

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Aktivitas migrasi merupakan bentuk aktivitas ekonomi produktif yang dilakukan oleh individu atau kelompok penduduk sebagai konsekuensi terjadinya ketimpangan dua wilayah yang berbeda. Secara teoritis dalam banyak hal kasus migrasi, baik migrasi internal maupun internasional, arus migrasi selalu terjadi dari daerah yang kondisinya lebih buruk ke daerah yang kondisinya lebih baik. Asumsinya adalah bahwa daerah asal merupakan wilayah marginal yang kurang mampu mengimbangi *demand* penduduknya, baik secara ekonomi maupun sosial.

Oleh karena itu, untuk memenuhi *demand* tersebut, banyak penduduk melakukan aktivitas migrasi untuk tujuan-tujuan yang lebih produktif. Namun demikian, patut dicatat bahwa aliran migrasi yang terjadi tersebut tidak hanya memberikan pengaruh positif, tetapi juga meninggalkan efek negatif. Hilangnya sebagian besar penduduk produktif misalnya, merupakan salah satu eksekusi yang dihasilkan dari aktivitas tersebut yang pada gilirannya dapat berpengaruh secara makro terutama dalam proses pembangunan daerah.

Warga Negara Indonesia di luar negeri pada tahun 2013 diperkirakan mencapai 5.313.000 (lima juta tiga ratus tiga belas ribu) jiwa yang bekerja di 26 negara di dunia. Apabila seorang Warga Negara Indonesia mengalami suatu masalah di negara penerima maka harus ada

yang menolong subjek hukum tersebut. Pada titik itulah perwakilan diplomatik Indonesia di negara penerima harus memberikan bantuan dan pertolongan. Bantuan dan pertolongan dapat berupa sosialisasi, perlindungan hukum, dan lain sebagainya.¹

Warga Negara Indonesia di luar negeri memiliki berbagai kepentingan yang berbeda yang menimbulkan berbagai permasalahan berbeda, salah satunya disebabkan oleh kurangnya pengetahuan akan hukum internasional dan hukum yang berada di berbagai negara di luar negeri. Hal tersebut dapat menimbulkan berbagai masalah terhadap Warga Negara Indonesia di luar negeri. Permasalahan hukum yang kerap terjadi bagi Warga Negara Indonesia yang berada di luar negeri adalah dalam lapangan hukum perdata, dan administrasi negara. Namun, tetap saja Warga Negara Indonesia membutuhkan mata pencaharian untuk memenuhi kebutuhan hidup pribadi dan keluarga, menjadi tenaga kerja merupakan salah satu hal yang menjadi *trend* di Indonesia, hal tersebutlah yang menjadi salah satu pilihan mayoritas warga negara untuk migrasi ke luar negeri.

Aktivitas migrasi internal maupun internasional paling sedikit ditentukan oleh tiga faktor. Pertama, faktor politik yang meliputi birokrasi dan berbagai prosedur yang dilalui migran. Kedua, aspek ekonomi yang meliputi biaya migrasi dan upah kerja. Dan ketiga, aspek aksesibilitas termasuk transportasi dan jarak migrasi. Diantara ketiga aspek tersebut,

¹ "Jumlah Warga Negara Indonesia Menjelajah Dunia",
<<http://www.bimbingan.org/jumlah-warga-indonesia.html>>, diakses 10 Juni 2020

aspek ekonomi merupakan aspek yang paling menonjol pengaruhnya terhadap besarnya volume migrasi keluar. Tekanan ekonomi di daerah asal menyebabkan migran mencari solusi alternatif untuk tetap bertahan hidup. Melakukan mobilitas ke luar daerah-daerah yang relatif lebih baik secara ekonomi pada gilirannya menjadi alternatif paling rasional.²

Salah satu solusi yang dipilih oleh beberapa Warga Negara Indonesia adalah dengan melakukan migrasi ke luar negeri untuk tujuan tertentu seperti mencari pekerjaan yang sesuai dengan kemampuan dan keahlian.

