::Reformasi Dibelenggu Birokrasi::

Catatan Hasil Pemantauan Awal
Terhadap INPRES No. 06 Tahun 2006

disampaikan oleh:
KOMNAS PEREMPUAN
bersama
GPPBM, HRWG, KOPBUMI,
LBH Jakarta, SBMI
dan
SOLIDARITAS PEREMPUAN

Jakarta, Desember 2006

REFORMASI DIBELENGGU BIROKRASI

Catatan Hasil Pemantauan Awal terhadap Inpres No.06 Tahun 2006
Tentang Kebijakan Reformasi Sistem Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia

ISBN: 978-979-26-7511-5

Editor:
Tati Krsinawaty

Desain dan Tata Letak:
Joko Supriyanto

Percetakan:
cv. harapan mandiri

PUBLIKASI KOMNAS PEREMPUAN
Cetakan Pertama, Desember 2006

Diterbitkan atas dukungan dana dari:
Ford Foundation

Ringkasan Eksekutif

Dengan dilatarbelakangi semangat reformasi sistem penempatan dan perlindungan bagi tenaga kerja Indonesia, Presiden Republik Indonesia, Susilo Bambang Yudhoyono, pada tanggal 2 Agustus 2006 mengeluarkan Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2006 tentang Kebijakan Reformasi Sistem Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia. Inpres ini memiliki kekuatan terutama dari sisi target waktu yang ditentukan namun demikian juga mengandung kelemahan.

Dokumen yang akan Anda baca ini merupakan sebuah catatan awal Jaringan Kerja Masyarakat Sipil untuk Reformasi Kebijakan Buruh Migran Indonesia atas hasil pemantauan terhadap Inpres No. 6 Tahun 2006 selama 4 bulan, baik dari segi analisis isi maupun dari segi pelaksanaan di lapangan.

Laporan hasil pemantauan awal ini terdiri atas empat bagian. Diawali dengan penguraian sejarah dan proses penyusunan Inpres No. 6 Tahun 2006, kemudian masuk pada bagian pertama yang berisi tentang analisis kekuatan serta kelemahan Inpres tersebut. Suara buruh migran merupakan salah satu bagian penting dalam sejarah lahirnya Inpres No. 6 Tahun 2006. Bagian kedua menjabarkan pengimplementasian semangat dan butir Inpres No. 6 Tahun 2006 di lapangan selama catur wulan pertamanya. Sebuah catatan penting di sini adalah bahwa sosialisasi Inpres maupun tim dan badan yang seharusnya bertanggung jawab atas pelaksanaan Inpres No. 6 Tahun 2006 terlambat dilakukan. Bagian ketiga merupakan analisis terhadap masalah- masalah dasar yang tidak disinggung oleh Inpres No. 6 Tahun 2006 seperti tanggung jawab negara untuk melindungi warganya maupun tindak kriminalisasi buruh migran, serta kerentanan buruh migran perempuan, potensi perangkat di desa untuk perlindungan buruh migran tidak menjadi perhatian pada tindakan reformasi yang dilakukan melalui Inpres ini. Terakhir, bagian keempat adalah kesimpulan umum dan sejumlah rekomendasi bagi pemerintah dalam kaitan upaya reformasi sistem penempatan dan perlindungan TKI.

Dari keseluruhan analisis yang dilakukan, laporan ini ingin menyampaikan bahwa segala bentuk reformasi yang dilakukan untuk kepentingan buruh migran jika tidak ada perubahan paradigma mendasar dari elemen sistem dan kebijakan, maka kesia-siaan yang akan didapatkan. Paradigma yang dimaksud adalah memposisikan buruh migran hanya dilihat semata-mata sebagai potensi ekonomi yang menangguk keuntungan. Maka kebijakan yang lahir dari paradigma ini adalah penempatan sebanyak-banyaknya buruh migran ke luar negeri. Keseluruhan kemudahan sistem maupun perbaikan elemen yang dilakukan hanya semata-mata pada penempatan dengan tanpa menghitung potensi dan peluang di dalam negeri yang harus terus menjadi perhatian dan ditingkatkan.

Daftar Isi

Ringkasan Eksekutif 3
Daftar Isi 5
Pendahuluan 7

1. Analisa Kekuatan dan Kelemahan Inpres No. 06 Tahun 2006 11
   1.1. Suara Buruh Migran: Faktor Pencetus 11
   1.2. Rakornas: Menyusun Kerangka Kebijakan Reformasi tanpa Suara Buruh Migran 12
   1.3. Inpres No. 06/2006: Reformasi dengan Kaki dan Tangan yang Terikat 14
      1.3.1. Komposisi Tindakan: Titik Berat pada Kebijakan Penempatan dan Tidak *Reform* 15
      1.3.2. Perlindungan: Minus Perlindungan Sosial 17
      1.3.3. Kalender Kerja 18

2. Catatan Lapangan: Pelaksanaan Inpres No. 06 Tahun 2006, Caturwulan Pertama 19
   2.1. Catatan tentang Perangkat yang Terlambat 19
   2.2. Catatan Implementasi Kebijakan Penempatan TKI: Beberapa Prestasi dan Tantangannya 20
      2.2.1. Penyederhanaan dan Desentralisasi Pelayanan Penempatan 20
      2.2.2. Catatan Peningkatan Kualitas dan Kuantitas Calon TKI 23
      2.2.3. Catatan Pelayanan TKI di Embarkasi dan Debarkasi 25
   2.3. Catatan Implementasi Kebijakan Perlindungan TKI 27
      2.3.1 Advokasi dan Pembelaan TKI 27
      2.3.2. Penguatan Fungsi Perwakilan RI dalam Perlindungan TKI 27
   2.4. Pemberantasan Calo/Sponsor TKI 28
   2.5. Lembaga Penempatan TKI 30
   2.6. Dukungan Lembaga Perbankan 31

3. Masalah Kunci yang Terlupakan 32
   3.1. Peran Negara dalam Bisnis Penempatan/Pengerahan Tenaga Kerja 32
   3.2. Tanggung Jawab Negara: Mengatasi Kemiskinan dan Melindungi Warga Negara 34

3.3. Hak-hak Dasar yang Sering Dilanggar dan Buruh Migran yang Selalu Disalahkan 36
3.4. Impunitas 37
3.5. Buruh Migran dan Perempuan Buruh Migran adalah Manusia 38

4. Kesimpulan Umum dan Rekomendasi 41

Daftar Singkatan 44
Lampiran
Lampiran 1 - Inpres No.6 Tahun 2006 44 46
Lampiran 2 - Pasal-pasal dalam UU No. 39 Tahun 2004 yang Perlu Diatur Lebih Lanjut 50
Lampiran 3 - Profil Jaringan Kerja Masyarakat Sipil yang Selalu Disalahkan 52
Lampiran 4 - Ucapan Terima Kasih 57
Lampiran 5 - Tim Penyusun Laporan 59

Pendahuluan

Mengapa Kami Melakukan Pemantauan Awal?

Pada tanggal 2 Agustus 2006 lalu Presiden Republik Indonesia, Susilo Bambang Yudhoyono, mengeluarkan Instruksi Presiden Republik Indonesia (Inpres) No. 6 Tahun 2006 tentang Kebijakan Reformasi Sistem Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia. Instruksi ini dialamatkan kepada dua menteri koordinator, sembilan menteri, kepala kepolisian, hingga para gubernur dan bupati/walikota.[1] Presiden menginstruksikan para pejabat tersebut untuk mengambil berbagai tindakan yang diperlukan sesuai tugas, fungsi dan wewenangnya masing-masing untuk melaksanakan reformasi sistem penempatan dan perlindungan tenaga kerja Indonesia.

Kehadiran Inpres tersebut di atas di satu sisi dapat dilihat sebagai terobosan dalam memecahkan kebuntuan sistem perlindungan bagi buruh migran Indonesia; dari sisi lain terlihat juga sebagai kepanikan untuk meng-*insert*-kan (memasukan) gagasan-gagasan yang sudah tertuang dalam peraturan sebelumnya kedalam gagasan reformasi ini. Salah satu wujud kepanikan tersebut terlihat didalam lampiran Inpres yang memberikan tugas kepada BNP2TKI (Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia) padahal institusi ini masih entah dimana adanya. BNP2TKI adalah sebuah institusi yang diamanatkan oleh UU No. 39/2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia ke Luar Negeri (PPTKILN).

Karena Inpres No. 6 Tahun 2006 ini dijadikan titik berangkat pihak-pihak yang disebutkan di atas (mulai dari menko hingga walikota) untuk kepentingan reformasi sistem penempatan dan perlindungan buruh migran, maka kami ingin **turut menyumbangkan pemikiran**. Kami ingin menggarisbawahi hal-hal yang bisa menjadi terobosan. Masalah pelanggaran hak asasi terhadap buruh migran Indonesia tidak bisa dibiarkan terus terjadi. Sementara itu, **UU No. 39/2004** tentang PPTKILN yang diharapkan bisa menjadi payung hukum untuk perlindungan hak asasi buruh migran masih jauh dari efektif karena bangunan UU itu sendiri menuntut adanya 6 buah Peraturan Pemerintah, 2 Peraturan Presiden, dan 23 Peraturan Menteri.[2] Reformasi kebijakan di bidang buruh migran memang sesuatu yang mendesak untuk segera digulirkan. Kebijakan di sektor ini bersangkut-paut dengan hajat hidup ratusan ribu bahkan jutaan buruh migran Indonesia, mereka yang pergi meninggalkan kampung halaman dan menempuh perjalanan ribuan kilometer ke negeri orang untuk mencari penghidupan yang lebih baik. Ada harapan besar bahwa penerbitan dan implementasi Inpres ini, dan paket kebijakan lainnya, akan mampu memecahkan berbagai persoalan lama yang mestinya sudah dipecahkan sejak lebih dari 20 tahun yang lalu.

[1] Inpres No. 6 Tahun 2006, lihat lampiran 1.

[2] Uraian yang lebih lengkap tentang hal ini terdapat dalam lampiran 2.

Pemantauan Awal terhadap Inpres No. 6 Tahun 2006 ini merupakan upaya kami untuk membaca isi dan arah reformasi kebijakan untuk buruh migran dari perspektif HAM (hak asasi manusia) dan keadilan gender sebagaimana yang dibutuhkan oleh buruh migran Indonesia secara khusus dan masyarakat Indonesia secara umum. Kami berkepentingan mencermati pelaksanaan Inpres ini untuk mengetahui dinamika penyediaan sistem perlindungan bagi buruh migran Indonesia. Pada akhirnya kami berpihak pada nilai HAM dan keadilan gender. Tuntutan kami agar Pemerintah –atas nama negara— menjalankan kewajibannya memenuhi dan melindungi hak asasi buruh migran Indonesia sebagai warganya, kami sertai dengan masukan-masukan hasil dari pemantauan awal ini.

Siapakah Kami?

Kami yang melakukan pemantauan ini menamakan diri sebagai Jaringan Kerja Masyarakat Sipil untuk Reformasi Kebijakan Buruh Migran Indonesia; terdiri dari Komnas Perempuan dan sejumlah organisasi non pemerintah yang telah bekerja untuk isu buruh migran di berbagai wilayah Indonesia secara individual maupun kolektif/berkoalisi: yaitu GPPBM, HRWG, KOPBUMI, LBH JAKARTA, SBMI, dan Solidaritas Perempuan[3].

Selintas dapat dikemukakan disini bahwa **GPPBM** atau Gerakan Perempuan untuk Pembelaan Buruh Migran berdiri tahun 2000 sebagai sebuah koalisi organisasi-organisasi massa perempuan yang peduli pada isu buruh migran, beberapa diantara 19 ormas anggota GPPBM adalah: Kowani, Muslimat, Rindang Banua, Wanita Katolik Republik Indonesia. **HRWG** atau *Human Rights Working Group* adalah sebuah koalisi LSM yang peduli terhadap isu hak asasi manusia terdiri dari 41 organisasi lokal dan nasional, diantaranya adalah Kontras dan ICW. **KOPBUMI** adalah koalisi LSM pemerhati buruh migran yang berdiri tahun 1997, dalam rangka mendorong lahirnya UU Perlindungan bagi Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya. **LBH Jakarta** adalah sebuah LSM yang berdiri tahun 1970 menangani masalah-masalah hukum ketenagakerjaan temasuk buruh migran. **SBMI** atau Serikat Buruh Migran Indonesia adalah organisasi buruh migran dan anggota keluarganya yang berdiri tahun 2005. **Solidaritas Perempuan** adalah organisasi perempuan pertama yang menjadi inisiator bagi pembelaan isu buruh migran pada tahun 1990. **Komnas Perempuan** merupakan komisi nasional yang berdiri pada tahun 1998 melalui Keputusan Presiden No. 181/1998 dengan dua mandat utama, yaitu mempromosikan hak asasi manusia perempuan dan membangun situasi yang kondusif untuk penghapusan kekerasan terhadap perempuan.

[3] Profil lengkap organisasi-organisasi tersebut dapat dilihat dalam lampiran 3

Bagaimana Kami Melakukan Pemantauan Awal?

Kami berangkat dari pemahaman bahwa masalah buruh migran adalah masalah yang kompleks. Di tengah kompleksitas itu, hak asasi manusia buruh migran merupakan titik utama persoalan; dan negara —yang antara lain diwakili oleh Pemerintah— mempunyai tanggung jawab untuk melindunginya sebagaimana diamanatkan oleh UUD 45 dan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM). Dengan titik berangkat ini, kami merumuskan dua pertanyaan dasar terhadap Inpres No. 6 Tahun 2006.

- Pertama: apakah isi keseluruhan Inpres ini, berikut lampiran yang termuat di dalamnya, tepat dan efektif membidik dan memecahkan persoalan pelanggaran HAM yang dialami buruh migran Indonesia; dan
- Kedua: apa yang telah dicapai dalam empat bulan pertama implementasinya.

Laporan yang ada di hadapan Anda ini adalah laporan hasil dari pemantauan awal, yang merupakan penilaian singkat (*quick assesment*) atas masa implementasi Inpres selama kurang lebih 100 hari, terhitung sejak penerbitan Inpres di atas pada tanggal 2 Agustus 2006 hingga tanggal 10 Desember 2006. Kami sengaja memilih tanggal 10 Desember sebagai titik pemilah, sebagai sebuah tanggal yang mengasosiasikan kita pada peringatan hari Hak Asasi Manusia.

Pemantauan awal terhadap implementasi Inpres ini dilakukan melalui:

- Kajian atas Teks Inpres No. 06 Tahun 2006 beserta lampirannya
- Wawancara langsung dan diskusi terfokus dengan para pemangku kepentingan
- Kajian atas laporan lapangan dari jaringan kerja ornop (Sumut, Jatim, NBT)
- Kajian laporan dari institusi pemerintah (Depnaker, Deplu)
- Kajian pustaka untuk memberikan konteks dan panorama yang lebih luas dan menyeluruh terhadap pembentukan dan perubahan kebijakan menyangkut buruh migran
- Pengamatan lapangan (terutama di Bandara) dan kajian atas liputan media massa

Untuk melengkapi analisa ini kami juga meninjau Undang-Undang Republik Indonesia No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Ke Luar Negeri (UU-PPTKILN), Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 81 Tahun 2006 tentang Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI), Keputusan Menteri Koordinasi Bidang Perekonomian No. Kep 63/M.Ekon/10/2006 tentang Tim Koordinasi dan Pemantau Kebijakan Reformasi Sistem Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia, dan Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI No. Per.19/Men/V/2006 tentang Pelaksanaan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri.

Susunan Laporan Pemantauan Awal

Laporan pemantauan awal ini disusun dengan sistematika sebagai berikut:
Bagian pertama menguraikan hasil analisa isi Inpres No. 06/2006 dengan memperhatikan sejarah dan proses penyusunannya sebagaimana yang dilaporkan media massa dan hasil wawancara. Bagian kedua menyampaikan catatan dari lapangan tentang implementasi Inpres No. 06/2006 selama catur wulan pertamanya. Bagian ketiga adalah rangkuman analisa kami terhadap masalah dasar yang terlepas dari Inpres No. 06 Tahun 2006. Bagian keempat dari laporan ini berisi kesimpulan umum dan sejumlah rekomendasi.

Kepada Siapa Hasil Pemantauan Awal ini Kami Sampaikan

Laporan pemantauan awal ini kami sampaikan kepada: (1) Presiden RI, sebagai penandatangan Inpres No. 06 Tahun 2006; dan juga sebagai pemberi mandat kepada Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan untuk memberikan laporan situasi pelanggaran HAM terhadap perempuan; (2) Komisi-komisi terkait di DPR yang menangani bidang ketenagakerjaan, perempuan, HAM, dan hubungan luar negeri; dan (3) pihak-pihak lain yang relevan dalam upaya penegakan HAM buruh migran.

Bagian 1
Analisa Kekuatan Dan Kelemahan Inpres No. 06 Tahun 2006

Inpres No. 06/2006 dikeluarkan oleh Presiden RI pada tanggal 2 Agustus 2006 sebagai sebuah perintah yang tegas kepada jajaran birokrasi dari tingkat menteri koordintor hingga walikota agar masing-masing pihak melakukan tugas dan wewenangnya untuk menjalankan kebijakan reformasi sistem penempatan dan perlindungan tenaga kerja Indonesia. Inpres lahir di tengah belantara masalah buruh migran dan berbagai macam upaya instansi-instansi pemerintah serta masyarakat untuk menanggulangi masalah tersebut; tetapi telah diketahui secara luas bahwa upaya-upaya ini masih belum bersinergi, bahkan pada titik-titik tertentu bertabrakan. Misalnya upaya untuk meratifikasi konvensi perlindungan buruh migran, sebagian pihak –terutama– Deplu, Komnas Perempuan, dan organisasi masyarakat mendorong untuk segera diratifikasi sementara Depnakertrans bersikeras menolaknya. Inpres ini diharapkan menjadi titik berangkat bersama bagi upaya yang terpadu dalam reformasi sistem penempatan dan perlindungan buruh migran. Dapatkah Inpres ini memenuhi harapan tersebut? Bagaimana Inpres ini dilahirkan, apakah isi keseluruhan Inpres ini, berikut lampiran yang termuat di dalamnya, tepat dan efektif membidik dan memecahkan persoalan dasar yang selama ini dialami buruh migran Indonesia?

