

**PERAN DAN TANGGUNGJAWAB KEMENTERIAN LUAR NEGERI
MELINDUNGI WNI DAN TKI DI LUAR NEGERI**

***ROLES AND RESPONSIBILITIES OF FOREIGN MINISTRY TO PROTECT
INDONESIAN CITIZENS AND OVERSEAS
INDONESIAN WORKERS***

Rumbadi

Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum
Universitas Riau Kepulauan, Batam, Indonesia
rumbadi@yahoo.com

Abstrak

Sempitnya lapangan pekerjaan di dalam negeri merupakan salah satu faktor pendorong angkatan kerja Indonesia yang umumnya usia muda mencari pekerjaan di Negara lain, tapi ada juga ke luar negeri bukan menjadi pekerja tapi melanjutkan pendidikan di jenjang lebih tinggi. Menurut Kementerian Luar Negeri Indonesia, yang paling banyak bermasalah adalah TKI selain kurangnya pendidikan, dan masih usia muda. Metode penulisan jurnal ini menggunakan jenis hukum normative, yang bermakna acuannya pada peraturan perundang-undangan atau studi dokumen, tapi mencantumkan optik sosiologis untuk tulisan. Para TKI keluar negeri ada yang tidak resmi, bahkan dari segi kelengkapan dokumen pun tidak memenuhi syarat sebagai pekerja di luar negeri. Akibatnya terjadi tindak kekerasan terhadap TKI oleh majikan di tempat mereka bekerja. Kasus yang muncul bermuara pada proses hukum. Hukum diterapkan adalah hukum di negara tempat TKI bekerja. Hukum cambuk, hukum mati, dan hukuman seumur hidup menjadi berita-berita surat kabar di tanah air. Kementerian Luar Negeri menjalankan fungsinya, dan berperan dan bertanggung jawab sesuai wakil Negara di luar negeri terutama menyelesaikan secara diplomasi. Saran penulis untuk mencegah tindak kekerasan oleh majikan, menghindari terjadinya hukuman berat bagi pekerja, maka diperlukan pembekalan ketrampilan bagi calon TKI dengan pelatihan secara komprehensif sehingga memiliki bekal cukup terutama bahasa Negara tempat tujuan TKI bekerja. Lain rumput lain pula belalanya, artinya tiap negara memiliki budaya, adat istiadat yang berbeda, dan ini harus dipahami oleh TKI. BNP2TKI sebagai lembaga yang bertanggungjawab dalam hal pencegahan harus membuka konter-konter di pelabuhan udara dan pelabuhan laut mencegah lolosnya TKI yang dibawah umur, tidak memiliki pengetahuan atau ketrampilan cukup, dan selidik pelabuhan tidak resmi yang menjadi tempat pengiriman TKI ilegal tersebut.

Kata Kunci : Kementerian Luar Negeri, BNP2TKI, TKI

Abstract

The narrowness of employment in the country is one of the factors driving the Indonesian labor force, which is generally young age looking for job in other countries, However, there are some young people to continue their study for higher level education.. According to the Ministry of Foreign Affairs of Indonesia, the most problematic are TKI lack of education, and still young. The method of writing this journal using the type of normative law, which means reference to legislation or document study are secondary data, but include from the sociological optics for writing. The workers outside the country are unofficial, even in terms of completeness of documents were not eligible as workers abroad. As a result, there were violence against migrant workers by employers where they work. The case that emerged boils down to the legal process. The law applied is the law in the country where migrant workers work. Whipping laws, death penalty, and life sentence became news reports in the country. The Ministry of Foreign Affairs performs its functions, and assumes role and responsibility according to

the representative of the State overseas especially diplomacy. The writer's suggestion to prevent the violence by the employer, to avoid the occurrence of severe punishment for the worker, it is necessary to provide skills for prospective migrant workers with comprehensive training so as to have sufficient supplies, especially the language of the country where the migrant worker is working. Another grass also different grasshopper, meaning that each country has a culture, different customs, and this should be understood by TKI. BNP2TKI as an institution responsible for prevention should open counters at airports and seaports to prevent the escape of underage workers, lack adequate knowledge or skills, and investigate unauthorized ports where the migrant workers are sent.

Keywords: Ministry of Foreign Affairs, BNP2TKI

PENDAHULUAN

Kurang tersedianya lapangan kerja di tanah air menyebabkan warga Negara Indonesia memilih bekerja di luar negeri. Selain itu, terminologi upah murah menjadikan pekerja Indonesia yang selanjutnya disebut TKI dianggap mendapat upah yang tidak layak di dalam negeri, sementara bekerja di luar negeri upah yang akan diterima memberi harapan bakal adanya perubahan sosial khususnya menyangkut kesejahteraan.

Perusahaan Pengerah Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS) pun tumbuh dan berkembang. Akibatnya terjadi persaingan yang ketat, dan diantara PPTKIS ada yang tidak profesional. Dikatakan tidak profesional karena dalam menerima calon Tenaga Kerja Indonesia yang selanjutnya disingkat TKI tidak jujur dengan cara memalsukan dokumen seperti usia yang sejatinya usia 13 tahun dibuat menjadi 20 tahun, selain itu menyangkut pendidikan, serta pelatihan yang sertifikatnya dibuat tidak sesuai dengan kompetensi calon TKI tersebut. Perbuatan ini berakibat pada TKI yang bekerja di luar negeri mendapat perlakuan kurang manusiawi oleh majikan karena dianggap tidak mampu bekerja. Penyiksaan, dikejar-kejar polisi di negara tempat bekerja, hingga mendapat sanksi hukum berat seperti hukuman seumur hidup, hukuman mati dengan cara digantung dan lain-lain. Tambahan keberangkatan TKI melalui jalur illegal, yang ini banyak terdapat di Kepulauan Riau khususnya Batam.

