

Politik Hukum Perburuhan Suatu Hasil Observasi Terhadap Kebijakan dan Permasalahan Buruh Migran Indonesia

**Oleh: Johannes
Mahasiswa Pascasarjana FH UII Yogyakarta
e-mail:**

Abstract

Legal Politic in the Indonesian transision period is still inspired by some elements. Firstly, the political basis in Indonesia is elite politic. Secondly, political transision in Indonesian is still on the domination of the capital power. Thirdly, the transision process is pragmatic political process which indicates by the fighting of power among the groups. Fourthly, the official governments who uphold the law has a srtategic roles and functions to support the creation of national legal politic which craetes sosial justice to Indonesian people.

Keywords: Politik hukum, Buruh migran Indonesia

Pendahuluan

Sejak krisis ekonomi melanda negara Indonesia pada akhir 1997, jumlah Buruh Migran Indonesia (BMI) atau Tenaga Kerja Indonesia (TKI) ke luar negeri meningkat tajam. Hal ini disebabkan semakin sempitnya lapangan pekerjaan yang tersedia di dalam negeri, sehingga memaksa banyak Warga Negara Indonesia (WNI) menjadi buruh migran di luar negeri untuk mempertahankan hidup. Kemudian krisis ekonomi yang belum juga dapat mengatasi keadaan ekonomi rakyat, berimplikasi pada semakin meningkatnya jumlah orang yang di PHK dan meningkatnya angka pengangguran.

Pemerintahan orde reformasi telah bertekad dan berkomitmen untuk menjalankan agenda reformasi, namun arah kebijakan yang dijalankan menyimpang dari agenda pemulihan ekonomi menjadi agenda penyelamatan dan perlindungan koruptor kelas kakap. Ketentuan hukum banyak dimanipulasi hingga tidak mampu menjerat para koruptor atau dengan kata lain hutang-hutang konglomerat dialihkan menjadi utang rakyat yang jumlahnya sangat besar.

Pesatnya pengiriman BMI yang bekerja di luar negeri baik yang secara legal maupun illegal¹, patut mendapatkan perhatian serius dari pemerintah Indonesia, karena kerap kali mendapat perlakuan yang tidak adil di negara tujuan tempat BMI bekerja di luar negeri, sementara itu sektor pengiriman BMI juga merupakan sumber devisa yang sangat besar bagi negara.

Sejak Pemerintah Malaysia mensahkan Undang-undang Imigrasi Malaysia No. A1154 Tahun 2002 dan dinyatakan mulai berlaku sejak tahun 2002, terjadi razia-razia yang dibarengi dengan pemukulan serta penangkapan paksa oleh aparat militer, polisi dan pemerintah raja Malaysia terhadap BMI yang tidak memiliki dokumen resmi.

Kesewenang-wenangan atas perlakuan terhadap BMI tersebut di atas, menunjukkan lemahnya perlindungan hukum yang diberikan oleh negara (Pemerintah RI) kepada BMI. Lemahnya perlindungan hukum sebagaimana yang dialami BMI pun bukan baru pertama kali dialami oleh BMI yang berkerja di luar negeri.

Pada tahun 2002, terjadi deportasi paksa terhadap BMI dari Malaysia yang setidaknya patut menjadi perhatian serius bagi pada penyelenggara negara. Hal ini menjadi penting, oleh karena menyangkut tugas para penyelenggara negara serta menyangkut harkat dan martabat serta harga diri bangsa Indonesia terhadap perlindungan warga negara.

Kemudian pada tahun 2003, muncul gugatan sekelompok masyarakat (*Class Actions*) dengan mengajukan gugatan ke Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dalam kasus deportasi BMI dari Malaysia ke Kota Nunukan Kalimantan Timur dengan menggunakan *Citizen Law Suit*. Gugatan tersebut tergolong baru bagi Indonesia, karena yang dituntut bukan uang dan atau ganti rugi, melainkan agar negara melakukan sesuatu hal untuk perbaikan agar peristiwa serupa tidak terulang di masa mendatang.²

¹ Umumnya pembagian antara yang disebut "legal" dengan "illegal" didasarkan pada kelengkapan dokumen-dokumen yang dimiliki seorang BMI/TKI pada saat keberangkatannya. BMI/TKI yang akan berangkat ke Malaysia misalnya, dikatakan "legal" bila memiliki segala kelengkapan administratif-imigrasi yang disyaratkan. Demikian sebaliknya, ia dikatakan "illegal" bila tidak memiliki syarat-syarat yang dimaksud. Selanjutnya, kelengkapan syarat-syarat ini juga mempengaruhi cara bagaimana seorang BMI/TKI berangkat ke Negara tujuan. Pembagian antara "legal" dengan "illegal" seorang BMI/TKI patut memperhatikan konteks kondisi dimana pada saat keberangkatannya atau pada saat keberadaannya di Negara tujuan, atau gabungan keduanya.

² <http://www.nakertrans.go.id>. Senin, 27 Januari 2003

Dalam prakteknya, *Citizen Law Suit* sering dilakukan di berbagai negara yang memberikan akses hukum kepada warga negara untuk melakukan kontrol hukum terhadap aparat penegak hukum dan pemerintah.

Dengan mengambil hipotesa bahwa konfigurasi politik yang baik akan melahirkan produk hukum yang baik dan konfigurasi politik yang buruk akan melahirkan produk hukum yang buruk, maka tulisan ini akan mengkaji dua permasalahan, *pertama*, bagaimana politik hukum Indonesia terhadap BMI? *Kedua*, bagaimana upaya hukum terhadap perbuatan melawan hukum atas penanganan buruh migran Indonesia yang di deportasi dari Malaysia ke Nunukan Kalimantan Timur?

Konfigurasi Pengaturan Politik Buruh Migran Indonesia

Salah satu tugas pokok pemerintah Indonesia sebagaimana digariskan Konstitusi adalah mengusahakan pekerjaan yang layak bagi setiap warga negaranya. Langkah pertama dalam penciptaan lapangan kerja, setelah pendataan banyaknya jumlah tenaga kerja adalah pengerahan/ penempatannya di dalam pasar kerja. Hukum perburuhan berkepentingan untuk turut berperan mengatur proses ini. Oleh karena penciptaan lapangan kerja harus diusahakan seadil mungkin bagi para tenaga kerja, calon buruh kemudian. Kondisi hubungan kerja nantinya seorang buruh tidak dapat dilepaskan dari kondisi dan proses bagaimana ia mendapatkan pekerjaan itu. Untuk itulah pada bagian pertama ini penulis sengaja hanya membahas mengenai kebijakan pemerintah dan hukum perburuhan Indonesia khususnya konfigurasi pengaturan tentang buruh migran Indonesia.

Bagi banyak penduduk Indonesia, berbagai faktor internal dan eksternal telah mempersempit lapangan kesempatan kerja di dalam negeri sehingga mengadu keuntungan dengan bekerja di luar negeri tidaklah menjadi pilihan atau kesempatan kerja alternatif, melainkan cenderung karena keterpaksaan. Memperhatikan kondisi ekonomi, bekerja di luar negeri untuk memperoleh penghasilan yang cukup menjadi pilihan yang paling masuk akal, satu-satunya yang ada dan itupun melalui sektor informal.

