

# el-Ijtima'

Media Komunikasi Pengembangan Masyarakat Madani

- Tenaga Kerja Indonesia : Sebuah Dilema Ketenagakerjaan di Indonesia  
*Nurhayati*
- Peningkatan Tanggung Jawab Sosial dalam Kehidupan Masyarakat Menurut Perspektif Islam  
*Abd. Haris*
- Kepemimpinan dalam Perspektif Islam  
*Nur Kholis*
- Pendidikan Tinggi Sebagai Pusat Penelitian dan Pengembangan Masyarakat di Era Otonomi Daerah  
*Nur Syam*
- Pendekatan Knowledge Management dalam Pengelolaan Modal Intelektual Perguruan Tinggi  
*Abdul Main*
- Partisipasi Masyarakat dalam Dunia Pendidikan : Pengalaman Madrasah-Madrasah di Jawa Timur  
*Biyanto*
- Pergeseran Pemahaman Islam di Kalangan Masyarakat Gerongan Pesisir, Kecamatan Kraton, Kabupaten Pasuruan  
*Amin Tohari*

Diterbitkan oleh :  
Lembaga Pengabdian Kepada Masyarakat  
IAIN Sunan Ampel  
2002

# el-Ijtima'

Media Komunikasi Pengembangan Masyarakat Madani

**Ketua Penyunting**

A. Isa Anshori

**Wakil Ketua Penyunting**

Misbahul Munir  
Sahid H.M.

**Penyunting Ahli**

H.M. Ridwan Nasir  
Nursyam  
Nur Kholis

**Penyunting Pelaksana**

Abdul Main

**Tata Usaha**

Luthfi Aminah  
Muayyadatul Masrury  
Djoko Siswoyo  
Susilowati

---

Alamat Penyunting dan Tata Usaha: Kantor LPM IAIN Sunan Ampel Jl. Jend. A. Yani No. 117 Surabaya Telp. 031-8410298 Ps. 30 Fax. 031 8413300

Email: [sunanampel@surabaya.wasantara.net.id](mailto:sunanampel@surabaya.wasantara.net.id).

Homepage: <http://www.sunan-ampel.ac.id>.

---

Redaksi mengundang civitas akademika untuk menyalurkan tulisannya dalam bidang pengabdian masyarakat baik kajian literatur maupun studi kasus. Panjang tulisan antara 15-20 halaman spasi ganda dalam bentuk *prin-out* dan *file* di disket program *M.S. Word*. Tulisan tidak selalu mencerminkan pendapat penerbit. Redaksi berhak mengedit tulisan tanpa merubah maksud dan isinya.

---

Jurnal ini diterbitkan dua kali setahun oleh Lembaga Pengabdian Kepada Masyarakat IAIN Sunan Ampel di bawah pembina: Prof.DR.H.M. Ridwan Nasir, MA.; Penanggung Jawab: Dr.H. Saidun Fiddaroini, MA.; Pengarah: Drs.H. Muhammad Achyar, M.Si., Drs.H. Fachrur Rozie Hasy

## Dari Redaksi

Salah satu subsistem kontinum pengetahuan adalah peran kepengarangan. Kepengarangan merupakan suatu proses asimilasi dari sumber-sumber ilmu pengetahuan terekam ke dalam suatu bentuk rekaman ilmu pengetahuan baru. "Ilmu pengetahuan dibangun dari fakta-fakta, seperti sebuah rumah dibangun dari batu-batu bata; namun suatu kumpulan fakta bukanlah ilmu pengetahuan, seperti juga setumpukan batu bata bukanlah sebuah rumah". Demikian ungkap J.H. Poincare, jenius Perancis yang otoritas keilmuannya sempat mendominasi dunia matematika pada akhir abad ke-19. Fakta-fakta ini, yang diperoleh lewat observasi dan eksperimen, harus dikomunikasikan kepada masyarakat ilmuwan (*scientific community*) lalu diintegrasikan ke dalam struktur ilmu pengetahuan. John Gray dan Brian Perry baru-baru ini mengingatkan bahwa, "Tanpa komunikasi ilmiah sains bukanlah sains."

Salah satu bentuk komunikasi ilmiah adalah jurnal ilmiah sebagai media bagi pengarang untuk menyatakan hasil karyanya kepada khalayak. Karena karya seorang pengarang hanya akan mempunyai dampak kecil, atau tidak berdampak sama sekali apabila karya itu tidak diperbanyak dan disebarluaskan lewat saluran-saluran formal, atau dengan perkataan lain: diterbitkan. Seperti dinyatakan oleh *Royal Society* di Inggris, "*Science rest on its published record.*" Sains bertumpu pada hasil penelitian yang direkam dan dipublikasikan. Ciri khas sains inilah yang membuat Max Gluxman, seorang antropolog, mendefinisikan sains sebagai "setiap disiplin yang memungkinkan seorang tolol dari generasi sekarang untuk melangkah lebih maju malampaui titik yang dicapai jenius generasi yang lalu". Seabad lebih dulu Ernest Renan, filsuf Perancis, telah mengatakan hal yang kira-kira sama ketika ia mengemukakan bahwa sekarang anak sekolah paling bodoh pun dengan gampang bisa mengetahui kebenaran-kebenaran yang dulu dicari-

cari dengan penuh jerih payah dan berbagai pengorbanan oleh para cendekiawan. Bahkan Sir Isaac Newton yang hebat itu mengaku beruntung dengan menyatakan: "Jika saya melihat lebih jauh dari kebanyakan orang, itu saya lakukan dengan berdiri di atas bahu para raksasa."<sup>1</sup>

Siapakah raksasa-raksasa itu? Mereka adalah para penulis yang menuangkan ide-idenya dan menyumbangkannya pada khazanah ilmu pengetahuan dalam suatu bentuk terbitan. Boleh jadi, raksasa-raksasa itu adalah Anda, para pembaca yang budiman. Maka dengan semangat seperti dipaparkan di atas, kami mengundang segenap pembaca untuk mengirim tulisan ke redaksi *el-Ijtima'* sebagai saluran komunikasi ilmiah formal. Sebutir karya anda yang diterbitkan merupakan sumbangan yang sangat berarti bagi upaya menggairahkan proses penciptaan pengetahuan baru. Semoga segala ikhtiar kita untuk mengembangkan ilmu pengetahuan senantiasa mendapat bimbingan dan ridha Allah SWT. Selamat membaca.

