

**MENUJU PEMBARUAN KEBIJAKAN BURUH MIGRAN
YANG LEBIH PROTEKTIF
(TOWARDS THE RENEWAL OF MIGRANT WORKERS POLICY
TO BE MORE PROTECTIVE)**

Anis Hidayah*

(Naskah diterima 12/09/2011, disetujui 23/09/2011)

Abstrak

Persoalan buruh migran sejatinya adalah persoalan kegagalan negara menyediakan lapangan pekerjaan dan kegagalan dalam melindungi warga negara di luar negeri. Core dari persoalan ini adalah lemahnya perlindungan hukum, penegakan HAM, penegakan hukum, dan diplomasi pemerintah RI yang harus dijawab dengan perbaikan kebijakan baik melalui ratifikasi konvensi buruh migran dengan segera maupun revisi Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004. Akhirnya, pemancungan terhadap Ruyati, penyiksaan keji yang dialami Sumiati, Kikim Komalasari, dan ribuan PRT migran lainnya hanya bisa diakhiri dengan perbaikan kebijakan perlindungan buruh migran Indonesia yang berstandar HAM. Untuk itu pemerintah harus berani mengambil kebijakan untuk segera meratifikasi konvensi PBB tahun 1990 tentang Perlindungan Buruh Migran dan Anggota Keluarganya. Inilah sesungguhnya yang harus kita lakukan bila ingin dinilai sebagai negara yang beradab dan berdaulat.

Kata kunci : buruh migran, konvensi PBB

Abstract

The basic problem of migrant workers is failed state to provide job and failed to protect Indonesian citizen whose work abroad. The core of this problem is low in law protection, law enforcement, human rights enforcement and diplomacy and should answer by regulation reform through ratification of UN convention on the protection of the rights of migrant workers and their families and revise of national law number 39/2004. The end, dead penalthy execution to Ruyati, and any torture faced by Sumiati, Kikim Komalasari and others only will end by regulation reform under international standart. So, Indonesian government should make a decition to ratify UN convention on the protection of the rights of migrant workers and their families. This effort should be done if we want become as civilize and soveiregnty state.

Keywords : migrant workers, UN convention

A. Pendahuluan

Indonesia adalah negara pengirim buruh migran yang menduduki peringkat signifikan di Asia, yakni kedua setelah Pilipina. Setidaknya

* Direktur Migrant Care.

saat ini ada 6 juta buruh migran Indonesia yang bekerja di 42 negara tujuan yang berasal dari 361 kabupaten/kota dan 33 provinsi di seluruh Indonesia.¹ Dari angka tersebut, mayoritas bekerja di sektor domestik sebagai PRT (Pekerja Rumah Tangga) migran dan memiliki kerentanan terhadap terjadinya praktek pelanggaran HAM.

Regulasi di Indonesia terkait dengan migrasi tenaga kerja internasional tidak pernah lepas dari trend global, yang dalam konteks politik perburuhan adalah trend buruh murah. Kehadiran Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 adalah antara lain untuk menjawab kebutuhan pasar atas buruh murah.

Dalam situasi Indonesia yang krisis multi dimensi, migrasi masih dipotret sebagai fondasi ekonomi, sehingga regulasi yang ada adalah untuk mengarahkan perluasan negara tujuan, peningkatan kuantitas buruh migran dan memangkas hambatan-hambatan.

Dinamika di masyarakat menunjukkan bahwa proses migrasi tenaga kerja ke luar negeri belum menunjukkan adanya korelasi positif dengan tingkat kesejahteraan buruh migran dan anggota keluarganya. Migrasi tenaga kerja internasional pada perkembangannya semakin menguntungkan pemodal baik PJTKI di dalam negeri maupun agency di luar negeri. Migrasi tenaga kerja internasional menempatkan buruh migran sebagai komoditi atau aset ekonomi yang diekspor dan dimobilisasi demi kepentingan pihak pemodal.

Pemancungan terhadap Ruyati (18/06/2011), penyiksaan terhadap Sumiati di Saudi Arabia dan penyiksaan keji terhadap Nirmala Bonat, PRT migran Indonesia asal NTT yang terkuak pada Mei 2004, menegaskan betapa lemahnya perlindungan hukum bagi PRT migran Indonesia di berbagai negara. Terbukti hanya jeda beberapa saat, kasus Ceriyati, Siti Hajar, Munti Bt Bani, Kunarsih, dan lain-lain terungkap. Ini hanya beberapa deretan nama dari ribuan kasus yang sesungguhnya menimpa buruh migran Indonesia selama ini.