Kasus Walfrida, TKI asal Dusun Kolo Ulun, Desa Faturika, Kecamatan Raimanuk, Kabupaten Belu, Kupang, Nusa Tenggara Timur terancam hukuman mati. Wanita kelahiran 12 Oktober 1993 yang ketika berangkat ke Malaysia tahun 2010 usianya 13 tahun (tempo news.co). Usia yang masuk kategori belum dewasa dan cakap membuat perjanjian sesuai tergambar dalam Pasal 1352 KUH Perdata. Dan usia 13 tahun tergolong usia belum cakap untuk melakukan perjanjian sesuai peraturan perundang-undangan khususnya syarat sahnya

perjanjian. Dalam melakukan perjanjian (Miru dan Pati) maka ada 4 (empat) hal yang menjadi perhatian menurut Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata syarat sah suatu perjanjian sebagai berikut:

1. Adanya kesepakatan. Kesepakatan tersebut mengikat dirinya dan terjadi persesuaian kehendak antar keduanya atau yang melakukan perjanjian, bahwa para pihak yang mengadakan perjanjian itu harus bersepakat, setuju untuk sepakat mengenai segala sesuatu yang diperjanjikan. Kata sepakat ini harus diberikan secara bebas, artinya tidak ada pengaruh di pihak ketiga dan tidak ada gangguan.
2. Cakap untuk melakukan suatu perikatan. Orang yang membuat suatu perjanjian harus cakap menurut hukum. Pada dasarnya, setiap orang yang sudah dewasa atau akilbaliq dan sehat pikirannya, adalah cakap menurut hukum.
3. Suatu hal tertentu. Apa yang diperjanjikan hak-hak dan kewajiban kedua belah pihak jika timbul suatu perselisihan. Barang yang dimaksud dalam perjanjian paling sedikit sudah harus ditentukan jenisnya, bahwa barang itu sudah ada atau sudah berada ditangan siberutang pada waktu perjanjian di buat.
4. Causa yang halal/ sebab-sebab yang halal. Causa atau sebab yang halal adalah isi perjanjian itu sendiri, dalam suatu perjanjian jual beli isinya adalah, pihak yang satu menghendaki uang, dalam perjanjian sewa-menyewa suatu pihak menginginkan kenikmatan suatu barang, pihak yang lain menghendaki uang.

Walfrida yang berusia 13 tahun belum tergolong orang dewasa, sebab yang masuk kategori dewasa terbagi menjadi 2 (dua) yakni (arfkomunika.blogspot.co.id):

1. Dewasa awal usia 12-16 tahun
2. Dewasa akhir usia 17-25 tahun

Pada kasus yang diputus dalam kasasi di Mahkamah Agung, dengan Putusan MA RI No.477/K/ Sip./1976 tanggal 2 November 1976, majelis hakim membatalkan putusan pengadilan tinggi dan mengadili sendiri, yang dalam amarnya majelis hakim memutuskan bahwa ayah berkewajiban untuk memberikan nafkah kepada anak hasil perkawinan yang putus tersebut sampai anaknya berumur 18 tahun. Majelis hakim berpendapat bahwa batasan umur anak yang berada di bawah kekuasaan orang tua atau perwalian ialah 18 tahun, bukan 21 tahun. Dengan demikian, dalam umur 18 tahun, seseorang telah dianggap mampu mempertanggungjawabkan perbuatannya, dan karenanya menjadi cakap untuk berbuat dalam hokum (www.hukumonline.com).

Dilihat dari Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan Pasal 1 angka 26 maka:” Anak adalah setiap orang yang berumur di bawah 18 (delapan belas) tahun. Oleh sebab itu, dilihat dari ketentuan tersebut, Walfrida masih tergolong anak, dan masih dibawah pengawasan orang tua, dan apabila dipekerjakan sebagai tenaga kerja Indonesia, maka itu adalah perbuatan melawan hukum.

Disebut perbuatan melawan hukum karena tidak mengindahkan apa yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku khususnya menyangkut syarat keterangan hari dan tanggal kelahiran Walfrida. R.Soesuli dalam bukunya berjudul: Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) serta komentar-komentarnya mengatakan bahwa yang diartikan dengan surat dalam bab ini adalah segala surat , baik yang ditulis dengan tangan, dicetak, maupun ditulis memakai mesin tik, dan lain-lainnya (www.hukumonline.com).

METODOLOGI

Data yang dikumpulkan adalah data kualitatif, maka teknik analisa datanya menggunakan model analisis kualitatif interaktif. Dalam teknik analisa data ini setelah data terkumpul selanjutnya bisa dikemukakan dalam sajian data ataupun dengan langkah mengolah data (mereduksi data) yang diperoleh dari sumber kepustakaan (literature-literatur, undang-undang, surat khabar maupun sumber kepustakaan lainnya), ataupun dari data-data yang diperoleh di lapangan dari informan yang berkompeten dalam memberikan data mengenai Warga Negara Indoneisa (WNI) dan tenaga kerja kerja (TKI) di luar negeri, berdasarkan Peraturan Menteri Luar Negeri RI Nomor 01/A/ OT/I/2006/01 Tahun 2006, Direktorat Perlindungan Warga Negara Indonesia dan Badan Hukum Indonesia (PWNI dan BHI) bertugas memberikan perlindungan WNI di dalam dan luar negeri, badan hukum Indonesia di luar negeri, pengawasan kekonsuleran, serta bantuan sosial dan repatriasi WNI.

Dalam penulisan jurnal ini, penulis menggunakan jenis penulisan hukum normatif, yaitu asumsi dasarnya dari peraturan perundang-undangan (Ali dan Heryani, 2012). Kajian normatif memandang hukum dalam wujudnya sebagai kaidah, apa yang menentukan apa yang boleh dan apa yang tidak boleh dilakukan. Kajian normative sifatnya preskriptif, yaitu bersifat menentukan apa yang salah dan apa yang benar. Kajian-kajian yang normatif terhadap hukum antara lain: Ilmu Hukum Pidana dan Ilmu Hukum Tata Negara Positif. Dengan perkataan lain, kajian normative mengkaji *law in books* (Ali dan Heryani, 2012).

