

PENEGAKAN HUKUM TERHADAP PENYALAHGUNAAN PENEMPATAN PEKERJA MIGRAN INDONESIA TANPA IZIN RESMI (Tinjauan Putusan Nomor 1047/Pid.B/2018/Pn-Mdn)

Author

Devi Pratiwi, Helmina Triputri Hutajulu, Jesslyn Siawira
Vande Haupen Sirait, Rahmayanti

devxpratiwi@gmail.com

Universitas Prima Indonesia

ABSTRAK

Pekerja migran Indonesia di luar negeri memiliki peran penting dalam meningkatkan devisa negara, namun keberadaan mereka di negara penerima tidak seaman yang dibayangkan. Banyak oknum-oknum tidak bertanggungjawab ikut serta campur tangan dalam perekrutan calon pekerja migran Indonesia secara ilegal, besar kemungkinan mereka akan mendapatkan perlakuan yang tidak manusiawi, bahkan dapat menjadi korban eksploitasi di negara penerima. Penulis menggunakan metode Normatif-Empiris untuk penelitian kasus ini, dengan berdasarkan bahan dan data hukum, serta wawancara. Faktor yang mempengaruhi penegakan hukum terhadap penyalahgunaan penempatan pekerja migran Indonesia secara tidak resmi dikarenakan adanya faktor internal dan eksternal, baik dari pihak yang merekrut maupun pekerja migran itu sendiri. Upaya untuk meminimalisir kejahatan penyalahgunaan penempatan pekerja migran tersebut dilakukan dengan memberlakukan berbagai penerapan. Berdasarkan Tinjauan Putusan Nomor 1047/Pid.B/2018/Pn-Mdn, Terdakwa telah terbukti secara sah melakukan tindak pidana Melaksanakan Penempatan Pekerja Migran Indonesia.

Kata Kunci : *Penegakan Hukum, Pekerja Migran, Penempatan*

PENDAHULUAN

Pekerja migran Indonesia adalah seseorang yang berwarga negara Indonesia yang akan, sedang, atau telah melakukan pekerjaan, yang dimana seseorang tersebut menerima upah di luar wilayah Republik Indonesia.¹ Migrasi tenaga kerja Indonesia ke luar negeri telah berlangsung sejak masa Pemerintahan Kolonial Belanda, kini kecenderungan masyarakat yang bekerja di luar negeri terus meningkat, demikian juga dengan negara penempatan semakin bervariasi, termasuk ragam jenis pekerjaan dilaksanakan. Para tenaga kerja Indonesia juga

¹ www.bpisketenagakerjaan.go.id/pekerja-migran-indonesia.html diakses pada 10 Desember 2019 pukul 09:53 WIB

tidak lagi didominasi oleh laki-laki, melainkan juga perempuan, yang jumlahnya semakin banyak setiap tahunnya.²

Migrasi tenaga kerja biasanya didefinisikan sebagai perpindahan manusia yang melintasi perbatasan, bertujuan untuk mendapatkan pekerjaan di negara asing. Melalui cara resmi (*legal*) atau tidak resmi (*illegal*), difasilitasi atau tidak, secara tidak langsung tenaga kerja memberikan kontribusi ekonomi terhadap negara pengirim maupun negara tujuan.³ Maraknya pekerja migran Indonesia secara tidak langsung telah menunjukkan bahwa Negara Republik Indonesia belum mampu untuk mencukupi lapangan pekerjaan untuk Warga Negaranya. Pemerintah Malaysia melalui Duta besarnya di Jakarta, Zahrain Mohamed Hashim, menyatakan bahwa “Penangguhan pengiriman tenaga kerja Indonesia tak menjadi solusi atas maraknya pekerja ilegal yang pergi ke Negeri Jiran”. Zahrain juga menganggap bahwa “*Moratorium* malah memperbesar potensi perekrutan dan pengiriman tenaga kerja Indonesia yang tidak sesuai dengan prosedur.” Setelah maraknya kasus penyiiksaan yang diterima tenaga kerja Indonesia masih belum juga mampu mempercepat gerak kedua negara untuk memperkuat perjanjian yang mengatur standar prosedur terhadap penanganan tenaga kerja Indonesia, khususnya pekerja domestik.⁴

Salah satu bidang dalam sektor ekonomi Indonesia yang bekerja sama dengan negara-negara lain adalah sektor ketenagakerjaan, Indonesia membutuhkan dan menerima tenaga kerja asing. Pada saat yang bersamaan, Indonesia juga turut serta mengirim tenaga kerja Indonesia. Tenaga kerja Indonesia di luar negeri adalah setiap Warga Negara Indonesia yang telah memenuhi syarat untuk bekerja di luar negeri dalam hubungan kerja untuk jangka waktu tertentu dengan menerima upah.⁵ Indonesia merupakan salah satu negara pengirim Tenaga Kerja Migran (*migrant worker*) terbesar di Asia. Pengiriman tenaga kerja migran dilakukan dengan berbagai upaya, baik resmi maupun tidak

² S. Edi Hardum, “Perdagangan Manusia Berkedok TKI”, (Yogyakarta: Ar-Ruzz Media, 2016), hlm. 88

³ Migrasi Tenaga Kerja Indonesia, IOM, 2010, hlm. 3

⁴ <https://m.cnnindonesia.com/internasional/20180221174226-106277835/malaysia-anggap-moratorium-perbanyak-tki-ilegal> diakses pada 10 Desember 2019_pukul 10:35 WIB

⁵ Erman Supamo, “National Manpower Strategy: Strategi Ketenagakerjaan Nasional”, (Jakarta: Kompas, 2009), hlm. 101

resmi selalu dihubungkan dengan “Perbudakan” sebagai salah satu bentuk dari Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO).⁶ Permasalahan pekerja migran Indonesia tidak resmi yang merujuk pada Tindak Pidana Perdagangan Orang bertentangan dengan Hak Asasi Manusia dan mereka sebagai korban patut untuk dilindungi, yang dimana seperti yang kita ketahui dalam pengakuan atas negara hukum, melindungi Hak Asasi Manusia, hak dan sekaligus kemerdekaan atau kebebasan perorangan diakui, dihormati, dan dijunjung tinggi.⁷