Penganiayaan, kekerasan, dan eksploitasi seakan menjadi wajah PRT migran Indonesia. Sayangnya pemerintah Indonesia justru hingga kini belum memiliki mekanisme dan regulasi yang dapat digunakan untuk mengantisipasi terjadinya berbagai macam pelanggaran dan melindungi hak-hak pahlawan devisa tersebut. Persoalan data pun hingga kini masih menjadi bagian kusut yang belum mampu secara

¹ Sumber: <http://bnp2tki.go.id>.

serius diurai di era teknologi informasi yang sangat canggih ini.

Merunut kasus demi kasus yang dialami PRT migran Indonesia di berbagai negara tujuan sebenarnya tak ubahnya menyisir wajah perbudakan yang sangat nyata di era modern. Kerentanan PRT migran Indonesia merupakan dampak sistematis dari kekosongan hukum secara internasional yang dapat melindungi dan menjamin hak-hak PRT migran secara universal.

Dikotomi sektor formal-informal yang selama ini selalu dilekatkan pada PRT migran merupakan salah satu akar masalahnya, karena penempatan PRT migran dalam sektor kerja informal turut berkontribusi dalam melanggengkan praktek-praktek perbudakan. Beberapa fakta menunjukkan bahwa PRT migran sering bekerja dengan jam kerja yang tidak terbatas, tidak mendapat hari libur, tidak ada akses untuk keluar rumah, tidak ada akses komunikasi, tidak ada jaminan sosial (kesehatan dan keselamatan kerja), tidak ada gaji minimum, dan tidak adanya jaminan hak untuk berserikat/berorganisasi. Kondisi inilah yang selama ini menjadikan migrasi PRT Indonesia berwajah perbudakan.

Sidang paripurna DPR RI pada tanggal 5 Desember 2009 telah menetapkan 58 RUU prioritas prolegnas tahun 2010. Ada 5 paket RUU ketenagakerjaan yang akan dibahas, yakni RUU revisi UU ketenagakerjaan, RUU BPJS, RUU PRT, RUU revisi Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Perlindungan dan Penempatan TKI dan RUU Keperawatan.

Dimasukkannya revisi Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 sebagai agenda prioritas prolegnas 2010 merupakan suatu peluang, ketika semua *stakeholders* pada dasarnya setuju bahwa ada persoalan dalam manajemen migrasi di Indonesia dan salah satu sumber masalahnya adalah Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004. Revisi UU tersebut harus berlandaskan pada prinsip-prinsip perburuhan dan HAM Internasional. Dalam hal perburuhan, Indonesia telah meratifikasi 8 konvensi pokok ILO² dan 7 konvensi HAM³.

² 8 konvensi pokok ILO yang telah diratifikasi Indonesia adalah: Konvensi Nomor 87 tentang kebebasan berserikat dan berorganisasi, konvensi Nomor 98 tentang hak berorganisasi dan bergabung dalam organisasi, Konvensi no. 29 tentang kerja paksa, konvensi Nomor 105 tentang penghapusan kerja paksa, konvensi Nomor 100 tentang persamaan hak, konvensi Nomor 111 tentang diskriminasi dalam pekerjaan dan pengupahan, konvensi Nomor 138 tentang usia minimum dan konvensi Nomor 182 tentang penghapusan bentuk-bentuk pekerjaan terburuk bagi anak.

³ 6 konvensi pokok HAM adalah konvensi tentang hak ekonomi, sosial dan budaya, konvensi tentang hak sipil dan politik, konvensi CEDAW, konvensi tentang hak-hak anak, konvensi tentang penghapusan segala bentuk diskriminasi rasial, konvensi tentang perlindungan hak-hak pekerja migrant dan anggota keluarganya, dan konvensi melawan penyiksaan.

Revisi terhadap Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 juga harus menjadi momentum untuk menata kembali lemahnya sinergi dan koordinasi antar instansi di Indonesia yang selama ini terlibat dalam proses migrasi. Setidaknya ada 18 instansi yang memiliki kewenangan berbeda-beda dalam hal penempatan dan perlindungan buruh migran, yakni Kemlu, Kemenakertrans, BNP2TKI, Kemsos, KPP&PA, Kemkes, Kemendiknas, Mabes Polri, Kemenkokesra, Kemkeu, Kementerian ekonomi, Kemendagri, Kemenkumham, Keminfo, Kemhub, BPPS, dan, Pemda. Revisi Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 adalah sekaligus momentum untuk mengembalikan hak bagi setiap warga negara Indonesia untuk mendapatkan pekerjaan yang layak melalui jaminan atas hak bermigrasi secara aman.