PEMBAHASAN

Warga Negara Indonesia yang berada di luar negeri tidak hanya TKI, tapi ada pula mahasiswa dan/atau isteri yang ikut suaminya, atau sebaliknya. Namun yang sering menimbulkan persoalan adalah TKI karena keberadaan mereka illegal atau bekerja di luar negeri tanpa memiliki dokumen yang sah, dan kepergian TKI pun illegal, yang diantar oleh agen TKI melalui cara jalan pintas yang disebut pelabuhan tikus. Pelabuhan tikus ini banyak terdapat di Batam.

Di kota Batam, menurut catatan Imigrasi memiliki 7 (tujuh) tempat pemeriksaan imigrasi (TPI) laut yang berada di pelabuhan Sekupang, Kabil (pelabuhan barang), Harbor Bay, Batam Centre, Batu Ampar (pelabuhan barang), Marina City dan Nongsa. Selain itu juga terdapat 1 TPI udara yang berada di bandara Hang Nadim, Batam (www.imigrasi.go.id).

Pelabuhan *illegal* itu tidak hanya digunakan untuk menyelundupkan TKI, tapi menjadi tempat masuknya warga Negara asing atau imigran gelap dari Negara-negara yang tengah konflik seperti Iran, Afganistan, dan lain-lain. Dan setelah TKI tiba di Negara yang dituju, maka di sini peran Kementerian Luar Negeri yang diwajibkan Negara untuk mencari, dan mengetahui dimana para TKI itu berada, apalagi terkait kasus.

Fungsi BNP2TKI

Di dalam negeri ada yang disebut Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan selanjutnya disingkat BNP2TKI di Luar Negeri. Lembaga ini bertanggungjawab mencegah calon TKI dan/WNI bepergian keluar negeri dengan tujuan tidak jelas, atau tidak dilengkapi dokumen keimigrasian, atau dokumen ketenagakerjaan yang diatur di Negara tujuan dan Negara asal TKI.

Lahirnya BNP2TKI ketika 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) (www.bnp2tki.go.id).

Dalam upaya meningkatkan kualitas penempatan dan keamanan perlindungan TKI telah dibentuk pula Badan Koordinasi Penempatan TKI (BKPTKI) pada 16 April 1999 melalui Keputusan Presiden Nomor 29 Tahun 1999 Tentang Badan Koordinasi Penempatan Tenaga Kerja Indonesia yang keanggotannya terdiri 9 instansi terkait lintas sektoral pelayanan TKI untuk meningkatkan program penempatan dan perlindungan tenaga kerja luar negeri sesuai lingkup tugas masing-masing.

Pada tahun 2001 Direktorat Jenderal Binapenta dibubarkan dan diganti Direktorat Jenderal Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Luar Negeri yang selanjutnya disingkat PPTKLN sekaligus membubarkan Direktorat PTKLN. Direktorat Jenderal PPTKLN pun membentuk struktur Direktorat Sosialisasi dan Penempatan untuk pelayanan penempatan TKI ke luar negeri. Sejak kehadiran Direktorat Jenderal PPTKLN, pelayanan penempatan TKI di tingkat provinsi/kanwil dijalankan oleh BP2TKI.

Pada 2004 lahir Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 Tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri, yang pada pasal 94 ayat (1) dan (2) mengamanatkan pembentukan BNP2TKI). Kemudian disusul dengan lahirnya Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2006 Tentang Pembentukan BNP2TKI yang struktur operasional kerjanya melibatkan unsur-unsur instansi pemerintah pusat terkait pelayanan TKI, antara lain Kementerian Luar Negeri, Kementerian Perhubungan, Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Kepolisian, Kementerian Sosial, Kementerian Pendidikan Nasional, Kementerian Kesehatan, Imigrasi (Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia), Sekretariat Negara, dan lain-lain. Pada 2006 pemerintah mulai melaksanakan penempatan TKI program *Government to Government* (G to G) atau antarpemerintah ke Korea Selatan melalui Direktorat Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Luar Negeri (PPTKLN) di bawah Direktorat Jenderal PPTKLN Depnakertrans.

Pada 2007 awal ditunjuk Moh Jumhur Hidayat sebagai Kepala BNP2TKI melalui Keputusan Presiden Nomor 02 Tahun 2007 Tentang Pengesahan ASEAN Tourism Agreement (Persetujuan Pariwisata ASEAN), yang kewenangannya berada di bawah dan bertanggung jawab kepada presiden.

Tidak lama setelah Keppres pengangkatan itu yang disusul pelantikan Moh Jumhur Hidayat selaku Kepala BNP2TKI, dikeluarkan Peraturan Kepala BNP2TKI No 01/2007 tentang Struktur Organisasi BNP2TKI yang meliputi unsur-unsur instansi pemerintah tingkat pusat terkait pelayanan TKI. Dasar peraturan ini adalah Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Kebijakan Reformasi Sistem Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia.

Dengan kehadiran BNP2TKI ini maka segala urusan kegiatan penempatan dan perlindungan TKI berada dalam otoritas BNP2TKI, yang dikoordinasi Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi namun tanggung jawab tugasnya kepada presiden. Akibat kehadiran BNP2TKI pula, keberadaan Direktorat Jenderal PPTKLN otomatis bubar berikutan Direktorat PPTKLN karena fungsinya telah beralih ke BNP2TKI.

Program penempatan TKI Government to Government (G to G) ke Korea pun dilanjutkan oleh BNP2TKI, bahkan program tersebut diperluas BNP2TKI bekerjasama pemerintah Jepang untuk penempatan G to G TKI perawat pada tahun 2008, baik untuk perawat rumahsakit maupun perawat lanjut usia.

