

BAB I

PENDAHULUAN

1.1.Latar Belakang

Setiap orang membutuhkan pekerjaan dalam rangka untuk melangsungkan kehidupan. Bekerja adalah hak bagi setiap manusia dalam rangka meningkatkan kualitas dan stabilitas kehidupannya, sehingga pekerjaan mempunyai makna yang sangat berarti bagi kehidupan manusia yaitu sebagai sarana utama untuk dapat eksis dalam menghadapi segala bentuk problematika hidup dalam menjalani proses interaksi manusia yang satu dengan yang lainnya.¹ Oleh karena itu setiap warga negara manapun tidak terkecuali Indonesia hak atas pekerjaan merupakan hak asasi yang melekat pada diri seseorang tentunya wajib dijunjung tinggi serta dihormati, yang telah diatur sebagaimana dalam Pasal 27 Ayat (2) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menentukan bahwa setiap warga negara berhak mendapatkan pekerjaan dan penghidupan yang layak.² Sehingga secara ekonomi masyarakat banyak yang memprihatinkan dan menyebabkan tidak sedikit yang rela mengadu nasib ke luar negeri menjadi pekerja migran Indonesia atau sekarang yang kita kenal dengan istilah pekerja migran Indonesia. Pekerja migran Indonesia yang selanjutnya disebut PMI adalah

¹Fathor Rahman, *Menghakimi TKI: Mengurai Benang Kusut Perlindungan TKI*, Cet.1, Jakarta, Pensil-324, 2011, hlm 1-2.

²Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal 27 Ayat (2).

setiap warga negara Indonesia yang akan, sedang atau telah melakukan pekerjaan dan menerima upah di luar negeri.³

Perlindungan terhadap pekerja migran Indonesia dalam Undang-undang Nomor 18 Tahun 2017 Tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia adalah sebagaimana yang tertera pada Pasal 6 Ayat (1) Huruf (G) yakni Setiap calon pekerja migran atau pekerja migran Indonesia mempunyai hak untuk memperoleh pelindungan dan bantuan hukum sesuai peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia dan negara penempatan atas tindakan yang dapat merendahkan harkat dan martabat para pekerja migran.⁴ Perlindungan pekerja migran dilakukan mulai dari masa pra penempatan, penempatan hingga purna penempatan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Namun dalam kenyataannya dengan adanya Pasal tersebut belum bisa menjamin perlindungan terhadap pekerja migran terlebih pengaturan tentang sanksi terhadap lalainya tugas dan tanggungjawab perusahaan penempatan pekerja migran dan pemerintah dalam memberikan perlindungan terhadap pekerja meskipun telah diratifikasinya Konvensi ILO 1990 (*International Labour Organization*) organisasi buruh internasional tidak ada perubahan terhadap perlindungan pekerja migran yang dilakukan oleh pemerintah yang seharusnya memasukkan Pasal-pasal yang ada di Konvensi ILO 1990 ke dalam Undang-undang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia mengingat salah satu tujuan ILO adalah untuk melindungi kepentingan para

³Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia, Pasal 1 ayat (2).

⁴*Ibid*, Pasal 6.

pekerja ketika mereka dipekerjakan di negara-negara yang bukan negaranya sendiri.⁵

Pengiriman pekerja migran Indonesia atau pekerja migran di luar negeri dilihat dari data penempatan dan perlindungan pekerja migran Indonesia Tahun 2017 tercatat sejumlah 261.820 dengan rincian pekerja migran atau TKI formal sejumlah 118,830 dan TKI informal sejumlah 142.990.⁶ Hal ini menunjukkan bahwa kesempatan kerja di Indonesia lebih sedikit dibandingkan di luar negeri sehingga banyak Warga Negara Indonesia atau selanjutnya disebut WNI yang memilih bekerja sebagai pekerja migran Indonesia di luar negeri. Indonesia merupakan salah satu negara terbesar yang mengirim warga negaranya untuk bekerja di luar negeri, baik atas permintaan negara yang bersangkutan maupun atas inisiatif aktif pelaksana penempatan dari pekerja migran Indonesia.⁷ Hal tersebut merupakan dampak dari ketidaktersediaan lapangan kerja dan pembangunan yang tidak merata khususnya daerah pedesaan sehingga banyak dari mereka yang rela mengadu nasib ke luar negeri.⁸

Pekerja migran Indonesia yang merupakan pahlawan devisa bagi negara yang keringatnya dinikmati negara (pemerintah) namun nasibnya tidak pernah terjamin dan terkesan setengah hati dari pemerintah untuk

⁵Undang-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).

