

Informasi Hukum

Vol. 1 Tahun XI, 2009

Isi :

- Jaminan Pemeliharaan Kesehatan Tenaga Kerja Sebagai Perlindungan Dasar Jaminan Sosial Tenaga Kerja
- Tinjauan Hukum “Akibat Pengambilalihan Kepemilikan Perusahaan Oleh Tim Pengelola Aset (TPA) Departemen Keuangan”
- Peran Atase Ketenagakerjaan Dalam Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri di Negara Penempatan
- Masyarakat Majemuk di Indonesia

Informasi Hukum merupakan wadah penyampai gagasan, informasi dan telaah mengenai persoalan aktual yang terkait dengan hukum dan dikemas dalam bahasa ilmiah populer. *Redaksi* menerima tulisan dari penulis dengan syarat : tulisan adalah hasil karya dan kreasi penulis, bukan saduran, atau plagiat, dan redaksi berhak melakukan edit tanpa mengubah substansi. Tulisan dalam penerbitan ini sepenuhnya menjadi tanggung jawab pribadi penulis.

Pengantar Redaksi

Info Hukum Volume 1 Tahun 2009 ini merupakan edisi perdana mengetengahkan sejumlah tulisan menarik, antara lain topik mengenai Jaminan Pemeliharaan Kesehatan Tenaga Kerja sebagai Perlindungan Dasar Jaminan Sosial Tenaga Kerja, di dalamnya memuat pengertian jaminan pemeliharaan kesehatan tenaga kerja, besar jaminan yang diberikan, hak dasar jaminan pemeliharaan kesehatan. Kemudian mengenai Tinjauan Hukum Akibat Pengambilalihan Kepemilikan Perusahaan oleh Tim Pengelola Asset (TPA) Departemen Keuangan dalam tulisan ini memberikan gambaran dan penjelasan akibat hukum yang timbul dari pengalihan kepemilikan. Selanjutnya mengenai Peran Atase Ketenagakerjaan dalam Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri di Negara Penempatan memuat tugas pokok dan fungsi dari atase ketenagakerjaan, peran atase dalam penanganan permasalahan yang terjadi berkaitan dengan penempatan dan perlindungan TKI, masalah yang dihadapi atase ketenagakerjaan. info yang selanjutnya mengenai Masyarakat Majemuk di Indonesia memuat keanekaragaman masyarakat adat di Indonesia dengan permasalahan yang dihadapi berkaitan dengan perlindungan terhadap masyarakat adat tersebut.

Kami berharap bahwa naskah yang disajikan dalam edisi ini dapat menambah wawasan para pembaca. Tim Redaksi berterima kasih atas kritik dan saran yang bersifat membangun.

Selamat membaca, semoga bermanfaat.

Tim Redaksi

Jaminan Pemeliharaan Kesehatan Tenaga Kerja Sebagai Perlindungan Dasar Jaminan Sosial Tenaga Kerja

Oleh: Mohd. Syaufii Syamsuddin

A. PEMAHAMAN TENTANG JAMINAN SOSIAL

Pelaksanaan jaminan sosial di Indonesia bersumber pada landasan idil Pembukaan UUD 1945 sebagaimana tercantum pada alinea keempat yang menyebutkan bahwa salah satu tujuan negara Indonesia adalah memajukan kesejahteraan umum, untuk dapat mencapai masyarakat yang adil dan makmur. Menurut Undang-undang Nomor 6 Tahun 1974 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial, pengertian jaminan sosial adalah "Seluruh sistem perlindungan dan pemeliharaan kesejahteraan sosial bagi warganegara yang diselenggarakan oleh pemerintah dan/atau masyarakat guna memelihara taraf kesejahteraan sosial".

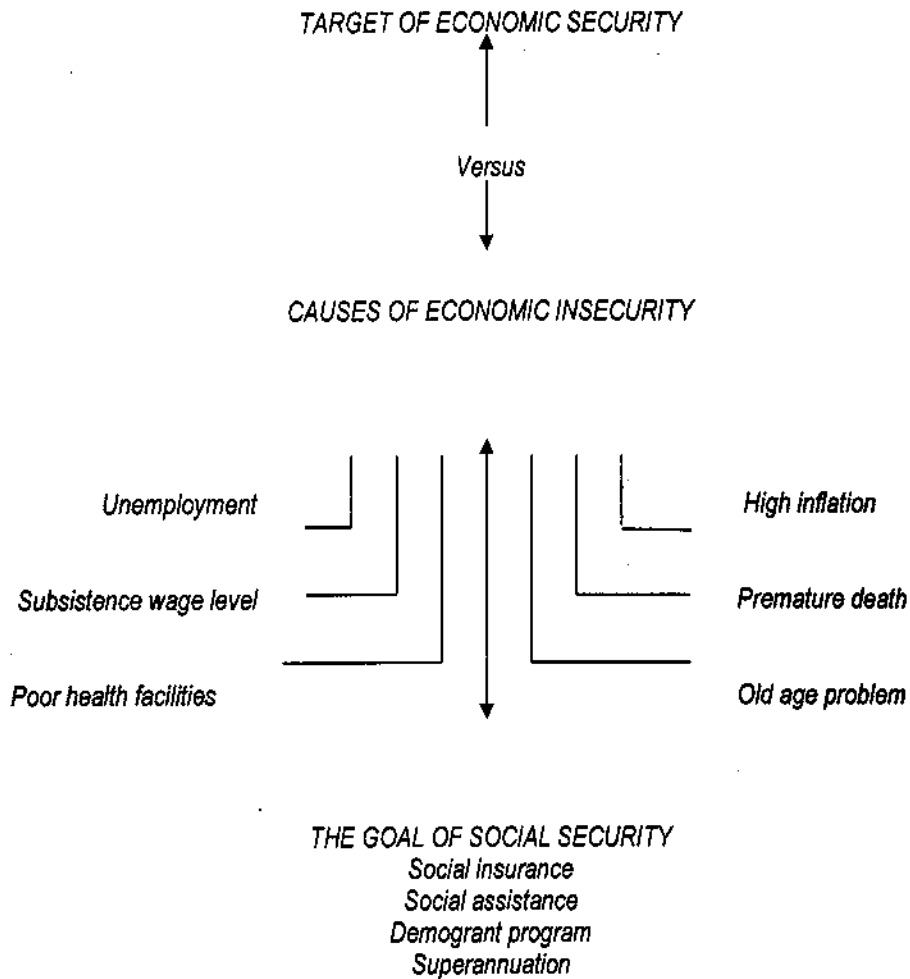
Selain itu menurut ILO yang dikutip oleh Midgley (1984:81-82) jaminan sosial adalah "Jaminan yang diberikan kepada masyarakat melalui suatu lembaga tertentu yang dapat membantu anggota masyarakat dalam menghadapi resiko yang mungkin dialaminya, misalnya jaminan pemeliharaan kesehatan atau bantuan untuk mendapat pekerjaan yang bermanfaat". Disamping itu, ILO juga menyebutkan ada tiga kriteria yang harus dipenuhi agar suatu kegiatan dapat dikatakan sebagai program jaminan sosial:

1. Tujuannya berupa perawatan medis yang bersifat penyembuhan atau pencegahan penyakit, memberikan bantuan pendapatan apabila terjadi kehilangan sebagian atau seluruh pendapatan, atau menjamin pendapatan tambahan bagi orang yang bertanggung jawab terhadap keluarga.
2. Terdapat Undang-undang yang mengatur tentang hak dan kewajiban lembaga yang melaksanakan kegiatan ini.
3. Kegiatan diselenggarakan oleh suatu lembaga tertentu.

Menurut Rejda yang dikutip oleh Purwoko (1999:6), salah satu tujuan dari penyelenggaraan jaminan sosial adalah untuk mempertahankan daya beli masyarakat dalam menghadapi terjadinya ketidakamanan ekonomi. Kenyataannya sebelum suatu masyarakat mencapai kondisi ekonomi yang aman, seringkali diawali dengan kondisi ketidakamanan ekonomi sebagai konsekuensi yang logis dari masalah kebijakan makro ekonomi. Kebijakan yang luas tersebut salah satu diantaranya menyebabkan munculnya perbedaan pendapatan antara golongan masyarakat atas dan masyarakat bawah. Akibatnya terjadi ketidakamanan ekonomi yang apabila terus dibiarkan dapat menimbulkan konflik atau disintegrasi didalam masyarakat.

Bagan berikut ini akan memperlihatkan kaitan antara keamanan ekonomi, ketidakamanan ekonomi dan jaminan sosial.

**Bagan Kaitan antara Keamanan Ekonomi,
Ketidakamanan Ekonomi dan Jaminan Sosial**



(Sumber: Purwoko, 1999:7)

Bagan 1, diatas menggambarkan bahwa keamanan ekonomi akan tercapai apabila suatu negara mampu mengurangi unsur-unsur ketidakamanan ekonomi, dan permasalahan ketidakamanan ekonomi hanya dapat diatasi dengan jaminan sosial. Secara spesifik konsep jaminan sosial cenderung dikaitkan dengan program *superannuation*, *demogran*, bantuan sosial dan program asuransi sosial (Purwoko, 1999:48).

Superannuation merupakan program jaminan sosial dengan sistem perpajakan, dimana seseorang mendapat perlindungan dari program jaminan sosial yang biayanya berasal dari pajak penghasilan setiap warga negara. Misalnya pemberian bantuan finansial bagi mereka yang terkena PHK. Program *demogran* adalah program jaminan sosial yang berhubungan dengan masalah lanjut usia.

Disini pemerintah ikut bertanggung jawab mengatasi masalah mereka misalnya dengan memberi bantuan finansial bagi lanjut usia yang menghadapi keterbatasan biaya hidup.

Adapun program bantuan sosial lebih dikonsentrasikan pada upaya pengentasan kemiskinan yang terjadi secara struktural termasuk pemberian bantuan finansial bagi mereka yang tidak memiliki tempat tinggal. Sedangkan asuransi sosial adalah program perlindungan dasar bagi pekerja beserta keluarganya terhadap resiko sosial dalam kaitannya dengan hubungan industrial seperti kecelakaan kerja, kematian, kesehatan dan hari tua. Program tersebut tidak sepenuhnya dibiayai oleh pemberi kerja namun pekerja juga ikut membayar iuran. Jenis asuransi ini berbeda dengan asuransi komersial yang seutuhnya dibiayai sendiri oleh peserta sesuai dengan jenis asuransi yang diikutinya. Tabel berikut ini akan memperlihatkan perbedaan antara asuransi sosial dengan asuransi komersial.

Tabel
Perbedaan antara Asuransi Sosial dan
Komersial

Karakteristik	Asuransi Sosial	Asuransi Komersial
1. Kepesertaan	Wajib secara kolektif	Sukarela, group & individu
2. Besarnya santunan	Standar minimum	Tergantung dari keinginan
3. Dasar santunan	UU & PP	Sesuai kontrak
4. Orientasi	Kesejahteraan	Prinsip asuransi
5. Penyelenggara	Badan nirlaba	Pemerintah & swasta
6. Pendanaan	Tidak diperlukan <i>full funding</i> tetapi pemerintah ikut mengiur	Diperlukan <i>full funding</i> 100% dari peserta
7. Sasaran investasi	Obligasi pemerintah	Portfolio investasi
8. Objek pajak	Tidak	Ya
9. Penjamin	Pemerintah	Tidak ada

Sumber: Purwoko, 1999:9

Menurut Kertonegoro (1982:37), asuransi komersial merupakan cara lain untuk menanggulangi resiko sosial dan ekonomi yang dilakukan oleh pihak swasta. Meskipun bagi yang ingin menjadi peserta asuransi ini terlebih dahulu dilakukan seleksi terutama menyangkut kesehatan dan usia, namun tetap mengandung semangat gotong royong sebagai bentuk distribusi resiko.

