

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1.Latar Belakang Masalah**

Kebijakan adalah peraturan yang di keluarkan oleh pemerintah yang dalam hal ini adalah pemerintah Indonesia untuk mengatur urusan-urusan yang ada di dalam negara maupun urusan-urusan yang bersifat kerjasama dengan negara-negara lain. Kebijakan pada dasarnya berisi tentang konsep-konsep yang berisikan asas-asas yang di jadikan pedoman dan dasar sebuah rencana terhadap suatu tindakan bagi yang di aturnya. Sedangkan perlindungan adalah upaya-upaya yang di lakukan untuk mengawasi dan menjaga sebuah objek tertentu terhadap gangguan-gangguan yang memungkinkan ada. Sehingga 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<sup>1</sup>. Hal ini di perkuat oleh Undang-Undang perlindungan TKI dalm Bab IV pasal 77 ayat (1) menyebutkan bahwa “Setiap calon TKI/TKI mempunyai hak untuk memperoleh perlindungan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.”<sup>2</sup> Di lanjutkan dengan ayat (2) yang berbunyi “Perlindungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan mulai dari pra penempatan, masa penempatan, sampai dengan purna penempatan.”<sup>3</sup> Sehingga kebijakan perlindungan buruh migran pada dasarnya di bagi menjadi tiga wilayah yaitu; Pertama, perlindungan terhadap buruh migran sebelum keberangkatan yang dalam hal ini mulai perekrutan, pembekalan, karantina, dan segala persiapan keberangkatan lainnya. Kedua, Perlindungan yang di lakukan oleh negara pada masa penempatan yang dalam hal ini adalah mengawasi buruh migran yang sedang bekerja di luar negeri dalam kesehariannya, memberikan perlindungan hukum bila di perlukan sewaktu-waktu dan membantu segala administrasi yang di butuhkan di negara tempat mereka bekerja. Dan yang terakhir adalah purna penempatan artinya adalah membantu

---

<sup>1</sup>Definisi Perlindungan TKI menurut UU No.39 Tahun 2004 pasal 1 ayat (4)

<sup>2</sup>Hak TKI menurut UU No.39 Tahun 2004 pasal 77 ayat (1)

<sup>3</sup>Ibid

mengatasi berbagai macam urusan yang di butuhkan pasca perpulangan hingga tiba di tempat asal mereka tinggal.

Dengan adanya tiga wilayah ini perlindungan yang di berikan oleh pemerintah memberikan dampak yang positif terhadap buruh migran Indonesia yang bekerja di luar negeri. Sedangkan buruh migran Indonesia sendiri yang dalam bahasa Indonesia di sebut dengan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) adalah orang-orang atau penduduk yang memiliki kewarganegaraan Indonesia yang bekerja di luar wilayah negara Indonesia. Selanjutnya menurut undang-undang TKI menyebutkan dalam pasal 1 ayat (1) bahwa “Tenaga Kerja Indonesia yang selanjutnya disebut dengan TKI adalah setiap warga negara Indonesia yang memenuhi syarat untuk bekerja di luar negeri dalam hubungan kerja untuk jangka waktu tertentu dengan menerima upah.”<sup>4</sup> Sehingga aktifitas yang di lakukan adalah aktifitas-aktifitas produktif yang bertujuan untuk mendapatkan hasil dari pekerjaannya dan bukan merupakan pekerja paksa dan tanpa memperoleh apapun dari aktifitasnya. Sikap ini sudah sangat jelas seperti yang di jelaskan pada ayat berikutnya yaitu “Penempatan TKI 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”<sup>5</sup>. Jika merujuk pada pasa tersebut dapat di lihat kerancuan-kerancuan yang terjadi di lapangan bahwa banyak terdapat kasus-kasus mengenai penempatan TKI yang tidak sesuai dengan yang di janjikan sebelum keberangkatan. Terdapat pula kasus-kasus penempatan TKI yang tidak sesuai minat, bakat dan kemampuan yang pada akhirnya berujung pada hal-hal negatif seperti pelanggaran, kekerasan dan berbagai macam kasus lainnya.

Sebenarnya telah banyak upaya-upaya yang di lakukan oleh pemerintah Indonesia dalam mengurangi jumlah kekerasan dan segala pelanggaran-pelanggaran yang menimpa buruh migran. Kebijakan itu muncul pada beberapa kebijakan pemerintah yang tertulis dalam UU, PP, dan peraturan-peraturan menteri

