



RENCANA PENGHENTIAN PENGIRIMAN TENAGA KERJA INDONESIA SEKTOR INFORMAL

Sali Susiana*)

Abstrak

Bekerja merupakan hak setiap warga negara, termasuk bekerja di luar negeri. Oleh karena itu rencana penghentian pengiriman Tenaga Kerja Indonesia (TKI) sektor informal perlu diiringi dengan penyediaan lapangan kerja di dalam negeri dan pembenahan mekanisme rekrutmen serta peningkatan kualitas calon TKI. Apabila hal itu tidak dilakukan, maka dikhawatirkan jumlah TKI tidak berdokumen (ilegal) akan semakin bertambah, mengingat terbatasnya lapangan kerja di dalam negeri dan tingginya animo masyarakat untuk menjadi TKI. Dari sisi legislasi, DPR RI perlu mengakomodasi rencana penghentian pengiriman TKI sektor informal ini dalam Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri yang telah menjadi RUU Prioritas Tahun 2015 dalam Program Legislasi Nasional.

Pendahuluan

Pengadilan Hongkong tanggal 27 Februari 2015 memvonis Law Wan Tung enam tahun penjara dan membayar denda 15.000 dollar Hongkong (Rp25 juta). Ia dihukum karena terbukti menyiksa dan menahan pramuwismanya yang berasal dari Indonesia, Erwiana Sulistyaningsih, dengan 18 dakwaan, termasuk mencederai berat, menyerang, melakukan intimidasi kriminal, dan tidak membayar upah.

Kasus Erwiana hanyalah satu dari sekian banyak potret buram yang dialami oleh pekerja migran atau lebih sering disebut sebagai Tenaga Kerja Indonesia (TKI). Selain Erwiana, kasus yang pernah mendapat perhatian masyarakat luas antara lain: eksekusi terhadap

Ruyati (TKI yang dihukum pancung di Arab Saudi karena terbukti membunuh majikannya dengan alasan untuk membela diri); kasus penganiayaan oleh majikan terhadap TKI bernama Sumiati binti Salam Mustapa asal Dompu, Nusa Tenggara Barat; dan pembunuhan terhadap Kikim Komalasari, TKW asal Jawa Barat yang bekerja di Arab Saudi (Sali Susiana, 2012).

Banyaknya permasalahan yang terjadi pada TKI, terutama tenaga kerja wanita (TKW) yang bekerja sebagai pekerja rumah tangga (PRT) menjadi salah satu alasan Pemerintah untuk melakukan moratorium (penghentian sementara) penempatan TKI yang bekerja sebagai PRT ke negara-negara penerima TKI. Untuk negara Arab

*) Peneliti Madya Studi Kemasyarakatan Studi Khusus Gender pada Bidang Kesejahteraan Sosial, Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi (P3DI), Sekretariat Jenderal DPR RI. E-mail:sali_susiana@yahoo.com.



Saudi, moratorium mulai diberlakukan pada tanggal 1 Agustus 2011, tidak lama berselang setelah terjadi kasus eksekusi hukuman mati terhadap Ruyati. Tindakan ini merupakan respons Pemerintah terhadap desakan untuk melakukan moratorium yang berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) dan berbagai pihak lainnya, terutama organisasi masyarakat sipil dan aktivis pekerja migran.

Sebelumnya Pemerintah juga telah melakukan moratorium dengan Malaysia (25 Juni 2009), Kuwait (1 September 2009), dan Yordania (30 Juli 2010). Selain tindakan moratorium, untuk melindungi TKI, Pemerintah melalui Satgas TKI juga menunjuk kuasa hukum tetap secara jangka panjang untuk ditempatkan di Arab Saudi dan di Malaysia. Dengan demikian setiap saat ada pengacara yang siap mendampingi TKI yang bermasalah di kedua negara tersebut.

Pada era pemerintahan Presiden Joko Widodo, berkembang wacana untuk melakukan penghentian pengiriman TKI sektor informal. Presiden menegaskan hal tersebut sesaat setelah bertemu dengan Perdana Menteri Malaysia Najib Tun Razak. Menanggapi permintaan itu, Menteri Ketenagakerjaan M Hanif Dhakiri menyatakan kesiapannya untuk melaksanakan rencana tersebut, yang diikuti dengan pembuatan peta jalan/*road map* dengan target Indonesia tidak lagi mengirim PRT ke luar negeri pada tahun 2017. Menjadi pertanyaan kemudian, apakah rencana pemerintah untuk menghentikan pengiriman TKI sektor informal tersebut merupakan langkah yang tepat, mengingat keterbatasan lapangan kerja di dalam negeri dan animo masyarakat yang besar untuk menjadi TKI, termasuk yang bekerja di sektor informal?