Tujuan utama orang pergi ke luar negeri dan bekerja disana, tidak lain dan tidak bukan adalah demi memperoleh penghasilan yang besar. Dan dengan iming-iming penghasilan yang besar itulah yang kemudian memicu orang untuk berbondong-bondong pergi bekerja keluar negeri, demi mengejar impiannya, merengkuh hidup enak, dan hidup berkecukupan. Dan faktor lain yang memicu adalah sulitnya mencari dan memperoleh pekerjaan di Indonesia. Berbagai lapangan pekerjaan di negara ini rasanya telah ditempati oleh ribuan atau bahkan jutaan orang, yang dimana hal ini tidak memberikan kesempatan terhadap generasi angkatan kerja selanjutnya.⁸

Keterbatasan akan lowongan pekerjaan di dalam negeri ini menyebabkan banyaknya Warga Negara Indonesia atau tenaga kerja Indonesia yang mencari pekerjaan ke luar negeri, melalui jalur resmi ataupun tidak resmi, tidak menjadi permasalahan bagi mereka yang hendak memperoleh penghasilan disana. Banyaknya angkatan kerja atau tenaga kerja Indonesia yang bekerja di luar negeri, merupakan tanda bahwa Pemerintah Indonesia telah gagal memberikan solusi untuk permasalahan pengangguran dan kesejahteraan rakyatnya.⁹ Persoalan tenaga kerja Indonesia bersifat *multikompleks*, selain dengan cara pengawasan perekrutan tenaga kerja Indonesia, upaya lain yang dapat dilakukan untuk

⁶ Henny Nuraeni, “Pengiriman Tenaga Kerja Migran Sebagai Salah Satu Bentuk Perbudakan Modern Dari Tindak Pidana Perdagangan Orang”, Universitas Suryakencana, Jurnal Hukum dan Peradilan Vol 4 No 3, November 2015

⁷ A. Mahsyur Effendi, “Hak Asasi Manusia, Dimensi Dinamika dalam Hukum Nasional dan Internasional”, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1994), hlm. 27

⁸ Ismantoro Dwi Yuwono, “Hak dan Kewajiban Hukum Tenaga Kerja Indonesia (TKI) diluar Negeri”, (Yogyakarta: Medpress Digital, 2013), hlm. 9

⁹ Ibid, hlm. 12

penanggulangan permasalahan ini adalah kebijakan Pemerintah untuk mengubah strategi dalam penyerapan tenaga kerja.¹⁰

Pemerintah selalu melaknat praktek percaloan sebagai biang masalah terhadap buruh migran, namun tak pernah serius memberantas praktek percaloan.¹¹ Terdapat empat hal mendasar yang menyebabkan buruknya tata kelola penempatan buruh migran. Pertama, lemahnya koordinasi antara pihak yang masih saja mementingkan kepentingan institusinya sendiri (ego sektoral), yang ditandai dengan minimnya koordinasi. Kedua, dominasi swasta, khususnya Perusahaan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS) terhadap proses tata kelola buruh migran menjadikan berbagai kebijakan yang dihasilkan condong, yang hanya sebagai alat untuk memuaskan kepentingan pihak swasta. Meskipun, dalam hal ini Perusahaan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS) diberikan tanggungjawab yang besar, namun dalam hal ini Pemerintah juga sedikit lemah dalam melakukan pembinaan dan pengawasan. Ketiga, berdasarkan pengalaman Jaringan Buruh Migran (JBM) mengenai proses pembahasan yang kurang transparan.¹² Pihak-pihak yang terkait dalam pelaksanaan penempatan TKI ke luar negeri adalah calon tenaga kerja Indonesia, pelaksana penempatan tenaga kerja Indonesia, mitra usaha, pengguna jasa dan badan nasional penempatan dan perlindungan tenaga kerja Indonesia, namun tidak dengan pekerja migran tidak resmi.

Keadaan ini secara global akan mendorong terjadinya peningkatan arus pergerakan manusia (*people mobility*) tidak saja dalam lingkup domestik dan regional, tetapi juga internasional. Manusia bergerak hanya untuk mendapat pekerjaan demi kehidupan yang lebih baik.¹³ Telah banyak cara dan upaya yang telah ditempuh dalam berlangsungnya pengembangan, dan penyiapan lapangan kerja terhadap penduduk Indonesia. Salah satu upaya yang selama ini dianggap efektif untuk mengatasi masalah terhadap penduduk adalah dengan cara

¹⁰ Nazaruddin Malik, "Dinamika Pasar Tenaga Kerja Indonesia". (Malang: Universitas Muhammadiyah Malang, 2016), hlm. 17

¹¹ E. Caroline, "Kajian dan Kebijakan Migrasi Tenaga Kerja Provinsi Jawa Tengah", (Surabaya: Media Sahabat Cendekia, 2019), hlm. 5

¹² Ibid, hlm. 8

¹³ M. Iman Santoso, "Perspektif Imigrasi dalam Migrasi Manusia", (Bandung: Pustaka Reka Cipta, 2014), hlm. 5

melaksanakan pengiriman tenaga kerja di Indonesia ke luar negeri melalui Angkatan Kerja Antar Negara (AKAN).

Didalam negeri, Indonesia memang menghadapi masalah tingginya angka pengangguran dan gejolak tenaga kerja. Maka dari itu pemerintah membuat kebijakan dengan meningkatkan pasokan tenaga kerja migran. Namun, banyak oknum-oknum tidak bertanggungjawab ikut serta campur tangan dalam perekrutan calon pekerja migran Indonesia secara ilegal, yang dimana secara tidak langsung itu akan berdampak buruk bagi para pekerja migran tidak resmi.

