

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia merupakan Negara yang sedang giat-giatnya membangun untuk meningkatkan pembangunan disegala sektor dengan tujuan untuk kemakmuran rakyat Indonesia. Dalam melaksanakan pembangunan nasional, peran serta tenaga kerja Indonesia semakin meningkat dan seiring dengan itu perlindungan tenaga kerja harus semakin ditingkatkan baik mengenai upah, kesejahteraan dan harkatnya sebagai manusia (*to make more human*). (Sumijati Sahala 2007: 1)

Pekerja merupakan bagian dari tenaga kerja yaitu tenaga kerja yang telah melakukan kerja, baik bekerja untuk diri sendiri maupun bekerja dalam hubungan kerja atau dibawah perintah pemberi kerja (institusi badan hukum atau non badan hukum) dan atas jasanya dalam bekerja yang bersangkutan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain. Tenaga kerja adalah setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang dan/atau jasa, baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun masyarakat (Maimun 2007:11). Pekerja adalah manusia yang juga mempunyai kebutuhan sosial, sehingga perlu sandang, kesehatan, perumahan, ketentraman, dan sebagainya untuk masa depan dan keluarganya. Pekerja sebagai pihak yang lemah dari pengusaha yang kedudukannya

lebih kuat, maka perlu mendapatkan perlindungan atas hak-haknya. Pelaksanaan perlindungan terhadap warga negaranya sudah diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945, Khususnya pada alinea yang keempat pada bagian pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, “Negara melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia...”. Suatu pekerjaan tidak hanya mempunyai nilai ekonomi saja, tetapi juga harus mempunyai nilai kelayakan bagi manusia yang tinggi. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 yang menyebutkan, bahwa : ”tiap-tiap warga negara Indonesia berhak atas pekerjaan yang layak bagi kemanusiaan “. Menurut pasal ini ada dua hal penting dan mendasar yang merupakan hak setiap warga negara Indonesia yaitu hak memperoleh pekerjaan dan hak untuk memperoleh penghidupan yang layak

Indonesia adalah salah satu negara yang turut dalam era globalisasi ekonomi dalam perdagangan barang dan jasa serta terikat dalam GATT yang telah disepakati dalam WTO. Oleh karenanya sebagai Negara anggota sudah terikat secara hukum dan harus melaksanakan komitmen liberalisasi yang telah disepakati. Indonesia tidak dapat menghindari arus perdagangan global/bebas yang diprakarsai oleh organisasi dunia *World Trade Organization* (WTO), yang telah memberikan era baru bagi tenaga kerja untuk mencari pekerjaan di negara lain. Negara tujuan wajib memberikan perlindungan hukum bagi tenaga kerja asing yang bekerja di negaranya dan begitu pula sebaliknya. Dalam kesepakatan WTO dikenal adanya prinsip *National Policy Objective* artinya dalam pasar bebas/liberalisasi tetap berdasarkan pada aturan dari Negara yang bersangkutan, perlakuan hukum terhadap

tenaga kerja asing dimungkinkan akan berbeda di negara yang mempekerjakan mereka berdasarkan hukum nasional negara tersebut (Sumijati Sahala 2007: 2). Sedangkan didalam Pasal III GATT terdapat Prinsip *National Treatment*, menurut prinsip ini dalam *General Agreement on Trade in Services* (GATS), negara-negara anggota WTO diwajibkan untuk memberlakukan perlakuan yang sama terhadap jasa-jasa atau para pemberi jasa dari suatu negara dengan negara lainnya.(Adolf, 2005: 111-112)

Hukum ketenagakerjaan pada dasarnya bertujuan untuk:

- a. Mencapai atau melaksanakan keadilan sosial dalam bidang ketenagakerjaan.
- b. Untuk melindungi pekerja terhadap kekuasaan yang tidak terbatas dari pengusaha. (Manulang, 1995: 12)