Disamping konsep untuk memperluas wawasan tersebut diatas, beberapa teori atau konsep yang diuraikan berikut ini.

B. KONSEPSI TENTANG KEBUTUHAN

Konsep kebutuhan sangat terkait dengan konsep manfaat, dan adanya kenyataan bahwa manfaat suatu program dapat diketahui melalui kebutuhan yang dirasakan oleh pengguna pelayanan program tersebut, menjadi alasan pembahasan konsep kebutuhan pada bab ini. Pada tahun 1976, istilah kebutuhan pokok atau *basic human needs*, pertama kali muncul saat diadakannya konferensi ILO di Kenya. Dalam konferensi ini disarankan agar strategi dan politik pembangunan suatu negara lebih diprioritaskan pada tujuan untuk memenuhi kebutuhan pokok masyarakatnya (dikutip oleh Pitomo, 1982:3 dari Green, 1978:7).

Menurut Manullang seperti yang dikutip oleh Pitomo (1982:2), ada dua bentuk kebutuhan manusia yaitu kebutuhan primer (pokok) dan kebutuhan sekunder. Kebutuhan primer adalah kebutuhan yang paling utama atau penting bagi manusia untuk dapat mempertahankan hidup seperti makan, minum, pakaian dan perumahan. Sedangkan kebutuhan sekunder adalah kebutuhan yang diperlukan manusia guna melengkapi kebutuhan primer, seperti peralatan rumah tangga, sanitasi, transportasi, kesehatan dan pendidikan.

Lebih lanjut menurut Green (1978:7) & Koentjoro Jakti (1978:15) yang dikutip oleh Pitomo (1982:3-4), mengungkapkan ada lima sasaran untuk memenuhi kebutuhan pokok yaitu:

1. Dipenuhinya kebutuhan pangan, sandang, papan atau perumahan, dan berbagai kebutuhan yang dipandang perlu.
2. Dibukanya kesempatan luas untuk memperoleh berbagai jasa, pendidikan untuk anak dan orang tua, program preventif dan kuratif kesehatan, air minum, pemukiman dengan lingkungan yang mempunyai infrastruktur dan komunikasi.
3. Dijaminnya hak untuk memperoleh kesempatan kerja yang produktif (termasuk menciptakan sendiri) yang memungkinkan adanya balas jasa setimpal untuk memenuhi kebutuhan rumah tangga.
4. Terbinanya prasarana yang memungkinkan produksi barang dan jasa sesuai dengan kemampuan dan menyisihkan sebagian upah yang diterima untuk membiayai usaha selanjutnya.
5. Menjamin adanya partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan dan pelaksanaan kegiatan.

Berdasarkan konsep kebutuhan manusia tersebut diketahui bahwa kesehatan termasuk dalam kebutuhan sekunder. Meskipun demikian, dalam dunia kerja kesehatan merupakan salah satu hal penting karena tidak terpisahkan dari proses produksi barang dan jasa. Apabila dikaitkan dengan kebutuhan kesehatan seorang pekerja, maka Herzberg menjelaskannya melalui Teori Motivasi Dua Faktor. Seperti yang dikutip oleh Hasibuan (1990:191), Herzberg beranggapan bahwa seseorang dalam melaksanakan pekerjaannya dipengaruhi oleh dua faktor yang merupakan kebutuhan, yaitu faktor-faktor pemeliharaan (*Maintenance factors*) dan faktor-faktor motivasi (*Motivation factors*).

Faktor-faktor pemeliharaan berhubungan dengan kebutuhan manusia yang ingin memperoleh ketenteraman badaniah. Kebutuhan ini menurut Herzberg merupakan kebutuhan yang berlangsung terus-menerus, karena kebutuhan ini akan kembali pada titik nol setelah dipenuhi. Adapun yang termasuk dalam faktor pemeliharaan ini meliputi gaji, kondisi fisik pekerjaan, kepastian kerja, supervisi yang menyenangkan, mobil dan rumah dinas termasuk pula jaminan sosial bagi tenaga kerja. Hilangnya faktor-faktor tersebut dapat menyebabkan timbulnya ketidakpuasan dan absennya pekerja bahkan dapat menyebabkan pekerja keluar dari tempat kerjanya. Oleh karena itu faktor pemeliharaan ini perlu mendapat perhatian dari pimpinan agar produktivitas kerja pekerja dapat meningkat.

Sedangkan faktor-faktor motivasi menyangkut kebutuhan psikologis seseorang. Kebutuhan ini terwujud karena adanya perasaan sempurna dalam melaksanakan pekerjaan dan berhubungan dengan penghargaan terhadap seseorang yang secara langsung berkaitan dengan pekerjaan. Faktor motivasi ini terbagi dua yaitu sebagai faktor pendorong dan penghambat tercapainya kebutuhan seseorang. Adapun yang termasuk faktor pendorong antara lain: 1) keberhasilan (*achievement*), 2) pengakuan (*recognition*), 3) pekerjaan itu sendiri (*the work itself*), 4) tanggungjawab (*responsibility*), dan 5) pengembangan potensi individu (*advancement*).

Faktor-faktor tersebut menggambarkan hubungan seseorang dengan apa yang dikerjakannya (*job content*). Sedangkan faktor penghambat (*demotivasi*) dapat menimbulkan rasa tidak puas karyawan yang terdiri dari: 1) kebijakan dan administrasi perusahaan (*Company policy and administration*), 2) kualitas supervisor (*Quality supervisor*), 3) hubungan antar pribadi (*Interpersonal relation*), 4) kondisi kerja (*Working condition*), dan 5) gaji (*Wages*).

Berdasarkan Teori Motivasi Dua Faktor ini muncul pemahaman bahwa dalam menyelenggarakan suatu pekerjaan harus diusahakan agar kedua faktor tersebut (*maintenance dan motivation factors*) dapat dipenuhi, dengan tetap mengutamakan kebutuhan yang lebih penting. Misalnya adalah wajar apabila dalam suatu perusahaan kebutuhan kesehatan pekerjaannya mendapat perhatian yang lebih banyak daripada pemenuhan kebutuhan rekreasi. Hal ini dapat dipahami, karena kebutuhan kesehatan mempunyai pengaruh yang lebih penting terhadap kelangsungan hidup pekerja dan perusahaan, dibandingkan kebutuhan rekreasi.

C. JAMSOSTEK

Menurut Undang-undang Nomor 3 Tahun 1992, pengertian jaminan sosial tenaga kerja (Jamsostek) adalah:

Suatu perlindungan bagi tenaga kerja dalam bentuk santunan berupa uang sebagai pengganti sebagian dari penghasilan yang hilang atau berkurang dan pelayanan sebagai akibat peristiwa atau keadaan yang dialami oleh pekerja berupa kecelakaan kerja, sakit, hamil, bersalin, hari tua dan meninggal dunia (Pasal 1 butir (1)).

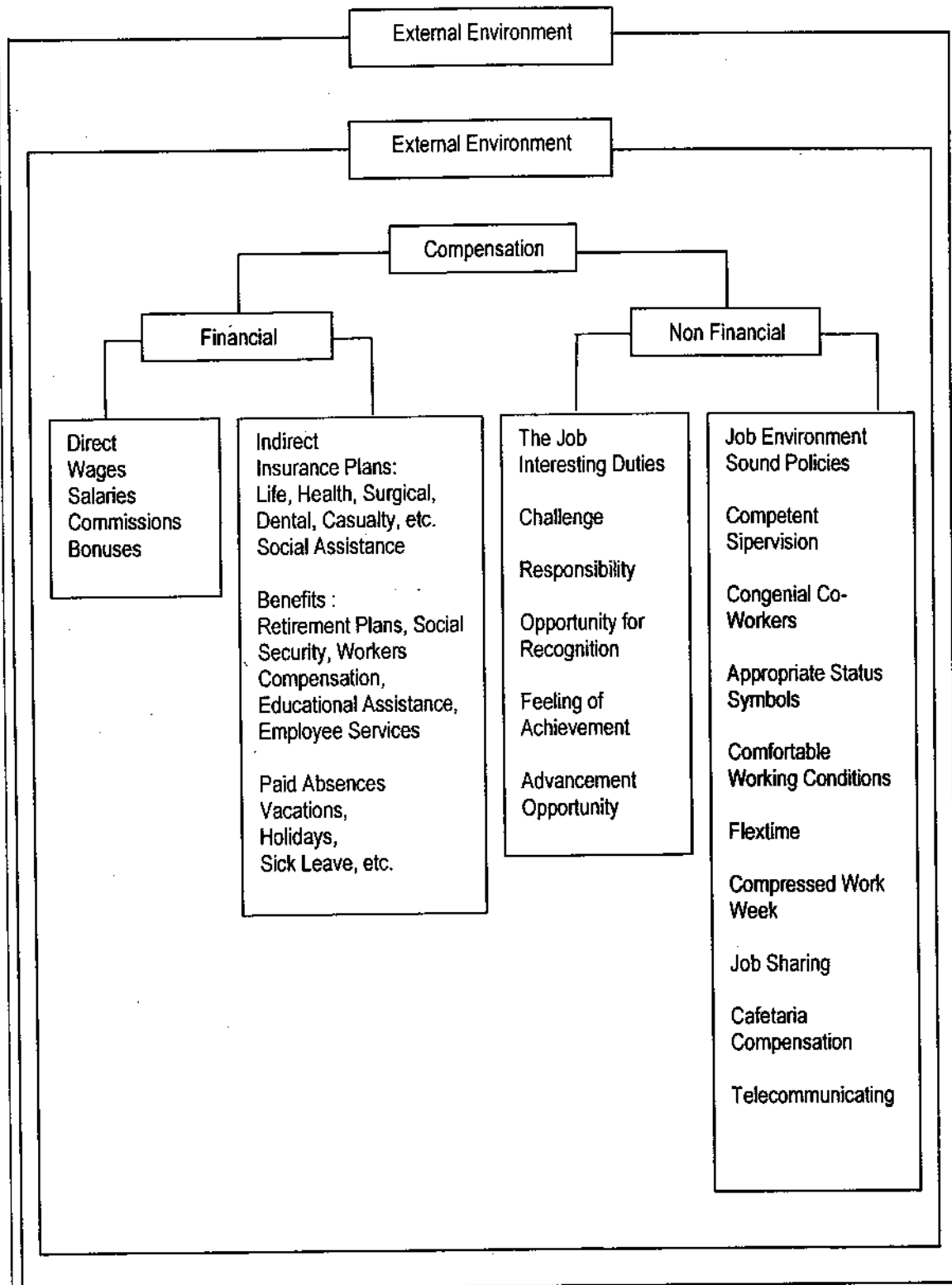
Semua bentuk manfaat yang diberikan melalui program jamsostek kepada pekerja hanya terbatas pada pemenuhan kebutuhan manusia yang bersifat dasar dan minimal untuk menjaga harkat dan martabatnya. Pemenuhan kebutuhan tersebut menjadi tanggung jawab pemberi kerja karena pekerja relatif memiliki kedudukan yang lebih lemah dibandingkan pemberi kerja.