Terdapat 3 faktor yang mempengaruhi peningkatan fenomena migrasi tenaga kerja, yaitu: pertama, *pull factor* yang diakibatkan oleh perubahan demografi dan kebutuhan tenaga kerja oleh negara industri, kedua, *push factor* yang berkaitan dengan persoalan kependudukan, dan yang ketiga adalah adanya eksistensi jaringan antara negara berdasarkan aspek keluarga, budaya, dan sejarah. Dari data *International Labour Organization* (ILO) pada 2003-2004 mencatat kenyataan bahwa adanya migrasi belum dapat menyelesaikan tingkat pengangguran global ini yang sekarang angkanya sekitar 200 – 500 juta jiwa.³

Di satu sisi, tujuan untuk mencari pekerjaan dengan cara migrasi serta menjadi Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri dapat dicapai, namun tidak sedikit permasalahan yang timbul bagi para Warga Negara

² Abdul Haris, *Gelombang Migrasi dan Jaringan Perdagangan Manusia*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005, hal. 104-105.

³ Ferry Adamhar, *Permasalahan WNI Baik TKI maupun Non TKI di Luar Negeri* Jurnal Hukum International, Vol.2 No.4 Juli 2005 hal.698-699

Indonesia yang melakukan hal tersebut. Terdapat beberapa kasus penyiksaan terhadap TKI yang kian meningkat dalam kurun waktu 10 (sepuluh) tahun terakhir ini dan masih minimnya perlindungan yang didapatkan oleh TKI. Permasalahan terhadap TKI yang bekerja di Hong Kong, seperti penyiksaan, pelecehan seksual (*sexual harassment*) dan lain-lain oleh majikan mereka. Sudah terlihat sangat jelas telah terjadi pelanggaran HAM (Hak Asasi Manusia) terhadap TKI, namun ironisnya perhatian dan perlindungan dari Pemerintah Indonesia masih terlihat kurang.

Di Hong Kong, terdapat beberapa pembatasan bagi TKI antara lain pembatasan komunikasi dengan keluarga maupun dengan orang sekitarnya, kemudian kekerasan atau penyiksaan serta pelecehan antara lain kekerasan atau penyiksaan fisik maupun psikologis, pelecehan seksual, hingga larangan untuk melakukan ibadah menurut kepercayaan mereka.

Para TKI yang bekerja di Hong Kong kerap mengalami perlakuan yang semena-mena, kekerasan, penyiksaan serta pelecehan antara lain jam kerja yang sangat panjang, upah yang tidak sesuai, kekerasan fisik, pelecehan seksual, dan sebagainya. Tindakan ini didasari pemahaman daripada majikan bahwa TKI yang bekerja sebagai Pembantu Rumah Tangga (PRT) adalah orang-orang yang keadaan sosial dan ekonominya berkekurangan. Meskipun kebanyakan TKI khususnya (PRT) adalah orang-orang yang memiliki perekonomian rendah, mereka tetap mempunyai Hak

Asasi Manusia (HAM) untuk hidup, karena HAM tidak melihat tingkat perekonomian dari setiap umat manusia.

Erwiana Sulistyaningsih, adalah seorang buruh migran pekerja rumah tangga dari Indonesia yang bekerja pada majikan berkebangsaan Hong Kong bernama Law Wan Tung. Berdasarkan hasil pemeriksaan kepolisian Hong Kong, diketahui bahwa Erwina telah disiksa oleh majikannya selama tujuh bulan. Komite Hak Asasi Manusia Asia dalam laporannya mengatakan bahwa Erwiana kerap dipukuli dengan berbagai benda, di antaranya pipa penyedot debu dan gantungan baju di kepalanya, termasuk yang dilaporkan juga adanya penyiraman air panas. Erwiana yang terbujur tidak berdaya di rumah sakit di Sragen, Jawa Tengah, mengaku dipukuli setiap hari oleh majikannya yang gila kebersihan. Tangan dan kakinya terluka, akibat alergi yang semakin parah karena tidak diobati. Setiap hari Erwiana makan roti dan sedikit nasi serta minum dari air kran. Dia tidak diperbolehkan tidur di malam hari dan hanya boleh tidur pada pukul 1-5 sore. Paspornya juga disita wanita berusia 40 tahunan itu dan tidak pernah diberikan upah bekerja. Erwiana dipulangkan tidak sesuai dengan prosedur dan kontrak yang berlaku, Erwiana ditinggal majikannya di ruang imigrasi bandara dengan hanya dibekali sandal jepit, dua popok dan tisu yang dimasukkan dalam tas kecil, serta uang saku Rp.100.000- (seratus ribu rupiah) dan tiket pulang ke Indonesia. Untuk merawat dan mengobati Erwiana dibentuklah tim dokter Rumah Sakit Islam (RSI) Amal Sehat, Sragen, yang terdiri dari dokter bedah, dokter syaraf, dokter penyakit dalam

dan dokter kulit. Dalam *CT-Scan*, diketahui bahwa Erwiana mengalami pembengkakan di otak akibat pukulan benda keras.⁴

