

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Manusia adalah makhluk sosial (*homo socius*) dan makhluk ekonomi (*homo economicus*). Sehingga selain tidak bisa hidup tanpa bantuan orang lain, manusia juga digambarkan sebagai makhluk yang mengejar kekayaan demi kepentingannya sendiri. Manusia juga disebut sebagai makhluk yang tidak pernah merasa puas dengan apa yang diperolehnya. Sehingga secara ekonomi dapat dikatakan bahwa manusia selalu mencari kekayaan karena ketidak puasannya atas hasil yang telah didapat. Salah satu cara untuk mencapai kebutuhan setiap individu adalah dengan bekerja.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), bekerja didefinisikan sebagai, “melakukan suatu pekerjaan (perbuatan); berbuat sesuatu.” Sedangkan Lalu Husni mengatakan, “Setiap orang membutuhkan pekerjaan, tidak hanya sebagai sumber penghasilan guna memenuhi kebutuhan hidup bagi perseorangan maupun keluarganya, namun pekerjaan ini juga dapat dimaknai sebagai sarana untuk mengaktualisasikan diri sehingga seorang merasa hidupnya menjadi lebih bermakna bagi dirinya sendiri, orang lain dan lingkungannya.”¹

¹ Lalu Husni. Pengantar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hal. 98.

Dari pengertian diatas dapat dilihat bahwa bekerja adalah sebuah hak dasar dari manusia. Dan Indonesia sebagai negara hukum memiliki Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (kemudian disebut UUD 45) yang menjamin hak asasi manusia tersebut. Seperti tertulis didalam Pasal 27 ayat (2) UUD 45 yaitu, “Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.” Secara ekonomi, mereka yang bekerja ini masuk dalam kelompok Tenaga Kerja. Dalam KBBI Tenaga Kerja didefinisikan sebagai, “orang yang bekerja atau mengerjakan sesuatu; pekerja, pegawai dan sebagainya.” Sedangkan untuk melindungi tenaga kerja dan pihak-pihak terkait, pemerintah membentuk Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan (selanjutnya disebut UU Ketenagakerjaan).

Masalah tenaga kerja dari tahun ke tahun adalah sama yaitu kurangnya lapangan pekerjaan. Karena semakin banyaknya tenaga kerja yang ada sedangkan pertumbuhan lapangan kerja yang tidak sepesat banyaknya jumlah tenaga kerja. Disisi lain, persaingan tenaga kerja di Indonesia sendiri semakin sulit dilihat dari tingkat pendidikan dan tingkat keahlian yang tidak memadai. Hal ini juga dipengaruhi oleh masuknya Tenaga Kerja Asing (TKA) ditambah lagi dengan masuknya teknologi ke dalam kehidupan industri. Sehingga Sumber Daya Manusia (SDM) Indonesia dianggap tidak memadai untuk industri.

Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik (BPS) menyebutkan pada Agustus tahun 2018 saja, jumlah angkatan kerja yang bekerja ada 124.004.950 jiwa dari keseluruhan yaitu 131.005.641 jiwa. Jadi ada sekitar 7 juta jiwa yang menjadi

pengangguran. Artinya masih banyak penduduk Indonesia yang sangat produktif untuk bekerja namun juga masih menjadi pengangguran. Baik karena memang tidak bekerja maupun sedikitnya lapangan pekerjaan yang ada di Indonesia.

Salah satu solusi yang ada untuk mengurangi pengangguran adalah dengan adanya pengiriman dan penempatan tenaga kerja tersebut di luar negeri. Tenaga kerja ini disebut dengan Tenaga Kerja Indonesia (TKI). Yang selanjutnya oleh Undang-undang Nomor 18 Tahun 2017 Tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia, kata TKI ini diubah menjadi PMI yaitu Pekerja Migran Indonesia. Sebenarnya pengiriman dan penempatan Warga Negara Indonesia (WNI) ke luar negeri bukanlah hal baru. Karena hal ini sudah menjadi salah satu jalan bagi mereka yang ingin mengadu nasib. Selain itu para TKI ini digadang-gadang sebagai pahlawan deviden bagi perekonomian Indonesia. Maka dari itu Pemerintah dengan kewenangannya dianggap sangat perlu untuk melindungi para PMI ini. Salah satu realisasinya adalah dengan membentuk Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI).