Wassalam,

**Redaksi**

<sup>1</sup> D.J. Grogan. *Science and technology: an introduction to the literature*. 4<sup>th</sup> ed. London : Bingley, 1982.

## Daftar Isi

- Tenaga Kerja Indonesia (Sebuah Dilema Ketenagakerjaan di Indonesia). ( Halaman 1)  
*Nurhayati*
- Peningkatan Tanggung Jawab Sosial dalam Kehidupan Masyarakat Menurut Perspektif Islam. ( Halaman 20)  
*Abd. Haris*
- Kepemimpinan dalam Perspektif Islam. ( Halaman 28)  
*Nur Kholis*
- Pendidikan Tinggi Sebagai Pusat Penelitian dan Pengembangan Masyarakat di Era Otonomi Daerah. ( Halaman 42)  
*Nursyam*
- Pendekatan *Knowledge Management* dalam Pengelolaan Modal Intelektual Perguruan Tinggi. ( Halaman 52)  
*Abdul Main*
- Partisipasi Masyarakat dalam Dunia Pendidikan (Pengalaman Madrasah-Madrasah di Jawa Timur). ( Halaman 66)  
*Biyanto*
- Pergeseran Pemahaman Islam di Kalangan Masyarakat Gerongan Pesisir, Kecamatan Kraton, Kabupaten Pasuruan. ( Halaman 83)  
*Amin Tohari*

# TENAGA KERJA INDONESIA

(Sebuah Dilema Ketenagakerjaan di Indonesia)

*Nurhayati<sup>1</sup>*

## Pendahuluan

Pengangguran di Indonesia merupakan persoalan serius yang tak pernah berkesudahan. Angka tenaga pengangguran pada setiap tahunnya cenderung mengalami peningkatan. Ini disebabkan semakin tingginya jumlah angkatan kerja tanpa diiringi dengan jumlah kesempatan kerja yang memadai. Ibarat "bom waktu", pengangguran di negeri ini sewaktu-waktu bisa meledak dan semakin menjadi beban berat bagi pemerintah dan masyarakat Indonesia secara keseluruhan.

Bom waktu itu telah meledak dengan terjadinya krisis moneter pada tahun 1997. Krisis moneter yang menjadi embrio bagi lahirnya krisis ekonomi yang berkepanjangan tersebut telah memperburuk kondisi perekonomian bangsa ini. Banyak perusahaan dan pabrik yang terpaksa melakukan rasionalisasi dan efisiensi, karena biaya operasional dan produksinya yang semakin meningkat sedangkan daya beli masyarakat semakin menurun. Akibatnya Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) besar-besaran yang dilakukan oleh perusahaan-perusahaan besar tidak dapat dihindari, sedangkan perusahaan-perusahaan kecil dan menengah banyak yang memilih 'gulung tikar'. Kenyataan tersebut telah menambah angka pengangguran yang sudah besar menjadi semakin besar.

Berikut ini dikemukakan sebuah tabel menggambarkan tentang peningkatan jumlah pengangguran pada tahun 1998 s.d. 2002 di wilayah Jawa Timur :

---

<sup>1</sup> Penulis adalah dosen Fakultas Syaria'ah IAIN Sunan Ampel, Surabaya.

TABEL 1  
 PENDUDUK DAN ANGKATAN KERJA DI JAWA TIMUR<sup>2</sup>  
 (Dalam Juta)

URAIAN	1998	1999	2000	2001	2002
Penduduk	34,90	35,26	35,62	35,98	36,34
Angkatan Kerja	17,55	18,92	19,65	20,41	21,20
Bekerja	16,83	17,96	18,56	19,18	19,82
Penganggur	0,72	0,96	1,09	1,23	1,38

Sumber : Diolah dari BPS-SAKERNAS 97/98.

Pertumbuhan kesempatan kerja yang tidak secepat pertumbuhan angkatan kerja mendorong pemerintah, —sebagai pihak yang paling bertanggung jawab secara formal— untuk melakukan berbagai terobosan sebagai upaya pengurangan angka pengangguran. Langkah strategis yang diambil antara lain adalah memacu jumlah Tenaga Kerja Indonesia (TKI) ke luar negeri, yang dikemas dalam Program Penempatan TKI ke Luar Negeri (PTKLN).

Pemerintah mengakui bahwa sampai saat ini program PTKLN merupakan alternatif yang strategis dan signifikan untuk mengatasi persoalan pengangguran, sekaligus mampu memberikan peningkatan pendapatan bagi TKI dan menyumbang devisa yang cukup besar bagi negara. Pemerintah Propinsi Jawa Timur mencatat, bahwa dalam kurun waktu 1998 – 2000, TKI asal Jawa Timur yang bekerja di Luar Negeri mencapai 151.107 (seratus lima puluh satu ribu seratus tujuh) orang, 50 % lebih dari jumlah seluruh angkatan kerja, yaitu 287.196 orang yang sudah ditempatkan baik di wilayah lokal, daerah/propinsi, maupun di luar negeri. Adapun *remittance* (pengiriman uang) yang

<sup>2</sup> Imam Soepardi. "Peranan Pemerintah Propinsi Jawa Timur dalam Mendukung Pelaksanaan Program Nasional Penempatan Tenaga Kerja Indonesia ke Luar Negeri", Makalah disampaikan pada acara Sosialisasi Program PTKLN, (Surabaya, 18 Oktober 2001), hal. 3.

diterima Jawa Timur pada tahun 2000 adalah sebesar 131.040.000 US\$ dari 36.485 orang TKI.<sup>3</sup> (Lihat tabel 2).