Dasar hukum BNP2TKI yang melakukan pelayanan penempatan dan perlindungan TKI diluar penempatan pemerintah yang berbunyi di Pasal 95 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja mengingat pasar kerja dalam negeri pemerintah dapat mengatur permintaan dan penawaran secara bersama-sama, sedangkan pasar kerja luar negeri masing-masing pemerintah Negara hanya dapat mengendalikan dari satu sisi saja itu yaitu pemerintahan Negara pengirim seperti Indonesia hanya dapat mengendalikan dari segi permintaan, sedangkan pemerintahan Negara menerima mengendalikan dari segi permintaan.

Menurut Pasal 1 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan, yang dimaksud dengan tenaga kerja adalah: “setiap orang yang mampu melakukan perkerjaan dan penghasilan yang layak bagi kemanusiaan.”

Terbatasnya lapangan pekerjaan di Indonesia, sementara kebutuhan Negara lain terhadap Tenaga Kerja Inonesia, maka dimanfaatkan oleh sebagian pekerja Indonesia mengisi posisi sebagai pekerja di Negara lain yang disebut juga dengan pekerja migrant. Dimaksud dengan pekerja migran adalah orang yang bermigrasi dari wilayah kelahirannya ketempat lain dan kemudian bekerja ditempat yang bari tersebut dalam jangka waktu relatif menetap. Pada dasarnya ada dua pengelompokan faktor-faktor yang menyebabkan seseorang melakukan migrasi, yaitu faktor pendorong (*push factor*) dan faktor penarik (*pull factor*).

a. Faktor-faktor pendorong (*push factor*) antara lain adalah:

1. Makin berkurangnya sumber-sumber kehidupan seperti menurunnya daya dukung lingkungan, menurunnya permintaan atas barang-barang tertentu yang bahan bakunya makin susah diperoleh seperti hasil tambang, kayu atau bahan dari pertanian;
2. Menyempitnya lapangan pekerjaan ditempat asal (misalnya tanah untuk pertanian di wilayah pedesaan yang makin menyempit);
3. Adanya tekanan-tekanan seperti politik, agama, dan suku sehingga mengganggu hak asasi penduduk di daerah asal.
4. Alasan pendidikan, pekerjaan dan perkawinan.
5. Bencana alam seperti banjir, kebakaran, gempa bumi, tsunami, musim

kemarau panjang atau adanya wabah penyakit.

b. Faktor-faktor penarik (*pull factor*) antara lain adalah :

1. Adanya harapan akan memperoleh kesempatan untuk memperbaiki taraf hidup
2. Adanya kesempatan untuk memperoleh pendidikan yang lebih baik.
3. Keadaan lingkungan dan keadaan hidup yang menyenangkan, misalnya iklim, perumahan, sekolah dan fasilitas-fasilitas publik lainnya.

Peran dan Tanggung Jawab Kementerian Luar Negeri Terhadap WNI dan TKI di Luar Negeri

WNI dan TKI baik yang legal maupun illegal maka dalam hal perlindungannya menjadi tanggung jawab pemerintah sesuai amanat Undang-undang Nomor 21 Tahun 2007 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO). Pasal 1 dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan Perdagangan Orang adalah tindakan perekrutan, pengangkutan, penampungan, pengiriman, pemindahan, atau penerimaan seseorang dengan ancaman kekerasan, penggunaan kekerasan, penculikan, penyekapan, pemalsuan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan, penjeratan utang atau memberi bayaran atau manfaat, sehingga memperoleh persetujuan dari orang yang memegang kendali atas orang lain tersebut, baik yang dilakukan di dalam negara maupun antar negara, untuk tujuan eksploitasi atau mengakibatkan orang tereksplorasi (www.dpr.go.id)

Dilihat dari konseptual diatas, maka perlindungan WNI dan TKI di luar negeri dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia yaitu:

1. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2007 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO);
2. Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan selanjutnya disingkat BNP2TKI di Luar Negeri;
3. Peraturan Menteri Luar Negeri Nomor 4 Tahun 2008 tentang Pelayanan Warga;
4. Keputusan Menteri Tenaga Kerja Nomor 260 Tahun 2015 Tentang Penghentian dan Pelarangan Penempatan TKI Pada Pengguna Perseorangan di Negara-Negara Kawasan Timur Tengah.

Perlindungan ini berkaitan dengan penipuan terhadap calon TKI terutama tenaga kerja wanita yang bekerja tidak sesuai yang diperjanjikan seperti menjadi eksploitasi prostitusi, dan/atau beban pekerjaan yang terlalu berat tidak sesuai dengan kemampuan TKI. Eksploitasi meliputi, setidaknya, eksploitasi prostitusi terhadap orang lain atau bentuk lain eksploitasi

seksual lainnya, kerja atau layanan paksa, perbudakan atau praktek yang serupa dengan perbudakan, penghambaan atau pengambilan organ tubuh (International Organization for Migration (IOM)). Berdasarkan Pasal 1 (2) menyebutkan: “Tindakan Pidana Perdagangan Orang adalah setiap tindakan atau serangkaian tindakan yang memenuhi unsur-unsur tindak pidana yang ditentukan dalam undang-undang ini”.

