

RISALAH KEBIJAKAN

MENDORONG JAMINAN HAK ATAS BANTUAN HUKUM BAGI BURUH MIGRAN DALAM REVISI UNDANG-UNDANG NOMOR 39 TAHUN 2004 TENTANG PENEMPATAN DAN PERLINDUNGAN TENAGA KERJA INDONESIA DI LUAR NEGERI



PENYUSUN: ENY ROFI'ATUL NGAZIZAH

BURUH MIGRAN BELUM TERLINDUNGI

Jaminan Perlindungan Bantuan Hukum dalam RUU Perlindungan Buruh Migran belum Optimal

Bantuan Hukum merupakan konsep pemberian bantuan kepada masyarakat miskin dan tertindas untuk mendapatkan keadilan. Aktor utama pemberian bantuan hukum adalah Negara sebagai pemenuhan pemangku kewajiban dalam konsep hak asasi manusia, untuk memberikan kedudukan yang sama di hadapan hukum.

Pemberian bantuan hukum di luar negeri diatur dalam Pasal 80 UU No 39 Tahun 2004 yang kemudian dilanjutkan dengan PP No 3 Tahun 2013 tentang Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri. Dalam PP tersebut, pemberian bantuan hukum di luar negeri meliputi: *pembinaan dan pengawasan; bantuan dan perlindungan kekonsuleran; pemberian bantuan hukum; pembelaan atas pemenuhan hak-hak TKI; perlindungan dan bantuan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan serta hukum dan kebiasaan internasional; dan upaya diplomatik.*

Ketentuan bantuan hukum dalam Pasal 80 UU No 39 Tahun 2004 memperkecil pengertian “buruh migran” itu sendiri karena hanya megakomodir bantuan hukum di Negara penempatan. Itu berarti, Negara hanya mengakui seseorang disebut buruh migran untuk mereka yang sudah bekerja di Negara penempatan. Padahal, konsep perlindungan buruh migran yang ada dalam UU No 39 Tahun 2004, Pasal 1 angka 4 “*Perlindungan TKI adalah segala upaya untuk melindungi kepentingan calon TKI/TKI dalam mewujudkan terjaminnya pemenuhan hak-haknya sesuai dengan peraturan perundang-undangan, baik sebelum, selama, maupun sesudah bekerja.*”

Kritik atas Konsep Bantuan Hukum untuk Buruh Migran dalam Revisi UU Hasil Konsinyering 4 September 2015

Ketentuan Bantuan Hukum dalam naskah draft Revisi UU No 39 Tahun 2004 diatur dalam Bab Penyelesaian Sengketa yang mengklasifikasikan permasalahan buruh migran berdasarkan wilayah, yaitu:

- a. Dalam Negeri: saat buruh migran bermasalah dengan PPPILN (Pelaksana Penempatan Pekerja Indonesia di Luar Negeri) saat masih berada di wilayah Negara Indonesia, maka diupayakan dengan musyawarah dan jika tidak berhasil akan diberikan bantuan hukum dan advokasi oleh BNPPILN (Pasal 97 ayat 1 dan 2);
- b. Luar Negeri: saat buruh migran bermasalah dengan pengguna, maka diupayakan dengan musyawarah dan jika tidak berhasil, akan diberikan bantuan hukum dan advokasi dari Perwakilan Republik Indonesia dan BNPPILN di Negara penerima (Pasal 98 ayat 1 dan 2);

Jika dibandingkan dengan di PP No 3 Tahun 2013 tentang Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri, konsep bantuan hukum yang ada dalam draft revisi ini sangat jauh dari konsep perlindungan. Dalam Pasal 17 PP No 3 Tahun 2013 konsep bantuan hukum yang digagas DPR hanya meliputi bantuan hukum dan advokasi yang menyempitkan konsep pemberian bantuan hukum di UU sebelumnya (sebelum direvisi).