Setidaknya sudah sejak tahun 1970-an sudah banyak warga negara Indonesia yang mengadu untung di negara lain dengan memasuki sektor informal dan setiap tahunnya jumlah buruh migran cenderung bertambah terus. Selain karena mudah dimasuki kapanpun, oleh siapa saja, sektor

informal selalu membutuhkan tenaga kerja dalam jumlah besar. Kondisi ini diperparah dengan ketidakpedulian hukum, dan hal ini tidak mengherankan sebab hukum sangat mengabaikan peran perlindungan negara. Asumsi yang dimungkinkan oleh dimana negara cenderung menganggap sektor informal berada di luar fokusnya, sehingga akhirnya peran perlindungan terabaikan.

Secara umum, pengaturan politik perburuhan pada periode Orde Baru dipengaruhi oleh semangat penataan struktur politik menurut pembagian masyarakat secara fungsional. Struktur politik tersebut telah menempatkan golongan buruh diposisikan sebagai "*bahan bakar*" lokomotif pembangunan ekonomi dalam proses produksi dan secara politis disiapkan menjadi massa pendukung elite penguasa. Dengan kata lain, arah pengaturan politik perburuhan nasional adalah menjamin kendali negara atas masyarakat buruh dan hubungan dengan majikannya dan dalam waktu bersamaan mengupayakan kesejahteraan buruh secara terbatas, setingkat pendapatan substansial agar buruh masih dapat bekerja.³

Suatu keadaan yang melanda BMI dimana jumlah BMI terbesar adalah perempuan dan pekerjaan yang tersedia adalah kerja domestik, hal itu juga termasuk kriteria 3 D (*dirty, dangerous dan difficult*). Dalam konstruksi sosial yang patriakhal dan posisi yang ter subordinasi maka buruh perempuan paling rentan mengalami pelecehan seksual dan kekerasan, penyiksaan fisik, diskriminasi dan stigmatisasi sosial.⁴

Beruntunnya kasus buruh migran yang akhir-akhir ini sebagaimana diangkat media menimbulkan kesan mendalam, bahwa kasus yang dihadapi buruh migran semakin buruk. Ironisnya, situasi yang dihadapi buruh migran dari tahun ke tahun tak ada perubahan, tetap saja buruk. Belum pernah ada tahun saat kita terbebas dari kasus buruh migran. Kalaupun tak ada berita di media soal buruh migran, bukan berarti tak ada kasus. Sebab, nyatanya tidak semua kasus bisa diakses media.

Sejak masa pemerintahan orde baru, belum adanya Undang-undang yang mengatur secara khusus mengenai BMI. Kebijakan Pemerintah yang mengatur tentang BMI hanya diatur dalam Keputusan Menteri Tenaga Kerja, yaitu:

³ Teten Masduki, dkk, *Pokok-pokok Pikiran YLBHI tentang Reformasi Politik Perburuhan Nasional*, YLBHI, 1998, hlm.4.

⁴ *Ibid.*, hlm. 6.

1. Peraturan Menteri Tenaga Kerja RI No. 4 Tahun 1970 tentang Pengerahan Tenaga Kerja.
2. Peraturan Menteri Tenaga Kerja RI No. 44 Tahun 1994 dan Peraturan No. 5 Tahun 1995 tentang Penempatan Buruh.
3. Keputusan Menteri Tenaga Kerja RI No. 204 Tahun 1999 tentang Penempatan Tenaga Kerja Indonesia ke Luar Negeri.
4. Keputusan Menteri Tenaga Kerja RI No. 104 Tahun 2002 tentang Penempatan Tenaga Kerja Indonesia ke Luar Negeri.

Dengan melihat ketentuan dan pengaturan di atas, hanya terbatas pada aturan teknis pengerahan dan penempatan BMI, dan hal tersebut adalah usaha pemenuhan kebutuhan tenaga kerja antara daerah dengan cara memindahkan antara daerah yang kekurangan tenaga kerja. Kebijakan ini berlaku pula untuk pengerahan BMI ke luar negeri dan sekaligus membuktikan legitimasi usaha pengiriman BMI ke luar negeri.

Pada Kepmenaker No.04/MEN/2002 tersebut mengatur dua hal, *pertama*, pengiriman BMI ke luar negeri tanpa mendapatkan ijin Menteri Tenaga Kerja atau Pejabat yang ditunjuknya. *Kedua*, adanya ancaman sanksi bagi siapa pun yang melakukan pelanggaran atas peraturan ini. Peraturan ini pula yang menjadi referensi lahirnya beberapa peraturan yang mengatur pengerahan BMI hingga tahun 1994. Sementara itu dampak pada Kepmenaker No. 104 A Tahun 2002 tentang Penempatan TKI ke Luar Negeri yang menganut prinsip rekrutmen dilakukan setelah adanya *job order* (surat permintaan dari *agency* di luar negeri), kemudian pada persoalan lain menyatakan bahwa keputusan Kepmenaker No.04/MEN/2002 seolah-olah di delegasikan oleh Pemerintah kepada PJTKI yang memberangkatkannya ke luar negeri.⁵

Menurut catatan Konsorsium Pembelaan BMI (KOPBUMI) per 1999-2003, terdapat 1.308.765 kasus yang dialami oleh BMI. Adapun jenis-jenis kasus yang muncul sangat bervariasi, seperti kasus kematian, penipuan, pelecehan seksual, perkosaan, pelacuran, perdagangan perempuan dan anak, gaji tidak dibayar, tidak diasuransikan, hambatan beribadah, pemerasan, pemalsuan dokumen, tidak mempunyai dokumen, vonis hukuman mati, hukum cambuk, pengekangan, konflik, depresi, cacat, sakit, dan gila. Kasus-kasus ini terjadi dalam sebuah siklus dari rekrutmen, proses pemberangkatan, penempatan selama kerja sampai kepulangan dan paska

⁵ Eddy Purwanto dan Suryo Sumpeno, *Menangani Sendiri Kasus-kasus Buruh Migran Indonesia*, KOPBUMI, 2004, hlm. 5-6.

kepulangan hingga menuntut mereka untuk kembali bermigrasi dan berhadapan lagi dengan permasalahan yang sama.⁶

Berdasarkan data yang dikeluarkan pemerintah, setiap tahun rata-rata 4.457.876 orang berangkat ke luar negeri untuk menjadi buruh, sedangkan menurut hasil temuan KOPBUMI, biaya berangkat bervariasi dari Rp. 6.000.000,00 sampai dengan Rp. 60.000.000,00. Sedangkan jumlah kasus dalam proses pemberangkatan setiap tahunnya mencapai 46.976 dengan jenis yang bervariasi dari penipuan sampai penelantaran calon BMI di penampungan Perusahaan Jasa Tenaga Kerja Indonesia (PJTKI).⁷