Perlindungan kebutuhan tersebut diharapkan mampu meningkatkan kesejahteraan pekerja yang pada akhirnya dapat meningkatkan hasil produksi dan produktivitas perusahaan. Begitu pula sebaliknya, pekerja juga harus berperan aktif dan ikut bertanggung jawab atas pelaksanaan program jamsostek sehingga upaya untuk mewujudkan perlindungan bagi pekerja dan anggota keluarganya dapat terselenggara dengan baik.

Ada dua aspek penting yang tercakup dalam program jamsostek (Depnaker, 1996/1997:425) yaitu: 1) memberikan perlindungan dasar untuk memenuhi kebutuhan hidup minimal bagi tenaga kerja beserta anggota keluarganya dan 2) Merupakan penghargaan kepada pekerja yang telah menyumbangkan tenaga dan pikirannya kepada perusahaan tempat ia bekerja.

Menurut Mondy & Noe (1990:432), jaminan sosial tenaga kerja merupakan bentuk kompensasi atau imbalan dalam bentuk uang tidak langsung yang diterima oleh pekerja. Keduanya mengungkapkan bahwa kompensasi merujuk pada "*Every type of reward that individuals receive in return for their labor* (setiap bentuk imbalan yang di terima oleh seseorang sebagai pengganti tenaga yang telah ia keluarkan)". Melalui bagan 2 berikut ini akan diperlihatkan bahwa jaminan sosial merupakan bagian dari kompensasi dalam bentuk uang yang tidak langsung.

Bagan Komponen Kompensasi



Sumber: Mondy & Noe, 1990:433

Selain melalui bagan diatas, untuk dapat lebih memahami konsep kompensasi, ada beberapa teori tentang kompensasi yang dikemukakan oleh Rejda (1988:271-272) yaitu:

1. Teori Resiko Kerja

Teori ini didasarkan pada asumsi bahwa suatu perusahaan harus menyediakan biaya ketidakmampuan pekerja nya untuk bekerja (akibat sakit atau cacat) ke dalam biaya produksinya atau mengganti hilangnya waktu kerja tersebut dalam bentuk harga produk yang lebih tinggi. Teori ini memiliki beberapa kelemahan yaitu: a) mengharuskan pekerja untuk tidak menuntut perusahaan karena kecelakaan dalam industri, b) adanya asumsi bahwa biaya kecelakaan dapat diganti lebih dulu dalam bentuk harga produk yang lebih tinggi, dan c) perbandingan antara pembayaran tuntutan pekerja dengan jumlah kerugian yang dialaminya tidak sebanding, misalnya pelayanan rehabilitasi yang diperoleh tidak memadai.

2. Teori Biaya Sosial Rendah

Teori ini berlandaskan pada konsep bahwa dibuatnya Undang-undang kompensasi bagi pekerja bertujuan untuk meminimalkan ketidakmampuan mereka secara ekonomi akibat kecelakaan kerja. Dilain pihak, dengan adanya peraturan tersebut perusahaan juga berupaya untuk mengurangi munculnya tuntutan pekerja karena kecelakaan kerja.

3. Teori Kompromi Sosial

Teori ini menyatakan bahwa adanya kompensasi bagi pekerja memperlihatkan suatu keseimbangan antara pengorbanan yang dilakukan pekerja dengan keuntungan yang diperoleh pengusaha. Oleh karena itu, pekerja yang mengalami sakit atau cacat akibat kerja, berhak untuk menerima jaminan kesehatan atau jaminan kecacatan.

Begitu pula dengan perusahaan, bersedia membayar tuntutan pekerja agar terhindar dari proses pengadilan yang lebih mahal apabila pekerja yang sakit tersebut mengadukan permasalahannya ke pengadilan.

Menurut PT. Jamsostek (2000:2-3) ada beberapa karakteristik jaminan sosial tenaga kerja yaitu:

1. Kepesertaan bersifat wajib secara kolektif diatur dengan undang-undang.
2. Manfaat (*benefit*) ditentukan dengan Undang-undang dan peraturan perundang-undangan.
3. Jaminan bukan merupakan hadiah atau sumbangan tapi merupakan hak bagi setiap warga negara yang menjadi peserta dan memenuhi persyaratan sesuai dengan undang-undang dan peraturan perundang-undangan.
4. Penekanan diutamakan kepada solidaritas sosial, prinsip keadilan dan pemerataan antar peserta dalam menanggung resiko dan penerimaan manfaat (*benefit*), sehingga lebih diutamakan sifat gotong-royong dan kebersamaannya (*social adequacy*) bukan untuk memenuhi kebutuhan perorangan (*individual equity*).
5. Program jaminan sosial untuk pekerja sebagian atau seluruhnya, iuran ditanggung oleh pemberi kerja.
6. Badan penyelenggara harus nirlaba, dalam arti semua kekayaan sebagai hasil pengembangan dana, sebesar-besarnya harus dinikmati oleh peserta.
7. Bebas pajak.
8. Pengawasan melibatkan berbagai pihak yang terkait, terdiri dari unsur pemerintah, pemberi kerja, dan pekerja (*Tripartit*).
9. Negara bertanggung jawab untuk memberikan fasilitas atau subsidi apabila badan penyelenggara mengalami kekurangan dana.

Selanjutnya, menurut Suriaatmadja yang dikutip oleh Djokopitojo (1994:59-61) mengemukakan kriteria masing-masing jenis program jamsostek sebagai berikut:

1. Jaminan Kecelakaan Kerja

Kecelakaan kerja (*employment accident*) merupakan kecelakaan yang terjadi dalam hubungan kerja termasuk sakit yang diakibatkan karena kerja (*occupational disease*). Jaminan kecelakaan kerja memberikan kompensasi untuk perawatan medis, rehabilitasi cacat, pengganti upah sementara tidak mampu bekerja, santunan cacat baik sebagian maupun total dan santunan kematian.

Kecelakaan kerja dalam program ini termasuk kecelakaan yang terjadi dalam perjalanan dari rumah ke tempat kerja dan kembali ke rumah (*commuting accident*), oleh karena itu jaminannya termasuk perawatan dan santunan akibat kecelakaan di jalan raya yang frekuensi dan intensitasnya makin tinggi.

Adapun bentuk jaminan ini (*PT.Jamsostek*, 2000:7-8), adalah:

- a. Biaya transport maksimum: darat (Rp. 150.000,-), laut (Rp. 300.000,-) dan udara (Rp. 400.000,-). Biaya transport dapat digunakan untuk transport rawat jalan.
- b. Penggantian upah sementara tidak mampu bekerja: 120 hari pertama (100% upah), 120 hari kedua (75% upah) dan selanjutnya 50% upah.
- c. Biaya perawatan medis maksimum sebesar Rp. 6.400.000,-
- d. Santunan cacat tetap sebagian: prosentase jenis cacat (sesuai tabel) dikalikan 70 bulan upah.

e. Santunan cacat tetap total: 1) pembayaran sekaligus: 70% X 70 bulan upah, 2) pembayaran berkala: Rp. 50.000,- selama 24 bulan, dan c) kurang fungsi: % kurang fungsi X % tabel X 70 bulan upah

f. Santunan kematian: 1) pembayaran sekaligus: 60% X 70 bulan upah, 2) pembayaran berkala: Rp. 50.000,- sebulan, selama 24 bulan, dan 3) biaya pemakaman: Rp. 600.000,-

g. Biaya rehabilitasi: *Prothese* (anggota badan tiruan) dan *orthose* (alat bantu) seperti tongkat dan kursi roda, dengan penggantian biaya sesuai harga Rumah Sakit DR. Suharso (Surakarta) ditambah 40% dari harga tersebut.

Penyakit yang timbul karena hubungan kerja dianggap sebagai kecelakaan kerja (ditetapkan sebanyak 31 jenis) seperti yang tercantum dalam Keputusan Presiden Nomor 22 Tahun 1993 tentang Penyakit Yang Timbul Karena Hubungan Kerja.

2. Jaminan Hari Tua

Hari tua adalah umur pada saat dimana produktivitas pekerja telah dianggap menurun sehingga perlu diganti dengan pekerja yang lebih muda, termasuk cacat tetap dan total (*total and permanent disability*) yang dapat dianggap sebagai hari tua yang dini (cepat). Umumnya jaminan hari tua diberikan pada saat tenaga kerja mencapai umur 55 tahun, tetapi apabila tenaga kerja mengalami cacat sehingga tidak bisa bekerja lagi, maka jaminan ini dapat diberikan. Demikian juga apabila tenaga kerja meninggal dunia, jaminan diberikan kepada ahli warisnya.

Selain itu, jaminan hari tua juga dapat diberikan apabila tenaga kerja mengalami pemutusan hubungan kerja sebelum umur 55 tahun, setelah yang bersangkutan memiliki masa kepesertaan sekurang-kurangnya 5 tahun dengan masa tunggu 6 bulan. Masa kepesertaan ini diperlukan karena jaminan hari tua merupakan jaminan masa depan tenaga kerja, sehingga besarnya jaminan cukup berarti.

Jaminan hari tua dapat dibayar sekaligus maupun berkala. Jaminan hari tua yang dapat dibayar sekaligus dimaksudkan untuk memberikan bekal pada waktu pekerja terputus penghasilannya, sedangkan jaminan yang dibayar secara berkala dimaksudkan untuk membantu pekerja dalam pemenuhan kebutuhan sehari-hari.

Secara ringkas, pelaksanaan jaminan hari tua (PT.Jamsostek, 2000:8-9) diuraikan sebagai berikut:

- a. Diselenggarakan dengan sistem tabungan hari tua yang iurannya ditanggung oleh pengusaha dan tenaga kerja.
- b. Kemanfaatan jaminan ini sebesar iuran yang terkumpul ditambah hasil pengembangannya.
- c. Jaminan ini akan dikembalikan atau dibayarkan apabila tenaga kerja:
 - 1) Mencapai umur 55 tahun.
 - 2) Mengalami cacat total tetap sehingga tidak bisa bekerja lagi.
 - 3) Meninggal dunia.
 - 4) Mengalami pemutusan hubungan kerja (PHK) setelah menjadi peserta sekurang-kurangnya lima tahun.
 - 5) Pergi keluar negeri atau pulang ke negeri asal dan tidak kembali lagi.
 - 6) Menjadi pegawai negeri sipil atau anggota ABRI.

- d. Pada prinsipnya pembayaran jaminan hari tua dilaksanakan sekaligus, tetapi bagi jaminan hari tua yang besarnya lebih dari Rp.3.000.000,- dapat dibayarkan secara bulanan untuk jangka waktu paling lama lima tahun.

3. Jaminan Kematian

Kematian yang mendapat santunan melalui program ini adalah meninggal dunia pada waktu pekerja menjadi peserta jaminan sosial atau sebelum melewati 6 bulan sejak pekerja berhenti bekerja. Jaminan kematian tersebut diberikan kepada ahli waris dari tenaga kerja yang meninggal dunia yang diprioritaskan mulai dari janda/duda, anak, orang tua, cucu, kakak/keponakan, saudara kandung dan mertua.

Jaminan kematian dibedakan antara biaya pemakaman dan santunan berupa uang. Apabila seorang tenaga kerja meninggal dunia dan tidak mempunyai ahli waris, maka biaya pemakaman saja yang diberikan kepada mereka yang mengurus pemakaman pekerja tersebut.