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang hasilnya akan dituangkan dalam suatu karya tulis dengan judul “Penegakan Hukum Terhadap Penyalahgunaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia Tanpa Izin Resmi (Tinjauan Putusan Nomor 1047/Pid.B/2018/Pn-Mdn).”

RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan deskripsi latar belakang tersebut, maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan, sebagai berikut:

1. Bagaimana faktor yang mempengaruhi dalam penegakan hukum terhadap Penyalahgunaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia Tanpa Izin Resmi?
2. Bagaimana upaya pencegahan terhadap Penyalahgunaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia Tanpa Izin Resmi?
3. Bagaimana kebijakan hukum terhadap Penyalahgunaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia Tanpa Izin Resmi? (Berdasarkan Tinjauan Putusan Nomor 1047/Pid.B/2018/Pn-Mdn)

METODE PENELITIAN

Penelitian pada dasarnya adalah cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu. Cara ilmiah berarti kegiatan penelitian itu didasarkan pada ciri-ciri keilmuan, yaitu rasional, empiris, dan sistematis.

Penelitian merupakan upaya untuk mengembangkan pengetahuan, serta mengembangkan dan menguji teori.¹⁴

Sebagaimana dijelaskan diatas bahwa guna meneliti permasalahan tersebut sesuai dengan ruang lingkup dan identifikasi masalah yang telah disebutkan di atas dengan melalui pendekatan Normatif-Empiris, adalah penelitian hukum mengenai pemberlakuan ketentuan hukum normatif (kodifikasi, undang-undang, atau kontrak) secara *in action* pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam Masyarakat.¹⁵ Penelitian hukum doktrinal atau normatif biasa pula disebut meneliti hukum dalam artinya sebagai *law in books*. Pada penelitian hukum doktrinal atau normatif bersifat kualitatif, preskriptif, yang mengenai tentang hukum sebagai suatu sistem nilai ideal, hukum sebagai sistem konseptual, dan hukum sebagai sistem hukum positif.¹⁶ Penelitian hukum normatif merupakan pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan baku utama, menelaah hal yang bersifat teoritis yang menyangkut asas-asas hukum, konsepsi hukum, pandangan dan doktrin-doktrin hukum, peraturan dan sistem hukum dengan menggunakan data sekunder.¹⁷ Penelitian hukum empiris dilakukan dengan meneliti secara langsung ke lapangan untuk melihat secara langsung penerapan perundang-undangan atau aturan hukum yang berkaitan dengan penegakan hukum, serta melakukan wawancara dengan beberapa responden yang dianggap dapat memberikan informasi mengenai pelaksanaan penegakan hukum tersebut.

Dan penelitian ini bersifat Deskriptif, yang dimana digunakan untuk mencari unsur-unsur, ciri-ciri, sifat-sifat suatu fenomena. Metode ini dimulai dengan mengumpulkan data, menganalisis data, dan menginterpretasikannya.

Sesuai jenis penelitian Normatif-Empiris, maka data utama dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder.

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dengan menggunakan Studi Pustaka, yang artinya teknik pengumpulan data dilakukan penelaah terhadap

¹⁴ Suyitno, "Metode Penelitian Kualitatif : Konsep, Prinsip dan Operasionalnya", (Tulungagung: Akademia Pustaka, 2018), hlm. 1

¹⁵ Abdulkadir Muhammad, "Hukum dan Penelitian Hukum", (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004), hlm. 134

¹⁶ Nurul Qamar (et.al), "Metode Penelitian Hukum (Legal Research Methods)", (Makassar: CV. Social Politic Genius (SIGn), 2017, hlm. 5

¹⁷ Soerjono Soekanto, "Penelitian Hukum Normatif", (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2000), hlm. 24

berbagai buku, literatur, catatan, serta berbagai laporan yang berkaitan dengan masalah yang ingin dipecahkan. Dan juga menggunakan studi dokumen, yang dimana penelitian ini berdasarkan Putusan Nomor 1047/Pid.B/2018/Pn-Mdn.

Data yang diperoleh akan dianalisis secara kualitatif. Terkait metode penelitian kualitatif, pendekatan dilakukan dengan suatu wawancara dengan langsung menuju ke lapangan. Data yang berupa kata-kata atau teks tersebut kemudian akan dianalisis. Hasil analisis tersebut dapat berupa penggambaran atau deskripsi, dan dapat pula dalam bentuk tema-tema. Hasil akhir dari penelitian kualitatif dituangkan dalam bentuk laporan tertulis.

PEMBAHASAN

1. Faktor Yang Mempengaruhi Dalam Penegakan Hukum Terhadap Penyalahgunaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia

Ketiadaan lapangan kerja yang luas di Indonesia bagi sebagian masyarakat disiasati dengan menjadi pekerja migran di luar negeri.¹⁸ Bermula dari sebuah kebijakan penempatan buruh migran, namun akhirnya berujung pada nestapa yang mesti ditanggung oleh mereka yang telah banyak menghasilkan devisa negara ini. Keputusan Menteri yang menjadi penanda awal dimulainya regulasi yang memberikan kewenangan besar bagi perusahaan pengarah tenaga kerja untuk mengambil keuntungan yang sebesar-besarnya dari penempatan buruh migran.¹⁹ Dari penelusuran tentang perkembangan kebijakan penempatan buruh migran ditemukan bahwa sebagian besar menganut tentang apa yang harus dilakukan oleh perusahaan pengarah tenaga kerja untuk mengambil keuntungan dari bisnis penempatan buruh migran. Selama ini buruh migran hanya dijadikan komoditas dalam skema industrialisasi penempatan buruh migran.²⁰ Unsur-unsur agen TKI ilegal yang menyalahi aturan penempatan pekerja migran Indonesia, meliputi:

- a. Perdagangan orang, adanya permintaan tenaga kerja dari negara penerima untuk perbudakan ataupun pekerjaan yang tidak manusiawi, membuat para agen merekrut TKI dengan jalur tidak resmi.