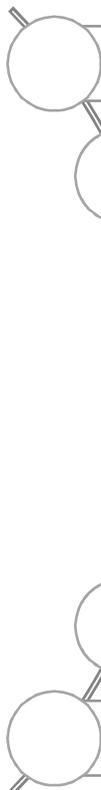
BEBERAPA KELEMAHAN RUU PERLINDUNGAN BURUH MIGRAN

RUU Perlindungan Buruh Migran Masih Memiliki Beberapa Kelemahan dalam Aspek Jaminan Bantuan Hukum

Kelemahan	Keterangan
Para pihak	Bantuan Hukum hanya dibatasi saat pekerja migran bersengketa dengan PPPILN dan Pengguna. Bagaimana jika buruh migran memiliki kasus dengan calo atau petugas-petugas tidak resmi yang seolah-olah mengatasnamakan PPPILN?
Prosedur pemberian bantuan hukum	Revisi UU ini tidak mengatur bagaimana bantuan hukum akan diberikan oleh Negara. Tidak ada mandat untuk membuat peraturan teknis yang berupa PP atau Permen;
Pemberi Bantuan Hukum	Di dalam konsep bantuan hukum, pelaksana bantuan hukum bisa masyarakat sipil maupun Negara langsung. Namun dalam Revisi UU ini, pihak yang melakukan bantuan hukum hanya Perwakilan Republik Indonesia dan BNPPILN. Bagaimana dengan buruh migran yang bekerja di Negara yang tidak memiliki kantor perwakilan Indonesia atau Negara yang hanya memiliki hubungan dagang? Dalam draft revisi ini juga tidak mengakomodir keterlibatan masyarakat sipil untuk berpartisipasi memberikan bantuan hukum kepada buruh migran yang berhadapan dengan hukum.
UU Bantuan Hukum	Pemberian bantuan hukum dalam negeri belum dielaborasi sesuai dengan UU Bantuan Hukum. Dalam draft ini seharusnya Negara memberikan bantuan hukum dengan melibatkan masyarakat sipil dalam memberikan bantuan hukum kepada buruh migran yang menghadapi permasalahan hukum saat pra dan pasca penempatan di dalam negeri.

UU 39 TAHUN 2004: BANYAK MENIMBULKAN PERSOALAN LAPANGAN

UU Nomor 39 Tahun 2004 Banyak Menimbulkan Persoalan dalam Implementasi dan Harus Segera Direvisi

- 
- 1. Negara belum dapat memastikan buruh migran memiliki informasi yang memadai saat menghadapi kasus-kasus hukum.
 - 2. Negara tidak memiliki konsep penanganan kasus yang terukur dalam mendampingi kasus-kasus yang diadukan buruh migran di dalam dan di luar negeri.
 - 3. Jarak tempuh untuk mengakses lembaga-lembaga yang menyediakan bantuan hukum.
 - 4. Dimensi perlindungan buruh migran tidak menyeluruh hingga meliputi masa pra penempatan-penempatan-purna penempatan.
 - 5. Dokumen yang sulit dipenuhi buruh migran dalam mengklaim hak-hak yang seharusnya ia dapat.
 - 6. Birokrasi yang berbelit-belit. Penanganan kasus berjalan lama dan hasil yang tidak memberikan kepastian hukum bagi buruh migran.
 - 7. Aparat penegak hukum yang korup.

URGENSI JAMINAN PERLINDUNGAN BANTUAN HUKUM BAGI BURUH MIGRAN

Pemberian bantuan hukum bagi buruh migran sangat penting, salah satunya dengan pertimbangan tingginya jumlah buruh migran yang bekerja di luar negeri. Berdasarkan laporan BNP2TKI, pada tahun 2013 jumlah penempatan Buruh Migran Indonesia mencapai 512.168 orang yang terdiri dari 285.197 orang BMI formal (56%) dan 226.871 orang BMI informal (44 persen). Sedangkan pada tahun 2012, jumlah penempatan BMI mencapai 496.609 orang.

Pada 2014, jumlah penempatan pekerja migran sebanyak 429.872 orang, 243.629 orang atau 57% perempuan dan 186.243 orang atau 43% laki-laki. Dari jumlah tersebut, berdasarkan pencatatan kepulangan pekerja migran di berbagai titik debarkasi di Indonesia, sebanyak 34.028 orang mengalami masalah.