Secara ringkas bentuk jaminan ini (PT.Jamsostek, 2000:9) adalah: a) dibayarkan kepada ahli waris tenaga kerja dari peserta yang meninggal dunia bukan karena kecelakaan kerja dan b) diberikan sebesar Rp. 3.000.000,- ditambah dengan biaya pemakaman sebesar Rp. 600.000,-.

4. Jaminan Pemeliharaan Kesehatan

Setiap pekerja yang menderita sakit selama bekerja, berhak memperoleh biaya pengobatan, biaya rehabilitasi, biaya pengangkutan dari tempat kerja ke rumah sakit dan dari rumah sakit atau tempat kerja ke rumahnya, serta santunan bila pekerja yang bersangkutan sementara tidak mampu bekerja. Pelayanan jaminan pemeliharaan kesehatan diberikan kepada pekerja dan anggota keluarganya, maksimum dengan tiga orang anak.

Pemeliharaan kesehatan ini meliputi pelayanan medis dan pemberian obat-obatan bagi pekerja dan anggota keluarganya yang menderita sakit, misalnya dalam bentuk rawat jalan, rawat inap, obat-obatan dan penunjang diagnostik termasuk pemeriksaan kehamilan dan perawatan persalinan. Disamping pelayanan yang bersifat umum tersebut, terdapat pula pelayanan khusus yang hanya diberikan kepada pekerja dan tidak diberikan kepada anggota keluarganya antara lain pelayanan kaca mata, gigi palsu, alat bantu dengar, kaki atau tangan palsu dan mata palsu.

Adapun standar paket pelayanan program jaminan pemeliharaan kesehatan (PT.Jamsostek, 2000:9) meliputi pelayanan kesehatan tingkat pertama, persalinan, pelayanan tingkat lanjutan, pelayanan khusus dan pelayanan gawat darurat. Berbeda dengan program lain dalam jaminan sosial, program JPK ini tidak memberikan santunan atau bantuan dalam bentuk uang tunai (*cash benefits*), namun berbentuk pelayanan kesehatan.

Untuk memahami program jamsostek lebih lanjut, maka perlu diketahui pula fungsi program tersebut (Lembaga Penelitian UI, 2000:III 5-8) yaitu:

- a. Perlindungan, perlindungan yang bersifat sukarela seperti melalui asuransi komersial tidak mampu menjamin setiap orang mau dan mampu menyisihkan dana untuk ikut dalam program asuransi. Untuk itu diperlukan jaminan sosial yang diselenggarakan secara kolektif dan bersifat wajib guna memungkinkan pekerja memiliki kepastian memperoleh perlindungan ketika menghadapi resiko sosial dan ekonomi.

- b. Produksi, perlindungan melalui jaminan sosial bagi pekerja dan anggota keluarganya memungkinkan tenaga kerja untuk lebih memfokuskan perhatian pada pekerjaannya. Tenaga kerja yang memiliki produktivitas tinggi dan konsentrasi penuh pada pekerjaannya akan menguntungkan pemberi kerja karena hasil produksi juga ikut meningkat.
- c. Redistribusi Pendapatan, pada program jaminan sosial yang dilaksanakan melalui sistem asuransi sosial, pekerja memberikan kontribusi sesuai dengan penghasilannya dan memperoleh jaminan sesuai dengan kebutuhannya. Penyelenggaraan jaminan sosial secara tepat dapat memungkinkan pekerja yang berpenghasilan tinggi membantu pekerja yang berpenghasilan rendah.
- d. Kemasyarakatan, tujuan jaminan sosial untuk memberikan perlindungan kepada pekerja sehingga menimbulkan ketenangan bekerja, akan membantu terciptanya ketenteraman industrial. Selain itu juga dapat mengurangi perselisihan antara tenaga kerja dengan pemberi kerja yang pada akhirnya dapat mencegah timbulnya keresahan sosial.

5. KESEHATAN KERJA

Pada awalnya di Indonesia kewajiban pengusaha untuk memeriksakan kesehatan pekerjanya hanya diatur dalam perjanjian secara bipartit antara pekerja dan pengusaha. Namun dalam perkembangan selanjutnya pemerintah menetapkan kewajiban tersebut dalam peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan.

Kewajiban untuk memelihara kesehatan kerja tertuang pertama kali dalam Undang-undang Nomor 14 Tahun 1969 tentang Ketentuan Pokok Mengenai Tenaga Kerja dan kemudian dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja yang menyatakan bahwa kesehatan kerja merupakan bagian dari keselamatan kerja. Selanjutnya Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan mengatur pula mengenai kesehatan kerja pada pasal 86 menyebutkan bahwa setiap pekerja/buruh mempunyai hak untuk memperoleh perlindungan atas keselamatan dan kesehatan kerja guna mewujudkan produktivitas kerja yang optimal.

Kesehatan kerja atau disebut juga Hyperkes (hygiene perusahaan dan kesehatan) berkaitan dengan upaya-upaya (Kertonegoro, 1999:180):

1. Pemeriksaan kesehatan tenaga kerja baik pada awal bekerja maupun secara periodik selama masa kerja.
2. Gizi sehat tenaga kerja yang diberikan untuk makan siang maupun tambahan gizi lainnya.
3. Kebersihan lingkungan kerja, termasuk pencegahan dan pengolahan limbah.
4. Pencegahan dan penanggulangan sumber-sumber yang membahayakan kesehatan, antara lain:
 - a. Sumber fisik, seperti suara yang terlalu bising, suhu yang terlalu tinggi atau rendah, penerangan dan ventilasi yang kurang memadai.
 - b. Sumber kimia, seperti gas/uap, cairan, debu, bahan kimia yang beracun.
 - c. Sumber biologi, seperti bakteri, jamur, serangga dan tumbuh-tumbuhan lain yang timbul dalam lingkungan kerja.

- d. Sumber faal, seperti sikap keliru sewaktu bekerja, peralatan yang tidak cocok dengan pekerja, kerja yang terus menerus berdiri atau duduk.
- e. Sumber psikologis, seperti kerja yang dipaksakan, suasana kerja yang tidak menyenangkan, pikiran yang tertekan.

Menurut Sujudi (Depkes, 2001:2)

berdasarkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan, disebutkan pengertian kesehatan kerja adalah "Keadaan sejahtera dari badan, jiwa dan sosial yang memungkinkan setiap pekerja dapat bekerja secara sehat dengan produktivitas yang optimal, tanpa membahayakan diri, keluarga, masyarakat dan lingkungan kerja sekitarnya". Dalam pasal 23 Undang-undang ini juga disebutkan bahwa kesehatan kerja merupakan salah satu kegiatan pokok dari pembangunan kesehatan, yang mencakup pengertian bahwa: 1) kesehatan kerja dimaksudkan untuk mewujudkan produktivitas kerja yang optimal, 2) kesehatan kerja meliputi Pelayanan Kesehatan Kerja, Pencegahan Penyakit dan Syarat Kesehatan Kerja, dan 3) setiap tempat kerja wajib menyelenggarakan kesehatan kerja.

Pada tahun 1995 komite kerja sama ILO dan WHO (Depnaker, 1999:12) mengemukakan definisi kesehatan kerja dengan menitikberatkan pada tiga fokus utama yaitu:

Pemeliharaan dan promosi kesehatan kerja dan kapasitas kerja, perbaikan lingkungan kerja dan pekerjaan sehingga kondusif terhadap keselamatan dan kesehatan, pengembangan organisasi dan budaya kerja dalam arah yang mendukung kesehatan dan keselamatan kerja dan dalam pelaksanaannya juga mempromosikan iklim sosial yang positif, usaha yang lancar dan meningkatkan produktivitas perusahaan.

Lebih lanjut komite kerja sama ILO dan WHO tersebut (*Kanwil Depnaker Jatim, 1997:2*) mengungkapkan beberapa tujuan kesehatan kerja yaitu:

1. Meningkatkan dan memelihara kesehatan fisik, mental dan sosial dari pekerja pada semua jenis pekerjaan untuk meningkatkan kapasitas kerjanya.
2. Mencegah terjadinya gangguan kesehatan atau penyakit pada pekerja yang disebabkan oleh kondisi kerjanya.
3. Melindungi pekerja dari resiko akibat faktor-faktor lingkungan kerja yang mengganggu kesehatan.
4. Penempatan dan pemeliharaan pekerja dalam suatu lingkungan kerja yang sesuai dengan kemampuan fisik dan psikologisnya.
5. Mengembangkan organisasi dan budaya kerja yang mendukung Keselamatan dan Kesehatan Kerja yang tercermin dalam sistem manajemen pengembangan SDM dan manajemen mutu dari perusahaan.

Hingga kini kegiatan pemeliharaan kesehatan kerja terus berkembang, apalagi dengan dikeluarkan Undang-undang Nomor 3 Tahun 1992 yang mengatur lebih rinci mengenai kewajiban yang harus dilaksanakan oleh pengusaha untuk menjamin kesehatan pekerjanya.

D. TENAGA KERJA WANITA

Menurut Soepomo (1992:27) istilah tenaga kerja memiliki pengertian yang sangat luas, yaitu meliputi "Semua orang yang mampu dan diperbolehkan melakukan pekerjaan baik di dalam maupun di luar hubungan kerja". Lebih lanjut dalam pasal 1 Undang-undang Nomor 14 Tahun 1969 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok

Mengenai Tenaga Kerja, dikemukakan pengertian tenaga kerja yaitu "Setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan baik di dalam maupun di luar hubungan kerja, guna menghasilkan jasa atau barang untuk memenuhi kebutuhan masyarakat".

Berbicara tentang tenaga kerja khususnya mengenai kondisi tenaga kerja wanita di dunia kerja, Ollenburger & Moore (1996:100-105) menggambarkan melalui model teori fungsional berikut ini.

1. Ketidakmerataan Nilai Tukar

Model ini menitikberatkan pada kemampuan atau keahlian laki-laki dan wanita yang dibawa kepasar kerja, dimana upah yang diperoleh merupakan indikator sumbangan produktif (nilai tukar) terhadap kemampuan mereka. Kemampuan manusia seperti faktor pendidikan dan pengalaman kerja ditempatkan pada titik sentral dalam proses produksi, yang dipandang sebagai aspek penting dalam menentukan produktifitas. Disini wanita sering kali kalah dalam bersaing dengan laki-laki disebabkan oleh pendidikannya yang cenderung rendah. Akibatnya wanita tidak hanya dipandang sebagai *human capital* berkualitas rendah namun mengalami perbedaan dalam menduduki posisi di bidang kerja dan perbedaan penerimaan upah.

2. Wanita sebagai pekerja

Berdasarkan studi mengenai hubungan antara pengusaha dengan pekerjanya, ditemukan bahwa tingkat perpindahan pekerja wanita dan laki-laki dalam suatu pekerjaan adalah sama, yang membedakannya ialah tujuan perpindahan mereka. Laki-laki meninggalkan pekerjaannya untuk berpindah ke pekerjaan lain yang memberikan lebih banyak kesempatan promosi dan mempertahankan senioritasnya.

Sedangkan wanita cenderung meninggalkan pasar kerja serta kehilangan senioritas dan promosi yang mungkin diperolehnya karena harus memenuhi tanggung jawab melahirkan dan membesarkan anak. Namun ada sebagian wanita yang tetap mempertahankan keberadaannya dalam pasar tenaga kerja karena tanggung jawab mereka didalam keluarga berkurang atau meningkatnya kebutuhan mereka untuk mempertahankan senioritas.