Berdasarkan keputusan pengadilan Hong Kong, Hakim menyatakan dan memutuskan bahwa Law Wan-Tung yang adalah majikan dari Erwiana, bersalah dalam 18 (delapan belas) dakwaan, termasuk penyerangan, intimidasi dan tidak membayar gaji, dengan hukuman penjara dan membayar ganti rugi kepada Erwiana

Kebanyakan majikan melakukan beragam pelecehan terhadap TKI dengan alasan bahwa mereka tidak bisa menyelesaikan pekerjaannya dengan baik, ataupun melampiaskan birahi majikan terutama laki-laki untuk memenuhi kebutuhan seksualnya. Sudah banyak sekali para TKI setelah pulang ke tanah air dengan kondisi berbadan dua, dan ketika melahirkan, anak dari para TKI tersebut tidak jelas ayahnya, pada akhirnya ada yang mengurus anaknya sampai akhirnya bertumbuh dewasa, dan ada juga yang karena sudah tidak kuat menahan malu terhadap orang lain tentang keberadaan ayahnya dengan cara menggugurkan si buah hati. Karena banyaknya kasus pelecehan seksual tersebut, maka Pemerintah Indonesia perlu lebih meningkatkan perlindungan bagi seluruh TKI, dengan cara menegakkan dan mengefektifkan penerapan peraturan-peraturan yang berlaku seperti konvensi ILO yang sudah di ratifikasi sebagai bagian dari anggota *International Labour Organization* (ILO).

⁴ "Tragedi Erwiana, Korban "Perbudakan" di Hong Kong"
<<https://www.viva.co.id/indepth/fokus/474765-trag2-edi-erwiana-tki-korban-perbudakan-di-hong-kong>> [diakses 23 September 2020](#)

ILO merupakan badan PBB yang bertugas memajukan kesempatan bagi laki-laki dan perempuan untuk memperoleh pekerjaan yang layak dan produktif dalam kondisi yang merdeka, setara, aman dan bermartabat. Tujuan utama ILO ialah mempromosikan hak-hak kerja, memperluas kesempatan kerja yang layak, meningkatkan perlindungan sosial, dan memperkuat dialog dalam menangani berbagai masalah terkait dengan dunia kerja.⁵

ILO adalah suatu Organisasi Internasional yang menangani masalah perburuhan internasional, mengarahkan dan memajukan kesempatan mendapatkan lapangan pekerjaan untuk setiap buruh di seluruh dunia, memberikan perlindungan kepada setiap pekerja buruh dan meningkatkan taraf hidup buruh internasional.

ILO adalah sebuah badan khusus PBB yang menangani perburuhan internasional yang berkantor pusat di Jenewa, Swiss dan sekretariat organisasi ini dikenal sebagai Kantor Buruh Internasional. ILO menerima Penghargaan Hadiah Nobel Perdamaian pada tahun 1969. Sampai dengan tahun 2001, anggota ILO berjumlah 174 negara.⁶

Organisasi ini sekarang beranggotakan 187 negara dan bersifat unik di antara badan-badan PBB lainnya karena struktur tripartit yang dimilikinya menempatkan pemerintah, organisasi pengusaha dan serikat

⁵ ILO, "Sekilas tentang ILO"
<http://www.ilo.org/global/publications/WCMS_098256/lang-en/index.htm>, diakses 27 Juni 2020

⁶ "About the ILO"
<www.ilo.org/global/about-the-ilo/lang-en/index.htm>, diakses 23 Juni 2020

pekerja/buruh pada posisi yang setara dalam menentukan program dan proses pengambilan kebijakan.