Selain momentum revisi Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 dalam agenda prolegnas 2010-2011, RAN HAM 2010-2014 serta RPJMN 2010-2014 juga mengagendakan ratifikasi konvensi PBB 1990 tentang perlindungan hak-hak pekerja migran dan anggota keluarganya. Ratifikasi konvensi buruh migran adalah satu bentuk komitmen perlindungan tanpa harus menunggu komitmen negara penerima.

B. Kebijakan Yang Tidak Melindungi

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasal 27 ayat (2) memberikan jaminan perlindungan HAM bagi setiap warga negara, termasuk bagi buruh migran Indonesia, terutama jaminan atas hak untuk bekerja dan berkehidupan yang layak. Ketentuan ini mestinya menjadi fondasi bagi pembuat kebijakan untuk membangun kebijakan yang senada mengenai migrasi tenaga kerja internasional. Ironinya, kebijakan migrasi di Indonesia tidak mencerminkan mandat konstitusi di atas, antara lain Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 dan peraturan di bawahnya, kebijakan bilateral dengan negara tujuan serta tidak terealisasinya ratifikasi konvensi buruh migran yang telah diagendakan sejak tahun 1998.

B.1. Undang-Undang yang Pro Bisnis Penempatan

Disahkannya Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri semestinya bisa mengakhiri status quo persoalan buruh migran setelah puluhan tahun terjadi kekosongan hukum, namun Undang-Undang ini justru hingga hari ini terus menuai kontroversi. Hal tersebut tak terlepas dari substansi Undang-Undang yang tidak mencerminkan prinsip HAM dan perburuhan internasional.

Secara substantif, kelemahan mendasar dari Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 adalah:

- Substansi lemah, tidak sesuai dengan prinsip-prinsip yang terkandung di dalam DUHAM, ICCPR, ICESCR, CERD, CEDAW, CRC, CAT, UNESCO *convention against discrimination of education*, padahal seluruh konvensi ini telah diratifikasi Pemerintah Indonesia. Selain itu juga belum mencerminkan prinsip-prinsip perburuhan dalam 7 konvensi pokok perburuhan ILO yang telah diratifikasi Pemerintah Indonesia.
- Tidak mampu menjawab persoalan PRT migran, ABK, buruh migran tidak berdokumen, dan buruh migran anak.
- Tidak menghasilkan mekanisme migrasi yang aman, yakni migrasi yang *rights base approach*.
- Tidak menghasilkan mekanisme penyelesaian perselisihan yang efektif.
- Penegakan hukum lemah, bahkan ada kecenderungan menguatnya impunitas, sementara *aces to justice* merupakan barang mahal bagi buruh migran.
- Kuatnya peran swasta dalam mekanisme penempatan, yakni perekrutan buruh migran tidak mengacu pada operasional migrasi yang *rights base approach* dan mengabaikan pelayanan dan perlindungan warga migran.
- Menegaskan buruh migran adalah komoditas.
- Lemahnya koordinasi dan sinergi antar instansi pemerintah yang meliputi 18 instansi, dan dalam beberapa kasus saling lempar tanggung jawab.
- Adanya konflik kelembagaan antara BNP2TKI dan Depnakertrans RI.
- Database buruh migran tidak akurat, berbeda-beda, sulit diakses, bahkan seringkali tidak ada data, sementara data remmitansi sangat detail.
- Peran pemerintah daerah tidak signifikan dalam memberikan perlindungan kepada warganya yang bekerja di luar negeri, karena lemahnya peran dan fungsi pemda dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004⁴

⁴ Lihat Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 "Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah dapat melimpahkan sebagian wewenangnya dan/atau tugas perbantuan kepada pemerintah daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Catatan mengenai kelemahan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 di atas semakin menegaskan bahwa regulasi tersebut tidak memberikan jaminan untuk penegakan HAM buruh migran Indonesia, tetapi justru melanggengkan bisnis penempatan buruh migran.

B.2. Janji Ratifikasi

Program legislasi nasional DPR RI periode 2009-2014 juga mengalami kemunduran dengan tidak memasukkan ratifikasi konvensi PBB 1990 tentang perlindungan terhadap buruh migran dan anggota keluarganya, padahal pada prolegnas periode 2004-2009, ratifikasi telah menjadi salah satu agenda prolegnas, meski akhirnya juga belum belum direalisasikan.

