

REVIEW PENYELENGGARAAN PEMAGANGAN LUAR NEGERI DALAM RANGKA PENEMPATAN (Studi Mengenai Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 08 Tahun 2008)

Andari Yurikosari¹

ABSTRACT

The activity of an apprentice ships are in a particular agency or company. With the events of this internship, the students are expected to know about there all picture of the real world. This activity is also expected to the students to encourage their knowledge with the experience and skills to students be forethey actually plunge and competein the world of work. Thus it will formearly work attitude, discipline, perseverance and honesty instudents before they actually work. Apprentice ship program became one of the solutions to over come unemployment because it can increase human resources, broaden the knowledge and skills of job seekers work so easily absorbed in the world of work. Pattern traineeroleas a bridge between the world of education to the needs of companies or jobs. The role of apprenticeship is very important, not merely for improving the quality of labor, but also can facilitate the companies in finding qualified worker sandin accordance with the competencies they need. Carried out on the basis of apprenticeship apprenticeship agreement between participants with employers made in writing. Apprenticeship agreement shall contain the rightsand obligations of participant sand employers and apprentice shipperiod as stipulated in Act13of 2003 on employment. The form of the Government's attention to the interns stipulated in Act13of 2003 on employment in particular of Articles 21 to 30, and more specifically sei forth in the Regulation of the Minister of Man power and Transmigration No.Per.22/Men/LX/2009 on the Implementation of Apprenticeship in the Interior. With theregulations governing apprenticeship program is expected to legal protection against violation of the rights-the right to apprentices and harmful things for both apprentices and corporate intern ships. Law No.13 of 2003 on the Regulation of the Minister of Labour and Manpower and Transmigration No.PER.22/MEN/LX/2009 on the Implementation of Apprenticeship also regulate how the procedures and requirements about things-thing

srelated to apprenticeship, there for the legal protection of apprentices apprenticeship, especially in the country should going well and fit because it has been stipulated in the laws or regulations of the minister. While some of the problems that occur based on a review of apprenticeship studies, the formulated some of the issues that will be studied as follows: how the implementation of foreign apprenticeship in Semarang, Central Java, Denpasar city of Bali Province, the city of Yogyakarta Special Region of Yogyakarta based on the laws and regulations regarding apprenticeship, how to identify requirements for the implementation and post a good apprenticeship in enterprises as well as in apprenticeship training institutions in accordance with the purpose of apprenticeship, what are the factors that lead to failure in over seas apprenticeship program associated with the expected output of the apprenticeship program and monitoring functions of the Department of Employment and apprenticeship how foreign policy recommendations are good, successful, efficient for the company apprentices and interns in general. This type of research is chosen in this study is a normative legal research, because research aims to investigate the use of legislation on apprenticeship at the Apprenticeship Training Center both government owned and private, in this case the authors examine and analyze legal materials in the form of regulations legislation.

1.1. Latar Belakang Permasalahan

Jumlah lapangan kerja yang semakin terbatas setiap tahunnya bagi para tenaga kerja Indonesia pada satu sisi memerlukan penyelesaian dan penanganan yang serius dari Pemerintah Negara Republik Indonesia. Perlunya perubahan pola pikir dan pandangan mengenai definisi dan kriteria bekerja juga patut dipertimbangkan, sebab pada dasarnya jumlah lapangan kerja yang terbatas menuntut kreativitas pemahaman bahwa bekerja bukan hanya untuk mencari sesuap nasi dan digantungkan pada orang lain dengan bekerja sebagai buruh atau pekerja pada umumnya, akan tetapi bekerja

dapat berarti pula berwirausaha dan bahkan membuka lapangan pekerjaan bagi para pekerja lainnya.

Sebagian besar pemahaman ini kemudian muncul dan menjadi *trend* atau kecenderungan yang dilakukan hampir sebagian besar peserta magang luar negeri Indonesia setelah pulang dari pelatihan kerja magang di perusahaan-perusahaan yang ada di negara Jepang. Perubahan sikap dan pola perilaku dalam bekerja dan berbudaya yang membawa pengaruh etos kerja para pekerja negara matahari terbit tersebut serta perbedaan yang sangat signifikan antara uang saku, fasilitas dan bonus yang diterima

oleh mereka yang magang di Jepang dengan di Indonesia, mendorong sebagian besar peserta magang Indonesia yang pulang dari negara tersebut untuk bekerja dengan membuka lapangan pekerjaan itu sendiri. Globalisasi yang berdampak pada hilangnya batas territorial negara dalam interaksi antar negara di dunia, baik dalam interaksi sosial maupun ekonomi serta interaksi dan transaksi antar pelaku ekonomi di berbagai negara dimungkinkan terjadi karena pesatnya perkembangan ilmu pengetahuan dan aplikasi teknologi terapan. Untuk dapat berperan aktif dalam era globalisasi tersebut, hal yang paling utama adalah meningkatkan kualitas sumber daya manusia (SDM) oleh karena SDM merupakan komponen aktif dalam proses pembangunan, salah satu cara meningkatkan kualitas SDM dapat dilakukan dengan melalui proses pelatihan dengan pola pemagangan.

Pada dasarnya program penyelenggaraan pemagangan ke luar negeri di Indonesia dilakukan dalam 2 (dua) versi yaitu program pemagangan IM Japan dan program pemagangan non IM Japan. Program pemagangan IM (International Management Development Organization) Japan dilaksanakan berdasarkan MOU antara Pemerintah Indonesia dengan Japan. Sedangkan program pemagangan non IM Japan diselenggarakan oleh Sending Organization (SO) yang ada di Indonesia membuat MOU dengan perusahaan-perusahaan penyelenggara pemagangan

yang ada di Jepang, yaitu Accepting Organization (AO) dengan menyelenggarakan dan mendidik sendiri para calon peserta magang tersebut di Lembaga Pelatihan Kerja (LPK) yang mereka miliki sendiri.

Penyelenggaraan program pemagangan ke luar negeri yang dilakukan oleh Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia (Kemenakertrans RI) bekerja sama dengan International Manpower Development Organization, Japan (IM Japan) yang dituangkan dalam Memorandum of Understanding antara Depnakertrans RI dengan IMM Japan kala itu yang mencakup program persiapan, rekrutmen, seleksi, pelatihan pra pemberangkatan di Indonesia, pelatihan di Jepang, pembiayaan dan pasca magang. Penyelenggaraan pelatihan pra pemberangkatan dilaksanakan dalam 4 bulan. Pada hakekatnya pemagangan merupakan sub sistem pelatihan kerja, dilakukan melalui jalur alih pengalaman di tempat kerja, guna memenuhi kebutuhan tenaga kerja trampil dan kompeten bagi pasar kerja, di bawah bimbingan karyawan senior, antara peserta dan penyelenggara terikat kontrak atau perjanjian pemagangan, program disusun berdasarkan standar kualifikasi ketrampilan atau kebutuhan, merupakan cara efektif dan efisien untuk menyiapkan tenaga kerja trampil dan kompeten serta mengharapkan peran aktif dunia usaha.¹

¹ "Program Pemagangan ke Jepang," brosur katalog Direktorat Pemagangan Direktorat Jenderal BinaLattas Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi hal.

1.2. Batasan dan Rumusan Masalah

Program pemagangan ke luar negeri di Indonesia selama ini yang dilakukan secara tertib dan telah berjalan secara terus menerus adalah program pemagangan ke Jepang. Program pemagangan ke Jepang ini telah berlangsung selama bertahun-tahun dan didukung penuh oleh Pemerintah Jepang dan Pemerintah Indonesia. Program pemagangan ke Jepang bersifat *apprentice* oleh karena peserta magang diikutsertakan ke dalam perusahaan-perusahaan terutama yang bergerak di bidang industri dengan berbagai peserta dari negara-negara lain pula. Sebagian besar peserta maupun alumni pemagangan luar negeri yang menjadi responden dalam survei adalah mereka yang berhubungan dengan program pemagangan IM Japan sedangkan sisanya adalah mereka yang terlibat dalam program pemagangan non IM Japan yang diselenggarakan oleh swasta sebagai *send-ing organization*.

Pengurusan program pemagangan ke Jepang selama ini difasilitasi dengan baik oleh Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi maupun oleh Dinas Ketenagakerjaan setempat daerah responden bertujuan, walaupun terdapat Kantor Dinas Ketenagakerjaan yang mendapat kendala dalam hal ini yaitu Kantor Dinas Tenaga Kerja Provinsi Bali karena sulitnya mendapat peminat untuk mengikuti program pemagangan ke Jepang melalui program IM Japan oleh karena sebagian

besar calon peserta lebih berminat bekerja di luar negeri dalam kapal pesiar.

Peneliti membatasi bidang kajian dalam penelitian ini untuk program pemagangan luar negeri yang dilakukan IM Japan dan non IM Japan dengan lokasi penelitian di Semarang, Provinsi Jawa Tengah, Yogyakarta, Daerah Istimewa Yogyakarta dan Denpasar, Provinsi Bali, selain karena pada kedua daerah di Jawa tersebut merupakan salah satu potensi terbesar dalam program pemagangan ke Jepang, juga karena ternyata di Provinsi Bali sudah beberapa tahun terakhir tidak mengirim calon peserta program pemagangan ke Jepang, baik IM Japan maupun non IM Japan.

Sedangkan berdasarkan beberapa permasalahan yang terjadi mengenai kajian review pemagangan, maka dirumuskan beberapa pokok permasalahan yang akan dikaji sebagai berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan pemagangan luar negeri di kota Semarang Jawa Tengah, kota Denpasar Provinsi Bali, Kota Yogyakarta Daerah Istimewa Yogyakarta berdasarkan peraturan perundang-undangan mengenai pemagangan ?
2. Bagaimana identifikasi persyaratan pelaksanaan dan pasca pemagangan yang baik di perusahaan-perusahaan maupun di lembaga pelatihan pemagangan yang sesuai dengan tujuan pemagangan ?

3. Apa faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya kegagalan dalam program pemagangan luar negeri dikaitkan dengan output yang diharapkan dari program pemagangan dan fungsi pengawasan dari Dinas Ketenagakerjaan?
 4. Bagaimana rekomendasi kebijakan pemagangan luar negeri yang baik, berhasil, berdaya guna bagi peserta magang dan perusahaan tempat pekerja magang pada umumnya.
1. Menggambarkan pelaksanaan kegiatan pemagangan luar negeri pada tiga daerah responden, yaitu Semarang Provinsi Jawa Tengah, Yogyakarta Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dan Denpasar Provinsi Bali, melakukan identifikasi persyaratan pelaksanaan dan pasca pemagangan yang baik di perusahaan-perusahaan maupun di lembaga pelatihan pemagangan yang sesuai dengan tujuan pemagangan.

1.3 Maksud dan Tujuan Kegiatan

Kegiatan Pengkajian Mengenai Review Peraturan Pelaksanaan Program Pemagangan Luar Negeri diadakan dengan maksud untuk mengkaji kembali apakah selama ini apa yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan termasuk Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dan Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 08 Tahun 2008 tentang Tata Cara Perizinan dan Penyelenggaraan Program Pemagangan di Luar Negeri pada prakteknya telah dapat dijalankan dan berlaku efektif selama ini termasuk kekurangan-kekurangan yang mungkin terjadi dalam program pemagangan ke negara Jepang yang pada kegiatan pengkajian dan penelitian ini menjadi batasan dalam penelitian. Sedangkan tujuan dari kegiatan review ini adalah ;

2. Menemukan dan menjelaskan faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya kegagalan dalam program pemagangan luar negeri dikaitkan dengan output yang diharapkan dari program pemagangan dan fungsi pengawasan dari Dinas Ketenagakerjaan, dan menganalisis data yang terkumpul untuk kemudian memberikan rekomendasi kebijakan pemagangan luar negeri yang baik, berhasil, berdaya guna bagi peserta magang dan perusahaan tempat peserta magang pada umumnya.

1.4. Ruang Lingkup Kegiatan

Ruang lingkup kegiatan dalam pengkajian dan penelitian review peraturan pelaksanaan pemagangan luar negeri ini meliputi pemaparan mengenai pemahaman pemagangan dalam arti luas dan arti sempit, penyebaran kuesioner dan wawancara pada

peserta, alumni pemagangan, pegawai dinas ketenagakerjaan bidang Lattas kemudian menganalisis data yang terkumpul dan menyajikan hasil akhirnya dalam bentuk laporan kegiatan.

1.5. Sasaran Kegiatan

Sasaran kegiatan dari pengkajian dan penelitian dalam kajian review ini adalah mereka yang terlibat secara langsung dalam kegiatan pemagangan luar negeri, khususnya pemagangan yang dikirimkan ke negara tujuan Jepang, baik para peserta, alumni, guru (sensei), sending organization maupun dari Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi serta dari Dinas Ketenagakerjaan daerah responden bertujuan bidang Pembinaan, Pelatihan dan Produktivitas, khususnya bagian pemagangan.

II. Tinjauan Teori

Pemagangan dikenal dengan istilah *apprentice* dalam terminologi bahasa Inggris yang diartikan sebagai berikut :

Apprenticeship is a system of training a new generation of practitioners of a structured competency based set of skills. Apprenticeships ranged from craft occupations or trades to those seeking a professional license to practice in a regulated profession. Apprentices (or in early

modern usage "prentices") or protégés build their careers from apprenticeships. Most of their training is done while working for an employer who helps the apprentices learn their trade or profession, in exchange for their continuing labor for an agreed period after they have achieved measurable competencies. For more advanced apprenticeships, theoretical education was also involved, with jobs and farming over a period of 4-6 years.⁷

Apabila dilihat dari terminologi tersebut di atas, maka pemagangan adalah suatu bentuk pelatihan bagi peserta pemagangan untuk mendapatkan standar kompetensi yang berdasarkan keahlian yang diperlukan. Melakukan pemagangan juga merupakan bagian dari pemahaman akan suatu pekerjaan dan mencari suatu sertifikat keahlian di suatu bidang profesi sehingga akhirnya dapat membangun karir dari calon pekerja yang menjadi peserta pemagangan. Sebagian besar dari program pelatihan berakhir sebelum dimulainya suatu hubungan hukum berupa hubungan kerja antara pemberi kerja dengan pekerja di mana peserta pemagangan yang telah lulus program pemagangan tersebut dianggap telah mempunyai kompetensi yang cocok dengan bidang pekerjaannya.

Berdasarkan kamus Merriam Webster, pemagangan atau *apprentice*

⁷ "Apprecentage," diakses dari <http://www.wikipedia.com> pada 12 Desember 2012

diartikan sebagai :

- a. *one bound by indenture to serve another for a prescribed period with a view to learning an art or trade*
- b. *one who is learning by practical experience under skilled workers a trade, art, or calling³*

Menurut kamus Meriam Webster, dalam *apprentice* terdapat hubungan berupa hubungan yang terjadi karena adanya program pemagangan atau pelatihan dari tenaga ahli di bidangnya kepada para calon tenaga kerja yang belum mempunyai skill atau kemampuan untuk melakukan pekerjaan-pekerjaan tertentu yang oleh karenanya peserta pemagangan tersebut mengikuti pelatihan agar dapat memahami dan melakukan pekerjaan yang dimaksud.

Pengertian lain mengenai *apprentice* adalah sebagai berikut :

An apprenticeship program is a course of education that is based on on-the-job experience. Furthermore, an apprenticeship program usually focuses on one trade or skill rather than on a variety of subject areas. For example, someone trying to get started in event photography might apprentice for a photographer who makes a living shooting events. Alternatively, someone interested in learning how to become a car mechanic might apprentice at a garage. Apprenticeship training can take

anywhere from one to six years, depending on the trade. In general, you have to be eighteen years old to begin an apprenticeship program. However, it is possible to begin apprenticing at the age of sixteen with parental permission.

Apprentices function as both assistants and shadows to their employers. Because of the nature of apprenticeships, it is possible to learn a great deal about an industry in a rather short amount of time. Furthermore, all of the learning is hands-on rather than theoretical. While apprentices may have to take care of a good deal of menial tasks, they also get the ability to watch professionals in action, which is a great way to learn a trade. One unique aspect of apprenticeship programs is that, while learning a particular trade, it is also possible to learn the business behind the trade.⁴

Pada dasarnya seorang peserta magang menjadi 'bayangan' dari pekerja sesungguhnya dalam melaksanakan program pelatihan pemagangan oleh karena berlatih 'bekerja' sesuai dengan apa yang dikerjakan pekerja sesungguhnya dalam pekerjaan yang nantinya akan menjadi pekerjaan bagi peserta magang itu juga. Akan lebih mudah bagi peserta magang untuk langsung berpraktek dalam program pelatihan pemagangan daripada hanya belajar teori mengenai pekerjaannya.

³ "Apprentice," diakses dari <http://www.meriam-webster.com> pada 12 Desember 2012

⁴ "Apprentice," diakses dari <http://www.wisegEEK.com> pada 12 Desember 2012

Mereka, para peserta magang juga akan mengetahui mengenai besarnya tingkat tanggung jawab dan kesulitan yang nantinya akan ditemui dalam pekerjaannya dan pada akhirnya nanti apabila telah menjadi pekerja, maka akan menjadi pekerja yang profesional di bidangnya masing-masing.

Secara hukum, peserta pemagangan tidak mempunyai hubungan hukum dengan pengusaha, sehingga tidak dapat dikatakan peserta pemagangan adalah pekerja magang. Pekerja mempunyai hubungan hukum dengan pengusaha oleh karena itu berbeda dengan peserta magang yang tidak mempunyai hubungan hukum dengan pengusaha. Pada banyak perusahaan di Indonesia, dari hasil penelitian menyalahgunakan pemahaman mengenai 'peserta pemagangan' dengan 'pekerja pemagangan' untuk kepentingan pengusaha, sehingga hak-hak pekerja yang seharusnya dipenuhi oleh pengusaha menjadi tidak dipenuhi karena pekerjaanya disebutkan sebagai 'peserta pemagangan'.

Penelitian yang dilakukan oleh AKATIGA Pusat Analisis Sosial Bandung dan FSPMI (Federasi Serikat Pekerja Metal Indonesia) pada tahun 2010⁵ mengenai Hubungan Kerja Kontrak dan Outsourcing Buruh Industri Metal di 3 Provinsi yaitu Kepulauan Riau, Jawa Barat dan Jawa Timur menemukan beberapa pekerja yang berstatus 'peserta magang' di beberapa perusahaan di Jawa Barat dan

Jawa Timur. Mereka disalurkan oleh lembaga-lembaga Penyedia Jasa Pekerja, yang beberapa diantaranya menyebut dirinya sebagai Lembaga Pelatihan dan Perekrutan.

Tetapi, magang yang ditemukan dalam penelitian AKATIGA, berbeda samasekali dengan magang yang tampaknya dimaksudkan oleh Menteri Tenaga Kerja Muhaimin Iskandar dalam siaran persnya. Menteri Tenaga Kerja secara jelas menyebutkan bahwa magang dimaksudkan untuk melatih calon tenaga kerja agar memiliki keahlian dan ketrampilan yang matang sehingga mudah terserap di dunia kerja. Sementara itu, **magang yang ditemukan dalam penelitian ini tidak lain merupakan praktek penyediaan jasa pekerja atau penyaluran tenaga kerja biasa.** Para peserta magang adalah para pekerja yang telah memiliki pengalaman kerja selama bertahun-tahun. Penelitian AKATIGA bahkan menemukan perusahaan di Jawa Barat dan Jawa Timur yang memPHK pekerjaanya yang semula berstatus tetap/ kontrak, kemudian mengalihkan hubungan kerjanya kepada perusahaan penyalur tenaga kerja dan statusnya berubah menjadi 'peserta magang'. Para pekerja ini kemudian kembali bekerja di perusahaan yang sama, mengerjakan pekerjaan yang sama, tetapi dengan status yang berbeda, yaitu 'peserta magang'.

⁵ Rina Herawati, "Magang atau Magang?" diakses dari <http://www.akatiga.org> pada 12 Desember 2012

III. METODE PENELITIAN

1. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif, karena penelitian ini bertujuan untuk memberikan gambaran mengenai pengaturan pelaksanaan peserta magang di Balai Latihan Pemagangan di bawah Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, faktor-faktor yang mendukung program pemagangan serta merumuskan rekomendasi untuk pengaturan pemagangan dalam negeri lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi

2. Tipe Penelitian:

Tipe penelitian adalah penelitian hukum normatif, karena penelitian bertujuan untuk meneliti terhadap penggunaan peraturan perundang-undangan tentang pemagangan pada Balai Latihan Pemagangan di Jakarta, Tangerang dan Bekasi, dalam hal ini penulis mengkaji dan menganalisis bahan-bahan hukum dalam bentuk peraturan perundang-undangan.

3. Jenis Data

Dalam penelitian ini data yang akan digunakan adalah data sekunder yang terdiri dari :

- a. Bahan hukum primer yaitu data yang diperoleh dari peraturan perundang-undangan yaitu Undang-undang

Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, . Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia; Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor Per.22/Men/IX/2009 tentang Penyelenggaraan Pemagangan di Dalam Negeri Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 21/PER/MEN/2005 tentang Penyelenggaraan Program Pemagangan, Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 17/PER/MEN/VI/2007 tentang Tata Cara Perizinan dan Pendaftaran Lembaga Pelatihan Kerja

- b. Bahan hukum sekunder yaitu data yang diperoleh dari buku-buku dan/atau literatur serta makalah-makalah yang berkaitan dengan pemagangan.
- c. Bahan hukum tersier yaitu data yang diperoleh dari kamus atau ensiklopedi

4. Cara pengumpulan data:

Seluruh data akan dikumpulkan dengan menggunakan metode *library research* ; dengan teknik penelusuran literatur, internet surfing dan *field research* dengan teknik wawancara dengan nara sumber baik dari Balai Latihan Pemagangan Kota Jakarta, Tangerang dan Bekasi, maupun dengan dinas ketenagakerjaan setempat, direktorat pemagangan Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi dan peserta magang untuk

mendukung data yang didapat dengan *library research*

5. Analisis Data dan Penarikan Kesimpulan

Data sekunder akan dihimpun kemudian akan dianalisis secara kualitatif dan kesimpulan diperoleh dengan menggunakan pola pikir induksi yang terbatas pada objek kajian

4.1. Analisis Pengolahan Data Survei Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan

4.1.1. Pelaksanaan Pemagangan Luar Negeri berdasarkan Peraturan Perundang-undangan mengenai Pemagangan

Berdasarkan peraturan perundang-undangan, pemagangan diatur di dalam Bab V Mengenai Pelatihan Kerja Undang-undang Ketenagakerjaan Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, khususnya Pasal 21 hingga Pasal 30. Pasal 21 Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan mewajibkan pelatihan kerja diselenggarakan dengan sistem pemagangan. Selain itu pemagangan dilaksanakan atas dasar perjanjian pemagangan antara peserta dengan pengusaha yang dibuat secara tertulis

yang memuat ketentuan hak dan kewajiban pengusaha beserta jangka waktu pemagangan. Pemagangan yang diselenggarakan tidak dengan perjanjian pemagangan dianggap tidak sah dan status peserta berubah menjadi pekerja atau buruh di perusahaan yang bersangkutan.

Pada dasarnya pelaksanaan magang ke luar negeri (dalam hal ini ke negara Jepang) dilaksanakan berdasarkan ketentuan Pasal 21 Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Pada pelaksanaan magang berdasarkan IM Japan bahkan dilaksanakan terlebih dahulu dengan perjanjian Memorandum of Understanding Government to Private (G to P) antara Pemerintah Negara Indonesia dengan Jepang. Tujuan dari perjanjian (MOU) antara Pemerintah Negara Jepang dengan Pemerintah Negara Indonesia adalah untuk meningkatkan kemampuan sumber daya manusia dengan berbagai keahlian tehnik dengan cara melakukan proses alih teknologi dan pengetahuan dari setiap perusahaan yang ikut serta dalam program magang tersebut (*accepting organization*) dalam rangka meningkatkan kemampuan ekonomi bagi negara Indonesia pada umumnya.⁶

Program pemagangan IM Japan

⁶ Article 1 Objectives of the MOU for MDMT (Memorandum of Understanding Between The Ministry of Manpower and Transmigration of the Republic of Indonesia and The Association for International Manpower Development of Medium and Small Enterprise, Japan on Technical Intern Training Program for Indonesian Technical Interns in Japan, February 2010.

diselenggarakan berdasarkan MOU antara Pemerintah Negara Indonesia dengan IM Jepang (*accepting organization*), sedangkan program pemagangan non IM Japan juga dilaksanakan berdasarkan MOU antara *sending organization* (SO) Indonesia dengan *accepting organization* (AO) Jepang. Baik MOU IM Japan maupun MOU Non IM Japan mensyaratkan adanya perjanjian pemagangan di dalam pelaksanaan pemagangannya.⁷

Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 21 Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan mengenai persyaratan adanya perjanjian pemagangan. Persyaratan mengenai perjanjian pemagangan ini melindungi peserta magang dari praktek-praktek kerja ilegal di negara lain dan juga memberikan kewajiban serta sanksi apabila peserta melanggar ketentuan yang diatur dalam perjanjian pemagangan.

Pasal 23, Pasal 24 dan Pasal 25 Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan mengatur mengenai keharusan mendapatkan sertifikasi bagi tenaga kerja yang telah mengikuti program pemagangan, tempat penyelenggaraan pelatihan kerja di dalam maupun di luar

negeri serta keharusan bahwa program pemagangan yang dilakukan di luar negeri mendapatkan izin pemagangan dari Menteri atau pejabat yang ditunjuk. Undang-undang mensyaratkan perlunya badan hukum Indonesia bagi penyelenggara pemagangan luar negeri dan diatur dengan Keputusan Menteri.

Pasal 26 Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, mensyaratkan tentang penyelenggaraan pemagangan di luar wilayah Indonesia harus memperhatikan harkat dan martabat bangsa Indonesia, penguasaan kompetensi yang lebih tinggi dan perlindungan kesejahteraan peserta pemagangan termasuk dalam hal melaksanakan ibadahnya. Perlindungan bagi peserta magang IM Japan terbukti dengan persyaratan yang sangat ketat yang diterapkan dalam masa pendidikan di Indonesia berupa kewajiban untuk mengkonsumsi makanan sehat, menghindari rokok dan makanan serta minuman lain yang berbahaya bagi kesehatan tubuh juga menjaga kebugaran tubuh agar tetap dapat mengikuti pembekalan sebelum pemagangan.⁸ Selain itu peserta magang juga dibekali dengan kemampuan berbahasa Jepang yang

⁷ Article 5 and Article 6 Article 1 Objectives of the MOU for MOMT (Memorandum of Understanding Between The Ministry of Manpower and Transmigration of the Republic of Indonesia and The Association for International Manpower Development of Medium and Small Enterprise, Japan on Technical Intern Training Program for Indonesian Technical Interns in Japan, February 2010

⁸ Wawancara dengan calon peserta magang IM Japan, Ceves Bekasi, 22 November 2013

tinggi (terjadi peningkatan persyaratan kemampuan berbahasa Jepang hingga level4)⁹ dengan harapan tidak terjadi kesalahan komunikasi di negara Jepang.

Sampai di Jepang, semua peserta magang melalui training centre mendapatkan pendidikan bahasa Jepang, hal ini diperlukan komunikasi dipelajari dengan baik di Jepang untuk meningkatkan kemampuan peserta magang.¹⁰

4.1.2. Identifikasi Persyaratan Pelaksanaan dan Purna Pemagangan Luar Negeri

Menurut hasil wawancara dan penyebaran kuesioner yang dilakukan terhadap peserta, alumni, penyelenggara pemagangan dan dinas ketenagakerjaan setempat daerah responden penelitian, sebagian besar persyaratan dalam pelaksanaan telah dipenuhi oleh peserta pemagangan baik bagi peserta pemagangan IM Japan maupun non IM Japan.

Pelaksanaan program pemagangan di Jepang bagi peserta IM Japan dan non IM Japan adalah sama yaitu dilaksanakan selama 3 (tiga) tahun yang terdiri dari 2 (dua) program, yaitu:

a. Program pemagangan bulan pertama di Jepang disebut masa

training atau masa *kenshusei* yang artinya masa berlatih sambil bekerja. Apabila lulus dari program ini maka akan mendapatkan surat izin tinggal untuk dapat masuk ke tahap berikutnya.

b. Program pemagangan bulan kedua sampai dengan selesai disebut *technical intern training* atau disebut juga masa *jisshusei* yang artinya praktek kerja. Dalam masa ini peserta sudah dilindungi oleh Undang-undang Perburuhan di Jepang.

Dari hasil penelitian ditemukan oleh peneliti bahwa menurut kebijakan Pemerintah Jepang, program *kenshusei* ditiadakan sejak Juli 2010 Sehingga para penyelenggara *sending organization* menyebutkan bahwa ketiadaan program *kenshusei* sehingga para peserta magang langsung masuk ke tahap sebagai peserta magang sesungguhnya.

Mengenai uang saku *kenshusei* ditetapkan sebesar 80.000 Yen dan peserta tidak dapat bekerja lembur, pada kenyataannya dewasa ini tidak dilakukan lagi karena menurut Undang-undang Perburuhan Jepang, peserta magang diperbolehkan lembur dan memperoleh upah lembur sesuai dengan yang ditetapkan oleh

⁹ Wawancara dengan Direktur LPK *Sending Organization* Yogyakarta, 27-29 November 2013

¹⁰ Wawancara dengan alumni pemagangan IM Japan, Yogyakarta, 27-29 November 2013

perusahaan. Peserta magang juga mendapatkan bonus dan gratifikasi yang sama dengan peserta lainnya di perusahaan yang sama.¹¹ Selain itu ketentuan mengenai masa *jijshusei* di mana peserta akan mendapatkan tunjangan setiap bulan sebagai berikut yaitu bulan kedua tahun pertama dan kedua sebagai *jijshusei* sekurang-kurangnya akan menerima 90.000 Yen dan tahun ketiga sebagai *jishusei* menerima sekurang-kurangnya 100.000 Yen dan peserta sudah diperbolehkan kerja lembur tetap diberlakukan.

Setiap peserta magang mendapatkan tempat untuk tinggal berupa apartemen atau flat atau asrama yang dipotong langsung dari penghasilan mereka oleh pengusaha, demikian juga dengan biaya hidup sehari-hari. Sebagian besar peserta magang menempuh jarak antara tempat tinggal dengan lokasi pekerjaan menggunakan sepeda dan dilanjutkan dengan *monorail* atau sejenisnya. Peserta magang juga memperoleh fasilitas berupa *automatic teller machine (atm)* dan buku tabungan sendiri atas penghasilan yang mereka terima setiap bulan.¹²

Perlindungan perwakilan *sending organization* bagi peserta non IM Jepang banyak dilakukan dengan

menempatkan perwakilan warga negara Jepang yang berafiliasi dengan *sending organization* Indonesia, sehingga hampir semua masalah perlindungan hukum dan keselamatan kerja peserta magang Indonesia terjamin oleh karena dilindungi oleh perwakilan tersebut. Sedangkan untuk program IM Jepang sendiri, oleh karena dibuat atas dasar perjanjian G to P antara Pemerintah Indonesia dengan *accepting organization* Jepang, maka perlindungan langsung diberikan oleh negara atau pemerintah Jepang.

Perlindungan tidak diberikan kepada peserta magang di Jepang yang melakukan pelanggaran dengan 'melarikan diri' dari perusahaan tempat magangnya, karena yang bersangkutan sudah kehilangan haknya sebagai peserta magang. Pada umumnya peserta magang yang meninggalkan pekerjaannya sebelum waktu kontrak kerja berakhir diharuskan membayar denda atas pelanggaran yang dilakukannya, pengurusan mengenai hal ini dilakukan baik oleh Pemerintah Jepang maupun perwakilan IM Jepang dan perwakilan non IM Jepang.

Adapun perlindungan bagi peserta pemagangan berupa asuransi selama pelatihan di dalam negeri sebelum diberangkatkan yang

¹¹ Hasil wawancara dengan alumni IM Jepang, Hotel Melia Purosani, Yogyakarta 28 November 2013

¹² Hasil wawancara dengan alumni IM Jepang, Hotel Melia Purosani, Yogyakarta 28 November 2013

mengalami kecelakaan maupun sakit berat sebelum diberangkatkan ke Jepang atau yang berarti dalam hal ini peserta masih dalam tahap pelatihan pemagangan di Indonesia menuju pemagangan di Jepang, tidak ada sama sekali. Peserta pemagangan terpaksa dipulangkan kembali ke daerah asalnya masing-masing apabila mengalami kedua hal tersebut di atas. Sedangkan bagi peserta yang mengalami sakit ringan, pada pelatihan tahap kedua di Cevest Bekasi, peserta diberikan perlindungan berupa biaya pengobatan untuk sekali sakit ke dokter.

Pada bab 2 Buku II Petunjuk Pelaksanaan Pelatihan Pra Pemberangkatan Pemagangan Ke Jepang Tahap II di Pusat sebenarnya telah diatur asuransi kesehatan wajib diikuti peserta pemagangan dengan biaya sendiri.¹³

Peserta pemagangan Non IM Jepang biasanya ditempatkan dalam satu asrama khusus untuk mereka sehingga waktu pelatihan berlangsung intensif hingga malam hari (pada LPK Iroha maupun LPK Globalindo di Jogja dan LPK di Bali). Oleh karenanya perlindungan pada keselamatan dan kesehatan para peserta lebih terjamin oleh para penyelenggara *sending organization*

tersebut. Sedangkan di Magelang, LPK Mitra Jaya tidak menyelenggarakan asrama namun mengatur agar calon peserta magang yang sedang mengikuti pendidikan, tinggal di rumah-rumah sewa seputar tempat LPK sehingga keberadaan mereka tetap terpantau pula.

4.1.3. Faktor-faktor Yang Menyebabkan Terjadinya Kegagalan dalam Program Pemagangan Luar Negeri

Pada dasarnya pengaturan ketat yang diatur baik dalam Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan maupun Permenaker Nomor 08 tahun 2008 tentang Tata Cara Perizinan dan Penyelenggaraan Pemagangan di Luar Negeri mengenai program pemagangan luar negeri sebenarnya mencegah terjadinya pelanggaran dalam program pemagangan luar negeri. Bagi peserta IM Japan kegagalan peserta biasanya terjadi dalam masalah kesehatan peserta atau halangan lain seperti kecelakaan lalu lintas yang dialami peserta termasuk pelanggaran sikap dan disiplin selama pelatihan di Indonesia, demikian juga bagi peserta non IM Japan.

Permenaker Nomor 08 Tahun

¹³ Bab 2 Buku II, Petunjuk Pelaksanaan Pelatihan Pra Pemberangkatan Pemagangan Ke Jepang Tahap II di Pusat, hal.6.

2008 hanya mengatur mengenai perlindungan asuransi peserta pemagangan di luar negeri terhadap kecelakaan kerja, kesehatan, kematian yang preminya ditanggung oleh penyelenggara dan besarnya sesuai dengan ketentuan yang berlaku di negara tempat dilaksanakannya pemagangan, namun tidak mengatur perlindungan bagi peserta yang mengalami kecelakaan maupun gangguan kesehatan dan kematian di negara asal Indonesia.

Bagi penyelenggara peserta magang di luar negeri seperti *sending organization*, yaitu sistem perizinan dengan menyesuaikan berdasarkan peraturan menteri mengenai pengiriman peserta magang yang harus dilakukan langsung ke Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi, namun demikian sekarang sebenarnya dilakukan dengan cepat bahkan dapat dilakukan secara *online*. Sedangkan mengenai izin dikeluarkan oleh Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi. LPK sendiri tidak ada masalah selama ini oleh karena LPK menurut Pasal 1 butir 6 Permenaker Nomor 08 Tahun 2008, harus mendapatkan izin dari Direktorat Jendral yang bertanggung jawab di bidang pelatihan kerja di lingkungan Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi untuk melaksanakan pemagangan di luar negeri. Maka selain

izin dari Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi, izin juga harus didapatkan dari dinas ketenagakerjaan setempat.

5.1. Kesimpulan

1. Pelaksanaan pemagangan di daerah responden yaitu Semarang, Yogyakarta dan Bali pada dasarnya telah dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang-undangan, yaitu Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dan Permenaker No.08 Tahun 2008 tentang Tata Cara Pemagangan di Luar Negeri. Setiap dinas pada dasarnya menyelenggarakan program pemagangan berdasarkan atau mengacu kepada hal-hal yang secara teknis telah ditetapkan oleh Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi sehingga kebijakan yang ditetapkan pusat tetap dilaksanakan sebaik-baiknya di daerah, walaupun telah diatur mengenai otonomi daerah. Mekanisme terpusat pada Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi mewajibkan perizinan harus tetap dilakukan dengan cara mendatangi Kantor Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi di Jakarta, hal ini menjadi kendala bagi *Sending Organization* yang berada di Bali, karena proses perizinan membutuhkan waktu. Selain itu, kebijakan otonomi daerah

- menyebabkan beberapa daerah sangat tergantung pada kebijakan kepala dinas maupun kepala daerahnya masing-masing, khususnya mengenai aturan kebijakan yang tidak sama untuk daerah satu dengan daerah lainnya, sedangkan seperti program IM Jepang misalnya, sebenarnya merupakan suatu program yang dilaksanakan secara serentak dan seragam di seluruh daerah di Indonesia.
2. Identifikasi dari program pemagangan di luar negeri menemukan kendala mengenai aturan mengenai pemagangan di negara Jepang pada tahun 2010 bagi *sending organization* dan bagi perlindungan peserta magang di luar negeri. Bagi *sending organization* yang merupakan badan penyelenggara swasta untuk pemagangan luar negeri, informasi perubahan peraturan pemagangan harus segera mungkin diperbaharui oleh mereka. Akan tetapi mereka diuntungkan dengan perwakilan yang mereka tempatkan di negara asalnya Jepang, misalnya tentang perubahan sistem kensushei di pemagangan Jepang. Bagi para peserta pemagangan, perlindungan penuh diberikan selama peserta pemagangan peserta di luar negeri termasuk asuransi, namun untuk pelatihan pra pemberangkatan di dalam negeri tidak terdapat perlindungan asuransi sehingga beberapa dari antara mereka terpaksa dipulangkan kembali ke daerah asal karena mengalami musibah kecelakaan atau sakit.
 3. Faktor-faktor yang menyebabkan kegagalan dalam pemagangan pada umumnya tidak ada dari hasil survei dan wawancara yang dilakukan. Hanya dalam penelitian, peneliti menemukan beberapa permasalahan pemagangan yang berlangsung adalah masalah koordinasi teknis antara pusat dan daerah serta masalah anggaran yang belum disediakan secara khusus oleh daerah-daerah sehingga program pemagangan sehingga tidak bisa terlaksana dengan baik. Namun demikian, kewajiban untuk melapor kepada dinas mengenai program pemagangan dalam Permenaker No 08 Tahun 2008 sebenarnya telah diatur dalam Pasal 11 Ayat (3) yang menyebutkan bahwa permohonan untuk menyelenggarakan program pemagangan luar negeri sebagaimana dimaksud pada Pasal 11 Ayat (1) disampaikan oleh LPK swasta kepada Direktur Jenderal setelah mendapat rekomendasi dari instansi yang bertanggungjawab di bidang ketenagakerjaan provinsi. Pada Pasal 18 Ayat (2) disebutkan pula bahwa program pemagangan luar negeri yang

diselenggarakan oleh LPK Swasta harus mendapatkan rekomendasi dari instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan provinsi dan menurut Pasal 23 penyelenggara pemagangan hanya dapat merekrut peserta setelah mengajukan pemberitahuan secara tertulis kepada instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan provinsi. Hasil dari rekrutmen pemagangan luar negeri juga harus dilaporkan secara tertulis kepada instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan provinsi dengan tembusan kepada dinas ketenagakerjaan di wilayah kota/kabupaten. Baik penyelenggara pemagangan yang menyertakan peserta pemagangan lebih dari 6 bulan maupun kurang dari 6 bulan menurut Pasal 36 Ayat (1) dan Ayat (2) wajib melapor kepada Direktur Jenderal dengan tembusan kepada kepala instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan provinsi dan kabupaten atau kota. Pada akhirnya dapat disimpulkan bahwa penyelenggaraan pemagangan luar negeri telah diatur dengan baik mengenai sistem pengawasan dan perizinannya sebab setiap program penyelenggaraan pemagangan luar negeri diawasi oleh Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi dengan koordinasi dengan masing-

masing dinas di tingkat provinsi maupun kabupaten/kotamadya.

5.2. Rekomendasi

Rekomendasi untuk review mengenai pengaturan pemagangan luar negeri sebagaimana dianalisis dalam bab 3 adalah sebagai berikut :

1. Perlunya pengaturan mengenai sanksi tidak saja bagi penyelenggara program pemagangan luar negeri secara administratif namun juga secara pidana. Pengaturan sanksi administratif dikenakan tidak hanya pada penyelenggara program pemagangan luar negeri akan tetapi juga pada peserta pemagangan luar negeri yang melakukan tindak kesalahan atau pelanggaran terhadap ketentuan Permenaker yang telah ditetapkan
2. Perlu diatur secara khusus mengenai pendanaan bagi peserta magang yang ditetapkan berdasarkan Permenaker, sehingga jelas setiap para calon pekerja magang di daerah manapun di seluruh Indonesia mendapatkan hak-haknya masing-masing. Mekanisme perizinan dalam penyelenggaraan program pemagangan baik yang sifatnya untuk kelembagaan maupun perizinan mengenai penempatan pekerja magang berdasarkan MOU dari *send-*

ing organization sebaiknya diatur secara jelas dan lebih efisien dalam Permenaker agar tidak menjadi kendala dalam pelaksanaannya.

DAFTAR PUSTAKA

- Adam Smith. *The Wealth of Nation*. New York: Modern Library, 1937
- A.F.K. Organski dan Jaceck Kluger, "Power Transition Theory" dalam *The War Ledger*, Chicago: The University of Chicago Press, 1980
- Andari Yurikosari. *Pemutusan Hubungan Kerja di Indonesia*, Pusat Studi Hukum dan Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Jakarta, 2010, cet. 1.
- Barbash, Kate. *Theories and Concept in Comparative Industrial Relation*. Columbia, South Carolina: University of South Carolina Press, 2007.
- Evans, Peter. *Dependent Development The Alliance of Multinational State and Local Capital in Brazil*. New Jersey: Princenton University Press, 1979.
- Ibrahim, Johnny. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia, 2005.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: Kencana, 2005.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007.
- Sri Edi Swasono, dan Ridjal, ed. Mohamad Hatta: *Demokrasi Kita Bebas Aktif, Ekonomi Masa Depan*, Jakarta: UI Press, 1992.
- MOU For MOMT (Memorandum of Understanding Between The Ministry of Manpower and Transmigration of the Republic Indonesia and the Association for International Manpower Development of Medium and Small Enterprise, Japan on Technical Intern Training Program For Indonesian Technical Interns in Japan, February 2010.
- Buku II Petunjuk Pelaksanaan Pelatihan Pra Pemberangkatan Pemagangan ke Jepang Tahap II di Pusat