

**MENATA ARAH KEBIJAKAN PERLINDUNGAN  
PEKERJA MIGRAN INDONESIA**

**(TINJAUAN TERHADAP UNDANG-UNDANG NOMOR 39 TAHUN 2004  
TENTANG PENEMPATAN DAN PERLINDUNGAN  
TENAGA KERJA INDONESIA DI LUAR NEGERI)**

**(ORGANIZING THE POLICY OF INDONESIAN MIGRANT WORKERS  
PROTECTION AN OBSERVATION OF THE LAW NUMBER 39  
YEAR 2004 ON INDONESIAN WORKERS PLACEMENT AND  
PROTECTION IN FOREIGN COUNTRIES)**

Khopiatuziadah\*

(Naskah diterima 10/08/2011, disetujui 23/09/2011)

**Abstrak**

Adanya ketidakkonsistenan antara tujuan yang ingin dicapai sebagaimana tercantum dalam konsiderans menimbang Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri dengan muatan pasal-pasal di dalamnya menyebabkan suatu kegagalan sistem dalam rangka pemenuhan kebutuhan sebagian masyarakat kita dalam hal ini tenaga kerja Indonesia (TKI) terhadap perlindungan yang menyeluruh dalam proses pemenuhan hak dasar untuk bekerja dan mendapat pendapatan yang adil serta perlakuan yang layak sebagaimana dijamin oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Persoalan yang sangat rumit dan kompleks yang dihadapi oleh tenaga kerja Indonesia di luar negeri berpangkal dari rapuhnya konsep perlindungan terhadap tenaga kerja Indonesia dalam undang-undang tersebut. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 lebih fokus kepada proses dan mekanisme penempatan dan menafikan konsep perlindungan yang komprehensif dalam tahapan proses penempatan. Selain itu, peran yang terlalu besar yang diberikan oleh undang-undang ini kepada pelaku bisnis (PPTKIS) menyebabkan terabaikannya hak-hak tenaga kerja Indonesia dan di sisi lain ketiadaan tanggung jawab pemerintah memperburuk kondisi tersebut. Perubahan/penggantian Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 harus diarahkan pada perubahan paradigma dalam pengelolaan sistem penempatan yang berbasis "komoditas" kepada basis "perlindungan". Demikian pula peran pemerintah sebagai ujung tombak pelindung masyarakat harus ditempatkan pada posisi yang seharusnya dan memperbaiki peran swasta secara proporsional dan bertanggung jawab.

Kata kunci : bekerja, perlindungan, penempatan, tenaga kerja Indonesia di luar negeri

\* Tenaga Perancang Undang-Undang (Legislative Drafter) Sekretariat Jenderal DPR RI.

### **Abstract**

*Inconsistency between the goal setting in the considerations of the law number 39 year 2004 concerning the placement and protection of Indonesian migrant workers in overseas and the substance stipulated in the articles results in a failed system to accomplish the need of Indonesian migrant workers towards a comprehensive protection of the fulfillment of their basic rights of work and of fair and proper remuneration and treatment in employment as stated in the 1945 Constitutions. The multifaceted problems regarding Indonesian migrant workers are mostly derived from the fragile protection as stipulated in the law. The law merely focuses on the mechanism of the placement process rather than on the comprehensive protection system in all stages of the placement process (pre, in and post). Moreover the dominancy of the private business's role, - as called PPTKIS, leads to the ignorance of the Indonesian migrant workers' rights, on the other hand the lack of the government's responsibility to protect worsens their circumstances. The amendment of the Law should reform the policy on the management of the placement process of the Indonesian migrant workers from the "commodity" towards "protection" basis. The role of the government should be placed in the right position as a main guardian of the people, while the other stakeholders (business people) should be in a proportional position in addition to its responsibility.*

*Keywords: work, protection, placement, Indonesian migrant worker*

### **A. Pendahuluan**

Kebutuhan dan hak setiap orang terhadap suatu pekerjaan tidak semata-mata guna mendapatkan penghasilan, melainkan untuk memenuhi kebutuhan hidup dan meningkatkan taraf penghidupan dan kesejahteraan. Bekerja bagi sebagian orang merupakan sarana aktualisasi diri dan peningkatan makna diri di hadapan keluarga dan lingkungan. Sedemikian mendasar arti suatu pekerjaan dan bekerja bagi setiap orang sehingga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) mengakui bahwa bekerja sebagai salah satu hak dasar setiap orang. Pasal 28D ayat (2) menyebutkan bahwa "Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja."

Dalam konteks sederhana, ketentuan di atas bisa dimaknai sebagai pengakuan negara terhadap hak setiap orang untuk mendapatkan dan melakukan suatu pekerjaan dan mendapat imbalan serta pengakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerjanya, namun lebih dalam dari itu sesungguhnya terdapat kewajiban negara (pemerintah) untuk dapat menjamin terpenuhinya hak dasar setiap warga negaranya guna mendapatkan dan melakukan pekerjaan tersebut. Tidak hanya itu, sebagai konsekuensi dari hubungan kerja tersebut harus dijamin pula hak-hak yang menyertainya yakni

diperolehnya imbalan dan perlakuan yang adil dan layak. Lebih lanjut UUD NRI Tahun 1945 menegaskan bahwa hak dasar lain yang terkait hak bekerja adalah hak untuk memilih pekerjaan. Pasal 28E ayat (1) menyebutkan “Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali.

Ironisnya masalah pekerjaan terkadang tidak dapat dilihat hanya semata dari aspek hak dasar, tetapi pekerjaan merupakan realitas yang masih jauh dari “makna pemenuhan hak dasar” yang dilindungi oleh konstitusi. Pekerjaan bagi sebagian besar penduduk Indonesia lebih pada tuntutan pemenuhan kebutuhan dan peningkatan taraf dan kesejahteraan hidup. Pilihan terhadap pekerjaan seolah-olah tak-pernah dapat menjadi hak bagi sebagian besar masyarakat Indonesia. Sebagian besar masyarakat kita hanya punya dua pilihan yakni bekerja atau tidak bekerja. Pilihan pekerjaan menjadi sesuatu yang sangat mahal, tak ada ruang dan kesempatan untuk memilih jenis pekerjaan bagi sebagian besar masyarakat (terutama angkatan kerja) kita. Bekerja dengan tawaran (*supply*) yang tersedia atau menganggur, merupakan kondisi yang tidak lain disebabkan oleh terbatasnya lapangan pekerjaan (di dalam negeri) di satu sisi dan meningkatnya jumlah angkatan kerja di sisi lain.<sup>1</sup>