Tabel di bawah ini menggambarkan proses ratifikasi yang hanya merupakan janji tetapi tidak ada realisasi:

Agenda	Janji Ratifikasi
RAN HAM 1998-2003	Ratifikasi konvensi buruh migran menjadi salah satu agenda
22 September 2004	Pemerintah RI menandatangani konvensi buruh migran
RAN HAM 2004-2009	Kembali memasukkan ratifikasi konvensi buruh migran sebagai agenda
Rekomendasi UN Treaty Bodies, Special Procedures: CEDAW, CAT, SR on Migrant Rights, UPR	Indonesia harus segera meratifikasi konvensi buruh migran
High Level Dialogue on Migration and Development, pledge on UN HRC candidacy, UPR	Pemerintah Indonesia berjanji akan segera meratifikasi konvensi buruh migran
24 Agustus 2009	Depnakertrans RI membuat iklan resmi di Seputar Indonesia yang berisikan bahwa "Indonesia belum mendesak untuk ratifikasi konvensi buruh migran dan Indonesia hanya mendukung konvensi ILO tentang PRT dalam bentuk rekomendasi"
RAM HAM 2010-2014	Ratifikasi konvensi buruh migran menjadi salah satu agenda, dan dijadwalkan akan diratifikasi pada tahun 2014

Pemerintah Indonesia semestinya tidak perlu lagi ragu-ragu untuk meratifikasi konvensi buruh migran, mengingat Indonesia sendiri telah meratifikasi konvensi HAM dan ILO.

C. Pembaruan Kebijakan

Berbagai penelitian, analisis, evaluasi, dan dokumentasi mengenai problematika buruh migran telah banyak dilakukan. Namun hingga kini masyarakat Indonesia masih terus dipaksa menyaksikan fakta dan rentetan kepedihan yang dialami oleh buruh migran karena akar masalahnya tidak pernah diselesaikan, yakni kebijakan yang tidak berpihak.

Momentum revisi Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 harus digunakan untuk merubah mindset untuk lebih menghormati hak buruh migran. Beberapa hal krusial yang harus diubah adalah:

C.1. Ruang Lingkup dan Definisi Buruh Migran Indonesia

Buruh migran yang merupakan subyek hukum dalam revisi UU PPTKILN haruslah mencakup seluruh sektor, termasuk ABK, PRT migran, buruh migran tidak berdokumen serta anggota keluarga. Buruh migran tidak berdokumen (*Undocumented migrant workers*) selama ini senantiasa memperoleh perlakuan diskriminatif dan dikriminiliasi atas status keimigrasiannya. Padahal status keimigrasian seseorang tidak dapat menghalangi seseorang WNI untuk tidak mendapatkan perlindungan sebagai warga negara.

Sementara ABK⁵ (anak buah kapal), yang secara faktual jumlahnya signifikan dan juga bekerja di luar negeri dalam teritori yang rentan terhadap pelanggaran hak, juga tidak disinggung oleh Undang-Undang ini. Sektor lain yang juga memerlukan pengaturan secara eksplisit adalah PRT migran. 83% dari keseluruhan buruh migran Indonesia yang bekerja di luar negeri adalah PRT migran. Ranah kerja PRT migran adalah di sektor domestik dan memiliki kerentanan khusus terhadap pelanggaran HAM, seperti kekerasan fisik, seksual, ekonomi dan psikis. Pemerintah harus secara tegas memberikan pengakuan secara hukum terhadap keberadaan PRT migran dan melindungi hak-hak mereka. Apalagi sejak bulan Juni tahun 2011 lalu ILO telah mengesahkan konvensi Nomor 189 tentang *decent work* bagi PRT secara global atau universal.

⁵ Menurut data Kementerian Luar Negeri RI, pada tahun 2010, setidaknya tercatat 198.461 ABK yang bekerja di berbagai belahan dunia. Salah satu berita nasional terkait dengan perlindungan ABK Indonesia di luar negeri adalah kasus penyanderaan ABK di Somalia. Satu berita yang menjadi perhatian media massa adalah penyanderaan ABK dari MV Sinar Kudus yang dibebaskan pada 1 Mei 2011 setelah disandera sejak 1 Maret 2011. Lihat Harian Kompas, "Kapal RI Dibajak Perompak Somalia: Ini Dia Kronologi Pembebasan 20 ABK", Senin 2 Mei 2011, <http://nasional.kompas.com/read/2011/05/02/15300843/Ini.Kronologi.Pembebasan.20.ABK>.