Politik hukum secara sederhana dapat dirumuskan yakni kebijakan hukum (*legal policy*) yang akan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh pemerintah; mencakup pula pengertian tentang bagaimana politik mempengaruhi hukum dengan cara melihat konfigurasi kekuatan yang ada dibelakang pembuatan dan penegakan hukum itu. Di sini hukum tidak hanya dapat dipandang sebagai pasal-pasal yang bersifat imperatif atau keharusan-keharusan yang bersifat *das sollen*, melainkan harus dipandang sebagai subsistem yang dalam kenyataan (*das sein*) bukan tidak mungkin sangat ditentukan oleh politik, baik dalam perumusan materi dan pasal-pasal maupun dalam implementasi dan penegakannya.⁸

Keadaan kasus buruh migran yang terjadi dari tahun ke tahun terasa lebih memprihatinkan tidak ada perubahan. Bukan karena angka kasusnya lebih tinggi, tetapi karena kasus-kasus itu terjadi pada saat sudah ada. Undang-Undang (UU) Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri dan Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 6 Tahun 2006 tentang Kebijakan Reformasi Sistem Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia yang dikeluarkan pemerintah dan Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI), belum memberikan pembenahan mendasar terhadap sistem penempatan dan perlindungan buruh migran masih menempatkan BMI dan masih kepada persoalan teknis pengiriman BMI, pada konteks ini masih menempatkan BMI sebagai komoditi dan penyokong devisa negara. Padahal sebagaimana yang dibutuhkan adalah perlindungan hukum terhadap BMI di luar negeri.

⁶ *Info Kit*. KOPBUMI, 2004. hlm. 2.

⁷ *Ibid.*, hlm. 3.

⁸ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum Di Indonesia*, LP3ES, Jakarta, 1998, hlm. 1-2.

Undang-undang tersebut lebih banyak mengatur secara detail bisnis penempatan TKI ke luar negeri, sementara aspek perlindungan ditempatkan bukan sebagai perkara utama. Perlindungan buruh migran lebih banyak diserahkan kepada perusahaan Jasa Tenaga Kerja Indonesia (PJTKI), yang notabene adalah lembaga bisnis. Padahal kalau spiritnya adalah perlindungan, pembenahan sistem penempatan, mulai dari perekrutan, pendidikan, sampai pemulangan buruh migran akan diatur pertama-tama berdasarkan perspektif perlindungan. Itulah mengapa keberadaan UU No 39/2004 juga tidak berdampak pada perbaikan nasib BMI.

BNP2TKI yang dimaksudkan untuk mengatasi masalah koordinasi antar departemen dan mempercepat terwujudnya tujuan penempatan dan perlindungan buruh migran juga belum efektif menjalankan perannya. Yang terjadi, penempatan dan perlindungan buruh migran Indonesia masih berlangsung dengan pola lama. Nasib buruh migran tetap berada di tangan PJTKI yang bekerja tanpa standar dan beroperasi dengan tetap mengandalkan calo. Belum ada sistem kontrol efektif terhadap kinerja PJTKI. Juga tidak ada sanksi pidana bagi PJTKI yang melakukan pelanggaran selain sanksi administratif berupa pencabutan izin.

Inpres No. 6/2006 yang diharapkan akan dapat memperbaiki keadaan pada kenyataannya juga bernasib sama dengan UU No. 39/2004. Inpres itu menjadi tumpukan dokumen tanpa realisasi. Seperti halnya UU No 39/2004, secara substansial Inpres No 6/2006 juga lebih banyak bicara soal bisnis penempatan tenaga kerja dan miskin substansi perlindungan. Sistem perlindungan lebih banyak diarahkan ke penanganan (kasus) dan bukan pencegahan terjadinya kasus.

Kebijakan pengaturan di atas pada dasarnya cukup menyulitkan BMI dan anggota keluarganya, hal ini dikarenakan fokus dan prioritas dari kebijakan tersebut adalah pengerahan BMI ke luar negeri untuk meraih devisa, namun kebijakan tersebut tidak bertujuan menjamin hak-hak BMI dan anggota keluarganya. Padahal khalayak sudah mengakui bahwa mesti hanya berstatus sebagai pelaksana rumah tangga di negeri orang, mereka dijuluki sebagai pahlawan devisa.

Berdasarkan uraian terhadap kebijakan di atas, bahwa kebijakan yang diterapkan dengan mengutamakan pembangunan ekonomi yang mengabdikan pada pertumbuhan dan kestabilan modal melalui pemasukan uang sebesar-besarnya dan stabilitas nasional untuk negara. Sementara itu angka pengangguran menjadi persoalan perekonomian juga, akibat

sempitnya lapangan pekerjaan di negeri ini. Hal ini menciptakan ketidakefektifan tenaga kerja yang ada. Jumlah tenaga kerja yang tersedia seharusnya mampu memberikan pemasukan yang tinggi bagi negara jika lapangan kerja terpenuhi.

Temuan Pokok: Mengenai Kondisi Buruh Migran, Kebijakan dan Permasalahan

Temuan pokok ini diidentifikasi pada proses pra-penempatan BMI ke luar negeri, terdapat 3 (tiga) pihak utama yang terlibat yaitu pemerintah, pihak pengusaha dan calon BMI dengan posisi dan kepentingan yang berbeda. Calon BMI sebagai pihak yang lemah posisinya, cenderung lebih beresiko menerima perlakuan yang merugikan dari pihak yang memiliki posisi lebih kuat. Pihak pemerintah khususnya Depnaker yang berperan sebagai regulator, fasilitator sekaligus sebagai pengawas berkepentingan agar kebijakan penempatan BMI dapat dilaksanakan menurut perundang-undangan yang berlaku. Sedangkan pihak calon BMI sangat berkepentingan untuk memperoleh pekerjaan di luar negeri secepatnya. Di pihak lain, pengusaha sebagai pelaksana utama pengerahan BMI ke luar negeri sangat berkepentingan terhadap kelangsungan usahanya.

Posisi calon BMI yang umumnya memiliki berbagai keterbatasan ini banyak menggantungkan nasibnya pada pihak-pihak yang lebih kuat posisinya, baik dari segi finansial maupun struktural. Hal ini memungkinkan BMI menjadi sasaran atau objek dari berbagai kepentingan, antara lain kepentingan bisnis, sejak dari proses persiapan (rekrutmen), pra-pemberangkatan sampai saat pemberangkatan.

Permasalahan yang dihadapi pihak BMI/ Tenaga Kerja Migran juga dapat berkaitan antara tahap penempatan dan berpengaruh terhadap perlindungan BMI secara keseluruhan baik di dalam maupun luar negeri. Tahapan persiapan dalam proses pra-penempatan BMI/ Tenaga Kerja Migran merupakan fase paling awal, dimana para calon BMI direkrut dari daerah asal. Sebagai kegiatan awal dari suatu proses yang saling terkait, kegiatan pada tahap ini sangat menentukan keberhasilan penempatan BMI secara keseluruhan. Apabila proses BMI tidak dilakukan sesuai aturan, dikhawatirkan dampaknya akan merugikan semua pihak, khususnya BMI.