Sementara itu, fakta lain menunjukkan bahwa masih terbukanya penawaran dan permintaan pekerjaan di luar negeri dengan tingkat upah yang cukup memadai menjadi daya tarik tersendiri bagi sebagian angkatan kerja (usia produktif) yang tidak mendapatkan pekerjaan di dalam negeri. Kenyataan inilah yang kemudian menjadi suatu fenomena yang tak terbantahkan dari dunia ketenagakerjaan nasional, di mana sebagian besar angkatan kerja yang biasa disebut pekerja migran<sup>2</sup> atau

<sup>1</sup> Berdasarkan data BPS, jumlah penduduk Indonesia tahun 2010 lebih dari 237 juta jiwa dengan jumlah angkatan kerja 115.998.062. Laju pertumbuhan penduduk yang lebih tinggi dibanding ketersediaan lapangan pekerjaan melahirkan kesenjangan sosial/kemiskinan yang pada tahun 2010 berjumlah 31.023.390.000. Dalam catatan BPS, untuk tahun 2010, jumlah pengangguran terbuka; 3.718.366 (perempuan 3.718.366, laki-laki 4.874.124). Sementara jumlah setengah pengangguran; 32.802.941 (perempuan 16.656.774, laki-laki 16.146.167). Data diambil dari Booklet BPS, “Perkembangan Beberapa Indikator Utama Sosial-Ekonomi Indonesia”, Jakarta, 2010 hlm. 14 – 41.

<sup>2</sup> Pekerja migran memiliki pendefinisian yang beragam. Secara garis besar pekerja migran adalah orang yang bermigrasi dari wilayah kelahirannya ke tempat lain dan kemudian bekerja di tempat yang baru tersebut dalam jangka waktu relatif menetap. Dalam cakupan lokal migrasi terjadi antarkota atau daerah, sedangkan dalam cakupan internasional migrasi terjadi antarnegara bahkan antarbenua.

dalam konteks perundang-undangan disebut sebagai tenaga kerja Indonesia yang bekerja di luar negeri memilih untuk memenuhi hak dasar “bekerja-nya” di luar wilayah Indonesia dengan beragam latar belakang dan alasan. Kondisi ini seharusnya tidak menafikan kewajiban negara (pemerintah) untuk menjamin hak-hak mereka terkait dengan pekerjaan yang mereka pilih, setidaknya hak atas imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja sebagaimana diamanatkan UUD NRI Tahun 1945.

Secara logika sederhana, dapat dikatakan bahwa kewajiban negara terhadap kelompok ini (pekerja migran) seharusnya berganda, mengingat keberadaan mereka, salah satunya disebabkan oleh gagalnya pemerintah memenuhi kewajiban untuk menyediakan lapangan pekerjaan yang layak di dalam negeri sehingga pilihan bekerja di luar negeri menjadi alternatif bagi mereka. Menciptakan lapangan pekerjaan yang layak bagi seluruh rakyat adalah kewajiban yang melekat pada negara sejak dideklarasikan sebagai negara yang merdeka dan berdaulat, negara memiliki tanggung jawab ekonomi-politik dalam menyejahterakan rakyat, yang salah satunya dengan menyediakan lapangan pekerjaan, sehingga kewajiban memberikan perlindungan seharusnya menjadi fokus dari arah kebijakan yang mendasari setiap bentuk kebijakan dan regulasi dalam pengelolaan dan pengaturan terhadap pekerja migran Indonesia. Bukankah negara juga diuntungkan oleh keberadaan para tenaga kerja Indonesia di luar negeri yang telah menjadi penyumbang devisa nomor dua terbesar setelah sektor minyak dan gas. Berdasarkan data Bank Indonesia, devisa negara yang dihasilkan melalui penempatan tenaga kerja Indonesia di luar negeri pada tahun 2008 mencapai USD 6,6 milyar, tahun 2009 USD 6 milyar, dan sampai Semester I tahun 2010 sebesar USD 3,3 milyar.

Meningkatnya jumlah pekerja migran Indonesia di luar negeri berbanding lurus dengan meningkatnya jumlah kasus dan yang menimpa mereka.<sup>3</sup> Data Kemenakertrans terkait dengan pemulangan tenaga kerja Indonesia melalui terminal khusus menunjukkan bahwa setiap tahun

---

<sup>3</sup> Menurut kajian dari ECOSOC, Setiap tahun sekitar 450.000 warga Indonesia dikirim ke luar negeri untuk menjadi Tenaga Kerja Indonesia. Kini tidak kurang dari empat juta warga negara Indonesia yang bekerja sebagai Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri, 70 persen perempuan dan mayoritas bekerja di sektor domestik. Dari jumlah tersebut, diperkirakan 60 persen dikirim dengan tidak melalui prosedur atau ilegal. Lihat Ecosoc dkk. "Draft Usulan Naskah Akademik Revisi Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 Tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri", Jakarta, 2010 hlm. 1.

sedikitnya 25.000 tenaga kerja Indonesia mengalami masalah. masalah  
Konsorsium Pembela Buruh Migran (Kopbumi) mencatat pada tahun 2001, tahun 200  
2.234.143 tenaga kerja Indonesia mengalami kasus, 33 di antaranya antaran  
meninggal dunia. Tahun 2002 tercatat 1.308.765 tenaga kerja Indonesia Indone  
mengalami kasus, 177 di antaranya meninggal dunia. Tahun 2005/2006 2005/20  
terdapat 300 tenaga kerja Indonesia meninggal di luar negeri. Dari data Dari da  
di atas, jumlah tenaga kerja Indonesia yang meninggal di luar negeri luar neg  
dari tahun ke tahun semakin meningkat. Pada tahun 2008, KBRI 2008, KB  
Malaysia menemukan adanya 513 tenaga kerja Indonesia meninggal di meninggal  
Malaysia dan tahun 2009 Migrant Care mencatat, 1000 lebih tenaga lebih tena  
kerja Indonesia meninggal di luar negeri.<sup>4</sup> Kasus terkini yang menjadi ing menj  
bukti belum totalnya negara (pemerintah) dalam melindungi pekerja gi peke  
migrannya di luar negeri adalah kasus yang menimpa Ruyati, yang yati, ya  
sebetulnya hanya satu di antara seribu kasus mengingat jika ditelusuri ditelus  
lebih jauh kasus-kasus ini merupakan fenomena gunung es. gunung es.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penulis mencoba untuk ba uni  
mengkaji sejauh mana peraturan perundang-undangan terkait dengan ait deng  
perlindungan pekerja migran Indonesia yang berlaku saat ini yakni ini yakn  
Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan pataan d  
Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (UU No. 39 Tahun 39 Tah  
2004) menjangkau kompleksitas permasalahan seputar pekerja migrn rja migr  
Indonesia di luar negeri. Adakah kelemahan dalam Undang-Undang ng-Unda  
tersebut justru menjadi salah satu faktor terpuruknya nasib sebagian, sebag  
besar anak bangsa yang menggadaikan harapan di negeri orang? eri orar  
Berdasarkan kajian terhadap muatan UU No. 39 Tahun 2004 tersebut, 4 terseb  
catatan apa sajakah yang harus menjadi agenda penting perubahan arah bahan ar  
kebijakan dalam rencana perubahan atau penggantian terhadap UU No. ap UU  
39 Tahun 2004? hun 2004?