Sulitnya mencari pekerjaan di dalam negeri membuat semakin besar tingkat pengangguran tenaga kerja didalam negeri. Salah satu upaya untuk mengatasi masalah besarnya tingkat pengangguran tenaga kerja adalah melaksanakan pengiriman tenaga kerja Indonesia keluar negeri. Pengiriman tersebut setidaknya telah mendatangkan manfaat yang besar, yaitu:

1. mempererat hubungan antar negara (negara pengirim dan negara penerima)
2. mendorong terjadinya pengalaman kerja dan alih teknologi
3. meningkatkan pembayaran di dalam neraca pembayaran negara (devisa) (Manulang 1995:43)

Tenaga kerja Indonesia disini adalah Warga Negara Indonesia baik laki-laki maupun perempuan yang melakukan kegiatan ekonomi dan sosial di luar negeri

dalam jangka waktu tertentu berdasarkan perjanjian kerja. Menurut asas *pacta sun servanda*, setiap perjanjian yang dibuat secara sah mengikat dan merupakan undang-undang bagi pihak-pihak yang membuatnya. Asas kekuatan mengikat atau asas *facta sun servanda* ini dapat diketahui di dalam Pasal 1338 ayat (1) KUH Perdata yang menyatakan bahwa : “Semua persetujuan yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya.” Maksud dari asas ini tidak lain untuk mendapatkan kepastian hukum bagi para pihak, maka sejak dipenuhinya syarat sahnya perjanjian sejak saat itu perjanjian mengikat para pihak seperti undang-undang. Perjanjian kerja dapat dirumuskan dalam pasal 1601 sub a Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUHPdt) yang menyatakan bahwa:

Perjanjian kerja adalah suatu perjanjian dimana pihak yang satu, si buruh mengikatkan dirinya untuk di bawah perintah pihak yang lain si majikan, untuk waktu tertentu melakukan pekerjaan dengan menerima upah (Djumiadi,1992:1)

Secara historis, dengan latar belakang kebijakan politik yang berbeda, penempatan TKI di luar negeri telah terjadi sejak jaman Hindia Belanda sekitar tahun 1887, dimana banyak TKI yang dikirimkan oleh Pemerintah Hindia Belanda untuk bekerja sebagai kuli kontrak di Suriname, New Calidonia, Siam dan Serawak. Disamping itu, banyak pula TKI yang secara tradisional berangkat ke luar negeri terutama ke Malaysia untuk bekerja, dan sampai sekarang banyak di antara mereka yang menetap di sana. Penempatan TKI yang didasarkan pada kebijakan pemerintah Indonesia baru terjadi pada tahun 1969, yang dilaksanakan oleh Departemen Perburuhan. Dengan dikeluarkannya PP No. 4 tahun 1970 diperkenalkan program Antar Kerja Antar Daerah (AKAD) dan Antar Kerja Antar

Negara (AKAN), maka penempatan TKI di luar negeri mulai melibatkan pihak swasta. Perkembangan lebih lanjut pada tahun 2004, telah terbit Undang-Undang Nomor 39 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri. Pasal 5 menyatakan bahwa: Pemerintah bertugas mengatur, membina, melaksanakan dan mengawasi penyelenggaraan penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri. (<http://www.setneg.go.id>, diambil tanggal 25 Juli 2008)

TKI yang hendak bekerja ke luar negeri sebelum diberangkatkan diwajibkan untuk membuat dan menandatangani suatu perjanjian dengan Pelaksanaan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia (PPTKIS) selaku agen penyalur. Sesuai dengan Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan Dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri Pasal 1 ayat (8), Pasal 1 ayat (9) dan Pasal 1 ayat (10). Surat perjanjian tersebut dikenal dengan nama 'Perjanjian Penempatan Kerja Antar Negara', selain agar kedua belah pihak dapat mengetahui hak dan kewajiban masing-masing, tujuan utama dibuatnya perjanjian penempatan adalah untuk memberikan perlindungan hukum terhadap pihak yang lemah dalam hal ini TKI dari perlakuan pihak yang kuat (pengguna jasa).