1. Tahap Persiapan ⁹

Tahap persiapan dalam proses pra-penempatan buruh migran merupakan kegiatan yang paling awal, dimulai adanya perekrutan dari daerah asal. Sebagai kegiatan awal dari suatu proses yang terkait, kegiatan pada tahap ini sangat menentukan keberhasilan penempatan buruh migran secara keseluruhan. Apabila proses rekrutmen tenaga kerja tidak dilakukan sesuai dengan aturan, dikhawatirkan dampaknya akan merugikan semua pihak, khususnya tenaga kerja migran.

- a. Proses rekrutmen yang tidak resmi melalui peran “sponsor” masih mendominasi proses tahap persiapan penempatan calon tenaga kerja migran ke luar negeri.
 - Proses rekrutmen merupakan tahapan paling krusial dalam kegiatan persiapan penempatan tenaga kerja migran ke luar negeri. Berbagai kasus yang sering terjadi dalam tahapan ini adalah penipuan baik yang berkaitan dengan dokumen identitas diri, informasi maupun biaya pengurusannya. Praktek-praktek demikian selama ini banyak merugikan pencari kerja, sehingga berpengaruh terhadap upaya untuk memberi perlindungan pada calon tenaga kerja migran.
 - Para sponsor yang biasa disebut perantara, broker, calo serta petugas lapangan (PL) biasanya orang-orang setempat yang berperan sebagai rekruter. Meskipun mereka bekerja secara independen namun mereka menjalin kerjasama bisnis dengan banyak PJTKI, sekurang-kurangnya sebagai tempat menyalurkan tenaga kerja migran yang sudah direkrut. Adanya variasi dalam cara merekrut, seleksi dan besarnya biaya yang ditetapkan sponsor, maka proses rekrutmen melalui sponsor sangat rawan terhadap berbagai penipuan.
 - Dalam proses rekrutmen, keterlibatan Pemda khususnya staf pemerintah desa/ kecamatan sangat menentukan, khususnya berkaitan dengan pengurusan KTP. Pada umumnya calon buruh migran sangat tergantung pada “budi baik” para sponsor, baik untuk “kemudahan” pengurusan administrasi, maupun menyediakan pinjaman uang yang dibutuhkan tenaga kerja migran

⁹ Surya Tjandra & Jafar Suryomenggolo, *Makin Terang Bagi Kami: Belajar Hukum Perburuhan*, Trade Union Rights Centre (TURC), 2006, hlm. 63-64.

(termasuk untuk mengurus pendaftaran). Banyak kasus calon buruh migran yang terjatuh hutang kepada sponsor dengan bunga tinggi atau bahkan beresiko gagal diberangkatkan, karena penipuan identitas diri. Berbagai kasus yang terjadi sangat menyulitkan upaya perlindungan hukum terhadap buruh migran, terutama apabila terjadi permasalahan yang menimpa BMI di luar negeri. Persoalannya adalah mengapa calon buruh migran tetap bergantung pada sponsor ini? Beberapa faktor yang dapat diidentifikasi adalah:

- Prosedur resmi dianggap rumit oleh sebagian besar buruh migran, karena beberapa faktor seperti lokasi pengurusan yang berjauhan dengan tempat tinggal buruh migran; latar belakang buruh migran yang umumnya terbatas dalam memahami aturan-aturan yang berkaitan dengan prosedur resmi rekrutmen; keterlibatan berbagai aparat birokrasi, seperti kepala desa, kepolisian dan tenaga kesehatan.
 - Keterbatasan informasi yang diterima pencari kerja selain dari para sponsor yang cenderung hanya menguntungkan sepihak. Sponsor sering memanfaatkan ketidaktahuan pencari kerja untuk membebani biaya melebihi ketentuan yang berlaku. Sementara peran Pemda dalam memberikan informasi yang benar dan luas, masih kurang memadai.
 - Belum memiliki peraturan serta upaya memadai dalam melindungi calon buruh migran dari berbagai praktek penipuan dalam tahap persiapan.
 - Sistem rekrutmen PJTKI yang lebih mementingkan banyaknya calon buruh migran di penampungan sebagai stok untuk dapat memenuhi permintaan pengguna daripada menunggu *job order* yang tidak pasti datangnya.
- b. Peraturan perundang-undangan dalam proses rekrutmen calon tenaga kerja migran sering diabaikan karena perbedaan kebutuhan Negara pengguna.
- a. Berdasarkan peraturan perundang-undangan, setiap penempatan TKI ke luar negeri harus berdasarkan permintaan resmi tenaga kerja yang dibutuhkan (*job order*) dari pengguna di luar negeri. Banyak PJTKI mengabaikan aturan ini dan melakukan rekrutmen tanpa mendasarkan pada permintaan resmi. Hal ini karena PJTKI harus menyesuaikan dengan aturan Negara pengguna dalam proses

- penempatan yang melibatkan tenaga kerja asing (TKA) di Negara tujuan masing-masing.
- b. Untuk Negara tujuan seperti Saudi Arabia¹⁰, penempatan TKA didasarkan pada pengiriman *job order* lebih dahulu, sehingga oleh PJTKI dapat dijadikan dasar untuk pengurusan dokumen yang diperlukan dengan cepat. Sedangkan sebagian besar Negara tujuan lainnya, mendasarkan proses penempatan TKA dengan memasarkan biodata calon buruh migran oleh pihak agen (PJTKA) di luar negeri, sehingga rekrutmen calon buruh migran harus dilakukan sebelum *job order*.
 - c. Pengabaian aturan juga dilakukan oleh PJTKI, karena perbedaan waktu yang diperlukan dalam proses pra-penempatan dengan batas waktu berlakunya *job order*, PJTKI harus menyiapkan calon buruh migran sebelum mengetahui jumlah dan kriteria buruh migran yang diperlukan pihak pengguna.
 - d. Ketidakkonsistenan antara syarat pendidikan minimal yang ditentukan berdasarkan peraturan perundang-undangan (terbaru), dengan kebutuhan untuk meningkatkan kualitas buruh migran. Padahal pendidikan mempunyai peranan penting dalam memahami keseluruhan proses penempatan, sehingga tidak mudah untuk dijadikan objek dalam kegiatan bisnis penempatan buruh migran. Banyak persyaratan administrasi yang memerlukan pemahaman buruh migran sebelum diberangkatkan ke luar negeri, antara lain penandatanganan berbagai dokumen, khususnya perjanjian kerja antara buruh migran dan pihak pengguna.

2. Tahap Pemberangkatan¹¹

Tahap pra pemberangkatan merupakan tahap dimana calon tenaga kerja sudah direkrut oleh perusahaan penerah tenaga kerja, tetapi masih harus menunggu hingga waktu keberangkatan dan memperoleh calon tenaga kerja. Dalam tahap pra pemberangkatan ini meliputi tahap calon tenaga kerja yaitu pelatihan, pengurusan dokumen keberangkatan serta perjanjian kerja. Selama masa pemberangkatan ini, calon tenaga kerja

¹⁰ *Suara Pembaruan*, 13 Maret 2001.

¹¹ Surya Tjandra & Jafar Suryomenggolo, *Makin..., op.cit.*, hlm. 66-70.

harus bersedia tinggal sampai saat pemberangkatan, yang dibatasi oleh peraturan maksimal 3 bulan.

