

RESPONSIBILITY TO PROTECT UNDOCUMENTED WORKERS INDONESIA DI BELANDA TAHUN 2009 - 2014

Shafira Lathifania^[1]

Prof. Dr. H. Andrik Purwasito, DEA^[2]

Abstract

This research identifies the existence and problems of undocumented workers from Indonesia who lived in the Netherlands. The purpose of this research is to reveal the measures of the Indonesia government in protecting its citizens that are living abroad especially for those who do not have an official permission or undocumented. A lot of Indonesian citizens lived in another countries for their need in study or works. Some of them are the Indonesian unskilled migrant workers which spread across the world in order to get a more decent life. Besides in Middle East and Asia Pacific region, it turns out that the undocumented workers also found in the European region in this case is in the Netherlands which is one of an developed countries.

This research will explain the role of Indonesia government to protect their citizens who work as undocumented workers in the Netherlands using the concepts and theories of globalization and international migration. This research also uses qualitative explanative analysis method with collecting the data as the primary source. This reseach offers a possible idea that can be used of a country as a solution for their citizens especially the unskilled workers. The writer believes that a country should protect and provide a decent life for its citizens that reside both inside and outside the country.

Keywords: *protection, undocumented, Indonesian Government, the Netherland, migrant workers*

[1] . Mahasiswa Prodi Hubungan Internasional FISIP UNS. Sebagai penulis Pertama

[2] . Dosen Prodi Hubungan Internasional FISIP UNS. Sebagai penulis Kedua

Pendahuluan

Perlindungan terhadap warga negara menjadi suatu kewajiban yang mutlak bagi setiap negara di dunia. Pemerintahan suatu negara mempunyai peran dalam melindungi warga negara mereka baik di dalam negeri maupun yang ada di luar negeri, seperti salah satu contohnya adalah pemerintah negara Indonesia yang memberi perlindungan bagi warga negaranya yang tinggal dan menetap di luar wilayah Indonesia. Banyak dari Warga Negara Indonesia (WNI) yang pergi dan menetap di luar negeri karena tujuan-tujuan tertentu. Namun, kepergian para WNI ke luar negeri ini tidak semuanya sesuai dengan prosedur keberangkatan yang seharusnya. Banyak dari mereka tidak mengikuti aturan dan pergi secara ilegal. Latar belakang kasus yang sering terjadi kepada migran ilegal ini kebanyakan dikarenakan adanya faktor penarik dari negara tujuan untuk bekerja di sana. Sayangnya, keberangkatan mereka secara ilegal menyebabkan para migran ini menjadi *undocumented workers* di negara tujuan. *Undocumented workers* adalah para pekerja yang tidak memiliki surat izin resmi bekerja.¹

Pengertian *undocumented* sendiri sebenarnya sama dengan kata *illegal* tetapi lebih bersifat halus, pasalnya para pekerja *undocumented* atau tanpa dokumen masih diakui sebagai seorang warga negara asing yang masuk di suatu negara. Hal ini berbeda dengan pekerja ilegal yang tidak diakui secara resmi sebagai penduduk atau warga negara dari suatu negara tertentu. Seorang WNI harus mempunyai surat perizinan khusus untuk bekerja dan visa yang berbeda dengan visa kunjungan biasa.

¹ Riefky Bagas Prastowo dan Syarifah Ratnawati, "Undocumented Migrants: Cerita Orang Indonesia di Luar Negeri", Diakses pada 8 Juni 2016 pukul 0:41 WIB di Surakarta, <http://interseksi.org/report/undocumented-migrants-cerita-orang-indonesia-di-luar-negeri/>

Maka dari itu, para pekerja yang tidak memiliki dokumen resmi untuk bekerja di luar negeri dapat dianggap sebagai *undocumented workers*.

Sebagai negara berpenduduk ke-4 terbesar di dunia², Indonesia menjadi negara yang memiliki kepadatan penduduk tinggi sehingga hal tersebut menjadi salah satu alasan penduduk Indonesia untuk bermigrasi ke negara lain. Pada umumnya terdapat tiga kondisi yang menjadi alasan terjadinya migrasi pekerja dari satu negara ke negara lain yaitu alasan ekonomi, rendahnya kesempatan kerja dan rendahnya tingkat upah persatuan tenaga kerja di negara asal.³ Banyak dari masyarakat Indonesia merasa dengan bekerja di luar negeri mereka akan mendapatkan upah atau gaji yang lebih tinggi. Hal tersebut menjadi faktor penarik mengapa banyaknya para pekerja baik *skilled* maupun *unskilled* berbondong-bondong untuk pergi dan mencari pekerjaan di luar negeri.