Tingginya jumlah buruh migran Indonesia yang bekerja di luar negeri membuka peluang terjadinya kasus-kasus yang dialami buruh migran. Selain data dari BNP2TKI, hal ini dikonfirmasi dengan data SBMI, dimana sepanjang tahun 2012-2014, SBMI telah menerima pengaduan kasus mulai bulan Januari 2012-25 Desember 2014 sebanyak 321 pengaduan. Dari jumlah tersebut, 157 (49%) perempuan dan 164 (51%) laki-laki.¹

Komnas Perempuan dalam Catatan Akhir Tahun 2014 mencatat telah terjadi jenis kekerasan ranah komunitas dikategorikan dalam kategori *lain* yang mencakup kasus trafiking (310 kasus) dan pekerja migran (226 kasus).²

Sedangkan data Kementerian Luar negeri menyebutkan jumlah pekerja migran yang mengalami masalah di luar negeri sebanyak 15.345 orang. Persoalan ancaman hukuman mati juga masih menghantui pekerja migran Indonesia di luar negeri, saat ini sebanyak 229 orang hukuman mati di Malaysia, Arab Saudi, RRT, Singapura dan Iran.

Kasus-kasus yang Dihadapi Buruh Migran dalam Proses Migrasi beririsan dengan kasus-kasus perdagangan orang

Konsep bantuan hukum yang menyeluruh bagi buruh migran merupakan jaring pengaman saat buruh migran memutuskan bekerja di luar negeri. Perpindahan melalui proses migrasi sangat dekat irisannya dengan kasus-kasus perdagangan orang yang juga selama ini kerap kali dialami buruh migran, mulai dari proses administrasi dokumen hingga perpindahan

Beberapa pasal dalam UU No 39 Tahun 2004 jika dibandingkan dengan UU No 21 Tahun 2007, unsur perdagangan orang dapat terpenuhi dengan syarat ujian eksploitasi terbukti. Eksploitasi tersebut mencakup "*kerja paksa atau jasa paksa, dan perbudakan atau praktek-praktek yang mirip perbudakan... atau penggunaan tenaga kerja atau kemampuan seseorang oleh orang lain untuk mendapatkan keuntungan material atau non-material.*"³

pelayanan paksa, perbudakan atau praktik serupa perbudakan, penindasan, pemerasan, pemanfaatan fisik, seksual, organ reproduksi, atau secara melawan hukum memindahkan atau mentransplantasi organ dan/atau jaringan tubuh atau memanfaatkan tenaga atau kemampuan seseorang oleh pihak lain untuk mendapatkan keuntungan baik materiil maupun immateriil.

¹ Catatan Akhir Tahun SBMI, 2014;

² Catatan Akhir Tahun Komnas Perempuan, 2014;

³ Dalam Pasal 1 angka 7 UU No 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang dijelaskan secara spesifik, Eksploitasi adalah tindakan dengan atau tanpa persetujuan korban yang meliputi tetapi tidak terbatas pada pelacuran, kerja atau

HAK ATAS BANTUAN HUKUM DIJAMIN OLEH BERBAGAI KETENTUAN HUKUM

Hak bagi buruh migran untuk mendapatkan bantuan hukum sesungguhnya telah dijamin oleh berbagai ketentuan hukum, baik hukum internasional, maupun peraturan perundang-undangan nasional. Jaminan-jaminan tersebut, antara lain:

Konvensi PBB 1990 tentang Perlindungan Hak-Hak Seluruh Pekerja Migran dan Anggota keluarganya

- Apabila pemberi kerja melanggar perjanjian, buruh migran harus memiliki hak untuk mengajukan kasusnya kepada pejabat berwenang yang kompeten dari Negara tujuan kerja;
- Para pekerja migran dan anggota keluarganya harus memiliki hak yang setara dengan warga negara dari Negara yang bersangkutan di hadapan pengadilan dan tribunal (Pasal 18 ayat 1);
- Para pekerja migran dan anggota keluarganya tidak boleh menjadi sasaran kebijakan pengusiran secara massal. Setiap kasus pengusiran harus diperiksa dan diputuskan sendiri-sendiri. (Pasal 22 ayat 1);

