



UPAYA PENGUATAN ATURAN MORATORIUM PENGIRIMAN TKI

Luthvi Febryka Nola*)

Abstrak

Pemerintah telah melakukan moratorium penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) ke sejumlah negara termasuk 19 negara Timur Tengah, dengan alasan perlindungan. Namun, kebijakan tersebut belum efektif karena sampai saat ini masih terdapat banyak pelanggaran akibat lemahnya aturan moratorium dalam UU No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia. Oleh sebab itu aturan moratorium perlu diperkuat sebagaimana diatur dalam draf RUU tentang Perlindungan Pekerja Indonesia di Luar Negeri yang diajukan DPR. Dalam RUU diatur secara tegas bahwa moratorium merupakan kewenangan presiden yang ditetapkan melalui Peraturan Presiden. Selain itu RUU juga mempertahankan fungsi BNP2TKI dalam memberikan saran dan pertimbangan terkait moratorium. Hanya saja ketentuan sanksi bagi pihak yang melanggar aturan tentang moratorium perlu diatur dan dipertegas.

Pendahuluan

Sejak Agustus 2011, Pemerintah Indonesia sudah melakukan moratorium pengiriman TKI informal ke Arab Saudi. TKI informal adalah TKI yang bekerja pada pengguna perseorangan. Bahkan pada tahun 2015, moratorium TKI informal tidak hanya terhadap Arab Saudi akan tetapi juga 18 negara lainnya di Timur Tengah melalui Keputusan Menteri Ketenagakerjaan No. 260 Tahun 2015 tentang Penghentian dan Pelarangan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia pada Pengguna Perseorangan di Negara-Negara Kawasan Timur Tengah.

Moratorium dilakukan karena banyaknya jumlah kasus kekerasan yang dialami TKI informal dan lemahnya jaminan perlindungan yang diberikan oleh negara-negara di kawasan Timur Tengah terhadap TKI informal.

Meskipun Pemerintah telah mengeluarkan kebijakan moratorium pengiriman TKI informal, namun pengiriman TKI informal masih saja terjadi. Baru-baru ini ramai diberitakan adanya penyekapan dan penyiksaan terhadap 300 TKI ilegal di Arab Saudi. Informasi berasal dari seorang TKI ilegal yang baru saja dideportasi oleh pemerintah

*) Peneliti Muda Hukum Perdata pada Bidang Hukum, Pusat Penelitian, Badan Keahlian DPR RI.
Email: febi_80@yahoo.com



Arab Saudi. Kementerian Luar Negeri RI hingga saat ini masih menginvestigasi kebenaran kasus ini. Menurut Sekretaris Badan Nasional Perlindungan dan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI), Hermono, penyekapan diduga melibatkan enam Perusahaan Pelaksana Penempatan TKI.

Sebelum kasus penyekapan ini, pelanggaran moratorium telah banyak terjadi. Menurut data KBRI per November 2015, di wilayah kota Riyadh dan sekitarnya terdapat 228.846 tenaga kerja wanita dan sekitar 5.000 di antaranya berstatus pekerja ilegal karena tidak memiliki izin tinggal (*overstayers*) dan tidak memiliki dokumen perjalanan (*undocumented*). Selain itu berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan oleh *Migrant Care* terhadap 1.020 perempuan di bandara Soekarno Hatta, pada Maret 2015 hingga Mei 2016, Sekitar 90% responden berangkat ke Arab Saudi, Uni Emirat Arab, Bahrain, Oman, Qatar dan Kuwait, dan sisanya menuju Malaysia.

Terkait maraknya pelanggaran terhadap moratorium pengiriman TKI, tulisan ini ingin mengkaji bagaimana upaya hukum penguatan aturan moratorium pengiriman TKI.

Kebijakan Moratorium TKI

Menurut KBBI, moratorium bermakna penundaan atau penangguhan. Adapula yang mengartikan moratorium sebagai penghentian yang bersifat sementara. Oleh karena itu, moratorium TKI bermakna sebagai penghentian sementara pengiriman TKI ke negara tertentu.