3. Kewajaran Upah

Pemberian upah yang sama antara pekerja wanita dengan pekerja laki-laki pertama kali ditetapkan dalam *Equal Pay Act* (Undang-undang Kesamaan Upah) tahun 1963. Peraturan ini melarang para pengusaha membedakan pembayaran upah pekerja untuk pekerjaan yang sama dipandang dari segi keahlian, hanya karena perbedaan jenis kelamin.

Lebih lanjut Johnson seperti yang dikutip oleh Ritzer (1996:304-305) mengaplikasikan teori fungsionalis Parson. Ia menggunakan teori tersebut untuk memahami masalah perbedaan peran wanita dan laki-laki melalui tipe tindakan yang bersifat ekspresif dan instrumental. Johnson menyebutkan, awal munculnya ketidaksamaan gender terjadi pada struktur keluarga patriakal yang mengharuskan wanita bertindak secara ekspresif yaitu dengan mengutamakan emosi dan hubungan-hubungan yang responsive didalam keluarga. Disini keluarga memiliki fungsi sebagai tempat bagi anggotanya untuk bersosialisasi dan sebagai sistem reproduksi. Di dalam keluarga, seringkali terjadi wanita kehilangan otoritas terhadap laki-laki karena keluarga memerlukan seorang "pemimpin". Otoritas ini meliputi kontrol atas sumber-sumber ekonomi dan pembagian kerja berdasarkan jenis kelamin di dalam keluarga serta peran sosial yang berlandaskan pada perbedaan kemampuan.

Adanya pembatasan institusi dan budaya pada tindakan wanita, menyebabkan mereka menjadi lemah dan secara ekspresif selalu mengalah kepada suaminya yang secara instrumental (nyata) bekerja sebagai pencari nafkah keluarga. Tugas utama wanita adalah bekerja di dalam rumah yang bertujuan untuk mempertegas fungsi suami sebagai pencari nafkah di luar rumah dan untuk menghindari persaingan diantara keduanya serta menciptakan ketenangan rumah tangga. Dengan kata lain, berdasarkan teori ini, pembagian kerja secara seksual diperlukan untuk menjaga kestabilan dari keseluruhan sistem keluarga. Melihat tipe tindakan wanita (istri) yang demikian, menyebabkan anak-anak atau anggota keluarga lainnya lebih memandang tipe tindakan yang instrumental sebagai tindakan yang memiliki kekuatan dan bernilai tinggi.

Secara umum, awal perkembangan aktivitas ekonomi wanita menurut Binar (1998:42) sebagaimana dikutip dari Usman, dapat di kategorikan dalam tiga periode yaitu:

1. *The family based economy*, dimana rumah tangga atau keluarga masih menjadi basis kegiatan ekonomi. Kegiatan produksi barang sebagian besar dilakukan di dalam rumah dan semua anggota keluarga bertanggung jawab dalam proses produksi tersebut. Semua anggota keluarga (termasuk anak-anak) adalah tenaga kerja yang memiliki kontribusi penting bagi pemenuhan kebutuhan rumah tangga. Pada masa ini wanita sebenarnya tidak hanya bekerja pada urusan rumah tangga saja melainkan terlibat juga dalam kegiatan di luar rumah terutama di bidang pertanian, bahkan dalam kegiatan jasa dan perdagangan.

2. <i>The family wage economy</i>, ditandai dengan berkembangnya kegiatan ekonomi dari pertanian ke perdagangan dan diiringi pula dengan munculnya kapitalisme. Pada masa ini tenaga kerja tidak lagi terpusat pada kegiatan rumah tangga, melainkan di luar rumah terutama di pabrik-pabrik yang muncul dan berkembang bersamaan dengan proses industrialisasi dan perkembangan teknologi. Fokus kerja yang berada di luar rumah mengakibatkan nilai kerja seseorang (anggota keluarga) lebih diukur dari penghasilan yang diperoleh di luar rumah. Pekerjaan di luar rumah yang dianggap mendatangkan upah lebih tinggi, menjadi bernilai tinggi, sedangkan pekerjaan wanita di dalam rumah tangga kurang dihargai karena tidak menghasilkan uang. Karena uang tunai sangat dibutuhkan dalam kegiatan ekonomi, maka mudah dipahami apabila wanita secara finansial menjadi tergantung pada laki-laki. Hal inilah yang mendorong munculnya mitos-mitos bahwa wanita yang hanya sebagai ibu rumah tangga adalah pengangur (tidak bekerja), penghasilan wanita yang bekerja di luar rumah hanyalah sekedar tambahan, dan nilai pekerjaan yang dilakukan oleh wanita tidak dapat di seajarkan dengan yang dilakukan oleh laki-laki. 3. <i>Family consumer economy</i>, ditandai dengan adanya campur tangan pemerintah dalam upah tenaga kerja. Dalam periode ini terjadi perubahan teknologi yang cukup pesat serta peningkatan produktivitas, yang dalam perkembangannya membuat anggota keluarga lebih berfungsi sebagai alat konsumsi dan reproduksi. Institusi-institusi umum seperti sekolah, sistem asuransi dan industri makanan, telah menggantikan	berbagai aktivitas yang sebelumnya di kerjakan di dalam rumah. Perubahan ekonomi dan teknologi yang ditandai oleh transisi dari ekonomi domestik ke arah <i>consumer economy</i>, menyertai pula perubahan kedudukan wanita. Dari ketiga periode perkembangan aktivitas ekonomi tersebut, diketahui bahwa kerja bukan semata-mata hanya kegiatan yang mengeluarkan tenaga dan waktu untuk menyelesaikan tugas tertentu, namun lebih daripada itu kerja adalah suatu kegiatan ekonomi yang menjadi bagian integral dari kehidupan sosial yang di dalamnya terdapat nilai tertentu. Keterlibatan wanita dalam kegiatan ekonomi yang tidak diimbangi dengan perubahan sosial budaya yang mendukung, menimbulkan berbagai persoalan bagi kaum wanita. Kebijakan pembangunan yang memberikan nilai lebih pada peran tradisional perempuan yaitu sebagai ibu rumah tangga yang bertanggung jawab penuh terhadap keluarga, telah menyebabkan peran wanita dalam dunia kerja sering dianggap sebagai kegiatan sampingan atau tambahan. Walaupun mereka diterima bekerja, masih terjadi pula diskriminasi dalam hal pekerjaan, jabatan, pengupahan dan jaminan sosial. Salah satu upaya pemerintah untuk mengurangi meluasnya diskriminasi tersebut adalah dengan membuat peraturan perundangan yang bertujuan untuk melindungi hak pekerja wanita. Misalnya, mengeluarkan Undang-undang Nomor 7 Tahun 1984 dan meratifikasi dua Konvensi Dasar ILO (Konvensi Nomor 100 Tahun 1951 dan Konvensi 111 Tahun 1958). Adapun yang dimaksudkan diskriminasi (Depnaker, 1993:12-14) terhadap wanita adalah "Setiap perbedaan, pembatasan hak yang dibuat atas dasar jenis kelamin yang bertujuan untuk mengurangi
---	---

atau menghapuskan pengakuan manusia dan kebebasan diberbagai bidang kegiatan termasuk bidang ekonomi".

Brocas dkk (1990:30-32) mengungkapkan dalam upaya mengurangi diskriminasi dalam penerimaan jaminan pelayanan kesehatan terhadap wanita, ada dua kecenderungan yang banyak dilakukan di beberapa negara yang telah meratifikasi konvensi ILO Nomor 102 Tahun 1952 tentang Standar Minimum Jaminan Sosial, diantaranya:

1. Berupaya untuk menjamin pekerja wanita yang menikah agar memiliki hak yang sama dengan pekerja laki-laki dalam memperoleh jaminan sosial termasuk dalam pengupahan.
2. Memungkinkan pekerja wanita berstatus sebagai kepala keluarga untuk mendapatkan hak yang sama bagi anggota keluarganya seperti pekerja laki-laki. Karena disadari bahwa tidak adil apabila ada anggota keluarga pekerja wanita yang tidak mendapat perlindungan hanya karena ia seorang wanita.

Menurut Undang-undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita, disebutkan bahwa perolehan hak yang sama antara pria dan wanita dilapangan pekerjaan mencakup:

1. Hak untuk mendapatkan pekerjaan sebagai hak asasi
2. Hak atas kesempatan kerja yang sama termasuk penerapan kriteria seleksi yang sama dalam penerimaan pegawai.
3. Hak untuk memilih dengan bebas profesi dan pekerjaan, hak untuk promosi, jaminan pekerjaan dan hak untuk memperoleh latihan kejuruan.

4. Hak untuk menerima upah yang sama dengan pekerja laki-laki atas pekerjaan yang sama nilainya.

5. Hak atas jaminan sosial khususnya dalam hal pensiun, sakit, cacat, hari tua atau lanjut usia, serta lain-lain ketidakmampuan untuk bekerja, maupun hak atas masa cuti yang harus dibayar.

Adapun pertimbangan pemerintah mengeluarkan Undang-undang Nomor 7 Tahun 1984 ini adalah (Depnaker, 2000:341):

1. Setiap warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan, sehingga segala bentuk diskriminasi terhadap wanita harus dihapuskan karena tidak sesuai dengan Pancasila dan UUD 1945.
2. Majelis Umum PBB di dalam sidangnya pada tanggal 18 Desember 1979 telah menyetujui konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita (*Convention on the Elimination of All forms of Discrimination Against Women*).
3. Ketentuan-ketentuan di dalam konvensi tersebut diatas pada dasarnya tidak bertentangan dengan Pancasila, UUD 1945 dan peraturan perundang-undangan Republik Indonesia.
4. Pemerintah Republik Indonesia telah menandatangani Konvensi tersebut pada tanggal 29 Juli 1980 sewaktu diadakan Konferensi Sedunia Dasawarsa PBB bagi wanita di Kopenhagen.

Pemerintah kemudian menindaklanjuti larangan diskriminasi tersebut melalui Surat Edaran Menteri Tenaga Kerja Nomor SE. 04/ Men/1988 tentang Pelaksanaan Larangan Diskriminasi Pekerja Wanita, yang mengatur bahwa: 1) usia pensiun antara

pekerja laki-laki dan wanita adalah sama dan 2) hak pekerja wanita dan keluarganya terhadap pemeliharaan kesehatan agar disamakan dengan hak pekerja laki-laki (tidak dianggap lajang).

Berdasarkan Konvensi ILO Nomor 100/1951 yang mengatur tentang Pengupahan yang Sama Bagi Pekerja Laki-laki dan Wanita untuk Pekerjaan yang Sama Nilainya (diratifikasi melalui Undang-undang Nomor 80 Tahun 1957 tentang Persetujuan Konvensi ILO Nomor 100 Tahun 1951) disebutkan (Syaufl, 2000:100-101) bahwa:

1. Negara yang meratifikasi konvensi ini harus menjamin pengupahan yang sama bagi pekerja laki-laki dan perempuan untuk pekerjaan yang sama nilainya.
2. Jaminan ini dapat dilakukan dengan Undang-undang, perjanjian kerja atau peraturan perusahaan yang disepakati, khususnya yang mengatur mengenai penetapan upah.
3. Harus dilakukan langkah dan tindakan untuk mencegah segala bentuk penilaian pekerjaan yang tidak objektif sebagai dasar untuk melakukan pembayaran upah atas pekerjaan yang dijalankan.
4. Nilai upah yang berbeda diantara sesama pekerja yang tanpa memandang jenis kelamin, didasarkan atas penilaian pekerjaan yang objektif berdasarkan pekerjaan yang akan dijalankan, tidak akan dianggap melanggar konvensi ini.

