

Peran Atase Ketenagakerjaan Dalam Penempatan Dan Perlindungan TKI Di Luar Negeri Di Negara Penempatan

Oleh : Sendra Uami
Ditjen Pembinaan Pengawasan Ketenagakerjaan

BAB I PENDAHULUAN

Pemerintah manapun dalam suatu negara modern yang demokratis secara normatif pasti mengemban tugas dan tanggungjawab untuk mensejahterakan warganegaraanya. Tidak terkecuali Indonesia sebagai Negara modern yang menganut prinsip demokrasi, secara konstitusional memiliki pemerintah atau lembaga eksekutif yang dalam menjalankan pemerintahan mengemban tugas dan tanggungjawab mensejahterakan masyarakat, disamping tugas dan tanggungjawab yang lain.

Pembangunan nasional dilaksanakan dalam rangka pembangunan manusia Indonesia seutuhnya guna mewujudkan masyarakat yang sejahtera, adil dan makmur baik materil maupun spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945. Implementasi pembangunan nasional telah menempatkan tenaga kerja dalam peranan dan kedudukan yang sangat strategis sebagai subyek dan obyek pembangunan, sehingga diperlukan pembangunan yang dapat meningkatkan kualitas, kemampuan, kontribusi tenaga kerja serta perlindungan hak dan kepentingannya.

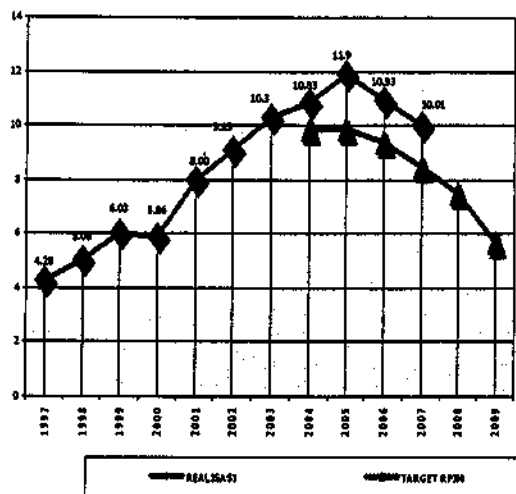
Pembangunan nasional di bidang ketenagakerjaan mengacu kepada pasal 27 ayat (2) UUD 1945 yang mengatur "setiap warganegara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan". Selanjutnya pasal 28 D ayat (2) menegaskan bahwa "setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dalam hubungan kerja". Ketentuan tersebut mengarahkan pada penetapan kebijakan nasional dan pengaturan di bidang ketenagakerjaan di Indonesia yang dilakukan secara terencana dan bertahap guna menjamin perolehan pekerjaan yang layak dan perlindungannya.

Perlu dipahami bahwa pekerjaan memiliki makna yang sangat penting dalam upaya mensejahterakan masyarakat. Masyarakat membutuhkan pekerjaan sebagai sumber penghasilan untuk memenuhi kebutuhan hidup bagi diri sendiri dan keluarganya, juga sebagai sarana untuk mengaktualisasikan diri sehingga seseorang merasa hidupnya menjadi lebih berharga baik bagi dirinya, keluarga, maupun lingkungannya. Oleh karena itu hak atas pekerjaan merupakan hak azasi yang melekat pada diri seseorang yang wajib dijunjung tinggi dan dihormati.

Guna mengimplementasikan amanat tersebut, perlu dilakukan peningkatan perluasan dan pengembangan kesempatan kerja, yang salah satu faktor penentunya adalah pertumbuhan ekonomi makro. Selama kurun waktu 2002-2007 pertumbuhan ekonomi Indonesia cukup tinggi dan mengalami peningkatan yang cukup berarti sampai pada tahun 2007 mencapai 6,2% (Litbang Depnakertrans: 2008), namun kondisi tersebut juga belum mampu menterjemahkan pengurangan pengangguran dan pekerja miskin secara signifikan.

Bertolak dari kondisi tersebut, upaya pembangunan ketenagakerjaan senantiasa tidak berjalan mulus sebagaimana yang diharapkan. Hal tersebut tercermin dalam kondisi ketenagakerjaan kita yang masih menggambarkan tingginya tingkat pengangguran dan terbatasnya lowongan kerja di dalam negeri yang dapat ditempati oleh angkatan kerja. Berdasarkan data Sakernas Agustus 2008 tercatat 9.427.590 orang penganggur atau 8,46 % dari angkatan kerja dengan komposisi berpendidikan SD ke bawah sekitar 3,37 juta atau 30,8 % dari keseluruhan jumlah penganggur (Litbang: 2008).

Menyikapi tingginya angka pengangguran tersebut pemerintah dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Tahun 2004-2009 telah menetapkan target penurunan angka pengangguran terbuka untuk tahun 2009 mencapai 5,1 juta jiwa dengan memperhatikan pertumbuhan ekonomi rata-rata, tergambar sebagai berikut :



Sumber : BPS Agustus 2007 dan RPJM 2004-2009

Bagi masyarakat salah satu alternatif yang menjanjikan dalam menghadapi permasalahan pengangguran tersebut adalah dengan bekerja di luar negeri. Peluang untuk bekerja di luar negeri hingga saat ini masih cukup besar ditambah dengan kesempatan mendapatkan penghasilan yang relatif lebih tinggi dibandingkan dengan penghasilan bekerja di dalam negeri. Selain tingginya pengangguran dan lapangan kerja dalam negeri yang belum memadai terdapat beberapa alasan lain yang menyebabkan warga negara Indonesia mencari pekerjaan keluar negeri, yaitu :

1. disparitas pertumbuhan ekonomi global/regional;
2. kemajuan teknologi, transportasi dan informasi;
3. hak bekerja ke luar negeri.

Bekerja di luar negeri bagi TKI merupakan pilihan yang mengandung resiko tinggi berupa kemungkinan terjadinya perlakuan yang tidak manusiawi terhadap TKI yang dapat dialami baik pada proses keberangkatan di dalam negeri, selama bekerja di luar negeri, maupun setelah pulang ke Indonesia.

Perlu dipahami bahwa praktek bekerja di luar negeri telah dikenal masyarakat Indonesia sejak jaman Hindia Belanda sekitar tahun 1887 melalui Ordonansi tentang Pengerahan Orang Indonesia Untuk Melakukan Pekerjaan Di Luar Indonesia (*Staatblad* Tahun 1887 Nomor 8), yang prakteknya terus terjadi sampai sekarang.

Untuk itu pemerintah Indonesia, terus berupaya untuk memberikan jaminan perlindungan bagi TKI yang bekerja di luar negeri baik dalam bentuk penyusunan dan penataan peraturan perundang-undangan, penetapan kebijakan yang kondusif serta peningkatan hubungan luar negeri yang bebas dan aktif sesuai dengan kepentingan nasional.

Pengaturan yuridis formal mengenai penempatan dan perlindungan TKI telah dituangkan dalam berbagai peraturan perundang-undangan, antara lain Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan sebagai undang-undang organik di bidang ketenagakerjaan dan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri serta berbagai peraturan pelaksanaannya. Secara komprehensif dalam sistem tatanan hukum positif nasional penerapan kedua peraturan perundang-undangan tersebut harus secara sinergi dan sistematis mengacu kepada peraturan perundang-undangan lainnya, antara lain :

1. Undang-Undang Nomor 1 tahun 1982 tentang Pengesahan Konvensi Wina 1961 mengenai Hubungan Diplomatik beserta Protokol Opsionalnya mengenai Hal Memperoleh Kewarganegaraan dan Konvensi Wina 1963