Oleh sebab itu, perlu langkah strategis pemberantasan TPPO di luar negeri dengan mengacu pada apa yang telah menjadi kesepakatan antara lain (Razak, 2013):

1. Ratifikasi Konvensi PBB Menentang Tindak Pidana Lintas Negara Terorganisir (UNTOC) melalui UU No. 5 Tahun 2009.
2. Ratifikasi Protokol untuk Mencegah, Minindak dan Menghukum Perdagangan Orang, terutama Perempuan dan Anak-Anak melalui UU No. 14 Tahun 2009.
3. *Bali Process on People Smuggling, Trafficking in Persons, and Related Transnational Crime.*
4. Forum-Forum Regional ASEAN

WNI korban TPPO di luar negeri bisa dilihat pada table dibawah ini yang Negara paling banyak melakukan TPPO adalah Malaysia, sebuah Negara yang paling banyak menyerap TKI . Tahun 2012 sebanyak 199 orang WNI korban TPPO, dan menurun di tahun 2013 sebanyak 142 orang WNI, kemudian Persatuan Emirat Arab sebanyak 19 orang WNI korban TPPO, yang turun menjadi 3 orang WNI pada tahun 2013.

Table 1. Wni Korban Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO)
 Tahun 2012 – 2013 (s.d. 10 Desember 2013)

No	Negara	Wni korban tppo	
		2012	2013 (10 desember)
1	Amerika Serikat	1	0
2	Australia	0	1
3	Brunei Darussalam	1	0
4	Cina	1	1
5	Korea Selatan	1	0
6	Kuwait	1	0

7	Malaysia	199	125
8	Mesir	17	6
9	Papua NEW guinea	0	1
10	Persatuan Emirat Arab	19	3
11	Suriah	10	1
12	Yordania	218	8
Jumlah		468	146
Total		614	

Warga Negara Indonesia di Luar Negeri sebanyak 4.227.383 jiwa, yang TKI berdasarkan wilayah (Wagiran, 2013) sebagai berikut:

Wilayah Asia	: 2.654.796 jiwa
Timur Tengah	: 1.205.652 jiwa
Amerika	: 185.159 jiwa
Pasific	: 90.455 jiwa
Eropa	: 85.393 jiwa
Afrika	: 5.918 jiwa

Sedangkan berdasarkan status sebagai berikut:

Tenaga Kerja Indonesia (TKI)	: 2.536.429 orang (60%)
Pelajar	: 845.476 orang (20%)
Profesional	: 338.190 orang (8%)
Anak Buah Kapal (ABK)	: 253.642 (6%)
Lainnya	: 253.646 (6%)

Pengertian Perdagangan Orang adalah Tindakan perekrutan, pengangkutan, penampungan, pengiriman, pemindahan, atau penerimaan seseorang dengan ancaman kekerasan, penggunaan kekerasan, penculikan, penyekapan, pemalsuan, penipuan, dan penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan, penjeratan utang, atau memberikan bayaran atau manfaat, sehingga memperoleh persetujuan dari orang yang memegang kendali atas orang lain tersebut, baik yang dilakukan di dalam negara maupun antar negara, untuk tujuan eksploitasi atau mengakibatkan

orang tereksplorasi. Realita migrasi TKI adalah pelanggaran hak-hak perburuhan dan kontrak yang sering terjadi adalah sebagai berikut:

1. Perekrutan Ilegal
2. Kekerasan Seksual
3. Situasi kerja yang berbahaya
4. Kekerasan fisik dan psikologis
5. Kecelakaan Kerja dan Kematian
6. Diskriminasi
7. Marginalisasi
8. Kesepian & kehancuran keluarga

Berdasarkan data kementerian Luar Negeri, maka konsentrasi WNI di Luar Negeri adalah di wilayah Asia sebanyak 3.363.220 jiwa (62.80 %), Timur Tengah sebanyak 976.916 jiwa (28.52 %) , Amerika sebanyak 130.908 jiwa, Pasifik sebanyak 72.160 jiwa(2.14 %), Eropa sebanyak 64.203 jiwa (2.02 %), Afrika sebanyak 4.939 jiwa (0.14 %).

Sedangkan jumlah TKI di luar negeri tahun 2012 sebanyak 2.536.429 jiwa, dan dari jumlah itu TKI formal sebanyak 920.621 orang (36.3%), dan TKI informal sebanyak 1.615.808 orang (63.7%). Tapi pihak Kementerian Luar Negeri memberikan catatan bahwa jumlah TKI di luar negeri kemungkinan besar 2 atau 3 kali lipat. Kemlu mendapatkan data dari Perwakilan RI berdasarkan laporan diri dan pembuatan dokumen perjalanan. Sesuai ketentuan seharusnya PPTKIS melaporkan data TKI yang dikirim ke luar negeri ke Perwakilan RI, namun tidak dilakukan sebesar +84% dari jumlah TKI informal tersebut adalah Penata Laksana Rumah Tangga (PLRT).

Ada beberapa faktor akar masalah Negara tujuan para TKI, yakni beberapa diantara penempatan atau tujuan, tidak memiliki undang-undang atau hukum mengenai ketenagakerjaan yang memadai. Jika muncul masalah antara user dengan pekerja, seringkali merugikan pekerja karena pendekatan yang digunakan oleh negara penempatan berbeda dan kecenderungan di tiap negara adalah bahwa sistem pengadilan dan penegakan hukum di negara tersebut akan melindungi warga negara tersebut dan mengalahkan warga negara asing. Cara pandang masyarakat setempat di beberapa negara penempatan yang melihat bahwa pekerja asing yang bekerja di bidang konstruksi, perkebunan, dan PLRT dianggap pekerjaan yang rendah (*difficult, dangerous, and dirty*) sehingga kurang dihargai. Pada beberapa negara, permasalahan *domestik workers* dianggap sebagai bagian dari permasalahan keluarga atau dianggap masalah individu dan bukan pemerintah/negara.