1.1. Suara Buruh Migran: Faktor Pencetus

Inpres No. 06/2006 lahir karena adanya pengaduan-pengaduan buruh migran langsung kepada Presiden dan Ibu Negara saat melakukan kunjungan kenegaraan ke Malaysia dan negara-negara Timur Tengah pada akhir tahun 2005 dan perempatan pertama tahun 2006. Pengaduan-pengaduan tersebut mendorong Presiden untuk menyusun kebijakan dan strategi baru dalam penempatan dan perlindungan buruh migran Indonesia.

Di tengah acara kunjungan kerja ke Malaysia bulan Desember 2005, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono bersama Ibu Negara berkesempatan melakukan dialog dengan masyarakat Indonesia yang tinggal sana. Dalam acara dialog itu, Presiden mendengar keluhan mengenai pungutan liar dan kebobrokan pelayanan aparat terhadap TKI, juga kasus perdagangan manusia yang memakan korban perempuan Indonesia. Menanggapi keluhan serius tersebut, Presiden bersuara keras di depan pers dan menginstruksikan Kapolri untuk secepatnya mengusut sejumlah kejahatan dan penyimpangan di Imigrasi[1].

Pada kesempatan yang lain, kali ini dalam kunjungan kerja ke beberapa negara Timur Tengah, Mei 2006, lagi-lagi Presiden mendengar keluhan dari buruh migran di Qatar yang harus membayar pungutan liar dan merasa dipersulit dan oleh pejabat Depnakertrans. Presiden merasa sangat prihatin dengan aksi-aksi pemerasan yang dialami oleh buruh migran Indonesia di negaranya sendiri dan oleh birokrasi yang seharusnya melindungi mereka. Presiden kemudian memerintahkan Menakertrans untuk mencabut Rekomendasi TKI yang disebut-sebut sebagai alat untuk memeras buruh migran[2].

Dari pengaduan-pengaduan langsung inilah, menurut salah satu staf Ditjen Perlindungan TKI LN Depnaketrans, Presiden kemudian mengambil tindakan, memimpin sendiri rapat untuk menyiapkan kebijakan reformasi sistem penempatan dan pelindungan tenaga kerja Indonesia[3].

1.2. Rapat Koordinasi Nasional: Menyusun Kerangka Kebijakan Reformasi tanpa Suara Buruh Migran

Sebagai tindak lanjut dari gagasan Presiden untuk melahirkan kebijakan reformasi sistem penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia, pada tanggal 13 Juli 2006 Depnakertrans menyelenggarakan Rakornas (rapat koordinasi nasional) tentang Reformasi Sistem Penempatan dan Perlindungan TKI berbasis No. 39 Tahun 2004 dengan mengundang para pemangku kepentingan

1 Presiden Pun Terguncang Mendengar Cerita Lastri. Kompas, 23 Desember 2005.
2 Presiden Perintahkan Menakertrans Cabut Rekomendasi TKI. Antara News, 1 Mei 2006.
3 Disampaikan dalam acara Diskusi Terfokus Implementasi Inpres 6/2006, Komnas Perempuan, 28 November 2006.
4 *Majalah Nakertrans Volume I no 4, 2006.*
5 Pemangku kepentingan yang utama yaitu buruh migran atau organisasi buruh migran dan anggota keluarganya tidak diundang dalam pertemuan ini. Hal ini sekali lagi menunjukkan bahwa di mata Depnakertrans buruh migran dan atau organisasi buruh migran bukan sebagai pemangku kepentingan, atau bukan Subyek dalam persoalan ini Mereka hanya dianggap obyek.

masalah buruh migran. Yang dimaksud dengan para pemangku kepentingan dalam Rakornas ini adalah instansi-instansi pemerintah serta perusahaan-perusahaan pengerah jasa tenaga kerja Indonesia (PJTKI), termasuk para kepala perwakilan negara sahabat sebagai penerima buruh migran Indonesia[4]. Buruh migran, organisasi buruh migran atau organisasi-organisasi masyarakat yang selama ini dikenal menangani masalah buruh migran tidak diundang pada acara Rakornas ini[5].

Sungguh sebuah ironi. Jika pertemuan Presiden dengan buruh migran dianggap sebagai peristiwa yang ikut mengantarkan gagasan lahirnya kebijakan reformasi dari Presiden, mengapa organisasi buruh migran tidak dilibatkan lebih jauh dalam acara Rakornas ini? Apakah hanya jika bertemu dan berbicara langsung dengan Presiden suara buruh migran didengarkan? Menjadi pertanyaan penting mengapa Depnakertrans tidak memberi ruang bagi wakil-wakil buruh migran dan atau organisasinya untuk ikut serta mematangkan gagasan kebijakan reformasi yang menyangkut kehidupan buruh migran itu sendiri.

Semangat untuk melakukan reformasi dalam tubuh birokrasi tertuang tegas dalam pidato Presiden dalam Rapat Koordinasi Nasional (Rakornas) Reformasi Sistem Penempatan dan Perlindungan TKI, 13 Juli 2006, di Jakarta. Dalam sambutannya, Presiden mengakui bahwa pengalaman mengharuskan pemerintah melakukan perbaikan, penyempurnaan, bahkan perubahan mendasar praktik pengelolaan ketenagakerjan menjadi lebih baik. Presiden meminta Depnakertrans untuk menyederhanakan dan memperpendek mata rantai mekanisme dan prosedur pengiriman sehingga tidak mempersulit tenaga kerja Indonesia[6]. Presiden juga berharap agar Rakornas ini dapat "menghasilkan kebijakan, peraturan, dan solusi yang mendasar mengenai masalah ketenagakerjaan sehingga para TKI dapat bekerja dengan baik demi kepentingan keluarga dan negara."

Rakornas ini menghasilkan paket kebijakan reformasi sistem penempatan dan perlindungan buruh migran yang terdiri dari tiga hal yaitu: (1) meningkatkan perlindungan bagi TKI dengan terwujudnya perlindungan hukum; (2) meningkatkan kesejahteraan TKI; dan (3) meningkatkan penerimaan devisa. Tiga arah tujuan ini diterjemahkan kedalam lima langkah konkrit yaitu: (1) penyederhanaan prosedur penempatan dan perlindungan TKI; (2) peningkatan kerjasama antar negara; (3) penyediaan OLIS (*Online Information System*) tentang pasar kerja internasional, proses perencanaan, penempatan, perlindungan, dan pemantauan TKI yang terintegrasi dengan instansi terkait; (4) pemberantasan calo, preman, dan dan siapa saja yang sering memanfaatkan TKI untuk kepentingan sendiri; dan (5) pembentukan BNP2TKI. Lima langkah tersebut dirumuskan tanpa kehadiran atau berkonsultasi dengan buruh migran atau organisasi buruh migran yang mewakili kepentingannya.

[4] *Majalah Nakertrans Volume I no 4, 2006.*

[5] Pemangku kepentingan yang utama yaitu buruh migran atau organisasi buruh migran dan anggota keluarganya tidak diundang dalam pertemuan ini. Hal ini sekali lagi menunjukkan bahwa di mata Depnakertrans buruh migran dan atau organisasi buruh migran bukan sebagai pemangku kepentingan, atau bukan Subyek dalam persoalan ini Mereka hanya dianggap obyek.

[6] *Pengurusan TKI Menjadi 11 Meja.* Kompas Cybermedia. 14 Juli 2006.

1.3. Inpres No. 06/2006: Reformasi dengan Kaki dan Tangan yang Terikat

Sekitar dua minggu setelah Rakornas, pada tanggal 2 Agustus 2006 Presiden mengeluarkan lembaran Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2006 tentang Kebijakan Reformasi Sistem Penempatan dan Pelindungan Tenaga Kerja Indonesia. Instruksi ini ditujukan kepada Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum dan Keamanan, Menteri Koordinator Bidang Perekonomian, Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri, Menteri Keuangan, Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Menteri Perhubungan, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, Menteri Kesehatan, Menteri Negara–Badan Usaha Milik Negara, dan Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Bappenas, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, para Gubernur, dan Para Bupati/Walikota.

Inpres ini terdiri dari 6 butir perintah dan lampiran yang berisi pokok-pokok kebijakan beserta uraian programnya masing-masing yang dilengkapi dengan jenis tindakan yang harus dilakukan dan penanggung jawabnya. Dalam lampiran ini, termuat 27 tindakan yang ditetapkan guna menghasilkan sejumlah keluaran tertentu dan dalam waktu tertentu yang ditetapkan; dengan demikian, lampiran ini dapat diperlakukan sebagai alat periksa untuk memantau dan menilai kinerja birokrasi. Adapun enam butir Instruksi Presiden itu adalah:

(1) Agar pihak-pihak yang dituju mengambil langkah-langkah yang diperlukan sesuai dengan tugas, fungsi dan kewenangan masing-masing.
(2) Langkah-langkah di atas diambil dengan berpedoman pada program yang dilampirkan.
(3) Menko Perekonomian bertugas: (a) membentuk Tim Koordinasi dan Pemantau Pelaksanaan Instruksi Presiden ini dan kelompok kerja sesuai kebutuhan; (b) menetapkan keanggotaan, susunan organisasi, tugas, tata kerja, dan kesekretariatan Tim yang dibentuknya.
(4) Menko Polhukham dan Menko Perekonomian mengkoordinasikan dan memantau pelaksanan Inpres ini sesuai bidang tugasnya serta melaporkannya secara berkala.
(5) Segala biaya dibebankan kepada APBN.
(6) Melaksanakan Inpres ini dengan penuh tanggung jawab.

Di dalam lampirannya, Inpres ini memuat 5 kategori kebijakan yaitu: (a) Penempatan TKI; (b) Perlindungan TKI; (c) Pemberantasan Calo/Sponsor TKI; (d) Lembaga Penempatan TKI; dan (e) Dukungan Lembaga Perbankan. Masing-masing kebijakan itu memiliki

uraian program masing-masing disertai dengan jenis-jenis Tindakan, Ukuran Keluaran, Sasaran waktu, serta Komponen Penanggung Jawabnya.

Komposisi Kebijakan, Program dan Jumlah Tindakan dalam Inpres No. 06/2006

KEBIJAKAN	PROGRAM	JUMLAH TINDAKAN
Penempatan	Penyederhanaan dan desentralisasi pelayanan penempatan TKI	5
	Peningkatan Kualitas dan Kuantitas Calon TKI	7
	Pelayanan TKI di embarkasi dan debarkasi dengan Sistem *One Roof Services*	4
Perlindungan	Advokasi dan Pembelaan TKI	1
	Penguatan Fungsi Perwakilan RI dalam Perlindungan TKI	1
Pemberantasan Calo/Sponsor TKI	Pemberantasan Praktek Percaloan/Sponsor TKI di daerah	1
	Pemberantasan Tindakan Premanisme dan Percaloan terhadap TKI di embarkasi/debarkasi	1
Lembaga Penempatan TKI	Peningkatan Profesionalisme Lembaga Penempatan TKI	5
Dukungan Lembaga Perbankan	Fasilitasi Kredit untuk Calon TKI	1
	Pengelolaan Remitansi TKI	1

Jika memang Inpres No. 06/2006 dimaksudkan sebagai reformasi, merombak guna memperbaiki, maka pertanyaan berikutnya adalah: seberapa jauh perubahan yang dapat dicapai melalui Inpres ini dan seberapa banyak Inpres ini menyentuh segi yang paling mendasar dari persoalan buruh migran? Analisa isi Inpres tersebut dapat dilihat dari 3 hal berikut ini.

1.3.1. Komposisi Tindakan: Titik Berat pada Kebijakan Penempatan dan Tidak *Reform*

Ditilik dari segi perimbangan jumlah komponen tindakan, tampak jelas bahwa Inpres ini lebih banyak berurusan dengan aspek penempatan buruh migran. Dari 27 butir rencana tindakan, 16 di antaranya merupakan tindakan untuk kebijakan penempatan tenaga kerja Indonesia; antara lain tindakan untuk menyederhanakan dan memperpendek rantai birokrasi layanan, meningkatkan jumlah dan mutu calon tenaga kerja, serta memperluas pasar tenaga kerja di luar negeri (*market inteligence,* promosi /*roadshow*).

Dalam kebijakan Penempatan, tindakan yang paling banyak terdapat dalam Program Peningkatan Kualitas dan Kuantitas Calon TKI (7 *item*), diikuti dengan tindakan penyederhanaan dan desentralisasi pelayanan penempatan TKI, serta peningkatan profesionalitas lembaga penempatan TKI masing-masing 5 *item* tindakan. Berikutnya adalah program Pelayanan TKI di embarkasi dan debarkasi dengan Sistem *One Roof Services*, 4 *item*.

Jika tindakan-tindakan dalam meningkatkan profesionalitas lembaga penempatan dimasukkan dalam kerangka penempatan (karena sama-sama ditujukan untuk meningkatkan kualitas dan kuantitas penempatan buruh migran) maka jumlah tindakan dalam kaitan dengan penempatan menjadi 21 atau 75% dari seluruh elemen tindakan yang ditetapkan Inpres ini.

Sementara itu, program-program perlindungan Advokasi dan Pembelaan TKI, dan Penguatan Fungsi Perwakilan RI dalam Perlindungan TKI, masing-masing hanya punya 1 *item* tindakan. Demikian juga, Pemberantasan Praktek Percaloan/ Sponsor TKI di daerah, Pemberantasan Tindakan Premanisme dan Percaloan terhadap TKI di embarkasi/debarkasi, serta Fasilitasi Kredit untuk Calon TKI Pengelolaan Remitansi TKI, semuanya hanya punya 1 *item* tindakan.

Dari sisi *spirit* dan kerangka kerjanya, Inpres ini sesungguhnya tidak berbeda dari peraturan-peraturan sebelumnya bahkan dari Permenaker tahun 1970 yang berbasiskan pada peraturan kolonial saat menyalurkan kuli-kuli untuk perusahaan perkebunan. Bedanya hanya pada soal :

(1) peran birokrasi didorong untuk lebih aktif dan lebih efisien bekerja (seperti dalam pengesahan *job order*, dalam penerbitan SIP, dalam memberikan penyuluhan, dalam seleksi dan perjanjian penempatan, dalam peningkatan fungsi *market intelegence*, dalam pemeriksaan awal kesehatan, dalam optimalisasi bursa kerja di kabupaten/kota, juga dalam peningkatan mutu penyelenggaraan latihan dan perjanjian kerjasama dengan negara penerima TKI berketerampilan)
(2) tambahan atau peningkatan fasilitas untuk memproses penempatan lebih cepat dan lebih murah (adanya lembaga yang terakreditasi untuk uji kompetensi, pembuatan paspor di daerah, penghapusan Verifikasi Dokumen Keberangkatan TKI di embarkasi, adanya Konter Khusus Pelayanan Imigrasi, penyelenggaran *Lounge* Kedatangan TKI di Bandara Sukarno-Hatta dan Juanda, peningkatan arus kedatangan barang milik TKI).

Jika sistem penempatan ini ingin betul-betul bersifat *reform*, maka harus ada kebijakan penempatan yang berbasiskan pada pemenuhan hak asasi warga negara Indonesia. Diantaranya adalah :

(1) perlu ada mekanisme pengakuan kepada setiap warga negara Indonesia yang bekerja di luar negeri (dengan caranya masing-masing) sebagai buruh migran yang memiliki hak asasi utuh. Dalam konteks ini, pemberian kartu TKLN (KTKLN) harus mudah diakses oleh buruh migran dimana saja berada (tidak dimonopoli oleh institusi yang berlokasi di dalam negeri saja)
(2) perlu ada upaya membangun kerjasama penegakan dan perlindungan hak asasi buruh migran dengan negara-negara

penerima; dalam konteks ini bukan *market intelegence* yang diprioritaskan melainkan (kalau bisa meminjam istilahnya, adalah) *human rights intelegence*; *roadshow* / promosi jasa TKI di negara penerima tanpa diimbangi dengan adanya kepastian buruh migran mendapatkan perlakuan adil dan perlindungan hukum akan mempertaruhkan buruh migran dalam kondisi perdagangan manusia

(3) pemeriksaan kesehatan adalah hak warga negara; pemeriksaan kesehatan sebaiknya bukan semata-mata untuk memenuhi permintaan negara penempatan, tetapi sebagai upaya pemerintah Indonesia menyediakan layanan kesehatan dimanapun warganya berada. Dalam konteks ini, Pemerintah harus bekerjasama dengan negara penerima untuk meningkatkan layanan kesehatan bagi buruh migran.

1.3.2. Perlindungan: Minus Perlindungan Sosial

Inpres No. 06/2006 ini merumuskan reformasi sistem perlindungan buruh migran pada dua butir program yaitu (1) advokasi dan pembelaan yang diwujudkan dalam tindakan penyediaan bantuan hukum di provinsi sumber dan di negara penerima; dan (2) penguatan fungsi perwakilan RI dalam perlindungan yang diwujudkan dalam tindakan pembentukan *Citizen Service*. Keduanya memang sangat dibutuhkan, dan perlu dikembangkan terutama setelah pengalaman keberhasilan dan kegagalan implementasi bantuan hukum di beberapa tempat antara lain di Uni Emirat Arab, Singapore, dan Malaysia.