Penghentian pengiriman TKI diatur dalam Pasal 81 UU No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (UU No. 39 Tahun 2004). Pemberhentian dilakukan untuk melindungi calon TKI/TKI; demi pemerataan kesempatan kerja; dan/atau untuk kepentingan ketersediaan tenaga kerja sesuai dengan kebutuhan nasional. Pemberhentian dilakukan untuk negara tertentu atau pada jabatan tertentu di luar negeri. Penghentian dilakukan dengan memperhatikan saran dan pertimbangan dari BNP2TKI.

Pasal 30 UU No. 39 Tahun 2004, melarang setiap orang menempatkan calon TKI/TKI pada jabatan dan tempat pekerjaan yang bertentangan dengan nilai-nilai kemanusiaan dan kesusilaan serta peraturan perundang-undangan, baik di Indonesia

maupun atau di negara tujuan yang telah dinyatakan tertutup sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 UU No. 39 Tahun 2004.

Bagi pihak yang melanggar, maka diancam sanksi administrasi dan pidana. Sanksi administrasi bagi pelaksana penempatan TKI swasta (PPTKIS) yang melanggar larangan dalam penempatan dan perlindungan TKI adalah dapat dicabut Surat Izin Pelaksana Penempatan TKI (SIPPTKI) atau semacam SIUP pendirian PPTKIS oleh Menteri Ketenagakerjaan. Sedangkan sanksi pidana diatur dalam Pasal 102 ayat 1 UU No. 39 Tahun 2004 yang berlaku bagi setiap orang yang menempatkan calon TKI pada jabatan atau tempat pekerjaan yang bertentangan dengan nilai-nilai kemanusiaan dan kesusilaan.

UU No. 39 Tahun 2004 mengamanatkan adanya peraturan pemerintah (PP) yang mengatur lebih lanjut tentang penghentian pengiriman TKI. PP sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 81 ayat (1) di atas baru diundangkan tahun 2013 melalui PP No. 3 Tahun 2013 tentang Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (PP No. 3 Tahun 2013). Alasan penghentian adalah pemerataan kesempatan kerja, kepentingan ketersediaan tenaga kerja nasional, keselamatan TKI dan jabatan/pekerjaan tertentu yang tidak sesuai dengan kemanusiaan dan kesusilaan (Pasal 33 PP No. 3 Tahun 2013).

Penghentian dikarenakan alasan keselamatan berlaku untuk negara penempatan yang mengalami wabah penyakit, perang, dan/atau bencana alam (Pasal 34 ayat (1) PP No. 3 Tahun 2013). Sedangkan untuk jabatan/pekerjaan tertentu yang tidak sesuai dengan kemanusiaan dan kesusilaan, PP No. 3 Tahun 2013 memberikan contoh misalnya pelacur, penari erotis, milisi/tentara bayaran atau jabatan/pekerjaan yang dilarang di negara penerima. Lebih lanjut PP No. 3 Tahun 2013 mengatur bahwa penghentian tersebut ditetapkan oleh Menteri Ketenagakerjaan dengan memperhatikan saran dari BNP2TKI atau kementerian/lembaga terkait. Pasal 37 PP No. 3 Tahun 2013 juga mengatur bagi TKI yang telah bekerja di negara penempatan dan negara yang bersangkutan telah dihentikan/dilarang oleh Menteri Ketenagakerjaan, maka TKI yang bersangkutan tetap bekerja sampai berakhirnya perjanjian kerja.

Pengaturan moratorium dalam UU No. 39 Tahun 2004 dan PP No. 3 Tahun 2013 memiliki beberapa kelemahan, antara

lain aturan PP No. 3 Tahun 2013 yang tidak sesuai dengan rumusan UU No. 39 Tahun 2004 seperti ketidaksesuaian alasan yang digunakan untuk menghentikan/melarang pengiriman TKI. Ketidaksinkronan lainnya terkait pengaturan penghentian pengiriman TKI, dalam UU No. 39 Tahun 2004 dengan memperhatikan saran dari BNP2TKI namun PP No. 3 Tahun 2013 mengatur saran tidak harus berasal dari BNP2TKI namun bisa dari kementerian/lembaga terkait. Kondisi ini pernah memunculkan permasalahan antara Kementerian Ketenagakerjaan dan BNP2TKI terkait penetapan larangan negara penerima TKI.

Kelemahan lainnya adalah adanya Pasal 37 PP No. 3 Tahun 2013 yang memungkinkan bagi TKI yang bekerja di negara penempatan yang telah dihentikan/dilarang oleh Menteri Ketenagakerjaan untuk tetap bekerja sampai berakhirnya perjanjian kerja. Aturan ini tentunya dapat membahayakan TKI yang bekerja di negara konflik dan harus segera di evakuasi.