mengenai Hubungan Konsuler beserta Protokol Opsionalnya mengenai Hal Memperoleh Kewarganegaraan; 2. Undang-Undang Nomor 2 tahun 1982 tentang Pengesahan Konvensi Wina 1963 mengenai Misi Khusus; 3. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Internasional; 4. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia; 5. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional; 6. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (PTPPPO); 7. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2009 tentang pengesahan protokol untuk mencegah, menindak dan menghukum perdagangan orang terutama perempuan dan anak; 8. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2009 tentang pengesahan protokol menentang penyelundupan migran melalui darat, laut dan udara yang terjadi di negara penempatannya; Konvensi internasional lainnya mengenai perlindungan pekerja migran meliputi CEDAW, deklarasi CEBU, Konvensi ILO Nomor 143 tentang pekerja migran, konvensi tentang hak-hak anak tahun 1989, konvensi tentang hak-hak sipil dan politik ICCPR tahun 1992, konvensi tentang segala bentuk penghapusan bentuk diskriminasi rasial CERD tahun 1994) dan praktek-praktek internasional lainnya. Berbagai kebijakan tersebut disusun dan dilaksanakan guna mengejawantahkan jaminan terhadap pembinaan dan perlindungan TKI di luar negeri.	Berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 tahun 2004, penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri dilaksanakan dalam 3 (tiga) tahap, meliputi: pra penempatan; selama penempatan; dan purna penempatan. Penyelenggaraan penempatan dan perlindungan TKI pada tahap pra penempatan dan purna penempatan di dalam negeri, pelaksanaan penempatan dan perlindungannya mengacu kepada peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan serta diawasi oleh instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan pada pemerintah, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota sebagaimana diatur dalam pasal 92 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 tahun 2004. Sedangkan pada tahap selama penempatan di luar negeri, pelaksanaan dan perlindungannya selain mengacu kepada peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan juga mengacu kepada sistem hukum di negara tujuan penempatan yang pengawasannya dilakukan oleh Perwakilan R.I di negara tujuan sebagaimana diatur dalam pasal 92 ayat (2) Undang-Undang Nomor 39 tahun 2004. Bertolak dari fungsi tersebut, dapat dikatakan bahwa penyelenggaraan penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri sangat terkait dengan hubungan antara negara, mengingat bahwa TKI yang bekerja di luar negeri harus bersinggungan langsung dengan sistem hukum dan pemerintahan negara tujuan penempatan. Untuk itu sangat diperlukan peran Perwakilan R.I sebagai kepanjangan tangan pemerintah yang bersikap proaktif, komunikatif dan mampu melaksanakan pembinaan, perlindungan TKI di luar negeri serta pengembangan ketenagakerjaan
--	--

pada umumnya sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Untuk menunjang tugas dan fungsi Perwakilan R.I di luar negeri di bidang ketenagakerjaan tersebut sangat dibutuhkan pejabat teknis yang membidangi ketenagakerjaan, dalam hal ini adalah Atase Ketenagakerjaan untuk membantu pelaksanaan tugas dan fungsi Perwakilan R.I. Peran dan fungsi atase ketenagakerjaan dirasakan sangat penting dalam pelaksanaan tugas Perwakilan R.I, manakala peran tersebut harus dipahami secara luas bahwa Atase Ketenagakerjaan harus mampu mengemban fungsi pembinaan, perlindungan dan *market intelegent* dan pengembangan ketenagakerjaan pada umumnya dan penempatan Indonesia di luar negeri pada khususnya.

BAB II

LANDASAN TEORI

A. Hubungan Luar Negeri

Penyelenggaraan hubungan luar negeri dan politik luar negeri Indonesia dilaksanakan dengan prinsip yang bebas dan aktif yang diabdikan untuk kepentingan nasional. Adapun yang dimaksud dengan hubungan luar negeri sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 adalah : "setiap kegiatan yang menyangkut aspek regional dan internasional yang dilakukan oleh Pemerintah di tingkat pusat dan daerah atau lembaga-lembaganya, lembaga negara, badan usaha, organisasi politik, organisasi masyarakat, lembaga swadaya masyarakat, dan atau warga negara Indonesia".

Intensitas hubungan kerjasama antara Indonesia dengan negara-negara lain baik bilateral maupun multilateral khususnya dalam rangka penempatan TKI di luar negeri menunjukkan akselerasi yang berarti, terutama setelah Indonesia meratifikasi Konvensi Wina 1961 tentang Hubungan Diplomatik dan Konvensi Wina 1963 tentang Hubungan Konsuler melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1982 dan Konvensi Wina 1969 tentang Misi-Misi Khusus melalui Undang-Undang Nomor 2 tahun 1982.

Wujud komitmen nasional untuk meningkatkan hubungan luar negeri setelah meratifikasi konvensi tersebut dituangkan melalui Undang-Undang Nomor 37 tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri dan Undang-Undang Nomor 24 tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional sebagai dasar yuridis pemerintah Indonesia dalam melaksanakan hubungan internasional. Adapun pengaturan umum yang diatur dalam hubungan luar negeri meliputi penyelenggaraan hubungan luar negeri dan pelaksanaan politik luar negeri, pembuatan dan pengesahan perjanjian internasional, kekebalan, hak istimewa dan pembebasan, perlindungan kepada warganegara Indonesia, pemberian suaka dan masalah pengungsi serta aparatur hubungan luar negeri.

Dalam pelaksanaan hubungan internasional, Indonesia juga berperan aktif mengikuti organisasi-organisasi internasional yang direpresentasikan oleh perwakilan-perwakilan tetap pada organisasi internasional tersebut, antara lain Perserikatan Bangsa Bangsa, *International Labour Organization* (ILO),

Association of South East Asian Nations (ASEAN), World Trade Organization (WTO), International Organization for Migration (IOM), Asia Pacific Economic Cooperation (APEC), Asean, Australia, New Zealand (AANZ) dan lain sebagainya.

Untuk pelaksanaan peran tersebut harus didukung oleh pejabat dinas luar negeri selaku pelaksana hubungan luar negeri yang dilindungi oleh hukum nasional dan hukum internasional. Pengaturan mengenai susunan kepangkatan pejabat dinas luar negeri dan penempatannya pada Perwalian R.I. dituangkan dalam pasal 33 Undang-Undang Nomor 37 tahun 1999, yang mengatur sebagai berikut :

1. Duta Besar;
2. Menteri;
3. Minister Counsellor;
4. Counsellor;
5. Sekretaris Pertama;
6. Sekretaris Kedua;
7. Sekretaris Ketiga;
8. **Atase.**

Dalam pelaksanaan hubungan luar negeri selain hubungan diplomatik juga dikenal hubungan konsuler yang hanya mengarah kepada fungsi administratif (Mauna : 2008). Fungsi kekonsuler tersebut mengacu kepada pasal 5 Konvensi Wina 1963 yang mencakup berbagai aspek kegiatan dinas publik suatu negara kecuali kegiatan yang bersifat politik, antara lain :

1. melindungi kepentingan negara pengirim dan kepentingan warganegaranya yang berada di negara penerima;

2. memajukan hubungan niaga, ekonomi, kebudayaan dan ilmu pengetahuan;
 3. mengamati keadaan dan perkembangan di bidang perdagangan, ekonomi, kebudayaan dan ilmu pengetahuan di negara penerima;
 4. mengeluarkan paspor dan surat jalan kepada warganegara pengirim, visa atau surat-surat lainnya;
- membantu warganegara pengirim.

Terkait dengan hal tersebut maka seluruh pejabat dinas luar negeri di negara penempatannya baik dalam pelaksanaan hubungan diplomatik dan hubungan konsuler wajib menghormati hukum di negara penempatan serta hukum dan pergaulan internasional.

B. Kedudukan dan Fungsi Atase Ketenagakerjaan dalam Hubungan Internasional

Atase ketenagakerjaan sebagai salah satu atase teknis merupakan salah satu jejang kepangkatan dan gelar diplomatik dalam hubungan internasional sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 37 tahun 1999.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, pengertian atase adalah "ahli yang diperbantukan pada kedutaan untuk mengurus (mewakili) suatu bidang". Sedangkan pengertian ketenagakerjaan berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 adalah "segala hal yang berhubungan dengan tenaga kerja pada waktu sebelum, selama dan sesudah masa kerja". Berdasarkan pengertian tersebut diatas, dapat dirumuskan pengertian atase ketenagakerjaan sebagai "ahli yang diperbantukan pada kedutaan untuk mengurus (mewakili) suatu bidang ketenagakerjaan".