---

<sup>4</sup> Ibid

<sup>5</sup> Ibid

lainya. Selain UU No.39 tahun 2004 yang kita kenal sebenarnya ada banyak kebijakan yang muncul setelahnya seperti Instruksi Presiden No.6 tahun 2006. Instruksi ini berisi “Mengambil langkah-langkah yang diperlukan sesuai dengan tugas, fungsi dan kewenangan masing-masing, dalam rangka pelaksanaan Kebijakan Reformasi Sistem Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia”.<sup>6</sup> Kebijakan lain yang pernah di keluarkan oleh pemerintah Indonesia adalah Peraturan Presiden No.81 tahun 2006 tentang BNP2TKI, kebijakan mengenai Pelaksanaan Penempatan Dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Di Luar Negeri yang di atur dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor Per.14/Men/X/2010, kebijakan Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor Per.14/Men/X/2010 yang kemudian kemudian di susul oleh Undang-Undang pengesahan internasional konvensi tahun 2012 dan kebijakan Peraturan Presiden No.3 tahun 2013 tentang Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri. Kebijakan-kebijakan tersebut tentunya sangat berperan penting dalam memberikan kontribusi terhadap perlindungan buruh migran di Indonesia yang lebih baik lagi. Namun semua kebijakan-kebijakan tersebut ternyata belum maksimal dalam memberikan perlindungannya terhadap buruh migran kita. Sehingga banyak masyarakat yang berpendapat bahwa perlindungan kepada Tenaga Kerja Indonesia diluar negeri masih lemah. Diperkuat oleh penelitian sebelumnya yang pernah di kemukaan oleh Dr.Hadi Subhan, S.H. ,M.H dalam tulisanya menyatakan bahwa kebijakan pemerintah yaitu UU yang mengatur tentang perlindungan penempatan TKI terdapat banyak kelemahan-kelemahan yang dapat menyebabkan kontraproduktif bagi calon TKI yang akan bekerja di luar negeri maupun bagi pelaksana penempatan TKI swasta<sup>7</sup>. Pernyataan ini juga didukung oleh data-data kasus dan kejadian tentang hilangnya hak-hak TKI yang diperoleh dari BNP2TKI, kementerian terkait serta organisasi-organisasi yang mengurus tentang perlindungan buruh migran.

---

<sup>6</sup> Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Kebijakan Reformasi Sistem Penempatan Dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia

<sup>7</sup> Lihat dalam Hadi Subhan, Analisis dalam Hadi Subhan, *Perlindungan TKI Pada Masa Pra Penempatan, Selama Penempatan dan Purna Penempatan*, Jakarta, Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia, 2012

Walaupun telah banyak kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah Indonesia dalam memberikan perlindungan terhadap Tenaga Kerja Indonesia namun pada implementasinya perlindungan yang di buat belum mapu untuk melindungi Tenaga Kerja Indonesia baik pada masa pra penempatan, penempatan dan purna penempatannya. Masih banyak terdapat kasus-kasus yang hilangnya hak-hak TKI baik yang sudah bekerja di luar negeri maupun yang akan berangkat bekerja di luar negeri.

### **1.2.Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian di atas maka penelitian ini mengambil *research question* “Mengapa perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri masih lemah?”

### **1.3.Tujuan Penelitian**

Adapun yang menjadi tujuan riset ini adalah:

- a. Untuk mengetahui kelemahan-kelemahan perlindungan buruh migran yang sudah ada sebelumnya.
- b. Untuk mengetahui dan menjelaskan oportunitiy yang lebih baik terhadap perlindungan buruh migran Indonesia
- c. Untuk memperbaiki kebijakan-kebijakan yang di pandang kurang dalam menyikapi permasalahan buruh migran Indonesia.
- d. Menguatkan posisi buruh migran Indonesia dalam perlindungan hukum baik pra pempatan, penempatan dan purna penempatan

### **1.4.Kontribusi Penelitian**

Adapun kontribusi dari penelitian ini adalah:

- a. Sebagai salah satu dasar dari pengambilan keputusan oleh pemerintah pusat dan instansi terkait.
- b. Sebagai salah satu bahan pertimbangan dan masukan kepada pihak-pihak yang membutuhkan seperti penyedia jasa buruh migran swasta dan masyarakat yang ada di Indonesia.

- c. Memberikan influence terhadap peneliti-peneliti lainnya untuk melakukan riset-riset lain mengenai buruh migran mengingat masih minimnya penelitian yang khusus membahas tentang kebijakan buruh migran Indonesia. Sehingga dengan banyaknya riset di harapkan dapat membantu memajukan buruh migran Indonesia

### **1.5.Studi Pustaka**

Pemasalahan mengenai buruh migran tidak hanya menjadi persoalan banyak para buruh migran melainkan melibatkan banyak pihak seperti masyarakat luas pada umumnya dan pemerintah pada khususnya. Kebijakan-kebijakan yang di ambil oleh pemerintah pada dasarnya bertujuan baik untuk membenahi dan mengatasi permasalahan yang berkaitan tentang perlindungan buruh migran itu sendiri. Namun memang pada kenyataanya permasalahan tersebut sangat kompleks dan belum dapat terselesaikan hingga sekarang. Kebijakan-kebijakan yang di keluarkan oleh pemerintah adakalanya mengalami berbagai macam persoalan-persoalan serius yang masih tidak dapat secara langsung di selesaikan di lapangan. Sementara perlindungan terhadap buruh migran sudah barang tentu kebutuhan vital bagi seluruh masyarakat Indonesia yang bekerja pada sektor tersebut. Sehingga pembenahan sistem tersebut sangat wajib di lakukan oleh pihak terkait agar dapat memberikan dampak yang positif tidak hanya kepada para pekerja migran kita melainkan memberi dampak yang lebih luas kepada kepentingan nasional pada umumnya. Sebenarnya pada penelitian yang mengangkat mengenai tema perlindungan buruh migran di Indonesia ini telah banyak telah ada dan memiliki fokus yang berbeda-beda. Maka dalam penelitian ini penulis lebih fokus kepada strategi yang ideal untuk di ambil oleh pemerintah dengan mengambil masukan-masukan dari berbagai penelitian yang ada sebelumnya.