UU No 39 Tahun 2004

- memperoleh hak, kesempatan, dan perlakuan yang sama yang diperoleh tenaga kerja asing lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan di negara tujuan (Pasal 8 huruf f);
- memperoleh jaminan perlindungan hukum sesuai dengan peraturan perundang-undangan atas tindakan yang dapat merendahkan harkat dan martabatnya serta pelanggaran atas hak-hak yang ditetapkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan selama penempatan di luar negeri (Pasal 8 huruf g)

UUD 1945

- Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum (Pasal 28D ayat 1);
- Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab Negara, terutama pemerintah (Pasal 28I ayat 4);

BEBAN GANDA BAGI BURUH MIGRAN

Kelemahan Lain yang Terdapat di Dalam RUU Perlindungan Buruh Migran adalah Terbuka Lebarinya Pintu Kriminalisasi bagi Buruh Migran

Pasal 101 draft Revisi UU No 39 Tahun 2004:

“Setiap orang yang tidak memberikan data dan informasi yang benar dalam pengisian setiap dokumen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf a dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp200.000.000,00- (dua ratus juta rupiah)”

Pasal 7 huruf a memuat ketentuan sebagai berikut:

Setiap Calon Pekerja Indonesia di Luar Negeri dan/atau Pekerja Indonesia di Luar Negeri wajib:

a. *memberikan data dan informasi yang benar dalam pengisian setiap dokumen*

Pasal 101 membuka ancaman bagi buruh migran yang menjadi korban tindak pidana perdagangan orang harus menerima sanksi pidana lain karena memberikan informasi yang tidak benar. Sementara buruh migran yang

menjadi korban seringkali tidak mengetahui apapun terkait informasi yang diberikan karena sudah diatur oleh sindikat atau oknum yang tidak bertanggung jawab. Tentu dalam revisi ke depan, klausul perlindungan terhadap buruh migran yang menjadi korban perdagangan orang harus dicantumkan secara eksplisit dalam pasal khusus. Hal ini sejalan dengan UU No 21 Tahun 2007 yang secara tegas menyatakan bahwa:

“Korban yang melakukan tindak pidana karena dipaksa oleh pelaku tindak pidana perdagangan orang, tidak dipidana (Pasal 18)”

Dalam Revisi UU tidak memberikan terobosan hukum baru untuk mengancam korporasi (dalam hal ini PJTKI yang berbentuk perseoran terbatas atau perusahaan-perusahaan yang terlibat dalam eksploitasi buruh migran) yang melakukan tindak pidana. Padahal dalam kasus-kasus yang dialami buruh migran, terkonfirmasi bahwa korporasi terlibat dalam tindak pidana yang terjadi.



Aksi Dukungan Revisi UU Buruh Migran (sumber: jangkarkeadilan.com)

REKOMENDASI

1. Rekomendasi Arah Revisi UU No 39 Tahun 2004 untuk Pemerintah dan DPR

- A. Memasukkan konsep pemberian bantuan hukum yang partisipatif dengan melibatkan masyarakat sipil (NGO dan Serikat Pekerja) dan buruh migran. Konsep pemberian bantuan hukum harus memuat kondisi-kondisi yang dialami buruh migran seperti berikut:

Keterangan	Kasus di Indonesia	Kasus di Luar Negeri
Buruh Migran saat Berada di Indonesia	Mekanisme Bantuan Hukum	Mekanisme Bantuan Hukum
Buruh Migran saat Berada di Luar Negeri	Mekanisme Bantuan Hukum	Mekanisme Bantuan Hukum

- B. Sehingga menjadi **tugas pemerintah untuk menyediakan mekanisme bantuan hukum di dalam negeri maupun di luar negeri untuk menjamin akses keadilan bagi buruh migran**. Di dalam negeri, bantuan hukum bisa disinergikan dengan lembaga pelayanan satu atap untuk memudahkan buruh migran dan anggota keluarganya menyelesaikan kasus yang dihadapi;
- C. Sanksi perlu diharmonisasikan dengan peraturan perundang-undangan lain (misalkan UU 27 Tahun 2007) sehingga tidak lebih rendah dari yang sudah ada atau mengubah karakter sanksi, misalkan mengubah sanksi pidana menjadi sanksi administratif;

- D. Tidak memberikan sanksi kepada orang yang dikategorikan korban, misalkan orang yang menjadi korban perdagangan orang;
- E. Perlu sanksi untuk menghalang-halangi penyidikan atau penuntutan terhadap tindak pidana yang diatur dalam revisi UU ini;
- F. Perlu sanksi untuk orang yang tidak melaksanakan putusan hakim terkait pelanggaran yang diatur dalam revisi UU ini;

2. Rekomendasi sanksi bagi korporasi

Perlunya pemberian sanksi terhadap korporasi, dalam hal ini adalah kepada penyalur yang selama ini berbadan hukum perseroran terbatas. Sanksi yang perlu ditambahkan tersebut antara lain:

- A. Tindak pidana dianggap dilakukan oleh korporasi apabila tindak pidana tersebut dilakukan oleh orang-orang yang bertindak untuk dan/atau atas nama korporasi atau untuk kepentingan korporasi, baik berdasarkan hubungan kerja maupun hubungan lain, bertindak dalam lingkungan korporasi tersebut baik sendiri maupun bersama-sama;
- B. Dalam hal tindak pidana dilakukan oleh suatu korporasi, maka penyidikan, penuntutan, dan pemidanaan dilakukan terhadap korporasi dan/atau pengurusnya;
- C. Dalam hal panggilan terhadap korporasi, pemanggilan untuk menghadap dan penyerahan surat panggilan disampaikan kepada pengurus di tempat pengurus berkantor, di tempat korporasi itu beroperasi, atau di tempat tinggal pengurusnya;
- D. Dalam hal tindak pidana dilakukan oleh suatu korporasi, selain pidana penjara dan denda terhadap pengurusnya, pidana yang

dapat dijatuhkan terhadap korporasi berupa pidana denda dengan pemberatan 3 (tiga) kali dari pidana denda (2);

- E. korporasi dapat dijatuhi pidana tambahan berupa pencabutan izin usaha dan pencabutan status badan hukum;

3. Rekomendasi untuk Kementerian Luar Negeri:

- A. Perwakilan Indonesia Di Luar Negeri harus berpihak kepada buruh migran saat menghadapi sengketa ketenagakerjaan di luar negeri. Selama ini, dalam menghadapi kasus-kasus buruh migran di luar negeri, KBRI bertindak sebagai mediator yang tidak berpihak. Seharusnya, Fungsi KBRI sebagai pemberi bantuan hukum yang berpihak pada buruh migran Indonesia, bukan bertindak sebagai mediator.
- B. Kantor Perwakilan Republik Indonesia membuat *code of conduct* SOP prosedur pemberian bantuan hukum kepada

buruh migran. *Code of conduct* tersebut meliputi: jenis-jenis perkara mendesak yang harus ditangani KBRI, mekanisme pengaduan (langsung, surat, sms, email, dll), prosedur penerimaan pengaduan, jangka waktu pemberian tindak lanjut, mekanisme berkoordinasi dengan masyarakat sipil baik di Negara penempatan maupun di Indonesia, dll;

- C. Kantor Perwakilan Republik Indonesia di luar negeri membangun jejaring dengan masyarakat sipil di Negara penempatan yang memiliki wilayah luas atau tersebar untuk menjangkau informasi atas kasus-kasus yang dialami buruh migran;
- D. Memperkuat fungsi Direktorat Perlindungan WNI dan Bantuan Hukum dalam melakukan koordinasi pelaksanaan bantuan hukum antara di Indonesia dan Negara penempatan.



© LBH Jakarta 2015