## **B. Catatan Terhadap Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004** tahun 20 **Tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia** Indone **di Luar Negeri** luar Negeri

### **B.1. Latar Belakang Lahirnya Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004** tahun 20

Sebelum diundangkannya UU No. 39 Tahun 2004, pengaturan pengatur  
mengenai tenaga kerja Indonesia yang bekerja di luar negeri mengacu menga

<sup>4</sup> *Ibid.*, hlm. 2. *Ibid.*, hlm. 2.

pada Ordonansi tentang Pengerahan Orang Indonesia untuk Melakukan Pekerjaan di Luar Indonesia (Staatsblad Tahun 1887 No.8) serta Keputusan Menteri dan beberapa peraturan pelaksanaannya.<sup>5</sup> Ketentuan dalam Ordonansi tersebut sangat sederhana/sumir sehingga secara praktis tidak memenuhi kebutuhan yang berkembang. Kelemahan Ordonansi dan tidak adanya undang-undang yang mengatur penempatan dan perlindungan tenaga kerja Indonesia di luar negeri diatasi melalui pengaturan dalam Keputusan Menteri serta peraturan pelaksanaannya tersebut. Setelah lahirnya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UU No.13 Tahun 2003), Ordonansi tentang Pengerahan Orang Indonesia Untuk Melakukan Pekerjaan di Luar Negeri dinyatakan tidak berlaku lagi.

UU No. 13 Tahun 2003 secara jelas mengakomodasi hak setiap warna negara untuk bekerja baik di dalam dan di luar negeri. Pasal 31 menyebutkan "Setiap tenaga kerja mempunyai hak dan kesempatan yang sama untuk memilih, mendapatkan, atau pindah pekerjaan dan memperoleh penghasilan yang layak di dalam atau di luar negeri." Pasal 33 juga menyebutkan bahwa penempatan tenaga kerja terdiri dari: a. penempatan tenaga kerja di dalam negeri; dan b. penempatan tenaga kerja di luar negeri. Namun demikian, penempatan tenaga kerja tersebut harus tetap dilaksanakan berdasarkan asas terbuka, bebas, objektif, serta adil, dan setara tanpa diskriminasi dan diarahkan untuk menempatkan tenaga kerja pada jabatan yang tepat sesuai dengan keahlian, keterampilan, bakat, minat, dan kemampuan dengan memperhatikan harkat, martabat, hak asasi, dan perlindungan hukum {Pasal 32 ayat (1) dan (2)}.

Selanjutnya Pasal 34 UU No. 13 Tahun 2003 mendelegasikan pembentukan undang-undang yang mengatur khusus mengenai penempatan tenaga kerja ke luar negeri diatur dalam undang-undang tersendiri.<sup>6</sup> Pengaturan melalui undang-undang tersendiri, diharapkan mampu merumuskan norma-norma hukum yang melindungi tenaga

---

<sup>5</sup> Beberapa peraturan mengenai penempatan tenaga kerja Indonesia di luar negeri sebelum lahirnya UU o.39 Tahun 2004 antara lain: Keppres Nomor 36 Tahun 2002 tentang Pengesahan Konvensi ILO No.88 tentang Lembaga Pelayanan Penempatan Tenaga Kerja, Keppres Nomor 46 Tahun 2000 tentang Perubahan atas Keppres. Nomor 29 Tahun 1999 tentang Badan Koordinasi Penempatan Tenaga Kerja Indonesia, Kepmenaker No.KEP-138/MEN/2000 Tahun 2000 tentang Perubahan atas Kepmenaker No.KEP-204/MEN/1999 Tahun 1999 tentang Penempatan Tenaga Kerja Indonesia ke Luar Negeri.

<sup>6</sup> Pasal 34 menyebutkan "Ketentuan mengenai penempatan tenaga kerja di luar negeri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 huruf b diatur dengan undang-undang."

kerja Indonesia dari berbagai upaya dan perlakuan eksploitatif dari siapapun.<sup>7</sup> Hal ini mengingat tenaga kerja Indonesia di luar negeri sering dijadikan objek perdagangan manusia, termasuk perbudakan dan kerja paksa, korban kekerasan, kesewenang-wenangan, kejahatan atas harkat dan martabat manusia, serta perlakuan lain yang melanggar hak asasi manusia. Oleh karena itu, negara wajib menjamin dan melindungi hak asasi warga negaranya yang bekerja baik di dalam maupun di luar negeri berdasarkan prinsip persamaan hak, demokrasi, keadilan sosial, kesetaraan dan keadilan gender, anti-diskriminasi, dan anti-perdagangan manusia. Disadari bahwa penempatan tenaga kerja Indonesia di luar negeri perlu dilakukan secara terpadu antara instansi pemerintah baik pusat maupun daerah dan peran serta masyarakat dalam suatu sistem hukum guna melindungi tenaga kerja Indonesia yang ditempatkan di luar negeri.<sup>8</sup>

Solusi yang ditawarkan melalui diundangkannya UU No. 39 Tahun 2004 ternyata belum sepenuhnya menjawab permasalahan-permasalahan yang menjadi latar belakang dan dasar pemikiran pembentukan Undang-Undang tersebut. Selama 5 tahun sejak diundangkannya UU No. 39 Tahun 2004, permasalahan yang menimpa tenaga kerja Indonesia di luar negeri baik selama mereka masih di tanah air, selama bekerja di luar negeri, maupun setelah mereka kembali ke tanah air, secara keseluruhan belum menunjukkan adanya kondisi yang diharapkan.