Banyak kasus dari Warga Negara Indonesia yang terlanjur lebih merasa nyaman untuk tinggal dan bekerja di luar negeri dan tidak memiliki keinginan untuk tinggal dan kembali ke Indonesia, seperti halnya kasus *brain drain* yang banyak dialami oleh *skilled workers*. Di sisi lain, banyak juga pekerja tidak terampil atau *unskilled workers* yang berbondong-bondong pergi dari Indonesia dengan alasan dan tujuan yang sama yaitu untuk mendapatkan pendapatan atau upah yang lebih tinggi. Negara-negara tujuan para tenaga kerja Indonesia *unskilled* ini kebanyakan adalah negara-negara berkembang terutama di kawasan Asia Pasifik dan Timur Tengah yang banyak membutuhkan tenaga kerja di sektor informal seperti pekerja rumah tangga dan sebagainya.

² Sri Hayati dan Ahmad Yani, *Geografi Politik*, (Bandung: Refika Aditama, 2007), hal.82

³ Gusnelly, *Koridor Indonesia – Belanda: Migrasi Tenaga Kerja Asal Indonesia ke Belanda*, dalam Prima Nurahmi Mulyasari, *Migrasi Internasional di Asia dan Eropa*, (Yogyakarta: Penerbit Ombak, 2014), hal. 52

Pada umumnya para pekerja *skilled* lebih cenderung bermigrasi ke negara-negara maju karena negara maju memiliki perekonomiannya lebih banyak bergerak di sektor perindustrian sehingga lebih memerlukan para pekerja yang memiliki *skill* dan pendidikan yang tinggi. Sedangkan para pekerja *unskilled* lebih banyak pergi ke negara-negara berkembang untuk bekerja sebagai pegawai rumah tangga, buruh ataupun pekerja serabutan. Namun hal tersebut tidaklah menjadi patokan, pasalnya di kawasan negara Eropa Barat yang notabene merupakan kumpulan negara-negara maju terdapat juga *unskilled workers* dari Indonesia yang hidup dan tinggal menetap di sana, salah satunya di negara Belanda. Meski banyak pekerja terampil dan pelajar yang melanjutkan sekolah di sana, ternyata terdapat juga para pekerja *unskilled* yang hidup dan tinggal di negara kincir angin tersebut. Pada tahun 2014, Eurostat yaitu biro statistik Uni Eropa merilis angka WNI yang menetap di kawasan Uni Eropa. Hasilnya di peringkat pertama negara yang banyak dihuni oleh WNI adalah Inggris yang mencapai 4.257 orang, diikuti oleh Jerman dengan WNI sebanyak 1.658 orang. Setelah itu negara Belanda berada di peringkat ketiga dengan jumlah WNI yang menetap sebanyak 1.504 orang.⁴

Pasca pembedaan kebijakan mengenai ketenagakerjaan Uni Eropa atau *European Union* (EU), pertumbuhan arus migrasi internasional buruh migran ke beberapa negara EU mengalami peningkatan termasuk arus pendatang dari negara-negara di luar kawasan tersebut. Hal ini menjadi peluang bagi pekerja dari negara-negara berkembang seperti pekerja dari Indonesia untuk masuk ke dalam lapangan kerja di Eropa yang salah satunya adalah Belanda. Keperluan atas tenaga kerja asing membuat Belanda sekarang ini cukup terbuka dengan adanya pekerja asing.

⁴ M. Aji Surya, *Gemerlap Kota Amsterdam Yang Makin Gelap*, Majalah Peduli Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, Vol.7, Desember 2015, hal 11

Kebijakan yang terbuka tersebut menjadi daya tarik bagi ribuan migran untuk tinggal disana. Karena terbukanya negara Belanda atas migran, maka negara Belanda sering disebut sebagai jalan masuk untuk ke wilayah daratan Eropa. Masyarakat Indonesia sendiri mulai melakukan migrasi ke Belanda sejak sebelum Indonesia merdeka yaitu para pribumi keturunan Belanda dan para pelajar Indonesia yang diundang untuk bersekolah di sana. Hingga pada tahun 1960-an adanya migrasi besar pasca kemerdekaan Indonesia yaitu dari kelompok masyarakat Maluku eks-tentara KNIL Belanda yang meminta perlindungan dari Kerajaan Belanda setelah kemerdekaan Indonesia. Setelah itu, migrasi besar masyarakat Indonesia kembali terjadi pada masa krisis ekonomi pada tahun 1997 hingga 1998.

Statistik Belanda mencatat bahwa di tahun 1998 sekitar 1.503 orang Indonesia telah masuk ke Belanda hingga di tahun 1999 menurun menjadi 1.072 orang dan mengalami kenaikan lagi di tahun 2000 menjadi 1.254 orang.⁵ Di tahun 2014 sendiri sebesar 11.790 orang WNI datang ke Belanda dan tahun 2015 sebesar 12.016 orang.⁶ Berdasarkan data-data yang telah diperoleh, jumlah Warga Negara Indonesia sekarang ini telah mencapai sepuluh kali lipat dibandingkan dengan awal tahun 2000.