C.2. Hak-hak buruh migran

Hak-hak buruh migran sesuai dengan standar internasional, harus diatur secara rinci dan berlaku bagi semua jenis pekerjaan, termasuk bagi PRT migran, anggota keluarga dan buruh migran tidak berdokumen⁶.

C.3. Asuransi

Fungsi asuransi sebagai jaminan sosial bagi buruh migran Indonesia (BMI), meliputi kesehatan, keselamatan kerja, kesehatan reproduksi, dan kematian. Mekanisme klaim harus dipermudah dan diawasi oleh Komnas Perlindungan BMI. Asuransi di luar negeri harus menjadi klausula dalam job order dan perjanjian kerja, dan setiap BMI harus diikutsertakan dalam program asuransi.

C.4. Menggagas Komisi Nasional Perlindungan Buruh Migran Indonesia

Gagasan tentang pembentukan badan baru merupakan evaluasi atas keberadaan dan kinerja BNP2TKI yang menempatkan BMI pada status quo - komoditas. Reformasi kebijakan migrasi memerlukan lembaga yang kuat. BNP2TKI selama ini lebih pada pelembagaan penempatan BMI. Persoalan pelanggaran hak-hak BMI selama ini masuk dalam arus mafia hukum, namun tak satupun PJTKI yang melanggar

⁶ Lihat ketentuan dalam pasal 8-56 konvensi PBB 1990; hak-hak buruh migrant adalah hak untuk bekerja di luar negeri; hak untuk memasuki dan tinggal di negara tujuan, hak atas hidup yang harus dilindungi oleh hukum; hak untuk tidak dapat dijadikan sasaran penyiksaan atau perlakuan atau penghukuman yang kejam, tidak manusiawi dan merendahkan martabat, hak untuk tidak dapat diperbudak, hak untuk tidak dapat diwajibkan melakukan kerja paksa atau kerja wajib, hak atas kebebasan berpikir, berkeyakinan, dan beragama; hak untuk berpendapat, hak atas kebebasan dan keamanan, hak atas perlindungan yang efektif oleh negara terhadap tindak kekerasan, kerugian fisik, ancaman dan intimidasi, baik yang dilakukan oleh pejabat publik maupun perseorangan, kelompok ataupun lembaga, hak untuk tidak dapat dijadikan sasaran penangkapan atau penahanan yang sewenang-wenang, kecuali berdasarkan alasan-alasan yang sah, dan sesuai dengan prosedur yang ditetapkan oleh hukum, hak untuk tidak dihancurkan paspor atau dokumen yang setara milik buruh migrant, hak untuk tidak boleh menjadi sasaran upaya pengusiran atau pengeluaran kolektif. Setiap kasus pengusiran harus diperiksa dan diputuskan satu persatu., hak untuk memperoleh upaya bagi perlindungan dan bantuan pejabat konsuler atau diplomatik dari pemerintah, hak untuk diakui dimanapun sebagai pribadi dimuka hukum., hak untuk tidak mendapatkan perlakuan yang tidak kurang di negara tempat bekerja dalam hal penggajian, hak untuk berserikat dan mengambil bagian dalam pertemuan-pertemuan dan kegiatan-kegiatan serikat buruh dan perkumpulan lain, hak untuk mendapatkan layanan kesehatan termasuk kesehatan reproduksi, hak untuk transfer dan menyimpan di bank, hak untuk berlibur, hak atas kebebasan untuk bergerak di wilayah negara tempatnya bekerja dan kebebasan untuk memilih tempat tinggalnya dalam wilayah tersebut; hak untuk mendapatkan hak politik, berpartisipasi dalam masalah pemerintahan untuk memilih dan dipilih pada pemilihan, sesuai dengan ketentuan perundang-undangan, hak atas persamaan perlakuan sama dengan warganegara dari negara tempatnya bekerja, hak atas tempat tinggal atau fasilitas umum dan sosial budaya, hak untuk memilih pekerjaan, hak atas peningkatan kapasitas diri baik melalui pendidikan formal maupun non formal, hak untuk menikah atau memiliki pasangan hidup sesuai dengan pilihan orientasi seksual.

dijerat oleh hukum. Badan baru tersebut adalah Komnas Perlindungan buruh migran Indonesia.