Adapun Studi pustaka yang digunakan dalam penelitian ini untuk membantu menjawab rumusan masalah tentang lemahnya perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri. Studi pustaka tersebut di antara lain adalah sebagai berikut;

Tabel 1.1  
Literatur Review

No	Nama dan Tahun Terbit	Rumusan Masalah	Judul Penelitian	Jawaban Rumusan Masalah
1	Hadi Subhan (Kemenkumham 2012)	Bagaimana implementasi penempatan dan perlindungan tenaga kerja Indonesia di luar negeri ?	Perlindungan Tki Pada Masa Pra Penempatan, Selama Penempatan Dan Purna Penempatan	Implementasi perlindungan buruh migran di Indonesia masih lemah
2	Faizah Khotimatul Husna (UGM, 2013)	Apakah regulasi yang dijadikan dasar untuk merespons permasalahan TKI sudah memadai?	Kajian Kebijakan Pemerintah dalam Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia	Belum. Masih adanya permasalahan yang timbul diakibatkan oleh kurang cukupnya peraturan yang ada.
3	Elispeth Guuild (University of Nijmegen, 1999)	Mengapa Konvesi Eropa mengalami peningkatan terhadap jangkauannya?	<i>The European Convention on The Legal Status of Migrant Workers : An Analysis of its Scope and Benefits</i>	Convensi Eropa mengalami peningkatan member sejak di awal pembentukannya di tahun 1977 karena memberikan proteksi pekerja migran yang lebih baik kepada negara-negara yang menandatangani
4	Ana Sabhana Azmy (UI, 2011)	Bagaimana Pemerintahan SBY memberikan perlindungan terhadap BMI di Malaysia? Apa hambatannya	Kebijakan Perlindungan Buruh Migran Perempuan Indonesia Pada Masa Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono	Menunjukkan bahwa kualitas kebijakan perlindungan buruh migran Indonesia SBY belum dapat memenuhi kebutuhan buruh migran sejak tahap prapenempatan hingga purna penempatan
5	Dwi Frihartoma (UI, 2004)	Bagaimana penanganan perlindungan BMI dan jaminan perlindungannya?	Perlindungan Hukum Buruh Migran Indonesia (Studi perbandingan)	Jaminan perlindungan tenaga kerja sebagaimana yang tercantum dalam konstitusi dan undang-undang hanya mengandung nilai filosofis semata dan tidak ada jabaran langsung yang bernilai pragmatis
6	Sylvia Maladi (UI, 2004)	Mengapa globalisasi memiliki pengaruh terhadap perlindungan pekerja migran?	Globalisasi Ekonomi dan Implikasinya bagi Perlindungan Hukum Pekerja Migran Indonesia	Adanya globalisasi ekonomi menciptakan semakin tumbuhnya migrasi pekerja antar negara dalam skala global sehingga memperkuat perlindungan

Pada *literatur review* di atas tentunya memiliki kesamaan topik yang membahas mengenai perlindungan buruh migran. Namun perbedaan yang ada di antara ke enamnya adalah fokusnya yang berbeda-beda. Pada *literatur* pertama

yang di tulis oleh Dr.Hadi Subhan membahas tentang “Perlindungan Tki Pada Masa Pra Penempatan, Selama Penempatan Dan Purna Penempatan”. Pada penelitian yang di publikasikan oleh Kementrian Hukum dan Ham ini Dr.Hadi Subhan memaparkan tentang implementasi kebijakan perlindungan TKI di Indonesia, terutama mengkaji tentang UU no 39 tahun 2004 tentang Perlindungan dan Penempatan TKI di luar negeri. Dalam penelitian ini Dr.Hadi Subhan menemukan bahwa perlindunga TKI di Indonesia masih lemah. Pada *literature* ke dua Faizah Khotimatul Husna membahas tentang “kajian kebijakan pemerintah dalam penempatan dan perlindungan tenaga kerja indonesia”. Dalam tesis yang di publikasikan di Universitas Gadjah Mada tahun 2013 ini Saudari Faizah memaparkan bahwa kebijakan yang telah dikeluarkan oleh pemerintah untuk mengatasi permasalahan TKI sudah cukup banyak jumlahnya. Akan tetapi masih ditemui banyak permasalahan berkaitan dengan penempatan dan perlindungan TKI. Berdasarkan hasil penelitian, dari masalah-masalah yang dikaji, ditemukan bahwa masih ada permasalahan yang timbul diakibatkan oleh kurang cukupnya peraturan yang ada. Misalnya, tidak adanya regulasi tentang sosialisasi penempatan TKI kepada masyarakat umum. Tidak adanya regulasi tersebut memicu banyaknya masyarakat yang memilih jalur illegal untuk bekerja di luar negeri. Selain itu peraturan tentang komponen dan besaran biaya penempatan TKI belum banyak dibuat. Terutama untuk negara-negara tujuan utama tenaga kerja Indonesia, seperti Malaysia dan Arab Saudi. Sehingga dengan tidak adanya regulasi tersebut banyak dimanfaatkan oleh perusahaan pelaksana penempatan TKI untuk mengeruk keuntungan dengan cara memotong gaji TKI secara berlebihan. Di samping itu saudari Faizah juga menceritakan tentang pungutan-pungutan liar yang berasal dari KTKLN dan berbagai persoalan lainnya.

Pada Literatur ke tiga adalah analisa yang di lakukan oleh Elisbeth Guuild pada tahun 1999 di University of Nijmegen Belanda. Elisbeth membahas mengenai *The European Convention on The Legal Status of Migrant Workers : An Analysis of its Scope and Benefits*. Penelitian ini lebih terfokus pada konvensi Eropa pada tahun 1977 yang masih relevan dan masih di gunakan oleh negara-negara di Uni Eropa dalam mengurus permasalahan-permasalahan tentang tenaga kerja migran. Penelitian ini menghasilkan kesimpulan bahwa Convensi Eropa

mengalami peningkatan member sejak di awal pembentukannya di tahun 1977 karena memberikan proteksi pekerja migran yang lebih baik kepada negara-negara yang menandatangani.