Ketentuan lain yang mengatur larangan diskriminasi dibidang pengupahan antara laki-laki dan wanita tertuang dalam PP.Nomor 8 Tahun 1981, yang menyatakan larangan perbedaan upah antara pekerja laki-laki dan wanita untuk pekerjaan yang sama nilainya. PP ini pada intinya mengatur perlindungan upah secara umum dengan bertitik tolak kepada fungsi upah yang harus mampu menjamin kelangsungan hidup bagi tenaga kerja dan keluarganya.

Adapun Konvensi Nomor 111 Tahun 1958 tentang Diskriminasi Dalam Pekerjaan dan Jabatan (diratifikasi melalui Undang-undang Nomor 21 Tahun 1999 tentang Pengesahan Konvensi ILO Nomor 111 Tahun 1958), memuat ketentuan agar (Syaufl, 2000:104):

1. Setiap negara menyusun kebijakan nasional dan berbagai peraturan perundangan yang menjamin persamaan kesempatan dan perlakuan dalam pekerjaan dan jabatan, termasuk kesempatan mengikuti latihan kejuruan, kesempatan kerja tertentu dan kondisi kerja.
2. Setiap bentuk diskriminasi berdasarkan ras, warna kulit, jenis kelamin, agama, aliran politik, kebangsaan dan suku harus dihilangkan.
3. Larangan terhadap diskriminasi bukan hanya dalam hal pemberian upah, tetapi juga dalam hal seleksi penerimaan, pengisian jabatan, kesempatan mengikuti pelatihan kejuruan dan dalam rangka pengisian lowongan kerja, kondisi-kondisi kerja termasuk penugasan pekerjaan, syarat-syarat kerja seperti pemberian upah dan jaminan sosial, imbalan-imbalan dan tindakan disiplin.

Kedua konvensi ILO tersebut berlaku terhadap semua tempat kerja, baik yang dimiliki oleh swasta maupun oleh pemerintah, oleh karena itu menjadi kewajiban pemerintah dan semua pihak yang terlibat dalam dunia kerja untuk menjamin pelaksanaan prinsip non diskriminatif ini, dimana saja dan terhadap siapapun juga. ***

Drs. Syafl Syamsuddin, SH, MH

Mantan Dirjen Binawas Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi

AKIBAT PENGAMBIL-ALIHAN KEPEMILIKAN PERUSAHAAN OLEH TIM PENGELOLA ASSET (TPA) DEPARTEMEN KEUANGAN*

(Hak Pekerja Sesuai UU Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan Yang Tidak Terlaksana)¹

**Oleh : Umar Kasim*

PENDAHULUAN

Dalam menjalankan usaha atau bisnisnya, pengusaha (baik *board of management* atau sang pemilik *owners / shareholders*) sering melakukan *corporate action* - antara lain- berupa tindakan **perubahan status**, **privatisasi**, **merger**, konsolidasi atau **akuisisi**, bahkan melakukan **spin off** (pemekarang usaha atau cabang-cabang) **right sizing** (pemekaran unit organisasi) atau sebaliknya **downsizing** (perampangan), **split off** (pemecahan unit menjadi *legal entity*), **sell off** (penjualan unit usaha) atau sebaliknya melakukan **off set** (penutupan unit-unit tertentu – likuidasi).

Tindakan korporasi tersebut pada umumnya ditindak lanjuti dengan **restrukturisasi** atau **reorganisasi**, **rotasi** atau **reposisi** dan **mutasi** atau bahkan **demosi**. Akibatnya, *corporate action* berdampak pada efisiensi semua sumberdaya yang ada, termasuk sumberdaya manusia (*brainware*) yang bekerja di perusahaan dimaksud. Oleh karenanya dalam beberapa peraturan perundang-undangan diatur mengenai kebebasan (perdata) dan perlindungan, baik terhadap pengusahanya itu sendiri (terutama *minority shareholders*, dan hak "minoritas" *derivatif action*), demikian juga kepada pekerja atau buruh yang dipekerjakan mendapat perlindungan yang pada

umumnya berada pada *bargaining position* yang lemah yang diatur dalam UU Ketenagakerjaan.

Salah satu tindakan korporasi yang sering dilakukan oleh pemilik *owners* atau para *stockholders* yang akan dibahas dalam makalah ini adalah *pengambilalihan suatu perusahaan* (yang sering disebut dengan **akuisisi**) baik yang dilakukan secara biasa (*friendly takeover*) atau dilakukan dengan "pencaplokan" (*hostile takeover*). Demikian juga bisa terjadi *pengambil alihan* dilakukan dengan terpaksa (seperti pada **debt to equity swap**) yang -bisa jadi- dapat dikategorikan sebagai *hostile takeover*. Demikian juga dalam dunia bisnis, ada *trend* atau profesi baru yang muncul dari *anglo saxon*, yakni "*tukang jual beli perusahaan*" dimana profesional tersebut membeli perusahaan dalam keadaan dan kondisi tengah limbung atau sekarat lalu dipoles dengan manajemen baru, kemudian dijual kembali dengan harga jual yang tinggi. Praktek tersebut dikenal dengan istilah **Leverage Buy Out (LBO)**. Umumnya ini dilakukan oleh perusahaan (korporasi) besar yang mempunyai *modal besar plus SDM yang andal*, kemudia perusahaan yang dibeli tersebut dijual kembali dengan *gain* yang juga besar².

¹ Disampaikan pada Dialog dan *Workshop* Nasional Ketenagakerjaan, dengan thema : "UPAYA PERLINDUNGAN BAGI PENGUSAHA DAN PEKERJA DALAM MENYIKAPI PRIVATISASI (*GOING PUBLIC*), PENGABUNGAN (*MERGER*), PENJUALAN SAHAM (*AKUISISI*) KEPADA INVESTOR* Ditinjau Dari Aspek Hukum" Hotel Aston Jakarta, Desember 2008.

² R.Sudiarto, *Beli, Poles, Lalu Jual*, majalah Pengusaha, Edisi 61, Juni 2006, hal. 10.

Terkait dengan *take over*, dalam Pasal 163 UU Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan diatur mengenai hak pengusaha untuk melakukan *pemutusan hubungan kerja* bilamana terjadi *corporate action* berupa (antara lain) perubahan kepemilikan suatu perusahaan, yang dalam corporate law dikenal dengan istilah *akuisisi* atau *pengambilalihan*. Demikian juga dalam pasal tersebut telah ditentukan hak-hak pekerja / buruh yang kena "imbas" dari tindakan hukum pengusaha yang melakukan *akuisisi* serta hak pekerja untuk mengakhiri *perjanjian kerja* (hubungan kerja) bilamana tidak menghendaki adanya *rotasi*, *reposisi* atau *mutasi* bahkan *demosi* yang menyangkut pekerja yang bersangkutan.

Hak untuk mengambil tindakan pengakhiran hubungan kerja tersebut merupakan hak yang dilindungi oleh Undang-Undang sehingga tidak dapat dikatakan sebagai *resign* sebagaimana dimaksud Pasal 162 UU Ketenagakerjaan, yakni mengundurkan diri atas kemauan sendiri, yang ini adalah merupakan tindakan sepihak dari pekerja tanpa ada aksi korporasi dari pengusaha.

PERMASALAHAN

Permasalahannya : apa dan bagaimana aspek hukum *pengambil-alihan perusahaan* tersebut dalam kaitannya dengan hukum perburuhan ? Kapan dan bagaimana pelaksanaan pengakhiran hubungan kerja tersebut dapat dilaksanakan. Sejauhmana perlindungan terhadap pekerja/buruh yang diberikan oleh Pasal 163 UU Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan pada bagian ini akan dibahas

ketentuan mengenai akuisisi (*take over*) dan amanat yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

PHK DALAM KONTEKS PENGAMBIL-ALIHAN PERUSAHAAN (AKUISISI, TAKE OVER)

Istilah akuisisi (pengambil-alihan) berasal dari bahasa Inggris "acquisition" yang -juga- dalam bahasa Inggris sering disebut *take over*. Yang dimaksud dengan "acquisition" atau *take over* adalah pengambil-alihan suatu kepentingan pengendalian perusahaan oleh suatu perusahaan lain (*one company taking over controlling interest in another company*³). Selanjutnya secara lebih gamblang, yang dimaksud dengan akuisisi (*take over*) adalah pengambil-alihan (suatu) perusahaan oleh perusahaan lain⁴.

Bilamana suatu perusahaan berbentuk perseroan terbatas, maka pengertian akuisisi dalam konteks perseroan terbatas tersebut juga telah diatur didefinisikan dalam UU Perseroan Terbatas (yang lama) dalam Pasal 1 angka 11 dengan istilah *pengambilalihan*. Berdasarkan ketentuan tersebut, akuisisi didefinisikan sebagai perbuatan hukum yang dilakukan oleh (suatu) badan hukum (*legal entity*) atau orang perseorangan (*natural person*) untuk *mengambilalih saham* (suatu) perseroan terbatas yang mengakibatkan beralihnya pengendalian atas perseroan terbatas tersebut⁵. Dalam teori, *akuisisi* dapat terjadi akuisisi saham, atau akuisisi asset. Terkait dengan definisi sebagaimana tersebut di atas, maka UU hanya mengenal akuisisi saham. Dengan kata lain, kalau terjadi *pengambil alihan asset*, maka

³ Friedman Jack P., *Dictionary of Business Term*, New York USA, Simon & Schuster. Inc, 1985 : dikutip dari Munir Fuady *Hukum Tentang Akuisisi, Take Over dan LBO*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung 2004, hal. 3.

⁴ Munir Fuady *Hukum Tentang Akuisisi, Take Over dan LBO*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung 2004, hal. 3.

⁵ UU Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

tidak masuk dalam pengertian akuisisi, akan tetapi diterjemahkan sebagai terjadinya jual beli asset. Apabila dalam perjanjian jual beli asset tersebut diperjanjikan peralihan tenaga kerja yang merupakan personil yang bekerja terkait dengan asset dimaksud, maka berarti terjadi pemutusan hubungan kerja dan sekaligus terjadi hubungan kerja baru.

Secara umum, akuisisi atau *take over* adalah merupakan bagian dari adanya efisiensi dengan melakukan restrukturisasi atau reorganisasi dimaksud sampai kepada tindakan pemutusan hubungan kerja (PHK). Pada kasus akuisisi, inisiatif pemutusan hubungan kerja pada umumnya datang dari pihak pengusaha atau investor sebagai *owners* atau *majority shareholders* yang mengendalikan perusahaan. Namun, tidak tertutup kemungkinan bahwa kehendak untuk mengakhiri hubungan kerja datang dari pihak pekerja atau buruh itu sendiri manakala ia tidak menghendaki dan tidak menyetujui adanya syarat-syarat kerja, hak-hak dan kewajiban yang baru dan berbeda.