Kendala yang dihadapi sekarang ini adalah banyak dari Warga Negara Indonesia yang bermigrasi ke Belanda tinggal secara *overstay* dan tidak memiliki izin resmi bekerja atau mereka merupakan *undocumented migrants* yang kemudian bekerja secara *illegal*. Para pekerja yang tidak memiliki dokumen resmi ini hidup sebagai pendatang gelap yang *overstay* dimana mereka berusaha untuk tidak diketahui oleh aparat keamanan Belanda. Hal tersebut menjadi masalah apabila keberadaan mereka diketahui oleh aparat keamanan Belanda, maka mau tidak mau

⁵ Gusnelly, op.cit.,hal.52

⁶ *Ibid.*

penduduk tanpa dokumen resmi ini harus ditangkap dan dideportasi ke Indonesia. Hal ini menjadi tanggung jawab dari pemerintah sebagai pihak yang berwenang untuk dapat mengatasi masalah-masalah yang terjadi terhadap para *undocumented workers* Indonesia serta bagaimana pemerintah mampu melindungi dan menjaga *undocumented workers* sebagai salah satu warga negaranya yang layak mendapatkan perlindungan hukum dari negara Indonesia.

A. Upaya Pemerintah Indonesia untuk Melindungi *Undocumented Workers*

Pada tahun 2003, pemerintah Indonesia telah menetapkan Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Penetapan undang-undang ini berkaitan dengan reaksi atas peristiwa deportasi pekerja Indonesia yang tidak berdokumen dari Malaysia pada akhir tahun 2002 yang memberi kenyataan kepada pemerintah Indonesia untuk mengatur perundangan mengenai kondisi pekerja luar negeri di Indonesia.⁷ Adanya peristiwa tersebut telah membuat pemerintah secara paksa untuk memberlakukan undang-undang dan peraturan baru terkait pekerja luar negeri Indonesia atau pekerja migran.

Berkaitan dengan perlindungan TKI, pemerintah Indonesia telah menetapkan beberapa undang-undang mengenai hal tersebut. Negara harus tetap bertindak dalam melindungi dan bertanggung jawab terhadap warga negaranya apapun kondisi yang sedang menimpa warga negaranya tersebut. Tanggung jawab yang dinyatakan di dalam *konsep responsibility to protect* mencakup dalam tiga tanggung jawab khusus:

⁷ Riwanto Tirtosudarmo dan Lilis Mulyani, "Indonesian Migrant Workers and Overseas Labor Policy", Jurnal Masyarakat dan Budaya, Vol.1, hal. 59, Diunduh pada 9 Mei 2017 pukul 20:15 WIB di Surakarta

1. Tanggung jawab untuk mencegah

Sebagai upaya mencegah perginya TKI secara *unprosedural* ke luar negeri, pemerintah telah berusaha melakukan tindak pencegahan dengan langkah konkret. Salah satunya dengan dibentuknya Satuan Petugas (Satgas) pencegahan TKI ilegal yang dibentuk oleh Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi. Satgas pencegahan TKI ilegal ini sudah mulai beroperasi pada tahun 2013 dengan tujuan untuk melindungi calon tenaga kerja Indonesia agar tidak masuk ke dalam proses pengiriman TKI ke luar negeri yang melalui jalur tidak resmi.⁸ Satgas tersebut ditempatkan di 33 provinsi yang ada di Indonesia dengan tugas melakukan pengecekan di bandara. Selain itu, Satgas juga ditempatkan di wilayah yang berbatasan dengan negara lain di jalur darat. Satgas pencegahan TKI ilegal ini juga memiliki tugas memberantas calo yang mencari calon tenaga kerja serta menindak tegas Perusahaan Jasa Tenaga Kerja Indonesia (PJTKI) yang merekrut calon tenaga kerja dari para calo dengan cara mencabut izin operasinya.

Selain dengan tindakan kongkret yang dilakukan, Pemerintah Indonesia melalui Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi bersama dengan Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia bekerjasama dalam melakukan sosialisasi terkait penanganan TKI bermasalah. Pelaksanaan kegiatan ini juga telah diatur dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 04 Tahun 2005 mengenai Penyelenggaraan Pembekalan Akhir Pemberangkatan Tenaga Kerja Indonesia ke Luar Negeri.⁹ Adanya

⁸ Fathiyah Wardah, "Pemerintah Terus Cegah Pengiriman TKI Ilegal", VOA Indonesia, Diakses pada 10 Juni 2017 pukul 12:32 WIB di Surakarta, <https://www.voaindonesia.com/a/pemerintah-terus-cegah-pengiriman-tki-ilegal/1756983.html>

⁹ Riwanto Tirtosudarmo dan Lilis Mulyani, Op.cit.

sosialisasi dirasa dapat menjadi langkah antisipasi adanya TKI *undocumented* ini karena masih banyak masyarakat yang belum paham mengenai prosedur dan tidak adanya pengetahuan tentang bagaimana kehidupan menjadi TKI di luar negeri.