Kebijakan Perlindungan dalam Inpres 06/2006

PROGRAM	TINDAKAN	KELUARAN
Advokasi dan Pembelaan TKI	Fasilitasi Penyediaan bantuan Hukum bagi TKI	Faslitasi Penyediaan Lembaga Bantuan Hukum di Provinsi Sumber Utama TKI
		Kerjasama Perwakilan RI (termasuk perwakilan dagang RI di Taiwan) dengan *law firm* setempat di 11 negara penempatan
		Penugasan pejabat POLRI pada negara penempatan TKI sesuai kebutuhan
Penguatan Fungsi Perwakilan RI dalam Perlindungan TKI	Pembentukan *Citizen Service*/Atase Ketenagakerjaan di Negara Penerima TKI	Terbentuk *Citizen Service* / Atase Ketenagakerjaan di enam Negara Penerima TKI : Korsel, Brunai, Singapura, Yordania, Syria, Qatar

Kendatipun kedua rumusan program itu dijalankan dengan baik, konsep kebijakan perlindungan dalam Inpres ini masih jauh dari kategori *reform* karena kebijakan perlindungan di sini tidak memuat konsep perlindungan sosial (***social protection***); padahal perlindungan sosial amat sangat dibutuhkan mengingat mayoritas buruh migran Indonesia berasal

dari lapisan masyarakat miskin yang dililit dengan berbagai kerentanan sosial, seperti tidak punya akses terhadap sumber-sumber informasi, tidak punya akses terhadap jaring pengaman sosial dan praktek-praktek budaya di negara penerima, kesulitan-kesulitan dalam kehidupan keluarga (terpisahkan dari keluarga inti), perasaan terasing di negeri orang dan tinggal bersama dalam rumah majikan yang berbeda bahasa dan budayanya.

Tidak adanya konsep perlindungan sosial menunjukkan bahwa Inpres ini tidak menggunakan perspektif HAM secara utuh dalam memandang masalah buruh migran. Buruh migran hanya dilihat dari sisi hukum dan ekonomi, tidak dipertimbangkan sisi sosial yang melekat dalam dirinya sebagai manusia. Memang antara dimensi hukum, ekonomi, dan sosial tak dapat dipilah-pilahkan; tetapi tidak mengeksplisitkan aspek sosial berimplikasi aspek ini tidak eksis. Sebagai bukti, dalam konsep penyediaan bantuan hukum bagi TKI tidak otomatis menyangkut adanya hak akan informasi, adanya sarana berkomunikasi dengan keluarga, layanan pendidikan jarak jauh, menjalin hubungan dengan institusi keagamaan atau institusi kebudayaan di tempat kerjanya dalam situasi kesehariannya sebagai manusia.

1.3.3. Kalender Kerja

Dilihat dari kalender kerjanya, seluruh tindakan untuk perbaikan penempatan TKI harus terlaksana pada tahun 2006 dengan rentang waktu kurang lebih lima bulan yaitu dari bulan Agustus hingga bulan Desember 2006. Sementara, tindakan untuk perbaikan sistem perlindungan mempunyai sasaran waktu agak panjang, hingga Juni dan Juli 2007. Bagaimana dapat memberikan konsep perlindungan yang baik apabila persoalan inefisiensi, kolusi, dan korupsi masih belum terselesaikan?

Memang benar bahwa Inpres ini mencantumkan beberapa rencana tindakan yang, bila dilaksanakan dengan benar, niscaya bermanfaat dan memberikan tambahan kenyamanan bagi buruh migran (pemberantasan calo, penyediaan *lounge* kedatangan, dsb). Namun rancangan keseluruhan atau sifat dasar Inpres ini masih serupa dengan UU No. 39/2004 yaitu bukan merupakan reformasi sistemik untuk memastikan terbangunnya mekanisme perlindungan; tetapi lebih merupakan perintah untuk melakukan sejumlah perbaikan ke dalam birokrasi, guna menyingkirkan berbagai hambatan dan mengatasi kemacetan dalam pengerahan buruh migran.

Bagian 2
Catatan Lapangan: Pelaksanaan Inpres No 6 Tahun 2006
Caturwulan pertama, 2 Agustus – 2 Desember 2006

Bagian ini merupakan penilaian atas implementasi Inpres No. 6 Tahun 2006. Ada dua acuan utama yang digunakan untuk penilaian yaitu perangkat yang disediakan untuk implementasi dan situasi di lapangan dalam kaitannya dengan implementasi perangkat tersebut. Bagian ini juga akan memaparkan berbagai argumentasi atas kesenjangan-kesenjangan yang ditemui.

2.1. Catatan tentang Perangkat yang Terlambat

Butir ketiga Inpres No. 6 Tahun 2006 berbunyi: Menteri Koordinator Bidang Perekonomian bertugas: (1) membentuk Tim Koordinasi dan Pemantau Pelaksanan Instruksi Presiden ini dan kelompok kerja sesuai kebutuhan; (2) menetapkan keanggotaan, susunan organisasi, tugas, tatakerja dan kesekretariatan Tim Koordinasi dan Pemantau Pelaksanaan Instruksi Presiden.

Butir ketiga ini baru dapat terlaksana pada pertengahan Oktober atau dua setengah bulan setelah Inpres dikeluarkan. Tim Koordinasi dan Pemantau Kebijakan Reformasi Sistem Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia sebagai perangkat Inpres yang penting ini ditetapkan melalui Keputusan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian No. KEP-63/M.EKON/10/2006 yang ditandatangani/ditetapkan pada tanggal 17 Oktober 2006. Sementara itu, pembentukan kelompok kerja (pokja)[1] di dalam Tim Koordinasi baru berlangsung pada awal Desember 2006[2]. Tugas Tim Koordinasi dan Pemantau mencakup 8 hal antara lain: koordinasi pelaksanaan, pemantauan pelaksanaan, menyusun laporan kemajuan bulanan dan laporan berkala Menko Perekonomian kepada Presiden, melakukan diseminasi hasil kemajuan, menerima masukan dari masyarakat, menyusun rekomendasi, dan tugas lain yang diarahkan oleh Menko Perekonomian.

[1] Terdapat tiga pokja, yakni: Pokja Penempatan Tenaga Kerja, Pokja Perlindungan Tenaga Kerja, dan Poka Pembiayaan Tenaga Kerja.

[2] Informasi dari Bpk. Arifin Habibie, (Staf Ahli Bidang Ketenagakerjaan Kementrian Koordinator Bidang Perekonomian Ketua Pokja Perlindungan sebagaimana tertuang dalam KepMenko No 63/M.EKON/10/2006) dalam acara Diskusi Terfokus Implementasi Inpres 6/2006, Komnas Perempuan, 28 November 2006.

Dari kinerja kelompok kerja pada Tim Koordinasi dan Pemantau, nampak bahwa perangkat ini masih mencari bentuk dan metode kerja. Sampai awal Desember tahun ini belum ada hasil kerja yang dapat dipresentasikan. Sebuah keterlambatan, kelambanan kerja birokrasi, mengingat Inpres ini telah melewati bulan ke empat atau telah berjalan sepertiga dari waktu kerja yang ditetapkan. Sementara itu Depnakertrans telah mengeluarkan laporan tertulis per 31 Oktober 2006[3], sebuah tindakan yang layak diapresiasi. Keberadaan laporan ini menunjukkan ironi bahwa perangkat untuk penempatan buruh migran berjalan secara sistematik dan bergerak cepat dibandingkan dengan sistem koordinasi antara perangkat tersebut dengan perangkat-perangkat lainnya yang tertuang dalam Inpres.

Efek domino dari keterlambatan BNP2TKI adalah tidak berfungsinya BP3TKI (Balai Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia) perangkat yang disiapkan untuk kelancaran pelaksanaan pelayanan penempatan buruh migran di tingkat propinsi dan atau di tempat-tempat pemberangkatan buruh migran. Dengan demikian, maka gagasan desentralisasi secara umum juga masih mengalami kendala koordinasi.

2.2. Catatan Implementasi Kebijakan Penempatan TKI: Beberapa Prestasi dan Tantangannya

Tiga komponen program Kebijakan Penempatan:
· Penyederhanaan dan desentralisasi pelayanan penempatan (Agustus-Oktober 2006)
· Peningkatan kualitas dan kuantitas calon TKI (Agustus 2006-Juli 2007)
· Pelayanan di embarkasi dan debarkasi dengan sistem layanan satu atap (Agustus – September 2006)

2.2.1. Penyederhanaan dan Desentralisasi Pelayanan Penempatan

Dari sisi perangkat yang disediakan oleh institusi terkait, program penyederhanaan dan desentralisasi pelayanan penempatan dapat dikatakan berjalan sebagaimana yang diharapkan. Tetapi sejauh mana perangkat itu efektif masih merupakan soal kedua.

Hal-hal yang layak diapresiasi adalah kemajuan dalam hal penerbitan paspor. Direktorat Jenderal Imigrasi telah mengeluarkan Peraturan Dirjen Imigrasi F-960.IZ.03.02 pada tanggal 4 September 2006; peraturan ini memungkinkan setiap orang

[3] Progres Bentuk Nyata Tindakan Depnakertrans Dalam Melaksanakan Inpres No 6 tahun 2006 tentang Kebijakan Reformasi Sistem Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Posisi: 31 Oktober 2006.
[4] Hasil Wawancara dengan Drs. Marjono, MM (Direktur Perlindungan dan Advokasi PPTKLN). 20 November 2006.

dapat mengajukan permohonan pembuatan paspor di kantor imigrasi manapun, tanpa bergantung pada bukti domisili pemohon. Hal ini memudahkan TKI dalam mengurus paspor. Namun demikian ada pengecualian berdasarkan pada kebijakan Depnakertrans dalam penempatan buruh migran ke Timur Tengah, karena BNP2TKI belum terbentuk, maka Kantor Imigrasi di Tangerang masih berfungsi sebagai kantor imigrasi untuk pengurusan paspor TKI yang hendak bekerja di Timur Tengah[5].

Untuk mempersingkat waktu layanan, melalui surat bertanggal 22 Agustus 2006 Direktur Jenderal Imigrasi memerintahkan kepada Kepala Kantor Imigrasi untuk memperpendek proses penerbitan paspor biometrik dalam tiga hari kerja[6].

Sistem pengaman biometrik sebenarnya sudah diterapkan sejak 6 Februari 2006[7], tetapi tidak berjalan efektif[8]. Dengan sistem pengamanan ini, semua data pemohon paspor akan tercatat telah terekam dalam *database* pusat, sehingga meminimalisir kemungkinan penggandaan paspor (pengajuan permohonan paspor lebih dari satu kali)[9]. Namun demikian praktek penggandaan paspor terus berlangsung, bahkan disaat Inpres No. 6 Tahun 2006 telah diluncurkan. Hukum Online melaporkan pada tanggal 9 November 2006 bahwa dalam tiga bulan terakhir (Agustus, September,Oktober) di Jakarta Barat terjadi 70 kasus penggandaan paspor[10]. Sampai saat ini tuntutan untuk penyelesaian paspor dalam tiga hari kerja masih sukar dipenuhi. Akses ke *database* pusat, untuk keperluan verifikasi, masih lambat. Membutuhkan waktu hingga delapan jam, atau satu hari kerja. Dengan kecepatan akses seperti sekarang, penyelesaian paspor masih membutuhkan waktu lima hari kerja[11].

5 Wawancara dengan Kamso Simatupang, Direktorat Dokumen Perjalanan, Visa & Fasilitas Keimigrasian, Ditjen Imigrasi, Depkumham. 15 November 2006.

6 Surat Dirjen Imigrasi tanggal 22 Agustus 2006 juga memuat instruksi lainnya: penghapusan fungsi verifikasi dokumen, menyediakan konter khusus bagi TKI, dan memberantas praktek percaloan.

7 Dasar hukumnya sudah diputuskan sejak dua tahun yang lalu yaitu Kepmenhukham Nomor M.02-IZ.03.10 Tahun 2004.

8 Ketua Umum HIMSATAKI Husein Alaydrus menyatakan keluhannya pada awal bulan Maret 2006 karena sekitar 16.000 buruh migran tertunda keberangkatannya akibat dari kelambanan pembuatan paspor dengan teknologi biometrik (http://progresifjaya.com).

9 Kabiro Humas dan Hubungan Luar Negeri Departemen Hukum dan HAM, Taswem Tarib mengatakan keapad wartawan di Jakarta Senin 26/06/2006 bahwa: "dari 700.000 paspor biometrik, ditemukan 1.800 kasus duplikasi, sebanyak 75 persennya paspor untuk TKI" (http://www.detiknet.com).

10 http://www.hukumonline.com, 9 November 2006.

11 http://www.kompas.com/metro/news/0603/01/083406.htm, 10 November 2006.

Perangkat lain yang juga positif adalah penghapusan prosedur verifikasi yang mulai diberlakukan pada tanggal 23 Agustus 2006 untuk mempermudah TKI yang akan berangkat kembali ke tempat kerjanya[12]. Kemajuan pelayanan juga terjadi dalam penerbitan Surat Ijin Pengerahan (SIP) dan Kartu Tenaga Kerja Luar Negeri (KTKLN). Laporan Pemantauan dari Ponorogo mengatakan bahwa SIP dan KTKLN dapat diperoleh dengan proses yang mudah, dalam satu hari kerja.[13] Sumber yang sama menyebutkan, di Ponorogo sudah ada perubahan dalam sistem penyuluhan, seleksi, dan penandatanganan perjanjian penempatan. Pelaksanaannya dilakukan di depan BP2TKI dengan melibatkan buruh migran; dengan waktu pelaksanaan dua hari kerja.

Berbeda dengan laporan dari Ponorogo, pemantauan dari Lumajang menyatakan bahwa dalam belum ada perbaikan dalam proses penyuluhan; masih ditemukan praktek penyuluhan yang tidak berkualitas, penandatanganan kontrak kerja dilakukan di bandar udara sebelum keberangkatan pesawat, sehingga para buruh migran ini tidak sempat membaca dan memahami isinya[14].

Bagian dari program penyederhanaan dan desentralisasi pelayanan yang belum terlihat hasilnya adalah pembangunan *Online System* tentang *Job Order*. Pentargetan untuk menyelesaikan sistem ini pada bulan Oktober 2006 adalah target yang tidak didukung oleh perangkat di lapangan serta besaran masalah yang dihadapi oleh perwakilan Indonesia di luar negeri. Pihak KJRI Kuching memberikan ilustrasi bahwa untuk mengembangkan sistem *online* dibutuhkan sistem koordinasi, pengelola, dan biaya pengelolaannya[15]. Ketiganya belum tersedia. Keluasan wilayah kerja –Serawak misalnya—dapat menjadi kendala untuk menghimpun data secara akurat dan sistematis. *Job Order* palsu masih banyak ditemui di lapangan. Sementara itu staf yang tersedia terbatas dan lebih banyak dituntut untuk melakukan terobosan-terobosan dalam perlindungan TKI[16]. Sejauh ini di KJRI Kuching, pengesahan *Job Order* dilakukan secara manual. Depnaker juga mengakui dalam laporannya bahwa kendati Sistem Aplikasi sudah terbangun tetapi belum terintegrasi lintas sektor.[17]

[12] SBMI mendapatkan laporan dari anggotanya di Hong Kong yang telah merasakan kemudahan ini (disampaikan dalam Diskusi Tematik Komnas Perempuan, 11 Desember 2006).

[13] Laporan Pemantauan Implementasi Inpres No. 06/2006. JKPS Cahaya, Ponorogo.

[14] Laporan Pemantauan Implementasi Inpres No. 06/2006. SBMI Jawa Timur.

[15] Wawancara dengan Didik J Zulhadi, staf KJRI Kuching, 24 November 2006.

[16] Lihat juga kertas Kerja yang disampaikan oleh Didik Trimardjono, Consul for Consular Affair KJRI Johor Baru: Skema Perlindungan TKI/WNI Model KJRI JB.

[17] Progres Bentuk Nyata Tindakan Depnakertrans dalam Melaksanakan Inpres No. 6 Tahun 2006: Posisi 31 Oktober 2006.

2.2.2. Catatan Peningkatan Kualitas dan Kuantitas Calon TKI

Laporan-laporan pemerintah –terutama dari Depnakertrans—menyatakan berbagai keberhasilan dalam mengimplementasikan peningkatan kualitas dan kuantitas calon TKI. Namun demikian, kami melihat keseluruhannya berlangsung di dalam kerangka memperdagangkan buruh migran; menempatkan (terbaca memperdagangkan) sebanyak-banyaknya buruh migran di pasar tenaga kerja internasional. Berikut adalah *item-item* yang dilaporkan Pemerintah sebagai keberhasilan dan penilaian kami.

a. Penyusunan Strategi *Marketing* dan Pembentukan Tim Gabungan Pemasaran. Dilaporkan bahwa sampai kurun waktu Oktober 2006 telah dilakukan penjajakan pasar tenaga kerja internasional di Norwegia, Kanada, Yunani, Jepang, dan Australia yang akan ditindaklanjuti dengan Kerjasama Bilateral (MoU) bidang penempatan Tenaga Kerja. Depnaker juga menyatakan bahwa telah bersepakat dengan Departemen Perdagangan RI untuk mengoptimalkan peran Atase Perdagangan dalam pemasaran TKI. Sementara itu, staf Deplu memberikan informasi bahwa sampai November ini beberapa perwakilan RI telah melakukan pengamatan pangsa pasar (*market intelegence*) buruh migran diantaranya adalah KJRI Los Angeles, KJRI San Fransisco, KJRI Houston, KJRI Chicago, dan KJRI New York[18].