Sebagaimana diketahui, bahwa dalam literatur hukum perburuhan, terdapat **klasifikasi penyebab atau inisiatif terjadinya pemutusan hubungan kerja (PHK)**, yakni⁶:

1. pemutusan hubungan kerja oleh majikan, yaitu pemutusan hubungan kerja atas inisiatif dan kehendak pengusaha / perusahaan (*employer*);
2. pemutusan hubungan kerja oleh buruh, yaitu pemutusan hubungan kerja karena kemauan atau kehendak pihak pekerja (*employee*);

3. Hubungan kerja putus demi hukum, yaitu Pemutusan hubungan kerja yang terjadi dengan sendirinya (seperti, meninggal atau **mencapai batas usia pensiun**); dan
4. pemutusan hubungan kerja yang terjadi karena adanya putusan *Pengadilan*.

Pemutusan hubungan kerja yang terjadi karena terjadinya *akuisisi*, dapat terjadi dua opsi, bisa inisiatif pengakhiran hubungan kerja (PHK) datang dari pihak pekerja yang bersangkutan, atau bisa juga inisiatif pengakhiran hubungan kerja tersebut karena kehendak pengusaha. Oleh karena itu, dalam UU Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, khususnya dalam Pasal 163 diatur mengenai perlindungan bagi pekerja/buruh dalam hal terjadi *akuisisi*, baik yang terjadi karena akuisisi biasa (*friendly take over*) atau akuisisi pencaplokan (*hostile take over*). Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 163 UU Ketenagakerjaan, apabila terjadi *akuisisi*, dan pihak pekerja tidak bersedia melanjutkan hubungan kerja, karena adanya syarat-syarat kerja yang baru atau terdapat reposisi / mutasi, maka ia berhak atas *uang pesangon* (paling sedikit) sebesar 1 (satu) kali ketentuan Pasal 156 ayat (2), *uang penghargaan masa kerja* sebesar 1 (satu) kali ketentuan Pasal 156 ayat (3) dan *uang penggantian hak* sesuai ketentuan Pasal 156 ayat (4) UU No.13/2003.

Namun dalam hal terjadi *akuisisi* dan pengusaha tidak bersedia melanjutkan hubungan kerja dengan seseorang pekerja, UU tidak mengatur secara tegas jumlah minimal *uang pesangon* dan *uang penghargaan masa kerja* serta *uang penggantian hak* yang seharusnya diterima oleh pekerja.

⁶ Prof. Iman Soepomo, S.H., Pengantar Hukum Perburuhan, hal. 65, 92, 94 dan 95. dan Abdurrahmad Budiono, S.H., M.H., *Hukum Perburuhan Indonesia*, hal. 114, 140, 144 dan 148.

Walaupun demikian, berdasarkan Pasal 151 ayat (2) dan (3) UU No.13/2003, menegaskan bahwa pada prinsipnya semua pemutusan hubungan kerja terhadap pekerja wajib dirundingkan, baik (bersama-sama) dengan organisasi pekerjanya, atau dirundingkan langsung dengan pekerja atau buruh yang bersangkutan, termasuk merundingkan hak-hak yang ditawarkan atau yang akan diterima oleh pekerja yang bersangkutan. Hasil perundingan tersebutlah yang kemudian dituangkan dalam *perjanjian bersama* ("PB"). Bilamana perundingan yang dilakukan tidak menghasilkan kesepakatan, maka pemutusan hubungan kerja dapat dilakukan setelah pengusaha memperoleh *penetapan* ("izin") dari lembaga penyelesaian perselisihan hubungan industrial (dalam hal ini Pengadilan Hubungan Industrial).

KETENTUAN AKUISISI DALAM UNDANG-UNDANG PERSEROAN TERBATAS

Ketentuan akuisisi dalam UUPT dilakukan dengan cara pengambilalihan saham yang telah dikeluarkan dan/atau akan dikeluarkan oleh perseroan melalui Direksi atau langsung dari pemegang saham. Pengambilalihan yang dilakukan oleh badan hukum berbentuk Perseroan, dalam hal perbuatan hukum akuisisi harus berdasarkan pada keputusan RUPS yang memenuhi kuorum kehadiran dan ketentuan tentang persyaratan keputusan RUPS yang ditentukan, yakni **paling sedikit ¾ bagian dari jumlah seluruh saham dengan hak suara hadir atau diwakili dalam RUPS**. Keputusan yang diambil dalam RUPS adalah sah jika disetujui paling sedikit ¾ bagian dari jumlah suara yang dikeluarkan (kecuali ditentukan lain yang jumlahnya lebih besar).

Dalam hal akuisisi dilakukan melalui Direksi, pihak yang akan mengambil alih menyampaikan maksudnya untuk melakukan pengambil alihan kepada Direksi Perseroan yang akan mengambil alih. Direksi Perseroan yang akan diambil alih dan Perseroan yang akan mengambil alih dengan persetujuan Dewan Komisaris masing-masing, menyusun rancangan pengambilalihan.

Terkait dengan hak-hak pekerja dari perusahaan yang diakuisisi (diambilalih), dalam rancangan pengambilalihan sekurang-kurangnya memuat :

- Nama dan tempat kedudukan dari Perseroan yang akan mengambil alih dan Perseroan yang akan diambil alih;
- Alasan serta penjelasan Direksi Perseroan yang akan mengambil alih dan Direksi Perseroan yang akan diambil alih;
- Laporan keuangan untuk tahun buku terakhir dari Perseroan yang akan mengambil alih dan Direksi Perseroan yang akan diambil alih;
- Tata cara penilaian dan konversi saham dari Perseroan yang akan diambil alih terhadap saham penukarnya apabila pembayaran pengambilalihan dilakukan dengan saham;
- Jumlah saham yang akan diambil alih;
- Kesiapan pendanaan;
- Neraca konsolidasi proforma Perseroan yang akan mengambil alih setelah pengambilalihan yang disusun sesuai dengan prinsip akuntansi yang berlaku umum di Indonesia;
- Cara penyelesaian hak pemegang saham yang tidak setuju terhadap pengambilalihan (akuisisi);
- Cara penyelesaian status, hak dan kewajiban anggota Direksi, Dewan Komisaris, dan **karwayan** dari Perseroan yang akan diambil alih;

j. Perkiraan jangka waktu pelaksanaan pengambilalihan, termasuk jangka waktu pemberian kuasa pengalihan saham dari pemegang saham kepada Direksi Perseroan; k. Rancangan perubahan anggaran dasar Perseroan hasil pengambilalihan (apabila ada). l. Dalam hal pengambilalihan saham dilakukan langsung dari pemegang saham (<i>private placement, direct placement</i>) ketentuan pengambilalihan melalui Direksi dan penyusunan rancangan pengambilalihan tidak berlaku. Pengambilalihan saham secara langsung tersebut wajib memperhatikan ketentuan anggaran dasar Perseroan yang diambil alih, tentang pemindahan hak atas saham dan perjanjian yang telah dibuat oleh Perseroan dengan pihak lain. Disamping itu ditegaskan dalam UUPT, bahwa perbuatan hukum pengambilalihan, wajib memperhatikan : - Perseroan, pemegang saham minoritas, dan karyawan Perseroan; - kreditur dan mitra usaha lainnya dari Perseroan; dan - masyarakat dan persaingan sehat dalam melakukan usaha. Pemegang saham (terutama pemegang saham minoritas) yang tidak setuju terhadap keputusan RUPS mengenai pengambilalihan, hanya boleh menggunakan haknya untuk dibeli sahamnya dengan harga wajar. Dengan adanya pelaksanaan hak pemegang saham minoritas (<i>minority shareholders</i>) untuk dibeli sahamnya dengan harga wajar, tidak menghentikan proses akuisisi.	Keputusan RUPS mengenai pengambilalihan, sah apabila dilakukan atas dasar musyawarah untuk mufakat dan kuorumnya memenuhi ketentuan, yakni paling sedikit ¾ bagian dari jumlah seluruh saham dengan hak suara hadir atau diwakili dalam RUPS. Keputusan yang diambil dalam RUPS adalah sah jika disetujui paling sedikit ¾ bagian dari jumlah suara yang dikeluarkan. Direksi Perseroan yang akan melakukan pengambilalihan wajib mengumumkan ringkasan rancangan paling sedikit dalam satu surat kabar, dan mengumumkan secara tertulis kepada karyawan dari Perseroan yang akan melakukan pengambilalihan dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sebelum pemanggilan RUPS⁷. Pengumuman tersebut memuat juga pemberitahuan bahwa pihak yang berkepentingan (<i>para stakeholders</i>) dapat memperoleh rancangan pengambilalihan di kantor Perseroan terhitung sejak tanggal pengumuman sampai dengan tanggal RUPS diselenggarakan. Ketentuan mengenai pengumuman tersebut berlaku juga bagi pengumuman dalam rangka pengambilalihan saham yang dilakukan secara langsung (<i>private placement, direct placement</i>). Rancangan pengambilalihan yang telah disetujui RUPS, dituangkan kedalam akta pengambilalihan yang dibuat dihadapan Notaris dalam bahasa Indonesia. Demikian juga akta pengambilalihan saham yang dilakukan langsung dari pemegang saham, wajib dinyatakan dengan akta Notaris dalam bahasa Indonesia⁸.
---	--

⁷ Pasal 127 ayat (2) UU Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

⁸ Pasal 128 ayat (2) UU Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

Salinan akta pengambilalihan Perseroan wajib dilampirkan pada penyampaian pemberitahuan kepada Menteri Hukum dan HAM tentang perubahan anggaran dasar⁹. Dalam hal pengambilalihan saham dilakukan secara langsung (<i>direct placement</i>) dari pemegang saham, salinan akta pemindahan hak atas saham wajib dilampirkan pada penyampaian pemberitahuan kepada Menteri Hukum dan HAM tentang perubahan susunan pemegang saham. Dengan demikian, ketentuan mengenai akuisisi dalam UU diatur dengan memperhatikan prinsip-prinsip transparansi (<i>transparency</i>), kemandirian (<i>independency</i>), akuntabilitas (<i>accountability</i>) dan pertanggung-jawaban (<i>responsibility</i>) serta kewajaran (<i>fairness</i>) yang merupakan prinsip-prinsip <i>good corporate governance</i> yang dianut oleh UU Perseroan Terbatas yang baru¹⁰. Prinsip-prinsip CGC tersebut juga dianut dalam hal terjadi <i>merger</i> dan konsolidasi atau <i>spin off</i> atau <i>split off</i> termasuk <i>corporate action</i> pada Perusahaan Perseroan (<i>State Owned Company</i>) dan bentuk usaha yang lain, baik usaha bisnis (<i>profit oriented</i>) atau usaha-usaha sosial (<i>nirlaba</i>). PENGAMBIL-ALIHAN (TAKE OVER) PERUSAHAAN OLEH TIM PENGELOLA ASET Bentuk <i>take over</i> yang pernah terjadi di Indonesia adalah <i>take over</i> yang dilakukan oleh Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN) terhadap beberapa Bank <i>collaps</i> dan perlu "dirawat" di Rumah Sakit BPPN.	Badan tersebut telah berakhir masa tugasnya dan telah dilikuidasi pada tanggal 27 Juli 2004 dengan Keputusan Presiden Nomor 15 Tahun 2004 jo Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 1999. Dengan berakhirnya masa tugas BPPN, segala kekayaan (aset) BPPN menjadi kekayaan Negara yang pengelolaannya dilakukan oleh Menteri Keuangan selanjutnya dibentuk PT (Persero) Perusahaan Pengelola Aset. PT. (Persero) Perusahaan Pengelola Aset adalah BUMN di bidang pengelolaan aset yang bertindak untuk dan atas nama Menteri Keuangan RI untuk mengelola aset-aset Negara ex BPPN yang tidak terkait dengan (suatu) perkara. Tujuan pengelolaan aset ex BPPN oleh PT (Persero) PPA adalah memperoleh penerimaan yang hasilnya digunakan untuk memberikan kontribusi terhadap APBN (anggaran pendapatan dan belanja Negara). Penerimaan tersebut merupakan hasil pengelolaan aset berupa pelaksanaan <i>divestasi</i> saham Bank, deviden saham milik Pemerintah di perusahaan yang dikelola PT PPA, dan pembayaran atas kewajiban aset hak tagih, serta penjualan aset saham dan kredit. Menjawab pertanyaan, bagaimana aspek hukum pengambil-alihan perusahaan dalam kaitannya dengan hukum perburuhan ? Ternyata UU Ketengakerjaan tidak mengatur secara detail sebagai tindak lanjut dari Pasal 163 UU Ketenagakerjaan. Namun karena UUPT mengamanatkan untuk mengatur cara penyelesaian status, hak dan kewajiban (antara lain) karyawan (baca : pekerja/buruh) dari Perseroan yang akan
--	---