Standar-standar ILO berbentuk Konvensi dan Rekomendasi ketenagakerjaan internasional. Konvensi ILO merupakan perjanjian-perjanjian internasional, tunduk pada ratifikasi negara-negara anggota. Rekomendasi tidak bersifat mengikat, kerap kali membahas masalah yang sama dengan Konvensi yang memberikan pola pedoman bagi kebijakan dan tindakan nasional.⁷

Hingga akhir 2009, ILO telah mengadopsi 188 Konvensi dan 199 Rekomendasi yang meliputi beragam subyek: kebebasan berserikat dan perundingan bersama, kesetaraan perlakuan dan kesempatan, penghapusan kerja paksa dan pekerja anak, promosi ketenagakerjaan dan pelatihan kerja, jaminan sosial, kondisi kerja, administrasi dan pengawasan ketenagakerjaan, pencegahan kecelakaan kerja, perlindungan kehamilan dan perlindungan terhadap pekerja migran serta kategori pekerja lainnya seperti para pelaut, perawat dan pekerja perkebunan.⁸

Masalah TKI merupakan hal yang penting untuk diselesaikan oleh Pemerintah Indonesia. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri Pasal 19 mengatakan “Perwakilan Republik Indonesia berkewajiban untuk memberikan pengayoman, perlindungan dan

⁷ "Konvensi ILO Nomor 138 tentang Usia minimum untuk diperbolehkan bekerja", <<http://www.balitbangham.go.id/pocontent/peraturan/ILO%20138%20Usia%20Minimum%20Bekerja.pdf>>, diakses 14 Juni 2020

⁸ "Konvensi ILO Nomor 111", <<https://www.balitbangham.go.id/pocontent/peraturan/ILO%20111%20Diskriminasi%20Pekerjaan%20Jabatan.pdf>>, diakses 27 Juni 2020

bantuan hukum bagi warga negara dan badan hukum Indonesia di luar negeri sesuai dengan peraturan perundang-undangan nasional serta hukum kebiasaan internasional.”

Berdasarkan peraturan yang ada, maka merupakan kewajiban bagi Wakil Republik Indonesia di negara yang dimandatkan untuk melindungi Warga Negara Indonesia. Hanya mereka yang dapat diandalkan menjadi tempat berlindung bagi Warga Negara Indonesia di luar negeri. Kedutaan Besar Republik Indonesia (KBRI) dan Konsulat Jendral Republik Indonesia (KONJEN-RI) adalah pihak-pihak yang mampu melindungi warga Indonesia yang menjadi buruh migran tersebut.

Selain memberikan perlindungan secara teknis, ada juga tempat penampungan yang bersifat secara fisik (*shelter*) juga pengurusan dokumen perjalanannya bagi tenaga kerja Indonesia yang bermasalah di luar negeri dan adanya juga perlindungan secara politik.

Berdasarkan uraian tersebut di atas penulis tertarik untuk membahas mengenai pengaturan hukum ketenagakerjaan di Indonesia yang mengatur mengenai Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri dan kasus hukum yang menimpa Erwiana Sulistyaningsih di Hong Kong, dengan judul “Tinjauan Yuridis Perlindungan Hukum Pemerintah Indonesia Terhadap Pekerja Migran Terkait Dengan Konvensi ILO Nomor. 19, Nomor. 29, dan Nomor. 111.”

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan tersebut, penulis merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana perlindungan hukum terhadap Pekerja Migran Indonesia di Luar Negeri dalam kaitannya dengan Konvensi ILO Nomor 19, Nomor 29, dan Nomor 111?
2. Apa saja hambatan yang dihadapi oleh Perwakilan Republik Indonesia dan upaya hukum seperti apa yang ditempuh dalam penyelesaian kasus penyiksaan terhadap Erwiana Sulistyaningsih sebagai Pekerja Migran Indonesia di Hong Kong?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian dalam penulisan karya tulis ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan memahami bagaimana perlindungan hukum terhadap Pekerja Migran Indonesia di Luar Negeri dalam kaitannya dengan Konvensi ILO Nomor 19, 29, dan 111.
2. Untuk mengetahui dan memahami hambatan yang dihadapi oleh Perwakilan Republik Indonesia dan upaya hukum seperti apa yang ditempuh dalam penyelesaian kasus penyiksaan terhadap Erwiana Sulistyaningsih sebagai Pekerja Migran Indonesia di Hong Kong.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian dalam penulisan karya tulis ini terdiri dari manfaat teoritis, manfaat akademis, dan manfaat praktis. Adapun manfaatnya sebagai berikut:

1. **Manfaat Teoritis:** Karya tulis ini diharapkan dapat menjadi tambahan ilmu pengetahuan secara teoritis bagi penulis sendiri maupun bagi masyarakat mengenai Hukum Internasional dan secara khusus penerapannya dalam perlindungan hak-hak Pekerja Migran Indonesia di Luar Negeri.
2. **Manfaat Praktis:** Penulis berharap dengan adanya karya tulis ini bisa menjadi salah satu sumber masukan bagi pemerintah dalam pengambilan kebijakan untuk memberikan perlindungan yang efektif bagi banyak Pekerja Migran Indonesia di luar negeri, khususnya di Hong Kong.