   (Lihat Tabel Terlampir di Halaman Berikutnya)

   Tindakan-tindakan tersebut di atas jelas mencerminkan posisi negara memperlakukan buruh migran sebagai barang dagangan yang perlu dipasarkan. Bagaimana dengan sisi kemanusiaan buruh migran? Depnakertrans lebih jauh menyatakan tentang keberhasilan dalam meningkatkan proses penempatan adalah bahwa (bersama Deplu) telah berhasil membuat 5 MoU yaitu di Malaysia, Korea Selatan, Yordania, Kuwait, dan Taiwan. Kelima MoU tersebut perlu diteliti dari perspektif HAM buruh migran. Jika kita cermati isi MoU-MoU tersebut, ukuran keberhasilannya nampak semata-mata dalam membuka kerja sama penempatan yang mengesankan komoditisasi buruh migran, bukan pada kerjasama meningkatkan perlindungan hak asasi manusia dalam konteks migrasi.

b. Inpres mencanangkan pada Juli 2007 MOU/MCN bertambah dari 5 menjadi 17. Saat ini masih dalam proses penjajagan dan penyusunan[19]. Negara-negara yang disebut sedang disasar untuk kepentingan ini antara lain Yunani, Turki, Maroko, Spanyol, Aljazair dan Tunisia (dimana terdapat banyak pelaut Indonesia); dan mengupayakan MCN untuk Abu Dhabi, Kuwait, dan Qatar. Menjadi pertanyaan mengapa tidak mulai mensiasati penyusunan MoU yang lebih berperspekif

[18] Wawancara dengan Zaherman, Direktorat Jenderal Hukum dan Perjanjian Internasional Departemen Luar Negeri, 13 November 2006.

[19] MoU yang terakhir kali dibuat adalah dengan Korea Selatan. MoU yang terakhir ini, ditandatangani 9 Oktober 2006, dibuat dalam konteks employment permit system, dengan demikian menggantikan MoU sebelumnya yang dibuat tahun 2004.

MoU	Catatan atas Isi MoU dari Perspektif HAM
Indonesia Malaysia (2006)	▪ Pasal 2: penggunakan istilah *conveyance* seperti pengiriman barang. ▪ Pasal 6: penggunaan istilah *offered* yang menggarisbawahi posisi Indonesia menawarkan dan bukan posisi Malaysia yang membutuhkan PRT. ▪ Pasal 10: perpanjangan kontrak kerja bukan atas dasar kesepakatan tapi atas dasar kehendak *employer*. ▪ Pasal 11: tidak mencantumkan konteks masalah buruh migran harus kembali pulang, tetapi langsung pada upaya memfasilitasi pemulangan. ▪ Isi Lampiran dalam MoU ini: tidak mencantumkan standar upah minimum; menyatakan bahwa salinan kontrak disediakan tetapi bukan keharusan; melegalkan penahanan paspor *Domestic Workers*; menyatakan bahwa PRT tidak boleh kawin di tempat kerja; menghalangi reunifikasi keluarga; memuat sanksi (biaya pemulangan) jika *Domestic Worrkers* memutuskan hubungan kerja dan tidak sebaliknya jika Majikan yang melakukan.
Indonesia Korea (2006)	▪ Pasal 3: Ditjen PPTKLN adalah satu-satunya *sending agency* yang diakui dalam MoU ini; bagaimana bila BNP2TKI telah terbentuk karena Ditjen PPTKLN akan dihapuskan setelah adanya BNP2TKI. ▪ Pasal 16: tentang kesediaan meninggalkan Korea secara sukarela. Kesediaan ini disatu sisi merupakan iming-iming untuk bisa diterima bekerja di Korea; di sisi lain dipakai sebagai alasan untuk tidak menjadi *illegal resident*; konteks penyelesaian masalah tentang tinggal atau meninggalkan Korea tidak dijabarkan secara cermat. Hal ini dapat merugikan buruh migran. ▪ Beberapa pasal dalam MoU ini menunjukkan posisi Indonesia yang lemah, misalnya Korea dapat memutuskan MoU bila ada kesalahan dalam proses pengiriman (pasal 8, 14 & 17).
Indonesia Yordania (2001)	▪ Pihak penandatangan MoU ini tidak jelas sehingga tidak jelas siapa pihak yang akan mengimplementasikannya. ▪ Butir-butir kesepakatannya terlalu umum, tanpa standar dan kejelasan mekanisme.
Indonesia Kuwait (1996)	▪ Pasal 3: pilihan terminologi *user* (bukan *employer*) pada pasal 3 dapat mengaburkan hubungan kerja. ▪ Pasal 4: tidak mencantumkan standar baik untuk upah minimum, keselamatan dan kesehatan kerja. ▪ Pilihan terminologi *skilled workers* sementara *domestic worker* masih belum diakui sebagai *skilled worker* berpotensi merugikan *domestic workers* dalam hal mengakses pelayanan
Indonesia Taiwan (2004)	▪ Pasal 2: menguatkan kerjasama dalam rekruitmen, penempatan dan dalam menyediakan kesempatan. ▪ Pasal 4: mencantumkan kesetaraan *posisi employer* dan pekerja ▪ Pasal 11: *employment service system* dan *direct hiring program*. ▪ Pasal 12: belum ada ketentuan mengenai pengaturan dan fasilitasi kedatangan dan pemulangan pekerja, juga belum memerinci mekanisme perlindungan buruh migran.

HAM di negera-negara yang banyak mempekerjakan buruh migran perempuan, karena mereka posisinya jauh lebih rentan dan lebih tidak memiliki perlindungan hukum. Negara-negara itu antara lain: Saudi Arabia, Malaysia, Hong Kong, Singapore, Taiwan, Korea, UEA, Brunai Darusalam. Betul telah ada MoU dengan Malaysia, Taiwan, dan Korea, tetapi sebagaimana dipaparkan di muka bahwa isi MoU tersebut sayangnya jauh dari perspektif HAM.

c. Lahirnya Peraturan Bersama Menakertrans dengan Menteri Kesehatan yang memungkinkan pemeriksaan kesehatan calon tenaga kerja hanya membutuhkan waktu satu hari saja. Depanakertrans melaporkan telah menunjuk 70 sarana kesehatan sebagai tempat pengujian kesehatan calon TKI di seluruh Indonesia. Depkes melaporkan telah mengembangkan program untuk TKI yang menyangkut pelayanan untuk calon-calon buruh migran dan mengembangkan pedoman untuk kesehatan reproduski buruh migran perempuan. Hal-hal yang masih belum diketahui adalah masalah kesehatan buruh migran di tempat kerjanya, bagaimana penanganan kasus-kasus kesehatan warga Indonesia di luar negeri; sejauh ini juga belum ada jejaring pelayanan kesehatan dengan negara tujuan[20].

d. Penyelenggaraan uji kompetensi. Saat ini baru dilakukan kerja penyiapan seperti penataan peraturan, penyediaan tempat uji kompetensi, dan sebagainya. Demikian juga, penyelenggaraan pelatihan pun masih pada penataan sertifikasi, penyusunan modul pelatihan, dan semacamnya.

e. Tentang bursa tenaga kerja, seorang buruh migran yang diwawancarai di Lumajang, mengatakan tidak pernah mendengar kabar tentang kegiatan sosialisasi bursa kerja di luar negeri; dan sangat minim pula penjelasan prosedur untuk bekerja di luar negeri kepada masyarakat desa. Ismail, Kepala Disnakertrans Kabupaten Lumajang, mengakui bahwa sosialisasi tentang bursa tenaga kerja yang diselenggarakan Pemerintah Daerah Lumajang memang masih terbatas[21].

2.2.3. Catatan Pelayanan TKI di Embarkasi dan Debarkasi

Di antara semua bagian dari implementasi Inpres No. 06 Tahun 2006, yang paling banyak mendapatkan pemberitaan pers tampaknya adalah peresmian *lounge* TKI di bandar udara Sukarno-Hatta oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada tanggal 29 Agustus 2006. *Lounge TKI* di bandar udara Sukarno-Hatta memiliki sarana bank, kantin sampai konter tiket pesawat. *Lounge* serupa sudah tersedia di pelabuhan Tanjung Priok, pelabuhan Tanjung Perak dan bandar udara

[20] Disampaikan oleh Jelsi M, staf Depkes, disampaikan dalam acara Diskusi Terfokus Implementasi Inpres No. 6/2006, Komnas Perempuan, 28 November 2006.

[21] Laporan Pemantauan. SBMI Jawa Timur.

Juanda, Surabaya[22]. Kemudahan lain yang sudah dapat dinikmati di bandara Sukarno-Hatta adalah penyediaan konter keimigrasian dan penghapusan verifikasi dokumen (sejak 23 Agustus 2006), sehingga mempercepat proses embarkasi.

Namun penyediaan fasilitas di embarkasi/debarkasi tidak serta merta berarti perbaikan perlakuan petugas terhadap buruh migran. Pengamatan yang dilakukan SBMI di bandar udara Soekarno-Hatta, pada tanggal 11 Oktober 2006[23] masih menemukan berbagai hal yang bertentangan dengan maksud Inpres No. 06 Tahun 2006, diantaranya adalah: kondisi Terminal Tiga masih memprihatinkan, tidak ada tempat duduk di ruang tunggu. Proses pemindahan dari terminal 2 ke terminal 3 sangat tidak manusiawi, hanya disediakan tiga bus untuk 300 TKI, perlakuan petugas tidak simpatik, membentak-bentak dan menggunakan kata-kata kasar (antara lain "*…desak-desakan sana, mati-mati sekalian*"); pelecehan seksual masih dialami buruh migran perempuan; pungutan liar dan pemerasan terhadap buruh migran yang akan mengambil barang bawaannya masih berlangsung; harga tiket resmi untuk TKI jauh lebih mahal dari harga umum (contohnya harga tiket Lion Air ke Surabaya pada tanggal itu pada jam dan keberangkatan tertentu di pasaran hanya Rp 200.000,- di konter TKI harganya Rp 690.000,-). Pungutan liar dilaporkan juga masih terjadi di bandar udara Junda, Surabaya[24].

Bandara Juanda, Surabaya, 19 November 2006: "pada waktu pemeriksaan paspor, (saya) diminta menyerahkan uang oleh petugas bandara. Saya serahkan uang sebesar Rp. 200.000,-". (Suyadi. Laki-laki. Asal: Randu Agung, Lumajang. Buruh migran bekerja di Malaysia. Tiba di bandar udara Juanda, Surabaya, pada tanggal 19 November 2006). "Ketika pemeriksaan paspor, petugas bandara minta "oleh-oleh." Tetapi tidak diberi. Tidak merasa khawatir tiba di bandara Juanda. Lain halnya dengan bandara Soekarno-Hatta, yang petugasnya memaksa buruh migran memberikan uang." (Misnawati. Perempuan. Asal: Tunjung, Lumajang. Buruh migran yang bekerja di Qatar. Tiba di bandar udara Juanda, Surabaya, pada tanggal 19 November 2006).

[22] Fasilitas ini akan dibangun di NTT (diharapkan dapat diresmikan pada Desember 2006), Nusa Tenggara Barat, Medan, Batam, Surakarta, dan Makassar.

[23] Laporan Miftah SBMI, Pengamatan Bandara Sukarno-Hatta tanggal 11 Oktober 2006, dipresentasikan pada tanggal 1 Desember 2006.

[24] Laporan Pemantauan. SBMI Jawa Timur.

2.3. Catatan Implementasi Kebijakan Perlindungan TKI

Program Kebijakan Perlindungan:
:: Advokasi dan Pembelaan TKI (Juli 2007).
:: Penguatan fungsi Perwakilan RI dalam perlindungan TKI (Juni 2007).

2.3.1. Advokasi dan Pembelaan TKI

Rentang waktu yang ditetapkan untuk melaksanakan tindakan-tindakan yang berkaitan dengan program advokasi dan pembelaan TKI adalah dari Agustus 2006 hingga Juli 2007. Menurut Laporan Depnakertrans Oktober 2006, beberapa tindakan masih dalam proses perencanaan, pembahasan, usulan, atau membangun kesepakatan, diantaranya adalah: (a) sedang merancang kerjasama dengan organisasi advokat di dalam negeri; (b) sedang membahas optimalisasi peran KBRI dengan Deplu; (c) usulan agar KBRI kerjasama dengan *law firm* di 11 negara –tidak disebutkan negara mana saja—; (d) akan berkoordinasi dengan Deplu dan POLRI untuk penugasan pejabat POLRI di negara penempatan; dan (e) diusulkannya pembentukan Atase Ketenagakerjaan di Korea Selatan, Brunai, Singapura, Yordania, Suriah, dan Qatar.

Karena memang rentang waktu pelaksanaannya yang masih panjang, maka tidak ada yang bisa diberi penialaian pada usulan-usulan dan rencana itu, kecuali pertanyaan: bantuan hukum semacam apa yang akan dsiapkan, apakah *probono*? Bagaimana buruh migran dan anggota keluarganya bisa mengakses bantuan hukum ini? Mana saja 11 negara yang dimaksud dan apa alasannya memprioritaskan ke 11 negara itu?

2.3.2. Penguatan Fungsi Perwakilan RI dalam Perlindungan TKI

Hingga bulan ini, persiapan sedang dilakukan untuk pembentukan *Citizen Service* di lima negara (Singapura, Korea Selatan, Brunei Darussalam, Yordania, dan Suriah). Deplu menjanjikan layanan sosial di perwakilan Indonesia di luar negeri ini akan berfungsi pada awal 2007[25]. Dengan tugas yang lebih luas daripada Atase Ketenagakerjaan, *Citizen Service* akan berperan sebagai penghubung antara TKI, majikan dengan pengacara setempat. Untuk memastikan struktur dan pendanaan dari *Citizen Service*, Deplu sedang berkoordinasi dengan Kementerian Pertahanan dan Departemen Keuangan.

[25] Lima KBRI Akan Dilengkapi Citizen Service. Kompas Cybermedia. 14 September 2006.

Secara keseluruhan, baik dari segi rancangan maupun pelaksanaannya, perkembangan kedua Program Perlindungan lebih lambat dibandingkan dengan program-program di bawah Kebijakan Penempatan. Rumusan target dari kedua program perlindungan tidak terinci dan kurang terukur. Catatan tambahan lain, layanan perlindungan ini tidak akan banyak berguna bila buruh migran tidak mengetahui bahwa layanan ini tersedia, dan tidak memahami cara mengakses layanan tersebut. Aspek lain yang perlu dipikirkan adalah kapasitas dan daya jangkau dari layanan (baik bantuan hukum maupun *Citizen Service*).

2.4. Pemberantasan Calo/Sponsor TKI

Program-program dalam Kebijakan Pemberantasan Calo/Sponsor TKI:
· Pemberantasan praktek percaloan/sponsor TKI di daerah (Desember 2006).
· Pemberantasan tindakan premanisme dan percaloan TKI di embarkasi/debarkasi (Desember 2006).

Depnakertrans melaporkan tiga bentuk implementasi Inpres No. 06 Tahun 2006 dalam program pemberantasan praktek percaloan/sponsor, yaitu: (1) koordinasi dengan Depdagri menyusun peraturan bersama SKB antara Menakertrans dan Mendagri dalam rangka pencegahan dan atau pengawasan praktek percaloan/sponsor TKI; (2) kerjasama dengan POLRI dan Kejaksaan Agung dalam rangka penindakan praktek pencaloan/sponsor TKI; dan (3) revitalisasi penugasan Satgas di embarkasi dan debarkasi dengan cara penggantian setiap dua bulan.

Ketiganya barangkali penting, tetapi jika dilihat dari persoalan di lapangan, tindakan tersebut sama sekali tidak menyentuh akar masalah.

Keberadaan calo dan sponsor dalam migrasi buruh Indonesia ke luar negeri tidak bisa dilepaskan dari kegagalan negara dalam menyediakan informasi[26], dalam memberi bantuan keuangan bagi warganya yang miskin[27], atau dalam memberikan jalan keluar dari masalah yang dihadapi calon atau keluarga buruh migran di desa. Dalam kenyataannya, hampir semua calon buruh migran atau keluarga buruh migran di desa-desa tidak mempunyai akses untuk mendapatkan informasi dan asistensi dari Disnakertrans

[26] Untuk informasi lapangan kerja dan kaitan-kaitannya merupakan tugas Depnakertrans dan Disnakertrans di daerah.
[27] Fungsi ini antara lain seharusnya dilakukan oleh bank-bank dan lembaga keuangan lain milik negara, atau Departemen Sosial.

di wilayahnya. Ada satu-dua diantara ratusan Disnakertrans yang melakukan penyuluhan ke desa-desa, di Lombok misalnya, baik atas kerjasama dengan LSM maupun dengan agen pengerah tenaga kerja. Tetapi, pada umumnya sulit bagi calon-calon buruh migran untuk mendapatkan informasi dan asistensi dari institusi Pemerintah yang mempunyai kewajiban memenuhi kebutuhan itu. Calon dan keluarga buruh migran —terutama buruh migran yang bekerja sebagai Pekerja Rumah Tangga (PRT)— tidak mempunyai akses pada kredit; kalaupun ada sedikit pinjaman, biasanya datang melalui agen pengerah tenaga kerja dan hanya untuk buruh di sektor formal, itu pun hanya ada di satu dua kabupaten diantara lebih dari tiga ratusan kabupaten yang ada di Indonesia[28].

Istilah calo, sponsor, atau tekong dalam migrasi buruh sering diidentikan dengan prilaku mediasi yang bersifat negatif, seperti memberi informasi tidak akurat, meminjamkan uang dengan bunga berat, mengirim buruh migran secara ilegal, memalsukan data identitas, melakukan penipuan-penipuan atau bentuk-bentuk premanisme yang lain. Memang ada yang bertindak seperti itu, tetapi jarang terdengar upaya penegak hukum menjerat mereka dengan sanksi-sanksi pidana yang jelas, kecuali untuk kasus-kasus ekstrim seperti pembunuhan sejumlah mantan buruh migran yang ditipu dalam perjalanan pulang. Tidak semua yang mengambil fungsi sebagai *mediator* untuk migrasi kerja ke luar negeri bertindak negatif. Secara sosiologis, munculnya warga desa yang mengambil fungsi mediasi adalah hal yang wajar karena fungsi ini dibutuhkan, apalagi di tengah institusi negara tidak menjalankan fungsinya.

Sayang sekali program yang dirumuskan dalam Inpres No. 06 Tahun 2006 untuk pemberantasan praktek percaloan/sponsor TKI dirumuskan dengan tanpa melihat fakta sosiologis dan tidak menyasar pada persoalan institusi pemerintah sendiri yang gagal berfungsi. Inpres ini justru memalingkan perhatian dari masalah yang paling krusial yaitu memperbaiki fungsi Disnakertrans dan membuat pemilahan antara calo yang kriminal dan yang tidak kriminal. Inpres ini menganggap semua calo dan sponsor adalah tindak kriminal, perlu diberantas.