⁶ Data Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Pusat Penelitian dan Pengembangan Informasi BNP2TKI Tahun 2017.

⁷Andharinalti, "Perlindungan Terhadap Tenaga Kerja Irregular di Luar Negeri", *Recht Vinding Jurnal Hukum*, Vol.1 nomor 1, Januari-April 2012, hlm.158.

⁸Arie Ryan Lumbung Tobing, Pelaksanaan Perlindungan Hukum Terhadap hak atas Jaminan Kesehatan Bagi TKI saat di negara tujuan bekerja, *artikel ilmiah*, 6 februari 2013, hlm 5.

memperhatikan hak-haknya, bahkan yang lebih ironisnya lagi mereka seolah-olah tidak diposisikan bukan sebagai manusia dengan segala harkat dan martabatnya tetapi lebih diposisikan sebagai ekspor komoditas. Kenyataan empirik yang menjadi suatu fakta tidak terbantahkan bahwa fenomena pekerja migran adalah sebuah gambaran dari kondisi buruknya tingkat penghidupan masyarakat Indonesia dari sudut perekonomian, karena 95% buruh migran yang bekerja menjadi pekerja migran adalah masyarakat yang kondisi perekonomiannya 80% yang tidak menjadi skala prioritas kebijakan ekonomi pembangunan.⁹

Setiap warga negara Indonesia berhak mendapatkan pekerjaan yang layak untuk pemenuhan kebutuhan hidup karena setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapatkan imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja. Hal ini juga berlaku untuk seluruh pekerja migran yang bekerja diluar negeri yang rela mengadu nasib jauh ke luar Indonesia. Untuk melindungi pekerja migran di negara penempatan atau tempat kerja maka dibuat sejumlah ketentuan, misalnya perjanjian kerja, perjanjian kerja sangat penting dibuat agar majikan tidak semena-mena terhadap pekerja migran Indonesia. Selain perjanjian kerja, terdapat juga perlindungan asuransi untuk pekerja migran Indonesia.¹⁰ Sejumlah kasus yang menimpa pekerja migran Indonesia di luar negeri menjadi fakta yang memilukan sehingga niat untuk memperbaiki taraf hidupnya akhirnya harus berakhir dengan penderitaan bahkan harus dengan kehilangan nyawa.

⁹ Fathor Rahman.*Op.Cit.*, hlm. 144.

¹⁰S.Edi Hardum, *Perdagangan Manusia Berkedok Pengiriman TKI*, Jogjakarta, Ar-Ruzz Media, 2016, hlm. 101.

Data *Crisis Centre* Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Pekerja migran Indonesia (BNP2TKI) dari Tahun 2016 menangani sejumlah 4.761 total pengaduan dan di Tahun 2017 menerima sebanyak 4.475 pengaduan kasus, yang mana selisih total pengaduan dari Tahun 2016 hingga 2017 mengalami penurunan sebanyak 286, namun pekerja migran yang meninggal dunia dan dipulangkan ke Indonesia mengalami peningkatan yaitu 190 pekerja migran meninggal pada tahun 2016 dan 217 pekerja migran meninggal pada Tahun 2017, masalah yang terbesar dan sering terjadi di kalangan pekerja migran adalah pekerja migran dipulangkan, gaji tidak dibayar, pemutusan hubungan kerja sebelum masa perjanjian kerja berakhir, *overstay* dan pekerja migran gagal berangkat. Selain masalah tersebut juga tercatat pekerja migran terancam hukuman mati, pekerja migran dengan kasus narkoba hingga pekerja migran dengan kasus pembunuhan.¹¹ Dengan melihat beberapa kasus yang terjadi secara berulang-ulang dan terus-menerus maka negara tidak boleh tinggal diam melihat rakyatnya direndahkan martabatnya oleh bangsa lain. Tapi bagaimana negara harus bertindak dengan cepat dan cermat terutama dengan berpedoman pada hukum baik yang bersifat internasional maupun nasional.¹² Penempatan dan perlindungan pekerja migran harus mendapatkan perhatian serius dari negara, terutama dari pemerintah karena pemerintah bertugas mengatur, membina, melaksanakan, dan mengawasi penyelenggaraan penempatan dan perlindungan pekerja migran diluar negeri.

¹¹Data *Crisis Centre* Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI) Tahun 2017

¹²Fathor Rahman.*Op.Cit.*, hlm. 48.