TKI yang memiliki tingkat pendidikan baik, kebanyakan mereka terserap pada lembaga jasa seperti rumah sakit, pertokoan, restoran dan lain sebagainya yang memang memerlukan keahlian khusus dari pekerjanya. Tentunya ini sangat berkaitan dengan latar belakang pendidikan dan ketrampilan yang mereka miliki. Dan pola rekrutmennya biasanya dilakukan melalui lembaga-lembaga pendidikan

kejuruan yang memiliki jaringan kerja sama penempatan tenaga kerja dengan luar negeri.

Pemerintah Indonesia telah sekitar 22 tahun (sejak 1985) menyelenggarakan pengiriman Tenaga Kerja Indonesia (TKI) ke luar negeri. Hal serupa telah dijalankan kalangan swasta sejak sekitar tahun 1978. Sumbangan devisa dari TKI tersebut dari tahun ke tahun terus meningkat. Misalnya tahun 2001 dengan jumlah sekitar 338.992 TKI terkirim, devisa yang dihasilkan sekitar 537 juta dolar AS (sekitar Rp 5 triliun) dan tahun 2004 terkirim 886.457 TKI yang menghasilkan devisa sekitar 683 juta dolar AS (sekitar Rp 6,3 triliun). Dengan begitu para TKI tersebut sering dijuluki sebagai 'pahlawan devisa'. Bahkan di beberapa kabupaten di Jawa Timur, kontribusi TKI per tahun lebih besar dari APBD-nya. Namun sayangnya cukup banyak terjadi para TKI yang bekerja di luar negeri atau bahkan sebelum ditempatkan di luar negeri mengalami musibah. Musibah itu bisa berupa penipuan oleh calo, pemerasan, juga penganiayaan oleh majikan. Diperkirakan, TKI yang bermasalah di tempat kerja di luar negeri tersebut sekitar 10 persen dari keseluruhan yang umumnya merupakan TKI ilegal. Juga sering diungkapkan oleh para pengamat bahwa sebagian TKI yang bermasalah tak terlindungi oleh Pemerintah. Sistem perlindungan yang lemah tersebut bisa terlihat dari mulai rekrutmen, pelatihan, pengiriman, penempatan, hingga pemulangan (Republika, 2 September 2007)

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2004-2009 pemerintah menargetkan peningkatan ekspor TKI dari 700 orang menjadi satu juta

orang pertahun hingga 2009 (www.kompas.com, 20 Juni 2008). Tapi TKI yang diekspor diharapkan mempunyai keahlian dan terdidik, misalnya dibidang perminyakan, medis dan teknologi informasi, sehingga *unskilled labour* akan digantikan oleh TKI yang profesional. Malaysia, misalnya membutuhkan TKA yang profesional dan ahli dari negara maju, serta TKA yang *unskilled* (informal), yang disebut dengan 3-D jobs (*Dirty, Demanding and Dangerous*). Misalnya kuli bangunan, tenaga kerja diperindustrian, dan tenaga informal lainnya yang mendapat pasokan tenaga kerja dari negara pengirim dengan upah yang rendah bahkan mendapat perlakuan yang merendahkan harkat dan martabat manusia.

Ketua Asosiasi Perusahaan Jasa Tenaga Kerja Indonesia (Apjati) Nurfaizi mengatakan, sejumlah masalah dalam proses penempatan dan perlindungan TKI masih marak terjadi. Di antaranya, masalah pemalsuan data pribadi, pemerasan, penganiayaan hingga penjualan manusia. (www.suarakarya-online.com/news.html?id=207590, 30 Juli 2008).