Peran Direktorat Perlindungan WNI dan Bantuan Hukum (BHI)

Berdasarkan Peraturan Menteri Luar Negeri RI Nomor 01/A/ OT/I/2006/01 Tahun 2006, Direktorat Perlindungan Warga Negara Indonesia dan Badan Hukum Indonesia (PWNI dan BHI) bertugas memberikan perlindungan WNI di dalam dan luar negeri, badan hukum Indonesia di luar negeri, pengawasan kekonsuleran, serta bantuan sosial dan repatriasi WNI. Direktorat PWNI dan BHI terdiri dari :

- a) Subdirektorat PWNI dan BHI di luar negeri (Subdit I),
- b) Subdirektorat PWNI di Indonesia (Subdit II), Subdirektorat Pengawasan Kekonsuleran (Subdit III),
- c) Subdirektorat Bantuan Sosial dan Repatriasi WNI (Subdit IV), dan Subbagian Tata Usaha.

Sub Direktorat ini kemudian dibagi pula tugas, tanggungjawabnya yaitu:

- 1) Subdit I meliputi Negara Malaysia, Suria, Jordan, Amerika, Yaman, Lebanon, dan Irak;
- 2) Subdit II meliputi Negara Arab Saudi, Oman, Korea, dan Kawasan Eropa;
- 3) Subdit III meliputi Negara ASEAN selain Malaysia, Australia, Asia Selatan dan Tengah, Kawasan Afrika, Persatuan Emirat Arab;
- 4) Subdit IV meliputi Kuwait, Qatar, Bahrain, Jepang, China, Hongkong, Taiwan, Negara-negara di Pasifik selain Australia

Subdirektorat Pengawasan Kekonsuleran antara lain bertugas menangani pelayanan publik dan akses konsuler terkait dengan data dan penyampaian informasi, serta pelayanan dan perlindungan hak-hak WNI terkait masalah keimigrasian, kewarganegaraan, dan kependudukan. Hak-hak WNI yang bermasalah atau terlantar, perlindungan hak-hak pelaut Indonesia yang menghadapi masalah di kapal angkut asing dan atau di luar negeri, hak-hak pelaut dan nelayan Indonesia yang menghadapi masalah di kapal penangkap ikan asing dan atau di luar negeri, penyelesaian permasalahan WNI dan BHI di luar negeri.

Selain itu ada Subdirektorat Bantuan Sosial dan Repatriasi WNI bertugas menangani pelayanan di bidang bantuan kemanusiaan, pemulangan WNI bermasalah dan atau terlantar di luar negeri, antara lain mengenai pemberian uang santunan, kompensasi, asuransi dan proses pemulangan ke daerah asal, pemberian fasilitas kesehatan, penyediaan informasi umum dan dokumen, penjemputan, melakukan monitoring terhadap WNI/TKI korban human trafficking dan transnasional crimes lainnya. Subbagian Tata Usaha adalah sebagai unsur pendukung yang

bertugas melaksanakan ketatausahaan dan kerumahtanggaan, seperti perencanaan dan pelaporan kinerja, administrasi keuangan, administrasi kepegawaian, dan administrasi perlengkapan (www.tabloiddiplomasi.org).

Kasus-kasus TKI di Malaysia Ditangani Kementerian Luar Negeri Indonesia di Malaysia

TKI yang paling banyak berada di Malaysia sebanyak lebih dari 60 persen, akibatnya kasus-kasus pun sering muncul dan menjadi perhatian Pemerintah Indonesia. Jumlah WNI PATI (pendatang asing tanpa izin) di Malaysia (berdasarkan data Kementerian Dalam Negeri Malaysia sebanyak 640.609 orang. Jumlah WNI PATI yang telah didokumentasikan untuk dipulangkan hingga September 2012 sebanyak 379.310 orang. Jumlah Paspor dan Surat Perjalanan Laksana Paspor (SPLP) yang telah dikeluarkan oleh Perwakilan RI di Malaysia hingga September 2012 342.943 Paspor dan 36.367 SPLP. Pada tanggal 22 Juli 2013, Menteri Dalam Negeri Malaysia menyampaikan bahwa Pemerintahnya akan melaksanakan tahap ke-5 dari program 6P yaitu operasi Penguatkuasaan (Penegakan Hukum) terhadap PATI. Terdapat kemungkinan sekitar 200.000 orang WNI yang akan terkena operasi tersebut.

Kasus-kasus Penembakan WNI oleh Polisi Diraja Malaysia yang tercatat dalam media vivanews, 13 November 2012 dimuat bahwa Hishammuddin Hussein, Mendagri Malaysia dalam pernyataan tertulis menyampaikan sejak 2007 hingga Agustus 2012 terdapat 151 WNI yang ditembak mati di Malaysia yang terlibat dalam berbagai kasus criminal.

Akar permasalahan WNI di luar negeri ada beberapa factor yakni:

1. Faktor Individu

- 1.1. Latar belakang sosial ekonomi, kemiskinan, dan pengangguran menjadi faktor pendorong orang menerima tawaran dengan mudah, tanpa mempertimbangkan resiko yang akan dipikul
- 1.2. Menonjolnya kepentingan untuk meraih keuntungan ekonomis dari individu atau kelompok tertentu dengan mengabaikan akibat yang timbul dari penempatan tersebut khususnya yang tidak sesuai prosedur dan ketentuan;
- 1.3. Rendahnya tingkat pendidikan dan skill, membuat TKI pada umumnya hanya dapat mengisi sektor-sektor domestik (buruh bangunan, buruh perkebunan dan PLRT);
- 1.4. Kurangnya kesadaran masyarakat untuk mengikuti prosedur serta kemampuan adaptasi membuat TKI seringkali mengalami culture shock di negara tujuan penempatan;

2. Faktor Pemerintah

2.1. Belum optimalnya koordinasi antar instansi terkait, sehingga kurang terjadi sinergi dalam pelaksanaan tupoksi, program kerja maupun alokasi anggaran antar Kementerian/Lembaga maupun stakeholder terkait;

2.2. Belum optimalnya law enforcement di dalam negeri sehingga tidak menimbulkan efek jera kepada oknum-oknum yang melakukan penyimpangan dalam proses perekrutan, pelatihan dan penempatan TKI ke luar negeri;

2.3. Lemahnya kontrol di titik-titik perbatasan baik darat, laut, maupun udara;

Perbedaan persepsi dan pendekatan dalam mengimplementasikan pelaksanaan peraturan penempatan dan perlindungan TKI;

2.4. Tidak dilaksanakannya UU No. 39 Tahun 2004 secara utuh yang berimplikasi pada lemahnya posisi tawar (bargaining position) Indonesia dengan negara penempatan.

