdayaan pada fase purna bekerja TKI sebagai salah satu langkah untuk mencapai zero TKI PRT dengan Peraturan Kepala BNP2TKI Nomor 4 Tahun 2017 tentang Pemberdayaan Tenaga Kerja Indonesia, Tenaga Kerja Indonesia Purna, dan Keluarganya. Zero TKI PRT sendiri adalah sebuah kebijakan pemerintah untuk menekan pengiriman TKI tidak terdidik dengan lebih menekankan pada bimbingan dan pemberdayaan setelah pulang ke Indonesia melalui pemanfaatan Kredit Usaha Rakyat (KUR).²⁵ Namun ternyata sebenarnya hal tersebut bukan sebuah program baru. Berikut adalah program-program serupa yang telah digulirkan sebelumnya baik oleh pemerintah maupun non pemerintah:

²⁴ Bimo Rizandi, Op. Cit., hlm. 106.

²⁵ Kantor Staf Presiden, www.ksp.go.id, 2 Juni 2016, diakses 25 Juni 2017.

a) Desbumi

Migrant care yang bekerja sama dengan pemerintah desa telah memperkenalkan program dengan nama Desbumi. Desbumi merupakan inisiatif lokal yang dibangun untuk mendorong terwujudnya perlindungan terhadap buruh migran terutama perempuan sejak dari desa. Sebuah kesadaran bahwa Desa merupakan wilayah pertama dimana fase migrasi tenaga kerja bermula, namun selama ini Desa baru berperan dalam memberikan surat keterangan bagi warganya yang akan berangkat ke luar negeri, itupun belum terdokumentasi secara baik bahkan sering menjadi inisiatif awal pemalsuan dokumen. Melalui Desbumi diharapkan desa (sebagai otoritas negara paling depan berhadapan dengan masyarakat) mampu berperan lebih aktif dalam melayani dan melindungi warganya yang bekerja di luar negeri. Inisiatif ini merupakan kerja bersama antara organisasi masyarakat sipil, komunitas keluarga buruh migran dan pemerintah desa. Desbumi ini dimulai sejak akhir 2013 yang melibatkan desa, sebagai representasi negara terdepan di akar rumput, untuk terlibat secara aktif dalam mengupayakan perlindungan dan pelayanan buruh migran Indonesia. Inisiatif ini menjadi langkah proaktif untuk menyambut penguatan peran desa melalui UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa dan amanat Nawacita tentang “menghadirkan negara” dan “membangun dari pinggiran”. Sebelumnya, Desbumi sudah terbentuk di 36 desa di empat provinsi basis buruh migran, yaitu Jawa Tengah, Jawa Timur, Nusa Tenggara Barat dan Nusa Tenggara Timur. Tujuan dari dibentuknya Desbumi antara lain: (a) Melakukan pemberdayaan keluarga dan anak dari buruh migran agar terdidik; (b) Peningkatan perlindungan dan respon dari perwakilan Indonesia di luar negeri; (c) Hal-hal yang bisa mempermudah dan meringankan buruh migran untuk mengirimkan uangnya ke tanah air; (d) Pelatihan pengelolaan keuangan untuk financial literacy buruh migran (kerjasama dengan Bank Indonesia dan Otoritas Jasa Keuangan); (e) Pemberdayaan

dan penjualan produk hasil kerajinan/ produksi mantan buruh migran (kerjasama dengan asosiasi peretail Indonesia); (f) Sinergi kebijakan terkait infrastruktur, SDM dan deregulasi.²⁶

b) Desmigratif

Dalam rangka perlindungan pekerja migran atau TKI, Pemerintah mencoba melakukan upaya perlindungan TKI setelah bekerja, Kementerian Ketenagakerjaan (Kemnaker) akan membentuk dan memfasilitasi 400 desa yang dipilih sebagai Desa Migran Produktif (Desmigratif) dalam jangka waktu 3 (tiga) tahun. Desmigratif merupakan terobosan Kemnaker dalam memberdayakan, meningkatkan perlindungan dan pelayanan terhadap TKI, Calon TKI, dan keluarga TKI mulai dari desa yang menjadi kantong-kantong TKI.