2. Tanggung jawab untuk bereaksi

Pekerja migran yang ada di luar negeri menjadi tanggung jawab kedua negara yang terlibat sehingga pemerintah tidak bisa lepas tangan meskipun pekerja migran ini tidak berada di Indonesia karena sudah menjadi kewajiban pemerintah untuk melindungi warga negaranya dimanapun mereka berada.

Undang-Undang Nomor 39 tahun 2004 merupakan undang-undang tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri yang membahas mengenai penempatan serta perlindungan baik calon TKI maupun TKI, persamaan hak, demokrasi, keadilan dan kesetaraan sosial, diskriminasi dan anti perdagangan manusia. Pemerintah berusaha meningkatkan perlindungan TKI di luar negeri dengan bertanggung jawab atas terpenuhinya hak-hak calon TKI maupun TKI serta melakukan upaya diplomatik untuk menjamin pemenuhan hak dan perlindungan TKI secara optimal.

Selanjutnya pada Pasal 94 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 juga telah diatur mengenai pembentukan lembaga penempatan tenaga kerja yaitu BNP2TKI. Indonesia sendiri telah meratifikasi Konvensi ILO Nomor 88 tentang Lembaga Pelayanan Penempatan Tenaga Kerja yang kemudian sebagai tindaklanjut dalam upaya perlindungan TKI maka dikeluarkanlah Peraturan Presiden No.81 tahun 2006 yang mengatur mengenai pembentukan BNP2TKI yaitu lembaga khusus pemerintahan non

departemen yang menaungi permasalahan penempatan dan perlindungan terkait TKI.¹⁰

Selain tiga peraturan diatas, Pemerintah Indonesia juga telah menambahkan peraturan baru yaitu Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2012. Undang-undang ini dibentuk setelah Indonesia meratifikasi *International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families* (Konvensi Internasional mengenai Perlindungan Hak-Hak Seluruh Pekerja Migran dan Anggota keluarganya) pada 12 April 2012.¹¹ Setelah 8 tahun sejak menandatangani konvensi ini pada 22 September 2004 silam di New York, akhirnya pemerintah Indonesia meratifikasi konvensi internasional ini dengan harapan dapat meningkatkan upaya perlindungan negara terhadap TKI yang bekerja di luar negeri dengan menerapkan prinsip serta norma standar internasional bagi perlindungan hak-hak seluruh pekerja migran dan anggota keluarganya secara global.¹²

Selain itu, Pemerintah Indonesia juga telah membentuk *Citizen Service* di beberapa perwakilan Indonesia di luar negeri yang memiliki fungsi pelayanan warga Indonesia termasuk para TKI yang bermasalah. Sebagaimana yang diamanatkan dalam Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2006 mengenai Reformasi Sistem Kebijakan Penempatan dan Perlindungan TKI, Kementerian Luar Negeri sebagai kepanjangan tangan dari pemerintah dalam pengambilan kebijakan luar negeri membentuk *Citizen Service* untuk memperkuat fungsi

¹⁰ Ribka Lydia Atedjadi, "Peran Dan Tanggung Jawab Lembaga Pelayanan Penempatan Dan Perlindungan Pekerja Migran di indonesia", hal. 382, Diunduh pada 11 Juni 2017 pukul 16:00 WIB di Surakarta

¹¹ Human Right Watch, "DPR Setujui Konvensi Buruh Migran", Diakses pada 19 Juni 2017 pukul 13:23 WIB di Surakarta, <https://www.hrw.org/id/news/2012/04/12/247426>

¹² Republik Indonesia, "Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2012", Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan, Diunduh pada 13 Juni 2017 pukul 10:03 WIB di Surakarta

konsuler perwakilan RI di luar negeri.¹³ Hingga tahun 2010, terdapat 24 Perwakilan Republik Indonesia yang telah dilengkapi dengan *Citizen Service*.

Pembentukan *Citizen Service* ini dilakukan untuk memberikan pelayanan atas perlindungan terhadap WNI serta Badan Hukum Indonesia (BHI) dengan melibatkan seluruh unsur yang ada di Perwakilan RI di luar negeri. Perluasan *Citizen Service* ditetapkan oleh Menteri Luar Negeri yang dilakukan sesuai dengan kebutuhan yang ada di negara-negara lain. Walaupun sebagian besar Perwakilan RI masih belum memiliki *Citizen Service* ini, pelayanan dan perlindungan bagi seluruh WNI di luar negeri tetap dilakukan, khususnya oleh fungsi Konsuler yang ada di Perwakilan Republik Indonesia.