2.5. Masih belum sempurnanya substansi dan implementasi dari UU Nomor 39 Tahun 2004 yaitu antara lain:

2.5.1. Substansi yang lebih banyak mengatur mengenai aspek bisnis penempatan TKI ke luar negeri dibandingkan aspek perlindungan.

2.5.2. Pendekatan yang digunakan dalam prosedur penempatan TKI hanya untuk TKI sector PLRT dan belum menyentuh aspek TKI Formal atau sektor lainnya seperti permasalahan ABK.

3. Faktor Negara Tujuan

3.1. Beberapa diantara negara penempatan/tujuan, tidak memiliki undang-undang/hukum mengenai ketenagakerjaan yang memadai;

3.2. Jika muncul masalah antara *user* dengan pekerja, seringkali merugikan pekerja karena pendekatan yang digunakan oleh negara penempatan berbeda dan kecenderungan di tiap negara adalah bahwa sistem pengadilan dan penegakan hukum di negara tersebut akan melindungi warga negara tersebut dan mengalahkan warga negara asing;

3.3. Cara pandang masyarakat setempat di beberapa negara penempatan yang melihat bahwa pekerja asing yang bekerja di bidang konstruksi, perkebunan, dan PLRT dianggap pekerjaan yang rendah (difficult, dangerous, and dirty) sehingga kurang dihargai;

3.4. Pada beberapa negara, permasalahan *domestic workers* dianggap sebagai bagian dari permasalahan keluarga atau dianggap masalah individu dan bukan masalah pemerintah/negara.

4. Faktor Perusahaan Pengerah Penempatan

4.1. Banyaknya PPTKIS yang hanya mengutamakan kepentingan bisnis dengan pengiriman TKI sebanyak-banyaknya ke luar negeri tanpa memperhatikan sistem perekrutan yang baik, sistem pelatihan yang benar, sistem pemeriksaan kesehatan, sistem administrasi yang baik yang sesuai dengan prosedur dan peraturan yang ada;

4.2. Proses pelatihan dan pembekalan keterampilan Calon TKI yang belum optimal;

4.3. Tidak dilaksanakannya kewajiban-kewajiban Perusahaan Pengarah Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS) sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 Tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri.

Yang menjadi akar permasalahan soal TPPO adalah sebagai berikut:

1. Banyaknya penduduk yang hidup di bawah garis kemiskinan;
2. Lapangan pekerjaan yang tidak mencukupi;
3. Rendahnya tingkat pendidikan, khususnya di daerah-daerah pelosok.
4. Khusus untuk TKI, proses rekrutmen dan pemberangkatan TKI yang tidak mengikuti sistem yang sudah ditetapkan oleh Pemerintah dan Undang Undang (pemalsuan dokumen identitas dan perjalanan, rekrutmen langsung oleh sponsor, kompetensi TKI yang tidak memadai untuk bekerja di luar negeri).

Modus operandi TPPO dengan cara dalah pengiriman tenaga kerja, Duta Seni Budaya, Perkawinan Pesanan, Pengangkatan Anak, Pemalsuan Dokumen, Penyalahgunaan Visa, Pemandahan Tenaga Kerja Prosedural yang Dipindahkan Secara Ilegal, Penjeratan Hutang, Kerja Paksa. Langkah strategis pemberantasan TPPO di dalam negeri yakni pemberlakuan Undang-undang Nomor 21 Tahun 2007 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang.

Pasal 1 ayat (1) menyebutkan:

‘Perdagangan Orang adalah tindakan perekrutan, pengangkutan, penampungan, pengiriman, pemindahan, atau penerimaan seseorang dengan ancaman kekerasan, penggunaan kekerasan, penculikan, penyekapan, pemalsuan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan, penjeratan utang atau memberi bayaran atau manfaat, sehingga memperoleh persetujuan dari orang yang

memegang kendali atas orang lain tersebut, baik yang dilakukan di dalam negara maupun antar negara, untuk tujuan eksploitasi atau mengakibatkan orang tereksplorasi”.

Pasal 58

ayat (1) berbunyi:

“Untuk melaksanakan pemberantasan tindak pidana perdagangan orang, Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib mengambil langkah-langkah untuk pencegahan dan penanganan tindak pidana perdagangan orang.

ayat(2)berbunyi:

” Untuk mengefektifkan dan menjamin pelaksanaan langkah- langkah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Pemerintah membentuk gugus tugas yang beranggotakan wakil-wakil dari pemerintah, penegak hukum, organisasi masyarakat, lembaga swadaya masyarakat, organisasi profesi, dan peneliti/ akademisi.

Selain itu pembentukan Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang melalui Peraturan Presiden No. 69 tahun 2008.

KESIMPULAN

Timbulnya kasus yang umumnya menimpa TKI bukan semata-mata faktor individu yang belum tergolong dewasa dan/atau pendidikan rendah, tapi peran BNP2TKI yang merupakan filter atau penyaring TKI ke luar negeri sesuai wewenangnya belum maksimal, sehingga masih banyak yang lolos bekerja di luar negeri tanpa dokumen sesuai peraturan perundang-undang Negara tujuan. Lolosnya Welfrida yang usianya masih 13 tahun, ini membuktikan terjadi penjualan orang (*trafficking*). Kementerian Luar Negeri dapat mengimplementasikan peran, fungsi dan tanggungjawabnya terhadap WNI dan TKI di luar negeri karena memiliki kompetensi dan jaringan diplomatik, apalagi dikaitkan dengan WNI/TKI terpaksa pulang dari Negara tempatnya bekerja atau sekolah, dan/atau pebisnis akibat terjadi bencana alam, perang saudara, atau konflik politik, dan/atau TKI yang dianiaya majikan dan lain-lain. Peran ini tidak bisa diambil pihak lain, apalagi oleh sebuah lembaga non-pemerintah, karena bisa timbul *conflict-interest*, yang berbeda dengan Kementerian Luar Negeri yang didalamnya mengemban tugas Negara.