1.5 Sistematika Penulisan

Penulisan hasil penelitian ini disusun dalam lima (5) bab dimana masing-masing bab mempunyai isi dan uraian sendiri-sendiri, namun antara bab yang satu dan bab yang lainnya masih ada hubungan dan saling mendukung. Gambaran yang jelas mengenai isi dari karya tulis ini akan diuraikan dalam sistematika berikut ini:

BAB I: PENDAHULUAN

Dalam Bab Pendahuluan, akan diuraikan mengenai latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika

penulisan. Pada latar belakang akan diuraikan permasalahan apa yang hendak diangkat oleh penulis serta urgensi yang menyebabkan perlunya fenomena yang terjadi diteliti. Kemudian penulis mengajukan 2 (dua) rumusan masalah yang akan digunakan sebagai poin pembahasan. Tujuan dari penelitian tersebut merupakan pernyataan yang menjawab dua pertanyaan dalam rumusan masalah yang telah diajukan. Manfaat dari penelitian ini diuraikan menjadi manfaat teoritis, manfaat akademis, dan manfaat praktis. Sistematika penulisan dalam penelitian ini menguraikan secara singkat mengenai penjelasan dari BAB I sampai dengan BAB V.

BAB II: TINJAUAN PUSTAKA

Dalam sub-bab Tinjauan Pustaka akan diuraikan mengenai teori-teori yang akan digunakan sebagai landasan untuk menganalisis. Teori-teori yang digunakan oleh penulis antara lain mengenai pengertian dari perlindungan, perlindungan hukum, tenaga kerja, perlindungan hukum tenaga kerja Indonesia di luar negeri menurut undang-undang, konvensi-konvensi ILO, pengertian, tujuan, dan fungsi Duta Besar Republik Indonesia, Organisasi Perburuhan Internasional (ILO). Adapun dalam sub-bab mengenai Tinjauan Konseptual dibahas perlindungan hukum terhadap Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri dan isi dari Konvensi ILO No.19 tentang Perlakuan yang Sama Bagi Pekerja Nasional dan Asing, Konvensi ILO No.29 Kerja Paksa atau Wajib Kerja dan Konvensi ILO No.111

Diskriminasi dalam Pekerjaan.

BAB III: METODE PENELITIAN

Dalam Bab Metode Penelitian, metode penelitian yang digunakan oleh penulis adalah penelitian hukum secara normatif dan untuk kepentingan ilmiah saja. Selain itu, macam penelitian yang digunakan oleh penulis adalah penelitian dasar (*basic research*). Teknik penulisan data yang digunakan antara lain dengan mengumpulkan data sekunder yaitu berdasarkan penelusuran kepustakaan atau menjelajah internet. Selain itu analisis data yang dipakai adalah analisis secara kualitatif karena hanya memproses data (isi) dalam peraturan perundang-undangan dan tidak menganalisis angka-angka. Pendekatan yang digunakan oleh penulis dalam penelitian ini adalah *statute approach* (pendekatan undang-undang) dan *conceptual approach* (pendekatan konsep).

BAB IV: HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

Dalam Bab Hasil Penelitian dan Analisis merupakan penataan, peringkasan, dan penafsiran data untuk memperoleh jawaban terhadap pertanyaan-pertanyaan dalam rumusan masalah penelitian. Dalam menguraikan hal tersebut, penulis akan membaginya ke dalam beberapa sub-bab.

BAB V: KESIMPULAN DAN SARAN

Dalam Bab ini, terdapat 2 (dua) sub-bab yaitu kesimpulan dan saran. Kesimpulan merupakan penarikan gagasan yang telah dijabarkan dalam analisis, sedangkan saran merupakan suatu pendapat pribadi penulis yang bersifat usulan kepada pemerintah dan badan-badan pemerintah terhadap permasalahan yang sedang diteliti.