Mengacu pada uraian tersebut diatas pada atase ketenagakerjaan melekat fungsi diplomatik yang diwadahi oleh perwakilan R.I di luar negeri, sehingga seluruh peraturan dan kebijakan yang mengatur mengenai hubungan diplomatik dan praktek hubungan internasional harus dipatuhi oleh seorang atase ketenagakerjaan. Pengaturan mengenai kedudukan atase teknis, yang dalam hal ini termasuk atase ketenagakerjaan tertuang dalam pengaturan sebagai berikut : 1. Undang-Undang Nomor 1 tahun 1982 tentang Pengesahan Konvensi Wina 1961 mengenai Hubungan Diplomatik beserta Protokol Opsionalnya mengenai Hal Memperoleh Kewarganegaraan dan Konvensi Wina 1963 mengenai Hubungan Konsuler beserta Protokol Opsionalnya mengenai Hal Memperoleh Kewarganegaraan; 2. Undang-Undang Nomor 2 tahun 1982 tentang Pengesahan Konvensi Wina 1963 mengenai Misi Khusus; 3. Undang-Undang Nomor 37 tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri; 4. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri; 5. Keputusan Presiden R.I. Nomor 108 Tahun 2003 tentang Organisasi Perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri, 6. Instruksi Presiden Nomor 6 tahun 2006 tentang Reformasi Sistem Penempatan TKI di Luar Negeri. 7. Keputusan Menteri Luar Negeri R.I Nomor SK. 06/A/OT/VI/2004/01 Tahun 2004 tentang Organisasi dan Tata Kerja Perwakilan R.I Di Luar Negeri.	Pengangkatan seorang atase teknis dilakukan oleh Menteri Luar Negeri berdasarkan pasal 8 Undang-Undang Nomor 37 tahun 1999, yang mengatur sebagai berikut : 1. Menteri Luar Negeri atas usulan pimpinan departemen atau lembaga pemerintah non departemen, dapat mengangkat pejabat dari departemen atau lembaga yang bersangkutan untuk ditempatkan pada Perwakilan R.I guna melaksanakan tugas-tugas yang menjadi bidang wewenang departemen atau lembaga tersebut. 1. Pejabat yang diangkat tersebut secara operasional dan administratif merupakan bagian yang tak terpisahkan dari Perwakilan R.I serta tunduk pada peraturan-peraturan tentang tata kerja Perwakilan R.I di luar negeri. Mengacu kepada pasal 24 Keputusan Menteri Luar Negeri R.I Nomor SK. 06/A/OT/VI/2004/01 Tahun 2004, tugas pokok atase teknis adalah untuk meningkatkan hubungan dan kerjasama teknis antara Indonesia dengan negara penerima. Adapun fungsi atase teknis diatur dalam pasal 25 yang dijabarkan sebagai berikut : 1. pengembangan dan peningkatan jejaring kerjasama dengan berbagai pihak, terutama dengan lembaga terkait di negara penerima; 2. koordinasi dengan instansi teknis terkait di negara penerima dalam pelaksanaan tugas tertentu; 3. peningkatan kerjasama teknis dengan departemen/Instansi terkait di negara penerima; 4. pengamatan, analisis dan pelaporan yang berkaitan dengan masalah teknis di negara penerima; 5. pelaksanaan tugas-tugas teknis secara proaktif sesuai dengan misi Perwakilan R.I;
--	--

6. pelaksanaan promosi terpadu bersama dengan pejabat diplomatik dan konsuler terkait;
7. pelaksanaan kegiatan tertentu yang ditugaskan oleh departemen/lembaga pemerintah non departemen dengan sepengetahuan Kepala Perwakilan R.I.

C. Penyiapan Atase Ketenagakerjaan

Peran seorang Atase Ketenagakerjaan dituntut untuk mampu melaksanakan fungsi pembinaan dan pengembangan, perlindungan serta mampu melaksanakan fungsi *market intelligent* di bidang ketenagakerjaan pada umumnya dan penempatan TKI di luar negeri pada khususnya. Dalam pelaksanaan fungsi seorang Atase Ketenagakerjaan harus mampu mengemban tugas sebagai agen perubah (*agent of change*), agen pembangun (*agent of development*) dan agen penyebarluasan informasi (*agent of dissemination*), dalam arti bahwa setiap interaksi dengan pihak lain dan lingkungannya memperoleh suatu perubahan dan tujuan tertentu, yang membawa pada peningkatan dan perbaikan tujuan serta tercapainya tujuan yang diinginkan.

Atase Ketenagakerjaan, sebagai bagian dari sistem birokrasi dalam pelaksanaan tugasnya harus mengutamakan pelayanan pada masyarakat (*public services*) dengan tetap berpegang pada, standar, tugas dan fungsi yang telah ditetapkan dalam penugasannya di negara penempatan.

Mengacu kepada fungsi yang diemban oleh Atase Ketenagakerjaan tersebut perlu dilakukan penyiapan kader atau calon Atase

Ketenagakerjaan yang mampu melaksanakan tugas dan fungsi sesuai yang diharapkan. Menurut St. Makmur Muin (2004), persiapan yang harus dilakukan oleh seorang calon Atase Ketenagakerjaan, antara lain :

1. Memperkaya ilmu dan wawasan tentang penempatan tenaga kerja ke luar negeri, melalui :
 - a. Memahami betul prosedur dan mekanisme program nasional penempatan tenaga kerja ke luar negeri (PTKLN) , mulai dari pra penempatan sampai kembali ke daerah asal TKI, serta menguasai Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri dan peraturan pelaksanaannya.
 - b. Mengetahui betul keterkaitan program nasional PTKLN dengan program-program Departemen terkait lainnya, seperti Departemen Pendidikan Nasional, Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia, Departemen Luar Negeri, Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan dan Departemen/ Instansi terkait lainnya.
 - c. Menguasai bahasa negara tujuan setidaknya bahasa keseharian (bahasa pasar) maupun bahasa Inggris. Hal ini sangat dibutuhkan terutama dalam diplomasi ketenagakerjaan, seperti negosiasi, promosi dan pemasaran TKI serta lobby atau perundingan dengan lembaga Internasional.
 - d. Menguasai area tempat bekerja TKI seperti alamat perusahaan, nama majikan (pengusaha) yang mempekerjakan TKI. Untuk itu Atase ketenagakerjaan harus turun

ke lapangan agar benar-benar mengetahui lokasi kerja, kondisi TKI dan pemenuhan hak-hak TKI oleh pengguna. e. Atase Ketenagakerjaan lebih bersifat kearah diplomat dari pada struktur. Perlu adaptasi dengan ketentuan atau protokoler Deparemen Luar Negeri seperti pengawalan, penggunaan ajudan dan sebagainya yang belum pernah dilaksanakan di tempat kerja asalnya. f. Mempelajari dengan cermat dan teliti laporan Atase Ketenagakerjaan sedikitnya 6 (enam) bulan terakhir, permasalahan atau kasus dan cara-cara penyelesaiannya. Negara penempatan meyakini bahwa Atase Ketenagakerjaan yang ditempatkan di negaranya mempunyai nilai lebih di bidang hukum internasional, seperti konvensi ILO, Konvensi Wina terutama di bidang ketenagakerjaan di negara sendiri. g. Calon Atase Ketenagakerjaan harus membuat paper atau makalah tentang pengetahuannya mengenai PTKLN pada umumnya, khususnya apa yang akan dilakukan serta bagaimana program aksinya. Hal ini diperlukan sebagai catatan (<i>track record</i>) dan untuk mengetahui kemampuan serta daya analisis calon Atase Ketenagakerjaan tersebut sehingga didapat pejabat yang tepat untuk ditempatkan pada tempat yang tepat pula (<i>the right man on the right place</i>). 2. Memiliki kompetensi sebagai daya dukung dalam melaksanakan tugas. Adapun kompetensi yang harus dimiliki seorang Atase Ketenagakerjaan terutama dalam melakukan diplomasi ketenagakerjaan dan peningkatan daya saing global antara lain :	a. Kompetensi lingkungan, yaitu kemampuan untuk memahami lingkungan pemasaran internasional. Hal tersebut sangat bermanfaat bagi penentuan pasar kerja baru di negara penempatan TKI maupun kemungkinan penempatan Atase Ketenagakerjaan baru di negara penempatan TKI lainnya. b. Kompetensi analitis, yaitu kemampuan untuk menganalisis peluang dan tantangan maupun resiko pemasaran internasional lainnya. c. Kompetensi strategis, yaitu kemampuan untuk menyusun, menentukan dan mengembangkan strategi pemasaran internasional. d. Kompetensi manajerial, yaitu kemampuan mengelola dan mengatur kegiatan pemasaran internasional. e. Kompetensi profesi, yaitu kemampuan menguasai bidang tertentu dalam hal ini bidang ketenagakerjaan pada umumnya dan penempatan TKI pada khususnya, agar mampu melaksanakan tugas dengan cepat, tepat waktu dan dapat dipertanggungjawabkan secara penuh. f. Kompetensi sosial, yaitu kemampuan menyesuaikan diri dengan lingkungan sosial baru, sehingga mampu mengaktualisasikan diri di lingkungan masyarakat dan lingkungan kerja. g. Kompetensi individu, yaitu kemampuan untuk mengarahkan keunggulan yang dimiliki, baik keunggulan ilmu pengetahuan, nilai lebih dan daya saing sehingga mampu menghadapi kompleksitas dalam pelaksanaan tugasnya. h. Kompetensi intelektual, yaitu kemampuan untuk mengembangkan intelektual dan ilmu yang dimiliki sejalan dengan perkembangan masyarakat yang pesat agar mampu menghadapi
--	---

setiap perubahan sosial (*social changes*), perubahan manajemen yang cepat (*management acceleration changes*), kompetensi perilaku (*behaviour*) yang bersifat transparan dalam melaksanakan tugas dalam era keterbukaan informasi, kebijakan dan pelayanan prima kepada masyarakat.