Pemerintah Malaysia, menurut Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Menakertrans) Erman Suparno, harus mau dan siap meningkatkan pelayanan terhadap tenaga kerja asing, termasuk TKI. Sebab, pada dasarnya pemerintah Malaysia membutuhkan TKI, tidak hanya TKI yang membutuhkan Malaysia sebagai tempat kerja (<http://www.indonesia.go.id/id/index.php>, 30 Juli 2008). Tidak adanya perlindungan yang memadai terhadap tenaga kerja sejak diberangkatkan, penempatan dan kepulangan TKI dari luar negeri. Seringkali terjadi kesalahpahaman antara pengguna jasa dan TKI di mana upah dan fasilitas

yang diterima ternyata tidak sesuai dengan yang telah dijanjikan oleh pengguna jasa.

Organisasi Buruh Internasional (ILO) mengkritik pemerintah Indonesia menyangkut nasib TKI (tenaga kerja Indonesia) di luar negeri. Pemerintah dinilai lamban dan tidak serius membela hak TKI. Buktinya, hingga saat ini, Indonesia belum meratifikasi konvensi ILO tentang buruh migran. Saat memaparkan hasil studi tentang kebijakan pemerintah atas buruh migran, ILO mengungkap berbagai masalah hukum yang dialami TKI sejak di dalam negeri. Menurut Kepala Penasihat Teknis Proyek Perlindungan Tenaga kerja Indonesia ILO di Jakarta, Lotte Kejser, itu terjadi karena Indonesia belum meratifikasi konvensi tentang standar minimum pekerja yaitu konvensi *C143 Migrant Workers Convention*, 1975. (<http://hujanderas.wordpress.com/2007/12/21/masa-bodoh-dengan-tki-ilo-kritik-pemerintah/>, 30 Juli 2008).

Direktur International Labour Organization (ILO) Indonesia Alan Boulton mengungkapkan tidak sempurnanya penanganan persiapan keberangkatan tenaga kerja Indonesia merupakan penyebab utama terbengkalainya nasib mereka di negara tujuan. Negara harus terus memperhatikan aktivitas penempatan buruh migran sejak akan diberangkatkan. (<http://www.vhrmedia.com/vhr-news/berita-detail.php?.g=news&.s=berita&.e=447>, 30 Juli 2008).

Keberadaan TKI yang bekerja di luar negeri diharapkan bisa memberi penghasilan yang lebih baik bagi keluarga, disamping itu bagi pemerintah selain mengurangi pengangguran, ekspor tenaga kerja diharapkan menambah devisa dari

penghasilan yang dikirim maupun yang dibawa TKI ke Indonesia. Mengingat begitu pentingnya peranan para TKI yang bekerja di luar negeri terhadap pembangunan ekonomi Indonesia, maka diperlukan suatu mekanisme dan upaya perlindungan terhadap mereka. Perlindungan Hukum diperlukan mencakup pra penempatan, penempatan dan purna penempatan.

B. Rumusan masalah

1. Bagaimanakah perlindungan hukum dalam penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di Malaysia meliputi pra penempatan, penempatan dan purna penempatan ?
2. Faktor-faktor apa yang menyebabkan terjadinya pelanggaran hukum dalam penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di Malaysia meliputi pra penempatan, penempatan dan purna penempatan ?

C. Batasan masalah

Penulisan Proposal tesis, Penulis membatasi masalah dalam penelitian ini khususnya mengenai Perlindungan Hukum Dalam Penempatan Tenaga Kerja Indonesia di Malaysia meliputi pra penempatan, penempatan dan purna penempatan.

D. Batasan Konsep

1. Tenaga Kerja Indonesia (disingkat TKI) adalah sebutan bagi warga negara Indonesia yang bekerja di luar negeri dalam hubungan kerja untuk jangka waktu tertentu dengan menerima upah

2. Pengertian perlindungan

Menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia (selanjutnya disingkat KUBI), pengertian perlindungan adalah tempat berlindung, atau hal (perbuatan, dan sebagainya) (Poerwadarminta, 2006 : 707)

3. Perlindungan hukum

Perlindungan hukum atau *legal protection* menurut *Law Dictionary*, Baron Legal Guides, Steven H Gift 1975 adalah *defending by law against all sides concerned*, atau dengan kata lain mempertahankan suatu hak atau keadaan dari gangguan semua pihak dengan menggunakan hukum yang berlaku. (Gunarto, 2008:17).