Untuk lebih meningkatkan efektifitas pencegahan dan perlindungan WNI/TKI di luar negeri, maka peran BNP2TKI perlu dibenahi dan harus diisi personil yang tidak memikirkan kepentingan kelompok dan/atau komunitas tertentu, dan tidak memikirkan akibat buruk yang bakal menimpa TKI/WNI di luar negeri apabila tidak sesuai prosedur pengiriman. Pelabuhan laut illegal yang banyak terdapat di daerah perbatasan seperti Batam, Tanjung Pinang dan Bintan

harus ditertibkan, dan ditempatkan petugas BNP2TKI yang *dependable*, bertanggungjawab, serta memiliki misi menyelamatkan warga Negara Indonesia, bukan mencari keuntungan pribadi.

REFERENSI

Ali, Achmad, dan .Wiwie Heryani. Menjelajahi Kajian Empiris terhadap Hukum, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012.

Ramadhan, Andrian, kategori-umur-menurut-depkes-ri-2009. Diambil pada 05 April 2016 dari <http://arfkomunika.blogspot.co.id/2014/01/>

Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan selanjutnya disingkat BNP2TKI di Luar Negeri

Direktorat Perlindungan Warga Negara Indonesia (WNI) dan Bantuan Hukum Indonesia (BHI), Kemlu RI

<http://www.tabloiddiplomasi.org/previous-isuue/37-juni-2009-edisi-pelayanan-publik/558-tugas-dan-fungsi-direktorat-pwni-dan-bhi.html> Diambil pada 06 Mei 2016

http://www.dpr.go.id/dokjdih/document/uu/UU_2007_21.pdf diambil pada 05 Mei 2016

<http://www.bnp2tki.go.id/frame/9003/> Sejarah-Penempatan-TKI- Hingga-BNP2TKI Diambil pada 06 Mei 2016

<http://www.tabloiddiplomasi.org/previous-isuue/37-juni-2009-edisi-pelayanan-publik/558-tugas-dan-fungsi-direktorat-pwni-dan-bhi.html> Diambil pada 06 Mei 2016

<http://www.imigrasi.go.id/index.php/berita/berita-utama/280-imigrasi-batam-sosialisasi-patroli-pelabuhan-tikus-ke-warga-pesisir>, diambil pada 05 Mei 2016

www.hukumonline.com Diambil pada Hari Selasa, tanggal 27 April 2016 dari

<http://arfkomunika.blogspot.co.id/2014/01/> , kategori-umur-menurut-depkes-ri-2009. Diambil pada 05 April 2016 dari

<http://m.tempo.co/read/news/2013/09/27/058517147/> Yohanes Seo- Orang-Tua-Walfrida- Diberangkatkan-ke-Malaysia, diambil pada 04 April 2016

http://www.dpr.go.id/dokjdih/document/uu/UU_2007_21.pdf diambil pada tanggal 05 Mei 2016

<http://www.bnp2tki.go.id/frame/9003/Sejarah-Penempatan-TKI- Hingga-BNP2TKI>, diambil pada 06 Mei 2016

<http://www.imigrasi.go.id/index.php/berita/berita-utama/280-imigrasi-batam-sosialisasi-patroli-pelabuhan-tikus-ke-warga-pesisir>, diambil pada 05 Mei 2016

www.hukumonline.com diambil pada hari Selasa, tanggal 27 April 2016

<http://m.tempoco.com/read/news/2013/09/27/058517147/> Yohanes Seo- Orang-Tua-Walfrida-
diberangkatkan-ke-Malaysia- diambil pada 04 April 2016

International Organization for Migration (IOM), Rapat Koordinasi Kementerian Luar Negeri & Pemerintah Daerah ‘WNI Korban TPPO dari Luar Negeri dan di Daerah Perbatasan, Batam, 12 Desember 2013

Keputusan Menteri Tenaga Kerja Nomor 260 Tahun 2015 Tentang Penghentian dan Pelarangan Penempatan TKI Pada Pengguna Perseorangan di Negara-Negara Kawasan Timur Tengah.

Kusumasari, Diana. *perbedaan-batasan-usia-cakap-hukum-dalam-peraturan-perundang-undangan*. Diambil pada 05 April 2016 dari <http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt4eec5db1d36b7>

Miru, Ahmadi dan Sakka Pati, Hukum Perikatan Penjelasan Makna Pasal 1233 sampai 1456 BW, Jakarta: Rajagrafindo Persada.

Peraturan Menteri Luar Negeri Nomor 4 Tahun 2008 tentang Pelayanan Warga.

Razak, Tatang Budie Utama, Direktur Perlindungan WNI dan BHI Direktorat Jenderal Protokol dan Konsuler Kementerian Luar Negeri RI, disampaikan pada:Rapat Koordinasi Kementerian Luar Negeri RI dengan Pemerintah Daerah “Penanganan WNI/TKI Korban TPPO di Luar Negeri dan di Daerah Perbatasan”Batam, 11-13 Desember 2013

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2007 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO).

Wagiran, Kemenko Kesra, Penanganan Wni Korban Tppo Dari Luar Negeri Dan Daerah Perbatasan: *Dinamika Koordinasi dan Hambatan di Lapangan*,Batam, 12 Desember 2013