3. Kemampuan untuk melakukan diplomasi ketenagakerjaan. Diplomasi ketenagakerjaan itu sendiri merupakan upaya terintegrasi (terpadu) dan berkesinambungan dari pendayagunaan berbagai akses serta jalur yang dihasilkan dalam pelaksanaan misi perwakilan R.I. di luar negeri untuk mencapai keberhasilan optimal program nasional PTKLN (Nakertrans : 2004)

BAB III

KEBIJAKAN PENEMPATAN DAN PERLINDUNGAN TKI DI LUAR NEGERI

A. Gambaran Umum Penempatan TKI di Luar Negeri

Sebagaimana telah diuraikan pada bab sebelumnya, bahwa bekerja di luar negeri merupakan pilihan yang mengandung resiko bagi fisik dan mental. Tidak tertutup kemungkinan dalam penempatan TKI di luar negeri sarat dengan kemungkinan terjadinya eksploitasi manusia (*exploitation de l'homme par l'homme*), perdagangan manusia (*trafficking in person*) dan penyelundupan manusia (*smuggling in person*) baik yang terjadi di dalam negeri maupun di luar negeri.

Tingginya keinginan masyarakat untuk bekerja di luar negeri disebabkan beberapa faktor, meliputi pengangguran dalam negeri, lapangan kerja dalam negeri belum mencukupi, disparitas pertumbuhan ekonomi global dan regional, kemajuan teknologi, transportasi dan informasi serta hak bekerja ke luar negeri.

Sebagai gambaran jumlah penempatan TKI mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Selama 5 (lima) tahun ini (2003-2007) telah ditempatkan 2.525.611 orang TKI dengan pertambahan rata-rata diatas 15 % per tahun yang didominasi sektor informal dan sekitar 75 % TKI yang bekerja di luar negeri adalah perempuan (Litbang: 2008).

Berdasarkan kawasan negara tujuan, penempatan TKI terbanyak di kawasan Timur Tengah antara lain Arab Saudi, Kuwait, Uni Emirat Arab, Jordania, Qatar, Bahrain dan Oman yang diikuti dengan kawasan Asia Pasific antara lain Korea, Taiwan, Hongkong, Singapura, Malaysia, Brunei Darussalam, Australia dan Macao. Selanjutnya penempatan kawasan Eropa Amerika meliputi Belanda, Italia, Spanyol, Amerika Serikat dan Yunani.

Sejalan dengan gencarnya program Pemerintah dalam upaya pengurangan pengangguran melalui penempatan TKI di luar negeri juga diikuti dengan upaya penyusunan dan penyempurnaan regulasi, kebijakan, program, jejaring kerja dan mekanisme penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri dalam payung Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan jo. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri dan peraturan pelaksanaannya.

Penyelenggaraan penempatan TKI di luar negeri dilakukan melalui proses : 1. Pemerintah bekerja sama dengan pemerintah negara lain (<i>Government to Government</i>). 2. Pemerintah bekerja sama dengan pihak swasta (<i>Government to Private</i>) atau dengan Pelaksana Penempatan TKI Swasta (PPTKIS). 3. Pihak swasta bekerja sama dengan pihak swasta (<i>Private to Private</i>), meliputi: a. Penempatan TKI untuk kepentingan sendiri b. Penempatan TKI yang dilakukan secara perseorangan Pengaturan proses penyelenggaraan penempatan TKI dilakukan dengan memperhatikan aspek pembinaan dan perlindungan tenaga kerja, koordinasi antar tingkat pemerintahan dan antar negara sebagai bukti kesungguhan pemerintah (<i>due dilligence</i>) dalam menempatkan dan melindungi TKI di luar negeri. Namun dalam pelaksanaannya masih ditemukan kendala dalam penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri, antara lain : 1. Masih rendahnya ketrampilan calon TKI; 2. Masih dominannya peran calo dalam proses penempatan TKI; 3. Masih rendahnya pemahaman masyarakat khususnya calon TKI) dalam proses dan mekanisme penempatan TKI di luar negeri; 4. Pelayanan penempatan TKI belum komprehensif (parsial) dan belum tumbuhnya komitmen terhadap program penempatan dan perlindungan TKI; 5. Birokrasi pelayanan penempatan TKI yang berbelit-belit.	Kendala yang dihadapi itu secara langsung berakces pada permasalahan yang muncul pada proses penempatan TKI di luar negeri, berupa permasalahan pada pra penempatan, penempatan dan purna penempatan. Mengacu kepada kondisi dan kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan penempatan dan perlindungan TKI diluar negeri, Pemerintah menempuh langkah konstruktif dengan melaksanakan <i>reformasi sistem penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri</i> yang pengaturannya dituangkan melalui Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2006. B. Reformasi Sistem Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri Reformasi sistem penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri dilaksanakan dengan tujuan untuk : 1. Meningkatkan kualitas Pelayanan Penempatan dan Perlindungan TKI, baik oleh Pemerintah maupun Swasta (PPTKIS). 2. Peningkatan kompetensi TKI agar mampu bersaing di pasar kerja global. 3. Meningkatkan koordinasi birokrasi lintas departemen terkait dalam penempatan dan perlindungan TKI. 4. Perluasan kesempatan kerja di luar negeri, sebagai bagian dari upaya mengatasi pengangguran dalam negeri. 5. Meningkatkan devisa negara melalui manajemen pengelolaan remitansi TKI. 6. Penegakan hukum secara tegas dan konsekwen di bidang penempatan dan perlindungan TKI.
---	--

Salah satu langkah reformasi tersebut dilakukan melalui pembentukan Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri yang diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2006 serta penetapan Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2006 tentang Kebijakan Reformasi Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri.

Berdasarkan peraturan perundang-undangan tersebut diatas serta Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi R.I Nomor Per. 05/Men/IV/2007 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi, dapat dijelaskan fungsi pemerintah dalam hal ini Depnakertrans serta Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri (BNP2TKI), sebagai berikut :

1. Depnakertrans, selaku regulator dalam merumuskan dan mengevaluasi kebijakan berfungsi :
 - a. Penyiapan perumusan kebijakan kelembagaan penempatan, perlindungan dan kerjasama luar negeri.
 - b. Penyusunan norma, standar, prosedur, dan kriteria
 - c. Bimbingan teknis pelaksanaan kebijakan di bidang kelembagaan penempatan, perlindungan dan kerjasama luar negeri
 - d. Evaluasi pelaksanaan kebijakan kelembagaan penempatan, perlindungan dan kerjasama luar negeri
 - e. Peningkatan kualitas calon TKI.
2. BNP2TKI, selaku operator dalam pelayanan dan pelaksanaan kebijakan berfungsi:

- a. Pengurusan dokumen;
- b. Pembekalan Akhir Pemberangkatan (PAP);
- c. Penyelesaian masalah;
- d. Sumber-sumber pembiayaan;
- e. Pemberangkatan sampai dengan perlindungan;
- f. Penyajian informasi;
- g. Kualitas pelaksanaan penempatan;
- h. Peningkatan kesejahteraan.

Di sisi lain reformasi sistem penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri juga menekankan dilaksanakannya penataan kebijakan, implementasi kebijakan, peningkatan kerja sama luar negeri, perlindungan dan peran pemerintah di negara penempatan, sebagai berikut :

1. Kebijakan Reformasi Sistem Penempatan dan Perlindungan TKI, melalui :
 - a. Penyederhanaan birokrasi pelayanan penempatan TKI.
 - b. Keringanan pembiayaan, meliputi :
 - 1) Bebas fiskal
 - 2) Tidak ada kenaikan biaya paspor
 - 3) Bebas biaya Kartu Tenaga Kerja Luar Negeri (KTKLN)
 - 4) Biaya Pembekalan Akhir Pemberangkatan (PAP) ditanggung pemerintah.
2. Implementasi Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2006 dituangkan dengan penetapan kebijakan, program dan tindakan sebagai berikut:
 - a. Kebijakan penempatan TKI dengan penetapan program sebagai berikut :

1) Penyederhanaan dan desentralisasi pelayanan penempatan TKI, yang diwujudkan dalam tindakan sebagai berikut : a) Pengesahan permintaan nyata TKI (<i>job order/demand letter</i>) oleh KBRI/KJRI secara <i>on-line system</i>. b) Penerbitan Surat Ijin Pengerahan (SIP). c) Penyuluhan, seleksi dan penandatanganan perjanjian penempatan. d) Penerbitan paspor TKI di daerah. e) Penerbitan KTKLN. 2) Peningkatan kualitas dan kuantitas calon TKI, yang diwujudkan dalam tindakan sebagai berikut : a) Peningkatan fungsi <i>market intelegent</i> dari perwakilan R.I. b) Pemeriksaan kesehatan awal calon TKI c) Peningkatan mutu penyelenggaraan pelatihan d) Calon TKI melakukan uji kompetensi oleh lembaga yang terkreditasi e) Pemeriksaan lanjutan kesehatan (khusus sesuai permintaan negara penempatan) calon TKI. f) Peningkatan perjanjian kerjasama dengan negara penerima TKI berketrampilan. g) Optimalisasi bursa kerja Kabupaten/Kota. 3) Pelayanan TKI di embarkasi dan debarkasi dengan Sistem <i>One Roof Services</i>, yang diwujudkan dalam tindakan sebagai berikut :	a) Penghapusan verifikasi dokumen keberangkatan TKI di embarkasi. b) Konter khusus TKI untuk pelayanan imigrasi. c) Penyediaan <i>lounge</i> kedatangan TKI di bandara Soekarno Hatta dan Juanda. d) Peningkatan kelancaran arus kedatangan barang milik TKI. 4) Perlindungan TKI, yang diwujudkan dalam tindakan sebagai berikut : a) Advokasi dan pembelaan TKI. b) Penguatan fungsi Perwakilan R.I dalam perlindungan TKI. 5) Pemberantasan calo/sponsor TKI, yang diwujudkan dalam tindakan sebagai berikut : a) Pemberantasan praktek percaloan/sponsor TKI di daerah. b) Pemberantasan tindakan premanisme dan percaloan terhadap TKI di embarkasi dan debarkasi 6) Lembaga Penempatan TKI, yang diwujudkan dalam tindakan peningkatan profesionalisme lembaga penempatan TKI. 7) Dukungan lembaga perbankan, yang diwujudkan dalam tindakan sebagai berikut : a) Fasilitasi kredit untuk calon TKI. b) Pengelolaan remitansi TKI 3. Meningkatkan kerjasama luar negeri dalam rangka perluasan pasar kerja dan perlindungannya, melalui kerjasama sebagai berikut :
--	--