Pengaturan dalam UU No. 39 Tahun 2004 ditujukan guna menghindarkan atau setidaknya untuk mengurangi jumlah tenaga kerja Indonesia yang mendapat perlakuan yang tidak manusiawi, sehingga fokus pengaturan dalam Undang-Undang ini adalah ketentuan-ketentuan hukum yang mampu mengatur pemberian pelayanan penempatan bagi tenaga kerja secara baik. Pemberian pelayanan penempatan secara baik di dalamnya mengandung prinsip murah, cepat, tidak berbelit-belit dan aman. Pengaturan yang bertentangan dengan prinsip tersebut memicu terjadinya penempatan tenaga kerja ilegal yang tentunya berdampak kepada minimnya perlindungan bagi tenaga kerja

---

<sup>7</sup> Lihat Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri.

<sup>8</sup> Pertimbangan dan dasar pemikiran lain pentingnya pengaturan dalam suatu undang-undang tersendiri tergambar dalam konsiderans mengingat Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004.

yang bersangkutan.<sup>9</sup> Dari sini terlihat bahwa isu perlindungan yang menjadi tujuan pengaturan dalam UU No. 39 Tahun 2004 ini difokuskan pada pengaturan dan mekanisme pelayanan penempatan. Hal ini kemudian tergambar dalam norma-norma dan materi muatan Undang-Undang tersebut yang cenderung fokus pada isu penempatan dibanding isu perlindungan. Penekanan pengaturan dalam UU No. 39 Tahun 2004 lebih pada mekanisme penempatan padahal tujuan yang hendak dicapai sebagaimana termuat dalam konsiderans mengingat dan penjelasan umum UU No. 39 Tahun 2004 adalah menguatkan aspek perlindungan agar tenaga kerja Indonesia yang bekerja di luar negeri tidak mengalami permasalahan dan tindakan yang sewenang-wenang dari pihak pengguna.

Dari sisi ini terdapat gap atau jarak yang jauh antara sarana atau alat yang digunakan dengan tujuan yang ingin dicapai. Perlu dilakukan evaluasi terhadap ketentuan dalam UU No. 39 Tahun 2004 yang diklaim sebagai sarana perlindungan dengan esensi dari perlindungan itu sendiri. Esensi perlindungan sebagai suatu upaya antisipatif dan advokasi yang dilakukan oleh pemerintah dan semua pihak yang terlibat (*stakeholders*) kepada semua tenaga kerja Indonesia atau calon tenaga kerja Indonesia dari tindakan kekerasan fisik dan non-fisik (ekonomi, sosial, dan politik) baik di dalam negeri (proses pra penempatan dan purna penempatan) maupun di luar negeri (dalam masa penempatan di negara tujuan penempatan), yang seharusnya dilakukan dengan suatu sistem perlindungan yang komprehensif.

## **B.2. Analisis Terhadap Materi Muatan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004**

### **B.1.1. Judul**

Berangkat dari analisis terhadap judul UU No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri secara garis besar Undang-Undang ini mengatur dua pokok permasalahan yakni penempatan dan perlindungan. Dari latar belakang yuridis (sebagaimana digambarkan di atas), UU No. 13 Tahun 2003 secara eksplisit memang hanya mendelegasikan pengaturan mengenai “penempatan” tenaga kerja Indonesia ke luar negeri dalam

---

<sup>9</sup> Lihat Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri.



suatu undang-undang tersendiri. Sehingga Undang-Undang tersebut kemudian secara substantif tampaknya lebih menekankan pada sistem dan mekanisme penempatan, sementara unsur dan sistem perlindungan yang menjadi tujuan dan konsiderans dari Undang-Undang tersebut hanya mendapat porsi pengaturan yang sangat sedikit (secara kuantitatif) dan tidak mewarnai ketentuan-ketentuan secara keseluruhan dari substansi Undang-Undang tersebut. Di luar faktor kesengajaan atau tidak, penggunaan judul “penempatan dan perlindungan” terkesan seperti suatu slogan atau “basa-basi”. Unsur perlindungan dalam ketentuan tersebut dilekatkan dan diletakkan setelah unsur penempatan. Tidak ada bukti yang kuat untuk menganalisis pemilihan judul Undang-Undang tersebut, mengingat Undang-Undang ini tidak disertai suatu naskah akademik. Namun apabila kita coba pahami dari konsiderans menimbang dan penjelasan umum serta latar belakang dari pembentukan Undang-Undang tersebut maka terlihat belum adanya konsistensi antara penekanan materi muatan dengan tujuannya, sehingga hal inilah yang kemudian tergambar dalam “judul” dan muatannya dalam UU No. 39 Tahun 2004.

Penempatan tenaga kerja Indonesia didefinisikan sebagai “kegiatan pelayanan untuk mempertemukan tenaga kerja Indonesia sesuai dengan 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>10</sup> Sedangkan Perlindungan mengandung pengertian sebagai segala upaya untuk melindungi kepentingan calon tenaga kerja Indonesia/tenaga kerja Indonesia dalam mewujudkan terjaminnya pemenuhan hak-haknya sesuai dengan peraturan perundang-undangan, baik sebelum, selama, maupun sesudah bekerja.<sup>11</sup> Berdasarkan pengertian tersebut, perlindungan dapat dimaknai sebagai upaya melindungi calon tenaga kerja Indonesia/tenaga kerja Indonesia selama proses penempatan dan purna penempatan. Dengan demikian, jiwa dari Undang-Undang tersebut seharusnya adalah “perlindungan” bagi tenaga kerja Indonesia selama proses sebelum, masa penempatan dan sesudah kembali ke tanah air.

---

<sup>10</sup> Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004.

<sup>11</sup> Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004.

Konsep perlindungan seharusnya menjadi dasar pemikiran dari norma-norma pengaturan terkait mekanisme pra, masa dan purna penempatan. Sehingga setiap ketentuan pengaturan terkait penempatan diarahkan bagi terpenuhinya dan terjaminnya hak-hak tenaga kerja Indonesia/tenaga kerja Indonesia.