3. Tanggung jawab untuk membangun kembali

Pemerintah Indonesia telah melakukan berbagai cara untuk melindungi warga negaranya, salah satunya dengan cara menjalin kerjasama bilateral dengan negara-negara bersangkutan tempat tujuan para TKI seperti Arab Saudi ataupun Malaysia. Namun berbeda dengan yang terjadi di Belanda. Meski hubungan Indonesia dan Belanda baik, pemerintah Indonesia tidak memiliki kerjasama atau perjanjian bilateral dengan negara Belanda terkait perlindungan pekerja migran ini. Hal ini membuat tidak adanya keistimewaan TKI untuk dapat bekerja di Belanda. Sehingga di mata hukum Belanda, para WNI yang bekerja sebagai *undocumented workers* merupakan pekerja migran yang berstatus ilegal.

¹³ Renne R.A Kawilarang dan Harriska Farida Adiati, "Menyorot Perlindungan WNI di Luar Negeri", Diakses pada 19 Juni 2017 pukul 15:58 WIB di Surakarta, <http://m.viva.co.id/berita/dunia/125214-menyorot-perlindungan-wni-di-luar-negeri>

Sistem hukum nasional Belanda yang tegas dan sulit dinegosiasikan membuat para TKI *undocumented* ini terancam terdeportasi apabila tertangkap oleh aparat keamanan. Namun, meskipun para WNI ini secara sadar memilih untuk menjadi WNI OTT (*Overstayer* Tidak Terdokumentasi) atau gelap, negara tetap tidak dapat lepas dari kewajiban untuk melindungi mereka. Para WNI ini memang dinyatakan salah bahkan beberapa diantara mereka secara sadar menjadi WNI OTT tetapi bukan berarti pemerintah lepas tangan dikarenakan pelanggaran yang mereka lakukan. Diplomasi tidak boleh berhenti meski para WNI tersebut telah terbukti melanggar hukum setempat karena tuntutan perlindungan dan kehadiran negara selalu diharapkan bagi setiap WNI.

Diplomasi untuk merubah sanksi deportasi memang tidak dapat dilakukan. Hal ini dikarenakan sesuai dengan isi Konvensi Wina bahwa negara perwakilan di negara akreditasi harus menghormati hukum setempat. Oleh karena itu sebagai langkah untuk memperbaiki atau mencegah hal yang sama di masa depan, pemerintah melalui perwakilan RI di Belanda melakukan beberapa tindakan untuk melindungi WNI.

Perwakilan RI terus menghimbau para WNI untuk menghormati hukum setempat serta untuk tidak melakukan pelanggaran hukum lainnya. Selain itu kepada pihak Belanda sendiri, Perwakilan RI akan melakukan kerjasama dalam rangka menghormati hukum setempat dengan memberikan dokumen dan data yang diperlukan yang mana sejauh WNI menyetujui untuk di deportasi atau dipulangkan ke tanah air.¹⁴ Sebenarnya mekanisme pemulangan WNI

¹⁴ June Kuncoro Hadiningrat, *Menyisir Dilemma Pelindungan WNI di Belanda*, Majalah Peduli Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, Vol.7, Desember 2015, hal. 55

OTT melalui jalur deportasi telah tersedia. Melalui *International Organization for Migration* (IOM) Belanda, instansi di Belanda telah memberikan wewenang untuk membantu memulangkan WNI secara sukarela ke Indonesia. Bantuan yang diberikan berupa pembiayaan pemulangan serta di beberapa kasus bantuan diberikan dalam bentuk finansial melalui skema yang dikerjasamakan dengan IOM Indonesia dalam membantu reintegrasi ke negara asal.¹⁵

Meski sudah ada pelayanan pemulangan secara sukarela dari pihak Belanda tetapi faktanya masih banyak yang memilih untuk tetap tinggal dan bekerja secara ilegal. Maka dari itu, Pemerintah Indonesia melakukan bentuk perlindungan lain yang lebih maju dengan dikeluarkannya Surat Edaran Dirjen Imigrasi No. IMI-0120.GR.01.10 tahun 2014 tentang Dokumen Perjalanan Bagi WNI OOT. Inti dari surat edaran ini mempermudah prosedur pemberian paspor sebagai bukti identitas WNI yang tinggal di luar negeri meskipun tidak memiliki izin tinggal dan visa kerja.¹⁶