a. Bilateral 1) 9 (sembilan) negara sudah memiliki nota kesepahaman/memorandum of understanding (MoU) dengan pemerintah Indonesia, yaitu Malaysia (2 MoU), Korea Selatan (G to G), Jordania, Kuwait, Taiwan, Persatuan Emirat Arab, Australia (G to P), Qatar dan Jepang (G to G). 2) 6 (enam) negara masih dalam taraf penyusunan draft MoU, yaitu Jepang (melalui IJ-EPA), Brunei Darussalam, Yunani, Maroko, Persatuan Emirat Arab, Kuwait, dan Jordania (dalam taraf penyempurnaan). 3) Terdapat negara penempatan yang tidak melalui penandatanganan MoU, yaitu Singapura dan Hongkong mengingat kedua negara tersebut telah menerapkan peraturan perlindungan bagi tenaga kerja asing di negaranya serta Saudi Arabia mengingat negara tersebut tidak meratifikasi konvensi <i>International Labour Organization</i> (ILO). 4) Regional, melalui keikutsertaan dalam pertemuan Menteri-Menteri se ASEAN (<i>ASEAN Ministerial Meeting</i>) dan ASEM. 5) Multilateral (lembaga atau non lembaga internasional), melalui keikutsertaan dalam keanggotaan <i>International Labour Organization</i> (ILO), <i>World Trade Organization</i> (WTO), <i>International Organization on Migration</i> (IOM), <i>United Nation Development Fund for Women</i> (UNIFEM) dan <i>Committee on Elimination Discrimination Against Women</i> (CEDAW). 4. Perlindungan terhadap TKI, melalui langkah-langkah sebagai berikut :	a. Perlindungan melalui penetapan peraturan perundang-undangan. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri mengamanatkan beberapa kebijakan pelaksana dalam bentuk : 1) 6 (enam) peraturan pemerintah 2) 2 (dua) peraturan presiden 3) 23 (dua puluh tiga) peraturan menteri. b. Perlindungan melalui penandatanganan nota kesepahaman (MoU) dalam rangka peningkatan hubungan bilateral dengan negara penempatan TKI. c. Perlindungan asuransi dan pemberian advokasi atau pendampingan bagi TKI yang berada di negara penempatan, sebagai berikut : 1) Perlindungan asuransi ditujukan bagi perlindungan terhadap hak dan harta TKI yang dilaksanakan oleh PT. Asuransi Jasindo, PT. Asuransi Bangun Askrida, PT. Asuransi Ramayana, PT. Umum Mega dan PT. Asuransi Adira Dinamika 2) Konsorsium Asuransi TKI dalam melaksanakan perlindungan TKI di luar negeri juga wajib bekerja sama dengan Lembaga Bantuan Hukum atau Pengacara di negara penempatan TKI sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. d. Perlindungan melalui peningkatan partisipasi dalam Forum Internasional.
--	---

5. Pembentukan Atase Ketenagakerjaan di negara penempatan Salah satu langkah strategis dalam rangka pelaksanaan reformasi penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri melalui penguatan fungsi diplomatik, yang salah satunya melalui dukungan keberadaan Atase Ketenagakerjaan selaku atase teknis pada Perwakilan R.I di negara penempatan. Pembentukan atase ketenagakerjaan pada awalnya telah dilaksanakan sejumlah 6 (enam) Atase Ketenagakerjaan di 5 (lima) negara penempatan meliputi Malaysia, Hongkong, Saudi Arabia (Riyadh dan Jeddah), Persatuan Emirat Arab dan Kuwait. Selanjutnya dalam rangka pelaksanaan Instruksi Presiden Nomor 6 tahun 2006 yang mengamatkan dibentuknya Atase Ketenagakerjaan (<i>citizen services</i>) di 6 (enam) negara yaitu Korea Selatan, Brunei Darussalam, Singapura, Jordania, Syria dan Qatar, yang telah direalisasikan untuk negara Singapura, Brunei Darussalam dan Korea Selatan. 6. Peran Perwakilan R.I dalam penempatan dan perlindungan TKI Merujuk kepada pasal 92 ayat (2) Undang-Undang Nomor 39 tahun 2004 ditegaskan bahwa pengawasan terhadap penyelenggaraan penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri dilaksanakan oleh Perwakilan R.I di negara tujuan. Selanjutnya Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi (2008) menegaskan bahwa peran Perwakilan R.I terkait dengan penempatan dan perlindungan TKI sebagai berikut :	1. Melakukan penilaian terhadap Mitra Usaha/Agen dan pengguna; 1) Hasil penilaian terhadap mitra usaha dan pengguna digunakan sebagai pertimbangan Perwakilan RI dalam memberikan persetujuan atas dokumen yang dipersyaratkan dalam penempatan TKI di luar negeri. 2) Hasil penilaian terhadap mitra usaha dan pengguna juga sebagai dasar penetapan mitra usaha dan pengguna bermasalah. Ketentuan mengenai tata cara penilaian dan penetapan Mitra Usaha dan pengguna baik bermasalah maupun tidak bermasalah diatur dengan Peraturan Pemerintah. 2. Merekomendasi lembaga bantuan hukum/<i>lawyer</i> sebagai mitra Konsorsium Asuransi TKI; 3. Upaya bantuan hukum bagi TKI yang menghadapi permasalahan di negara penempatan;. 4. Legalisasi rancangan perjanjian kerja; 5. <i>Market Intelligent</i>. BAB IV PERAN ATASE KETENAGAKERJAAN DALAM PENEMPATAN TKI DI LUAR NEGERI DI NEGARA PENEMPATAN A. Peran Atase Ketenagakerjaan Dalam Penempatan dan Perlindungan TKI Di Luar Negeri
---	--

Beranjak dari penjelasan pada bab sebelumnya diketahui bahwa Atase Ketenagakerjaan merupakan pendukung dari kebijakan penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri, yang semakin diperkokoh kedudukannya sebagai pendukung dalam kebijakan reformasi penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri.

Berbicara mengenai peran atase ketenagakerjaan tidak dapat terlepas dari peran Perwakilan R.I sebagai wadah keberadaan Atase Ketenagakerjaan itu sendiri di negara penempatan. Adapun yang dimaksud dengan *Perwakilan R.I* berdasarkan Keputusan Menteri Luar Negeri R.I Nomor SK. 06/A/OT/VI/2004/01 Tahun 2004, adalah "perwakilan diplomatik dan perwakilan Konsuler R.I yang secara resmi mewakili dan memperjuangkan kepentingan bangsa, negara, dan pemerintah R.I secara keseluruhan di negara penerima dan/atau organisasi Internasional". Perwakilan R.I Indonesia dalam pelaksanaan tugas diplomatik dan konsuler terikat pada hukum dan kebiasaan internasional harus yang dihormati.

Penjabaran mengenai tugas dan kewajiban Perwakilan R.I secara umum telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 jo. Keputusan Menteri Luar Negeri R.I Nomor SK. 06/A/OT/VI/2004/01 Tahun 2004. Peran perwakilan R.I tersebut dalam pelaksanaannya harus didukung oleh pejabat teknis di bidang ketenagakerjaan yang terdapat di Perwakilan R.I, mengingat dalam melaksanakan tugas-tugas

tersebut dibutuhkan petugas yang menguasai secara teknis bidang ketenagakerjaan pada umumnya serta bidang penempatan dan perlindungan TKI pada khususnya. Untuk itu sangat diperlukan peran Atase Ketenagakerjaan selaku "ahli yang diperbantukan pada Perwakilan R.I untuk mengurus (mewakili) bidang ketenagakerjaan".