**Tabel 2**  
**Penerimaan Remittance Tahun 2000**

No	Tenaga Tujuan	Jumlah TKI			Remittance (US\$)
		Laki	Perempuan	Jumlah	
1.	Arab Saudi	92	3.819	3.911	14.746.200
2.	Malaysia	2.907	6.124	9.031	33.469.800
3.	Singapura	62	3.816	3.878	14.469.000
4.	Hongkong	115	12.889	13.004	64.562.400
5.	Taiwan	131	6.187	6.318	2.457.000
6.	Brunai	56	2	58	138.600
7.	Uni Emirat Arab	0	215	215	903.000
8.	Korea Selatan	58	12	70	294.000
9.	Jumlah	3.421	33.064	36.485	131.040.000

Jika diamati dari aspek penyerapan tenaga kerja yang besar dan jumlah *remittance* yang menggiurkan, PTKLN untuk sementara bisa menjadi tarikan nafas lega bagi bangsa Indonesia. Namun dari sisi lain, ternyata masih banyak ditemukan kelemahan-kelemahan terutama yang berkaitan dengan kualitas dan profesionalitas TKI, pelayanan dan pelatihan yang belum optimal, maraknya praktik-praktik percaloan (*tekong*) yang sangat merugikan pihak TKI, serta persoalan lain yang terkait dengan jaminan perlindungan dan keamanan bagi TKI baik pada pra-penempatan, maupun pada saat penempatan (saat bekerja) dan purna penempatan.

Tulisan ini akan menyoroiti persoalan-persoalan krusial yang dihadapi TKI secara kritis dan faktual; melihat peran yang seharusnya dimainkan oleh negara selaku pihak yang paling bertanggung jawab terhadap soal ketenagakerjaan; dan menawarkan suatu solusi bagi

<sup>3</sup> *Ibid.*, hal. 1.



berbagai persoalan yang dihadapi TKI khususnya dan masalah ketenagakerjaan pada umumnya.

#### Istilah Perburuhan/Ketenagakerjaan

Istilah ketenagakerjaan, pekerja dan pengusaha adalah pengganti dari istilah perburuhan, buruh dan majikan, yang dianggap kurang mencerminkan nilai-nilai kepribadian bangsa Indonesia. Istilah buruh berkonotasi pihak yang selalu berada di bawah tekanan majikan. Pada masa penjajahan Belanda, istilah buruh dipahami sebagai kelompok pekerja kasar (kuli, tukang, mandor), yang biasanya disebut dengan *Blue Collar*. Sebaliknya pekerja di kantor-kantor pemerintah dan swasta disebut *White Collar*, yakni pekerja yang posisinya lebih terhormat dari kelompok buruh.<sup>4</sup>

Pengelompokan dan pembedaan pekerja-pekerja di atas merupakan bentuk diskriminasi yang dikembangkan oleh kaum penjajah untuk memecah belah bangsa Indonesia. Oleh karena itu perubahan istilah-istilah yang secara yuridis formal baru ditemukan dalam Undang-Undang No. 25 tahun 1997 tersebut, merupakan suatu langkah maju dalam bidang ketenagakerjaan, karena menempatkan posisi pekerja dan pengusaha secara seimbang sesuai dengan hak dan kewajiban masing-masing.

Dalam tulisan ini, penulis menggunakan istilah pekerja dan pengusaha / majikan. Istilah majikan digunakan bagi pengguna jasa TKI pada sektor informal / wilayah domestik, yaitu sebagai Pembantu Rumah Tangga (PRT) atau *baby sitter*.

Selain itu perlu dijelaskan pula, bahwa istilah TKI diperuntukkan bagi warga Negara Indonesia, laki-laki maupun perempuan yang melakukan kegiatan di bidang perekonomian, sosial, keilmuan, kesenian dan olah raga profesional serta mengikuti pelatihan kerja di luar negeri, baik di darat, laut maupun udara dalam jangka waktu tertentu berdasarkan perjanjian kerja. PJTKI (Perusahaan Jasa Tenaga Kerja

<sup>4</sup> Lulu Husni, *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, h. 21.

Indonesia) adalah Perseroan Terbatas yang memiliki Surat Izin Usaha Penempatan PJTKI (SIUP-PJTKI) untuk melaksanakan kegiatan jasa penempatan tenaga kerja di dalam dan ke luar negeri. Pengguna jasa adalah Instansi Pemerintah atau Badan Usaha berbentuk badan hukum, perusahaan dan perorangan di dalam dan di luar negeri yang bertanggung jawab mempekerjakan tenaga kerja. Adapun Perwakilan Luar Negeri/Mitra Usaha adalah lembaga yang berada di Luar Negeri, yang bertindak untuk dan atas nama PJTKI dalam menyalurkan TKI pada pengguna jasa.<sup>5</sup>

TKI dalam tulisan ini hanya digunakan bagi mereka yang melakukan kegiatan ekonomi, sedang tugas PJTKI difokuskan pada penempatan tenaga kerja ke luar negeri saja. Selain itu, karena data yang diperoleh lebih banyak terkait dengan kondisi TKI dan program PTKLN di Jawa Timur, maka pembahasan tentang TKI di Jawa Timur ini dijadikan sebagai representasi bagi seluruh wilayah Indonesia yang pada umumnya memiliki permasalahan yang sama.

#### Peran Negara di Bidang Ketenagakerjaan

Ketenagakerjaan merupakan masalah *privat* antara pihak majikan/pengusaha dengan pekerja. Namun jika hubungan kerja tersebut diserahkan sepenuhnya kepada kedua pihak tersebut, tanpa ada intervensi pemerintah, maka keadilan sosial akan terancam pencapaiannya. Karena pada dasarnya manusia memiliki kecenderungan untuk berkuasa dan menguasai dunianya. Pihak yang kuat cenderung menguasai pihak yang lemah (*homo homini lupus*). Sehingga majikan, sebagai pihak yang lebih kuat secara sosial dan ekonomi, memiliki peluang yang besar untuk melakukan penekanan-penekanan terhadap para pekerjanya yang berada pada posisi lemah.