¹⁸ R.M. Moch Wispandono, "Buku Ajar Menguak Perempuan Pekerja Migran", (Yogyakarta: Deepublish Publisher All Right Reserved, 2018), hlm. 173

¹⁹ Wahyu Susilo (et.al), "Selusur Kebijakan (minus) Perlindungan Buruh Migran Indonesia", (Jakarta: Migrant CARE, 2013), hlm. 25

²⁰ Ibid, hlm.26

- b. Kelalaian pengawasan, pengawasan yang tidak ketat di keimigrasian menyebabkan mereka semakin leluasa dalam mengirim TKI tidak resmi ke negara penerima.
- c. Keuntungan Sepihak, para agen TKI tidak resmi dapat meraup keuntungan yang besar dalam merekrut TKI tidak resmi yang menyalahi aturan penempatan pekerja migran ke negara penerima.
- d. Merugikan TKI tidak resmi, kerugian dari perekrutan jalur tidak resmi hanya berdampak langsung terhadap TKI yang berhasil direkrut ke negara penerima, sedangkan terhadap pihak yang merekrut di negara pengirim tidak berdampak, selama kegiatan membawa WNI tersebut di Wilayah Negara Republik Indonesia untuk dieksploitasi di luar Wilayah Negara Republik Indonesia dengan tujuan untuk memperkerjakan WNI tanpa izin resmi tersebut tidak diketahui oleh pihak yang berwenang.

TKI merupakan salah satu aset negara yang sering memberikan banyak devisa bagi negara Indonesia. Kontribusi devisa yang mereka hasilkan bagi negara sangat berperan penting dalam pembangunan ekonomi Bangsa Indonesia. Namun sungguh ironis, julukan sebagai “Pahlawan Devisa” ternyata tidak sesuai dengan perlakuan yang mereka dapatkan, baik di dalam negara sendiri maupun di negara tempat mereka bekerja. Salah satu permasalahan yang dihadapi Pemerintah Indonesia yang berhubungan dengan penempatan TKI ke luar negeri adalah masalah TKI ilegal atau non prosedural, pada masa perekrutan atau pada masa pra-penempatan.²¹ Proses migrasi yang terlalu prosedural dan menyita banyak waktu, dan sumber daya juga dapat mendorong migran untuk mencari saluran-saluran yang tidak resmi. Dalam hal ini, para migran akan berupaya menghindari proses yang menyita terlalu banyak waktu dan biaya moneter, dengan melintasi perbatasan secara tidak resmi dan memasuki negara-negara untuk bekerja dengan menggunakan visa non-kerja dan melampaui batas waktu izin kerja. Tenaga kerja pria Indonesia yang bermigrasi ke Malaysia melalui jalur non-prosedural menghabiskan lebih sedikit waktu untuk bermigrasi dan mengeluarkan biaya moneter yang lebih rendah daripada rekan-rekan mereka yang bermigrasi melalui

²¹ Boedi Prayitno (et.al), “Hasil Penelitian Keimigrasian”, (Jakarta: Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan HAM Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia, 2017), hlm. 123

jalur prosedural.²² Faktor-faktor yang mempengaruhi penyebab pekerja migran tidak resmi, meliputi:

a. Faktor Eksternal

- Ekonomi, rendahnya upah tenaga kerja di Indonesia, menjadi salah satu kemudahan bagi para oknum-oknum untuk memikat masyarakat menjadi TKI yang tidak sesuai ketentuan yang berlaku.
- Pengawasan Ditjen Imigrasi, lainnya pengawasan di keimigrasian memudahkan lolosnya perekrutan TKI ilegal atau TKI non prosedural.
- Pembangunan nasional, kurangnya ketersediaan lapangan kerja di Indonesia membuat banyak masyarakat ingin menjadi TKI, tidak peduli dengan melalui jalur apapun.
- Penegakan hukum, sanksi yang diberikan tidak menyebabkan efek jera kepada oknum-oknum yang terkait dalam perekrutan TKI ilegal, serta tidak tegasnya Pemerintah dalam menangani oknum-oknum perekrutan TKI yang menyalahi aturan.

b. Faktor Internal

- Pelayanan sangat birokrasi, rumitnya proses menjadi TKI resmi serta banyaknya pelatihan yang harus diikuti, membuat mereka lebih memilih untuk direkrut melalui jalur tidak resmi.
- Keuntungan besar, mereka beranggapan menjadi TKI resmi ataupun tidak resmi sama-sama memiliki upah yang sama banyaknya dan dapat menjadi orang yang sukses setelah pulang ke kampung halaman.
- Pendidikan rendah, rendahnya status pendidikan mereka, kurangnya keterampilan, dan pengetahuan yang terbatas, sehingga tidak memenuhi syarat untuk mereka menjadi TKI ke jalur resmi.