### **B.1.2. Materi Muatan Mengenai Perlindungan bagi Tenaga Kerja Indonesia**

Dari 16 Bab dan 109 Pasal, muatan terkait perlindungan dikelompokkan dalam satu bab tersendiri yakni Bab VI yang terdiri dari hanya 8 Pasal (Pasal 77 sampai dengan Pasal 84). Pengaturan mengenai perlindungan dalam bab terpisah serta materi muatan yang sangat normatif dan umum, mengarah pada dangkalnya makna perlindungan yang ingin dicapai melalui undang-undang ini. Pasal 77 misalnya, secara normatif menyebutkan bahwa calon tenaga kerja Indonesia/tenaga kerja Indonesia mempunyai hak perlindungan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang dilaksanakan sejak dari pra penempatan, masa penempatan sampai dengan purna penempatan. Pasal 78 dan Pasal 79 menugaskan Perwakilan Republik Indonesia untuk memberikan perlindungan terhadap tenaga kerja Indonesia sesuai dengan peraturan perundang-undangan, yang dalam hal ini dapat pula ditugaskan atase ketenagakerjaan, serta melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap perwakilan pelaksana penempatan tenaga kerja Indonesia swasta (PPTKIS) dan tenaga kerja Indonesia yang ditempatkan di luar negeri. Bentuk perlindungan dalam masa penempatan antara lain:<sup>12</sup>

- a. pemberian bantuan hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di negara tujuan serta hukum dan kebiasaan internasional;
- b. pembelaan atas pemenuhan hak-hak sesuai dengan perjanjian kerja dan/atau peraturan perundang-undangan di negara tenaga kerja Indonesia ditempatkan.

Selain sangat normatif, bentuk perlindungan sebagaimana dimaksud dalam ketentuan tersebut bersifat represif yakni perlindungan diberikan setelah terjadinya suatu kasus. Selain itu, bentuk perlindungan hukum yang dimaksud dalam ketentuan tersebut pada

---

<sup>12</sup> Pasal 80 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004.

hakikatnya merupakan hak semua warga negara Indonesia yang berada di luar negeri untuk mendapat perlindungan hukum semacam itu dari Perwakilan RI sebagai wakil dari pemerintah di luar negeri.<sup>13</sup> Peran dan tanggung jawab yang lebih besar dan nyata terkait dengan perjanjian penempatan justru dibebankan kepada PPTKIS.<sup>14</sup> Bahkan tanggungjawab justru dibebankan pada calon tenaga kerja Indonesia/tenaga kerja Indonesia untuk mengikuti program pembinaan dan perlindungan tenaga kerja Indonesia yang harus dilaksanakan oleh PPTKIS.<sup>15</sup> Ironisnya, pengaturan lebih lanjut mengenai program pembinaan dan perlindungan tenaga kerja Indonesia dalam suatu Peraturan Pemerintah (PP) belum pernah diwujudkan.

Di dalam Undang-Undang, tidak ada penugasan atau pemberian tanggung jawab khusus kepada pemerintah terhadap tenaga kerja Indonesia terkait dengan posisi tawarnya untuk bekerja di luar negeri mengingat tenaga kerja Indonesia sebagai warga negara Indonesia yang bekerja di luar negeri menjadi salah satu penyumbang devisa terbesar bagi keberlangsungan pembangunan di tanah air. Ketidaksiwaan dan ketidakberpihakan pemerintah terlihat pula dari belum dibentuknya PP guna menindaklanjuti ketentuan tentang bentuk perlindungan pada masa penempatan sebagaimana didelegasikan dalam Pasal 80 ayat (3).

Perlindungan yang bersifat preventif hanya dalam bentuk tanggung jawab pemerintah untuk dapat menghentikan dan/atau melarang penempatan tenaga kerja Indonesia di luar negeri untuk negara tertentu atau penempatan tenaga kerja Indonesia pada jabatan-jabatan tertentu di luar negeri. Hal inipun bersifat fakultatif dengan memperhatikan saran dari Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI).<sup>16</sup> Terkait dengan hal ini, amanat Pasal 81 ayat (3) untuk mengatur lebih lanjut ketentuan mengenai penghentian atau pelarangan penempatan dalam suatu PP belum dilaksanakan oleh Pemerintah. Meskipun Kemenakertrans mengklaim bahwa telah atau sedang dilakukan kajian mendalam atas kemungkinan kebijakan moratorium, bahkan sering dibahas dengan pihak legislatif namun kebijakan tersebut tidak juga lahir sampai munculnya tuntutan keras dari publik terkait kasus Ruyati beberapa waktu yang lalu. Dengan serta

<sup>13</sup> Lihat Pasal 18 dan 19 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri.

<sup>14</sup> Pasal 82 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004.

<sup>15</sup> Pasal 83 Undang-Undang Nomor 39 tahun 2004.

<sup>16</sup> Pasal 81 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004.

merta dan sangat reaktif, kemudian kebijakan moratorium diterapkan. Kegagalan dan keengganan Pemerintah mengesankan kerdilnya makna perlindungan bagi tenaga kerja Indonesia di luar negeri.

Selain muatan dalam bab perlindungan, sesungguhnya muatan pasal-pasal dalam Undang-Undang ini berpotensi untuk menjadi sarana perlindungan bagi tenaga kerja Indonesia sebagaimana tujuan yang hendak dicapai dan menjadi landasan dalam konsiderans dan penjelasan umum. Sistem penempatan (pra, masa dan purna penempatan) yang dilaksanakan dengan mempertimbangkan sebesar-besar kemudahan, kenyamanan, dan keamanan tenaga kerja Indonesia merupakan bentuk perlindungan yang paling konkrit. Seharusnya pengaturan dalam mekanisme sistem penempatan diarahkan pada sistem yang “melindungi” dan berpihak pada kepentingan tenaga kerja Indonesia, bukan kepada yang lainnya.

Terkait dengan muatan perlindungan, penelitian yang dilakukan oleh ECOSOC terhadap kualitas pasal/ayat dalam UU No. 39 Tahun 2004 secara umum digambarkan dalam diagram sebagai berikut:<sup>17</sup>

Prosentase pasal	Keterangan
43%	tidak serta merta berhubungan dengan kepentingan perlindungan tenaga kerja Indonesia
22%	tidak jelas, kabur untuk kepentingan perlindungan tenaga kerja Indonesia
14%	pasal tidak lengkap/cacat
15%	potensial melindungi tapi sulit dilaksanakan
6%	tidak melindungi dan merugikan tenaga kerja Indonesia

Adapun analisis penulis terhadap hasil penelitian ECOSOC ini adalah sebagai berikut: secara umum kategorisasi dan penilaian terhadap muatan-muatan pasal yang dikaji oleh Tim ECOSOC dapat dimaklumi, mengingat yang menjadi sudut pandang penilaian dan pisau analisis adalah “konsep perlindungan” terhadap tenaga kerja Indonesia. Namun demikian, penulis tidak serta merta menyetujui jumlah atau persentase dan pengelompokkan serta analisis lebih lanjut dari Tim

<sup>17</sup> Tim Peneliti The Institute for Ecosoc Rights, “Atase Tenaga Kerja dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia: antara Indonesia, Singapura dan Malaysia”, The Institute for Ecosoc Rights bekerjasama dengan TIFA Foundation, 2010, hlm. 384.