Surat edaran ini dibuat sebagai upaya penanganan karena banyaknya kasus yang dialami oleh *undocumented workers* mengenai ketidakpemilikan paspor sebagai identitas. Sebelumnya *undocumented workers* ini hanya mendapatkan Surat Perjalanan Layanan Paspor (SPLP). Maksud dari SPLP sendiri sebenarnya sebagai tanda identitas pengganti paspor. Namun sayangnya SPLP ini tidak diakui sebagai dokumen resmi oleh lembaga-lembaga di Belanda seperti rumah sakit, perusahaan pengiriman uang, dan kepolisian. Sehingga, walaupun memiliki SPLP namun *undocumented workers* tetap merasa tidak aman ditambah lagi kasus seperti apabila ingin

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ *Ibid.*

mengirimkan uang ke Indonesia pun mereka harus melalui calo pengiriman uang yang biayanya jauh lebih mahal dari jasa pengiriman resmi seperti *Western Union*. Sehingga adanya kebijakan baru ini diharapkan dapat memudahkan para WNI *undocumented* untuk dapat hidup lebih baik.

B. Hasil Kebijakan Perlindungan dari Pemerintah Indonesia

Sudah adanya beberapa peraturan yang mengatur mengenai hak perlindungan tentang TKI tentu telah memberikan peranan penting dalam upaya penanganan permasalahan terutama bagi TKI yang mengalami permasalahan hukum seperti *undocumented workers* di Belanda. Namun, meski pemerintah telah membuat berbagai macam peraturan perundang-undangan sebaik mungkin untuk perlindungan warga negaranya, peraturan yang dibuat oleh Pemerintah Indonesia tersebut masih banyak celah dan kritikan dari banyak pihak. Menurut sejumlah pihak dari berbagai macam *civil society* seperti KOMNAS Perempuan, bersama GPPBM, HRWG, KOPBUMI, LBH Jakarta, SBIM dan Solidaritas Perempuan menyatakan bahwa undang-undang ini masih jauh dari efektif karena struktur undang-undang itu sendiri menuntut adanya 6 buah Peraturan Pemerintah, 2 Peraturan Presiden dan 23 Peraturan Menteri.¹⁷

Peraturan tertinggi dalam perlindungan TKI yaitu UU Nomor 39 tahun 2004 juga mendapatkan kritikan dimana di dalam isi teks perundangan tersebut, peraturan mengenai penempatan TKI lebih diutamakan daripada aspek perlindungannya. Ditambah, tidak ada penjelasan mengenai perlindungan terhadap TKI tidak

¹⁷ Leolita Masnun dan Ery Wijayani, "Ratifikasi International Convention on The Protection of The Human Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families dan Upaya Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia", *Jurnal Masyarakat & Budaya*, Volume 12 No. 1 Tahun 2010, hal. 95, Diunduh pada 10 Mei 2017 pukul 17:20 WIB di Surakarta

berdokumen yang mana hal ini perlu digarisbawahi. Padahal di dalam perundang-undangan tersebut telah dijelaskan pada Pasal 7 mengenai kewajiban pemerintah dalam melindungi seperti upaya diplomatik untuk menjamin pemenuhan hak dan perlindungan TKI secara optimal di negara tujuan. Hal ini berarti bahwa TKI yang memiliki permasalahan seperti *undocumented workers* juga tetap merupakan tanggung jawab dari pemerintah dan tetap mendapatkan perlindungan meski statusnya adalah ilegal. Namun sayangnya, penjelasan mengenai perlindungan terhadap TKI tidak berdokumen tidak dibahas di dalam peraturan perlindungan ini.

Perlindungan merupakan hal yang sangat penting bagi *undocumented workers*. Pasalnya kebanyakan kasus yang dialami oleh TKI di luar negeri dikarenakan mereka yang datang secara ilegal dan tidak mendapat perlindungan khusus sehingga banyak dari TKI tidak berdokumen ini yang terkatung-katung menghindari jerat hukum di negara tujuan mereka salah satunya seperti di Belanda dan kemudian pergi tanpa arah tujuan karena tidak bisa mencari jalan keluar atas permasalahan yang mereka alami.

Selain itu, pada Pasal 27 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 dinyatakan bahwa penempatan TKI di luar negeri hanya dapat dilakukan ke negara tujuan yang pemerintahannya telah membuat perjanjian tertulis dengan Pemerintah Republik Indonesia atau ke negara tujuan yang memiliki peraturan perundangan yang melindungi tenaga kerja asing. Jika menilik hubungan antara Indonesia dan Belanda, kedua belah pihak negara tidak memiliki perjanjian bilateral terkait penanganan permasalahan *undocumented workers*. Ditambah lagi, Belanda menjadi negara yang tidak menandatangani dan meratifikasi *International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families* atau Konvensi Pekerja

Migran 1990 sehingga sulit bagi Pemerintah Indonesia untuk memberikan perlindungan hukum bagi *undocumented workers* Indonesia di sana.¹⁸ Hal tersebut dikarenakan menjadi *undocumented workers* yang berstatus ilegal ini merupakan salah satu bentuk pelanggaran hukum yang harus diberi sanksi sesuai dengan peraturan hukum yang berlaku di Belanda. Sehingga Indonesia yang merupakan negara asal dari *undocumented workers* ini mau tidak mau harus tetap menurut dan mematuhi peraturan hukum di Belanda karena warganya menjadi pelanggar hukum di wilayah tersebut yang mana harus mematuhi peraturan hukum setempat juga.