Penyiapan Calon Tenaga Kerja Migran

Aspek utama dalam tahap persiapan adalah pelatihan yang bertujuan untuk memberikan bekal keterampilan bagi calon tenaga kerja migran berkaitan dengan jenis pekerjaan yang akan dilakukan. Selain keterampilan pekerjaan, juga dipersiapkan penguasaan bahasa serta pemahaman tentang adat-istiadat serta budaya di negara tujuan. Dengan bekal pelatihan yang cukup maka lebih memudahkan calon BMI dalam beradaptasi dan pada gilirannya akan berimplikasi terhadap perlindungan BMI yang bersangkutan. Meskipun demikian beberapa permasalahan pokok yang saling terkait terjadi pada tahap penyiapan, antara lain sebagai berikut:

1. Penyiapan tenaga kerja migran (termasuk tenaga kerja perempuan) belum ditangani secara professional; bahkan masih ditemukan pelatihan oleh PJTKI sebagai formalitas untuk memenuhi persyaratan.
 - Terdapat variasi dalam pelatihan yang diterapkan oleh masing-masing PJTKI baik menyangkut penyelenggara, tempat dan fasilitas pelatihan, kurikulum (materi) pelatihan serta pelatihnya. PJTKI yang mempunyai Balai Latihan Kerja Luar Negeri (BLKLN) sendiri, melakukan kegiatan pelatihan sendiri di BLKLN miliknya. Sedangkan PJTKI yang tidak memiliki BLKLN pelatihan calon tenaga kerja dititipkan di BLKLN milik PJTKI lainnya yang bersedia.
 - Ada variasi yang tajam antar PJTKI dalam hal penyiapan pelatihan sangat berpengaruh terhadap kesiapan calon tenaga kerja untuk bekerja ke luar negeri. Perbedaan ini juga dipengaruhi oleh tuntutan dari pengguna yang berbeda antara Negara satu dengan yang lain. Banyak kasus tenaga kerja migran yang menghadapi kesulitan di Negara tujuan, akibat kurang dipersiapkannya dalam hal keterampilan, bahasa maupun pengetahuan tentang budaya dan kebiasaan masyarakat di Negara tujuan.
2. Sertifikasi hasil pelatihan, belum memberi jaminan dilakukannya proses pelatihan yang sesuai dengan standar pelatihan yang ditentukan.
 - Sertifikasi yang dikeluarkan oleh pihak Disnaker berkaitan dengan pelatihan sangat bermanfaat bagi calon tenaga kerja, karena

- merupakan bukti bahwa calon tenaga kerja tersebut telah dianggap memiliki keterampilan tertentu, dan juga merupakan prasyarat untuk mengurus dokumen keberangkatan serta pembebasan fiskal.
- Masih ditemukannya sertifikat “aspal” (asli tapi palsu) yang diperoleh melalui transaksi jual beli. Sertifikat juga dapat diperoleh dengan mudah, meskipun hasil pelatihan tidak sesuai dengan standar pelatihan, atau bahkan tidak melalui proses pelatihan apapun. Tidak diketahui secara pasti lembaga yang terlibat kasus jual beli sertifikat, namun dapat dipastikan keterlibatan salah satu badan pengelola penempatan TKI, yang tidak mempunyai kewenangan dalam sertifikasi sehingga memperumit permasalahan. Oleh karena sertifikasi merupakan wewenang Depnaker, untuk mengeluarkannya maka sebagai pihak pengawas pelaksanaannya berperan penting untuk mengatasi permasalahan tersebut.
 - Praktek demikian akan merugikan tenaga kerja migran, karena dengan proses pengurusan dokumen selanjutnya (sertifikat merupakan syarat keluarnya dokumen lain), dan aspek perlindungan di tempat kerja. Tanpa persiapan yang baik akan mempersulit komunikasi yang dapat menimbulkan berbagai kesalahpahaman antara tenaga kerja dengan pengguna tenaga kerja yang memungkinkan timbulnya berbagai permasalahan lain seperti penganiayaan, upaya pelecehan dan lain sebagainya.
 - Dilakukannya praktek yang menyimpang oleh sebagian PJTKI berkaitan dengan pelatihan dan sertifikasi, karena adanya anggapan yang salah bahwa tenaga kerja yang berada di sub sektor rumah tangga tidak memerlukan keterampilan. Padahal perbedaan bahasa, budaya, adat istiadat dan perkerjaan antar Negara tujuan memerlukan penyiapan tenaga kerja yang serius dan memadai. Praktek penyimpangan semacam ini juga tidak kondusif untuk pembinaan PJTKI, karena adanya persaingan yang tidak sehat dalam berusaha, sehingga merugikan pengusaha yang lebih mementingkan kualitas daripada keuntungan semata.

Pengurusan Dokumen

Pengurusan dokumen merupakan persyaratan penting ke luar negeri, biasanya dilakukan oleh PJTKI dan diproses pada waktu calon tenaga kerja sudah berada di penampungan PJTKI. Pengurusan dokumen

melibatkan berbagai instansi, seperti Disnaker/ BP2TKI, Kantor Imigrasi dan Kedutaan negara tujuan. Keterlibatan banyak instansi inilah yang sering menimbulkan permasalahan seperti memerlukan waktu lama, terkesan berbelit-belit, sehingga menimbulkan praktek penyimpangan dari pihak-pihak terkait.

3. Koordinasi antar instansi terkait lemah dalam pengurusan dokumen perjalanan

Pengurusan dokumen keberangkatan selama ini masih melibatkan berbagai instansi yang diantara mereka kurang adanya koordinasi yang baik. Sebagai akibatnya pengurusan dokumen tersebut terkesan cukup berbelit-belit, sehingga urusan memerlukan waktu lebih panjang dari waktu yang sebenarnya diperlukan. Upaya pemerintah untuk memberlakukan sistem satu atap dalam pengurusan dokumen di bawah koordinasi BP2TKI, tidak berhasil karena mempertahankan kepentingan masing-masing.

4. Panjangnya prosedur dan persyaratan pengurusan dokumen, menjadi sumber dilakukannya praktek-praktek KKN yang merugikan tenaga kerja dan Negara pada umumnya

- Proses pengurusan dokumen keberangkatan yang memerlukan waktu lama dan melelahkan, menimbulkan spekulasi dari pihak PJTKI untuk mempercepat pengurusan dokumen dengan imbalan biaya yang lebih besar daripada pengurusan biaya/ normal. Praktek yang menyimpang dari aturan ini menyuburkan praktek KKN di setiap tahapan proses yang pada gilirannya akan merugikan pihak tenaga kerja karena tambahan-tambahan tersebut menjadi bagian dari biaya yang akan dibebankan pada tenaga kerja.
- Berbelit-belitnya pengurusan dokumen juga disebabkan adanya persyaratan dokumen yang berkaitan satu dengan yang lainnya yang berdampak pada keseluruhan proses pra-pemberangkatan.