Komisi Nasional Perlindungan Buruh Migran Indonesia atau disebut Komnas Perlindungan BMI adalah lembaga negara yang bersifat independen yang kedudukannya setingkat dengan lembaga negara lainnya yang berfungsi melaksanakan pencegahan, pengawasan, mediasi, dan perlindungan hak-hak dan hak asasi buruh migran Indonesia dan anggota keluarganya. Lembaga ini dibentuk untuk meningkatkan perlindungan dan penegakan hak asasi buruh migran Indonesia dan anggota keluarganya. Komnas Perlindungan BMI beranggotakan tokoh masyarakat yang profesional, berdedikasi dan berintegritas tinggi, menghormati hak asasi buruh migran Indonesia dan anggota keluarganya.

C.5. Peran Masyarakat Sipil

Fakta menunjukkan bahwa selama ini CSO lebih dekat dengan basis BMI dan telah banyak melakukan peran-peran tertentu dalam membela BMI dan anggota keluarganya. CSO selama ini hanya dijadikan justifikasi bahwa pemerintah telah partisipatif dalam pengambilan kebijakan. Dalam beberapa hal, CSO lebih pro aktif, responsive dan intensif dalam membantu dan mendampingi buruh migrant Indonesia dan anggota keluarganya.

Perubahan Undang-Undang ini harus memberikan ruang bagi masyarakat sipil untuk dapat melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan perlindungan buruh migran Indonesia dan anggota keluarganya, melakukan pendampingan kepada buruh migran Indonesia dan anggota keluarganya, memberikan penguatan kapasitas kepada buruh migran Indonesia dan anggota keluarganya serta memberikan masukan dalam pembuatan kebijakan di pusat dan daerah.

C.6. Atase Tenaga Kerja

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 memang telah mengatur tentang atase tenaga kerja di luar, tetapi sifatnya bukan suatu keharusan, sehingga hal ini kurang memperjelas tanggung jawab pemerintah untuk melindungi setiap warga negara yang ada di luar negeri. Selama ini tanggung jawab perlindungan diprivatisasi kepada swasta/PJTKI.

Idealnya Pemerintah Indonesia harus membentuk atase tenaga kerja di seluruh negara penempatan dan menyediakan layanan penyuluhan dan layanan hukum; layanan kesehatan; shelter atau

rumah aman; pemulangan buruh migran Indonesia yang bermasalah; memfasilitasi peningkatan kapasitas dan keterampilan lainnya; serta menyelesaikan perselisihan yang muncul dari hubungan kerja.

C.7. Mekanisme Penempatan

Mekanisme penempatan buruh migran selama ini sentralistik di Jakarta, dan ini tidak mencerminkan dan mengakomodasi ketersebaran daerah asal buruh migran di 361 kabupaten/kota di seluruh Indonesia. Oleh karena itu perlu dibangun mekanisme baru, terutama agar:

- terjadi transparansi di dalam penempatan BMI ke luar negeri;
- tidak terjadi penumpukan calon BMI di penampungan;
- kualitas dan kompetensi *employment services* dapat diketahui;
- terjadi kompetensi yang sehat antar *employment services*;
- publik dapat mengetahui dan sebagai kontrol;
- dapat diintegrasikan dengan peraturan dan pedoman institusi/lembaga pemerintah yang lain, seperti KPK, KPPU, BPK, BPKP, dan Ombusmen;
- menekan serendah mungkin *cost structure* (biaya penempatan);
- terdapat data base pemerintah pusat dan daerah;
- memangkas birokrasi.

Mekanisme penempatan yang baru diharapkan melibatkan banyak *stakeholders* dan lebih transparan. Berikut adalah usulan mekanisme penempatan:

1. Pemerintah daerah bekerja sama dengan *employment services* dalam penempatan BMI ke luar negeri melalui mekanisme tender.
2. Penempatan dimaksud adalah penempatan pada pemberi kerja di luar negeri yang bekerja sama dengan mitra di luar negeri (*agency*) yang telah mendapat akreditasi dari perwakilan RI setempat.
3. Tender dapat dilakukan setelah pemerintah pusat dan atau pemerintah daerah mendapatkan *job order*.
4. Penempatan dapat dilakukan setelah calon BMI mendapat pelatihan dan lulus mengikuti uji kompetensi.
5. Tender sebagaimana di atas harus diumumkan dalam media massa nasional dan lokal
6. Kementerian Tenaga kerja dan Transmigrasi menetapkan kriteria dan syarat-syarat *employment services* yang dapat mengikuti tender