Dalam konteks ini peran pemerintah amat diperlukan guna

<sup>5</sup> Lihat: Peraturan Menteri Tenaga Kerja RI No: PER-02/MEN/1994 *Tentang Penetapan Tenaga Kerja di dalam dan di Luar Negeri*, pasal 1 (d, f, g, h, i), dalam Imen Soepomo, *Hukum Perburuhan*, (Jakarta: Djambatan, 2001), hal. 11.

menjaga keseimbangan antara hak dan kewajiban, khususnya hak-hak mendasar bagi pihak pekerja yang berlaku secara universal, yaitu hak atas: (a) jaminan pekerjaan dan pendapatan yang layak; (b) kebebasan berorganisasi, berunding dan mogok kerja; (c) perlakuan yang sama terhadap pekerja laki-laki dan perempuan; (d) jaminan kesehatan, keselamatan dan keamanan kerja; dan (e) jaminan sosial.<sup>6</sup>

Dengan peran pemerintah di atas, maka masalah ketenagakerjaan memiliki sifat ganda, yaitu privat dan publik. Sifat privatnya melekat pada prinsip dasar adanya hubungan kerja antara pengusaha/majikan dan pekerja, sedangkan sifat publik dari hukum ketenagakerjaan tersebut tercermin dari: (a) sanksi administratif bagi pihak yang melakukan pelanggaran; (b) keharusan ada izin pemerintah dalam Pemutusan Hubungan Kerja (PHK); (c) peran pemerintah dalam menetapkan besarnya Upah Minimal Regional (UMR).<sup>7</sup>

Intervensi pemerintah pada tiga hal di atas, lebih efektif dan relevan diberlakukan bagi pihak-pihak yang melakukan perjanjian kerja dan bekerja di wilayah Indonesia. Adapun penerapannya bagi TKI masih membutuhkan perjuangan yang sangat panjang, karena aturan hukum di mana TKI bekerja berbeda dengan yang berlaku di negara asalnya. Selain itu belum ada perjanjian bilateral antara Indonesia dengan negara tujuan TKI yang menjamin perlindungan TKI ke Luar Negeri, khususnya untuk sektor informal.

Ada beberapa Ketentuan Undang-undang dan Peraturan Pemerintah yang memiliki kaitan langsung dengan upaya perlindungan terhadap TKI,<sup>8</sup> antara lain dijelaskan bahwa tanggung jawab Lembaga Pelaksana Penempatan TKI ke luar Negeri adalah meliputi: a)

<sup>6</sup> Tejen Masduki, "Realitas Perlindungan Hak-hak Buruh di Indonesia", Makalah disampaikan pada Latihan Hak-hak Asasi manusia di Wisma PKBI, tanggal 1 Juli 1997, hal. 1.

<sup>7</sup> Lalu Husni, *Op.Cit.* hal. 8.

<sup>8</sup> Lihat: a) Undang-Undang No. 25 tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan; b) Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. 02 tahun 1994 jo. Keputusan Menteri Tenaga Kerja No. 44 tahun 1999 jo. Keputusan Direktur Jenderal Pembinaan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia ke Luar Negeri; c) Keputusan Menteri Tenaga Kerja No. Kep/92/MEN/1998 tentang Perlindungan Tenaga Kerja

Keselamatan dan kesejahteraan TKI dari daerah asal sampai dengan kedatangan dari Luar Negeri, kepulangannya ke tempat asal dan keberangkatan kembali setelah cuti; b) Mengurus penyelesaian masalah yang timbul antara tenaga kerja dengan pengguna jasa berdasarkan perjanjian kerja yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di negara setempat. c) Hak-hak TKI yang belum diselesaikan dan atau belum dipenuhi oleh pihak pengguna jasa.<sup>9</sup>

Lalu Husni mengklasifikasi upaya perlindungan bagi TKI dari segi masanya, yaitu perlindungan pra-penempatan, selama penempatan dan purna penempatan. Bentuk-bentuk perlindungan tersebut adalah sebagai berikut:<sup>10</sup>

#### 1. Perlindungan Pra Penempatan

- a) Calon TKI (CTKI) harus memahami informasi tentang pekerjaan dan jabatan yang tersedia di Luar Negeri. Hal ini amat dipertukan agar CTKI dapat mempersiapkan diri secara fisik dan mental serta terhindar dari adanya penipuan. Informasi tersebut meliputi:
  - Syarat-syarat administratif yang harus dipenuhi. Misalnya syarat umum TKI adalah: usia minimal 18 tahun, punya KTP, sehat mental dan fisik, serta memiliki pendidikan/ketrampilan/pengalaman kerja tertentu.<sup>11</sup>
  - Syarat kerja, misalnya: jaminan sosial, waktu kerja, dan besar upah,
  - Kondisi kerja; lokasi dan situasi negara tempat bekerja;
  - Hak serta kewajiban TKI, dan lain-lain.
- b) Dari aspek keterampilan dan kesiapan mental yang dimiliki, CTKI dijamin pasti bekerja di Luar Negeri. Agar penempatan CTKI di

Indonesia di Luar Negeri; d) Keputusan Menteri Tenaga Kerja RI No: KEP-1216/MEN/1989 Tentang Tata Cara Penyampaian Hak-hak Tenaga Kerja Indonesia yang Meninggal Dunia atau Mengalami Kecelakaan di Luar Negeri.

<sup>9</sup> Peraturan Menaker No. PER/02/Men/1994, Pasal 33, dalam Imam Soepomo, *op. cit.*, h. 28.

<sup>10</sup> Lalu Husni, *Op. Cit.*, hal. 68-74.

<sup>11</sup> *Ibid.*, pasal 27, hal. 26-27

Luar Negeri sesuai dengan permintaan Pengguna Jasa, maka CTKI harus dinyatakan lulus tes/uji keterampilan oleh lembaga latihan kerja yang telah memperoleh akreditasi dari Disnaker. Selain itu CTKI juga harus mengikuti orientasi tentang: pembinaan fisik, mental dan disiplin, adat istiadat dan kondisi negara tujuan, hak dan kewajiban CTKI, dan sebagainya.

Orientasi tersebut diberikan agar CTKI memiliki kemandirian, motivasi dan etos kerja yang tinggi sebagai bekal penting bekerja di Luar Negeri.