Untuk mewujudkan hal tersebut, Menteri Ketenagakerjaan melakukan penandatanganan Nota Kesepahaman (*Memorandum of Understanding/MoU*) dengan tujuh kementerian yaitu Kementerian Pariwisata, Kementerian Kesehatan, Kementerian Pemuda dan Olahraga, Kementerian Badan Usaha Milik Negara, Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah, Kementerian Komunikasi dan Informatika, dan Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi. Selain itu kerjasama untuk mendukung pelaksanaan Desmigratif juga dilakukan bersama-sama dengan Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota, Pemerintah Desa, Pihak Swasta, Perguruan Tinggi, Mitra Lokal atau komunitas masyarakat di desa tersebut, dan lembaga keuangan.

Ruang lingkup kerjasama antar kementerian ini meliputi pertukaran data dan informasi, pembangunan pusat layanan migrasi, penumbuhkembangan usaha produktif desa atau kawasan perdesaan migran produktif berbasis sumber daya alam dan teknologi tepat guna, pembentukan dan pengembangan usaha melalui Badan Usaha Milik Desa, dukungan penyediaan infrastruktur keolahragaan tingkat desa, integrasi pendidikan kepramukaan pada komunitas pembangunan keluarga (*community parenting*).

²⁶ Migrantcare, www.migrantcare.net/desbumi/, diakses 18 Juni 2017.

Kerjasama lainnya yaitu, mendorong peningkatan layanan kesehatan bagi Calon TKI, TKI purna beserta anggota keluarganya, fasilitasi pemanfaatan infrastruktur komunikasi dan informatika dalam rangka optimalisasi sistem informasi bidang ketenagakerjaan, dan pelatihan, pemberdayaan, pendampingan, dan pembinaan Calon TKI dan TKI Purna serta keluarga TKI sebagai pemandu wisata.

Penunjukan Desa Desmigratif adalah desa yang sebagian besar penduduknya bekerja di luar negeri, memahami sistem penempatan dan perlindungan tenaga kerja baik di dalam maupun di luar negeri. TKI juga diharapkan mampu membangun usaha secara mandiri yang produktif melalui peran aktif pemerintah desa dan pemangku kepentingan.

Program Desmigratif merupakan program yang dirancang di desa asal Tenaga Kerja Indonesia (TKI) untuk meningkatkan pelayanan dan perlindungan bagi Calon TKI yang akan bekerja ke luar negeri, meningkatkan kemandirian ekonomi dan kesejahteraan bagi keluarga TKI dan TKI Purna, mendorong peran aktif Pemerintah Desa pada wilayah asal Tenaga Kerja Indonesia dan seluruh pemangku kepentingan, dan mengurangi jumlah tenaga kerja non prosedural. Program ini juga diharapkan dapat menekan angka TKI non-prosedural.

Terdapat empat pilar utama program Desmigratif, yaitu: Pertama, pusat layanan migrasi dimana orang atau warga desa yang hendak berangkat ke luar negeri mendapatkan pelayanan di balai desa melalui peran dari pemerintah desa. Informasi yang didapatkan antara lain informasi pasar kerja, bimbingan kerja, informasi mengenai bekerja ke luar negeri dan lain-lain termasuk pengurusan dokumen awal.

Kedua, kegiatan yang terkait dengan usaha produktif. Ini kegiatan yang dimaksudkan untuk membantu pasangan dari TKI yang bekerja di luar negeri agar mereka ini memiliki keterampilan dan kemauan untuk membangun usaha-usaha produktif. Kegiatan ini mencakup pelatihan untuk usaha produktif, pendampingan untuk usaha produktif, bantuan sarana produktif hingga pemasarannya.

Ketiga, *community parenting* yaitu kegiatan untuk menangani anak-anak TKI atau anak-anak buruh migran yang diasuh bersama-sama oleh masyarakat dalam suatu pusat belajar-mengajar. Dalam konteks ini orang tua dan pasangan yang tinggal di rumah diberikan pelatihan tentang bagaimana membesarkan atau merawat anak secara baik agar mereka ini bisa terus bersekolah mengembangkan kreatifitasnya sesuai dengan masa kanak-kanak mereka.