C.8. Peran dan Tanggung Jawab Pemda

Pemerintah daerah sebenarnya merupakan salah satu pihak kunci dalam penempatan dan perlindungan buruh migran, namun Undang-

Undang yang ada tidak memberikan peran yang signifikan, sehingga fungsi dan peran pemda selama ini seolah hanya pelengkap. Perlu didorong desentralisasi penempatan BMI yang lebih memudahkan kontrol daerah pada warganya. Selain untuk menghindari penumpukan BMI di Jakarta, desentralisasi juga dapat mendorong optimalisasi sumber daya daerah (RS, Disnaker, bandara, Imigrasi, kelurahan, BLK, dan lain-lain). Mekanisme di atas sekaligus juga dapat lebih mendorong basis *employment services* di daerah untuk akses bagi calon BMI dan memudahkan daerah membuat dan mengelola data base serta memangkas birokrasi dan rantai pengiriman BMI. Dengan desentralisasi, dampak dan kontribusi BMI pada daerahnya akan lebih nyata dan mempermudah akses serta komunikasi BMI kepada anggota keluarganya.

Peran dan fungsi pemerintah daerah harus diatur secara lebih rinci, yakni:

- Pemerintah daerah wajib memberikan informasi, pelayanan dan fasilitas yang mudah, murah dan berkualitas kepada calon BMI.
- Pemerintah daerah dapat membentuk pelayanan terpadu guna mempermudah pelayanan calon BMI.
- Pemerintah daerah wajib memberikan fasilitas pembiayaan guna meringankan beban calon BMI.
- Pemerintah pusat dan atau pemerintah daerah wajib memberikan pendampingan atau fasilitas pembiayaan untuk BMI yang memilih tidak berangkat lagi.
- Pemerintah daerah wajib menyediakan sarana dan prasarana pendidikan calon BMI agar benar-benar menjadi BMI berkualitas.
- Pemerintah daerah dapat bekerja sama antar pemda kota/kab, propinsi dan pusat, lembaga resmi lainnya dalam standarisasi maupun uji kompetensi.
- Pemerintah daerah dan atau pemerintah pusat dan perwakilan RI melakukan promosi kompetensi tenaga kerja Indonesia di luar negeri.
- Pemerintah pusat dan perwakilan RI di luar negeri melakukan upaya untuk mendapatkan job order dari pemberi kerja di luar negeri.
- Pemerintah daerah dan atau pusat melakukan penelitian dan pengembangan BMI.

C.9. Pembatasan Peran PPTKIS

PPTKIS menurut Undang-Undang yang ada merupakan salah satu aktor utama dalam penempatan buruh migran ke luar negeri, yaitu hampir 70% dari keseluruhan proses migrasi tenaga kerja merupakan

peran PPTKIS⁷. Sehingga hal ini menjadi salah satu sumber masalah. Perlu dilakukan perubahan pada peran PPTKIS. Syarat pendirian dan ketentuan PPTKIS atau *employment services* mengikuti ketentuan pendirian badan usaha berdasarkan Undang-Undang Perseroan Terbatas. *Employment services* dapat memilih jenis usaha penempatan BMI dengan terlebih dahulu mendapat SIUPP dari Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi. *Employment services* dapat melakukan penempatan BMI dengan melalui tender. *Employment services* diaudit dan memberikan laporan kinerja ke Kemenakertrans RI setiap setahun sekali dan Komnas Perlindungan BMI akan menilai laporan dan hasilnya akan disampaikan kepada publik. Pencabutan dan pembekuan ijin *employment services* dilakukan oleh Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi atas rekomendasi Komnas Perlindungan BMI.

C.10. Training/Pendidikan Pra Penempatan

Selama ini berdasarkan Undang-Undang yang ada, pendidikan pra penempatan merupakan tanggung jawab PPTKIS dan seringkali menuai persoalan karena pendidikan pra penempatan seringkali hanya diberikan secara formalitas belaka. Perubahan Undang-Undang ini harus didorong agar pendidikan bagi calon buruh migran menjadi tanggung jawab pemerintah. Pemerintah pusat dan atau daerah harus menyelenggarakan pendidikan pra penempatan sebagai bekal ketrampilan dan keahlian calon BMI, termasuk menyediakan sarana dan prasarana untuk pendidikan calon BMI. Alokasi anggaran yang memadai untuk pelatihan calon BMI harus disokong oleh APBN atau APBD. Dalam penyelenggaraan pendidikan tersebut, pemerintah pusat dan daerah dapat bekerja sama dengan perguruan tinggi, profesional dan masyarakat sipil dalam membuat dan mengembangkan kurikulum pendidikan BMI.