Selanjutnya saat Peraturan Presiden Nomor 81 tahun 2006 yang mengatur mengenai pembentukan BNP2TKI dibentuk, Indonesia belum meratifikasi *International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families* sehingga perundang-undangan ini tidak dapat berjalan dengan lancar. Keterlambatan ratifikasi konvensi Pekerja Migran 1990 tersebut menjadikan perlindungan terhadap TKI tidak optimal jika dilihat dari standar internasional. Pasalnya ketidakselarasan terjadi dimana dalam Konvensi Pekerja Migran 1990 mengakui dan mengatur perlindungan terhadap *undocumented workers* sedangkan peraturan mengenai *undocumented workers* tersebut tidak dicantumkan di dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 mengenai Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia. Adanya ketidakselarasan ini menyebabkan ketidakefektifan BNP2TKI dalam melakukan penegakan hukum dalam kaitannya mewujudkan perlindungan terhadap TKI terutama yang berstatus *undocumented*. Sehingga adanya keterbatasan peran BNP2TKI ini menyebabkan tidak terlindunginya

¹⁸ Amin Mudzakkir, et.al, *The Mobility of Unskilled and Undocumented Migrants: Indonesian Workers in The Netherlands*, (Jakarta: LIPI Press, 2014), hal.2

WNI saat melaksanakan migrasi pekerja internasional terutama bagi TKI *undocumented*.

Jika melihat dari peraturan yang telah dibuat oleh pemerintah, hal tersebut masih sangat kurang dari yang seharusnya. Ditambah lagi penerbitan Perpres dan Inpres yang menindaklanjuti Peraturan Perundang-undangan No. 39 tahun 2004 tersebut dirasa terlalu tergesa-gesa atas kepanikan pemerintah dalam memasukkan gagasan-gagasan yang telah tertuang di dalam peraturan sebelumnya. Sehingga penerbitan perundang-undangan tersebut masih jauh dari yang diharapkan dan masih belum bisa mengatasi permasalahan mengenai perlindungan TKI dengan baik.

Namun, langkah Pemerintah Indonesia dalam keikutsertaannya dalam meratifikasi Konvensi Pekerja Migran 1990 telah meningkatkan *standar operating procedure* TKI dengan standar internasional sehingga perlindungan terhadap TKI jauh lebih baik daripada sebelumnya. Ditambah lagi, Pemerintah Indonesia juga telah berupaya melakukan perlindungan dengan diterbitkannya Surat Edaran Dirjen Imigrasi No. IMI-0120.GR.01.10 tahun 2014 tentang Dokumen Perjalanan Bagi WNI OOT untuk pengurusan paspor. Sehingga WNI *undocumented* tidak perlu lagi menggunakan SPLP sebagai dokumen identitas diri pengganti paspor.

C. Kesimpulan

Berdasarkan analisis dan pembahasan yang dijelaskan pada bab sebelumnya, maka dapat diambil kesimpulan bahwa sesuai dengan konsep *responsibility to protect*, Pemerintah Indonesia telah melakukan berbagai macam tindakan untuk melindungi pekerja migran Indonesia di luar negeri. Terlepas dari banyaknya

peraturan yang telah dikeluarkan, konsep perlindungan sendiri tidak dapat berjalan dengan baik apabila kedua negara tidak memiliki peraturan yang selaras terkait hal tersebut. Belanda yang tidak meratifikasi hasil dari Konvensi Migran 1990 di New York dan adanya peraturan yang tegas terhadap migran ilegal menyebabkan Pemerintah Indonesia mengalami kesulitan untuk melindungi *undocumented workers* Indonesia di Belanda. Adanya status ilegal yang disandang *undocumented workers* Indonesia ini menyebabkan pemerintah Indonesia harus turun tangan untuk mencegah dilakukannya deportasi. Meskipun peraturan deportasi terhadap migran ilegal tidak dapat diganggu gugat tetapi pemerintah berusaha untuk tetap memberikan identitas resmi kepada *undocumented workers* untuk dapat hidup aman tanpa ketakutan dan dapat menikmati fasilitas umum di sana dengan kepemilikan identitas resmi tersebut. *Responsibility to protect* yang telah dilakukan Pemerintah Indonesia memang sudah dilakukan sebaik mungkin tetapi masih adanya kasus deportasi yang dilakukan Pemerintah Belanda terhadap *undocumented workers* Indonesia menunjukkan bahwa peraturan yang diterapkan Pemerintah Indonesia masih belum bisa menjangkau hak-hak *undocumented workers* tersebut untuk terlindungi dari jerat hukum Pemerintah Belanda. Namun di sisi lain, *undocumented workers* sendiri juga perlu ditegaskan bahwa jalan yang mereka tempuh merupakan hal yang melanggar hukum sehingga kedepannya perlu adanya introspeksi diri untuk tidak lagi melakukan perbuatan seperti ini.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