Memberantas tindak kejahatan adalah penting dan harus dilakukan tanpa pandang bulu. Perangkat Hukum Pidana di Indonesia dapat digunakan untuk hal ini, penipuan, pemalsuan, pemerasan, dan sebagainya adalah tindak kriminal. Dengan demikian tindakan yang kedua yang dilaporkan Depnakertrans hampir dapat dikatakan tidak terlalu relevan.

[28] Pada tahun 2004 jumlah kabupaten di Indonesia ada 349 dan 91 kota otonom tersebar di 33 propinsi, lihat www.wikipedia.org. Lembaga perbankan yang memberikan pinjaman kredit lunak bagi buruh migrant antara lain terdapat di Kulonprogo dan Lombok Timur

Tindakan ketiga yang dilaporkan Depnakertrans juga tidak terlalu relevan bahkan mengalihkan perhatian pada soal mekanisme mutasi personel sementara inti persoalan lebih pada sistem yang lebih luas yaitu tidak berfungsinya institusi utama dalam isu ini, seperti yang ditunjukkan antara lain oleh Disnakertrans dan badan-badan keuangan milik negara.

2.5. Lembaga Penempatan TKI

Program dalam Kebijakan Lembaga Penempatan TKI:
· Peningkatan profesionalitas Lembaga Penempatan TKI (Agustus-Desember 2006).

Peningkatan Profesionalitas Lembaga Penempatan TKI

Ada lima buah tindakan yang oleh Depnakertrans dilaporkan sebagai implementasi program ini pada periode Agustus-Oktober yaitu (1) penyusunan Rancangan Peraturan Menteri tentang Penerbitan Surat Izin Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia (SIPPTKI)[29]; (2) Evaluasi Kinerja PPTKIS[30]; (3) Penetapan Keputusan Menteri tentang Penerbitan Surat Izin Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Inddonesia (SI-PPTKI) dalam waktu 30 hari kerja[31]; (4) penataan lembaga asuransi perlindungan TKI[32]; dan (e) penataan lembaga sarana kesehatan dan psikologi TKI[33].

Dari segi rancangan, sebagian besar program peningkatan profesionalisme lembaga penempatan, tak lain dan tak bukan, adalah penataan perijinan dan administratif bagi lembaga penempatan (PPTKIS, lembaga kesehatan dan psikologi, asuransi perlindungan), sebagaimana yang diatur dalam UU No. 39/2004. Tindakan maupun sasaran program hampir seluruhnya melulu merupakan urusan antara lembaga penempatan dengan pemerintah, terutama Depnakertrans. Melulu antara pemerintah dengan lembaga pemasok layanan. Buruh migran tidak dihitung dalam pembahasan ini. Dalam kenyataan buruh migran membutuhkan skema asuransi perlindungan yang masuk akal dan tidak memberatkan mereka.

[29] Dinyatakan bahwa jumlah PPTKIS yang mendaftar ulang sebanyak 447 dari 471 (95%) untuk diverifikasi.

[30] Adanya pelaporan hasil registrasi dan evaluasi, dan adanya Penetapan Keputusan Menteri tentang tindak lanjut hasil evaluasi.

[31] Telah terbit Surat Edaran Menakertrans No. SE 494/MEN/TKLN-KP/2006 untuk hal ini ditujukan kepada Gubernur, Bupati/Walikota seluruh Indonesia.

[32] Sudah menetapkan satu konsorsium asuransi TKI yang beranggotakan 7 perusahaan asuransi, mencabut penunjukan penyelenggara perlindungan TKI lama.

[33] Telah disusun dan dibahas antardep tentang penyelenggaraan pemeriksaan kesehatan dan psikologi calon TKI dan penunjukan sarana Kesehatan sebagai Pelaksana Pasal 49 ayat 2 UU No. 39/2004.

Profesionalisme lembaga penempatan seharusnya bukan hanya diukur dari kemampuan lembaga penempatan memenuhi syarat-syarat administratif perijinan; tetapi juga harus diukur dari tanggung jawab sosial perusahaan dan perlindungan buruh migran sebagai konsumen dari layanan PPTKIS dan layanan lembaga pemeriksa kesehatan serta psikologi.

2.6. Dukungan Lembaga Perbankan

Program-program dalam Kebijakan Dukungan Lembaga Perbankan:
· Fasilitasi kredit untuk calon TKI (Agustus 2006).
· Pengelolaan remitansi TKI (Desember 2006).

Tindakan yang dilaporkan sebagai implementasi program ini adalah optimalisasi kerjasama dengan perbankan yang ada (Bank Mandiri, Bank BNI, dan Bank BRI); serta perluasan kerjasama dengan Bank Perkreditan Rakyat (BPR) dan Bank Pembangunan Daerah.

Calon buruh migran niscaya sangat membutuhkan fasilitas kredit yang murah dan mudah untuk membiayai keberangkatan ke luar negeri. Dari Ponorogo dilaporkan bahwa fasilitas kredit sudah tersedia khususnya untuk mereka yang akan bekerja di Taiwan (melalui China Trust Bank) dan Malaysia (Bank Jatim). Namun proses permohonan kredit dari China Trust Bank dinilai masih sulit, lagipula bunganya memberatkan.

Tidak semua daerah sudah mendapatkan kemudahan ini. Suyadi, sumber di Lumajang, mengatakan bahwa masyarakat di desanya belum mendengar informasi mengenai kredit bagi calon buruh migran. Kepala Disnaker Lumajang, Ismail, menjelaskan bahwa pihaknya belum berani melakukan sosialisasi tentang kredit ini, karena belum ada penjelasan tentang mekanisme pemberian kredit[34]. Dari pengamatan ini, sungguh jelas bahwa tantangan di waktu depan adalah memperluas cakupan layanan dan memperbesar realisasi kredit, serta kredit tanpa bunga bagi buruh migran untuk biaya bekerja di luar negeri.

Mengingat potensi volume transaksinya yang luar biasa, perbankan (dan lembaga keuangan lainnya) dapat memikirkan cara untuk mendekatkan layanan kepada buruh migran. Meningkatnya volume remitansi melalui perbankan, tentu baik bagi pemerintah dan lebih aman bagi para buruh migran namun pemerintah wajib melindungi buruh migran dari potongan-potongan biaya yang tidak beralasan (atau mengada-ada), pertukaran kurs yang tidak adil, dan kejahatan perbankan lainnya.

[34] Laporan Pemantauan. SBMI Jawa Timur.

BAGIAN 3
Masalah Kunci Yang Terlupakan

Spanduk bertuliskan ***pahlawan devisa*** *yang dipampang di dinding bandara Sukarno-Hatta dengan latar kain tetoron putih dan tulisan cat warna hijau tidak ditoleh sama sekali oleh Irah –seorang buruh migran asal Cirebon— yang baru pulang dari Qatar pada tanggal 2 November 2006. Demikian pula lebih dari 100 buruh migran yang sore itu antri di konter imigrasi, tidak memperdulikannya. Sebagian nampak sibuk mengisi atau mengecek isian kartu imigrasi mereka, sebagian bertukar-tukar alamat dan nomor telepon dengan temannya, ada yang terlihat sedikit gelisah dan waspada dengan tas yang digenggamnya, sebagian lainnya tampak tenang-tenang antri berbaris dengan wajah lelah. Tapi, semuanya tidak memperhatikan spanduk itu. Devisa itu apa?*[1] *Tanya Irah. Buruh Migran dimahkotai istilah pahlawan devisa karena mendatangkan uang dari kerjanya di luar negeri. Uang yang tidak sedikit dan ajeg. Ketika krisis ekonomi mendera Asia Tenggara tahun 1997-1998, saat Indonesia telak dipukul oleh pelarian modal asing, buruh migran mengalirkan devisa. Istilah pahlawan devisa juga dimaksudkan untuk memberikan pengakuan dan penghargaan terhadap pekerjaan buruh migran. Mungkin sebuah maksud yang baik, tetapi penyandangan label itu sama sekali tidak dimengerti oleh Irah dan teman-temannya buruh migran perempuan yang waktu itu kembali dari tempat kerjanya di Timur Tengah. Label itu tidak memberi makna konkrit dalam perbaikan kondisi buruh migran, malah sebaliknya, berpotensi menguatkan kerentanan buruh migran untuk terus dieksploitasi dan mengalami kekerasan. Mengapa begitu besar gap yang menganga, yang memisahkan keberadaan mereka dengan kebijakan yang disusun Pemerintah?*

3.1. Peran Negara dalam Bisnis Penempatan/Pengerahan Tenaga Kerja

Dalam rangkaian kebijakan dan legislasi di Indonesia sejak tahun 1974 hingga tahun 2006 ini, masalah buruh migran Indonesia dirumuskan —oleh Pemerintah dan juga DPR— dari perspektif program penempatan atau pengerahan tenaga kerja untuk mengatasi pengangguran dan mendapatkan devisa. Meskipun ada nuansa perubahan nama dan isi peraturan/kebijakan, di dalamnya terbentang satu benang merah yang sama, yaitu pandangan dasar yang menganggap **buruh migran sebagai**

[1] Catatan Pengamatan Tati Krisnawaty dalam Perjalanan Qatar-Jakarta, 2 November 2006

persediaan tenaga kerja untuk ditempatkan sesuai permintaan. Penggunaan istilah-istilah hak asasi atau hak buruh migran dalam peraturan-peraturan terkini masih terbatas pada lingkup pengantar, bukan pada referensi hukum yang konkrit dan juga bukan pada uraian implementasi hak asasi secara menyeluruh.

Pemerintah —khususnya Depnakertrans— telah lama diminta untuk keluar dari cara pandang yang memposisikan buruh migran sebagai persediaan tenaga kerja atau menjadikan buruh migran sebagai objek dari bisnis penempatan tenaga kerja semata. Permintaan ini tidak digubris sama sekali, walaupun hal ini sejalan dengan nafas Konstitusi UUD 45 yang menghargai hak warga negara secara utuh; dan selaras dengan Konvensi Perlindungan Hak Asasi Buruh Migran yang oleh Pemerintah sendiri dicanangkan untuk diratifikasi pada periode RAN-HAM 1998-2003.

Kata penempatan yang selalu muncul baik dalam judul maupun dalam isi peraturan menunjukkan persistensi **cara pandang yang mengobjektifikasikan buruh migran**. Buruh migran adalah "sesuatu/seseorang" yang ditempatkan, atau persediaan tenga kerja untuk memenuhi permintaan di pasar tenaga kerja internasional. Pandangan yang mengobjektifikasikan buruh migran makin terlihat dalam konsep aktor-aktor lain dalam peraturan/kebijakan penempatan buruh migran yang berposisi sebagai subyek: yaitu institusi pemerintah dan pengusaha. Dalam peraturan-peraturan yang ada, unsur pengusaha ini dikenal dengan sebutan agen atau PJTKI (Perusahaan Pengerah Jasa Tenaga Kerja Indonesia) atau PPTKIS (Perusahaan Penempatan Tenaga Kerja Swasta). Kata-kata kunci: penempatan, pengiriman, atau pengerahan yang terus menerus ada dan dominan dalam peraturan-peraturan migrasi buruh Indonesia secara langsung memposisikan buruh migran sebagai komoditas.

Dengan perspektif penempatan/pengiriman/pengerahan, pengertian buruh migran pun kemudian terpasung pada kerangka bisnis ketegakerjaan. Hanya mereka yang *fit* (masuk) ke dalam syarat-syarat administratif bisnis tenaga kerja (yang ditetapkan pemerintah) sajalah yang diakui sebagai buruh migran Indonesia (TKI). Pemasungan ini menjadi semakin kokoh ketika perlindungan bagi buruh migran diterjemahkan menjadi bagian dari aspek bisnis penempatan tenaga kerja, bukan sebagai kewajiban negara. Laporan Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi (sebelumnya bernama Depnaker saja), sejak tahun 1970-an hingga sekarang didominasi oleh informasi jumlah penempatan dan jumlah devisa negara yang diterima. Semuanya meningkat. Spektakuler. Pada tahun 1970-an angka penempatan per tahun tak lebih dari 1000 orang saja; pada tahun 1980-an angka penempatan mulai meningkat tajam menjadi 50.000-an orang per tahun. Pada dekade berikutnya, tahun 1990-an jumlah yang ditempatkan pertahun sudah ratusan ribu, mencapai rata-rata 200.000 per tahun; dan memasuki paruh kedua dekade ini (tahun 2000-an) angka penempatan per tahun telah mencapai lebih dari 450.000 orang.

3.2. Tanggung Jawab Negara: Mengatasi Kemiskinan dan Melindungi Warga Negara

(a) Kemiskinan di Pedesaan dan Migrasi

Bagi pemerintah Indonesia, migrasi buruh ke luar negeri adalah salah satu jalan keluar untuk mengatasi tingginya angka pengangguran di dalam negeri[2]. Pandangan ini telah menyeret Pemerintah untuk mengerahkan atau menempatkan buruh migran sebesar-besarnya demi devisa dan melalaikan tanggung jawabnya untuk mengatasi kemiskinan di pedesaan dan menyiapkan skema perlindungan bagi warganya secara sistematis dan menyeluruh. Buruh migran telah dijadikan andalan, dilemparkan ke luar negeri untuk menjadi pasukan di baris terdepan dalam menyelamatkan ekonomi keluarga dan desa.

Data dari berbagai kabupaten menunjukkan bahwa uang yang dikirimkan oleh buruh migran kepada keluarganya di desa adalah penyelamat ekonomi di pedesaan. Masyarakat pedesaan hidup dari penghasilan buruh migran ketimbang penghasilan sektor ekonomi yang mereka akses di desanya. Secara nasional dilaporkan bahwa pada tahun 2005, pendapatan yang diperoleh dari pengiriman buruh migran mencapai angka sekitar Rp 25 triliun. Pemerintah Indonesia mencanangkan untuk terus menggenjot pengiriman buruh migran Indonesia demi meningkatkan penerimaan devisa. Untuk tahun 2006, pemerintah menargetkan peningkatan penerimaan menjadi Rp 30 triliun, dan sebagaimana diungkapkan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Menakertrans), Erman Soeparno, pada tahun 2009 Indonesia menargetkan perolehan sebesar Rp 186 triliun dari pengiriman empat juta buruh migran ke luar negeri.[3]

Sementara itu, nyaris tidak terjadi perbaikan sistem ekonomi di pedesaan. Untuk bisa memenuhi kebutuhan pangan dan papan, untuk mampu membiayai kesehatan dengan baik, atau agar bisa menyekolahkan anak-anak ke tingkat pendidikan di atas sekolah dasar, tidak ada jalan lain bagi warga desa untuk mengirimkan salah satu anggota keluarganya bekerja di luar negeri. Apapun resikonya.

[2] Menurut Badan Pusat Statistik, hingga Oktober 2006 jumlah penganggur tetap mencapai 10,8 juta ditambah 29,64 juta setengah penganggur. http://www.tempointeraktif.com/hg/nusa/jawamadura.

[3] Kompas Cybermedia. 26 Juli 2006.

Kasus-kasus besar di beberapa kota menunjukkan bahwa exploitasi dan penderitaan separah apapun yang dialami buruh migran di tempat kerjanya di luar negeri tidak membuat mereka surut[4]. Mereka kembali berangkat ke luar negeri. Jumlah buruh migran terus meningkat dari waktu ke waktu. Salah satu alasan yang mendasarinya adalah tidak adanya lapangan kerja dengan penghasilan yang layak di pedesaan. Kemiskinan yang parah di pedesaan membuat posisi tawar buruh migran amat rentan terahadap segala bentuk kekerasan, diskriminasi, dan eksploitasi. Keberadaan buruh migran tidak bisa dilepaskan dari kemiskinan struktural yang merupakan tanggung jawab negara untuk mengatasinya.

(b) Skema Perlindungan Sosial dan Finansial untuk Pemberdayaan Buruh Migran

Kerentanan buruh migran adalah akibat dari banyak hal, bukan hanya karena mereka berasal dari kelompok miskin dan kurang berkesempatan mendapatkan pendidikan, lebih jauh dan lebih dalam adalah karena negara –tempat bekerja maupun Indonesia sebagai negara asal— tidak menyediakan sistem perlindungan yang memadai. Sampai saat ini skema perlindungan sosial baru masih dalam taraf pembahasan, belum sampai pada taraf keputusan. Inpres sendiri tidak menyinggung sama sekali masalah perlindungan sosial bagi buruh migran. Karena buruh migran berasal dari keluarga-keluarga miskin di pedesaan, selayaknya mereka mendapatkan kredit tanpa bunga yang disediakan negara untuk biaya keberangkatannya mencari nafkah ke luar negeri.

(c) Perangkat Sosial di Desa

Berbeda dengan Konvensi Perlindungan Hak Buruh Migran dan Anggota Keluarganya, peraturan-peraturan di Indonesia memandang buruh migran sebagai satu entitas yang berdiri sendiri, tidak punya keluarga; tidak ada elemen keluarga. Padahal keluarga dan komunitas asal buruh migran adalah pihak yang tak terpisahkan dalam migrasi, baik sebagai bagian dari pendorong, sebagai bagian dari yang ikut menikmati hasil, maupun sebagai bagian yang ikut menanggung resiko.