Salah satu tantangan besar yang dihadapi Pemerintah Indonesia yang berhubungan dengan pengelolaan migrasi adalah masalah migrasi tidak resmi. Kebijakan manajemen migrasi yang ada saat ini, baik sistem perekrutan ataupun perlindungan TKI, telah menyebabkan banyak orang meninggalkan Indonesia tanpa mengikuti prosedur yang berlaku dan tanpa mengetahui ketentuan

²² Mauro Testaverde (et.al), "Migrasi Untuk Mencari Peluang", (Washington DC: World Bank Group, 2017), hlm. 12

penempatan pekerja migran Indonesia, sehingga menjadi TKI ilegal di negara penerima. Migran seperti ini bisa ditemukan di semua negara penerima TKI, khususnya Malaysia dengan jumlah TKI ilegal terbesar. TKI ilegal ini merupakan hasil dari kebijakan migrasi tenaga kerja di kedua negara, antara negara pengirim dan negara penerima, yang menciptakan proses migrasi tenaga kerja yang lamban, rumit, dan mahal bagi para migran.²³ Banyaknya jumlah TKI tidak resmi juga didukung oleh jaringan kerja perekrut TKI di Indonesia dan negara penerima yang menempatkan TKI tanpa dokumen yang benar. Jaringan sosial rahasia yang ada di negara pengirim maupun di negara penerima dapat memfasilitasi migrasi tidak resmi. Banyak calon tenaga kerja sering tidak mengetahui bagaimana cara untuk bermigrasi dengan aman, sehingga mudah menjadi korban penipuan, pemerasan, dan pemalsuan dokumen.²⁴ Di daerah dimana terjadinya perekrutan dan pemberian kerja ke calon pekerja dilakukan oleh perusahaan swasta dengan pengawasan Pemerintah yang kurang, membuat tenaga kerja sangat mudah untuk terperosok pada praktek eksploitasi. Dalam konteks tersebut perdagangan orang dapat terjadi, korban mungkin berangkat dari negara pengirim melalui jalur resmi atau bisa juga dikarenakan penyelundupan melalui jaringan kejahatan transnasional, yang pada akhirnya mereka berakhir dalam kondisi seperti budak: tidak dibayar, tidak mempunyai kebebasan bergerak, dan sering mengalami siksaan.²⁵ Migrasi tidak resmi dari Indonesia merupakan akibat dari adanya beberapa faktor yang saling terkait, termasuk jumlah makelar yang menempatkan pekerja migran tidak sesuai dengan ketentuan, dan agen perekrutan yang tidak terdaftar di Daerah perdesaan, serta kurangnya pengetahuan di antara TKI tentang prosedur migrasi yang benar dan HAM migran. Lemahnya keterlibatan Pemerintah dalam menyediakan informasi dan perlindungan bagi TKI, lemahnya penegakan hukum, dan kegagalan untuk menuntut mereka yang terlibat dalam praktek perekrutan terlarang dan tidak bermoral.²⁶ Menurut Putra Solihin, apabila mereka calon TKI tidak memiliki surat keterangan kerja dari BNP2TKI atau Dinas Ketenagakerjaan, maka passport mereka tidak akan diproses oleh pihak kantor

²³ "Migrasi Tenaga Kerja Indonesia", (Jakarta, IOM, 2010), hlm. 16

²⁴ Ibid

²⁵ Ibid, hlm. 8

²⁶ Ibid, hlm. 17

imigrasi, dan beliau berpendapat bahwa para calon TKI lebih memilih jalur ilegal yang menyalahi aturan penempatan pekerja migran tersebut, bukan dikarenakan oleh pengesahan dokumen yang rumit, melainkan karena faktor ekonomi yang membuat mereka memilih jalur instan tersebut, dengan maksud mereka akan dijadikan TKI dengan cepat tanpa harus mengikuti prosedur yang berlaku dan tanpa perlu mengikuti pelatihan. Dan faktor yang menyebabkan oknum-oknum melakukan penyalahgunaan penempatan pekerja migran adalah karena besarnya keuntungan yang didapatkan oleh pihak mereka.²⁷ Adapun kendala-kendala yang dihadapi oleh Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja, sebagai berikut:

- a. Sistem penempatan yang masih belum *establish*: birokrasi dan masalah administratif
- b. Kurangnya koordinasi antar lembaga, baik antar lembaga Pemerintah maupun antar penempat TKI
- c. Lemahnya sumber daya manusia dari TKI
- d. PPTKIS yang tidak berijin maupun yang ijin operasionalnya sudah daluarsa
- e. Banyaknya pungutan diluar sistem
- f. Ketentuan umur TKI yang terlalu tinggi
- g. Kewajiban asuransi yang akhirnya dibebankan pada TKI
- h. Kriminalisasi pelanggaran administratif
- i. Dan sebagainya.²⁸

Berdasarkan negara tujuan calon TKI ilegal yang telah dijelaskan dalam putusan nomor 1047/Pid.B/2018/Pn-Mdn, ialah Negara Malaysia. Birokratisasi dan praktek pengambilan keuntungan dalam penempatan buruh migran Indonesia ke Malaysia ini mendorong makin tingginya laju penempatan buruh migran ke Malaysia secara tidak resmi. Hingga saat ini, salah satu problem besar buruh migran Indonesia di Malaysia yang tidak pernah terselesaikan secara tuntas adalah persoalan buruh migran tidak berdokumen.²⁹ Pada proses penempatan terdapat beberapa poin penting, bahwa terjadi pengabaian kewajiban hukum terkait

²⁷ Wawancara dengan Putra Solihin, Kantor Imigrasi Kelas I Khusus TPI Medan, pada hari Kamis, 23 Januari 2020

²⁸ Hadi Subhan, "Perlindungan TKI Pada Masa Pra Penempatan Selama Penempatan dan Purna Penempatan", (Jakarta: BPHN Kementerian Hukum dan HAM, 2012), hlm. 68

²⁹ Wahyu Susilo (op.cit), hlm. 24

lemahnya fungsi pengawasan dan belum adanya mekanisme kontrol oleh Pemerintah di luar negeri.³⁰