Gusnelly. *Migrasi Internasional di Asia dan Eropa*. Yogyakarta: Penerbit Ombak, 2014

Hayati, Sri dan Ahmad Yani. *Geografi Politik*. Bandung: Refika Aditama, 2007

Mudzakkir, Amin. *et.,all. The Mobility of Unskilled and Undocumented Migrants: Indonesian Workers in The Netherlands*. Jakarta: LIPI Press, 2014

Yanuar, Ikbar. *Metodologi dan Teori Hubungan Internasional*. Bandung: PT Refika Aditama, 2014

Jurnal online:

Atedjadi, Ribka Lydia. "Peran Dan Tanggung Jawab Lembaga Pelayanan Penempatan Dan Perlindungan Pekerja Migran di indonesia". Diunduh pada 11 Juni 2017 pukul 16:00 WIB di Surakarta

Gusnelly. "Trend Issues on Indonesian Labor Migrants in the Netherlands". Jurnal Kajian Wilayah PDSR LIPI, Vol.3, No.2 (2012). Diunduh pada 9 Mei 2017 pukul 20:26 WIB di Surakarta.

IOM Netherlands. "Statistic Voluntary Return 2008-2014". Diunduh pada 23 Juli 2017 pukul 15:13 WIB di Surakarta. <http://www.iom-nederland.nl/en/voluntary-return/statistics-voluntary-return>

Masnun, Leolita dan Erly Wijayani. "Ratifikasi International Convention on The Protection of The Human Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families dan Upaya Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia". Jurnal Masyarakat & Budaya, Volume 12 No. 1 (2010). Diunduh pada 10 Mei 2017 pukul 17:20 WIB di Surakarta Michael J. Wishnie. "Emerging Issues for Undocumented Workers". Diunduh pada 25 April 2016 pada pukul 22.55 WIB di Surakarta

Mudzakkir, Amin. "Pekerja Indonesia di Belanda: Studi Kasus Pekerja Tidak Terampil dan Tidak Terdokumentasi". PSDR LIPI, Jurnal Kajian Wilayah, Vol.3, No. 1 (2012). Diunduh pada 14 Juni 2017 pukul 23:44 WIB di Surakarta.

Tirtosudarmo, Riwanto dan Lilis Mulyani. "Indonesian Migrant Workers and Overseas Labor Policy". Jurnal Masyarakat dan Budaya, Vol.1. Diunduh pada 9 Mei 2017 pukul 20:15 WIB di Surakarta.

Republik Indonesia. "Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2012". Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan. Diunduh pada 13 Juni 2017 pukul 10:03 WIB di Surakarta

Web:

Human Right Watch. "DPR Setujui Konvensi Buruh Migran". Diakses pada 19 Juni 2017 pukul 13:23 WIB di Surakarta. <https://www.hrw.org/id/news/2012/04/12/247426>

Istiana. "Perlindungan Negara Terhadap Buruh Migran". LBH Yogyakarta. Diakses pada 11 Juni 2017 pukul 14:44 WIB di Surakarta.

<https://www.lbhyogyakarta.org/2016/05/perlindungan-negara-terhadap-buruh-migran/>

Kawilarang, Renne R.A dan Harriska Farida Adiati. "Menyorot Perlindungan WNI di Luar Negeri". Diakses pada 19 Juni 2017 pukul 15:58 WIB di Surakarta. <http://m.viva.co.id/berita/dunia/125214-menyorot-perlindungan-wni-di-luar-negeri>

Nuffic Neso Indonesia. "Geografi". Diakses pada 15 Maret 2017 pukul 8:40 WIB di Surakarta. <http://www.nesoindonesia.or.id/tinggal-di-belanda/geografi>

Prastowo, Riefky Bagas dan Syarifah Ratnawati. "Undocumented Migrants: Cerita Orang Indonesia di Luar Negeri". <http://interseksi.org/report/undocumented-migrants-cerita-orang-indonesia-di-luar-negeri/>.

Wardah, Fathiyah. "Pemerintah Terus Cegah Pengiriman TKI Ilegal, VOA Indonesia". Diakses pada 10 Juni 2017 pukul 12:32 WIB di Surakarta. <https://www.voaindonesia.com/a/pemerintah-terus-cegah-pengiriman-tki-illegal/1756983.html>