Mengacu pada pasal 25 Keputusan Menteri Luar Negeri R.I Nomor SK. 06/A/OT/VI/2004/01 Tahun 2004 yang mengatur besaran fungsi Atase teknik, maka penulis dapat merumuskan fungsi Atase Ketenagakerjaan antara lain sebagai berikut :

1. Melakukan pengembangan dan peningkatan jejaring kerjasama di bidang ketenagakerjaan dengan lembaga terkait di negara penerima;
2. Melakukan koordinasi dengan instansi teknis terkait di negara penerima dalam pelaksanaan tugas di bidang ketenagakerjaan;
3. Melakukan peningkatan kerjasama teknis di bidang ketenagakerjaan dengan departemen/instansi terkait di negara penerima;
4. Melakukan pengamatan, analisis dan pelaporan yang berkaitan dengan masalah di bidang ketenagakerjaan di negara penerima;
5. Melaksanakan tugas-tugas teknis di bidang ketenagakerjaan secara proaktif sesuai dengan misi Perwakilan R.I;
6. Melaksanakan promosi terpadu di bidang ketenagakerjaan bersama dengan pejabat diplomatik dan konsuler terkait;
7. Melaksanakan kegiatan tertentu yang ditugaskan oleh departemen/lembaga pemerintah non departemen dengan sepengetahuan Kepala Perwakilan R.I.

Berdasarkan uraian sebelumnya secara umum seorang Atase Ketenagakerjaan harus mampu mengemban fungsi sebagai agen perubah (*agent of change*), agen pembangun (*agent of development*) dan agen penyebarluasan informasi (*agent of dissemination*) dalam membina dan melindungi warganegara Indonesia di luar negeri.

Dalam mengemban fungsi sebagai *agent of change* tersebut diatas, seorang Atase Ketenagakerjaan dituntut agar dapat menciptakan inovasi baru dalam rangka pelaksanaan tugasnya di negara penempatan, melalui kemampuan berkomunikasi yang baik secara personal maupun organisasi, mengingat dalam pelaksanaan tugasnya selalu berinteraksi dengan pihak lain. Sedikitnya dalam proses komunikasi tersebut harus dapat dilakukan secara timbal balik, mengandung arti, meyakinkan (*persuasif*) dan dapat diterima dengan baik oleh pihak lain yang pada akhirnya komunikasi tersebut membuahkan pengertian para pihak untuk mencapai tujuan yang diharapkan.

Atase ketenagakerjaan sebagai salah satu bagian dari Perwakilan R.I di luar negeri selain harus mampu menjalin *komunikasi internal* di dalam organisasi tersebut seperti komunikasi antara atasan dengan bawahan dan sesama karyawan, juga harus mampu menjalin *komunikasi eksternal* baik dengan TKI yang ditempatkan, masyarakat di negara penempatan serta masyarakat global terkait dengan pelaksanaan peran Atas Ketenagakerjaan itu sendiri.

Guna mendukung terlaksananya komunikasi dengan baik dan meyakinkan, maka seorang Atase ketenagakerjaan harus mencerminkan sikap dapat dipercaya (*credibility*), memiliki daya tarik (*attractiveness*), kekuatan (*power*), percaya diri (*confident*), dan turut memahami dan merasakan

perasaan orang lain (*empathy*). Hal tersebut sangat mendukung bagi pelaksanaan tugas keseharian Atase Ketenagakerjaan guna :

1. Mampu memproyeksikan dirinya ke dalam diri masyarakat pengguna dalam hal ini TKI dan masyarakat sekitarnya agar dapat memberikan pelayanan dan perlindungan dengan maksimal;
2. Mampu menyampaikan pemasaran jasa TKI di negara penempatan serta mampu menangkap pasar kerja dan perluasan pasar kerja yang tersedia di negara penempatan guna meningkatkan kerjasama dengan negara penerima TKI.
3. Mampu berinteraksi dan membangun jejaring kerja dengan masyarakat internasional dalam rangka memperoleh dukungan internasional bagi penguatan posisi tawar Indonesia dalam melindungi TKI di luar negeri.

Di sisi lain penguasaan hukum dan konvensi internasional, program, prosedur, mekanisme penempatan, bahasa Inggris dan bahasa negara tujuan, area tempat kerja serta protokoler hubungan luar negeri harus secara komprehensif dimiliki oleh Atase Ketenagakerjaan dalam mendukung pelaksanaan tugasnya sebagai *agent of development*. Hal tersebut terkait dengan fungsi Atase Ketenagakerjaan dalam mengembangkan terwujudnya penerapan dan perlindungan hak-hak warganegara Indonesia pada umumnya dan TKI pada khususnya di negara penempatan. Secara umum hak-hak tersebut meliputi :

1. Hak sipil dan hak politik, antara lain hak untuk memperoleh perlakuan yang manusiawi dan dihormati di negara lain, hak untuk dilindungi sebagai warganegara di negara lain, hak untuk memilih dan dipilih dalam pemilihan umum serta

hak untuk meninggalkan dan kembali ke negara asal sesuai dengan Konvensi Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik (ICCPR 1992).

2. Hak asasi manusia, antara lain hak untuk hidup, hak berkeluarga dan melanjutkan keturunan, hak menembangkan diri, hak untuk memperoleh keadilan, hak atas kebebasan pribadi, hak atas rasa aman, hak atas kesejahteraan, hak wanita, hak anak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku baik di negara pengirim maupun negara penempatan dengan mengacu kepada Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 dan Deklarasi Universal tentang Hak Asasi Manusia (1948).
3. Hak ketenagakerjaan, meliputi hak yang telah diatur dalam hukum nasional dan internasional, konvensi dan perjanjian internasional yang dihormati oleh masyarakat internasional mengenai ketenagakerjaan dan perlindungan pekerja migran.

Terkait dengan perlindungan hak ketenagakerjaan dalam penempatan TKI di luar negeri, peran Atase Ketenagakerjaan melalui Perwakilan R.I di luar negeri sejalan dengan Undang-Undang Nomor 39 tahun 2004 dan peraturan pelaksanaannya dapat dijabarkan sebagai berikut :

1. Turut memberikan pertimbangan teknis dalam hal Perwakilan R.I melakukan penilaian terhadap Mitra Usaha dan Pengguna (pasal 25 ayat (1)).
2. Turut memberikan pertimbangan teknis dalam hal Perwakilan R.I memberikan persetujuan mengenai surat permintaan TKI dari pengguna (*job order/demand letter*), perjanjian kerjasama penempatan dan rancangan perjanjian kerja sebagaimana diatur dalam pasal 32 ayat (3).

3. Turut memberikan pertimbangan teknis dalam hal Perwakilan R.I memberikan persetujuan mengenai perjanjian kerja perpanjangan dan jangka waktu perpanjangan perjanjian kerja sebagaimana diatur dalam pasal 58 ayat (1).

4. Turut memberikan pertimbangan teknis dalam hal Perwakilan R.I menerima laporan perubahan perjanjian kerja (perubahan jabatan atau jenis pekerjaan atau pindah pengguna) bagi tenaga kerja yang berkerja pada pengguna perseorangan yang dilaporkan oleh perwakilan pelaksana penempatan TKI swasta sebagaimana diatur dalam pasal 61.

5. Turut memberikan pertimbangan teknis dalam hal Perwakilan R.I dalam hal menerima laporan keberangkatan calon TKI dari PPTKIS yang diatur dalam pasal 67 ayat (2).

6. Turut memberikan pertimbangan teknis kepada Perwakilan R.I dan menindaklanjuti laporan kedatangan TKI di negara penempatan baik yang melalui PPTKIS maupun perseorangan sebagaimana diatur dalam pasal 71 dan pasal 105. Selain itu seorang atase ketenagakerjaan juga harus menindaklanjuti hasil pelaporan tersebut melalui pengarsipan dokumen, pemeriksaan dokumen dan peninjauan langsung pada lokasi kerja dimana TKI tersebut diperkerjakan.

7. Turut memberikan pertimbangan teknis kepada Perwakilan R.I dalam menerima laporan PPTKIS mengenai sebab-sebab kematian TKI sebagaimana diatur dalam pasal 73 ayat (2).

Atase ketenagakerjaan harus menindaklanjuti laporan tersebut dengan melakukan pengumpulan informasi terkait dan analisis laporan sebagai bahan pertimbangan Perwakilan R.I dalam melaksanakan tugasnya.