Selain itu, penggunaan kata yang kurang tegas seperti “dapat” dalam Pasal 18 ayat 1 UU No. 39 Tahun 2004 dan pasal-pasal terkait ancaman sanksi juga menjadi faktor penghambat proses penegakan hukum. Pada beberapa kasus akhirnya yang dipergunakan sebagai dasar hukum adalah aturan tindak pidana perdagangan orang.

Ketua Pusat Studi Migrasi *Migrant Care* Anis Hidayah mengatakan, pemerintah perlu melakukan evaluasi terhadap kebijakan moratorium pengiriman TKI. Sebab, menurutnya, moratorium malah berpotensi menimbulkan aksi perdagangan manusia. Peneliti bidang migrasi dan kewirausahaan *Center for Indonesian Policy Studies* (CIPS) Rofi Uddarojat menyoroti bahwa menjadi TKI sudah membudaya sehingga tidak mudah menghentikannya. Apabila ingin menghentikan harus dengan solusi seperti menyediakan lapangan pekerjaan di dalam negeri. Menurutnya remitansi TKI sangat membantu membiayai kebutuhan keluarga para TKI, di saat tidak ada pekerjaan yang cukup untuk membiayai keluarga mereka.

Meski banyak yang meragukan efektifitas dari moratorium akan tetapi moratorium ternyata berhasil memaksa pemerintah Arab Saudi untuk menandatangani perjanjian bilateral tentang penempatan dan perlindungan TKI sektor pekerja rumah tangga pada tanggal

19 Februari 2014. Meski kemudian perjanjian itu sendiri menjadi kontroversi di Indonesia karena kurang melibatkan kementerian terkait.

Aturan Moratorium dalam Draft RUU

DPR RI dengan Pemerintah saat ini sedang membahas RUU tentang Perlindungan Pekerja Indonesia di Luar Negeri (RUU). RUU ini termasuk dalam Daftar Program Legislasi Nasional (Prolegnas) Prioritas Tahun 2017 yang nantinya dimaksudkan untuk menggantikan UU No. 39 Tahun 2004. Saat ini proses pembahasan sedang memasuki tahap pembicaraan tingkat satu.

RUU tetap mempertahankan adanya aturan tentang moratorium dengan beberapa perbaikan. Dalam RUU yang diserahkan oleh DPR kepada Pemerintah, moratorium dikelompokkan dalam Bagian Perlindungan Hukum tepatnya Pasal 62 RUU yang bunyinya:

- “(1) Pemerintah dapat menghentikan dan/atau melarang penempatan Pekerja Indonesia di Luar Negeri untuk negara tertentu atau penempatan Pekerja Indonesia di Luar Negeri pada jabatan tertentu di luar negeri dengan pertimbangan:*
- a. untuk melindungi Calon Pekerja Indonesia di Luar Negeri dan/atau Pekerja Indonesia di Luar Negeri;*
 - b. pemerataan kesempatan kerja; dan/atau*
 - c. untuk kepentingan ketersediaan tenaga kerja sesuai dengan kebutuhan nasional.*
- (2) Dalam menghentikan dan/atau melarang penempatan Pekerja Indonesia di Luar Negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah memperhatikan saran dan pertimbangan Perwakilan Republik Indonesia, BNPPILN, PPPILN, dan masyarakat.*
- (3) Ketentuan mengenai penghentian dan pelarangan penempatan Pekerja Indonesia di Luar Negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diatur lebih lanjut dengan Peraturan Presiden.”*

Perbaikan terdapat pada pengaturan saran dan pertimbangan kebijakan moratorium yang tidak hanya dari BNP2TKI seperti dalam UU No. 39 Tahun 2004, akan tetapi juga berasal dari Perwakilan RI, PPPILN, dan masyarakat. Hal ini dimaksudkan supaya keputusan untuk melakukan moratorium didasarkan pada pertimbangan yang lebih matang dan memperhatikan aspek sosiologis dalam masyarakat.