5. Kelemahan hukum dalam prosedur perjanjian kerja antara calon tenaga kerja migran dengan pihak pengguna

- Sistem perjanjian kerja yang dilakukan selama ini, khususnya untuk pengiriman ke Timur Tengah melanggar prinsip hukum dalam prosedur dilakukannya tanda tangan oleh kedua pihak. Menurut ketentuan hukum, calon pemberi kerja sebagai pihak pertama harus

tanda tangan terlebih dahulu, tapi kenyataan justru calon tenaga kerja migran sebagai pihak kedua tanda tangan terlebih dahulu. Sementara pemberi kerja sebagai pihak pertama melakukannya setelah calon tenaga kerja migran sampai di luar negeri. Hal ini dapat berdampak merugikan tenaga kerja apabila pihak pemberi kerja menolak untuk tanda tangan atau secara sepihak menolak tenaga kerja karena tidak cocok, tanpa adanya sanksi yang mengikat secara hukum. Proses penandatanganan perjanjian kerja yang menyimpang secara hukum ini sangat merugikan tenaga kerja migran maupun pengusaha, baik dalam hal biaya, waktu maupun tenaga.

- Pemahaman dan penjelasan tentang isi perjanjian kerja bagi calon tenaga kerja sebagai pihak kedua masih rendah, akibatnya banyak kasus yang berkaitan dengan tidak terpenuhinya hak dan kewajiban tenaga kerja, meskipun tercantum dalam perjanjian kerja, sehingga sangat merugikan pihak tenaga kerja. Meskipun ada tenaga kerja yang memahami isi perjanjian kerja yang sudah ditandatangani, namun banyak tenaga kerja yang tidak bisa menerima salinan/ copy perjanjian kerja. Dengan demikian mereka tidak punya dasar atau bukti secara tertulis untuk mengadu apabila terjadi pelanggaran. Akibatnya secara hukum mereka kurang terlindungi dan mempunyai posisi yang lemah dalam menghadapi masalah yang dialami terutama yang berkaitan dengan hak dan kewajiban sebagai tenaga kerja.
6. Lamanya tinggal di penampungan PJTKI, potensial menimbulkan berbagai permasalahan terhadap tenaga kerja (khususnya tenaga kerja perempuan)
- Proses penempatan calon tenaga kerja membawa konsekuensi bagi PJTKI untuk secara tepat waktu dapat memenuhi permintaan tenaga kerja. Akibatnya PJTKI cenderung merekrut calon tenaga kerja perempuan tanpa memperhitungkan kepastian keberangkatannya dengan menggunakan sistim penampungan (*stocking*) untuk calon tenaga kerja perempuan. Keberadaan calon tenaga kerja perempuan di penampungan tanpa kepastian berangkat dapat menimbulkan permasalahan lainnya.
 - Permasalahan utama dengan tidak adanya kepastian berangkat adalah lamanya tinggal di penampungan. Kondisi ini pada gilirannya menjadi potensi untuk hal-hal yang tidak diinginkan.

- Secara normatif terdapat kebijakan pemerintah berkaitan dengan ketentuan lamanya tinggal di penampungan yaitu PJTKI wajib memberangkatkan calon TKI selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan sejak diterbitkannya Kartu Identitas TKI (KITKI) berdasarkan Kepmen No. 204 Tahun 1999. Dalam implementasinya terdapat calon tenaga kerja perempuan yang tinggal di penampungan lebih dari 3 (tiga) bulan bahkan ada pula yang sampai sembilan bulan.
- Lamanya tinggal di penampungan berkaitan dengan pola rekrutmen dari negara pengguna. Rekrutmen calon tenaga kerja perempuan biasanya dilakukan sebelum adanya permintaan tenaga kerja (*job order*) dari pengguna di negara tujuan. Sementara penerimaan *job order* dari pengguna di Negara tujuan tidak selalu memberikan indikasi adanya permintaan dari calon pengguna. Akibatnya calon TKI yang sudah direkrut tidak bisa segera diproses untuk diberangkatkan.
 - Banyak penampungan PJTKI yang tidak memadai fasilitasnya untuk menampung calon tenaga kerja perempuan yang telah direkrut, di mana terdapat beberapa PJTKI yang mempunyai tempat penampungan yang kurang layak yaitu terlalu padat dalam satu ruangan, baik tempat tidur, penampungan, kamar mandi maupun kualitas makanan. Hal ini tidak sesuai dengan peraturan tentang keharusan menyediakan fasilitas yang layak di penampungan, sebagai persyaratan dalam memperoleh SIUP bagi PJTKI (Kepmen No. 204 Tahun 1999); untuk memperoleh SIUP, PJTKI harus memiliki tempat penampungan TKI yang memenuhi persyaratan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku atau surat pernyataan tentang kesanggupan penyediaan sarana dan prasarana akomodasi sesuai keperluan untuk proses persiapan penempatan TKI. Tetapi apabila dicermati peraturan tersebut cenderung kurang kuat dengan hanya mensyaratkan adanya surat pernyataan tentang kesanggupan penyediaan sarana dan prasarana akomodasi tanpa disertai dengan pengawasan. Hal ini semakin memberikan kontribusi pada rendahnya kualitas sarana dan prasarana penampungan yang dimiliki PJTKI.
 - Selama di penampungan calon tenaga kerja perempuan tidak memiliki kebebasan untuk mengadakan komunikasi dengan dunia luar, sehingga dapat menjadi tekanan psikis bagi tenaga kerja perempuan. Berbagai peraturan yang ketat biasanya diberlakukan

pada tenaga kerja perempuan selama tinggal di penampungan. Berbagai peraturan seperti adanya larangan untuk keluar dari penampungan, tidak bebas untuk melakukan kontak dengan lingkungan di luar penampungan dapat menimbulkan tekanan-tekanan yang mengganggu kenyamanan tenaga kerja perempuan. Untuk mengurangi tekanan ini, ditemukan PJTKI yang meskipun terbatas masih memberi kesempatan untuk dikunjungi keluarga/saudara lainnya di penampungan, meskipun hanya sekali dalam satu minggu.

Upaya Hukum Masyarakat Terhadap Perbuatan Melawan Hukum Pemerintah atas Penanganan Buruh Migran Indonesia yang di Deportasi dari Malaysia di Nunukan Kalimantan Timur

Dalam perkara *Citizen Law Suit* pada tahun 2003 yang diperiksa dan diadili di Pengadilan Negeri Jakrat Pusat, di mana para pihak dalam perkara *Citizen Law Suit* yaitu pihak Penggugat terdiri dari 53 orang, sedangkan pihak Tergugat Kepala Negara (Presiden RI) dan termasuk 9 (sembilan) Institusi yang terkait dengan deportasi 480.000 BMI dari Malaysia ke Kota Nunukan Kalimantan Timur.¹²

Menurut Tim Advokasi Tragedi kemanusiaan deportan BMI di Nunukan, bahwa melalui mekanisme ini WNI yang kecewa terhadap Pemerintah RI dapat menyalurkan aspirasinya secara hukum, sebab selama ini Pemerintah RI selalu mendikte rakyat agar patuh dengan kewajibannya, harapannya bahwa gugatan warga negara ini mengingatkan hak yang harus diberi oleh negara kepada rakyatnya, oleh karena pemerintah yang mewakili negara hanya meminta kewajiban rakyat namun mengabaikan hak rakyatnya.¹³

Citizen Law Suit banyak dikenal dalam sistem hukum di Amerika Serikat, India dan Australia, khususnya dalam hukum lingkungan. Di Amerika Serikat hak gugat ini diperkenalkan pertama kali pada tahun 1970 dalam *Clean Air Act*.¹⁴ Dengan alasan ini, *Citizen Law Suit*

¹² Surat Gugatan, Tim Advokasi Tragedi Kemanusiaan Deportan Buruh Migran Indonesia di Nunukan. No. 28/PDT/G/2003/PN.JKT.PST

¹³ <http://www.nakertrans.go.id>. Senin, 27 Januari 2003.