Hubungan kerja yang terjadi antara pekerja/buruh dengan majikan setelah adanya perjanjian kerja yang memuat unsur pekerjaan, upah, dan perintah.¹³ Namun dalam hal ini pekerja migran Indonesia yang terkena kasus tindak pidana tidak mendapatkan perlindungan dari pihak pemerintah sebagaimana mestinya yang harus didapatkan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Tidak jelasnya perlindungan hukum terhadap pekerja migran bisa dilihat dari tidak adanya jaminan bahwa pekerja migran mendapat perlindungan berdasarkan perjanjian penempatan, perjanjian kerjasama penempatan, dan master perjanjian penempatan pekerja migran tugas dan tanggungjawab pemerintah diatur dalam Pasal 39 Undang-undang Nomor 18 Tahun 2017 bahwasannya Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota memiliki tugas dan tanggung jawab yaitu menjamin pemenuhan hak pekerja migran serta keluarganya namun dari banyaknya persoalan dari Pekerja migran Indonesia peran pemerintah dalam menangani permasalahan pekerja migran dinilai masih belum maksimal. Peran pemerintah sangat dibutuhkan sejak awal mulai dari proses recruitment, karena dari proses ini pekerja migran mendapatkan bekal dan juga persiapan untuk bekerja diluar negeri. Selain pemerintah, perusahaan penempatan pekerja migran Indonesia juga mempunyai tanggungjawab dalam melindungi pekerja migran sesuai apa yang telah ditentukan dalam Pasal 61 Ayat 2 yaitu perusahaan penempatan wajib bertanggungjawab dalam melakukan

¹³Maimun, *Hukum Ketenagakerjaan Suatu Pengantar*, Jakarta, Pradnya Paramita, 2007, hlm. 41.

perlindungan pekerja migran yang ditempatkan ke luar negeri.¹⁴ Selain peraturan tersebut juga diatur beberapa ketentuan pidana terkait dengan penempatan dan perlindungan pekerja migran Indonesia dimana dalam Pasal-pasal tersebut memuat tentang sanksi pidana yang diberikan kepada pihak-pihak yang telah melanggar aturan dalam Undang-undang perlindungan pekerja migran Indonesia.

1.2.Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka dapat ditarik rumusan masalah yakni :

1. Apakah ketentuan pidana dalam Undang-undang Nomor 18 Tahun 2017 telah memberikan perlindungan hukum bagi pekerja migran Indonesia ?

1.3.Tujuan Penulisan

Adapun tujuan dari penelitian ini yaitu :

1. Untuk menganalisis ketentuan pidana dalam Undang-undang perlindungan pekerja migran Indonesia.

¹⁴ Undang-undang Nomor 18 Tahun 2017.*Op.Cit.*, Pasal 61.

1.4.Kegunaan

Manfaat dari penelitian ini adalah :

1. Tujuan Teoritis

Memberikan pandangan mengenai ketentuan pidana dalam Undang-undang perlindungan terhadap Pekerja migran Indonesia.

2. Tujuan Praktis

Dari hasil penelitian ini agar dapat menjadi rujukan bagi pemerintah dan perusahaan penempatan pekerja migran utamanya dalam hal perlindungan terhadap pekerja migran Indonesia yang bekerja ke luar negeri.

1.5 Keaslian

Penelitian ini belum pernah diajukan sebagai skripsi di Perguruan Tinggi manapun. Penulisan skripsi ini mengenai ketentuan pidana dalam Undang-undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia serta perlindungannya.

Perbedaan pada skripsi yang pertama yaitu skripsi yang diajukan dengan judul *“Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) Ke Luar Negeri Menurut Undang-Undang No.39 Tahun 2004 tentang Penempatan Dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia. (Studi Pada Balai Pelayanan Penempatan Dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Provinsi Jawa Tengah)”* oleh Sunawar Sukowati Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang pada tahun 2011. Fokus penelitian ini adalah bagaimana perlindungan hak TKI menurut peraturan perundang-undangan yang dilakukan

oleh Balai Pelayanan Penempatan Dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia yang selanjutnya disebut BP3TKI Provinsi Jawa Tengah, serta hambatan-hambatan apa yang dihadapi BP3TKI Jawa Tengah dalam upaya memberikan perlindungan hukum terhadap TKI, dan upaya-upaya apa yang dilakukan oleh BNP3TKI Jawa Tengah dalam melindungi TKI. Dalam skripsi ini tidak dibahas mengenai ketentuan pidana dalam rangka perlindungan pekerja migran Indonesia.