8. Turut membantu pengurusan kepulangan TKI ke Indonesia dalam hal terjadi perang, bencana alam, wabah penyakit dan deportasi oleh pemerintah setempat sebagaimana diatur dalam pasal 73 ayat (4). 9. Turut memberikan pertimbangan teknis kepada Perwakilan R.I dalam menerima laporan PPTKIS mengenai kepulangan TKI ke Indonesia sebagaimana diatur dalam pasal 74 ayat (2). Atase ketenagakerjaan mengumpulkan informasi mengenai sebab-sebab kepulangan TKI, kelengkapan dokumen kepulangan, hak-hak yang telah dipenuhi oleh pengguna. 10. Mendukung tugas Perwakilan RI dalam memberikan perlindungan terhadap TKI di negara penempatan sesuai dengan peraturan perundang-undangan serta hukum dan kebiasaan internasional sebagaimana diatur dalam pasal 78 dan pasal 80). Adapun perlindungan selama masa penempatan TKI di luar negeri dilaksanakan antara lain melalui : a. pemberian bantuan hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di negara tujuan serta hukum dan kebiasaan internasional. b. pembelaan atas pemenuhan hak-hak sesuai dengan perjanjian kerja dan/atau peraturan perundang-undangan di negara TKI ditempatkan. 11. Mendukung tugas Perwakilan RI dalam melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap perwakilan PPTKIS dan TKI yang ditempatkan di luar negeri dengan mengacu kepada pasal 79. Pembinaan tersebut dapat dilakukan melalui :	a. pemberian bimbingan dan advokasi bagi TKI selama masa penempatan. b. memfasilitasi penyelesaian perselisihan TKI dengan pengguna atau perwakilan PPTKIS di negara penempatan. c. menyusun dan mengumumkan daftar mitra usaha dan pengguna bermasalah secara berkala sesuai peraturan perundang-undangan. d. melakukan kerjasama internasional dalam rangka perlindungan TKI sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Peran atase ketenagakerjaan dalam melakukan pembinaan dan pengawasan tersebut dilakukan mulai dengan rencana kerja penempatan TKI di luar negeri, pelaksanaan penempatan TKI dan pemulangan TKI di luar negeri. 12. Mendukung peran Perwakilan R.I dalam melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri di negara tujuan. Peran Atase Ketenagakerjaan tersebut juga harus mendukung perlindungan TKI khususnya dalam penerapan Undang-Undang Nomor 21 tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2009 tentang pengesahan protokol untuk mencegah, menindak dan menghukum perdagangan orang terutama perempuan dan anak serta Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2009 tentang pengesahan protokol menentang penyelundupan migran melalui darat, laut dan udara yang terjadi di negara penempatannya.
--	---

Di sisi lain fungsi sebagai agen pembangun juga harus menggambarkan upaya Atase Ketenagakerjaan dalam membangun komitmen internasional khususnya terkait dengan ketenagakerjaan pada umumnya dan perlindungan TKI di luar negeri pada khususnya guna menimbulkan solidaritas nasional, regional dan internasional dalam mendukung dan melindungi pekerja migran.

Seorang Atase ketenagakerjaan juga harus mampu membuka forum koordinasi dengan para pihak terkait baik di dalam negeri, di negara penempatan maupun internasional dalam membantu menyelesaikan permasalahan dan perselisihan ketenagakerjaan pada umumnya dan TKI pada khususnya.

Dalam pelaksanaan fungsi sebagai *agent of dissemination*, seorang Atase ketenagakerjaan harus dapat mendukung peran Perwakilan R.I dalam mempromosikan ketenagakerjaan Indonesia di negara penerima serta internasional.

Selain itu Atase Ketenagakerjaan juga dituntut untuk berperan aktif dalam pertemuan di forum internasional, antara lain ILO, ASEAN, IOM, UNIFEM dan APEC dan AANZ serta menggalang kerjasama dalam upaya peningkatan kerjasama bilateral, regional dan internasional di bidang ketenagakerjaan dan penempatan TKI di luar negeri.

B. Peran Atase Ketenagakerjaan Dalam Pelaksanaan Kebijakan Reformasi Penempatan Dan Perlindungan TKI Di Luar Negeri

Mengacu kepada Undang-Undang Nomor 39 tahun 2004 jo. Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2006 tentang Kebijakan

Reformasi Sistem Penempatan dan Perlindungan TKI, telah ditetapkan perangkat kebijakan berupa program, tindakan, keluaran, sasaran waktu dan penanggungjawab kebijakan dimaksud. Dalam implementasinya kebijakan tersebut membutuhkan peran masing-masing instansi terkait sesuai dengan tugas, fungsi dan kewenangannya, yang salah satunya adalah peran Atase Ketenagakerjaan. Sejalan dengan peran tersebut, penulis merumuskan peran Atase Ketenagakerjaan dalam mendukung reformasi penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri.

1. Kebijakan Penempatan TKI

Dalam kebijakan penempatan TKI tersebut terimplementasi kedalam program dan tindakan sebagai berikut :

- a. Program penyederhanaan dan desentralisasi pelayanan TKI melalui tindakan berupa pengesahan permintaan nyata TKI (*job order/demand letter*) oleh KBRI/KJRI secara *on line system*.

Produk atau keluaran dari tindakan tersebut, maka seseorang atase harus secara cermat meneliti substansi dari pada *job order* tersebut yang mengacu kepada pasar kerja yang tersedia di negara penerima, sumber daya TKI yang tersedia di dalam negeri serta kualifikasi pemenuhan pasar kerja tersebut.

Disamping itu diperlukan penguasaan perangkat teknologi yang mendukung pengesahan permintaan nyata TKI secara *on line system*.

Hal tersebut dimaksudkan agar *job order* tersebut secara cepat dapat terdistribusi kepada para pemangku kepentingan (*stake*

holder), baik pada pemerintahan, pemerintahan provinsi, pemerintah kabupaten/kota, BNP2TKI dan pelaksana penempatan TKI swasta (PPTKIS) sebagai dasar dalam melakukan perekrutan dan seleksi.

- b. Program peningkatan kualitas dan kuantitas calon TKI melalui tindakan peningkatan fungsi *market intelligence* dari perwakilan RI.

Keluaran dari tindakan tersebut, Atase Ketenagakerjaan dalam melaksanakan tugasnya di negara penerima TKI agar melakukan pendekatan dan *roadshow/promosi* kepada pemerintah negara penerima, lembaga swasta atau perusahaan dalam rangka memasarkan jasa TKI dan membuka pasar baru penempatan TKI. Menurut St. Makmur Muin (2004) dalam rangka melakukan promosi tersebut, maka seorang Atase harus melakukan penelitian atau pengkajian mengenai :

- 1) trend pertumbuhan ekonomi negara penerima yang mempengaruhi permintaan pasar kerja;
- 2) jadwal dan ketepatan waktu kunjungan pejabat ke negara penempatan;
- 3) pengumpulan data dan informasi yang relevan dalam rangka mendukung untuk penyediaan kualitas jasa TKI;
- 4) budaya, sistem dan pola kerja di negara penempatan, terutama mengenai apa yang boleh dilakukan dan yang tidak boleh dilakukan;
- 5) optimalisasi atau paparan menyeluruh tentang kemampuan TKI di sektor lapangan usaha yang dimasuki;
- 6) keunggulan TKI dibandingkan tenaga kerja lainnya.

Untuk itu Atase Ketenagakerjaan dalam rangka mempersiapkan pemasaran jasa TKI perlu mendesain komunikasi secara cermat dan mencari kelompok sasaran yang tepat berupa pengusaha terkemuka atau pejabat yang kompeten yang dapat digumakan sebagai pemuka pendapat (*opinion leaders*). Di sisi lain sebagai sumber informasi seorang Atase harus dapat menjaga kepercayaan (*credibility*) pihak lain, sehingga perannya dalam membuka dan memasarkan jasa TKI dapat tercapai dan menciptakan jalinan komunikasi yang berkelanjutan.

- c. Program peningkatan kualitas dan kuantitas melalui tindakan peningkatan perjanjian kerja sama dengan negara penerima TKI berkecakupan.

Dalam tindakan ini dimaksudkan seorang Atase Ketenagakerjaan harus mampu meningkatkan peran dalam mendorong dan memfasilitasi dilaksanakannya perjanjian kerjasama dengan negara penerima TKI berkecakupan dalam bentuk *memorandum of understanding* (MOU) atau *mandatory councillor notification* (MCN).

Dengan kata lain promosi yang telah dilaksanakan terealisasi dalam bentuk pembuatan perjanjian kerjasama penempatan jasa TKI khususnya yang berkecakupan. Merupakan tugas seorang atase terlibat dalam perundingan, penyusunan, penandatanganan dan pemantauan pelaksanaan MOU/MCN yang di buat.

Dengan demikian seorang atase harus mengetahui dengan lengkap dan jelas kebijakan nasional dan internasional, protokoler diplomasi, data dan informasi yang dibutuhkan dalam rangka perundingan, penyusunan, penandatanganan, dan pemantauan pelaksanaan MOU/MCN.

2. Kebijakan Perlindungan TKI

Kebijakan perlindungan TKI dijabarkan dalam program dan tindakan sebagai berikut :

- a. Program advokasi dan pembelaan TKI melalui tindakan fasilitas penyediaan bantuan hukum bagi TKI di luar negeri.