ECOSOC, sehingga dalam paparan berikut, penulis cenderung mengkaji lebih mendalam materi muatan UU No. 39 Tahun 2004 dari sudut pandang kebulatan konsep, sinkronisasi dan harmoniasi antarpasal dalam UU No. 39 Tahun 2004 itu sendiri.

Mayoritas dari seluruh pasal dalam UU No. 39 Tahun 2004 ini memang tidak langsung berhubungan dengan kepentingan terhadap perlindungan tenaga kerja Indonesia (43%), mengingat Pasal-pasal tersebut mengatur tentang beberapa stakeholders terkait seperti PPTKIS, Pemerintah dan pihak-pihak lain yang justru lebih terkait dengan proses penyelenggaraan penempatan kerja.<sup>18</sup> Dalam konteks perlindungan bagi tenaga kerja Indonesia, pengaturan dan penetapan hukum terkait stakeholdres tersebut menjadi “tidak signifikan” atau bahkan merugikan tenaga kerja Indonesia, karena muatan-muatan di dalamnya lebih mengedepankan “proses atau mekanisme bisnis” semata, unsur efektifitas dan efisiensi yang (diklaim) dikedepankan, misalnya, -diukur hanya dari sudut pelaku bisnis, birokrasi dan pihak pengguna, tanpa mengakomodasi kebutuhan dan kepentingan serta dasar perlindungan bagi para tenaga kerja Indonesia.

Kondisi ini bisa dihindari dan muatan pasal-pasal tersebut dapat menjadi pasal yang signifikan bagi perlindungan tenaga kerja Indonesia, jika dasar pemikiran dan tujuan perlindungan bagi tenaga kerja Indonesia menjadi ruh dalam penormaannya. Tugas dan wewenang masing-masing stakeholders yang memang terkait dan bertanggung jawab dalam proses penempatan diarahkan sebesar-besarnya untuk melindungi tenaga kerja Indonesia. Perubahan paradigma terhadap komposisi dan proporsionalitas kewenangan antarstakeholders juga menjadi catatan tersendiri.

Selanjutnya kategori pasal yang tidak jelas, kabur arti dan implikasinya dalam hal perlindungan bagi tenaga kerja Indonesia (22%), merupakan pasal-pasal yang memerlukan pengaturan lebih lanjut dalam peraturan pelaksana (baik dalam bentuk PP maupun Permen) serta ketidakjelasan instansi yang dibebani tanggung jawab, bentuk kerja sama antarinstansi serta batasan kewenangan masing-masing. Tugas pengaturan, pembinaan, pelaksanaan dan pengawasan terhadap

---

<sup>18</sup> *Ibid.*, hlm. 387.

penyelenggaraan penempatan dan perlindungan tenaga kerja Indonesia dinyatakan sebagai tugas Pememrintah (Pasal 5, 6, 7), namun demikian ketentuan yang sangat normatif ini menjadi tidak implementatif sama sekali mana kala tidak ada pengaturan yang lebih rinci terkait hal tersebut. Penyebutan dan pemberian tanggung jawab terhadap beberapa lembaga pemerintah (pusat atau daerah) dalam pasal-pasal lainnya banyak menyisakan ketidakjelasan dan ketidakpastian karena pasal-pasal tersebut mendelegasikan pengaturan lebih lanjut kepada peraturan pelaksana, sementara peraturan pelaksana dimaksud hingga saat ini banyak yang belum dibentuk.

Dari 23 pasal (ketentuan) pendelegasian kepada peraturan pelaksana guna pengaturan lebih lanjut, masih tersisa 10 pasal atau ketentuan yang belum ditindaklanjuti. Seluruh pasal pendelegasian dalam Bab perlindungan tenaga kerja Indonesia (sebagaimana dijelaskan di atas) belum dibuat aturan pelaksanaannya, yakni Pasal 80 ayat 2, Pasal 81 ayat 3 dan Pasal 84. Masing-masing tentang ketentuan pemberian perlindungan selama masa penempatan, penghentian dan pelarangan penempatan tenaga kerja Indonesia serta program pembinaan dan perlindungan tenaga kerja Indonesia perseorangan dan melalui PPTKIS.

Pasal lainnya adalah Pasal 11 ayat (2) tentang tatacara pelaksanaan penempatan tenaga kerja Indonesia, Pasal 25 ayat (5) mengenai tata cara penilaian dan penetapan mitra usaha dan pengguna baik yang bermasalah maupun tidak bermasalah, Pasal 27 ayat (2) tentang pertimbangan keamanan pemerintah dalam menetapkan negara-negara tertutup bagi penempatan tenaga kerja Indonesia dan Pasal 28 tentang larangan penempatan tenaga kerja Indonesia pada pekerjaan dan jabatan tertentu. Kemudian Pasal 49 ayat (2) mengenai penyelenggaraan pemeriksaan kesehatan dan psikologi bagi calon tenaga kerja Indonesia dan penunjukkan sarana kesehatan dan lembaga penyelenggaranya, dan Pasal 92 ayat (3) mengenai pelaksanaan pengawasan terhadap penyelenggaraan penempatan dan perlindungan tenaga kerja Indonesia di luar negeri. Jika kita kaji, muatan pasal-pasal tersebut justru sangat signifikan bagi kepentingan perlindungan tenaga kerja Indonesia.

Terkait dengan adanya pasal-pasal yang tidak lengkap dalam UU No. 39 Tahun 2004, Tim ECOSOC menilai bahwa terdapat sejumlah Pasal (14%) yang pada umumnya tidak utuh atau tidak jelas terkait komponen-komponen dari substansi masalah yang diatur sehingga lebih mudah "diselewengkan" dan menimbulkan adanya celah untuk dimanfaatkan untuk kepentingan tertentu yang bersebrangan dengan kepentingan

perlindungan tenaga kerja Indonesia.<sup>19</sup> Ketidakjelasan dan kekuranglengkapan dari pasal-pasal tersebut diakibatkan antara lain pemilihan operator norma dan pemilihan kata yang menjadikannya bias. Misalnya, penggunaan kata “dapat” dalam beberapa pasal yang membutuhkan kepastian, serta penggunaan kata “tertentu” tanpa adanya penjelasan dari kata tersebut menyebabkan substansi menjadi tidak lengkap dan tidak jelas.