Terkait dengan masalah pertimbangan, dalam daftar inventarisasi masalah (DIM) yang diajukan oleh pemerintah, alasan untuk melindungi calon TKI/TKI diubah dengan pertimbangan keamanan dan perlindungan hak asasi manusia. Pemerintah menghilangkan peran BNP2TKI dalam memberikan saran dan pertimbangan terkait moratorium. Sedangkan terhadap aturan kewenangan pemerintah dalam menetapkan moratorium, pemerintah dan DPR memiliki ide yang sama.

Keputusan DPR dan Pemerintah untuk tetap mempertahankan aturan moratorium dalam RUU sangat tepat karena aturan ini diperlukan mengingat labilnya keamanan luar negeri dewasa ini dan moratorium terbukti efektif memaksa negara penempatan untuk mau bernegosiasi dengan pemerintah Indonesia dalam memberikan perlindungan terhadap TKI. Draft RUU dari DPR yang menginginkan saran dan pertimbangan kebijakan moratorium dari berbagai pihak termasuk BNP2TKI juga sangat tepat mengingat besarnya dampak moratorium. Pemberian kewenangan langsung kepada presiden untuk melakukan moratorium melalui peraturan presiden juga merupakan pengaturan yang tepat. Hal ini untuk memudahkan koordinasi antarinstansi terkait baik dalam memulai maupun mengakhiri moratorium dan menyatukan kepentingan kementerian terkait dalam melakukan diplomasi dengan negara terkait. Hanya saja draft RUU DPR dan DIM yang diajukan Pemerintah kurang mengatur mengenai sanksi yang tegas bagi pihak yang melanggar aturan tentang moratorium.

Penutup

Keberadaan TKI di luar negeri harus dilindungi karena itu adalah amanat konstitusi. Beberapa negara penempatan, seperti negara-negara di Timur Tengah, memiliki aturan yang sangat minim tentang perlindungan terhadap tenaga kerja asing, apalagi jika melibatkan area privat. Berbagai kasus penyiksaan, pemerkosaan, pembunuhan membuat pemerintah harus membuat kebijakan untuk menghentikan pengiriman TKI informal ke negara-negara tersebut.

Dalam jangka pendek kebijakan tersebut terkesan merugikan bagi calon TKI yang ingin bekerja ke negara tersebut akan tetapi dalam jangka panjang kebijakan ini

menguntungkan karena mampu memaksa negara tujuan penempatan untuk bernegosiasi terkait perlindungan TKI. Namun hingga saat ini, sepertinya pemerintah tidak mampu menghentikan arus TKI informal ke negara yang sedang mengalami moratorium. Salah satu penyebabnya adalah karena lemahnya aturan moratorium. Oleh sebab itu peraturan perundang-undangan terkait moratorium perlu diperkuat. DPR RI dapat melakukan penguatan dengan menjalankan fungsi legislasi melalui perbaikan aturan moratorium dalam UU No. 39 Tahun 2004 yang saat ini tengah dibahas bersama dengan pemerintah.

Referensi

- KBBI On-line, <http://kbbi.web.id/moratorium>, diakses 25 April 2017.
- Keputusan Menteri Ketenagakerjaan No. 260 Tahun 2015 tentang Penghentian dan Pelarangan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia pada Pengguna Perseorangan di Negara-Negara Kawasan Timur Tengah.
- “Klasifikasi Kemlu Atas Isu 300 TKI Disekap di Arab Saudi”, <https://kumparan.com/indra-subagja/klarifikasi-kemlu-atas-isu-300-tki-disekap-di-arab-saudi>, diakses 21 April 2017.
- “Moratorium TKI Bukan Solusi Perlindungan”, <http://migrantcare.net/moratorium-tki-bukan-solusi-perlindungan/>, diakses 21 April 2017.
- Peraturan Pemerintah No. 3 Tahun 2013 tentang Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri.
- “Ratusan Disekap di Arab Saudi, BNP2TKI Duga 6 Agen TKI Terlibat”, http://kbr.id/berita/04-2017/ratusan_disekap_di_arab_saudi_bnp2tki_duga_6_agen_tki_terlibat/89766.html, diakses 26 April 2017.
- “Terbukti Tidak Efektif, Moratorium TKI Mesti Dievaluasi”, <http://mediaindonesia.com/news/read/92142/terbukti-tidak-efektif-moratorium-tki-mesti-dievaluasi/2017-02-14>, diakses 25 April 2017.
- Undang-Undang No. 29 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri.