

BAB III

GAMBARAN PENUTUPAN ASURANSI BMI OLEH PJTKI SEBAGAI BENTUK JAMINAN PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP BMI TUJUAN HONG KONG

A. Kondisi Perlindungan Buruh Migran Indonesia Tujuan Hong Kong Saat Ini

Setiap calon TKI mempunyai hak untuk memperoleh perlindungan sesuai dengan Peraturan Perundangan dan dilaksanakan pra penempatan sampai dengan purna penempatan. Perwakilan Republik Indonesia memberikan perlindungan TKI di luar negeri sesuai dengan Peraturan Perundangan serta hukum dan kebiasaan internasional. Perwakilan RI melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap perwakilan pelaksana penempatan TKI swasta dan TKI yang ditempatkan di luar negeri, antara lain dengan melakukan hal-hal menurut Pasal 80 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri sebagai berikut:

1. Pemberian bantuan hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan di negara tujuan serta hukum dan kebiasaan internasional
2. Pembelaan atas pemenuhan hak-hak sesuai dengan perjanjian kerja dan atau perundangan di negara TKI ditempatkan.

Pemerataan kesempatan kerja dan atau kepentingan ketersediaan tenaga kerja sesuai dengan kebutuhan nasional, dengan pertimbangan untuk melindungi calon TKI, pemerintah dapat menghentikan/melarang penempatan TKI di luar negeri untuk negara tertentu atau penempatan TKI pada jabatan tertentu di luar negeri. Dalam hal sengketa antara TKI dengan pelaksana penempatan TKI swasta mengenai pelaksanaan perjanjian penempatan, maka kedua belah pihak mengupayakan penyelesaian secara damai dengan cara bermusyawarah. Apabila penyelesaian secara musyawarah tidak tercapai, maka salah satu atau kedua belah pihak dapat meminta bantuan instansi yang bertanggungjawab di bidang ketenagakerjaan di Kota/Kabupaten, Propinsi, atau Pusat.

Perlindungan terhadap buruh migran Indonesia dilakukan melalui pembuatan polis asuransi yang dilakukan oleh PJTKI. Hal tersebut diatur di dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Asuransi TKI. Pasal 15 ayat 1 Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi menyatakan bahwa, "Pelaksana Penempatan TKI Swasta wajib mengasuransikan calon TKI/TKI pada konsorsium asuransi TKI yang telah ditetapkan sebagai penyelenggara program asuransi TKI dengan membayar premi asuransi TKI". Adapun jenis resiko yang ditanggung oleh asuransi diatur di dalam Pasal 26 ayat (2) huruf b Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Perubahan Atas

Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 7 Tahun 2012
Tentang Asuransi TKI, antara lain sebagai berikut :

1. Masa Pra Penempatan

b. Meninggal dunia harus melampirkan surat keterangan kematian dari rumah sakit.

c. Sakit.

1) surat keterangan dari rumah sakit atau Puskesmas; dan

2) rincian biaya pengobatan dan perawatan dari rumah sakit atau Puskesmas.

d. Kecelakaan yang mengakibatkan cacat.

1) surat keterangan dari rumah sakit atau Puskesmas; dan

2) rincian biaya pengobatan dan perawatan dari rumah sakit atau Puskesmas.

e. Gagal berangkat bukan karena kesalahan calon TKI.

1) surat keterangan dari kepala dinas kabupaten/kota setempat; dan

2) perjanjian penempatan.

f. Tindak kekerasan fisik, dan pemerkosaan/pelecehan seksual.

1) surat visum dari dokter rumah sakit; dan

2) rincian biaya pengobatan dan perawatan dari rumah sakit.

2. Masa Penempatan

a. Gagal ditempatkan bukan karena kesalahan TKI.

- 1) perjanjian kerja; dan/atau
 - 2) perjanjian penempatan.
- b. Meninggal dunia.
- 1) surat keterangan kematian dari rumah sakit; atau
 - 2) surat keterangan dari Perwakilan R.I. setempat.
- c. Sakit.
- 1) surat keterangan sakit dari rumah sakit dan/atau surat keterangan dokter yang menyatakan perlu perawatan lanjutan di Indonesia; dan
 - 2) rincian biaya pengobatan dan perawatan dari rumah sakit.
- d. Kecelakaan yang mengakibatkan cacat
- 1) surat keterangan dari rumah sakit dan/atau dokter yang menyatakan perlu perawatan lanjutan di Indonesia; dan/atau
 - 2) rincian biaya pengobatan dan perawatan dari rumah sakit.
- e. Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) secara perseorangan maupun secara massal sebelum berakhirnya perjanjian kerja.
- 1) perjanjian kerja; dan/atau
 - 2) surat keterangan Perwakilan R.I. di negara penempatan.
- f. Menghadapi masalah hukum.
- 1) perjanjian kerja; dan/atau
 - 2) surat keterangan dari perwakilan.
- g. Upah tidak dibayar, harus melampirkan perjanjian kerja.

- h. Pemulangan TKI bermasalah, harus melampirkan surat keterangan dari Perwakilan RI di negara penempatan.
- i. Tindak kekerasan fisik, psikis dan/atau seksual.
 - 1) surat visum dari dokter rumah sakit; dan
 - 2) rincian biaya pengobatan dan perawatan dari rumah sakit.
- j. Hilangnya akal budi, harus melampirkan medical report atau visum dari rumah sakit negara penempatan.
- k. TKI dipindahkan ke tempat kerja/tempat lain yang tidak sesuai dengan perjanjian penempatan, harus melampirkan surat keterangan dari Perwakilan RI di negara penempatan.

3. Masa Purna Penempatan

- a. Gagal ditempatkan bukan karena kesalahan TKI.
 - 1) perjanjian kerja; dan/atau
 - 2) perjanjian penempatan.
- b. Meninggal dunia.
 - 1) surat keterangan kematian dari rumah sakit; atau
 - 2) surat keterangan dari Perwakilan R.I. setempat.
- c. Sakit.
 - 1) surat keterangan sakit dari rumah sakit dan/atau surat keterangan dokter yang menyatakan perlu perawatan lanjutan di Indonesia; dan

- 2) rincian biaya pengobatan dan perawatan dari rumah sakit.
- d. Kecelakaan yang mengakibatkan cacat.
- 1) surat keterangan dari rumah sakit dan/atau dokter yang menyatakan perlu perawatan lanjutan di Indonesia; dan/atau
 - 2) rincian biaya pengobatan dan perawatan dari rumah sakit.
- e. Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) secara perseorangan maupun secara massal sebelum berakhirnya perjanjian kerja.
- 1) perjanjian kerja; dan/atau
 - 2) surat keterangan Perwakilan R.I. di negara penempatan.
- f. Menghadapi masalah hukum.
- 1) perjanjian kerja; dan/atau
 - 2) surat keterangan dari perwakilan.
- g. Upah tidak dibayar (harus melampirkan perjanjian kerja).
- h. Pemulangan TKI bermasalah, harus melampirkan surat keterangan dari Perwakilan RI di negara penempatan.
- i. Tindak kekerasan fisik, psikis dan/atau seksual.
- 1) surat visum dari dokter rumah sakit; dan
 - 2) rincian biaya pengobatan dan perawatan dari rumah sakit.
- j. Hilangnya akal budi, harus melampirkan medical report atau visum dari rumah sakit negara penempatan.

- k. TKI dipindahkan ke tempat kerja/tempat lain yang tidak sesuai dengan perjanjian penempatan, harus melampirkan surat keterangan dari Perwakilan RI di negara penempatan.

Kenyataan yang terjadi terkait dengan perlindungan hukum buruh migran Indonesia melalui asuransi belum sepenuhnya sesuai dengan peraturan yang dibuat oleh pemerintah. Pasal 68 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 menyatakan bahwa, "Pelaksana penempatan TKI swasta wajib menginstruksikan TKI yang diberangkatkan ke luar negeri dalam program asuransi". Pelaksana penempatan TKI yang saat ini memiliki tanggung jawab khususnya dalam hal perlindungan hukum buruh migran Indonesia melalui asuransi adalah PJTKI. Ketentuan tersebut dipertegas di dalam Pasal 15 ayat (1) Peraturan Menteri Tenaga Kerja Indonesia Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Asuransi TKI yang menyatakan bahwa, "Pelaksana Penempatan TKI Swasta wajib mengasuransikan calon TKI/TKI pada konsorsium asuransi TKI yang telah ditetapkan sebagai penyelenggara program asuransi TKI dengan membayar premi asuransi TKI".

Buruh migran pada kenyataannya diwajibkan untuk membayar premi asuransi dan hal tersebut dilakukan dengan cara memotong gaji buruh migran Indonesia setiap bulannya. Buruh migran sebagai tenaga kerja Indonesia seharusnya memiliki kedudukan yang sama dalam hal mendapatkan perlindungan hukum khususnya melalui asuransi. Hal tersebut tentu saja

merugikan buruh migran secara finansial, dan menyebabkan kondisi perlindungan buruh migran melalui asuransi belum maksimal.

B. Permasalahan dan Resiko Hukum yang Dimiliki oleh BMI

Indonesia menempati posisi ke dua setelah Philipina sebagai negara dengan jumlah pekerja migran terbanyak. Beberapa negara penerima pekerja migran asal Indonesia antara lain : Malaysia, Arab Saudi, Singapura, Hongkong, Taiwan, Korea Selatan dan beberapa negara Arab lainnya, seperti Irak, Qatar, Kuwait, Israel, serta Amerika Serikat dan beberapa negara Eropa.¹

Secara kualifikasi, TKI yang dikirim dan bekerja sebagai pekerja migran, dikelompokkan menjadi 3 (tiga) golongan, yaitu: *non skilled labour*, *semi skill labour*, dan *full skill labour*. Adapun jumlah terbesar yang dikirim adalah yang *non-skilled labour* dan bekerja pada sektor informal di rumah tangga.²

Diakui atau tidak, keberadaan pekerja migran di suatu negara tetap dibutuhkan dalam rangka mengisi kekosongan tenaga kerja di suatu negara. Oleh sebab itu, keberadaan pekerja migran bagi beberapa negara penerima tetap diperlukan. Dalam prakteknya, berbagai sikap dan kebijakan negara penerima pekerja migran asal Indonesia merupakan hasil interaksi antara pekerja migran itu sendiri dengan pemberi kerja dan negara penerima pekerja migran.

1. Pra Penempatan

¹Adnan Hamid, *Menuju Kebijakan Yang Adil Bagi Pekerja Migran*, Jakarta, 2012, hlm. 110.

²Erman Supomo, *National Man Power Strategy*, Kompas Gramedia, Jakarta, 2009, hlm. 104, dikutip oleh Adnan Hamid, *Op. Cit.*, hlm. 112.

Permasalahan yang paling banyak terjadi pada TKI ada di pra penempatan TKI. Buruh migran tidak jarang memiliki persoalan yang berdampak kepada resiko, misalnya dari sisi :³

a. Pendataan

Pemerintah belum mempunyai data terkait dengan migrasi. Ada 3 sumber data, (Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga kerja Indonesia (BNP2TKI) memiliki data di KTKLN, Kementerian Tenaga Kerja memiliki pendataan terkait dengan orang yang mencari kerja, kemudian dimandatkan ke dinas tenaga kerja daerah yang disebut dengan “kartu kuning” atau “kartu pencari kerja”. Kemudian ada pintu masuk yang dipakai oleh Kementerian Luar Negeri (Kemenlu), yang mendata TKI yang sudah berangkat dan melaporkan diri apabila mereka sudah sampai dan pelaporan ini bukan disampaikan oleh TKI melainkan oleh agen TKI tersebut. Hal ini lah yang menjadi catatan penting bahwa ketiga sumber data ini dianggap tidak valid. Tidak jarang TKI yang berpotensi pemalsuan dokumen, pemalsuan identitas diri, yang kemudian cara untuk mengantisipasinya belum maksimal.

Hal tersebut diatas, sedikitnya telah mendapat bantuan melalui adanya Undang-Undang Desa yang memberikan kewenangan kepada desa untuk melakukan pendataan. Sebab, Desa berdaulat atas pendataan warganya.

³Hasil wawancara dengan Mas Hari, Ketua Serikat Buruh Migran Indonesia (selanjutnya di dalam penelitian ini ditulis SBMI) yang beralamat di Jalan Pengadegan Utara 1 Nomor 1B, Pancoran, Hari Selasa, 31 Mei 2016, pukul 16.00 WIB.

Sampai saat ini kebanyakan desa hanya tercatat sedikit data warganya yang menjadi TKI. Serikat Buruh Migran Indonesia melakukan identifikasi yang menghasilkan bahwa hal tersebut telah memasuki ranah perdagangan orang.⁴

Berikut ini adalah data penempatan TKI di Luar Negeri yang diambil dari website BNP2TKI:

No.	Tahun	Jumlah Total TKI yang Dilayani	TKI Formal	%	TKI Informal	%
1	2011	586.802	266.191	45	320.611	55
2	2012	494.609	258.411	52	236.198	48
3	2013	512.168	285.297	56	226.871	44
4	2014	429.872	247.610	58	182,342	42
5	2015	275,736	152,394	55	123,342	45

Tabel a.1. Sumber : Subbid Pengolahan Data, Bidang Pengolahan dan Pengajian Data (PUSLITFO BNP2TKI).

No.	Tahun	Perempuan	%	Laki-Laki	%
1	2011	376.686	64	210.116	36

⁴Hasil Wawancara dengan Mas Hari, Ketua Serikat Buruh Migran Indonesia (selanjutnya di dalam penelitian ini ditulis SBMI) yang beralamat di Jalan Pengadegan Utara 1 Nomor 1B, Pancoran, Hari Selasa, 31 Mei 2016, pukul 16.00 WIB.

2	2012	279.784	57	214.835	43
3	2013	276.998	54	235.170	46
4	2014	243.629	57	186.243	43
5	2015	166.771	60	108.965	40

Tabel a.2. Sumber : Subbid Pengolahan Data, Bidang Pengolahan dan Pengajian Data (PUSLITFO BNP2TKI).

b. Persoalan Informasi yang Diterima BMI

Sampai saat ini, informasi yang diberikan kepada TKI terkait perekrutan masih dimonopoli oleh PJTKI, calo, dan agen lainnya dan informasi yang diberikan bukanlah informasi yang sebenarnya, melainkan hanya berbentuk janji-janji yang sangat beresiko kepada TKI.⁵ Masih sangat banyak buruh migran yang memperoleh informasi yang kurang jelas. Hal tersebut dilakukan oleh para perusahaan jasa TKI untuk mendapatkan keuntungan dari buruh migran. Oleh karena itu, peran desa menjadi sangat penting dalam hal informasi, siapa yang berhak memberikan informasi kepada warganya, yaitu pemerintah, bukan dari pihak swasta. Dari 100 Desa merasa kecewa karena mendapatkan informasi yang salah, karena mereka hanya mendapatkan informasi yang mereka terima, dan banyak dari mereka yang tidak mengetahui apakah

⁵Sebagai salah satu contoh kasus pada saat anggota SBMI berkunjung ke Sukabumi dan mendapati PJTKI memberikan informasi bahwa saat itu untuk PRT Migran di Arab Saudi sudah dibuka, padahal informasi tersebut salah (pendaftaran belum dibuka). Akhirnya, para warga banyak yang mendaftar untuk berangkat ke Arab Saudi.

informasi yang mereka dapatkan itu benar atau salah. Banyak juga buruh migran yang mengalami *over charging* (biaya penempatan yang berlebihan).

c. Pendidikan

Hal ini disebut sebagai akar perosalan, karena secara struktur, pendidikan merupakan hal yang sangat “mahal” dalam memberangkatkan buruh migran ke negara tujuan. Di dalam implementasinya, pelaksanaan pendidikan belum dilakukan dengan baik yang sesuai dengan sebagaimana mestinya. Akibatnya, TKI yang dikirim ke luar negeri merupakan TKI “instan” atau dengan kalimat lain, TKI yang berangkat ke negara tujuan belum memiliki “pengetahuan” dan “kemampuan” yang cukup.

d. Pelayanan yang Diberikan PJTKI kepada Buruh Migran

Permasalahan mengenai pelayanan ini berkaitan dengan perspektif. Perspektif yang dimaksud yaitu adalah siapa orang yang memberikan pelayanan itu sendiri dan siapa yang dilayani. Apabila dilihat dari pengaturan, hal terkait dengan pelayanan ini sudah didukung dengan diaturnya pelayanan di dalam undang-undang, tetapi soal perspektif, hal pelayanan ini belum bisa dikatakan sudah didukung. Hal tersebut dapat dilihat dari BNP2TKI yang melakukan pelayanan yang berbeda, dimana BNP2TKI hanya melakukan pelayanan yang baik kepada pihak yang

mereka (BNP2TKI) sukai saja.⁶ Hal tersebut tidak dapat dibiarkan apabila melihat jumlah TKI yang sangat banyak dikirim ke luar negeri.⁷

SBMI menilai, adanya diskriminasi pelayanan terkait mekanisme penempatan buruh migran. BNP2TKI seharusnya mengacu kepada peraturan yang berlaku yang tidak hanya fokus kepada pelayanan penempatan, tetapi juga fokus kepada perlindungan. Sebanyak lebih dari 60%, BNP2TKI fokus memberikan pelayanan kepada PJTKI, bukan kepada TKI.

2. Masa Penempatan

Permasalahan yang mengarah kepada resiko lainnya terjadi pada masa penempatan. Pada saat berada di negara tujuan, TKI belum dan/atau tidak mengetahui mengenai persoalan adat atau kebiasaan ataupun peraturan yang berlaku dinegara tujuan, sehingga mereka kerap mempunyai permasalahan terkait pelanggaran terhadap peraturan yang berlaku di negara tujuan.

Berikut ini adalah table penempatan TKI di negara tujuan Hongkong berdasarkan website BNP2TKI:

No.	Tahun	TKI yang ditempatkan di
-----	-------	-------------------------

⁶Contoh kasus lain yang diberikan oleh Ketua SBMI terkait pelayanan yang tidak baik yang diberikan oleh BNP2TKI oleh pekerja migran adalah Pak Ali. BNP2TKI terkesan mempersulit beliau setiap kali meminta informasi dan menentang kebijakan yang salah. Namun kepada orang yang “mudah” untuk mematuhi apa yang dikatakan oleh BNP2TKI, maka BNP2TKI akan memberikan pelayanan yang baik pula. Dari hal tersebut dapat disimpulkan bahwa, pelayanan yang diberikan BNP2TKI kepada BMI tidak mengacu kepada peraturan yang ada, tetapi mengacu kepada pertemanan dan kedekatan.

⁷Berdasarkan laporan anggota SBMI, TKI yang dikirim ke luar negeri pada tahun 2015 sebanyak 275.000 orang.

		negara Hongkong
1	2012	45,478
2	2013	41,769
3	2014	35,050
4	2015	15,322

Tabel 2.1. Sumber : Subbid Pengolahan Data, Bidang Pengolahan dan Pengajian Data (PUSLITFO BNP2TKI).

3. Masa Purna Penempatan (Masa Pemulangan)

Pada saat TKI kembali ke negara asal mereka, sangat banyak dari mereka yang tidak memiliki pengetahuan mengenai hak-hak mereka. Mereka tidak mengetahui bahwa mereka memiliki asuransi yang bisa diklaim pada saat mereka sudah sampai di negara asal mereka. Mereka juga tidak mengetahui nominal mengenai asuransi yang mereka miliki. Ada 13 jenis resiko yang dapat diklaim oleh asuransi buruh migran tetapi faktanya tidak semudah yang dijelaskan di dalam peraturan.

Berikut ini adalah data mengenai jumlah penempatan TKI sebagai pekerja penata rumah tangga (*domestic worker*) berdasarkan website BNP2RTKI:

No	Tahun	Jumlah TKI yang bekerja sebagai penata rumah tangga
1	2012	168,981

2	2013	168.318
3	2014	133,390
4	2015	52.328.

Tabel 3.1. Sumber : Subbid Pengolahan Data, Bidang

Pengolahan dan Pengajian Data (PUSLITFO BNP2TKI).

Permasalahan-permasalahan tersebut disebabkan dari kebijakan, misalnya Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 Tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri yang hampir 63 pasal membahas soal swasta. Baik secara penempatan, prosedural, pelayanan dan perlindungan. 8 Pasal di antaranya membahas mengenai swasta dalam hal perlindungan TKI. Hal tersebut juga menyebabkan TKI sulit untuk mendapatkan klaim asuransi, karena polis asuransi yang dimiliki TKI merupakan polis perusahaan asuransi swasta, sedangkan seharusnya adalah polis perusahaan asuransi milik pemerintah. Asuransi pra penempatan hanya dapat diklaim selama 1 (satu) bulan sebelum berangkat. Hal tersebut mengakibatkan TKI tidak memiliki waktu yang cukup untuk mendapatkan klaim asuransi mereka. TKI tidak jarang mendapatkan resiko perdagangan orang, hak-hak yang tidak dipenuhi, dan sebagainya, yang disebabkan oleh pendidikan dan pelatihan yang belum terlaksana dengan baik.

C. Penunjukkan Konsorsium Perusahaan Asuransi oleh PJTKI yang Wajib Dipilih BMI dan Dampaknya Bagi BMI

Asuransi sebagai bentuk perlindungan bagi buruh migran pada faktanya adalah asuransi swasta (diswastakan). Pada saat ini ada 3 konsorsium perusahaan asuransi yang dipilih berdasarkan Keputusan Menteri Tenaga Kerja, antara lain Jasindo, Astindo, dan Mitra TKI. Berdasarkan UU Nomor 39 Tahun 2004 menyatakan bahwa PJTKI harus bertanggung jawab atas pembelian serta pembayaran premi polis asuransi TKI. Penunjukan konsorsium yang dilakukan oleh PJTKI didasarkan atas dasar kedekatan. Artinya, perusahaan asuransi mana yang memiliki kedekatan dengan PJTKI, maka perusahaan asuransi tersebutlah yang dipilih oleh PJTKI sebagai penjamin TKI.

Dalam hal ini, persaingan usaha di dalam proses penunjukan konsorsium perusahaan asuransi jelas terlihat, namun, dampak dari persaingan usaha yang seperti ini yang dapat bertendi kepada praktek monopoli apabila dilihat dari proses penunjukannya. Di dalam undang-undang peransuransian, terdapat 3 jenis asuransi, yaitu asuransi wajib, asuransi jaminan sosial, dan asuransi sukarela. Asuransi yang dimiliki oleh TKI merupakan asuransi wajib, karena ada dokumen yang menyatakan bahwa apabila tidak ada pembayaran premi, maka TKI tidak bisa berangkat ke luar negeri, dan asuransi wajib harus dimiliki oleh pemerintah.

Syarat tersebut menjadi syarat pembuatan KTKLN. Berbeda dengan asuransi sukarela yang bebas dimiliki oleh pihak manapun (swasta ataupun pemerintah).⁸

Banyak TKI yang tidak berhasil mendapatkan klaim asuransi. Data terakhir yang dimiliki oleh SBMI adalah pada tahun 2012-2014, ada sebanyak 268.293 klaim asuransi yang diajukan, sedangkan klaim asuransi yang berhasil diberikan kepada TKI hanya sebanyak 3.776 klaim. Sampai saat ini, TKI masih menanyakan mengenai dana yang tidak dikembalikan oleh PJTKI kepada TKI. Permasalahan lain dari penunjukkan konsorsium perusahaan asuransi adalah, perusahaan asuransi yang satu bekerja sama dengan perusahaan asuransi yang lainnya. Pada tahun 2010, terdapat 30 konsorsium perusahaan asuransi yang kemudian dirubah menjadi hanya 10 perusahaan asuransi, dan dirubah lagi menjadi hanya 3 perusahaan asuransi, masing-masing perusahaan asuransi tersebut berbeda satu dan yang lainnya. Konsorsium perusahaan asuransi tersebut antara lain Jasindo, Astindo, dan Mitra TKI.

Perbedaan antara perusahaan asuransi yang satu dengan yang lainnya tidak murni menjadi persaingan usaha yang sehat. Hal tersebut dilihat dari pemilik saham dari perusahaan asuransi tersebut. Meskipun perusahaan asuransi yang dipilih oleh PJTKI tersebut berbeda-beda, tetapi pemegang saham asuransi tersebut adalah sama. Dalam bahasa lain, pemegang saham asuransi memiliki saham di lebih dari 1 perusahaan asuransi.

⁸Hasil wawancara dengan Mas Hari, Ketua Serikat Buruh Migran Indonesia (selanjutnya di dalam penelitian ini ditulis SBMI) yang beralamat di Jalan Pengadegan Utara 1 Nomor 1B, Pancoran, Hari Selasa, 31 Mei 2016, pukul 16.00 WIB.

D. Tugas dan Kewajiban Pemerintah

Pasal 5 Undang-undang Nomor 39 Tahun 2004 menjelaskan mengenai tugas dan tanggung jawab pemerintah kepada TKI yaitu mengatur, membina, melaksanakan, dan mengawasi penyelenggaraan penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri. Dalam melaksanakan tugasnya, Pemerintah dapat melimpahkan sebagi wewenangnya dan/atau tugas perbantuan kepada pemerintah daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pemerintah bertanggungjawab untuk meningkatkan upaya perlindungan TKI di luar negeri.

Melaksanakan tugas dan tanggung jawab sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 dan Pasal 6, menurut Pasal 8 undang-undang ini, Pemerintah berkewajiban:

1. menjamin terpenuhinya hak-hak calon TKI/TKI, baik yang bersangkutan berangkat melalui pelaksana penempatan TKI, maupun yang berangkat secara mandiri;
2. mengawasi pelaksanaan penempatan calon TKI;
3. membentuk dan mengembangkan sistem informasi penempatan calon TKI di luar negeri;
4. melakukan upaya diplomatik untuk menjamin pemenuhan hak dan perlindungan TKI secara optimal di negara tujuan; dan
5. memberikan perlindungan kepada TKI selama masa sebelumnya pemberangkatan, masa penempatan, dan masa purna penempatan.

Upaya yang ditempuh Depnakertrans melalui reformasi manajemen penempatan dan perlindungan TKI yang bekerja di luar negeri dilakukan dengan asas-asas sebagai berikut:

1. Asas pendekatan umum

Dengan pendekatan umum ini maka akan diinventarisir semua peraturan pelaksanaan berupa Keputusan Menteri/Peraturan Menteri atau Keputusan Dirjen PPTKLN yang bertentangan dengan UU PPTKLN akan direvisi atau dicabut sama sekali.

2. Asas pelayanan prima

Asas pelayanan prima dengan memberikan kemudahan pelayanan biaya murah dan perlakuan yang manusiawi baik bagi TKI maupun PJTKI (PPTKIS).

3. Asas tanggung jawab negara

Asas tanggung jawab negara dalam arti bahwa tanggung jawab yang utama dalam memberikan pelayanan dan perlindungan, terutama kepada calon TKI dan kepada PJTKI ada pada negara dalam hal ini adalah pemerintah sebagai penyelenggara negara. Oleh karena itu maka pemerintah khususnya Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi wajib melakukan regulasi yang didasari amanat UU PPTKLN yang mampu memberikan pelayanan penempatan dan perlindungan dengan baik.

Keempat pendekatan tersebut di atas tercermin dalam langkah-langkah yang ditempuh Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi dalam rangka

reformasi manajemen penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri sebagai berikut:

1. Pembentukan Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Luar Negeri. Sesuai amanat UU PPTKLN yang paling lambat harus sudah terbentuk pemisahan antara fungsi regulator dan fungsi operatornya pada Oktober 2006;
2. Membangun *on-line information system* (OLIS) tentang peluang kerja dan kriteria lapangan kerja di negara penerima penempatan;
3. Menyusun rencana penempatan serta pemetaan penempatan TKI di negara penerima;
4. Meningkatkan kerjasama bilateral bila memungkinkan membuat *Memorandum of Understanding* (MoU) khususnya dengan negara-negara penerima yang belum melaksanakan hukum ketenagakerjaan secara non diskriminatif dan belum menegakkan hukum ketenagakerjaan secara konsekuen;
5. Penerbitan paspor khusus bagi TKI;
6. Kerjasama dengan perbankan atau lembaga keuangan non bank untuk pembiayaan penempatan TKI yang meliputi : pelatihan, uji kesehatan dan psikologi, biaya asuransi, biaya transport, biaya paspor, penampungan dan penempatan (sehingga TKI tidak perlu mengeluarkan biaya awal, untuk menghindari percaloan/penipuan/pemalsuan);

7. Khusus asuransi bagi TKI dapat berupa asuransi komersial maupun asuransi sosial. Dalam hal asuransi komersial, penetapan jenis pertanggungungan dan preminya dilakukan berdasarkan hasil kompetisi secara terbuka di antara perusahaan asuransi. Sedangkan untuk asuransi sosial jenis pertanggungungan/asuransi TKI berserta besaran premi ditetapkan oleh pemerintah;
8. Pelayanan advokasi, pembelaan hak dan bantuan hukum bagi TKI di negara penempatan;
9. Mencabut beberapa peraturan;
10. Mengelola *remittance* TKI;
11. Pembinaan manajemen PJTKI;
12. Kebijakan penerbitan SIUP PJTKI baru;
13. Pemberdayaan fungsi Balai Latihan Kerja Luar Negeri untuk meningkatkan kompetensi Calon TKI yang terintegrasi dengan kebutuhan pasar kerja melalui bursa kerja luar negeri;
14. Sosialisasi prosedur, mekanisme, dan biaya penyelenggaraan TKI sampai tingkat desa/kecamatan/kabupaten/kota.

E. Kebijakan Pemerintah terhadap Perlindungan Hukum Tenaga Kerja BMI

Secara normatif, kebijakan hukum pemerintah untuk pekerja migran khususnya yang berkenaan dengan perlindungan bagi pekerja migran diatur di dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 Tentang Penempatan dan

Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri. Jadi, apabila membahas mengenai kebijakan pemerintah yang berhubungan dengan pekerja migran dan perlindungannya tidak bisa dilepaskan dengan dua persoalan penting, yaitu akepentingan politik dan pembuatan instrument hukum yang memuat nilai-nilai perlindungan. Karena hukum merupakan aktualisasi dari nilai-nilai politik, maka kebijakan hukum pemerintah yang merupakan hasil dari produk politik harus berimbang dengan kebutuhan pekerja migran yang paling esensial, yaitu perlindungan dan jaminan dipenuhinya hak-hak pekerja migran sebagai manusia dengan segala nilai kemanusiannya.⁹ Dalam kesehariannya, pekerja migran sangat rentan terhadap diskriminasi, eksploitasi, dan pelecehan selama proses migrasi pekerja internasional. Oleh karena itu, kelompok masyarakat seperti mereka perlu mendapat perhatian lebih besar dalam bentuk kebijakan dan perlindungan hukum secara tertulis serta aksi pencegahan masalah terulang kembali pada pekerja migran yang lain.

Hukum tertulis merupakan bentuk perlindungan negara terhadap warga negaranya. Secara teoritis, tujuan hukum adalah demi terciptanya kepastian, ketertiban, kemanfaatan, dengan keadilan yang menjadi tujuan utama yang bersifat universal. Tujuan akhir yang diharapkan bisa terwujud nyata adalah terciptanya kondisi yang harmonis di kalangan masyarakat dan saling mengayomi satu sama lain. Berdasarkan Pasal 27 ayat (2) dari UUD 1945, konstitusi

⁹Fathur Rochman, *Menghakimi TKI Mengurai Benang Kusut Perlindungan TKI*, Pensil, Jakarta, 2011, hlm. 76, dikutip oleh Adnan Hamid, *Menuju Kebijakan yang Adil Bagi Pekerja Migran*, Jakarta, 2012, hlm. 158.

Indonesia menyatakan bahwa tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Ketentuan ini menegaskan kewajiban negara untuk menyediakan pekerjaan bagi warga negaranya guna menciptakan kehidupan yang layak.

Beberapa bentuk kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap pekerja migran dalam hal ini yang dilakukan oleh badan nasional penempatan dan perlindungan tenaga kerja Indonesia atau BNP2TKI, antara lain:

1. Meningkatkan kualitas calon TKI
2. Meningkatkan penempatan TKI di sektor formal dan mengurangi penempatan TKI sektor informal (yang bekerja sebagai penata rumah tangga)
3. Pembinaan sistem penempatan (rekrut Calon TKI melalui Bursa Kerja LN, Pelayanan Satu Atap, pemeriksaan kesehatan dengan sistem *on-line* dan *finger print*)
4. Pembinaan sarana-sarana perlindungan (PK, Perjanjian Penempatan, *Rec. Agreement*) dan Asuransi;
5. Meningkatkan pengawasan terhadap setiap tahap proses penempatan
6. Pencegahan dan penanganan TKI ilegal/deportasi
7. Mendorong agar perusahaan/konsorsium asuransi lebih jujur dan pro-aktif memberikan/membayar klaim asuransi yang menjadi hak TKI;

8. Meminta Perwakilan RI untuk tidak segan-segan membuat daftar hitam bagi agen yang melalaikan tanggung jawabnya dan menelantarkan TKI;
9. Meminta kepada PJTKIS dan agen untuk lebih selektif memilih majikan yang mempekerjakan TKI/PRT khususnya dilihat dari kemampuan ekonominya agar tidak boleh ada lagi TKI yang tidak dibayar gajinya.

Sementara itu, beberapa peran pemerintah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Perlindungan dan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri, yaitu:

1. Pemerintah dapat melimpahkan sebagian wewenangnya dan/atau tugas pembantuan kepada Pemerintah Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan Pasal 5 ayat (2)
2. Mengatur, Membina, Mengawasi (Pasal 2,86,92);
3. Memberikan Perlindungan TKI (Pasal 6);
4. Melaksanakan Penempatan (Pasal 10 jo. Pasal 95 ayat 2a) → BNP2TKI sebagai pelaksana penempatan;
5. Menerbitkan SIP;
6. Menerbitkan dan Mencabut SIPPTKI (Pasal 12,18);
7. Mengumumkan daftar PPTKIS;

8. Mengumumkan daftar Mitra Usaha dan Pengguna bermasalah per 3 bulan (Pasal 25);
9. Menjamin terpenuhinya hak TKI/Calon TKI;
10. Mengelola sistem informasi TKI Luar Negeri;
11. Memberikan perlindungan TKI (pra, masa, dan purna penempatan) (Pasal 7);
12. Menetapkan negara yang tertutup untuk TKI (Pasal 27 ayat (2));
13. Menertbitkan KTKLN (Pasal 62);
14. Menyediakan pos layanan di pelabuhan pemberangkatan dan pemulangan (Pasal 66);
15. Mengatur program asuransi untuk TKI (Pasal 68 ayat (2));
16. Melaksanakan PAP (Pasal 69 ayat (3));
17. Mengurus kepulangan TKI sampai ke daerah asal dalam hal terjadi perang, bencana alam, wabah penyakit, dan deportasi (Pasal 73 ayat (3));
18. Melakukan pembinaan dalam bidang informasi, sumber daya manusia, perlindungan TKI (Pasal 87)
19. Melakukan penyidikan terhadap tindak pidana yang diatur dalam undang-undang (Pasal 101).

Selain upaya di atas, beberapa peran pemerintah provinsi sesuai Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 antara lain:

1. Melaksanakan pelimpahan sebagian wewenang atau tugas perbantuan dari Pemerintah Pusat dalam mengatur, membina, melaksanakan dan mengawasi penyelenggaraan penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri (Pasal 5 ayat (2));
2. Bersama Pemerintah dan BNP2TKI, mengurus kepulangan TKI sampai ke daerah asal dalam hal terjadi perang, bencana alam, wabah penyakit, dan deportasi (Pasal 73 ayat (3));
3. Melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan penempatan dan perlindungan TKI (Pasal 92 ayat (1));
4. Membantu penyelesaian masalah antara TKI dengan PPTKIS (Pasal 85 ayat (2));
5. Melaporkan hasil pengawasan pelaksanaan penempatan dan perlindungan TKI ke Pusat (Pasal 93 ayat (1)).

Selanjutnya, beberapa bentuk peran pemerintah kota/kabupaten sesuai Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 antara lain:

1. Melaksanakan pelimpahan wewenang/tugas perbantuan dari Pemerintah Pusat (Pasal 5)
2. Melakukan penyuluhan, pendaftaran, seleksi Calon TKI (Pasal 36)
3. Menyaksikan penandatanganan perjanjian penempatan (Pasal 38 ayat (2))
4. Menyaksikan penandatanganan perjanjian kerja (Pasal 55)

5. Bersama Pemerintah mengurus kepulangan TKI sampai ke daerah asal dalam hal terjadi perang, bencana alam, wabah penyakit dan deportasi (Pasal 37 ayat (3));
6. Membantu menyelesaikan masalah antara TKI dengan PPTKIS (Pasal 85 ayat 2);
7. Melaporkan hasil pengawasan terhadap pelaksanaan penempatan dan perlindungan TKI ke Pusat (Pasal 93 ayat (1));
8. Pengawasan terhadap penyelenggaraan penempatan dan perlindungan TKI (Pasal 92).