- c) CTKI harus memahami isi perjanjian kerja yang telah ditandatangani oleh Pengguna Jasa, dan menandatangani pula sebagai tanda persetujuan terhadap semua isinya.
  - d) TKI wajib dipertanggungjawabkan oleh Perusahaan Jasa Tenaga Kerja Indonesia (PJTKI) ke dalam Program Jamsostek.
  - e) Sebelum berangkat TKI harus membuka rekening pada salah satu Bank peserta program untuk kemudahan dan keamanan pengiriman uang.
2. Perlindungan selama Penempatan
- Selama bekerja pada pengguna jasa, TKI berhak atas perlindungan:
- a) Jika terjadi permasalahan antara TKI dengan Pengguna Jasa, Mitra Usaha/ Perwakilan PJTKI di Luar Negeri harus menyelesaikannya secara musyawarah dengan mengacu pada perjanjian kerja dan perundang-undangan negara setempat. KBRI dapat dilibatkan sebatas memberi bantuan tanpa mencampuri urusan instansi yang berwenang di negara setempat.
  - b) Jika TKI mengalami kecelakaan, sakit atau meninggal dunia, PJTKI bertanggung jawab atas: (a) pengurusan, perawatan atau pemakaman di dalam atau di luar negeri sesuai dengan ketentuan yang berlaku melalui Perwakilan Luar Negeri atau Mitra Usahanya, (b) Pengurusan harta peninggalan dan hak-hak TKI yang belum diterima atau diserahkan pada ahli warisnya.
  - c) Perpanjangan Perjanjian Kerja TKI di Luar Negeri , tanpa pulang

terlebih dulu ke negara asal, harus dilakukan melalui Perwakilan RI, dibantu oleh Perwakilan Luar Negeri/Mitra Usaha atau Pengguna Jasa, dan kepesertaan program Jamsostek juga diperpanjang sesuai dengan perjanjian kerja<sup>12</sup>

- d) Pengurusan cuti TKI dilakukan di Perwakilan RI negara setempat dibantu oleh Perwakilan Luar Negeri atau Pengguna Jasa. Adapun TKI yang cuti dan pulang ke tanah air dengan dibekali *re-entry visa*, harus melaporkan ke PJTKI pengirim, lalu pada Kanwil atau Balai AKAN (Antar Kerja Antar Negara) setempat, dan mengurus Surat Permohonan Bebas Fiskal Luar Negeri.

### 3. Perlindungan Purna Penempatan

- a) Biaya kepulangan TKI ke Indonesia setelah melaksanakan tugasnya sesuai dengan perjanjian kerja ditanggung oleh Pengguna Jasa.
- b) Jika kepulangan TKI disebabkan oleh suatu kasus, PJTKI pengirim wajib melapor kepada Kanwil, Balai AKAN atau Disnaker dan menyelesaikan administrasi setelah TKI tiba di tanah air.
- c) Jika kepulangan TKI disebabkan oleh suatu alasan khusus di luar perjanjian kerja, harus ada persetujuan dari pengguna jasa dan diketahui oleh Perwakilan RI. Pengurusannya dibantu oleh Perwakilan Luar Negeri/Mitra Usaha atau Pengguna Jasa. Sedangkan biayanya diatur sesuai dengan kesepakatan TKI dan pengguna jasa.

### Permasalahan yang dihadapi TKI

Penempatan TKI ke Luar Negeri secara besar-besaran terbukti memiliki korelasi positif dengan tingkat kesejahteraan ekonomi TKI, keluarga dan masyarakat sekitarnya. Selain itu program tersebut cukup efektif untuk menanggulangi ledakan jumlah pengangguran, serta menambah devisa Negara. Namun penghasilan TKI yang sudah dianggap besar tersebut sebenarnya masih kecil jika dibandingkan dengan pengeluaran Negara Indonesia untuk pekerja asing. Sebagai gambaran,

<sup>12</sup> Surat Edaran Dirjend Binapenta No. B. 1292/BP/2000 Tgl. 20 Okt. 2000.

total *remittance* yang dihasilkan oleh TKI pada tahun 1993/1994 diperkirakan senilai 800 juta US\$, sedangkan pengeluaran untuk para pekerja asing pada tahun 1994/1995 mencapai 2,5 milyar US\$.<sup>13</sup>

Selain itu jika diamati dari aspek yang lain, yaitu prosedur dan teknis persiapan pemberangkatan, lebih-lebih pada aspek hak-hak asasi dan keadilan sosial bagi TKI sebagai manusia dan pekerja, tampaknya banyak "Pekerjaan Rumah" besar dan berat yang harus segera ditangani dan diselesaikan.

1. Permasalahan teknis persiapan dan pembekalan pada pra-penempatan:

- a) Lemahnya SDM, terutama dari aspek pendidikan dan ketrampilan, karena 69% tingkat pendidikan Angkatan kerja adalah belum tamat/ tamat SD.
- b) Adanya PJTKI yang kurang handal dalam mempersiapkan tenaga kerja yang trampil dan profesional.
- c) Keterbatasan personil Petugas Antar Negara secara kuantitatif maupun kualitatif, sarana dan prasarana serta anggaran untuk menjangkau pelayanan penyuluhan, informasi dan pengendalian di daerah-daerah, sehingga program PTKLN kurang tersosialisasi kepada masyarakat luas.
- d) Banyaknya oknum calo, sponsor yang beroperasi di daerah secara diam-diam dan mampu mempengaruhi masyarakat untuk bekerja sebagai TKI ilegal atau melakukan penipuan terhadap TKI.
- e) Kurangnya dukungan Bank dalam penyediaan kredit murah bagi TKI.<sup>14</sup>

2. Pelanggaran terhadap hak-hak Asasi TKI

Lingkungan kerja TKI sangat rentan kejahatan, terutama

<sup>13</sup> Global Alliance Against Traffic in Women (GAATW), *Hak Asasi Manusia dalam Pelaksanaan: Panduan untuk Membantu Perempuan dan Anak-Anak yang Diperdagangkan*, diterjemahkan oleh Lembaga Advokasi Buruh Migran Indonesia Solidaritas Perempuan, (Jakarta: Glorier, t.t) h. 145.