2. Upaya Pencegahan Terhadap Penyalahgunaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia Tanpa Izin Resmi

Masalah-masalah yang dihadapi pekerja migran dapat diidentifikasi dalam beberapa tahapan, antara lain: proses rekrutmen, pra-pemberangkatan, penempatan negara penerima, dan saat pulang ke kampung halaman.³¹ Kekacauan pengiriman TKI merupakan kesalahan banyak pihak, sebagian oknum Aparat Pemerintah Republik Indonesia yang mempraktikkan KKN di bidang pengiriman TKI. Permasalahan penempatan TKI tidak hanya bersinggungan dengan pihak agen TKI tidak resmi, sebagian oknum PJTKI juga menyimpang dari ketentuan yang sudah ada, yang dimana kurangnya tanggungjawab atas kesejahteraan dan keselamatan TKI, serta lebih mementingkan keuntungan.³² Salah satu upaya pencegahan TKI non prosedural dengan dikeluarkannya Surat Edaran Direktur Jenderal Imigrasi Nomor IMI-0277.GR.02.06 tahun 2017 tentang Pencegahan Tenaga Kerja Indonesia Non Prosedural yang menyatakan bahwa, “Bertujuan untuk dijadikan petunjuk bagi seluruh jajaran Imigrasi pada saat melakukan proses penerbitan paspor dan atau pada saat pemeriksaan di TPI untuk mencegah TKI Non Prosedural dengan cara melakukan pemeriksaan secara selektif baik dengan pemeriksaan formal dan materil”.³³

Secara resmi kepengurusan penempatan TKI oleh Pemerintah baru dimulai pada tahun 1969, saat itu ditangani oleh Departemen Tenaga Kerja. Dengan adanya Peraturan Pemerintah Nomor 4 tahun 1970, program penempatan Angkatan Kerja Antar Daerah (AKAD) dan Angkatan Kerja Antar Negara (AKAN) diperkenalkan untuk memuluskan jalan bagi keterlibatan sektor swasta

³⁰ “Ringkasan Kajian Ombudsman RI (Policy Brief) Aspek Maladministrasi Dalam Penempatan dan Kepulangan Pekerja Migran”, (Jakarta: Ombudsman Republik Indonesia, 2018), hlm. 9

³¹ Sulistyowati Irianto, “Akses Keadilan dan Migrasi Global: Kisah Perempuan Indonesia Pekerja Domestik di Uni Emirat Arab”, (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2011), hlm. 12

³² Boedi Prayitno (et.al), “Hasil Penelitian Keimigrasian”, (Jakarta: Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan HAM Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia, 2017), hlm. 136

³³ Ibid, hlm. 161

dalam industri perekrutan dan penempatan tenaga kerja.³⁴ Kementerian Luar Negeri telah mengambil langkah penting dalam meningkatkan perlindungan bagi TKI yang bekerja di luar negeri. Agen perekrutan sekarang diminta untuk mendaftarkan semua TKI yang tiba diluar negeri, di kantor KBRI atau KJRI di negara tujuan.³⁵

Secara teori, terdapat beberapa cara dalam melakukan upaya penanggulangan kejahatan, maka upaya pencegahan terhadap penyalahgunaan penempatan pekerja migran Indonesia tanpa izin resmi, dapat dilakukan dengan beberapa metode upaya, sebagai berikut:

- a. Upaya Preventif, yang artinya suatu tindakan pengendalian sosial tersebut dengan upaya pencegahan, yang dilaksanakan untuk mencegah adanya permasalahan penempatan TKI tanpa izin resmi dimasa yang akan datang, agar dapat terminimalisir. Misalnya, melalui program penyuluhan tentang bahayanya menjadi TKI yang direkrut dengan jalur tidak resmi, yang dimana penyuluhan tersebut dapat dilaksanakan baik di kota/ di desa yang kerap sekali terdapat banyaknya calon TKI ataupun diseluruh penjuru Indonesia.
- b. Upaya represif, yang artinya suatu tindakan pengendalian sosial tersebut yang dilakukan setelah terjadi suatu permasalahan atau peristiwa buruk yang menyalahi aturan. Tindakan represif dapat dilakukan dengan 2 cara, sebagai berikut:
 - Tindakan persuasif, tindakan yang dilakukan dengan cara mengarahkan masyarakat untuk mematuhi nilai-nilai dan norma yang berlaku. Misalnya, himbauan dan arahan dari Pemerintah agar masyarakat memiliki kebijakan dalam memilih jalur resmi untuk menjadi TKI, supaya keamanan diri mereka terjamin di negara penerima.
 - Tindakan koersif, tindakan yang dilakukan dengan cara yang bersifat keras dan tegas. Misalnya, Pemerintah akan memberikan hukuman

³⁴ "Migrasi Tenaga Kerja Indonesia", Ibid, hlm. 9

³⁵ Ibid, hlm. xii

kepada oknum-oknum nakal ataupun pihak PJTKI yang melakukan penempatan TKI tanpa izin resmi.

- c. Pengendalian sosial gabungan, yang artinya suatu usaha pengendalian yang dilakukan dengan memadukan upaya preventif dan represif, yang dimana perpaduan kedua upaya tersebut dimaksudkan agar suatu tindakan/peristiwa tidak berujung menyimpang dari nilai-nilai atau norma-norma yang berlaku, dan apabila terjadi penyimpangan atas peristiwa tersebut tidak sampai merugikan yang bersangkutan ataupun orang lain.

Peran Pemerintah dalam mengawasi kinerja agen, kebijakan Pemerintah Indonesia mencoba mengatur agen perekrutan dengan cara mengaplikasikan peraturan penempatan yang terdiri dari dua komponen: (a) mengatur pembentukan agen perekrutan, dan (2) menentukan tugas dan tanggungjawab agen perekrutan dalam mengurus penempatan kerja TKI. Upaya serius Pemerintah dalam memberikan perlindungan terhadap TKI diwujudkan melalui penyempurnaan Undang-undang yang mengatur perlindungan terhadap pekerja migran. Keberadaan Undang Undang Nomor 18 tahun 2017 sangat penting sebagai dasar pelayanan yang maksimal untuk proses migrasi yang aman.³⁶ Keseriusan dan ketegasan Pemerintah dalam mambasmi dan mengusut oknum-oknum nakal ataupun para agen TKI tidak resmi yang menyalahgunakan penempatan pekerja migran Indonesia tanpa izin, sangat membantu dalam meminimalisir kekacauan permasalahan TKI.