Penyediaan Lapangan Kerja dan Tingkat Pengangguran

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 28D ayat (2) menyatakan bahwa setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja. Keterbatasan lapangan kerja di dalam negeri membuat sebagian orang memilih untuk bekerja di luar negeri dengan menjadi TKI. Hal ini telah berlangsung sejak tahun 1980-an atau pada masa pemerintahan Orde Baru.

Berdasarkan data Kementerian Ketenagakerjaan (Kemnaker), saat ini terdapat 2,5 juta orang TKI yang bekerja di luar negeri. Namun diperkirakan angka tersebut jauh

lebih kecil dibandingkan dengan TKI yang tidak tercatat. KemNaker memperkirakan total ada sekitar 6,2 juta orang TKI. Data lain dari Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI) menunjukkan, hingga Maret 2013 jumlah TKI mencapai 6,5 juta orang yang bekerja di 42 negara. TKI tersebut berasal dari 392 kabupaten/kota di Indonesia (Tim Pengawas DPR RI terhadap Perlindungan TKI, 2014). BNP2TKI juga mencatat bahwa jumlah TKI yang dilayani oleh BNP2TKI lebih banyak didominasi oleh TKI sektor formal. Pada tahun 2014 dari total 429.872 orang yang dilayani, lebih dari setengahnya adalah TKI sektor formal, yaitu sebanyak 247.610 orang atau 58% (BNP2TKI, 2015).

Akan tetapi, lebih banyak TKI yang bekerja di luar negeri yang tidak terdaftar oleh BNP2TKI atau Kemnaker. Diperkirakan saat ini sekitar 65% TKI masih didominasi oleh pekerja sektor informal. Mereka berprofesi sebagai buruh bangunan, buruh perkebunan, dan PRT. Sejak krisis ekonomi yang terjadi tahun 1998, terdapat sekitar 400.000 orang yang secara resmi tercatat sebagai TKI setiap tahunnya. Data dari Bank Dunia menunjukkan, pada tahun 2004, jumlah TKI yang terdaftar mencapai 380.688 orang, sekitar 83% dari TKI adalah TKW, dan 95% di antaranya bekerja di sektor informal sebagai pembantu rumah tangga atau profesi lain yang sejenis, seperti perawat bayi/*babysitter* atau orang lanjut usia/pramurukti (Sali Susiana, 2012).

Bagi banyak orang, bekerja di luar negeri sebagai TKI telah menjadi salah satu alternatif yang dapat dipilih di tengah segala keterbatasan yang mereka hadapi, tidak terkecuali bagi banyak perempuan miskin yang memilih untuk bekerja di luar negeri sebagai TKW. Tidak mengherankan jika setiap tahun terjadi peningkatan jumlah TKI yang bekerja ke luar negeri, termasuk perempuan yang menjadi TKW. Terlebih bila dikaitkan dengan jumlah pengangguran yang relatif meningkat dibanding tahun sebelumnya. Hal ini dibuktikan dengan data Badan Pusat Statistik tahun 2014 yang menunjukkan bahwa sepanjang bulan Februari hingga Agustus 2014, jumlah pengangguran di Indonesia bertambah 0,09 juta orang dari 7,15 juta orang meningkat menjadi 7,24 juta orang. Tingkat pengangguran ini diprediksi akan bertambah karena pertumbuhan ekonomi yang melambat pada angka 5,01%.

Sejalan dengan hal itu, *World Bank* juga menyatakan bahwa angka pengangguran yang tinggi merupakan salah satu masalah

bidang ketenagakerjaan yang masih harus dihadapi Indonesia. Pengangguran meningkat secara pesat sejak tahun 1997 dan mencapai puncaknya pada tahun 2003. Angka yang ada berkisar sekitar 9,5% atau sama dengan 9,5 juta orang. Selain itu terdapat lebih dari 30 juta orang yang berada dalam kategori setengah pengangguran karena bekerja kurang dari 35 jam per minggu. Angka pengangguran ini cukup tinggi bila dibandingkan dengan negara Asia lainnya yang juga terkena krisis seperti Korea (3,7%), Thailand (1,5%) dan Malaysia sebesar 3,4%.

Kaum muda dan perempuan merupakan penyumbang terbesar angka pengangguran nasional. Hampir tiga dari sepuluh orang yang berusia 15-24 tahun, sedang berusaha mencari pekerjaan, sementara saat ini dua pertiga dari orang yang menganggur adalah kaum usia muda. Angka yang cenderung meningkat ini, menunjukkan bahwa perekonomian tidak memiliki kemampuan yang cukup untuk menyerap pendatang baru dan lulusan sekolah yang masuk ke dalam angkatan kerja. Di samping itu, sejak krisis terjadi, lebih banyak perempuan yang kehilangan pekerjaannya dibandingkan dengan laki-laki. Saat ini, perempuan yang menganggur telah mencapai angka 13%.