Perbedaan pada skripsi yang kedua ini memiliki perbedaan dengan skripsi yang diajukan dengan judul *“Perlindungan Hukum Terhadap Tenaga Kerja Indonesia Di Tinjau Dari Undang-Undang No.39 Tahun 2004 tentang Penempatan Dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Di Luar Negeri”* oleh Andyva Amelia Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jawa Timur 2011. Fokus penelitian skripsi tersebut yakni pada aspek hukum ketenagakerjaan berkenaan dengan hak dan kewajiban yang harus dilakukan dan dipenuhi semua subyek hukum yang terkait dan bentuk-bentuk perlindungan hukum terhadap TKI ditinjau dari Undang-undang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia atau yang selanjutnya di sebut UU PPTKI. Dan pada skripsi ini tidak dibahas ketentuan pidana dalam rangka memberikan perlindungan hukum terhadap TKI.

1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah metode penelitian yuridis nomatif yaitu mencari kebenaran koherensi yaitu apakah aturan hukum telah sesuai dengan norma hukum dan apakah norma hukum telah sesuai dengan prinsip hukum, serta apakah tindakan seseorang sesuai dengan norma hukum atau prinsip hukum.¹⁵ Penulisan ini didasarkan pada analisis Bab XI Pasal-pasal ketentuan pidana Undang-undang Nomor 18 Tahun 2017 Tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia.

1.7.2 Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pertama yaitu pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*) yaitu pendekatan dengan menelaah peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan isu hukum yang ditulis dengan memahami hierarki serta asas-asas dalam peraturan perundang-undangan.¹⁶ Penulisan ini membahas tentang ketentuan pidana dalam rangka memberikan perlindungan hukum bagi pekerja migran Indonesia. Kedua adalah pendekatan konseptual (*Conceptual approach*) yaitu pendekatan yang tidak beranjak dari aturan hukum yang ada karena tidak ada aturan hukum yang mengatur masalah tersebut, dalam membangun konsep didapatkan

¹⁵Peter Mahmud Marzuki., *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana Prenadamedia Group, 2014, hlm. 47.

¹⁶*Ibid*, hlm. 137.

dari peraturan perundang-undangan, konsep hukum, putusan pengadilan dan pendapat sarjana hukum.¹⁷

1.7.3 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Bahan hukum yang terdapat dalam tulisan ini yaitu berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

1. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas.¹⁸ Bahan hukum utamanya terdiri dari perundang-undangan yakni peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan berupa legislasi dan regulasi. catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim yang memiliki kekuatan hukum tetap.¹⁹ Bahan hukum primer yang digunakan adalah :

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia.
- c. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

¹⁷*Ibid*, hlm. 177.

¹⁸*Ibid*, hlm. 181.

¹⁹*Ibid*, hlm.187.

- d. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia
- e. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2012 tentang Pengesahan Konvensi Internasional Mengenai Perlindungan Hak-Hak Seluruh Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya (*International Convention on The Protection of The Rights of All Migrant workes and members of their families*)
- f. Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2013 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri.
- g. Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pelaksanaan Pengawasan Terhadap Penyelenggaraan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri.
- h. Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 81 Tahun 2006 tentang Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia.
- i. Keputusan Menteri Pekerja migran dan Transmigrasi Nomor 104 A/MEN/2002 Tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia

2. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu sumber bahan hukum berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi, publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum.²⁰ Bahan hukum yang digunakan dalam penulisan ini yaitu berupa buku yang berkaitan dengan perlindungan pekerja migran Indonesia dan buku penelitian hukum. Jurnal-jurnal hukum, skripsi, kamus hukum serta literatur dari internet yang berhubungan dengan perlindungan pekerja migran Indonesia.

3. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang dipandang perlu untuk memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder.²¹ Bahan hukum tersier diperoleh dari kamus besar bahas Indonesia dengan cara penelusuran pustaka maupun di akses dari internet.

²⁰*Ibid*, hlm.196.

²¹ *Ibid*, hlm.183.

1.7.4 Metode Analisis Bahan Hukum

Analisis dalam penulisan skripsi ini adalah preskriptif analisis yaitu penelitian untuk menemukan tujuan yang tepat dalam memecahkan suatu masalah agar tercipta koherensi antara norma hukum dan prinsip hukum terhadap tingkah laku dan individu.²² Berkaitan dengan penulisan ini norma hukum dan nilai keadilan yang ingin dicapai adalah ketentuan pidana dalam memberikan perlindungan hukum bagi pekerja migran Indonesia sesuai dengan norma hukum yang ada.

²²*Ibid*, hlm. 41.