<sup>14</sup> Imam Soepardi, *Op. Cit.*, hal. 8.

karena sebagian besar mereka adalah kaum perempuan (TKW).<sup>15</sup> Permasalahan yang menyangkut pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM) atas diri TKI tidak hanya menyangkut *gross violation* atau penyiksaan yang bersifat fisik, tapi juga terjadi dalam bentuk tindakan untuk melarang dan membatasi kebebasan berpikir atau untuk menganut agama dan keyakinan diri serta sikap lainnya yang tidak wajar diperlakukan terhadap TKI.

Pelanggaran yang dilakukan terhadap TKI dapat terjadi pada masa pra penempatan, selama penempatan, atau pada purna penempatan. Sebagai pihak yang dianggap lemah dan rendah, para TKI tak jarang mengalami persoalan-persoalan mendasar, antara lain:

a) Tindak kekerasan dan penganiayaan

Tindak kejahatan jenis ini meliputi pelecehan seksual, penganiayaan, penyekapan, perlakuan kasar, penghinaan dan lain-lain. Kejahatan tersebut tidak hanya terjadi di luar negeri, tapi juga di PJTKI selama CTKI menjalani pendidikan dan pelatihan.

Harian *Republika* 3 dan 6 Pebruari 1995 memberitakan tentang adanya ratusan TKI yang hamil di Saudi Arabia. Data tersebut diperoleh dari hasil pengumpulan data anggota Komisi VI DPR saat melakukan Umroh.<sup>16</sup>

b) Jam kerja lebih dan gaji rendah

Bentuk pelanggaran lain terhadap hak-hak TKI adalah jam

<sup>15</sup> Lihat Tabel II.

<sup>16</sup> Dikutip dari *Global Alliance Against Traffic in Women (GAATW)*, op. cit., h. 148. Beberapa kasus dan pengaduan TKI antara lain dialami Mamik (21 th) yang bekerja di kota Kowloon sebagai PRT. dianiaya majikannya, dengan cara dipukul dengan sikat toilet, kursi, sisir, sandal, radio, tanpa alasan yang jelas. Akibatnya ia mengalami luka-luka dan kasus ini dilaporkan ke polisi. (Lihat: "Employer beat over toilet cleaning", *South China Morning Post*, Kamis, 31 Mei 2001). Lilis bekerja di Kuwait sebagai PRT dengan gaji 120 USD/bulan. Dia disekap dan diisolasi dari dunia luar, dipukul dan disiram dengan air panas sampai luka parah dan tak mampu bekerja lagi. Akhirnya majikan memulangkannya ke Indonesia pada akhir Oktober 1999 dalam kondisi stress, tidak bisa berjalan dan gajinya selama 9 bulan tidak dibayar. (*Global Alliance Against Traffic in Woman/GAATW*, Op.Cit., hal. 18).



kerja yang melampaui batas perjanjian, kurang jam istirahat, upah/gaji yang berada di bawah standar serta pengurangan jatah makan.<sup>17</sup>

c) Kebebasan beragama dan beribadah

Permasalahan prinsip lainnya yang dialami TKI, khususnya yang bekerja di Hongkong, Taiwan, Singapura adalah kebebasan menjalankan ibadah, terutama shalat dan puasa. Kasus-kasus yang berkenaan masalah ini jarang atau tidak pernah diungkap dalam media massa, padahal dari sudut pandang HAM termasuk juga suatu pelanggaran. Alasan yang dapat dilacak barangkali karena dosa akibat tidak melaksanakan ibadah shalat, puasa, dan lain-lain tidak ditunjukkan dalam bentuk luka-luka sebagaimana akibat penganiayaan.

Kendati demikian persoalan ibadah merupakan masalah krusial yang dialami oleh TKI, khususnya yang beragama Islam. Banyak pengaduan TKI yang berhubungan dengan masalah ini, misalnya: dipaksa makan daging babi; harus memandikan anjing setiap hari; kesulitan mencari tempat suci untuk shalat, karena anjing berkeliaran di dalam rumah; majikan melarang shalat karena takut bentuk atau warna mukenah, khawatir pekerjaannya tidak beres, dan yang paling memprihatinkan adalah sikap antipati majikan terhadap shalat. Selain itu ada pula majikan yang secara terang-terangan mengajak TKI untuk ikut menjalankan ibadah majikan di pagoda atau gereja, bahkan diajak masuk agama majikan dengan alasan semua agama benar, dan lain sebagainya.

---

<sup>17</sup> Berbagai kasus yang dialami TKI dalam hal ini antara lain: Sutinah (22 th) dipaksa bekerja di rumah dan pabrik majikannya di Hongkong selama 21 jam setiap hari (mulai pukul 5 pagi sampai 2 dini hari keesokan harinya). Jika pekerjaannya tidak segera beres, dia dipukul sempei mengalami luka-luka, bahkan lehernya dipukul dengan strika panas. Karena takut akan ancaman majikan, dia tidak dapat memanfaatkan 3 jam waktu istirahatnya untuk tidur. Kasus yang terjadi sekitar bulan Oktober 2000 tersebut telah dibawa ke pengadilan setempat. (Surat dari seorang TKI di Hongkong, Pengurus *Association of Indonesian Migrant Workers*).

Sebagai pihak yang lemah dan dilemahkan, TKI cenderung mengikuti apa yang diperintahkan majikan walaupun hal itu bertentangan dengan hati nuraninya. Akibatnya terjadi perang batin antara tetap mempertahankan ibadah dan keyakinan terhadap agamanya dengan ketakutan dimarahi, dipukul dan dipulangkan. Pada kenyataannya kebanyakan TKI memilih bertahan bekerja di rumah majikan dengan mengorbankan ibadahnya.