Beberapa pasal dalam UU No. 39 Tahun 2004 (15%) pada hakikatnya potensial untuk melindungi para tenaga kerja Indonesia namun demikian sulit dalam implementasinya, seperti ketentuan Pasal 34 ayat (1) dan (2), yakni dalam proses perekrutan para tenaga kerja Indonesia yang berhak mendapatkan informasi yang lengkap dan benar dari PPTKIS, menyangkut tatacara perekrutan, kelengkapan dokumen, hak dan kewajiban serta tata cara perlindungan bagi tenaga kerja Indonesia. Namun tidak adanya operator norma yang mewajibkan PPTKIS untuk memberikan informasi dimaksud, membuat pasal tersebut menjadi mandul dan tidak operasional. Pasal lainnya misalnya Pasal 30 yang melarang penempatan tenaga kerja Indonesia pada jabatan atau tempat pekerjaan yang bertentangan dengan nilai-nilai kemanusiaan, penegakan pasal ini sangat bergantung pada efektifitas pengawasan dalam masa penempatan yang harus diakui sangat minim dalam praktiknya.

Pasal yang merugikan atau tidak melindungi tenaga kerja Indonesia dalam UU No. 39 Tahun 2004 (6%), berpangkal pada penyerahan wewenang dan tanggung jawab proses yang terlalu besar kepada entitas bisnis (pihak swasta) dalam hal ini PPTKIS. Kondisi ini menyebabkan posisi tawar tenaga kerja Indonesia lebih sebagai komoditas bisnis, yang menjadi sarana mengeruk keuntungan bagi PPTKIS. Kewenangan PPTKIS dalam melakukan perubahan perjanjian kerja tenaga kerja Indonesia misalnya (Pasal 61), menunjukkan lemahnya posisi tenaga kerja Indonesia dan dominannya posisi PPTKIS, yang secara nyata dilegalkan oleh UU No. 39 Tahun 2004.

### **B.1.3. Persoalan Kelembagaan**

Sebagaimana telah disinggung dalam bagian sebelumnya, salah satu catatan penting dari UU No. 39 Tahun 2004 adalah persoalan

---

<sup>19</sup> Tim Ecosoc, *op.cit.*, hlm. 389.

kelembagaan. Perimbangan tugas di antara lembaga yang terlibat dalam pengelolaan dan penempatan tenaga kerja Indonesia sesuai UU No. 39 Tahun 2004, menurut jumlah pasal sebagai berikut:<sup>20</sup>

Lembaga/institusi	Jumlah Pasal	%
PP tenaga kerja Indonesia	21 Pasal	32%
Kemenakertrans	8 Pasal	12%
Pemerintah Pusat	18 Pasal	27%
KBRI	6 Pasal	9%
Pemerintah Daerah	9 Pasal	14%
BNP2TKI	3 Pasal	4%
Lembaga Masyarakat	1 Pasal	2%
Total	66 Pasal	100%

Faktor kelembagaan sebagai *“implementing agency”* merupakan merupakan faktor sangat penting dalam pelaksanaan suatu peraturan, terlebih jika unsur kelembagaan yang terkait melibatkan banyak pihak, sehingga unsur koordinasi yang terpadu seharusnya menjadi dasar hubungan antarlembaga tersebut. Mengingat ketidakharmonisan yang disebabkan oleh ketidakjelasan aturan dapat menyebabkan tujuan yang ingin dicapai oleh UU No. 39 Tahun 2004 menjadi “jauh panggang dari api” dan bahkan justru berdampak pada kerugian pihak tenaga kerja Indonesia yang seharusnya menjadi fokus tugas dan kewenangan yang dilimpahkan pada lembaga-lembaga tersebut.

Pengaturan yang tidak proporsional dan pemberian tanggung jawab dan peran yang tidak tepat terkait dengan kewenangan, tugas dan tanggung jawab pihak dan lembaga terkait penempatan dan perlindungan tenaga kerja Indonesia menjadi salah satu akar masalah yang menjauhkan tenaga kerja Indonesia dari kondisi terlindungi. Hal yang sangat ironis, bila kita lihat peran swasta (entitas bisnis) justru sangat mendominasi dalam Undang-Undang ini. Padahal kewajiban perlindungan terhadap seluruh warga negara adalah nyata-nyata tugas negara (pemerintah). Dominannya peran swasta (PPTKIS) dalam pengelolaan tenaga kerja Indonesia, sudah terbukti menimbulkan banyak persoalan bagi para tenaga kerja Indonesia. Kewajiban dan tanggungjawab yang seharusnya berada di tangan pemerintah,

<sup>20</sup> Bahan Presentasi II Tim Pendukung (Tenaga Ahli, Legal Drafter dan Peneliti) di hadapan Panja Perubahan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004, Komisi IX DPR RI, 6 Desember 2010.



seharusnya dikembalikan sesuai dengan kewajiban dasar yang melekat pada negara. Bentuk perlindungan dan tanggung jawab negara adalah memastikan bahwa dalam setiap tahapannya semenjak pra penempatan, masa penempatan dan purna penempatan, para tenaga kerja Indonesia terjamin dan dilindungi oleh negara. Peran swasta dan entitas bisnis dikembalikan pada porsi yang seharusnya, yakni bahwa mereka berwenang menempatkan tenaga kerja Indonesia sesuai dengan permintaan dari luar negeri dengan mengikuti prosedur yang sudah ditetapkan pemerintah dan bertanggung jawab kepada tenaga kerja Indonesia terkait dengan proses dan masa penempatan dengan tetap di bawah kontrol dan pengawasan Pemerintah.