Keluaran dari kegiatan ini, maka seseorang atase ketenagakerjaan untuk memfasilitasi kerjasama dengan kantor hukum (*law firm*) setempat di negara penempatan TKI. Penunjukan kantor hukum didasarkan penilaian profesionalisme dan reputasi ahli hukum di negara tersebut. Langkah ini diambil dalam rangka mengantisipasi dan membantu TKI secara optimal apabila mereka menemui permasalahan hukum di negara penempatan.

Untuk itu seorang Atase Ketenagakerjaan harus mampu berkoordinasi dengan pemerintah negara setempat dan asosiasi *law firm* setempat dalam memperoleh informasi mengenai kantor hukum yang profesional sebagai bahan pertimbangan dalam menetapkan kerjasama.

- b. Program penguatan fungsi perwakilan RI dalam perlindungan TKI melalui tindakan dengan membentuk *Citizen Service/Atase Ketenagakerjaan* di negara penerima TKI.

Keluaran dari kegiatan ini adalah terbentuknya Atase Ketenagakerjaan di 6 (enam) negara yaitu Korea Selatan, Brunei Darussalam, Singapura, Jordania, Syria dan Qatar.

Dengan penambahan pembentukan Atase Ketenagakerjaan di negara penempatan TKI, diharapkan penanganan TKI dapat dilaksanakan secara komprehensif. Hal tersebut sesuai dengan sesuai 4 (empat) sasaran diplomasi ketenagakerjaan (Muin: 2004), meliputi :

- 1) Pencapaian target perlindungan TKI dalam bentuk keakraban hubungan dengan pemerintah setempat yang bertanggung jawab di bidang pengawasan ketenagakerjaan, pelaksanaan norma kerja setiap saat dapat diakses untuk penyelesaian masalah TKI di tempat kerja atau di dalam hubungan kerja.
- 2) Pencapaian target pemasaran dalam bentuk kedekatan hubungan dengan instansi pemerintah dan lembaga swasta yang menjadi sumber permintaan tenaga kerja baik dari proyek maupun perusahaan. Di sektor pemerintah dan swasta, agar dapat mengetahui pangsa dan segmen pasar kerja yang terkini (*up to date*).
- 3) Pencapaian target kerjasama bilateral/multilateral dalam bentuk perluasan kemungkinan dan kemudahan bagi terwujudnya kesepakatan/kerjasama di bidang ketenagakerjaan.

- 4) Pencapaian target pendengar (*audience*) dalam bentuk penggalangan akses dengan para pejabat pemerintah negara setempat yang berkompeten dalam pengambilan kebijakan di bidang ketenagakerjaan agar dapat terpelihara sumber informasi makro yang terpercaya dan akurat.

Untuk dapat mencapai program tersebut juga harus didukung peran Atase Ketenagakerjaan yang ada dalam memberikan kontribusi mengenai pengalaman pelaksanaan tugas dan fungsi Atase Ketenagakerjaan di negara penempatan TKI lainnya. Hal tersebut dimaksudkan untuk memberikan gambaran mengenai kondisi, permasalahan, dan penyelesaian permasalahan yang dihadapi agar dapat ditetapkan kebijakan lebih lanjut mengenai penempatan Atase Ketenagakerjaan dan pembentukan Atase Ketenagakerjaan baru.

BAB V

PENUTUP

Berdasarkan uraian pada bab terdahulu, maka penulis dapat merumuskan kesimpulan dan saran sebagai berikut :

A. Kesimpulan

Kesimpulan yang dapat diambil dari penulisan makalah ini adalah sebagai berikut :

1. Bertolak dari kondisi ketenagakerjaan di Indonesia dengan tingkat pengangguran yang tinggi dan keterbatasan lowongan pekerjaan di dalam negeri maka salah satu alternatif yang menjanjikan dalam mengatasi kondisi tersebut adalah dengan bekerja di luar negeri.

Untuk itu pemerintah berupaya untuk dapat menempatkan TKI di luar negeri dengan perlindungan maksimal khususnya pada tahap penempatan di luar negeri. Salah satu bentuk pembinaan dan perlindungan tersebut melalui fungsi Atase Ketenagakerjaan dalam wadah Perwakilan R.I yang diharapkan dapat berperan proaktif dan komunikatif dalam membina, melindungi dan mengembangkan ketenagakerjaan pada umumnya dan TKI di luar negeri pada khususnya.

2. Peran Atase Ketenagakerjaan tersebut harus dilaksanakan sesuai dengan tugas dan fungsi yang telah ditetapkan di negara penempatan dengan mengacu kepada hukum nasional dan hukum internasional yang berlaku. Untuk itu diperlukan Atase Ketenagakerjaan yang memiliki kemampuan ilmu dan wawasan serta kompetensi dalam melakukan pembinaan, perlindungan dan pengembangan ketenagakerjaan pada umumnya dan TKI di luar negeri pada khususnya.
3. Implementasi ketenagakerjaan di luar negeri masih didominasi oleh persoalan TKI di luar negeri. Walaupun telah dilakukan penyusunan dan penyempurnaan kebijakan dan regulasi melalui Undang-Undang Nomor 13 tahun 2003 jo. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004, namun masih ditemukan kendala yang berarti. Untuk itu melalui Instruksi Presiden Nomor 6 tahun 2006 telah ditetapkan Kebijakan Reformasi Penempatan dan Perlindungan TKI di luar negeri guna mempercepat perbaikan iklim pembinaan dan perlindungan TKI di luar negeri.

4. Kebijakan dan regulasi tersebut dalam tatanan implementasi khususnya di negara penempatan sangat ditentukan oleh peran dan fungsi Atase Ketenagakerjaan sebagai agen pembaharu (*agent of change*), agen pembangun (*agent of development*) dan agen penyebarluasan informasi (*agent of dissemination*) baik dalam pembinaan, perlindungan dan pengembangan ketenagakerjaan pada umumnya dan TKI pada khususnya.

B. Saran

Berdasarkan uraian yang telah dijabarkan sebelumnya, maka dapat disampaikan saran sebagai berikut :

1. Perlunya penyiapan calon Atase Ketenagakerjaan yang akan ditempatkan terkait dengan substansi teknis ketenagakerjaan, hubungan luar negeri, teknis diplomasi, kemampuan bahasa negara penempatan dan bahasa asing lainnya, pengembangan diri dalam rangka meningkatkan kepercayaan diri dan komunikasi dengan masyarakat internasional

serta mampu bertindak selaku pelayan masyarakat (*public servant*) dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat pada umumnya dan TKI di luar negeri pada khususnya.

2. Perlunya pembekalan bagi Atase Ketenagakerjaan bahwa dalam pelaksanaan fungsinya tidak hanya terkait dengan pembinaan dan perlindungan TKI saja, namun mampu berperan aktif dalam forum ketenagakerjaan internasional untuk meningkatkan posisi tawar Indonesia guna meningkatkan kerjasama internasional terkait dengan perlindungan, pemasaran dan pembukaan pasar kerja baru di luar negeri.
3. Atase Ketenagakerjaan harus pula dapat memberikan umpan balik (*feed back*) terkait dengan implementasi ketenagakerjaan dan penempatan TKI di luar negeri bagi penyusunan dan penyempurnaan kebijakan ketenagakerjaan nasional dalam skala makro dan mikro dan kebijakan hubungan luar negeri di bidang ketenagakerjaan.

DAFTAR PUSTAKA

- Mauna, Boer, 2008, *Hukum Internasional : Pengertian, Peranan dan Fungsi Dalam Era Dinamika Global*, Alumni, Bandung.
- Pusat Data dan Informasi Ketenagakerjaan, 2008, *Analisis Penempatan Tenaga Kerja Indonesia*, Balitfo Depnakertrans, Jakarta.
- Pusat Data dan Informasi Ketenagakerjaan, 2008, *Indikator Pasar Kerja di Indonesia*, Balitfo Depnakertrans, Jakarta.
- Arifin, Anwar, 1998, *Ilmu Komunikasi Sebuah Pengantar Ringkas*, Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Departemen Kehakiman Amerika Serikat, 2008, *Perdagangan Manusia dan Undang-Undang Ketenagakerjaan : Strategi Penuntutan yang Efektif*, Departemen Kehakiman Amerika Serikat dan Kejaksaan Republik Indonesia, Jakarta
- Muin, St. Makmur, 2004, *Bunga Rampai Ketenagakerjaan*, Litbang Depnakertrans, Jakarta
- Menakertrans R.I, 2008, *Perluasan Kesempatan Kerja dan Peningkatan Pelayanan Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri*, disampaikan pada Program orientasi calon Kepala Perwakilan R.I pada tanggal 3 Desember 2008, Jakarta
- Menakertrans R.I, 2008, *Penanganan Tenaga Kerja dan Penurunan Angka Pengangguran*, disampaikan pada Program orientasi calon Kepala Perwakilan R.I pada tanggal 19 Pebruari 2008, Jakarta
- Majalah Nakertrans Edisi - 03 TH. XXIV- Edisi Juni 2004