Keempat, koperasi usaha untuk penguatan usaha produktif untuk jangka panjang Koperasi usaha produktif ini tentunya juga bisa menjadi inisiatif bersama dari masyarakat yang akan didukung oleh pemerintah.²⁷

Data dari Kementerian Komunikasi dan Informatika RI, program Desmigratif sudah dimulai sejak 2016 dimana telah dibentuk *Pilot Project* (Proyek Percontohan) Desmigratif di 2 (dua) lokasi yaitu Desa Kenanga Kecamatan Sindang Kabupaten Indramayu Jawa Barat dan Desa Kuripan Kecamatan Watumalang Kabupaten Wonosobo Jawa Tengah. Pada tahun 2017 rencananya akan dibentuk sebanyak 120 desa, meliputi 100 desa di 50 Kabupaten/Kota asal TKI dan 20 desa di 10 Kabupaten/Kota di Propinsi NTT. Sementara itu, pada tahun 2018 akan dibentuk sebanyak 130 Desa dan pada 2019 sebanyak 150 Desa.

2) Implementasi Kebijakan Politik Hukum Perlindungan TKI Purna Bekerja

Pelaksanaan program pemberdayaan TKI pada fase purna bekerja yang telah digulirkan masih banyak faktor-faktor yang menghambat jalannya program ini. Faktor-faktor yang menjadi penghambat antara lain: Pertama, infrastruktur. Masalah ini terjadi hampir di setiap program Pemerintah tentang pemberdayaan TKI fase purna bekerja. Perlu adanya perhatian lebih intensif baik dari Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah maupun Pemerintah Desa untuk menyediakan infrastruktur yang memadai untuk menunjang keberhasilan program-programnya.

²⁷ Kementerian Komunikasi dan Informatika RI, www.kominfo.go.id, 30 Mei 2017, diakses 18 Juni 2017.

Kedua, sumberdaya manusia. Sumberdaya manusia dalam hal ini adalah pendamping dari Pemerintah yang berfungsi untuk membimbing para TKI purna bekerja baik dalam hal kegiatan usaha produktif maupun dalam *community parenting*.

Ketiga, pemeliharaan program. Pendampingan dan pelatihan yang belum berjalan secara optimal, artinya belum dijalankan secara rutin dan berkesinambungan yang diharapkan akan memberikan dampak langsung terhadap pesertanya. Heterogenitas para peserta pemberdayaan juga menjadi kendala, karena materi yang disampaikan sangat umum, padahal peserta memiliki latar belakang sosial budaya yang berbeda antar peserta pelatihan ini.

Keempat, sinergitas antar lembaga. Adanya ego sektoral yang di Indonesia yang menjadikan penanganan buruh migran yang belum optimal. Adanya sekat-sekat dari Pemerintah pusat, Pemerintah daerah, Pemerintah Desa maupun lembaga-lembaga swadaya masyarakat. Padahal keberhasilan program sangat diperlukan adanya dukungan semua pihak.

Solusi terbaik dari permasalahan program pemberdayaan TKI pada fase purna bekerja adalah dengan pembentukan koperasi yang terbentuk di desa. Bahkan lebih jauh program koperasi untuk TKI ini dapat dimulai dari fase calon TKI sampai TKI purna. Diharapkan dengan adanya koperasi ini akan dapat membantu TKI dalam meningkatkan taraf hidupnya. Namun koperasi ini perlu dukungan baik dari pemerintah maupun lembaga non pemerintah. Koperasi ini memang ditujukan untuk perlindungan TKI purna, namun langkah-langkah nyata dapat dimulai dari fase calon TKI. Koperasi bisa menjadi wadah utama bagi sinergitas antar lembaga dalam pemberdayaan TKI purna. Bahkan pemberdayaan tersebut bisa dimulai dari masa masih menjadi calon TKI dengan mulai menjadi anggota koperasi. Dengan menjadi anggota koperasi, TKI ini akan mempunyai kewajiban menyetor sejumlah dana sebagai simpanan wajib dan simpanan sukarela. Hal tersebut difungsikan untuk tabungan bagi TKI setelah purna TKI. Diharapkan tabungan tersebut akan dapat digunakan sebagai salah satu sumber modal untuk dapat berwirausaha dalam kegiatan usaha mikro, kecil dan menengah setelah purna TKI. Dengan berwirausaha dimaksudkan TKI purna tersebut

tidak akan kembali lagi menjadi TKI, selanjutnya wirausaha ini berfungsi menjaga stabilitas perekonomian rumah tangga TKI purna serta membuka kesempatan lapangan pekerjaan. Diharapkan masalah dari sisi rumah tangga TKI purna serta masalah pengangguran pemerintah akan mendapatkan cukup solusi.

SIMPULAN

UU No. 39/2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri mempunyai tujuan untuk melindungi TKI baik sebelum, selama, maupun sesudah bekerja. Namun dalam undang-undang ini sama sekali belum menyentuh perlindungan TKI sesudah bekerja.

Program-program perlindungan mulai lebih membumi ketika Indonesia meratifikasi *International Convention on The Protection of The Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families* melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2012 tentang Pengesahan *International Convention on The Protection of The Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families* (Konvensi Internasional Mengenai Perlindungan Hak-Hak Seluruh Pekerja Migran dan Anggota keluarganya) pada tanggal 12 April 2012 dengan bermunculannya program-program pemberdayaan TKI antara lain adalah Desmigratif yang digagas oleh Kementerian Tenaga Kerja dan Desbumi oleh Migrant Care yang bekerja sama dengan Pemerintah Desa.

Program-program pemberdayaan ini tidak lepas dari adanya kendala-kendala yang timbul dalam pelaksanaannya, namun diharapkan dengan adanya penguatan-penguatan di berbagai sektor program tersebut akan dapat berjalan dengan baik.

DAFTAR PUSTAKA

- A. Patra M. Zen, "Penegakan Hukum dan HAM di Indonesia Problem dan Upaya Perbaikan", *Bunga Rampai Komisi Yudisial dan Keadilan Sosial*, Cetakan Ketiga, Komisi Yudisial RI, Jakarta, 2010

- Bimo Rizandi, “Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia pada Masa Pra Penempatan Pasca Ratifikasi International Convention on The Protection of The Rights of All Migrant Workers and Their Families”
- Dodik SNH, “Klausula Terkait Perlindungan terhadap Buruh Migran dan Urgensinya untuk Diatur Secara Khusus di dalam Perjanjian Perdagangan Bebas antara ASEAN dan Uni Eropa”, *Jurnal Ius Quia Iustum*, No. 3 Vol. 22 Juli, 2015
- Hamdan Tri Atmaja, dkk, “Model Pemberdayaan Keluarga Tenaga Kerja Wanita (TKW) Indonesia Berbasis Arena Produksi Kultural Dalam Upaya Menciptakan Keluarga Mandiri Sejahtera di Propinsi Jawa Timur”, *Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Semarang*, Semarang, 2014
- Johannes, “Politik Hukum Perburuhan Suatu Hasil Observasi Terhadap Kebijakan dan Permasalahan Buruh Migran Indonesia”, *Jurnal Hukum*, No.3 Vol. 14 Juli, 2007
- Kantor Staf Presiden, www.ksp.go.id, 2 Juni 2016, diakses 25 Juni 2017
- Kementerian Komunikasi dan Informatika RI, www.kominfo.go.id, 30 Mei 2017, diakses 18 Juni 2017
- Kotan Y Stefanus, “Pengembangan Sistem Hukum Dalam Era Otonomi”, *Masalah-Masalah Hukum*, Jilid 39 No. 3 September, 2010
- Maria Farida Indrati S, *Ilmu Perundang-undangan I*, Kanisius, Yogyakarta, 2007
- Migrantcare, www.migrantcare.net, “Siaran Pers Migrant Care Memperingati Hari Buruh Migran Sedunia.”, 18 Desember 2014, Diakses 18 Juni 2017
- Migrantcare, www.migrantcare.net/desbumi/, diakses 18 Juni 2017
- Peni Susetyorini, “Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di Luar Negeri oleh Perwakilan Republik Indonesia”, *Masalah-Masalah Hukum*, Jilid 39 No.01, Maret, 2010
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Cetakan Kelima, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Cetakan Kedelapan, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014

Sekretariat Jenderal MPR RI, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Buku I Edisi Revisi*, Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2010

Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2008

Survei Angkatan Kerja Nasional BPS 2017

Tri Listiani, dkk, “Kendala Perlindungan Hukum Terhadap Buruh Migran di Kabupaten Cilacap”,
Jurnal Dinamika Hukum, Vol.12 No.2 Mei, 2012

Wardah Hafidz, “Kemiskinan dan Kebijakan Pembangunan Telaah Empiris dan Alternatif Solusi”,
Bunga Rampai Komisi Yudisial dan Keadilan Sosial, Cetakan Ketiga, Komisi Yudisial RI,
Jakarta, 2010

world bank diakses dari www.worldbank.org diakses tanggal 18 Juni 2017