Selain itu, pengangguran juga dipengaruhi penurunan jumlah pekerja sektor formal. Sejak tahun 2000 serapan pekerja sektor formal hingga lebih dari 1 juta lapangan kerja yang hilang di tahun 2003. Kondisi ini terutama terlihat sekali pada kelompok pekerja kasar. Di lain pihak, pekerja di sektor informal menunjukkan gejala yang terus meningkat. Kecenderungan ini merupakan gambaran bahwa pekerjaan yang lebih produktif, dengan sistem jaminan sosial yang memadai sedang mengalami penurunan, digantikan dengan pekerjaan yang kurang produktif dan tanpa proteksi sosial.

Akan tetapi, tidak mudah bagi pemerintah untuk menyediakan lapangan kerja yang cukup bagi seluruh angkatan kerja yang ada. Menurut World Bank, penciptaan lapangan kerja yang mengecewakan saat ini amat berbeda jauh dengan pengalaman Indonesia di masa lalu. Sebelum krisis, pertumbuhan ekonomi yang didorong oleh ekspor dengan investasi tinggi merupakan sumber utama penyerapan tenaga kerja. Antara tahun 1990 hingga 1995, industri berorientasi ekspor beserta berbagai industri pendukungnya diperkirakan telah menyediakan setengah dari total pekerjaan yang ada. Masyarakat miskin merupakan pihak yang paling diuntungkan dari pertumbuhan

yang pesat pada berbagai industri berorientasi ekspor, terutama yang berasal dari investasi asing. Industri tersebut yang telah banyak menyediakan pekerjaan untuk para pekerja kasar.

Pembenahan Sistem Rekrutmen dan Pembekalan Calon TKI

Permasalahan lain yang akan dihadapi oleh pemerintah terkait dengan rencana penghentian pengiriman TKI informal adalah meningkatnya jumlah TKI tidak berdokumen atau lebih sering disebut sebagai TKI ilegal. Sebagai gambaran, saat ini saja sekitar 43% TKI adalah TKI tidak berdokumen. Apabila kebijakan pengiriman TKI informal ini dihentikan, jumlah TKI ilegal dikhawatirkan akan meningkat, karena orang tetap akan berupaya agar dapat bekerja ke luar negeri melalui berbagai cara, meskipun harus menempuh jalur yang tidak resmi/ilegal.

Tingginya jumlah TKI ilegal pada gilirannya akan meningkatkan jumlah kasus yang terkait dengan TKI karena TKI ilegal relatif lebih tidak terlindungi hak-haknya, sehingga memungkinkan terjadinya berbagai jenis pelanggaran hak TKI. Masalah yang terjadi pada saat TKI bekerja di negara tujuan selama ini bermacam-macam, baik yang berkaitan dengan masalah hubungan kerja seperti pelanggaran kontrak atau perjanjian kerja (misalnya gaji tidak dibayar atau dibayar tetapi jumlahnya tidak sesuai dengan perjanjian sebelumnya, jumlah jam kerja yang melebihi batas, jenis pekerjaan tidak sesuai dengan kontrak, dan pemutusan hubungan kerja), hingga kasus-kasus kekerasan dan pelanggaran hak asasi manusia (HAM), seperti penganiayaan, perlakuan majikan yang tidak manusiawi, hingga pembunuhan. Khusus bagi TKW, masalah yang dihadapi di negara tujuan juga berkaitan dengan seksualitasnya sebagai perempuan, seperti kekerasan fisik, psikologis, dan seksual (Irianto, 2011).

Untuk menghindari terjadinya peningkatan jumlah TKI ilegal, pemerintah perlu membenahi sistem rekrutmen yang selama ini masih belum tertata dengan baik. Pemerintah daerah harus mampu mengambil alih peran para calo yang selama ini masih mendominasi proses rekrutmen di tingkat desa. Upaya lain adalah meningkatkan kualitas calon TKI. Sebelum ditempatkan, calon TKI harus mengikuti pendidikan dan pelatihan yang dibuktikan dengan adanya sertifikat kompetensi kerja yang diakreditasi oleh Badan Nasional Sertifikasi Profesi (BNSP). Untuk itu Kementerian Ketenagakerjaan perlu merevitalisasi Balai Latihan Kerja TKI yang ada

di daerah, mengingat selama ini peran lembaga tersebut belum optimal dalam meningkatkan kompetensi calon TKI. Selain itu, dari total 276 BLK yang ada di Indonesia, sebagian besar (88,04%) di antaranya belum terakreditasi (Kementerian Ketenagakerjaan, 2015).