Semangat desentralisasi dalam Inpres No. 06 Tahun 2006 tidak memasukkan elemen perangkat sosial desa sebagai bagian yang ikut serta dalam pengelolaan kebijakan migrasi. Perangkat sosial di desa yang dimaksud menyangkut nilai-nilai, hukum adat, kebiasaan, maupun institusi-institusi sosial. Mayoritas buruh migran adalah warga masyarakat desa yang biasa mengakses informasi lisan dan mengambil rujukan pada perangkat sosial yang ada di desa. Mereka terjauhkan

[4] Untuk menyebut beberapa diantaranya kasus Kartini dari Karawang yang nyaris dihukum mati karena hamil dan melahirkan di tepat kerjanya di Fujairah Uni Emirat Arab, setelah lolos dari lubang jarum pengadilan syariah, Kartini kembali mencari kerja ke Timur Tengah; atau kasus Nirmala Bonat dari NTT yang babak belur karena siksaan majikan di Malaysia , tak menyurutkan warga daerah asal Nirmala untuk bekerja ke Malaysia.

dari akses informasi tertulis, apalagi jika informasi tertulis itu harus diambil kantor disnakertrans, -yang jauh letaknya, berbelit prosedurnya, tidak jelas dimana pintunya, dilayani oleh orang yang selalu sibuk di luar kantor, dan bahasanya susah dimengerti.

3.3. Hak-hak Dasar yang Sering Dilanggar dan Buruh Migran yang Selalu Disalahkan

Sudah lama diketahui bahwa masalah buruh migran bukan hanya masalah jumlah orang yang ditempatkan ke luar negeri dan mengirimkan uang ke dalam negeri. Buruh migran adalah kelompok yang sangat rentan terhadap berbagai jenis pelanggaran hak asasi manusia. Hingga penghujung tahun 2006 pun, media cetak dan elektronik masih kerap menampilkan laporan tentang perlakuan buruk terhadap buruh migran[5]. Sudah banyak pula laporan dan kajian dari organisasi non-pemerintah (ornop) dan organisasi buruh migran yang dengan gamblang memaparkan kesewenang-wenangan yang dialami buruh migran Indonesia baik di dalam maupun di luar negeri; sejak tahap pra keberangkatan, masa penempatan dan ketika bekerja di luar negeri, hingga proses kepulangan. Data kasus yang dikeluarkan oleh Konsorsium Pembela Buruh Migran Indonesia (KOPBUMI) dan Serikat Buruh Migran Indonesia (SBMI) pada tahun 2005 tercatat sedikitnya tercatat 19 kasus kematian, penyiksaan disertai pemerkosaan 101 kasus, hilang kontak 117 kasus, sedangkan kasus-kasus lainnya seperti deportasi, traffiking, gaji tidak dibayar, dan jam kerja yang panjang berjumlah 4.100 kasus[6].

Pelanggaran HAM pada buruh migran nyaris dianggap hal biasa. Ketika mengurus dokumen keberangkatan, buruh migran menjadi mangsa pemerasan dari aparat yang korup, dan menjadi korban penipuan dari agen tenaga kerja serakah yang mengenakan biaya sangat mahal. Selama menunggu keberangkatan, mereka tinggal berjejalan di tempat penampungan yang kondisinya sangat tidak manusiawi, tanpa air, penerangan, udara segar, dan makanan yang layak. Sesampainya di luar negeri pun, tidak ada jaminan bahwa mereka akan lolos dari perlakuan buruk di tempat bekerja; dari mulai jam kerja yang panjang, pemotongan gaji bahkan bekerja tanpa dibayar, disekap, menjadi korban kekerasan (fisik, psikologis, seksual) dari majikan/keluarga majikan, dipenjara tanpa proses hukum yang sah, hingga larangan untuk menjalankan ibadah.

Meskipun berbagai jenis pelanggaran hak asasi manusia di atas sudah berlangsung sejak lama, dari ke tahun kita menyaksikan pasang naik dan pasang surut kemauan politik Pemerintah Indonesia dalam menyediakan perlindungan terhadap buruh migran

[5] Lihat antara lain: Camat Ditahan Terkait Pengiriman TKI Ilegal. Kompas, 18 September 2006.

[6] *Voice of Human Rights News Center.* 17 Juni 2006.

Indonesia. Sejarah perburuhan Indonesia mencatat bagaimana tanggapan Pemerintah Indonesia pada tahun 1985 ketika publik dalam negeri mulai terganggu oleh gencarnya pemberitaan mengenai kondisi kerja serupa perbudakan (jam kerja panjang, serangan seksual) yang dialami pembantu rumah tangga asal Indonesia yang bekerja di Arab Saudi. Alih-alih mencari cara untuk melindungi dan memulihkan hak-hak korban, Sudomo, Menteri Tenaga Kerja waktu itu, malah mengeluarkan surat keputusan (KEP.420/Men/1985, bertanggal 24 April 1985), yang mewajibkan calon buruh migran untuk menandatangani surat pernyataan bahwa mereka tidak akan berbicara kepada wartawan selama bekerja di luar negeri. Sudomo menyatakan bahwa buruh Indonesia yang berkeluh-kesah demikian adalah mereka yang sebenarnya hanya ingin mengakhiri kontrak kerjanya[7].

Di masa reformasi, pemerintah belum bertindak cukup untuk melindungi buruh migran yang menjadi korban kekerasan majikan atau pemerintah negara tempat mereka bekerja. Pada Tragedi Kemanusiaan Nunukan 2002, misalnya, kita menyaksikan kegagalan Pemerintah Indonesia untuk bertindak efektif dalam menangani ribuan buruh migran yang mengungsi ke Nunukan akibat deportasi besar-besaran yang dilancarkan pemerintah Malaysia.

3.4. Impunitas

Terhadap berbagai kasus pelanggaran hak asasi manusia yang terjadi, bukannya mengusut pelaku pengerah tenaga kerja yang melakukan pelanggaran atau menindak aparat yang korup, pemerintah Indonesia malah kerapkali menimpakan kesalahan pada buruh migran yang pergi bekerja di luar negeri tanpa menempuh prosedur dan memperlengkapi diri dengan dokumen yang sah.

Di samping itu, sanksi yang diambil oleh pemerintah Indonesia terhadap perusahaan penempatan hanya berhenti pada sanksi administratif dengan membubarkan perusahaannya tanpa memberi hukuman yang berarti bagi pemiliknya. Hal ini tercermin dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI No. PER-05/MEN/III/2005. Peraturan ini semakin memperkecil harapan untuk penegakan hukum yang kuat dan kredibel sebab tak ada aral merintang bagi si pemilik untuk mendirikan perusahaan penempatan dengan nama yang berbeda. Jaminan untuk tidak memberi impunitas pada pelaku kejahatan dan pelanggaran harus ditegakkan oleh Pemerintah.

[7] Jones, Sidney. *Making Money off Migrants, the Indonesian Exodus to Malaysia*. 2000. P.19.

Sampai hari ini tidak ada laporan tentang penghukuman terhadap agen pengerah tenaga kerja yang melakukan pelanggaran hukum dan merampas HAM buru migran. Menakertrans mengatakan bahwa para agen telah berjasa, maka tidak akan ada yang dihukum, jika mereka salah mereka hanya diberi peringatan.

3.5. Buruh Migran dan Perempuan Buruh Migran adalah Manusia

Di atas segala-galanya, buruh migran adalah manusia. Manusia yang dalam dirinya melekat martabat kemanusiaan sehingga memiliki hak asasi yang tak bisa dilanggar oleh siapapun dengan alasan apapun dimanapun. Bagi buruh migran, bekerja di luar negeri adalah upaya menyambung hidup, mencari nafkah, meningkatkan kualitas hidup pribadi dan keluarganya; apapun kategori keberangkatan ke luar negeri yang mereka tempuh: ditempatkan menurut peraturan, atau mencari kerja sendiri di luar negeri, atau atas bantuan pihak ketiga lainnya diluar skema peraturan di Indonesia. Semuanya adalah bagian dari upaya mencari kehidupan yang lebih baik; upaya yang merupakan hak asasi setiap orang tanpa kecuali.

Meskipun bekerja di luar negeri adalah kemauan para pekerja itu sendiri, dalam kenyataan, keberadaan buruh migran tak dapat dilepaskan dari kebutuhan tenaga kerja. Tenaga kerja yang dibutuhkan adalah tenaga kerja murah untuk mengerjakan jenis-jenis pekerjaan tertentu dengan kategori 3D (*difficult, dangerous, and dirty*: sukar, berbahaya, dan kotor[8]). Pekerjaan-pekerjaan itu tidak diminati oleh tenaga kerja di negara yang bersangkutan; oleh karena itu, negara-negara tersebut meminta tenaga kerja dari negara lain (umumnya *less developed countries*). Untuk tetap menggelindingkan roda ekonominya, Malaysia misalnya, sangat mengandalkan buruh murah dari berbagai negara, sebagian besar dari Indonesia, yang dipekerjakan terutama di sektor perkebunan (kelapa sawit, karet, coklat), konstruksi, dan sebagai pembantu rumah tangga. Contoh lain, Saudi Arabia, dan negara-negara minyak di Timur Tengah, juga Singapura dan Hongkong adalah negara-negara yang sangat membutuhkan buruh migran pekerja rumah tangga.

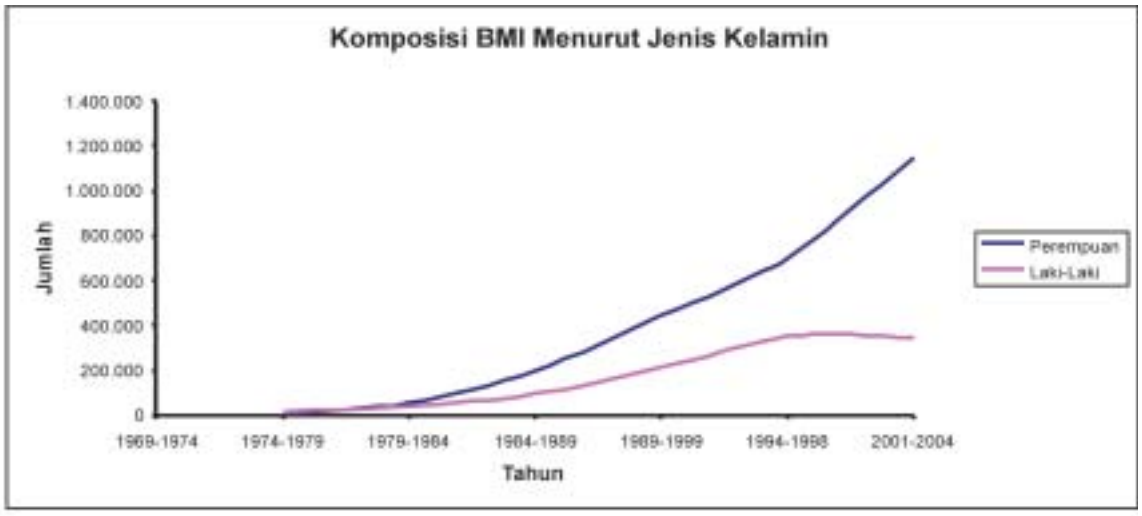
Buruh migran Indonesia terserak di berbagai negara. Pada awal tahun 1970-an, angka tertinggi diisi oleh buruh migran di sektor pelayaran yang dimiliki perusahaan-perusahaan Belanda; pada tahun 1980-an terjadi pergeseran negara tujuan dan lonjakan angka yang tinggi, yaitu migrasi buruh perempuan ke Saudi Arabia; pada tahun 1990-an, ketika gerak modal memompa pertumbuhan dan menciptakan 'keajaiban ekonomi' di kawasan Asia, terjadi pergeseran lonjakan arus keberangkatan buruh migran ke negara-negara Asia seperti Malaysia, Singapura, Korea Selatan dan Hongkong, namun demikian Saudi Arabia tetap

[8] Jones, Sidney. *Making Money off Migrants, the Indonesian Exodus to Malaysia*. 2000.

merupakan negara tujuan terbesar buruh migran perempuan Indonesia. Jumlah buruh migran Indonesia meningkat dengan sangat pesat.

Komposisi Jenis Pekerjaan Buruh Migran Indonesia berdasarkan jenis pekerjaan:

JENIS PEKERJAAN/LAPANGAN USAHA	PROSENTASE
Jasa rumah tangga	38 %
Pertanian, perkebunan	14 %
Keuangan dan jasa perusahaan	13 %
Jasa kesehatan	11 %
Angkutan dan komunikasi	10 %
Industri pengolahan	9 %
Bangunan	5 %
TOTAL	100 %



Tahun	Perempuan	Laki-Laki	Jumlah
1969-1974			5.624
1974-1979	3.817	12.235	16.052
1979-1984	55.000	41.410	96.410
1984-1989	198.735	93.527	292.262
1989-1999	442.210	208.962	651.172
1994-1998	699.946	349.681	1.049.627
2001-2004	1.146.454	347.315	1.493.769

Sumber Data: Kompas Perempuan,
olahan dari data Ditjen PPTKLN, Depnakertrans

Dari angka-angka tersebut, nampak buruh migran perempuan merupakan mayoritas. Ironisnya, peraturan-peraturan yang tersedia sejak tahun 1970 hingga Inpres bulan Agustus 2006 ini tidak mengantisipasi kerentanan dan keberadaan mereka. Sebaliknya, pernah diberlakukan Sistem Alokasi Kendali yang bertendensi mengurangi jumlah pengirimanan PRT, yang berarti membatasi peluang buruh migran perempuan bekerja di luar negeri; lebih jauh lagi, pada bulan Mei 2006 disusun MoU Indonesia – Malaysia tentang penempatan PRT Indonesia di Malaysia yang membuka (atau bahkan turut melegitimasi) peluang pelanggaran HAM buruh migran PRT. Menjadi pertanyaan besar mengapa masalah buruh migran perempuan yang bekerja di sektor rumah tangga tidak mendapatkan perhatian yang memadai.

Bagian 4
Kesimpulan Umum Dan Rekomendasi

Setelah mempelajari isi dan implementasi Inpres No. 06 Tahun 2006 tentang Kebijakan Reformasi Sistem Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia selama caturwulan pertamanya, kesimpulan umum yang paling penting dikemukakan adalah bahwa Inpres ini tidak sejalan dengan judulnya sebagai sebuah kebijakan reformasi.

Konsep dasar Inpres No. 06 Tahun 2006 tak ada bedanya dengan kebijakan-kebijakan terdahulu, bahkan *spirit*nya sama degan *spirit* kebijakan pemerintah Orde Baru saat pertama kali menyentuh isu buruh migran tahun 1970, melalui Permenaker No. 04 Tahun 1970. Judul Permenaker ini adalah pengerahan tenaga kerja Indonesia. Azas-azas yang diadopsi Permenaker itu diadopsi dari *Working Ordonance* yang berlaku di zaman kolonial ketika kuli-kuli perkebunan mulai disalurkan oleh agen-agen pengerah tenaga kerja ke luar pulau Jawa. Inpres ini memandang buruh migran juga sebagai objek baik dalam tindakan penempatan maupun dalam perlindungan.

Sayang sekali, Inpres yang bernama kebijakan reformasi sistem penempatan dan perlindungan tenaga kerja Indonesia ini ternyata tidak memberikan arah bagi reformasi yang mendasar. Berbagai tindakan dan kemajuan yang dimunculkan oleh Inpres ini hanya mengarah pada perbaikan administrasi dan perbaikan efisiensi kerja birokrasi untuk pengerahan atau penempatan tenaga kerja bukan untuk menyempurnakan sistem perlindungan hak asasi buruh migran.

Hal ini sangat disesalkan karena sebenarnya upaya untuk menyiapkan perlindungan hak asasi buruh migran telah dirintis dan dikembangkan oleh institusi-institusi pemerintah sendiri, seperti antara lain yang sudah dan sedang dilaksanakan oleh Departemen Luar Negeri, Kementerian bidang Kesejahteraan Rakyat, Departemen Hukum dan HAM, atau oleh lembaga-lembaga independen seperti Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan, Komnasham, dan organisasi-organisasi masyarakat, termasuk organisasi buruh migran. Inisiatif-inisiatif penegakan hak asasi buruh migran Indonesia yang sedang berjalan ini tidak dijadikan acuan dan kerangka bersama untuk reformasi sistem penempatan dan perlindungan buruh migran.

Memang terdapat sejumlah perubahan, tetapi perubahan ini tidak menyentuh akar masalah yang dihadapi buruh migran, seperti kebutuhan akan informasi yang akurat dan memadai; kebutuhan akan perlindungan sosial, kebutuhan untuk memiliki organisasi sendiri yang efektif, dan akses kepada lembaga-lembaga layanan (perbankan, hukum, kesehatan psikologi). Reformasi kelembagaan tanpa diimbangi dengan reformasi cara pandang atas isu ini tidak akan membawa perubahan arah, bahkan berakibat pada kesia-siaan.