Pada literatur review yang ke empat adalah penelitian yang di lakukan oleh Ana Sabhana Azmy pada Thesisnya di Universitas Indonesia. Saudari Ana membahas mengenai “kebijakan perlindungan buruh migran perempuan indonesia pada masa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono”. Penelitian ini secara umum membahas mengenai buruh migran Indonesia sebagai objeknya namun secara khusus tulisan ini lebih menekankan kepada buruh migran perempuan yang merupakan mayoritas dari buruh migran Indonesia. Tesis yang di tulis oleh saudari Ana di publikasikan pada 2011 sehingga kebijakan pemerintah (Susilo Bambang Yudhoyono) pada saat itu yang di teliti memiliki batasan dari tahun 2004 sampaidengan tahun 2010. Saudari Ana menyampaikan bahwa pada masa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono termasuk masa pemerintahan yang aktif mengeluarkan kebijakan-kebijakan mengenai perlindungan-perlindungan terhadap buruh migran Indonesia. Kualitas perlindungan yang di dikeluarkan juga berpihak terhadap buruh migran Indonesia. Namun kendaki demikian beberapa di antara kebijakan-kebijakan tersebut menunjukkan bahwa kualitas kebijakan perlindungan buruh migran Indonesia belum dapat memenuhi kebutuhan buruh migran sejak tahap prapenempatan hingga purna penempatan secara keseluruhan.

Pada literatur review yang ke lima yaitu “perlindungan hukum buruh migran indonesia” yang di tulis oleh saudara Dwi Frihartoma dalam tesisnya tahun 2004 di Universitas Indonesia. Penelitian ini pada dasarnya adalah penelitian studi perbandingan antara pemerintah Indonesia dan pemerintah Filiphina. Kendaki demikian pendekatan-pendeatan yang di ambil berasal dari pendekatan kualitatif, studi pustaka dan yuridif normatif yang mengacu pada norma dalam undang-undangan yang berlaku di kedua negara tersebut. Penelitian yang sudah berlangsung lebih dari satu dekade ini memiliki kesimpulan bahwa Jaminan perlindungan tenaga kerja Indonesia sebagaimana yang tercantum dalam konstitusi dan undang-undang hanya mengandung nilai filosofis semata dan tidak ada jabaran langsung yang bernilai pragmatis.

Sedangkan pada literatur review yang terakhir berjudul “globalisasi ekonomi dan implikasinya bagi perlindungan hukum pekerja migran Indonesia” yang di tulis oleh sauari Sylvia Maladi pada tesisnya tahun 2004 di Universitas Indonesia lebih keranah ekonomi sebagai subjek utamanya. Penelitian ini secara umum menyampaikan bahwa perlindungan buruh migran itu juga dapat di pengaruhi oleh globalisasi ekonomi. Globalisasi dan liberalisasi telah mencakupi semua sektor kebutuhan manusia mengakibatkan adanya migrasi tenaga kerja secara besar-besaran. Peningkatan migrasi itu jelas di latarbelakangi oleh tujuan untuk mencari kebutuhan hidup yang lebih baik. Adanya globalisasi ekonomi memungkinkan semakin tumbuhnya migrasi pekerja antar negara dalam skala global sehingga sudah semestinya peningkatan terhadap jumlah buruh migran yang begitu besar pada era globalisasi pasar harus di imbangi dengan perlindungan buruh migran yang lebih baik.

Sehingga dari ke lima literatur review yang ada di atas memberikan masukan dan pandangan kepada penulis sekaligus memberikan wawasan kepada penulis untuk mencoba menemukan hal-hal yang baru dari penelitian-penelitian yang sudah ada sebelumnya. Seperti yang sudah di singgung sebelumnya bahwa penelitian ini terfokus pada perlindungan buruh migran Indonesia sehingga jika pada literatur sebelumnya membahas tentang kajian kebijakan pemerintah dalam penempatan dan perlindungan tenaga kerja Indonesia, globalisasi ekonomi dan implikasinya bagi perlindungan hukum pekerja migran Indonesia, kebijakan perlindungan buruh migran perempuan Indonesia pada masa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono dan perlindungan hukum buruh migran Indonesia maka dalam penelitian ini penulis ingin mencoba untuk mengupas strategi yang baik mengenai perlindungan buruh migran Indonesia yang di bantu dengan rumusan masalah mengenai masalah-masalah masih lemahnya perlindungan buruh migran Indonesia. Penelitian ini akan lebih terfokus pada mengangapa perlindungan buruh migran di Indonesia itu masih lemah. Faktor-faktor ini akan di gali lebih jauh untuk mengetahui lebih rinci mengenai hambatan-hambatan apa yang di hadapi. Sehingga dengan adanya penelitian ini di harapkan dapat memberikan masukan-masukan terhadap kebijakan pemerintah dalam menentukan sikap dan strategi yang ideal dalam perlindungan buruh migran Indonesia.

## 1.6.Kerangka Teori

Untuk membahas permasalahan buruh migran ini penulis menggunakan model perlindungan buruh migran di Eropa. Di mana perlindungan buruh migran tersebut diatur dalam Konvensi Eropa pada legal status pekerja buruh migran di Strasbourg, tahun 1977. Konvensi ini berisi tentang definisi buruh migran, sistem perekrutan, tes kesehatan, perjalanan, ijin tinggal, ijin kerja hingga keamanan secara sosial. Walaupun pada tahun 1977 *European Union* belum terbentuk namun negara-negara di Eropa menjadikan issue ini sebagai issue yang cukup penting untuk menunjang kesejahteraan masyarakatnya dan pembangunan pasca Perang Dunia ke-dua.

Sesuai dengan definisi pasal satu ayat satu dalam konvensi ini menerangkan bahwa istilah "buruh migran" berarti seseorang dari Pihak yang telah disahkan oleh Pihak lain untuk tinggal di wilayahnya untuk mengambil pekerjaan yang dibayar<sup>8</sup>. Dari sini dapat di lihat secara umum bahwa terdapatnya kesepemahaman antara negara pengirim dan negara yang di kirim untuk memperlakukan buruh migran tersebut dengan perlakuan yang sama dengan penduduk setempat dengan warga negara setempat. Namun perbedaan pada keduanya hanya pada status sebagai warga negara yang berbeda namun dengan hak-hak yang sama dengan warga negara setempat. Status tersebut berlaku pada semua buruh migran yang berbeda-beda masa ijin tinggalnya. Seperti yang kita ketahui bahwa pekerja migran di bedakan kedalam beberapa kategori namun terdapat beberapa status yang sangat sering ada di eropa yaitu pekerja musiman. Pekerja musiman adalah mereka yang, menjadi warga negara dari Pihak, dipekerjakan di wilayah Pihak lain dalam suatu kegiatan tergantung pada irama musim, atas dasar kontrak untuk jangka waktu tertentu atau untuk pekerjaan tertentu.<sup>9</sup> Semua kebijakan tersebut tentunya harus mengikuti prosedur yang di tetapkan oleh konvensi mengenai prosedur pengiriman hingga pemulangannya.

Model perlindungan yang di gagas dalam konvensi tersebut memberikan kesan yang sangat mudah di pahami dan sangat simple. Namun tentunya sebelum

---

<sup>8</sup> *European Convention on The Legal Status Of Migrant Workers* di Strasbourg, 24.Xi.1977 pada pasal satu ayat satu

<sup>9</sup> Ibid pasal 2 ayat (f)

memperoleh hak-hak secara penuh tersebut sudah terjadi kesepakatan di level *Government to Government* dan mendapatkan respon yang baik di kalangan penduduknya. Kesepakatan yang terjadi di antara pemerintah memang sudah merupakan hal yang sangat di butuhkan. Kesepakatan ini pada dasarnya dapat terwujud jika kedua belah pihak sama-sama diuntungkan dalam kerjasama tersebut. Model perlindungan ini juga di pandang cukup dalam memberikan perlindungan terhadap buruh migran yang bekerja di negara lain. Pekerja migran dapat melindungi dirinya sendiri sama seperti melindungi dirinya sendiri di negaranya. Mengikuti prosedur dan norma sosial yang berlaku sesuai dengan peraturan yang di tetapkan negara.

Berdasarkan Konvensi Eropa tahun 1977 pekerja migran dijamin atas hak-haknya di negara tujuan bekerja berupa hak memperoleh informasi secara detail mengenai pekerjaannya sebelum keberangkatan, peluang bekerja, jaminan pekerjaan, biaya hidup, makan, kebutuhan harian dan semua informasi yang berhubungan tentang pekerjaan itu sendiri. Selain hak informasi konvensi ini juga melindungi hak-hak berupa memperoleh asuransi perjalanan, hak atas reuni keluarga, hak atas menyewa properti, hak atas mendapatkan pendidikan yang meliputi banyak hal seperti training berbahasa dan sekolah kepada pekerja beserta keluarganya. Dengan adanya training bahasa dan sekolah kepada keluarganya di harapkan para pekerja migran dapat bekerja dengan nyaman tanpa harus memikirkan pendidikan anaknya di negara bekerja. Para keluarga khususnya anak-anak juga memiliki hak untuk mendapatkan pendidikan khusus dialeg negara tujuan seperti yang di atur pada pasal 15 tentang pendidikan untuk dialeg kepada pekerja migran. Buruh migran juga memiliki hak untuk *transfer* dan *savings* pada bank-bank yang ada di negara tempat mereka bekerja, hak atas keamanan sosial, hak atas memperoleh fasilitas kesehatan ketika sakit, hak atas perlindungan yang sama dalam bekerja seperti pekerja domestik, hak atas asuransi hidup dan hak memperoleh bebas transportasi kepada pekerja yang meninggal di negara tempat mereka bekerja.

Tentunya semua hak dan fasilitas tersebut dapat di dapatkan jika pekerja migran mengikuti aturan-aturan dan tata tertib untuk bekerja yang meliputi dokumen-dokumen perekrutan, tes wawancara, tes kesehatan, ijin

tinggal, ijin bekerja dan semua prosedur yang di tetapkan oleh konvensi Eropa dari kedatangan hingga kepulangannya. Tanpa mengikuti aturan-aturan yang di tetapkan oleh konvensi Eropa artinya adalah pekerja migran yang di maksud di kategorikan sebagai pekerja migran ilegal yang dalam artian tidak memiliki hak untuk mendapatkan fasilitas seperti fasilitas yang di berikan negara kepada pekerja migran yang legal. Pekerja ilegal juga tentunya akan mengikuti aturan hukum yang berlaku di negara tujuan.

Sedangkan perlindungan yang ada di Indonesia sendiri pada dasarnya sudah memeberikan perubahan perbaikan-perbaikan dalam penanganannya<sup>10</sup>. Namun hal yang tidak dapat di pungkiri adalah masih terdapatnya pelnggaran-pelanggaran yang terjadi di kalangan buruh migran. Pelanggaran tersebut dapat berasal dari sistem yang belum memadai dan juga faktor eksternal yang melibatkan negara tujuan pengiriman. Model perlindungan ini yang di miliki oleh *European Union* di harapkan dapat memberikan masukan dan gambaran terhadap model perlindungan yang ada di Indonesia. Sehingga dengan pengkajian-pengkajian tersebut dapat memberikan perlindungan yang lebih baik terhadap buruh migran Indonesia yang bekerja di luar negeri. Memang tentunya untuk mewujudkan model perlindungan yang ada di Uni Eropa tidak semudah yang tertulis dalam pasal-pasal tersebut. Hubungan yang erat dan saling ketergantungan antra negara pengirim dan penerima adalah kunci utama dari berjalanya kebijakan tersebut. Sehingga pada dengan mutual understanding tersebut antara negara pengirim dan negara penerima sama-sama akan memperoleh keuntungannya masing-masing. Di samping itu untuk menjalankan model perlindungan buruh migran yang ada di Uni Eropa tentunya membutuhkan kesepahaman antra pemerintah dan penduduknya. Kebijakan ini secara sepintas tidak menjadi persoalan di awal namun jika terjadi ketidak sinkronan anara penduduk dan negara dalam kebijakan ini di kuatirkan akan munculnya kecemburuan-kecemburuan pada penduduk lokal dalam status sosialnya. Kecemburuan sosial tersebut berpotensi terhadap terjadinya konflik horisontal yang dapat mengganggu hubungan negara

---

<sup>10</sup> Berdasarkan laporan BNP2TKI yang di perkuat dengan adanya data-data yang menunjukkan turunya angka kejadian masalah-masalah TKI di luar negeri

terkait. Sehingga dalam penanganannya harus sangat berhati-hati dalam pengimplementasiannya.

Memang persoalan mengenai perlindungan buruh migran sering terjadi di kawasan-kawasan Timur Tengah sehingga terdapat kemungkinan yang sangat kecil terhadap penggunaan model perlindungan ini di kawasan tersebut mengingat negara-negara di Timur tengah adalah negara yang masih menganut sistem kafalah dan juga pada umumnya belum masuk kedalam keanggotaan IOM. Sehingga di perlukanya upaya-upaya lebih dalam menangani perlindungan buruh migran di negara tersebut. Model perlindungan buruh migran di eropa sangat unik untuk di kaji dalam penelitian ini sehingga di harapkan akan memberikan kontribusi terhadap perlindungan buruh migran.

### **1.7.Hipotesa**

Dari rumusan masalah sebelumnya yang membahas tentang lemahnya perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar negeri maka penulis memiliki beberapa hipotesis atau dugaan sementara yang di antaranya adalah:

- a. Infrastruktur perlindungan TKI di luar negeri belum mampu untuk melindungi
- b. Terjadi tumpang tindih kebijakan antara BNP2TKI dan Kementrian Ketenagakerjaan
- c. Kebijakan perlindungan hukum yang di keluarkan masih bersifat *reactive*.

### **1.8. Metodologi Penelitian**

#### **1. Jenis Penelitian**

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode deskripsi dan eksplanasi. Metode eksplanasi bertujuan untuk menjawab sebab akibat secara jelas dan keseluruhan. Sedangkan deskripsi bertujuan untuk menjelaskan alur kebijakan negara dari tahun ke tahun selama dua dekade terakhir. Sehingga di harapkan penelitian ini dapat di pahami permasalahnya dari hulu hingga hilir oleh siapa saja termasuk pemerintah maupun para peneliti lain yang ada di Indonesia.

## 2. Lokasi dan Jangkauan Penelitian

Lokasi penelitian dilakukan di Yogyakarta, Malang dan Jakarta. Lokasi ini dipilih berdasarkan pertimbangan kebutuhan akan data-data yang akan digunakan untuk keperluan pengembangan informasi. Selain menggunakan media internet lokasi secara spesifik dalam penelitian ini adalah laboratorium Hubungan Internasional UMY, perpustakaan UMY, perpustakaan UGM, Invest sebagai organisasi masyarakat yang bergerak dalam bidang kepedulian terhadap buruh migran, Kementerian Luar Negeri, BNP2TKI, Kementerian Ketenagakerjaan dan ILO. Sedangkan pada jangkauan waktunya penelitian ini hanya membatasi waktunya sejak satu dekade yang telah berlalu yaitu tepatnya pada tahun 2004 hingga Juni 2015. Walaupun penelitian ini hanya dibatasi hingga tahun 2004 namun ada beberapa UU yang dipandang perlu yang diambil dari sebelum tahun 2004.

## 3. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data dilakukan secara langsung dan tidak langsung. Secara langsung pengumpulan data berasal dari observasi dan wawancara tokoh yang memiliki kemampuan pada bidang atau salah satu bidang yang dipandang penting dalam riset ini. Pengumpulan data secara tidak langsung akan dilakukan secara *library research* yaitu dengan cara mengumpulkan data-data yang relevan dan menyangkut dengan penelitian yang sedang dilakukan. *library research* dalam penelitian ini berupa buku-buku, jurnal penelitian, laporan instansi terkait, berita cetak dan elektronik, website resmi pemerintah yang bertanggung jawab dan berbagai sumber lain yang dipandang perlu dalam penelitian ini. Berhubung penelitian ini adalah deskripsi dan eksplanasi maka validitas harus sangat jelas dalam menampilkan permasalahan yang terjadi baik dari hulu hingga ke hilir. Sehingga dalam hal ini peneliti dapat lebih secara objektif menggali lebih jauh tentang strategi perlindungan buruh migran di Indonesia. Pengumpulan data tersebut adalah sebagai berikut;

a. Dokumen

Dokumen-dokumen yang di kumpulkan adalah dokumen yang menyinggung tentang buruh migran baik berupa kebijakan Undang-Undang atau Peraturan Presiden, jurnal penelitian, berita laporan, surat kabar dan semua informasi yang mendukung dan memberikan kontribusi terhadap penelitian ini. Undang-Undang dan Peraturan Presiden yang di maksud di atas lebih di fokuskan pada empat peraturan yang di miliki oleh tiga stakeholder yaitu PP No.81 Tahun 2006 tentang Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI), UU No.37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, UU No.13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dan satu Undang-Undang Perlindungan Buruh migran yaitu UU No.39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri. Walaupun Undang-Undang dan peraturan di atas adalah yang menjadi fokus namun studi dokumen juga berasal dari peraturan-peraturan yang terkait seperti PP No.56 Tahun 2015 tentang Kementrian Luar Negeri, Impres No.6 tahun 2006, PER.14/MEN/X/2010 tentang Pelaksanaan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Di Luar Negeri, Konvesi Internasional Mengenai Perlindungan Hak-Hak Seluruh Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya, UU No.6 Ta 2012 tentang Pengesahan Konvesi Internasional Mengenai Perlindungan Hak-Hak Seluruh Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya, PP No.3 Ta 2013 tentang Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri, Permenker No.7 Ta 2015 tentang Tata Cara Pemberian Elektronik Kartu Tenaga Kerja Luar Negeri Kepada Tenaga Kerja Indonesia, *The European Convention on the Legal Status of Migran Workers* dan dokumen lainnya yang berhubungan dengan kebijakan.

Sedangkan Jurnal-Jurnal penelitian seperti jurnal *The European Convention on the Legal Status of Migran Workers an Analysis of its Scope and Benefits*, jurnal-jurnal publikasi ILO, IOM, Kemenlu, BNP2TKI dan jurnal-jurnal lainya yang mendukung terselesaikanya thesis ini. Berita dan laporan yang di maksud dalam pengumpulan data ini juga berasal dari sumber-sumber yang memiliki kredibilitas seperti BNP2TKI, ILO, IOM, Kemenlu, Kementrian ketenagakerjaan dan pemebritaan di media masa seperti Kompas TV, TV ONE, Metro TV, Berita 1 dan media-media lainya yang memiliki kapasitas legal dalam penyiaran informasi.

b. Wawancara

Wawancara telah di selesaikan dalam priode bulan Agustus 2015 – 5 Desember 2015. Wawancara yang di lakukan memilih informan berdasarkan kapasitas khusus yang di miliki personal atau institusi terkait.

Wawancara kepada mantan TKI

Wawancara yang di lakukan kepada mantan Tenaga Kerja Indonesia ini bertujuan untuk memperoleh informasi-informasi secara langsung dari subjek yang pernah secara langsung merasakan kebijakan-kebijakan yang pernah di keluarkan oleh pemerintah. Wawancara ini di pandang perlu sebagai tolak ukur utama atas permasalahan-permasalahan yang pernah di alami secara langsung oleh informan. Pertimbangan penulis mengambil mantan TKI sebagai responden di karenakan wawancara terhadap sumber-sumber primer ini memiliki akurasi lebih tinggi jika di banding dengan sumber-sumber yang di peroleh dari media masa maupun media cetak yang beredar. Wawancara yang telah di lakukan kepada mantan-mantan TKI yang pernah bekerja di luar negeri ini di lakukan di desa Donomulyo Karangates Malang

Jawa Timur. Lokasi ini di pilih karena penduduknya di dominasi oleh para TKI/TKW yang bekerja di luar negeri baik di sektor formal dan informal.

#### Wawancara di BNP2TKI

Setelah terbentuknya Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia pada tahun 2006 maka badan ini menjadi badan yang khusus mengurus permasalahan-permasalahan buruh migran dari hulu hingga hilir. Di tambah lagi dengan lepasnya tanggung jawab yang menyangkut TKI dari Kementrian Ketenagakerjaan maka badan ini sudah tentu adalah sumber yang sangat perlu untuk di lakukan wawancara mengenai kebijakan-kebijakan yang pernah di keluarkan dalam mengurus buruh migran Indonesia. Selain mengenai kebijakan wawancara yang di lakukan di BNP2TKI wawancara ini juga bertujuan untuk mendapatkan masukan-masukan mengenai kendala-kendala yang di hadapi oleh BNP2TKI dalam menangani masalah-masalah tenaga kerja luar negeri. Pada diskusinya penulis di terima dengan baik oleh salah satu staf divisi perlindungan. Sehingga dengan diskusi yang berjalan memberikan masukan-masukan bagi terselesaikanya thesis ini.

#### Wawancara di Kementrian Ketenagakerjaan

Walaupun kementrian ini tidak mengurus secara langsung buruh migran Indonesia yang bekerja di luar negeri secara teknikal namun kementrian ini masih memili tanggungjawab terhadap kelangsungan hal-hal yang berhubungan tentang ketenagakerjaan di dalam maupun di luar negeri. Sehingga penulis merasa perlu melakukan wawancara di Kementrian Ketenagakerjaan untuk memperoleh informasi-informasi secara primer dari kementrian ini. Pada diskusinya penulis memiliki kesempatan untuk berdiskusi dengan salah satu staf hubungan masyarakat dan analisa di

kementrian ketenagakerjaan. Diskusi ini tentunya memberikan banyak masukan-masukan dan informasi yang berhubungan dengan data-data tentang kasus-kasus yang terjadi dan penyebabnya. Dalam akhir diskusi pihak kementrian ketenagakerjaan juga memberikan informasi dan data-data publikasi Kementrian Ketenagakerjaan yang bisa di akses oleh siapa saja.

#### Wawancara di Kementrian Luar Negeri

Kementrian Luar negeri adalah stakeholder yang ikut dalam menyelesaikan permasalahan-permasalahan hukum dan diplomasi yang menyangkut tentang hubungan dua negara. Kementrian luar negeri di pandang sangat perlu mengingat banyaknya permasalahan-permasaahan yang pernah di selesaikan maupun yang sedang di selesaikan oleh Kementrian Luar Negeri Menyangkut perlindungan di luar negeri. Dalam diskusinya penulis di terima dengan baik oleh Kepala Direktorat Perlindungan Warga Negara Indonesia dan Badan Hukum Indonesia beserta stafnya membahas permasalahan yang mengengai penanganan perlindungan di luar negeri. Diskusi yang juga membahas tentang penanganan-penanganan yang pernah terjadi khususnya di wilayah Timur Tengah merupakan persoalan yang sedikit lebih berbeda dari negara-negara lainnya yang bukan berada di timur tengah. Timur Tengah menjadi fokus yang lebih menarik dalam perbincanganya di karena negara-negara di kawasan ini masih di dominasi oleh budaya Kafalah. Wawancara ini juga menghasilkan informasi-informasi baru mengenai kebijakan-kebijakan yang pernah di lakukan dan yang kurang relefan dalam implementasinya.

#### Wawancara di Infest

Infest adalah *Institute of Education Development, Social, Religious and Cultural Studies* yang di artikan dalam bahasa Indonesia

adalah lembaga kajian pengembangan pendidikan, sosial, agama dan kebudayaan. Lembaga ini juga bergerak dalam memberikan fasilitas kepada mantan tenaga kerja Indonesia untuk berkarya dan memberikan kepedulian terhadap tenaga kerja Indonesia yang masih bekerja di luar negeri. Lembaga ini di ambil sebagai responden dalam penelitian ini di karenan lembaga ini memiliki latarbelakang dan kegiatan-kegiatan yang sering bersinggungan langsung mengenai mensosialisasikan kebijakan-kebijakan pemerintah tentang tenaga kerja Indonesia. Dalam diskusinya Invest memang memiliki tujuan utama sebagai lembaga yang memperkuat basis layanan pendidikan di Indonesia, memperkuat jejaring informasi pendidikan, sosial, agama, dan kebudayaan dan melakukan advokasi dan kajian atas pemenuhan hak-hak dasar warga negara sehingga dengan tujuan ini infes memang turut dalam memberikan kontibusi kepada mantan TKI yang ada di Yogyakarta pada khususnya. Informasi dan data-data yang di peroleh dari Infest juga memberikan kontribusi pada penelitian ini. Di samping itu pada penelitian ini Infes di pandang sebagai lembaga non pemerintah yang berbeda dengan tiga stakeholder lainnya sehingga penelitian ini bisa lebih objective dalam membaca permasalahan-permasalahan yang terjadi.

### **1.9.Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan pada penelitian ini akan dibagi menjadi lima bab, yaitu:

Bab I, pendahuluan yang terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, originalitas riset, tinjauan pustaka, kerangka teori, jenis penelitian, lokasi dan jangkauan penelitian, metode pengumpulan data, metode analisis data, dan sistematika penulisan.

Bab II, membahas mengenai kebijakan-kebijakan yang di keluarkan oleh pemerintah Indonesia pada buruh migran, sejarah kebijakan perlindungan

buruh migran Indonesia, kebijakan terkait perlindungan buruh migran saat ini, respon publik mengenai kebijakan pemerintah tentang buruh migran dan kebijakan pemerintah yang beberapa pasalnya menyangkut buruh migran

Bab III membahas tentang problem-problem yang di hadapi oleh buruh migran. Problem tersebut tentunya tidak hanya yang terjadi pada penempatan di luar negeri saja melainkan pra penempatan sampai dengan purna penempatan sehingga problem-problem yang di hadapi oleh buruh migran dapat di gambarkan dengan secepat mulai dari hulu hingga hilir.

Bab IV, membahas tentang lemahnya legal sistem di Indonesia. Bab ini akan bercerita mengenai kebijakan-kebijakan yang di keluarkan oleh pemerintah Indonesia selama ini dipandang masih bersifat inkremental. Sekaligus membahas cakupan-cakupan pembagian tugas oleh lembaga-lembaga negara yang bersinggungan dengan buruh migran Indonesia.

Bab V, adalah bab terakhir sebagai penutup yang berisi kesimpulan dan saran-saran dari penelitian ini.