Dalam konteks yang lebih luas, juga diperlukan koordinasi yang baik antar-*stakeholder* yang terlibat dalam kebijakan penempatan dan perlindungan TKI, mengingat kebijakan ini melibatkan 21 kementerian/ lembaga, dan badan. Dalam pelaksanaan di lapangan, masing-masing kementerian/ lembaga, dan badan masih cenderung mengedepankan ego sektoral serta berjalan sendiri-sendiri. Terlebih bila melihat bahwa sebagian besar (80%) permasalahan dalam kebijakan penempatan dan perlindungan TKI bersumber di dalam negeri, seperti terbatasnya lapangan kerja, data TKI yang tidak akurat, rendahnya tingkat pendidikan dan kompetensi yang dimiliki oleh TKI, serta sistem perekrutan, pendaftaran, pemberangkatan, dan penempatan TKI yang belum tertata dengan baik.

Penutup

Melihat kondisi ketenagakerjaan saat ini, merupakan hal yang tidak mudah bagi pemerintah untuk dapat melaksanakan *road map* yang telah disusun oleh Kemnaker. Diperlukan upaya maksimal dari seluruh *stake holder*, termasuk pemerintah daerah, baik pemerintah daerah provinsi maupun kabupaten/ kota. Dalam hal ini DPR RI juga dapat memaksimalkan perannya melalui fungsi legislasi, yaitu dengan mengakomodasi rencana penghentian pengiriman TKI sektor informal ini ke dalam Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri yang telah menjadi RUU Prioritas Tahun 2015 dalam Program Legislasi Nasional, maupun melalui pelaksanaan fungsi pengawasan terhadap kebijakan penempatan TKI yang dilaksanakan oleh pemerintah. Dengan berbagai upaya tersebut diharapkan ke depan hanya TKI terdidik dan terlatih yang bekerja di sektor formal saja yang ditempatkan di luar negeri, sehingga dapat meminimalisasi terjadinya kasus yang dihadapi oleh TKI, baik yang berkaitan dengan hubungan kerja maupun tindak kekerasan terhadap TKI.

Referensi

- Badan Pusat Statistik. 2014. Statistik Indonesia 2014. http://www.bps.go.id/hasil_publicasi/SI_2014/index3.php?pub=Statistik%20Indonesia%202014, diakses 5 Maret 2015.
- Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia. 2015. Bahan Rapat Dengar Pendapat Kepala Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia dengan Komisi IX DPR RI tanggal 22 Januari 2015.
- Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. 2014. Laporan Akhir Pelaksanaan Tugas Tim Pengawas DPR RI terhadap Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia.
- Irianto, Sulistyowati. 2011. Akses Keadilan dan Migrasi Global, Kisah Perempuan Indonesia Pekerja Domestik di Uni Emirat Arab, Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Kementerian Ketenagakerjaan. 2015. Jawaban Tertulis atas Pertanyaan Anggota Komisi IX DPR RI pada Rapat Kerja Menaker dengan Komisi IX DPR RI Tanggal 22 Januari 2015.
- Susiana, Sali. 2012. "Perlindungan Pekerja Migran Perempuan". Bagian buku Tenaga Kerja Indonesia: antara Kesempatan Kerja, Kualitas, dan Perlindungan. Penyunting: Sali Susiana. Jakarta: Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) dan Azza Grafika.
- World Bank. Tanpa tahun. "Menciptakan Lapangan Kerja", Indonesia Policy Briefs - Ide-Ide Program 100 Hari, World Bank, <http://siteresources.worldbank.org/>
- "Tenaga Kerja Indonesia: Korban Kekerasan Berbalik Jadi Pejuang", Kompas, 4 Maret 2015.
- "Majikan Erwiana Divonis, Hakim Dorong Perbaikan Undang-Undang Lindungi Pramuwisma", Kompas, 28 Februari 2015
- "Bekas Majikan TKI Divonis Penjara Enam Tahun", Media Indonesia, 28 Februari 2015.
- "Pengiriman TKI Disetop Bertahap", Media Indonesia, 24 Februari 2015.
- "Buruh Migran: Pulang untuk Berwirausaha", Kompas, 23 Februari 2015.
- "Menaker Siapkan Langkah Setop Kirim PRT", Republika, 17 Februari 2015.
- "Perlindungan Terbatas pada Wacana", Kompas, 16 Februari 2015.
- "7,24 juta orang Indonesia adalah pengangguran", <http://nasional.kontan.co.id/news/724-juta-orang-indonesia-adalah-pengangguran>, diakses 5 Maret 2015.