Sejarah TKI (menurut website resmi BNP2TKI) bermula sejak jaman Hindia Belanda (sebutan Indonesia sebelum merdeka). Hindia Belanda saat itu hendak mengirimkan buruh kontrak ke Suriname, Amerika Selatan yang pada saat itu menjadi koloni Belanda. Para buruh ini banyak yang berasal dari Jawa untuk menggantikan budak Afrika yang sudah dibebaskan akibat dari pembebasan budak. Pelayaran jarak jauh ini singgah di negeri Belanda dan tiba di Suriname pada 9 Agustus 1890. Kegiatan pengiriman TKI ke Suriname yang sudah berjalan sejak 1890

sampai 1939 mencapai 32.986 orang dengan menggunakan 77 kapal laut. Setelah merdeka, lahirlah sebuah kementerian yang mengatur mengenai para pekerja ini yang disebut dengan Kementerian Perburuhan. Pada masa awal orde barum kementerian perburuhan ini diganti dengan Departemen Tenaga Kerja, Transmigrasi dan Koperasi yang kemudian pada perjalanannya diganti menjadi Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi karena Koperasi membuat departemennya sendiri. Penempatan TKI pada jaman itu masih belum melibatkan pemerintah. Pemerintah secara resmi terlibat pada tahun 1970 yang dilaksanakan oleh Departemen Tenaga Kerja, Transmigrasi dan Koperasi dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 4/1970 melalui program Antar Kerja Antar Daerah (AKAD) dan Antar Kerja Antar Negara (AKAN). Pada 1994, Pusat AKAN dibubarkan dan fungsinya diganti Direktorat Ekspor Jasa TKI (eselon II) di bawah Direktorat Jenderal Binapenta. Namun pada 1999 Direktorat Ekspor Jasa TKI diubah menjadi Direktorat Penempatan Tenaga Kerja Luar Negeri (PTKLN). Dalam upaya meningkatkan kualitas penempatan dan keamanan perlindungan TKI maka dibentuk pula Badan Koordinasi Penempatan TKI (BKPTKI) pada 16 April 1999 melalui Keppres Nomor 29/1999. Pada tahun 2001, Direktorat Jenderal Binapenta dibubarkan dan diganti Direktorat Jenderal Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Luar Negeri (PPTKLN) sekaligus membubarkan Direktorat PTKLN. Pada tahun 2004 lahirlah Undang-undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (selanjutnya disebut UU PPTKLN). Pasal 94 Undang-undang tersebut mengamanatkan dibentuknya Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia. Pada tahun 2006, pemerintah mulai melaksanakan penempatan TKI

program *Government to Government* (G to G) atau antar pemerintah. Hingga pada saat pemerintahan Presiden Joko Widodo, diubahlah pengaturan TKI ini dengan disahkannya Undang-undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (selanjutnya disebut UU PPMI). UU ini dinilai lebih melindungi para PMI yang berada diluar negeri. Dan dibuat memang untuk tujuan tersebut.

Selain membentuk BNP2TKI, pemerintah juga bekerja sama atau berkoordinasi dengan pemerintah daerah dan/ atau perusahaan swasta yaitu Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia (P3MI). Koordinasi ini dibuat bukan hanya semata-mata agar meringankan tugas pemerintah pusat tetapi agar proses dari perekrutan, penempatan hingga kontrak habis bisa lebih terpantau. P3MI ini dinaungi oleh pemerintah pusat melalui undang-undang dan juga dibawah pihak Kementerian Tenaga Kerja melalui Permenaker. Hal ini juga ditambah dengan haruslah P3MI ini berbadan hukum perseroran terbatas. Sehingga mendapatkan legalitas yang jelas.

Sayangnya dewasa ini, koordinasi antara BNP2TKI dengan P3MI cenderung sangat kecil. Hal ini dapat dilihat dengan banyaknya masalah yang muncul karena P3MI cenderung lebih mengutamakan uang dari hasil penempatan daripada perlindungan terhadap PMI itu sendiri. Karena fokusnya ini, P3MI sering melakukan pungutan liar, biaya besar, pemalsuan dokumen bahkan hanya menganggap Formulir Perjanjian Penempatan sebatas formalitas. Dan pada akhirnya Pekerja Migran Indonesia tidak dipekerjakan sesuai dengan yang ada di Perjanjian Penempatan.

Hal ini terjadi juga kepada salah satu Pekerja Migran Indonesia asal Madiun bernama Aisyah. Ia menandatangani Perjanjian Penempatan yang merekrut para lulusan SMK yang ada di Madiun. Pada awalnya Aisyah dijanjikan untuk bekerja sebagai penjaga stand makanan yang berada di Bandara Kuala Lumpur Malaysia. Didalam perjanjian tersebut dituliskan upah sebesar 3.000 ringgit. Jika dikonversikan ke rupiah (hari ini, 11 Juli 2019, 1 Ringgit Malaysia (RM) = 3.414,25 Indonesia's Rupiah (IDR) (dibulatkan menjadi Rp. 3.414)) maka upah tersebut sebesar Rp/ 10.242.756,51 atau jika dibulatkan menjadi Rp. 10.242.757. Disebutkan pula bahwa ia akan bekerja selama 2 tahun dan diberi sebuah rumah apartemen sebagai mess atau tempat tinggal selama bekerja. Namun kenyataannya, sesampai ia di Malaysia, ia tidak berada ditempat yang sesuai dengan yang ada didalam Perjanjian Penempatan. Ia bekerja jauh dari Bandara Kuala Lumpur Malaysia yaitu bekerja di sebuah mall di daerah Damansara. Upah yang ia dapatkan juga tidak sebesar 3.000 RM tetapi 1.400 RM yaitu setara dengan Rp. 4.779.600.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas, rumusan masalah yang akan diteliti adalah:

1. Apakah boleh jika pekerja dipekerjakan tidak sesuai dengan Perjanjian Penempatan yang telah ditanda tangani?
2. Apa sanksi bagi Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia (P3MI) yang memperkerjakan tidak sesuai dengan Perjanjian Penempatan?

1.3. Tujuan Penelitian

Setiap tulisan ilmiah tentunya memiliki tujuan yang ingin dicapai. Adapun tujuan dari penelitian ini, yaitu:

1.3.1. Tujuan Umum

Dengan semakin berkembangnya masyarakat, ilmu juga terus berkembang. Penulisan ini diharapkan dapat menjadi sumbangsih dalam perkembangan ilmu, khususnya Ilmu Hukum. Dengan berkembangnya Ilmu Hukum, maka ius constituendum pun akan mnejadi lebih ideal, dimana hukum diharapkan menjawab permasalahan-permasalahan di masyarakat yang semakin kompleks.

1.3.2. Tujuan Khusus

Tujuan khusus dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui proses terjadinya perjanjian antara Calon Pekerja Migran Indonesia dan Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia;
2. Untuk menganalisis aturan dan sanksi yang ada didalam Undang-undang Pekerja Migran Indonesia terhadap masalah yang banyak dihadapi oleh Pekerja Migran Indonesia yang sudah bekerja namun tidak dipekerjakan sesuai dengan Perjanjian Penempatannya.

1.4. Manfaat Penelitian

Adapun penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat, baik manfaat secara teoritis maupun secara praktis berikut:

1.4.1. Manfaat Teoritis

Diharapkan hasil penelitian ini memberikan kontribusi dalam pengembangan teori, konsep, asas hukum perburuhan, khususnya di dalam aturan Pekerja Migran Indonesia.

1.4.2. Manfaat Praktis

Melalui penelitian ini, diharapkan mampu memberikan manfaat praktis, yaitu sebagai berikut:

- a. Menambah wawasan yang berupa informasi mengenai tata cara atau proses perekrutan, perjanjian penempatan hingga dapat bekerja diluar Indonesia;
- b. Menambah wawasan berupa informasi kepada masyarakat yang berminat menekuni permasalahan mengenai Pekerja Migran Indonesia.

1.5. Metode Penelitian

Metode penelitian yang meliputi tipe penelitian hukum, pendekatan masalah, sumber bahan hukum, prosedur pengumpulan bahan hukum, analisis bahan hukum, dan pertanggungjawaban sistematika diuraikan sebagai berikut:

1.5.1. Tipe Penelitian Hukum

Tipe penelitian hukum yang digunakan dalam skripsi ini adalah secara normatif. Penelitian hukum secara normatif adalah menemukan kebenaran koherensi, yaitu adalah aturan hukum sesuai dengan norma hukum dan adakah norma yang berupa perintah atau larangan itu sesuai dengan prinsip hukum serta apakah tindakan

seseorang sesuai dengan norma hukum (bukan sesuai dengan aturan hukum) atau prinsip hukum.²

Dalam penulisan ini, penulis juga menggunakan pengkajian secara mendalam mengenai aspek perlindungan hukum terhadap Pekerja Migran Indonesia yang bekerja tidak sesuai dengan Perjanjian Penempatan sesuai dengan Undang-undang Nomor 18 Tahun 2017 Tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia.

1.5.2. Pendekatan Masalah (Approach)

Pendekatan masalah yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual yang diuraikan sebagai berikut:

1. Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*), yaitu pendekatan yang dilakukan dengan mengidentifikasi serta membahas peraturan perundang-undangan yang berlaku berkaitan dengan materi yang dibahas.³ Pendekatan perundang-undangan ini dilakukan dengan mempelajari ratio legis dan dasar onologis dari suatu peraturan perundang-undangan agar bisa mengetahui dan memahami kandungan filosofis dengan tujuan dapat menyimpulkan ada atau tidaknya benturan antara peraturan perundang-undangan dengan masalah hukum yang diteliti.

² Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum, Cetakan Kelima, Kencana Prenada Media Group, Jakarta 2009, hal. 93.

³ Ibid, hal. 96.

2. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*), yaitu suatu pendekatan dengan cara membahas pendapat para sarjana sebagai landasan pendukung pembahasan skripsi.⁴ Dengan mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin tersebut, maka akan ditemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum dan asas-asas hukum.
3. Pendekatan *Case Study*, yaitu penelitian hukum yang menggunakan pendekatan kepada kasus-kasus yang berkaitan dengan materi yang akan dibahas dalam penulisan.

1.5.3. Sumber Bahan Hukum (*Legal Sources*)

Dalam penelitian ini penulis menggunakan bahan hukum primer, sekunder dan tersier.

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yang digunakan dalam penulisan skripsi ini berasal dari instrument hukum nasional dan internasional. Adapun instrument tersebut adalah:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata/ Burgerlijk Wetboek (BW)
3. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 39, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4279)

⁴ Ibid, hal. 137.

4. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (Lembaran Negara Tahun 2005 Nomor 133, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4439)
5. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2012 tentang Pengesahan *International Convention of The Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families* (Konvensi Internasional Mengenai Perlindungan Hak-hak Seluruh Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya) (Lembaran Negara Tahun 2012 Nomor 115, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5314)
6. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (Lembaran Negara Tahun 2017 Nomor 242, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6141)
7. Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2006 tentang Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia
8. Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor 9 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penempatan Pekerja Migran Indonesia (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 729)
9. Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor 10 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pemberian Izin Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 730)

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder yang utama adalah buku teks karena buku teks berisi mengenai prinsip-prinsip dasar ilmu hukum dan pandangan-pandangan klasik para sarjana yang mempunyai kualifikasi tinggi.⁵

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan-bahan hukum tersier, yaitu bahan-bahan yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus hukum, jurnal, situs internet, artikel surat kabar, dan ensiklopedia hukum.

1.5.4. Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum dimaksudkan untuk memperoleh bahan hukum dalam penelitian. Teknik pengumpulan bahan hukum yang mendukung dan berkaitan dengan pemaparan penelitian ini adalah studi dokumen (studi kepustakaan). Studi dokumen adalah suatu alat pengumpulan bahan hukum yang dilakukan melalui bahan hukum tertulis dengan mempergunakan *content analysis*.⁶ Penulis mempelajari peraturan perundang-undangan yang ada yang kemudian dianalisis berdasarkan literatur-literatur hukum perburuhan, hukum kontrak maupun media internet. Selanjutnya bahan hukum yang telah dianalisis dirumuskan sesuai sistematika yang disusun berdasarkan beberapa bab dengan terdiri dari beberapa sub bab yang bertujuan untuk menyelesaikan pokok permasalahan.

⁵ Ibid, hal. 142.

⁶ Ibid., hal. 21

1.5.5. Analisis Bahan Hukum

Menurut Peter Mahmud Marzuki yang mengutip pendapat Philipus M. Hadjon memaparkan metode deduksi sebagaimana silogisme yang diajarkan oleh Aristoteles. Penggunaan metode deduksi berpangkal dari pengajuan premis mayor (pernyataan yang bersifat umum). Kemudian diajukan premis minor (bersifat khusus), dari kedua premis itu kemudian ditarik suatu kesimpulan atau *conclusion*. Akan tetapi di dalam argumentasi hukum, silogisme hukum tidak sesederhana silogisme tradisional.⁷ Penelitian ini menggunakan teknik analisis data dengan logika deduktif, logika deduktif atau pengolahan bahan hukum dengan cara deduktif yaitu menjelaskan suatu hal yang bersifat umum kemudian menariknya menjadi kesimpulan yang lebih khusus.

1.5.6. Pertanggungjawaban Sistematika

Sistematika penyusunan skripsi ini dibagi dalam 4 (empat) bab, dan masing-masing bab terdiri atas sub-sub bab, sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan merupakan pengantar dari seluruh skripsi yang kemudian dijabarkan lebih lanjut pada bab berikutnya. Sebagai pengantar pembahasan, pada bab ini di dalamnya tertuang latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, dan pertanggungjawaban sistematika. Sehingga dengan membaca isi bab I ini, sepiantas dapat diketahui maksud dari pembahasan skripsi ini;

Bab II Per pembahasan dari Rumusan Masalah pertama;

⁷ Ibid., hal. 47

Bab III Pembahasan dari Rumusan Masalah kedua;

Bab IV Penutup, merupakan akhir dari penulisan yang berisi sub bab kesimpulan dan menyampaikan alternatif penyelesaian permasalahan dalam sub bab saran.