3. Kebijakan Hukum Terhadap Penyalahgunaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia Tanpa Izin Resmi (Berdasarkan Tinjauan Putusan Nomor 1047/Pid.B/2018/Pn-Mdn)

Majelis Hakim terlebih dahulu mempertimbangkan dakwaan alternatif, sebagaimana diatur dalam pasal 81 Undang Undang Republik Indonesia Nomor 18 tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia, yang unsur-unsurnya sebagai berikut:

- a. Barang Siapa

³⁶ Stella Aleida Hutagalung (et.al), "LAPORAN PENELITIAN SMERU: Laporan Tematik Studi Midiline MAMPU Tema 3: Akses Perempuan Buruh Migran Luar Negeri terhadap Layanan Perlindungan". (The SMERU Research Institute, 2019), hlm. 24

b. Melaksanakan Penempatan Pekerja Migran Indonesia

Menimbang, bahwa diketahui berdasarkan pertimbangan sebagaimana disebutkan di atas, seluruh unsur dakwaan pertama telah terpenuhi, maka Majelis berpendapat, bahwa Terdakwa Leny Suswita telah terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana “Melaksanakan Penempatan Pekerja Migran Indonesia”.

Menimbang, bahwa dari fakta-fakta yang ditemukan dalam persidangan, Majelis Hakim tidak menemukan hal-hal yang dapat menghapus pertanggungjawaban pidana, baik alasan pembenar ataupun alasan pemaaf, maka Terdakwa harus mempertanggungjawabkan perbuatannya dan dapat dijatuhi pidana.

Hasil penelitian dan pembahasan dalam jurnal ini menunjukkan bahwa dalam menjatuhkan putusan yang menjadi dasar pertimbangan hukum Hakim terhadap terdakwa yaitu berdasarkan: keterangan saksi-saksi, keterangan terdakwa, barang bukti, alat bukti petunjuk-petunjuk, serta hal-hal yang dapat meringankan atau memberatkan terdakwa. Hukuman penjara dan denda yang diberikan terhadap terdakwa merupakan kebijakan yang tepat terhadap putusan pengadilan, mengingat bahwa tujuan utama dibuatnya Undang Undang Republik Indonesia Nomor 18 tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia adalah untuk melindungi para TKI yang direkrut tanpa adanya izin resmi dari pihak Instansi negara yang bersangkutan, dan memberikan hukuman terhadap agen TKI tidak resmi atau pihak lainnya yang menyalahi aturan penempatan pekerja migran Indonesia tanpa izin resmi.

HAL-HAL YANG MERINGANKAN:

- a. Antara terdakwa dan saksi korban dapat memaafkan perbuatan Terdakwa
- b. Terdakwa belum pernah dihukum
- c. Terdakwa tidak berbelit-belit dalam memberikan keterangan
- d. Terdakwa berlaku sopan dipersidangan
- e. Anak terdakwa pada saat ini dalam keadaan sakit dan sedang dirawat di Rumah Sakit Materna Bagian Radiologi

HAL-HAL YANG MEMBERATKAN:

- a. Perbuatan terdakwa meresahkan masyarakat

A. Analisis Atas Kasus Penyalahgunaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia Putusan Hukum Nomor 1047/Pid.B/2018/Pn-Mdn

Dalam putusan perkara Nomor 1047/Pid.B/2018/Pn-Mdn, menyatakan bahwa putusan tersebut didasarkan pada surat dakwaan Jaksa Penuntut Umum, maka dari itu penulis berpendapat bahwa pertimbangan Hakim dalam menjatuhkan hukuman berdasarkan keputusan pengadilan yang menghasilkan putusan yang berkualitas baik dengan menggunakan dasar argumentasi yuridis dan teoritis yang kuat. Pertimbangan hukum Hakim dalam menjatuhkan putusan dengan melakukan pertimbangan terlebih dahulu dengan kekuatan alat bukti yang ditemukan, yang dimana beberapa alat bukti tersebut sesuai dengan ketentuan yang dinyatakan dalam pasal 184 KUHAP dan sesuai dengan pernyataan yang terkandung dalam pasal 183 KUHAP yang menyatakan bahwa, “Hakim tidak boleh menjatuhkan pidana kepada seorang kecuali apabila dengan sekurang-kurangnya dua alat bukti yang sah ia memperoleh keyakinan bahwa suatu tindak pidana benar-benar terjadi dan bahwa terdakwalah yang bersalah melakukannya”.

B. Kebijakan Penal dan Non Penal

Kebijakan penal, kebijakan penal merupakan kebijakan terhadap suatu kegiatan yang berkaitan dengan tindakan kejahatan yang dilaksanakan dengan menggunakan hukum pidana, yang dimana seseorang yang melakukan tindakan kejahatan tersebut akan dikenakan sanksi atau hukuman. Seperti halnya penyalahgunaan penempatan pekerja migran Indonesia, setiap orang ataupun perseorangan atau badan usaha yang melakukan penempatan pekerja migran Indonesia tanpa adanya izin resmi, maka akan dihukum sesuai dengan hukum yang berlaku, kebijakan tersebut selain untuk menimbulkan efek jera, juga sebagai bentuk yang bertujuan untuk melindungi masyarakat dari kejahatan eksploitasi.

Kebijakan non penal, kebijakan non penal merupakan kebijakan penanggulangan yang mengarah kedalam bentuk pencegahan sebelum terjadinya suatu tindak pidana. Dalam hal ini, kebijakan non penal dapat dilakukan bersamaan dengan upaya preventif, melakukan penyuluhan tentang dampak dari menjadi TKI ilegal yang dimana penyalahgunaan penempatan mereka tersebut, secara tidak langsung telah menyebabkan terjadinya suatu tindak pidana.