Secara sistematis pengertian hukum itu mengandung beberapa variabel yakni:

a. defending

Proteksi atau penjagaan terhadap sesuatu yang sudah ada itu agar tetap ada.

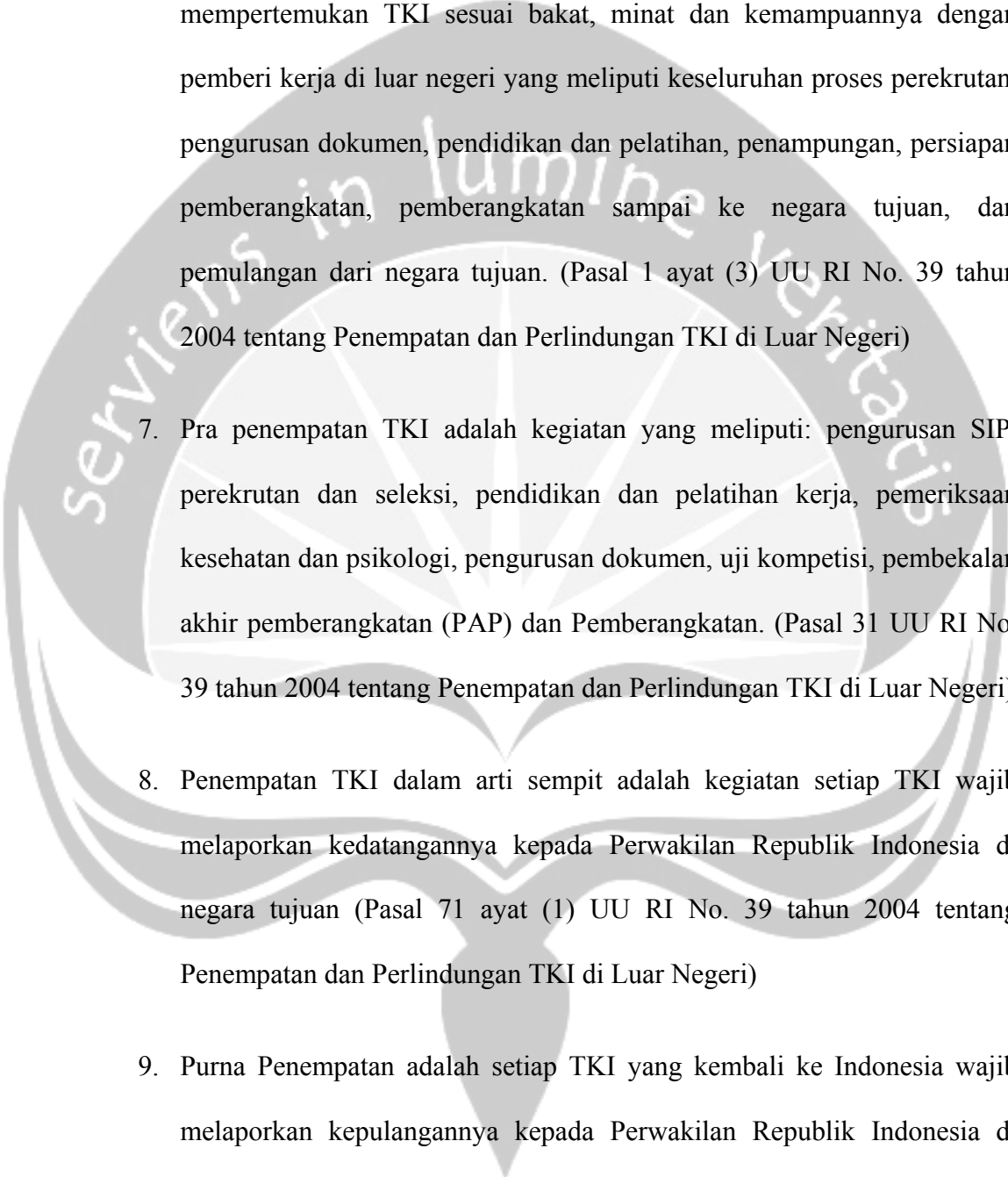
b. against

Penjagaan terhadap apa dan siapa, dalam pembicaraan ini adalah terhadap pihak pemberi kerja dan tenaga kerja Indonesia.