¹⁴ Indro Sugianto, *Dictum Jurnal Kajian Putusan Pengadilan*. LeIP, Jakarta. Edisi ke II, 2004, hlm. 34.

dimaksudkan untuk melindungi warga negara dari kemungkinan terjadinya kerugian sebagai akibat dari tindakan atau pembiaran (*by omission*) dari negara atau otoritas negara.

Dengan demikian *Citizen Law Suit* memberikan hak gugat kepada individu, pribadi warga negara untuk melakukan akses hukum mewakili warga negara terhadap nilai-nilai publik atau kepentingan publik untuk menegakkan hukum yang sedang tidak ditegakkan oleh Pemerintah, kemudian pengajuan gugatan tersebut melibatkan kepentingan umum (*Public Interest*) secara perwakilan dan tidak dilakukan secara tradisional yaitu siapa yang dirugikan di harus menggugat. Oleh karena *Citizen Law Suit* ditujukan terhadap Pemerintah RI, maka gugatan harus ditujukan kepada Pimpinan departemen yang bersangkutan.¹⁵

Dalam tulisan Indro Sugianto, pada hakekatnya *Citizen Law Suit* adalah akses orang perorangan warga negara untuk kepentingan keseluruhan warga negara atau kepentingan publik termasuk mengajukan gugatan di pengadilan guna menuntut agar pemerintah melakukan penegakan hukum yang diwajibkan kepadanya atau untuk memulihkan kepentingan perlindungan lingkungan.¹⁶

Sementara itu menurut Michael D. Axline bahwa *Citizen Law Suit* juga memberikan kekuatan kepada warga negara untuk menggugat pihak tertentu (*privat*) yang melanggar undang-undang selain kekuatan kepada warga negara untuk menggugat negara dan lembaga-lembaga (federal) yang melakukan pelanggaran undang-undang atau yang gagal dalam memenuhi kewajibannya dalam pelaksanaan undang-undang.¹⁷

Adapun materi yang tertuang dalam berkas gugatan tersebut yang menjadi alasan-alasan dan latar belakang serta tuntutan yang disampaikan dalam gugatan tersebut, di mana Pemerintah Negara RI tidak maksimal memperhatikan hak-hak warga negaranya yang bekerja di luar negeri, terutama di negara tetangga Malaysia yang banyak mengalami kesulitan, penderitaan dan siksaan yang dilakukan aparat dan Pemerintah Malaysia di luar batas-batas kemanusiaan dan merupakan pelanggaran dan kejahatan HAM. Pemerintah lamban dalam mengambil tindakan hukum atas peristiwa tersebut dan cenderung membiarkan perlakuan dan

¹⁵ Retnowulan Sutantio dan Iskandar Oeripkartawinata, *Hukum Acara Dalam Teori dan Praktek*. Bandung, CV. Mandar Maju, 2002, hlm.55.

¹⁶ *Op. cit.*, hlm. 34.

¹⁷ Michael, 'Environmental Citizen Suit', United State of America, 1991, hlm.15.

tindakan dan kesewenang-wenangan Pemerintah Malaysia serta tidak adanya upaya diplomatik yang serius untuk mencarikan solusi bagi deportasi massal oleh Pemerintah Malaysia terhadap BMI dan anggota keluarganya. Dengan demikian maka keadaan yang sangat buruk dialami oleh BMI, sehingga di deportasi paksa oleh Pemerintah Malaysia ke Kota Nunukan yang membawa timbulnya permasalahan sosial baru di kota tersebut.¹⁸

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa gugatan (*Citizen Law Suit*) dalam prakteknya merupakan hak warga negara yang memiliki kepentingan dan kedudukan hukum dalam memperjuangkan perlindungan, penegakan dan pemenuhan hak warga negara.

Dalam ikhlar penegakan hukum, dimana setiap warga negara atas nama kepentingan umum dapat menggugat negara atau siapapun yang melakukan perbuatan melawan hukum yang nyata-nyatanya merugikan kepentingan publik atau *Actio Populairs*, yakni prosedur pengajuan gugatan yang melibatkan kepentingan umum (*public interest*) secara perwakilan dan kesejahteraan luas (*Pro Bono Publico*). Hal ini juga sesuai dengan hak asasi manusia terhadap akses untuk keadilan yaitu akses untuk mendapatkan keadilan apabila Negara diam, tidak melakukan tindakan apapun untuk kepentingan warga negaranya.

Meskipun dalam praktek hukum di Indonesia belum mengatur tentang prosedur mengajukan gugatan *Citizen Law Suit*, namun secara implisit dalam Pasal 14 ayat (1) UU No. 35 Tahun 1999 tentang Perubahan atas UU No. 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Kekuasaan Pokok Kehakiman, yang menyebutkan "Pengadilan tidak boleh menolak untuk memeriksa dan mengadili sesuatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa tidak atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya".

Hakim dianggap tahu akan hukumnya (*ius curia novit*), sehingga di sinilah dimulai penemuan hukum (*rechsvinding*). Menemukan atau mencari hukum tidak sekedar mencari undang-undangnya untuk dapat diterapkan, akan tetapi hukum yang tidak tertulis yang hidup di dalam masyarakat merupakan sumber bagi hakim untuk menemukan hukum.¹⁹

¹⁸ *Loc. cit.* Surat Gugatan,

¹⁹ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Yogyakarta, Liberty, 1998, hlm.166.

Dengan demikian, tugas Hakim yang merupakan aparat penegak hukum dan keadilan bukan saja mengadili berdasarkan hukum-hukum yang ada, tetapi lebih mendalam lagi mencari dan menemukan untuk kemudian menuangkan dalam keputusannya. Hakim bertanggungjawab tidak hanya menerapkan hukum tertulis saja, tetapi juga harus dapat menciptakan hukum atau menemukan hukum berdasarkan pandangan dan nilai-nilai hukum dalam masyarakat.

Merujuk pada adanya suatu penemuan hukum (*rechtvinding*) oleh penegak hukum (Hakim), maka penemuan hukum sebagaimana yang dilakukan Hakim merupakan produk responsif, dimana keputusan yang bertanggungjawab kepada Tuhan Yang Maha Esa, diri sendiri, masyarakat, bangsa dan negara independen yang lepas dari tekanan Penguasa atau kepentingan kelompok dan golongan yang tidak menginginkan penegakan hukum. Dengan demikian, peranan penting dan strategis bagi Lembaga Peradilan dalam menegakkan hukum dengan melakukan tindakan untuk mengatasi kekosongan dan kemacetan hukum yang menghendaki pembaharuan hukum dari tuntutan masyarakat yang datang ke Pengadilan untuk memohon keadilan.