### 3. Maraknya TKI ilegal

Permasalahan yang lain yang juga perlu dicermati adalah tumbuh kembangnya TKI ilegal. Maraknya TKI ilegal diantaranya disebabkan oleh permasalahan-permasalahan yang dihadapi oleh TKI. Akibat terjadinya tekanan, penganiayaan dan pelanggaran hak-hak asasi lainnya terhadap CTKI/TKI, banyak CTKI/TKI yang melarikan diri dari penampungan/rumah majikan. Selanjutnya melalui calo mereka mencari tempat-tempat lain untuk bekerja, bahkan ada yang beralih profesi sebagai pekerja seks. Kenyataan ini memperburuk kondisi TKI dan semakin memperbanyak TKI-TKI ilegal.

Seorang TKI dapat disebut ilegal jika dia masuk ke wilayah negara lain dengan menyandang salah satu kategori sebagai berikut: (a) Tanpa membawa bukti identitas diri, misalnya izin kerja, paspor, dll, (b) Membawa dokumen palsu, (c) Memiliki paspor yang masih berlaku, tapi visa yang dimiliki adalah visa turis, bukan visa tenaga kerja, (d) Punya izin kerja tapi melarikan diri dan bekerja di tempat lain, (e) Memiliki paspor dan izin kerja tapi sudah jatuh tempo dan tidak diperpanjang lagi.

Faktor pendorong timbulnya TKI-TKI ilegal, antara lain:

- Prosedur yang dianggap ketat dan berbelit-belit sehingga membutuhkan waktu yang lama untuk diberangkatkan ke luar negeri.
- Pengaruh calo/tekong yang berkeliaran di dalam dan luar negeri, misalnya mengiming-imingi gaji yang lebih besar dengan pekerjaan

yang ringan.

- Korban penganiayaan atau tidak betah di tempat pekerjaan asal, sehingga melarikan diri dan bekerja di tempat lain secara ilegal, dan sebagainya.

Akibat buruk yang akan dialami oleh TKI ilegal, antara lain dideportasi, kesulitan menerima bantuan dan perlindungan, perawatan kesehatan, layanan sosial dan pendidikan dari pemerintah. Sulitnya pemberian bantuan tersebut diantaranya disebabkan oleh tidak adanya laporan dari ybs., sebab melaporkan adanya penganiayaan terhadap dirinya berarti menunjukkan bahwa dia TKI ilegal, yang berakibat akan dideportasi.

### Alternatif Pemecahan

Persoalan prinsip yang dihadapi TKI bukan hanya berkaitan dengan prosedur dan kesalahan teknis, namun lebih menyentuh nilai-nilai mendasar, yakni kesadaran dan pelanggaran terhadap HAM dan nilai-nilai kemanusiaan. Ini berarti bahwa persoalan TKI hanya bisa diselesaikan jika pemecahannya melibatkan seluruh pihak yang terlibat langsung maupun tidak langsung, secara integral. Pemerintah, Organisasi Non Pemerintah (Ornop) dan masyarakat secara keseluruhan memiliki peran penting dalam menyelesaikan masalah di atas.

1. Meningkatkan *bargaining position* di hadapan pengguna jasa, lewat program pemberdayaan TKI
  - a) Penyiapan kemampuan pengetahuan dan keterampilan secara maksimal

Pengetahuan dan keterampilan merupakan bekal utama TKI yang berkaitan dengan usaha jasa yang akan diberikan kepada dan diperlukan oleh pengusaha/majikan. Karena itu persiapan yang matang menjadi faktor penting bagi CTKI. Proses pendidikan yang ditangani PJTKI hendaknya bukan formalitas semata, namun harus benar-benar mengacu pada kemampuan yang dimiliki CTKI dan tujuan yang diharapkan.

Selain itu menjadikan CTKI sebagai subyek dalam proses

pembelajaran merupakan faktor penting bagi keberhasilan pendidikan tersebut. Memperlakukan CTKI sebagai "budak" merupakan pelanggaran terhadap hak asasinya. Seperti yang pernah dikeluhkan CTKI, misalnya: melakukan kesalahan sedikit dibentak dengan kata-kata penghinaan dan menyakitkan, dan pada malam hari dalam kondisi amat lelah setelah belajar dan bekerja sehari penuh, dipaksa memijat staf asrama. Kenyataan ini telah menempatkan para CTKI sebagai 'budak' atau paling tidak sebagai pekerja yang dibayar, padahal mereka dididik dan dilatih di sana tidak secara gratis.

Dalam rangka memberdayakan TKI, PJTKI harus berada dalam posisi yang sudah berdaya dengan profesionalisme dan manajemen yang handal. Jika syarat-syarat tersebut tidak terpenuhi, maka tindakan tegas yang berupa pemberian sanksi atau bahkan pencabutan SIUP-PJTKI yang bersangkutan harus berani dilakukan.

b) Pekerja merupakan faktor produksi yang penting

Memberikan pengertian dan penyadaran bahwa TKI merupakan faktor produksi yang penting akan mendorong yang bersangkutan untuk membekali dirinya secara sungguh-sungguh karena kemampuan yang dimilikinya akan dihargai dan bermanfaat serta turut menentukan perkembangan suatu usaha. Penghargaan tersebut akan meningkatkan rasa percaya diri dan penguatan mental pada diri TKI.

Selain itu penghargaan tersebut juga akan menimbulkan persaingan sehat antar CTKI untuk bisa menjadi yang terbaik, dan pihak PJTKI diharapkan akan dapat melakukan seleksi yang tepat sesuai dengan kesiapan fisik dan mentalnya dalam menempatkan mereka ke luar negeri.

c) Pembinaan mental kerohanian/ keagamaan

Menjadi TKI di luar negeri tidak berarti boleh mengorbankan nilai-nilai tradisi positif yang dimiliki bangsanya, terutama nilai-

nilai moral agama yang dianutnya. Ancaman degradasi moral bagi TKI amat besar, karena adanya faktor-faktor pendorong yang cukup potensial, misalnya: dorongan kebutuhan finansial yang besar, sehingga mendorongnya untuk melakukan pencurian, pindah tempat kerja karena iming-iming gaji yang lebih besar, dll; kebutuhan seks yang tidak terpenuhi secara wajar, karena biasanya mereka harus berpisah jauh dan lama dengan suami/istrinya, sehingga mendorong terjadinya perzinahan; faktor pengawasan yang lemah dari keluarga dan kerabatnya yang berada jauh di tanah air; tekanan pengusaha/majikan yang menyebabkan tindakan nekat dari TKI; dan lain-lain.