Materi dalam training setidaknya menyangkut hak dan kewajiban BMI, situasi kondisi sosial budaya dan hukum negara tempat bekerja, keahlian bahasa asing, tehnik keahlian dan ketrampilan sektoral, kesehatan reproduksi, tehnik pengenalan dan pengembangan diri, budaya dan relasi kerja. Uji kelulusan/kompetensi dilakukan oleh badan kompetensi resmi negara atau yang telah diakui secara internasional.

⁷ Lihat ketentuan Pasal 12-76 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004.

C.11. Penyelesaian Perselisihan

Penyimpangan, pelanggaran dan wanprestasi diselesaikan melalui mekanisme penyelesaian berdasarkan peraturan yang berlaku (terkait dengan mekanisme tender dan aturan-aturan dalam tender). Indikasi pelanggaran hak-hak BMI diselesaikan oleh Komnas perlindungan BMI, sementara indikasi tindak pidana perdagangan orang diselesaikan berdasarkan Undang-Undang Tindak Pidana Pemberantasan Perdagangan Orang. Dalam hal pelanggaran perjanjian kerja, tindak pidana diselesaikan antara BMI dengan pihak yang bersangkutan di negara tempat bekerja sesuai dengan aturan dan ketentuan hukum yang berlaku di negara tempat bekerja, dengan fasilitas bantuan hukum dari perwakilan RI setempat. Hal yang sama juga berlaku bagi pelanggaran keimigrasian.

D. Penutup

Mekanisme penempatan yang ada pada saat ini dengan segala perangkat hukumnya, menempatkan buruh migran pada kerentanan yang sistematis. Pertama, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang penempatan dan perlindungan TKI terbukti telah gagal melindungi buruh migran. Ini terjadi karena Undang-Undang ini lebih terfokus pada penempatan, bukan pada jaminan atas perlindungan terhadap hak-hak buruh migran. Semangat penegakan HAM tidak kita jumpai dalam payung hukum untuk buruh migrant, sehingga terkesan yang menonjol adalah unsur komoditas. Undang-Undang ini juga sangat lemah dalam mengatur tanggung jawab negara, pengawasan, pemberian bantuan hukum, penyelesaian perselisihan, kewenangan PJTKI, dan sanksi hukum bagi setiap pelanggaran. Oleh karena itu, revisi Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 adalah momentum untuk mengembalikan hak bagi setiap warga negara Indonesia untuk mendapatkan pekerjaan yang layak melalui jaminan atas hak bermigrasi secara aman.

Pemerintah harus berani mengambil langkah-langkah kongkrit untuk mereformasi penempatan dan perlindungan yang berstandar HAM bagi buruh migran secara komprehensif dan radikal. Ketegasan itulah yang saat ini harus ditunjukkan. Meski sudah sangat terlambat, reformasi ini harus tetap dilakukan. Karena pasti lebih berguna daripada sekedar membagikan alat komunikasi bagi buruh migran. Dan reformasi itu harus ditunjukkan dengan keberanian untuk segera meratifikasi konvensi PBB 1990 tentang perlindungan hak-hak buruh migran dan anggota keluarganya.

DAFTAR PUSTAKA

- Migrant CARE, Sikap Migrant CARE terhadap problematika buruh migrant Indonesia, 2009
- ILO, Hak-hak pekerja migrant buku pedoman, 2007
- ILO, Migration for Employment Convention (Revised), 1949
- International Covenant on Civil and Political Rights (Kovenan tentang hak-hak sipil dan politik)
- ILO, Peraturan tentang pekerja rumah tangga di Indonesia, Jakarta, 2006
- International Covenant on Economic, Social and ultural Rights (Kovenan Internasional tentang hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya)
- Convention on the Elimination of Discrimination Againts Women (Kenvensi penghapusan diskriminasi terhadap perempuan)
- Konvensi Internasional tentang perlindungan hak-hak buruh migrant dan anggota keluarganya
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri
- Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang
- www.kemlu.go.id
- www.bnp2tki.go.id
- www.kompas.co.id
- www.migrantcare.net