Tidak sekedar dari jumlah atau kuantitas pasal penugasan dan kewenangan, ketimpangan proporsionalitas tanggung jawab juga menjadi hal yang harus menjadi bahan perbaikan ke depan, terlebih adanya tumpang tindih dan ketidakjelasan secara institusional pemangku kewajiban dari pihak pemerintah antara Kemenakertrans dan BNP2TKI serta Pemerintah Daerah. UU No. 39 Tahun 2004 tidak mengatur secara khusus hubungan antara BNP2TKI dan Kemenakertrans, apakah masing-masing berdiri sendiri secara terpisah ataukah keduanya wajib melakukan kerja sama. Sebagai suatu bentuk penekanan tugas, suatu pembagian wewenang selayaknya perlu ditegaskan dan ditetapkan, misalnya bahwa Kemenakertrans berwenang dalam menyelenggarakan kebijakan, sementara BNP2TKI bertugas melaksanakannya dan dalam pelaksanaan tugas dan wewenang tersebut keduanya wajib bekerja sama. Pasal-pasal yang mengamanatkan pembentukan BNP2TKI ternyata tidak menetapkan secara jelas jenis hubungan kerja sama yang terpadu di antara pemerintah (dalam hal ini Kemenakertrans) dan BNP2TKI itu sendiri. Hal ini berdampak tumpang tindihnya penetapan aturan terkait tugas-tugas penting dan mendasar dari kedua lembaga tersebut.

## **C. Penutup**

### **C.1. Kesimpulan**

Berdasarkan kajian di atas, terdapat inkonsistensi dalam UU No. 39 Tahun 2004, yang semangat dan pertimbangan pembentukan Undang-Undang tersebut sebagaimana dinyatakan dalam konsiderans menimbang dan penjelasan umumnya tidak sepenuhnya tergambar dan tersinergi dalam muatan-muatan pasal di dalamnya. Undang-Undang tersebut menghendaki adanya pemenuhan hak setiap orang untuk bisa

bekerja dan mendapatkan jaminan perlindungan dari negara atas pemenuhan hak tersebut, sementara mayoritas muatan pasal dalam Undang-Undang ini justru mengedepankan tata niaga (bisnis), dibandingkan pasal-pasal mengenai pelayanan dan perlindungan.

Sesuai dengan judul, UU No. 39 Tahun 2004 lebih banyak mengatur penempatan daripada mengatur tentang perlindungannya (jumlah pasal yang mengatur perlindungan hanya 8 pasal (7%) dari 109 pasal, sedangkan pasal yang mengatur penempatan ada 66 pasal (38%) dari 109 pasal). Dengan demikian, konsentrasi UU No. 39 Tahun 2004 adalah pengaturan penempatan, bukan perlindungan. Penataan pasal-pasal yang kurang dalam hal perlindungan terhadap TKI menandai bahwa paradigma Undang-Undang ini adalah '*komoditisasi tenaga kerja Indonesia*'.

Dalam pengimplementasiannya, Undang-Undang ini memunculkan *conflict of interest* antara pengusaha dan calon tenaga kerja Indonesia/ tenaga kerja Indonesia, dan antarinstansi Pemerintah (BNP2TKI dengan Kemenakertrans). Ironisnya, Undang-Undang ini memposisikan pengusaha/swasta dalam hal ini PPTKIS sangat superior, tidak hanya di hadapan tenaga kerja Indonesia, tetapi juga di hadapan pemerintah. Mengembalikan tanggung jawab perlindungan tenaga kerja Indonesia pada pemerintah merupakan hal mendesak, terutama mengingat kerentanan tenaga kerja Indonesia ketika bekerja di luar negeri. Sudah selayaknya bahwa tanggung jawab utama berada di tangan pemerintah.

### **C.2. Saran**

Setidaknya terdapat dua rekomendasi mendasar sebagai arah kebijakan dalam pembentukan suatu RUU perubahan atau penggantian dari UU No. 39 Tahun 2004 yang telah diagendakan dalam Program Legislasi Nasional ini, yakni: menjadikan "perlindungan" sebagai ruh, tujuan dan dasar pemikiran dalam perumusan norma-norma pengaturan di dalamnya dan mengembalikan posisi dan peran pemerintah sebagaimana diamanatkan oleh UUD NRI Tahun 1945.

Sebagai konsekuensi dari arah kebijakan tersebut maka mekanisme atau sistem apapun yang akan disusun dan diagendakan bagi perbaikan sistem penempatan (secara keseluruhan) harus secara nyata melindungi tenaga kerja Indonesia dan keluarganya. Posisi Pemerintah harus dikembalikan sebagai pemegang tanggung jawab atas kesejahteraan rakyatnya, sementara posisi pelaku bisnis juga diposisikan secara proposional dan bertanggung jawab. Hubungan

kelembagaan antarinstansi pemerintah harus ditata sedemikian sehingga tidak lagi terjadi kekisruhan dan ketidakjelasan yang berujung pada kerugian (materi dan non materi) bagi tenaga kerja Indonesia dan keluarganya.

## DAFTAR PUSTAKA

### **Buku/Artikel/Makalah**

- Bahan Presentasi II Tim Pendukung (Tenaga Ahli, Legal Drafter dan Peneliti) di hadapan Panja Perubahan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004, Komisi IX DPR RI, 6 Desember 2010.
- Badan Pusat Statistik, *“Perkembangan Beberapa Indikator Utama Sosial-Ekonomi Indonsia”*, Jakarta, 2010.
- Ecosoc, dkk.”Draft Usulan Naskah Akademik Revisi Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 Tentang Penempatan Dan Perlindungan tenaga kerja Indonesia Di Luar Negeri”, Jakarta, 2010.
- Husni, Lalu, *“Pengantar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia”* Edisi Revisi, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008.
- Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, Badan Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, *“Pelayanan Sosial bag Tenaga Kerja Indonesia bermasalah di Malaysia”*, Departemn Sosial RI, Jakarta, 2007.
- Tim Peneliti The Institute for Ecosoc Rights, *“Atase Tenaga Kerja dan Perlindungan tenaga kerja Indonesia: antara Indonesia, Singapura dan Malaysia”*, The Institute for Ecosoc Rights bekerjasama dengan TIFA Foundation, Jakarta, 2010.
- Tim Pusat Data Hukumonline, *“Seri Kumpulan Peraturan Buruh dan Tenaga Kerja”* Penerbit Dian Rakyat, Jakarta, 2003.
- Tunggal, Hadi Setia, *“Himpunan Peraturan Ketenagakerjaan”*, Edisi 2011, Harvarindo, Jakarta, 2011.
- Wawa, Jannes Eudes, *“Ironi Pahlawan Devisa: Kisah Tenaga Kerja Indonesia dalam laporan Jurnalistik”*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2005.
- Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri.

Undang-Undang Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan  
Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri.