Rekomendasi

Berdasarkan kesimpulan tersebut maka, kami merekomendasikan Pemerintah Indonesia untuk :

1. Mengambil posisi sebagai penjaga implementasi hak asasi manusia, **bukan sebagai pedagang tenaga kerja**. Tugas utama pemerintah adalah memastikan agar warga negaranya yang bekerja sebagai buruh migran dimana pun berada – tanpa kecuali- mempunyai akses terhadap sistem perlindungan hak asasi manusia yang menyeluruh.
2. Memasukkan Rumusan Arti dan Arah Reformasi yang Mendasar dan Menyeluruh dalam mengatur masalah migrasi buruh ke luar negeri. Pembenahan birokrasi sangat penting dan mutlak tetapi harus didalam kerangka reformasi yang mendasar, bukan sekedar memperbaiki teknis pengerahan tenaga kerja. Dengan kata lain, **Inpres No. 06 Tahun 2006 itu harus dilengkapi dengan definisi reformasi,** termasuk **arahnya**.
3. Melakukan "***HUMAN RIGHTS INTELEGENCE"*** sebagai dasar yang lebih penting daripada *market intelegence* dalam dalam memfasilitasi dan meregulasi migrasi buruh ke luar negeri. Konsep penempatan buruh migran harus berlandaskan pada upaya menguatkan posisi buruh migran bukan menjadikannya sebagai objek.
4. Organisasi Buruh Migran harus difasilitasi dan dilindungi oleh Pemerintah untuk tumbuh dan berkembang agar dapat mengelola hak-hak dan kepentingan buruh migran. **Peran negara untuk meningkatan kualitas organisasi buruh migran jauh lebih penting daripada pengembangan profesionalitas lembaga penempatan buruh migran,** bukan saja karena mereka saat ini lebih rentan dibandingkan lembaga penempatan buruh migran, tetapi juga untuk mencegah praktek-praktek perdagangan buruh migran berkedok penempatan.
5. Menyediakan **Panduan Kerja** yang berperspektif HAM dan Keadilan Gender sebagai rujukan Tim Koordinasi Pelaksanan dan Pemantauan. Konsep **Kesepakatan Nasional** (2006) dapat dipertimbangkan untuk dijadikan sebagai salah satu acuan untuk panduan yang dimaksudkan. Selain itu, Konvensi Perlindungan Hak Buruh Migran dan Anggota Keluarganya (Konvensi Migran 1990) yang telah ditandatangani Pemerintah Indonesia dapat dijadikan acuan.
6. Tim Koordinasi dan Pemantauan harus segera menjalankan tugasnya dengan referensi yang jelas termasuk membangun sistem *reward* dan *punishment* bagi lembaga-lembaga yang tidak menjalankan tugasnya berdasarkan kriteria penegakan HAM.
7. **Mengembangkan Konsep Perlindungan** yang lebih mendasar dan lebih luas :
   - perlindungan tidak hanya dalam kerangka penanganan setelah terjadinya peristiwa tetapi juga harus mencakup unsur pencegahan
   - perlindungan harus mencakup perlindungan hak asasi secara menyeluruh, tidak hanya perlindungan dalam kerangka hubungan perburuhan dan hukum, tetapi juga mencakup perlindungan sosial. Dalam konteks ini, Pemerintah perlu

menyegerakan pelaksanaan program dukungan perbankan untuk pemberian kredit dan pengelolaan remitansi

- perlindungan-perlindungan yang dimaksudkan di atas harus juga dapat mencakup kasus-kasus terdahulu yang belum terselesikan (yang pernah terjadi sebelum Inpres dikeluarkan)
- sistem perlindungan yang dibangun harus bekerja dengan prinsip-prinsip non diskriminasi, sensitif gender, dan transparan
- sistem perlindungan harus berkelanjutan, penegakan hukum yang serius di segala tingkat, menghapuskan impunitas, dan memberi rasa keadilan kepada korban. Wibawa hukum harus ditegakkan.

8. Merangkul lembaga-lembaga lain di lingkungan pemerintah dan non pemerintah –di dalam dan di luar negeri— yang tengah melakukan reformasi untuk berbagi peran dan sekaligus bekerjasama secara strategis dan efektif.

9. Terakhir, Pemerintah harus tegas keluar dari perspektif yang merendahkan kemanusiaan buruh migran seperti perspektif mengobyekkan atau memperdagangkan buruh migran. Pemerintah harus segera konsisten membuktikan komitmennya pada reformasi yang sejalan dengan penegakan hak asasi manusia. Pemerintah harus menguatkan inisiatif-inisiatif penegakan HAM yang sudah dilakukan berbagai institusi pemerintah sendiri dan masyarakat. Dalam kerangka ini Pemerintah harus meninjau kembali sistem perundangan dan peraturan-peraturan yang bertentangan dengan HAM.

Daftar Singkatan

BNP2TKI	:	Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia
BP3TKI	:	Balai Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia
Depdagri	:	Departemen Dalam Negeri
Depkes	:	Departemen Kesehatan
Deplu	:	Departemen Luar Negeri
Depnakertrans	:	Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi
Disnaker	:	Dinas Tenaga Kerja
Disnakertrans	:	Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi
DPR	:	Dewan Perwakilan Rakyat
DUHAM	:	Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia
GPPBM	:	Gerakan Perempuan untuk Perlindungan Buruh Migran
HAM	:	Hak Asasi Manusia
HIMSATAKI	:	Himpunan Pengusaha Tenaga Kerja Indonesia
HRWG	:	*Human Rights Working Group*
Inpres	:	Instruksi Presiden
KJRI	:	Konsulat Jenderal Republik Indonesia
KOPBUMI	:	Konsorsium Pembela Buruh Migran Indonesia
Komnas Perempuan	:	Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan
KPP	:	Kementerian Pemberdayaan Perempuan
KTKLN	:	Kartu Tenaga Kerja Luar Negeri
MCN	:	*Mandatory Consular Notification*
Menakertrans	:	Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi
Menko	:	Menteri Koordinator
MOU	:	*Memorandum of Understanding* (Nota Kesepahaman)
OLIS	:	*Online Information System*
PJTKI	:	Perusahaan Pengerah Jasa Tenaga Kerja Indonesia
Pokja	:	Kelompok Kerja
Polhukam	:	Politik, Hukum dan Keamanan

PPTKILN	:	Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia ke Luar Negeri
PPTKIS	:	Perusahaan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta
Rakornas	:	Rapat Koordinasi Nasional
RAN HAM	:	Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia
SBMI	:	Serikat Buruh Migran Indonesia
SIP	:	Surat Izin Pengerahan
TKI	:	Tenaga Kerja Indonesia
UU	:	Undang-undang

Lampiran I
Inpres No.6 Tahun 2006

PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

INSTRUKSI PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 6 TAHUN 2006
TENTANG
KEBIJAKAN REFORMASI SISTEM PENEMPATAN DAN
PERLINDUNGAN TENAGA KERJA INDONESIA

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

Dalam rangka reformasi sistem penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia, dipandang perlu mengeluarkan Instruksi Presiden tentang Kebijakan Reformasi Sistem Penempatan Dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia :

Kepada :

1. Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum dan Keamanan
2. Menteri Koordinator Bidang Perekonomian
3. Menteri Luar Negeri
4. Menteri Dalam Negeri
5. Menteri Keuangan
6. Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi
7. Menteri Perhubungan
8. Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia
9. Menteri Kesehatan
10. Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara
11. Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Bappenas
12. Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia
13. Para Gubernur
14. Para Bupati/Walikota

Untuk :

PERTAMA: Mengambil langkah-langkah yang diperlukan sesuai dengan tugas, fungsi dan kewenangan masing-masing, dalam rangka pelaksanaan Kebijakan Reformasi Sistem Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia.

KEDUA: Dalam mengambil langkah-langkah sebagaimana dimaksud dalam Diktum PERTAMA, berpedoman kepada program-program sebagaimana tercantum dalam Lampiran Instruksi Presiden ini.

KETIGA: Menteri Koordinator Bidang Perekonomian bertugas :

1. Membentuk Tim Koordinasi dan Pemantau Pelaksanaan Instruksi Presiden ini dan kelompok kerja sesuai kebutuhan.
2. Menetapkan keanggotaan, susunan organisasi, tugas, tata kerja dan kesekretariatan Tim Koordinasi dan Pemantau Pelaksanaan Instruksi Presiden ini.

KEEMPAT: Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum dan Keamanan dan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian mengkoordinasikan dan memantau pelaksanaan Instruksi Presiden ini sesuai bidang tugasnya, serta melaporkan secara berkala pelaksanaan Instruksi Presiden ini.

KELIMA: Segala biaya sebagai akibat dikeluarkannya Instruksi Presiden ini dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

KEENAM: Melaksanakan Instruksi Presiden ini dengan penuh tanggung jawab.

Instruksi Presiden ini mulai berlaku pada tanggal dikeluarkan.

Dikeluarkan di Jakarta
pada tanggal 2 Agustus 2006
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,
ttd.
DR. H. SUSILO BAMBANG YUDHOYONO

Salinan sesuai dengan aslinya
Deputi Sekretaris Kabinet Bidang Hukum,

Lambock V. Nahattands

LAMPIRAN

INSTRUKSI PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA

NOMOR : 6 Tahun 2006

TANGGAL : 2 Agustus 2006

KEBIJAKAN REFORMASI SISTEM PENEMPATAN DAN PERLINDUNGAN TENAGA KERJA INDONESIA

MoU	Catatan atas Isi MoU dari Perspektif HAM
Indonesia Malaysia (2006)	• Pasal 2: penggunakan istilah *conveyance* seperti pengiriman barang. • Pasal 6: penggunaan istilah *offered* yang menggarisbawahi posisi Indonesia menawarkan dan bukan posisi Malaysia yang membutuhkan PRT. • Pasal 10: perpanjangan kontrak kerja bukan atas dasar kesepakatan tapi atas dasar kehendak *employer*. • Pasal 11: tidak mencantumkan konteks masalah buruh migran harus kembali pulang, tetapi langsung pada upaya memfasilitasi pemulangan. • Isi Lampiran dalam MoU ini: tidak mencantumkan standar upah minimum; menyatakan bahwa salinan kontrak disediakan tetapi bukan keharusan; melegalkan penahanan paspor *Domestic Workers*; menyatakan bahwa PRT tidak boleh kawin di tempat kerja; menghalangi reunifikasi keluarga; memuat sanksi (biaya pemulangan) jika *Domestic Worrkers* memutuskan hubungan kerja dan tidak sebaliknya jika Majikan yang melakukan.
Indonesia Korea (2006)	• Pasal 3: Ditjen PPTKLN adalah satu-satunya *sending agency* yang diakui dalam MoU ini, bagaimana bila BNP2TKI telah terbentuk karena Ditjen PPTKLN akan dihapuskan setelah adanya BNP2TKI. • Pasal 16: tentang kesediaan meninggalkan Korea secara sukarela. Kesediaan ini disatu sisi merupakan iming-iming untuk bisa diterima bekerja di Korea; di sisi lain dipakai sebagai alasan untuk tidak menjadi *illegal resident*; konteks penyelesaian masalah tentang tinggal atau meninggalkan Korea tidak dijabarkan secara cermat. Hal ini dapat merugikan buruh migran. • Beberapa pasal dalam MoU ini menunjukkan posisi Indonesia yang lemah, misalnya Korea dapat memutuskan MoU bila ada kesalahan dalam proses pengiriman (pasal 8, 14 & 17).
Indonesia Yordania (2001)	• Pihak penandatangan MoU ini tidak jelas sehingga tidak jelas siapa pihak yang akan mengimplementasikannya. • Butir-butir kesepakatannya terlalu umum, tanpa standar dan kejelasan mekanisme.
Indonesia Kuwait (1996)	• Pasal 3: pilihan terminologi *user* (bukan *employer*) pada pasal 3 dapat mengaburkan hubungan kerja. • Pasal 4: tidak mencantumkan standar baik untuk upah minimum, keselamatan dan kesehatan kerja. • Pilihan terminologi *skilled workers* sementara *domestic worker* masih belum diakui sebagai *skilled worker* berpotensi menurigikan *domestic workers* dalam hal mengakses pelayanan
Indonesia Taiwan (2004)	• Pasal 2: menguatkan kerjasama dalam rekruitmen, penempatan dan dalam menyediakan kesempatan. • Pasal 4: mencantumkan kesetaraan *posisi employer* dan pekerja • Pasal 11: *employment service system* dan *direct hiring program*. • Pasal 12: belum ada ketentuan mengenai pengaturan dan fasilitasi kedatangan dan pemulangan pekerja, juga belum memerinci mekanisme perlindungan buruh migran.

	3. Pelayanan TKI di embarkasi dan debarkasi dengan Sistem One Roof Services	a. Penghapusan sertifikasi dokumen keberangkatan TKI di embarkasi	Proses embarkasi mudah dan cepat	Agustus 2006	Menkumham, Menhub, Menakertrans, BNP2TKI
		b. Kantor khusus TKI untuk pelayanan Imigrasi	Pelayanan keimigrasian mudah dan cepat	Agustus 2006	Menkumham, Menhub, BNP2TKI, Direktur Utama PT. (Persero) Angkasa Pura I dan II, Direktur Utama Pelindo I, II, III
		c. Penyediaan lounge kedatangan TKI di Bandara Soekarno-Hatta dan lainnya	Kenyamanan dan keamanan TKI	September 2006	Menhub, Menneg BUMN, BNP2TKI, Direktur Utama PT. (Persero) Angkasa Pura I dan II
		d. Peningkatan kelancaran arus kedatangan barang milik TKI	Kemudahan pengurusan barang milik TKI	September 2006	Menkeu, Menhub, Menakertrans, BNP2TKI, Direktur ...
II. Perlindungan TKI	1. Advokasi dan Pembelaan TKI	Fasilitasi Penyediaan bantuan hukum bagi TKI	1. Fasilitasi penyediaan lembaga bantuan hukum di Provinsi sumber utama TKI 2. Kerja sama pemukiman RI (termasuk pemukiman dagang RI di Taiwan) dengan law firm setempat di 11 negara penempatan TKI 3. Penugasan pejabat POLRI pada negara penempatan TKI sesuai kebutuhan	Juli 2007	Menlu, Kapolri, Menakertrans, BNP2TKI
	2. Pengadaan fungsi Pemukiman RI dalam perlindungan TKI	Pembentukan Citizen Service/Atase Ketenaga kerjaan di negara Penerima TKI	Terbentuk Citizen Service /Atase Ketenagakerjaan di 6 Negara yaitu Korea Selatan, Brunei Darussalam, Singapura, Jordania, Syria, Qatar	Juni 2007	Menlu
C. Pemberantasan Calo/Sponsor TKI	1. Pemberantasan praktek percaloan/ sponsor TKI di daerah	Penegakan dan pemindakan praktek percaloan/ sponsor TKI	1. Biaya penempatan Calon TKI turun 2. Penempatan TKI secara legal meningkat	Desember 2006	Menakertrans, Mendagri, Menkumham, BNP2TKI, Kapolri, Gubernur, Bupati/ Walikota,
	2. Pemberantasan tindakan premanisme dan percaloan terhadap TKI di embarkasi/ debarkasi	Tindakan preventif dan represif bagi calo dan premanisme	Penurunan kasus percaloan dan premanisme	Desember 2006	Menakertrans, Menkumham, Menhub, Menkes, BNP2TKI, Kapolri
D. Lembaga Penempatan TKI	Peningkatan profesionalitas Lembaga Penempatan TKI	a. Registrasi Ulang PPTKIS	Jumlah dan kualitas PPTKIS sesuai persyaratan UU No. 39 Tahun 2004	Oktober 2006	Menakertrans
		b. Evaluasi Kinerja PPTKIS	Pencabutan ijin PPTKIS yang tidak memenuhi persyaratan UU No. 39 Tahun 2004	Desember 2006	Menakertrans, Mendagri, Menkeu, BNP2TKI, Kapolri,
		c. Penerbitan Surat Ijin Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia (SIPPTKI) untuk PPTKIS yang badan hukumnya berkedudukan di Daerah	SIPPTKIS terbit paling lama dalam waktu 30 hari kerja setelah permohonan diajukan	Agustus 2006	Menakertrans
		d. Penataan Lembaga Asuransi Perlindungan TKI	Polis Asuransi lengkap bagi setiap TKI	Agustus 2006	Menakertrans, Menkeu, BNP2TKI
		e. Penataan lembaga Sarana Kesehatan dan Psikologi TKI	Hasil pemeriksaan kesehatan dan psikologi TKI yang dapat dipertanggungjawabkan	Agustus 2006	Menakertrans, Menkes, BNP2TKI
E. Dukungan Lembaga Perbankan	1. Fasilitasi Kredit untuk Calon TKI	Meningkatkan kerja sama dengan lembaga perbankan dalam pembiayaan penempatan TKI	Peningkatan realisasi kredit bagi Calon TKI yang pasti dan murah	Agustus 2006	Menakertrans, Gubernur, Direktur Utama Perbankan
	2. Pengelolaan Remitansi TKI	Meningkatkan kerja sama perbankan Nasional dengan bank korespondent negara penempatan TKI	Volume Remitansi melalui bank meningkat	Desember 2006	Menakertrans, Direktur Utama Perbankan

Lampiran 2
Pasal-pasal dalam UU No. 39 Tahun 2004 yang Perlu Diatur Lebih Lanjut Melalui PP (Pemerintah, Menteri & Presiden)

Peraturan Pemerintah

1. Pasal 11 ayat 2	Ketentuan mengenai tata cara pelaksanaan penempatan TKI oleh Pemerintah.
2. Pasal 25 ayat 5	Ketentuan mengenai tata cara penilaian dan penetapan Mitra Usaha dan Pengguna baik bermasalah maupun tidak bermasalah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (3), diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.
3. Pasal 80 ayat 2	Ketentuan mengenai perlindungan selama masa penempatan TKI di luar negeri sebagaimana dimaksud pada ayat 1 diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.
4. Pasal 81 ayat 3	Ketentuan mengenai penghentian dan pelarangan penempatan TKI sebagaimana dimaksud ayat 1, diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.
5. Pasal 84	Program pembinaan dan perlindungan TKI sebagaimana dimaksud dalam pasal 83 diatur lebih lanjut dengan PP.
6. Pasal 92 ayat 3	Pelaksanaan pengawasan terhadap penyelenggaraan penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dan 12 diatur lebih lanjut dengan PP.

Peraturan Presiden

1. Pasal 49 ayat 2	Ketentuan mengenai penyelenggaraan pemeriksaan kesehatan dan psikologi bagi calon TKI dan penunjukkan sarana kesehatan
2. Pasal 97	Ketentuan lebih lanjut mengenai pembentukan fungsi, tugas, struktur organisasi, dan tata kerja Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan TKI diatur dengan Peraturan Presiden.

Peraturan Menteri

1. Pasal 13 ayat 2	Peraturan tentang besarnya modal disetor sebagaimana yang dimaksud di ayat (1) huruf b sebesar 3 milyar dan jaminan dalam bentuk deposito sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c sebesar 500 juta, dapat ditinjau kembali dan diubah dengan Peraturan Menteri.
2. Pasal 13 ayat 3	Ketentuan mengenai penyusunan rencana kerja sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d (memiliki rencana kerja penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri sekurang-kurangnya untuk kurun waktu 3 tahun berjalan, dan bentuk standar yang harus dipenuhi untuk sarana dan prasarana pelayanan penempatan TKI sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf f tentang memiliki sarana dan prasarana pelayanan penempatan TKI, diatur lebih lanjut dengan Peraturan Menteri.