c. by law

Cara pertahanan itu adalah dengan menggunakan cara sesuai hukum yang berlaku. Baik cara menentukan hak, cara menentukan bagaimana harus bertahan sampai kepada bagaimana memperoleh pemulihan terhadap hak yang dilanggar.

4. Perlindungan tenaga kerja menurut Saksono adalah menjaga tenaga kerja agar dapat hidup layak sebagai manusia (Saksono, 1991:5).
5. Perlindungan TKI adalah segala upaya untuk melindungi kepentingan calon TKI/TKI dalam mewujudkan terjaminnya pemenuhan hak-haknya sesuai dengan peraturan perundang-undangan, baik sebelum, selama, maupun sesudah bekerja. (Pasal 1 ayat (4) UU RI No. 39 tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri).

- 
6. Penempatan TKI dalam arti luas adalah kegiatan pelayanan untuk mempertemukan TKI sesuai bakat, minat dan kemampuannya dengan pemberi kerja di luar negeri yang meliputi keseluruhan proses perekrutan, pengurusan dokumen, pendidikan dan pelatihan, penampungan, persiapan pemberangkatan, pemberangkatan sampai ke negara tujuan, dan pemulangan dari negara tujuan. (Pasal 1 ayat (3) UU RI No. 39 tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri)
 7. Pra penempatan TKI adalah kegiatan yang meliputi: pengurusan SIP, perekrutan dan seleksi, pendidikan dan pelatihan kerja, pemeriksaan kesehatan dan psikologi, pengurusan dokumen, uji kompetensi, pembekalan akhir pemberangkatan (PAP) dan Pemberangkatan. (Pasal 31 UU RI No. 39 tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri)
 8. Penempatan TKI dalam arti sempit adalah kegiatan setiap TKI wajib melaporkan kedatangannya kepada Perwakilan Republik Indonesia di negara tujuan (Pasal 71 ayat (1) UU RI No. 39 tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri)
 9. Purna Penempatan adalah setiap TKI yang kembali ke Indonesia wajib melaporkan kepulangannya kepada Perwakilan Republik Indonesia di negara tujuan. (Abdurahman 2006:39)

E. Keaslian Penelitian

Penulisan tesis yang berjudul **Perlindungan Hukum Dalam Penempatan Tenaga Kerja Indonesia di Malaysia**, sepengetahuan penulis belum banyak diteliti. Penulis berkesimpulan judul tesis tersebut diatas adalah benar-benar asli merupakan pemikiran penulis sendiri dan apabila dikemudian hari ada tulisan yang sama dengan penulisan ini, maka hal tersebut merupakan tanggung jawab penulis.

F. Manfaat Penelitian

1. Secara teoritis diharapkan penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum khususnya hukum ketenagakerjaan.
2. Secara praktis diharapkan penelitian ini dapat memberikan tambahan pengetahuan bagi penulis dan memberikan kontribusi pemikiran yang nyata bagi investor asing, tenaga kerja, praktisi hukum dan masyarakat pada umumnya.

G. Tujuan penelitian

1. Untuk mengetahui dan mengevaluasi perlindungan hukum dalam penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di Malaysia meliputi pra penempatan, penempatan dan purna penempatan.

2. Untuk mengetahui dan mengevaluasi faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya pelanggaran hukum dalam penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di Malaysia meliputi pra penempatan, penempatan dan purna penempatan