Dalam kaitannya dengan perlindungan hak asasi warga Negara maka dibutuhkan segera kebijakan yang melindungi BMI guna mengangkat harkat dan martabat bangsa di mata Internasional. Untuk meminimalisir tindakan pembiaran (*by omission*) terhadap warga Negara khususnya BMI yang bekerja di luar negeri yang rentan dengan diskriminasi hukum, maka dituntut integritas dan komitmen yang jelas dan kuat dari para penegak hukum dan pemerintah, dan juga dalam upaya penegakan hukum. Dalam perkembangan praktek hukum di beberapa Negara, kerap kali muncul upaya dari masyarakat untuk mengisi kekosongan hukum, hal tersebut penting bagi akses hukum masyarakat untuk melakukan kontrol terhadap para penegakan hukum.

Menurut Sunaryati Hartono, faktor-faktor yang akan menentukan politik hukum tidak semata-mata ditentukan apa yang kita cita-citakan atau tergantung pada kehendak pembentuk hukum, praktisi atau para teoritis belaka, akan tetapi ikut ditentukan pula oleh kenyataan serta perkembangan hukum Internasional.²⁰

²⁰ C.F.G. Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Alumni, Bandung, 1991, hlm. 1

Pengakuan, penghormatan dan perlindungan HAM sebagaimana dalam Pernyataan Umum Hak-hak Asasi Manusia (*Universal Declaration of Human Rights*) yang dikeluarkan oleh PBB pada tanggal 10 Desember 1948, yang antara lain menyatakan:

- 1) Tiada seorang juapun boleh dianiaya atau diperlakukan secara kejam, dengan tak mengingat kemanusiaan atau pun jalan perlakuan atau hukum yang menghinakan (Pasal 5 Pernyataan Umum Hak-hak Asasi Manusia)
- 2) Tiada seorang juapun boleh ditangkap, ditahan, atau dibuang secara sewenang-wenang (Pasal 9 Pernyataan Umum Hak-hak Asasi Manusia)²¹

Pada esensinya HAM sebagaimana dalam sejarah dan perkembangannya hingga menjadi norma hukum Internasional menjadi perhatian luas dengan mengalami perkembangan terhadap kondisi yang terjadi. Respon kuat dan mendalam dari masyarakat Internasional terhadap hak asasi Buruh Migran dimana pada tanggal 18 Desember 1990 dimana Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) menetapkan Konvensi Internasional tentang Perlindungan Hak Semua Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya (*UN Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families*). Dengan demikian di sini terlihat, persoalan buruh migran tidak sekedar menjadi perhatian satu Negara saja, sehingga perlindungan hukum bagi buruh migran sudah semestinya wajib diterapkan di setiap negara.

Hak Asasi Manusia tidak dapat dipisahkan dari sistem demokrasi, karena sistem demokrasi memuat nilai-nilai fundamental seperti; hak-hak asasi, kebebasan asasi, keadilan, persamaan, dan keterbukaan. Sistem demokrasi juga di asumsikan paling tidak rakyat sama kuat, atau lebih sedikit kuat daripada pemerintah, bila pemerintah lebih kuat atau dapat memaksakan kehendaknya kepada rakyat maka jelas sistem politik itu bukanlah demokrasi melainkan otoriter. Realisasi hak-hak asasi manusia, secara kontekstual mengandung pemahaman adanya jaminan perlindungan hak-hak dasar manusia/warga-masyarakat oleh negara, dalam dimensi politik, ekonomi, sosial, dan budaya.

Setiap warga negara memiliki hak kontitusional. Itu berarti negara (*state*) tidak diperkenankan mengeluarkan kebijaksanaan-kebijaksanaan baik berupa undang-undang (*legislative policy*) maupun berupa peraturan pelaksanaan (*bureaucratic policy*) yang dimaksudkan untuk mengurangi substansi dari hak-hak kontitusional tersebut.²²

²¹ Paul S. Baut & Benny Harman K, *Kompilasi Deklarasi Hak Asasi Manusia*, YLBHI, Jakarta, 1988, hlm. 77.

²² Abdul Hakim G Nusantara, *Politik Hukum Indonesia*, YLBHI, Jakarta, 1998, hlm. 175.

Penutup

Produk hukum sebagai produk golongan kuat adalah suatu fakta yang sulit diingkari karena pembuat hukum adalah orang-orang yang secara legal mendapat mandat untuk membuat hukum akan tetapi produk yang dihasilkan bukan untuk kepentingan kelompok yang memberikan mandat tetapi cenderung untuk kepentingan kelompok yang kuat baik secara ekonomi dan politik, sehingga hal ini berimplikasi terjadinya diskrimasi hukum.

Politik hukum pada masa transisi Indonesia masih diwarnai oleh: *pertama*, landasan politik Indonesia masih berbasis pada kekuatan elit politik, *kedua*, transisi politik Indonesia masih berada pada tataran dominasi penguasa (modal). *Ketiga*, proses transisi saat ini adalah suatu proses politik pragmatis yang ditandai dengan perebutan kekuasaan antar kelompok, golongan. *Keempat*, para penegak hukum memiliki fungsi dan peran strategis di tataran realita dalam mendorong terciptanya Politik Hukum Nasional yang berkeadilan sosial bagi segenap bangsa Indonesia.

Daftar Pustaka

- Abdul Hakim G Nusantara, *Politik Hukum Indonesia*, YLBHI. Jakarta 1998
- C.F.G. Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, (Bandung:Alumni,1991)
- Eddy Purwanto dan Suryo Sumpeno, *Menangani Sendiri Kasus-kasus Buruh Migran Indonesia*, KOPBUMI, 2004
- Indro Sugiarto, *Dictum Jurnal Kajian Putusan Pengadilan*. LeIP, Jakarta. Edisi ke II, 2004
- Info Kit*. KOPBUMI, 2004
- Michael, *'Environmental Citizen Suit'*, United State of America, 1991
- Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum Di Indonesia*, LP3ES, Jakarta; 1998
- Paul S. Baut & Benny Harman K, *Kompilasi Deklarasi Hak Asasi Manusia*, YLBHI, Jakarta, 1988
- Retnowulan Sutantio dan Iskandar Oeripkartawinata, *Hukum Acara Dalam Teori dan Praktek*. Bandung, CV. Mandar Maju. 2002.
- Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*. Yogyakarta, Liberty. 1998
- Surya Tjandra & Jafar Suryomenggolo, *Makin Terang Bagi Kami: Belajar Hukum Perburuhan*, Trade Union Rights Centre (TURC), 2006

Teten Masduki, dkk, *Pokok-pokok Pikiran YLBHI tentang Reformasi Politik Perburuhan Nasional*, YLBHI, 1998

Suara Pembaruan, 13 Maret 2001.

Surat Gugatan, Tim Advokasi Tragedi Kemanusiaan Deportasi Buruh Migran Indonesia di Nunukan. No. 28/PDT/G/2003/PN.JKT.PST

<http://www.nakertrans.go.id>. Senin, 27 Januari 2003.