3. Pasal 15	Tata cara pemberian dan perpanjangan SPPTKI sebagaimana dimaksud dalam pasal 12, 13, 14 diatur dengan Peraturan Menteri.
4. Pasal 17 ayat 3	Ketentuan mengenai penyetoran, penggunaan, pencairan dan pengembalian deposito sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan (2) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Menteri.
5. Pasal 18 ayat 3	Tata cara SPPTKI sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Menteri.
6. Pasal 21 ayat 3	Ketentuan mengenai tata cara pembentukan kantor cabang pelaksana Penempatan TKI Swasta.
7. Pasal 26 ayat 3	Ketentuan mengenai penempatan TKI di luar negeri untuk kepentingan perusahaan sendiri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan (2) pasal ini.
8. Pasal 27	Berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dan atas pertimbangan keamanan Pemerintah menetapkan negara-negara tertentu tertutup bagi penempatan TKI.
9. Pasal 28	Penempatan TKI pada pekerjaan dan jabatan tertentu diatur lebih lanjut dengan Peraturan Menteri.
10. Pasal 32 ayat 4	Tata cara penerbitan SIP diatur lebih lanjut dengan Permen.
11. Pasal 36 ayat 2	Pendaftaran pencari kerja sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan sesuai dengan Permen.
12. Pasal 40	Ketentuan mengenai tata cara perekrutan calon TKI, diatur lebih lanjut dengan Permen.
13. Pasal 47	Ketentuan mengenai pendidikan dan pelatihan kerja diatur lebih lanjut dengan Permen.
14. Pasal 56 ayat 3	Ketentuan mengenai jabatan atau jenis pekerjaan tertentu yang dikecualikan dari jangka waktu perjanjian kerja sebagaimana dimaksud pada ayat 2, diatur lebih lanjut dengan permen.
15. Pasal 58 ayat 3	Ketentuan mengenai persyaratan dan tata cara memperoleh persetujuan perjanjian kerja dan perpanjangan jangka waktu perjanjian kerja sebagaimana ayat 1 dan 2 pasal ini, diatur lebih lanjut dengan Permen.
16. Pasal 63 ayat 2	Ketentuan mengenai bentuk, persyaratan, dan tata cara memperoleh KTKLN diatur lebih lanjut dengan Permen.
17. Pasal 68 ayat 2	Jenis Program Asuransi yang wajib diikuti oleh TKI sebagaimana pada ayat 1, diatur lebih lanjut dengan PerMen.
18. Pasal 69 ayat 4	Ketentuan mengenai penyelenggaraan akhir pemberangkatan (PAP) sebagaimana dimaksud ayat 1, 2 dan 3 pasal ini akan diatur lebih lanjut dengan Permen.
19. Pasal 70 ayat 4	Ketentuan mengenai standar penampungan dan lamanya penampungan diatur lebih lanjut dengan Permen.
20. Pasal 75 ayat 4	Ketentuan tentang pemulangan TKI sebagaimana dimaksud pada ayat 1, 2, 3 diatur lebih lanjut dengan Permen.
21. Pasal 76 ayat 2	Biaya selain biaya sebagaimana dimaksud pada ayat 1 diatur lebih lanjut dengan Permen.
22. Pasal 93 ayat 2	Ketentuan mengenai tata cara pelaporan sebagaimana dimaksud pada ayat 1 pasal ini diatur lebih lanjut dengan Peraturan Menteri.
23. Pasal 100 ayat 3	Ketentuan lebih lanjut mengenai sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dan 2 diatur lebih lanjut dengan Peraturan Menteri.

Lampiran 3
Profil Jaringan Kerja Masyarakat Sipil untuk Reformasi Kebijakan Buruh Migran Indonesia

GPPBM

Nama : Gerakan Perempuan untuk Perlindungan Buruh Migran (GPPBM)
Alamat : Jl. Latuharhary No. 4B, Menteng, Jakarta Pusat 10310
Telepon : (021) 390 3963
Fax : (021) 390 3922
Tahun Berdiri : 2000

PROFIL SINGKAT

GPPBM lahir sebagai reaksi terhadap memburuknya ketidakadilan dan kekerasan yang dialami kaum perempuan yang mencari nafkah di luar negeri sebagai pekerja rumah tangga. Pada awal Agustus 2000, sekitar 20 organisasi menyatakan diri menjadi bagian dari GPPBM dengan melaksanakan aksi bersama 100 hari (17 Agustus – 25 November, Hari Anti Kekerasan terhadap Perempuan Sedunia) untuk mengkampanyekan ide jeda pengiriman buruh migran, pembenahan sistem, serta perumusan rancangan kontrak kerja dan perjanjian bilateral yang melindungi TKW. Dalam proses evaluasi terhadap aksi 100 hari, GPPBM memutuskan untuk terus melanjutkan kerjanya karena perjuangan untuk mewujudkan perlindungan buruh migran belum selesai. Program kerja GPPBM, yaitu: (1) sosialisasi masalah-masalah buruh migran perempuan pada masyarakat luas; (2) pengembangan perangkat dan mekanisme pelatihan dan pendidikan bagi calon buruh migran; (3) perumusan perangkat hukum; (4) fasilitasi penyelesaian permasalahan prioritas; (5) pemantauan kritis dan berkelanjutan terhadap kinerja pemerintah; (6) advokasi internasional.

HRWG

Nama : Human Rights Working Group (HRWG)/ Koalisi Ornop untuk Advokasi HAM Internasional
Alamat : Gedung Biro Oktroi Rooseno, Lt. 8 Jl. Pegangsaan Timur No. 21, Jakarta Pusat
Telepon : (021) 7073 3505
Fax : (021) 315 0137
Tahun Berdiri : 2003

VISI

Penyelenggara kekuasaan negara semakin memenuhi kewajiban konstitusional dan internasionalnya untuk memajukan, memenuhi dan melindungi hak asasi manusia di Indonesia.

MISI

Meningkatkan efektifitas kerja advokasi isu-isu HAM yang berkembang di Indonesia di fora internasional sehingga dapat mendorong Pemerintah RI memenuhi kewajiban konstitusional dan internasionalnya untuk pemajuan, pemenuhan serta perlindungan hak asasi manusia.

PROFIL SINGKAT

Koalisi ini belum berbentuk badan hukum. Dalam pertemuan sekitar 20 NGO Indonesia di Bogor, 6-8 Februari 2003, terbentuklah badan pelaksana Koalisi Ornop untuk Advokasi HAM Internasional. Partisipan Koalisi hingga saat ini berjumlah 41 NGO lokal dan nasional.

Dalam menjalankan programnya, Koalisi ini berpegang pada nilai- nilai HAM yang tercantum dalam seluruh dokumen HAM PBB, termasuk Deklarasi Universal HAM PBB dan kovenan/konvensinya. HRWG memfokuskan diri pada advokasi HAM, dengan berpegang pada prinsip *international justice* dalam melakukan advokasinya dan tak terpisahkan dari gerakan HAM global. Ada 4 isu strategis yang menjadi perhatian HRWG: (1) penerapan standar HAM internasional; (2) impunitas; (3) pengembangan kapasitas advokasi internasional; (4) kelembagaan.

KOMNAS PEREMPUAN

Nama	: Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan (Komnas Perempuan)
Alamat	: Jl. Latuharhary No. 4B, Menteng, Jakarta Pusat 10310
Telepon	: (021) 390 3963
Fax	: (021) 390 3922
Tahun Berdiri	: 1998

PROFIL SINGKAT

Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan adalah sebuah institusi independen yang mengedepankan hak asasi perempuan dengan menciptakan lingkungan yang kondusif bagi penghapusan segala bentuk kekerasan terhadap perempuan di Indonesia, dimana di dalamnya terdapat sikap menghormati keberagaman maupun kebebasan dari rasa takut dan dari ancaman dan tindak kekerasan dan diskriminasi. Komisi ini dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden RI Nomor 181 Tahun 1998, atas desakan gerakan perempuan dalam merespon kekerasan seksual yang dialami oleh sebagian besar perempuan etnis Cina ketika Kerusuhan

Mei 1998. Dalam perkembangannya, Pemerintah kemudian memperbaharui dasar pembentukannya melalui Peraturan Presiden RI Nomor 65 Tahun 2005.

Komnas Perempuan berperan sebagai *resource center* tentang hak asasi perempuan; negosiator dan mediator antara pemerintah dengan komunitas korban dan komunitas pejuang hak asasi perempuan; inisiator perubahan dan perumusan kebijakan; pemantau dan pelapor tentang pelanggaran HAM berbasis jender; fasilitator pengembangan dan penguatan jaringan di tingkat lokal, nasional, dan internasional.

KOPBUMI

Nama : Konsorsium Pembela Buruh Migran Indonesia (KOPBUMI)
Alamat : Jl. Bambu Kuning II No. 7, Rawamangun, Jakarta Timur 13220
Telepon/ Fax : (021) 471 7201
Tahun Berdiri : 1997

PROFIL SINGKAT

KOPBUMI didirikan dalam rangka mendorong lahirnya UU Perlindungan bagi Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya. Program utama organisasi ini adalah melakukan advokasi kebijakan, informasi dan dokumentasi, penanganan kasus, dan menguatkan jaringan organisasi yang menangani BMI.

LBH JAKARTA

Nama : Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Jakarta
Alamat : Jl. Diponegoro No.74, Jakarta Pusat
Telepon : (021) 314 5518
Fax : (021) 391 2377
Tahun Berdiri : 1970

PROFIL SINGKAT

LBH Jakarta berdiri pada tahun 1970 untuk memberikan bantuan hukum bagi masyarakat miskin, buta hukum dan tertindas. Dalam perjalanannya, LBH Jakarta mengembangkan bantuan hukum struktural. Di samping itu, selain menyelesaikan kasus, LBH Jakarta juga melakukan pendekatan advokasi untuk memperbaiki struktur dan sistem hukum yang menindas.

SBMI

Nama : Serikat Buruh Migran Indonesia (SBMI)
Alamat : Jl. Cipinang Kebembem Raya No. 10, RT 05/ RW 07, Kelurahan Cipinang, Jakarta Timur 13230
Telepon : (021) 9385 6504
Fax : (021) 475 6113
Tahun Berdiri : 2005

VISI

Meningkatkan harkat dan kesejahteraan buruh Migran Indonesia.

MISI

Menciptakan masyarakat buruh migran Indonesia yang mandiri, kritis, dan sejahtera berbasis demokrasi dan kesetaraan jender.

PROFIL SINGKAT

Proses berdirinya SBMI telah dimulai sejak pendirian organisasi bernama Jaringan Nasional Buruh Migran Indonesia pada bulan September 2000. Embrio SBMI sendiri adalah Federasi Organisasi Buruh Migran Indonesia (FOBMI), yang didirikan pada tanggal 25 Februari 2003. Pada Kongres Kedua FOBMI, 29 Juni 2005, FOBMI diubah menjadi berbentuk serikat guna menekankan karakteristiknya sebagai sebuah organisasi massa. Dengan demikian, Serikat Buruh Migran Indonesia terbentuk.

Visi dan misi SBMI diharapkan dapat menciptakan solidaritas antar BMI, meningkatkan posisi tawar BMI, perlindungan dan pemenuhan hak- hak BMI, menciptakan kesadaran yang mandiri dan kritis atas BMI, menangani kasus BMI, dan meningkatkan sumber daya manusia BMI.

SOLIDARITAS PEREMPUAN

Nama : Solidaritas Perempuan untuk Hak Asasi Manusia (SP)
Alamat : Jl. Jati Padang Raya Gg. Wahid No.64, Pasar Minggu, Jakarta Selatan
Telepon : (021) 782 6008
Fax : (021) 780 2529
Tahun Berdiri : 1990

MISI

Merealisasikan tatanan sosial yang demokratis berdasarkan prinsip keadilan, kesadaran lingkungan, dengan menghormati

pluralisme dan non-kekerasan, dengan mengutamakan hubungan seimbang antara perempuan dan laki- laki, dimana mereka dapat berbagi informasi dan mengendalikan sumber daya alam, sosial, budaya, politik dan ekonomi.

PROFIL SINGKAT

Solidaritas Perempuan untuk Hak Asasi Manusia adalah NGO buruh migran pertama di Indonesia. Organisasi ini resmi berdiri pada bulan Desember 1990. Hingga 1998, isu buruh migran menjadi fokus utama SP. Selama 1990an, SP menyediakan bantuan hukum maupun dukungan lainnya bagi kasus- kasus individual dimana pekerja tersebut mengalami pelecehan/pelanggaran HAM, menyediakan pelatihan dan mengadakan berbagai program untuk pekerja migran dan komunitasnya, serta menyediakan rumah perlindungan bagi pekerja migran perempuan yang menjadi korban kekerasan. SP juga mengumpulkan data kasus pekerja migran dan terlibat aktif dalam advokasi kebijakan di tingkat nasional dan internasional.

Lampiran 4
UCAPAN TERIMA KASIH

Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan yang tergabung dalam Jaringan Kerja Masyarakat Sipil untuk Reformasi Kebijakan Buruh Migran Indonesia yang terdiri dari GPPBM, HRWG, LBH Jakarta, Kopbumi, SBMI, Solidaritas Perempuan menghaturkan banyak terima kasih kepada semua pihak yang telah turut menyumbangkan informasi maupun pemikiran bagi Catatan Pemantuan Awal atas Inpres No. 6 Tahun 2006.

Terima kasih pula kepada teman- teman di daerah atas data hasil pemantauan di lapangan yang sangat berharga, yaitu :

1. Ali Maksum dari Solidaritas Buruh Migran Jawa Timur,
2. Danuhardi, JKPS Cahaya Ponorogo, Jawa Timur, dan
3. Roma Hidayat, Nusa Tenggara Migrant Center.

Kami juga mengucapkan terima kasih kepada para narasumber yang telah bersedia meluangkan waktu untuk wawancara, serta menyediakan berbagai informasi yang kami butuhkan yaitu :

1. Bapak Zaherman, Direktorat Hukum dan Perjanjian Internasional, Departemen Luar Negeri
2. Bapak Didik J. Zulhadji, KJRI Kuching atas informasi dan kritikannya yang sangat berharga mengenai diplomasi Perwakilan RI dalam upaya melindungi tenaga kerja Indonesia di bawah kerangka Inpres ini.
3. Bapak Kamso Simatupang, Direktorat Jenderal Imigrasi, Departemen Hukum dan HAM, yang telah memberikan informasi mengenai tindak lanjut yang telah dilakukan Direktorat Jenderal Imigrasi sesuai tugasnya berdasarkan Inpres No. 6 Tahun 2006.
4. Bapak Marjono, Direktorat Jenderal PPTKLN, Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi atas informasinya mengenai tindakan- tindakan yang telah diambil Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi dalam menjalankan tugas dan kewenangannya berdasarkan Inpres tersebut.

Tak lupa, kami mengucapkan terima kasih kepada semua peserta Diskusi Terfokus Implementasi Inpres No. 6 Tahun 2006 yang berlangsung pada tanggal 28 November 2006 yang berasal dari berbagai institusi, baik pemerintah maupun non-pemerintah. Hadir dalam FGD tersebut :

1. Bapak Arifin Habibie, Kementrian Koordinator Bidang Perekonomian,
2. Ibu Andi Sari Indrayani, KPAI
3. Bapak A. Wibowo, Kementrian Koordinator Bidang Perekonomian,
4. Ibu Farah Heliantina, Kementrian Koordinator Bidang Perekonomian,
5. Bapak Ferry Adamhar, Direktorat Perlindungan WNI dan BHI Deplu RI

6. Ibu Jelsi M., Departemen Kesehatan RI
7. Bapak K. Simatupang, Ditjen Imigrasi, Departemen Hukum dan HAM RI
8. Bapak Parjoko Midjan, Kemnetrian Koordinator dan Kesejahteraan Rakyat RI
9. Bapak Priyadi Santoso, Kementrian Pemberdayaan Perempuan
10. Bapak Rahmat H, Ditjen Bea dan Cukai, Departemen Hukum dan HAM RI
11. Bapak Rasjif Sofian dari Menkopulhukham
12. Ibu S. Donatrin, Direktorat HAM dan Kemanusiaan Deplu RI
13. Ibu Shanti, Ditjen Administrasi Kependudukan, Departemen Dalam Negeri RI
14. Bapak Sudibyo, Direktorat Bantuan Sosial Korban Tindak Kekerasan dan Pekerja Migran, Departemen Sosial RI
15. Bapak W. Tommy Wataliu, Bareskrim Polri

Partisipasi Anda dalam Diskusi Terfokus tersebut telah turut memperkaya pemikiran dan data mengenai pengimplementasian Inpres No. 6 Tahun 2006.

Catatan Hasil Pemantauan Awal Inpres No. 6 Tahun 2006 ini tidak akan tersusun dengan baik tanpa sumbangan dan kerja sama berbagai pihak yang telah disebutkan. Untuk itu, sekali lagi kami haturkan terima kasih.

Lampiran 5
TIM PENYUSUN LAPORAN

Tim Pengumpul Data dan Informasi :

1. Agung Wahyu, Jakarta
2. Ali Maksum, Lumajang, Jawa Timur
3. Danuhardi, Ponorogo, Jawa Timur
4. Miftah Farid, SBMI
5. Roma Hidayat, Mataram, NTB
6. Saherman, Jakarta
7. Tati Krisnawaty, Jakarta
8. Yocie H.P., Jakarta

Tim Analis :

1. Asfinawati, LBH Jakarta
2. Bambang Tribuana Bahana
3. Choirul Anam, HRWG
4. Felikson Silitonga, Kopbumi
5. Lisa N. Humaidah, Komnas Perempuan
6. Miftah Farid, SBMI
7. Tati Krisnawaty, Komnas Perempuan
8. Taufiek Zulbahary, Solidaritas Perempuan
9. Yocie H.P., Komnas Perempuan

Penulis Laporan

Tati Krisnawaty