Kebijakan hukum yang ditetapkan dalam putusan ini, didasari dengan pasal 81 Undang Undang Republik Indonesia Nomor 18 tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia, serta peraturan perundang-undangan lain yang bersangkutan, maka hasil putusan mengadili dan menetapkan bahwa terdakwa telah terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana “Orang perseorangan yang melaksanakan penempatan Pekerja Migran Indonesia”. Menghukum pidana terhadap terdakwa, oleh karena itu dengan pidana penjara 7 (tujuh) bulan dan pidana denda sebesar Rp. 5.000.000,- apabila tidak dibayar diganti dengan pidana penjara selama 1 (satu) bulan.

KESIMPULAN

- A. Faktor yang mempengaruhi penegakan hukum terhadap penyalahgunaan penempatan pekerja migran Indonesia tanpa izin resmi, adanya keuntungan yang sebesar-besarnya dari penempatan buruh migran secara tidak resmi dan adanya faktor internal/eksternal yang mempengaruhi penyebab pekerja migran tidak resmi.
- B. Upaya pencegahan terhadap penyalahgunaan penempatan pekerja migran Indonesia tanpa izin resmi, dengan diterapkannya peraturan-peraturan, kebijakan dan dilaksanakannya metode upaya preventif, represif, serta pengendalian sosial gabungan
- C. Kebijakan hukum berdasarkan Putusan Nomor 1047/Pid.B/2018/Pn-Mdn, dengan didasari Pasal 81 Undang Undang Republik Indonesia Nomor 18 tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia, serta peraturan perundang-undangan lain yang bersangkutan. Mengadili terdakwa, dengan dipidana penjara selama 7 (tujuh) bulan dan pidana

denda sebesar Rp.5.000.000,- apabila tidak dibayar diganti dengan pidana penjara selama 1 (satu) bulan.

DAFTAR PUSTAKA

I. Buku

- Abdulkadir Muhammad, Hukum dan Penelitian Hukum, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004
- Boedi Prayitno (et.al), Hasil Penelitian Keimigrasian, Badan Penelitian dan Pengembangan hukum dan HAM Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia, Jakarta, 2017
- Caroline E, Kajian dan Kebijakan Migrasi Tenaga Kerja Provinsi Jawa Tengah, Media Sahabat Cendekia, Surabaya, 2019
- Edi Hardum S, Perdagangan Manusia Berkedok TKI, Ar-Ruzz Media, Yogyakarta, 2016
- Erman Supamo, National Manpower Strategy: Strategi Ketenagakerjaan Nasional, Kompas, Jakarta, 2009
- Hadi Subhan, Perlindungan TKI Pada Masa Pra-Penempatan Selama Penempatan dan Purna Penempatan, BPHN Kementerian Hukum dan HAM, Jakarta, 2012
- Iman Santoso M, Perspektif Imigrasi dalam Migrasi Manusia, Pustaka Reka Cipta, Bandung, 2014
- Ismantoro Dwi Yuwono, Hak dan Kewajiban Hukum Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri, Medpress Digital, Yogyakarta, 2013
- Mahsyur Effendi A, Hak Asasi Manusia, Dimensi Dinamika dalam Hukum Nasional dan Internasional, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994
- Mauro Testaverde (et.al), Migrasi Untuk Mencari Peluang, World Bank Group, Washington DC, 2017
- Migrasi Tenaga Kerja Indonesia, IOM, Jakarta, 2010
- Moch Wispandono R.M, Buku Ajar Menguak Perempuan Pekerja Migran, Deepublish Publisher All Right Reserved, Yogyakarta, 2018
- Nazaruddin Malik, Dinamika Pasar Tenaga Kerja Indonesia, Universitas Muhammadiyah Malang, Malang, 2016
- Nurul Qamar (et.al), Metode Penelitian Hukum (Legal Research Methods), CV. Social Politic Genius (SIGn), Makassar, 2017
- Ringkasan Kajian Ombudsman RI (Policy Brief) Aspek Maladministrasi Dalam Penempatan dan Kepulangan Pekerja Migran, Ombudsman Republik Indonesia, Jakarta
- Soerjono Soekanto, Penelitian Hukum Normatif, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2000

- Sulistiyowati Irianto, Akses Keadilan dan Migrasi Global: Kisah Perempuan Indonesia Pekerja Domestik di Uni Emirat Arab, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, 2011
- Suyitno, Metode Penelitian Kualitatif : Konsep, Prinsip dan Operasionalnya, Akademia Pustaka, Tulungagung, 2018
- Wahyu Susilo (et.al), Selusur Kebijakan (minus) Perlindungan Buruh Migran Indonesia, Migrant CARE, Jakarta, 2013

II. Jurnal

- Henny Nuraeny, Pengiriman Tenaga Kerja Migran Sebagai Salah Satu Bentuk Perbudakan Modern Dari Tindak Pidana Perdagangan Orang, Universitas Suryakenacana, Jurnal Hukum dan Peradilan Vol 4 No. 3
- Hutagulung Stella Aleida (et.al), 2019, LAPORAN PENELITIAN SMERU: Laporan Tematik Studi Midiline MAMPU Tema 3: Akses Perempuan Buruh Migran Luar Negeri terhadap Layanan Perlindungan, The SMERU Research Institute

III. Situs Internet

- Malaysia Anggap Moratorium Perbanyak TKI ilegal
<https://m.cnnindonesia.com/internasional/20180221174226106277835/malaysia-anggap-moratorium-perbanyak-tki-ilegal> diakses pada tanggal 10 Desember 2019, pukul 09:53 WIB
- Pekerja Migran Indonesia
www.bpjsketenagakerjaan.go.id/pekerja-migran-indonesia.html diakses pada tanggal 10 Desember 2019, pukul 10:35 WIB

IV. Wawancara

- Wawancara dengan Putra Solihin, Kantor Imigrasi Kelas I Khusus TPI Medan