Oleh karena itu pembinaan mental kerohanian/keagamaan bagi TKI untuk memperkuat iman dan mental mereka sangat diperlukan sebagai "pengawal" dalam menjalankan hidup di luar negeri, sehingga citra diri, keluarga dan bangsanya tetap terpelihara. Dalam konteks ini pembinaan mental dimaksud, tidak cukup hanya diberikan pada acara Pembekalan Akhir Pemberangkatan (PAP) sebagaimana dilakukan di Jatim, tapi perlu diwajibkan untuk dilakukan secara rutin dan terprogram selama CTKI berada di Balai Pelatihan PJTKI seimbang dengan materi pengetahuan dan keterampilan lainnya yang juga dibutuhkan.

d) Pembentukan dan pemberdayaan organisasi pekerja (TKI)

Organisasi ini akan menjadi wadah bagi TKI untuk lebih memahami tentang aturan-aturan ketenagakerjaan, hak dan kewajiban TKI serta tempat menyalurkan aspirasi dan menuntut hak-haknya yang terabaikan untuk mencapai kehidupan kaum pekerja yang adil dan sejahtera.

Di Hongkong sudah ada organisasi TKI yang disebut *Association of Indonesian Migrant Workers*. Organisasi ini telah melakukan tuntutan akan hak-hak mereka yang terabaikan dan memberikan dukungan upaya hukum bagi TKI korban penganiayaan. Hak-hak yang mereka tuntut antara lain masalah

eksploitasi dan diskriminasi terhadap TKI, dasar pemotongan gaji sebesar HK \$ 3.000 x 7 bulan = HK \$ 21.000, dan gaji dibawa standar.<sup>18</sup>

Organisasi TKI akan banyak membantu anggotanya untuk turut berperan dalam penanganan masalah-masalah yang dihadapi mereka. Oleh karena itu pembentukan organisasi tersebut harus memperoleh dukungan pemerintah, lembaga non pemerintah dan masyarakat secara keseluruhan.

## 2. Pengawasan dan Penegakan Hukum

Nilai keadilan suatu hukum terletak pada penegakan aturan-aturan hukum secara benar dan adil bagi setiap pelaku pelanggaran dan kejahatan. Sebaik apapun aturan hukum yang dirumuskan, tapi tanpa adanya penerapan yang adil, maka pasal-pasal tersebut tidak akan memiliki makna apa-apa. Oleh karena itu PJTKI sebagai gerbang dan jembatan antara TKI dan pengguna jasa harus senantiasa mendapatkan pengawasan dari pihak yang berwenang agar dalam proses penempatan TKI tetap berpijak pada aturan hukum yang berlaku dan tetap mengedepankan nilai-nilai kemanusiaan.

Di samping itu tindakan tegas kepada setiap pelaku pelanggaran dan kejahatan terhadap TKI harus mendapatkan denda atau hukuman yang setimpal. Misalnya terhadap PJTKI 'nakal', pengguna jasa atau calo yang terbukti melakukan kejahatan atau penipuan, sehingga membuka peluang bagi lahirnya TKI-TKI ilegal, yang pada saat ini menjadi problem serius, terutama setelah kasus pengusiran mereka dari Negara Malaysia sejak tanggal 1 Agustus 2002 seiring pemberlakuan Akta Imigrasi (UU Keimigrasian) di negara tersebut.

Aspek hukum lainnya yang membutuhkan kepedulian pemerintah dan pembuat UU adalah perlu segera dirumuskan

<sup>18</sup> Menurut Surat Edaran Dirjend Binapenta No. B. 1292/BP/2000 Tgl. 20 Okt. 2000, ketentuan gaji PRT di Hongkong adalah sebesar HK \$ 3670, namun banyak PRT yang hanya menerima HK \$ 2000.

peraturan hukum yang memberikan perlindungan terhadap hak-hak asasi TKI, khususnya yang berstatus pekerja domestik (PRT), karena mayoritas TKI menyandang status tersebut dan merekalah pihak yang rawan tertimpa tindak kekerasan dan penganiayaan.

Secara fisik para pekerja ini berada dalam "kekuasaan" atau "kerajaan" majikannya, sehingga peluang terjadinya pelanggaran terhadap hak-hak asasi mereka sangat besar karena kurang atau bahkan tidak adanya pengawasan terhadap mereka. Akibatnya pelanggaran yang sering terjadi hampir tidak terpantau dan tersentuh hukum. Dalam konteks ini fungsi preventif hukum dapat dikatakan sangat lemah.

Oleh karena itu aturan-aturan hukum yang lebih kongkrit memberikan perlindungan hak-hak asasi bagi TKI perlu segera dirumuskan, misalnya:

- Perjanjian bilateral antara Pemerintah Indonesia dengan Pemerintah negara-negara yang menjadi tujuan TKI yang menjamin terlaksananya hubungan kerja yang saling menguntungkan bagi TKI dan pengguna jasa.
- Di dalam perjanjian/kontrak kerja antara TKI dan majikan harus dicantumkan beberapa ketentuan yang menjamin adanya perlindungan bagi TKI, termasuk yang menyangkut hak untuk beragama dan beribadah sesuai dengan agama yang dianutnya, dan sebagainya.

Upaya lain yang juga cukup efektif adalah peran pers untuk mempublikasikan setiap tindak pelanggaran dan kejahatan terhadap TKI secara jujur dan terus menerus, sehingga turut serta dalam pengawasan serta dalam proses penyadaran atau penggugahan nurani masyarakat dan pemerintah akan pentingnya memelihara nilai-nilai kemanusiaan.

Akhirnya hanya *political will* pemerintah dan lembaga legislatif, tindakan tegas dan adil dari penegak hukum, kontribusi dan partisipasi aktif dari organisasi-organisasi non pemerintah dan masyarakat secara

keseluruhan, termasuk kesadaran TKI sendiri yang akan memberikan harapan dan kenyataan bagi terciptanya atmosfer hubungan kerja yang harmonis dan berkeadilan sosial.