⁹ Pasal 13 ayat (1) jo. Pasal 21 ayat (3) UU Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

¹⁰ Pasal 75 UU No. 19/2003 dan paragraf pertama dalam Penjelasan Umum UU No. 40/2007.

diambil alih dalam Rancangan Pengambil-alihan, maka tindak-lanjut dari Pasal 163 UU Ketenagakerjaan tersebut harus dituangkan dalam Rancangan Pengambil-alihan dengan merujuk pada Pasal 163 tersebut. Artinya pekerja yang terkena "imbas" dari adanya tindakan korporasi (akuisisi) tersebut, harus diperhitungkan *plus-minusnya* dalam Rancangan Pengambilalihan.

Kapan dan bagaimana pelaksanaan pengakhiran hubungan kerja ? Berdasarkan Pasal 151 ayat (2) UU Ketenagakerjaan, bahwa pada prinsipnya setiap pemutusan hubungan kerja (PHK) wajib dirundingkan antara pengusaha dengan serikan pekerja/buruh, atau antara pengusaha secara langsung kepada (masing-masing) pekerja/buruh yang bersangkutan dalam hal tidak ada atau tidak ikut dalam organisasi pekerja/buruh. Namun jika tidak terjadi kesepakatan dalam perundingan tersebut, maka pemutusan hubungan kerja hanya dapat dilakukan setelah memperoleh *penetapan* ("izin") dari lembaga penyelesaian perselisihan perburuhan (Pengadilan Hubungan Industrial), kecuali bagi pekerja/buruh yang masih dalam masa percobaan (*probation*), pekerja yang bersangkutan mengundurkan diri (*resign*), atau berakhir perjanjian kerjanya sesuai yang ditentukan dan pekerja yang bersangkutan telah mencapai usia pensiun¹¹.

Bagaimana hak-hak pekerja/buruh dalam hal pengambil-alihan perusahaan (akuisisi) oleh Tim Pengelolaan Aset Departemen Keuangan ? Pada dasarnya tidak ada perbedaan antara akuisisi oleh institusi (lembaga-lembaga bisnis) swasta dengan lembaga Negara/Pemerintah seperti Departemen Keuangan (cq. PT. Perusahaan Pengelola Aset).

Karena pada tindakan hukum akuisisi, perusahaan yang mengambil alih dan perusahaan yang diakuisisi tidak ada likuidasi, tidak ada perubahan nama dan (mungkin) tidak ada perubahan struktur atau status, seperti pada Merger atau konsolidasi.

Yang penting, dalam rancangan akuisisi harus telah dibuat perencanaan dan perhitungan-perhitungan yang rinci atas segala macam konsekwensi yang akan diambil. Termasuk konsekwensi pemutusan hubungan kerja bagi pekerja/buruhnya, penggantian (anggota) Direksi dan/atau Dewan Komisaris serta penyelesaian hak-hak dan kewajiban terhadap semua kreditor dan para *stake-holders* yang terkait.

KESIMPULAN

1. Akuisisi adalah merupakan salah satu *corporate action* yang mengakibatkan terjadinya perubahan kepemilikan (saham) perusahaan dan mengakibatkan terjadinya pengendalian perusahaan.
2. Dengan adanya perubahan pengendalian perusahaan, maka pemegang saham pengendali dapat melakukan restrukturisasi dan reorganisasi dari *tataran top management* sampai pada *level grassroot*. Demikian juga "pengendali" dapat melakukan rotasi, reposisi, mutasi, promosi atau *demosi*, bahkan melakukan pengakhiran hubungan kerja terhadap segenap jajaran atau jenjang jabatan yang ada pada perusahaan yang diakuisisi.

¹¹ Pasal 154 jo Pasal 151 ayat (2) dan 155 ayat (1) UU Ketenagakerjaan.

3. Apabila *management* melakukan keputusan hubungan kerja karena pekerja tidak bersedia melanjutkan hubungan kerja, maka pekerja berhak atas uang pesangon dan uang penghargaan masa kerja (masing-masing 1 kali ketentuan) serta uang penggantian hak sesuai ketentuan. Namun UU tidak menentukan berapa hak pekerja bilamana pengusaha yang tidak mengandekai berlangsungnya hubungan kerja. Untuk itu, harus dirundingkan diantara para pihak.
4. Pada dasarnya tidak ada perbedaan antara akuisisi yang dilakukan oleh institusi (lembaga bisnis) swasta dengan institusi yang dilakukan oleh Pemerintah. Sepanjang perusahaan yang diambil-alih melakukan "penataan" manajemen dan pekerja/buruh terkena "imbas"nya, maka pekerja berhak atas hak-hak yang terkait dengan keputusan hubungan kerja dan tidak dapat dikategorikan sebagai *resign*.

SARAN

1. Sebelum melakukan tindakan hukum akuisisi, hendaknya dilakukan sosialisasi terhadap semua stakeholders yang terkait, baik pihak-pihak "orang dalam", seperti para pemegang saham, termasuk kepada semua pekerja/buruh, dan juga kepada pihak-pihak di luar perusahaan, seperti para kreditor dan para mitra bisnis.
2. UUPT dan UU Ketenagakerjaan tidak mengatur secara detail tindak lanjut penanganan hak-hak pekerja. Untuk menghindari terjadinya permasalahan pada saat dan setelah terjadinya akuisisi, hendaknya dibuat *rule of the game*, rincian hak dan opsi-opsi kepada pekerja, baik yang mengakhiri berakhirnya hubungan kerja, atau yang masih akan melanjutkan hubungan kerja.

Demikian, semoga bermanfaat.

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.

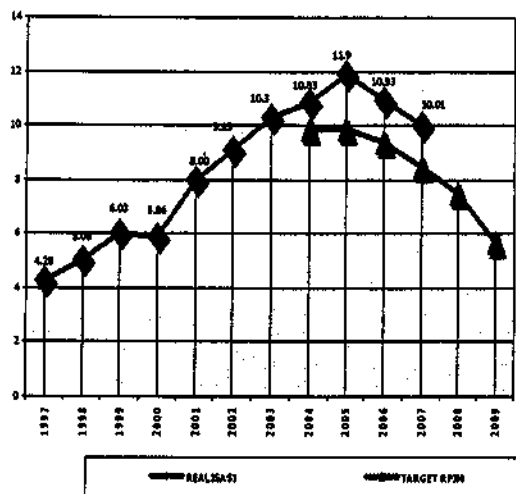
Pembangunan nasional di bidang ketenagakerjaan mengacu kepada pasal 27 ayat (2) UUD 1945 yang mengatur "setiap warganegara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan". Selanjutnya pasal 28 D ayat (2) menegaskan bahwa "setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan 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 penyajian 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

Masyarakat Majemuk di Indonesia

"upaya memahami istilah Indigenous and Tribal Peoples"

Oleh: Erwina Wahyu Hindarti

I. Pendahuluan

Indonesia adalah sebuah negara kepulauan yang memiliki keanekaragaman suku, adat istiadat, dan bahasa. Oleh karena keanekaragaman tersebut, Indonesia menjadi sebuah negara yang memiliki jumlah penduduk yang besar dan heterogen. Walaupun memiliki keanekaragaman, namun hal tersebut tidak menjadikan suatu perbedaan tetapi menjadikan Indonesia tetap bersatu. Hal ini sesuai dengan pandangan Mpu Tantular dengan ajarannya yaitu *Bhinneka Tunggal Ika Tan Hana Dharma Mangrwa* yang berarti menggambarkan keanekaragaman suku bangsa, bahasa, agama dan aliran falsafah di dalamnya tetapi tetap dalam persatuan dan kesatuan bangsa.¹

Ketika Belanda memasuki wilayah Indonesia dan melakukan penjajahan di semua wilayah, keanekaragaman tersebut tidak menjadikan sebuah perpecahan walaupun Belanda menerapkan politik "*divide et impera*". Demikian pula ketika Pemerintahan Belanda membagi masyarakat ke dalam tiga golongan yang kemudian dikenal dengan golongan Eropa (Belanda dan kulit putih), golongan Timur Tengah (Cina dan Arab atau lainnya) dan golongan pribumi atau Bumiputera.

Pembagian golongan ini menjadikan bangsa Indonesia tetap bersatu untuk melawan Belanda.

Jika menilik dari pengelompokannya maka manusia dapat dibagi berdasarkan jenis kelamin, adat istiadat, bahasa, ras, dan agama. Selain itu secara yuridis formal manusia dapat dikelompokkan dalam kategori warganegara dan warganegara asing. Apabila berbicara tentang warganegara maka akan bersinggungan langsung dengan istilah bangsa dan negara. Apabila konsep bangsa dibahas maka konsep yang muncul adalah suku bangsa dan ras.²

Oleh karena itulah berdasarkan keanekaragaman budaya dan bahasa, Indonesia memiliki konsep masyarakat majemuk. Masyarakat majemuk adalah sebuah masyarakat-negara yang terwujud sebagai hasil dari dipersatukannya masyarakat-masyarakat suku bangsa oleh sistem nasional menjadi sebuah bangsa dalam wadah yang disebut dengan negara.³

Tahun 1908 merupakan awal terbentuknya gerakan pemuda yang berdasarkan kesukuan, seperti Jong Sumatera, Jong Sulawesi, Jong Jawa Barat dan sebagainya yang menuntut kemerdekaan seluruh wilayah Indonesia melalui gerakan kesukuan tersebut. Hal ini berarti bahwa penjajahan harus dihapuskan dari seluruh wilayah Indonesia.

¹ Dominikus Rato, Pengantar Hukum Adat, LaksBang Pressindo, Yogyakarta, 2009, hal.13

² Ramlan Surbakti, Memahami Ilmu Politik, Gramedia, Jakarta, 2004, hal.....

³ Parsudi Suparlan, Masyarakat Majemuk Indonesia dan Multikulturalisme, Jurnal Nasion, Vol. 1, Jakarta, 2004, hal. 1

Namun menyadari bahwa persatuan dan kesatuan adalah hal yang paling utama untuk memerangi penjajahan maka disepakati bahwa perjuangan melawan penjajahan harus dalam sebuah ikatan yang kuat dan tidak ada perbedaan dalam bentuk apapun. Hal tersebut sebagaimana diikrarkannya Sumpah Pemuda pada tanggal 28 Oktober 1928 yang menyatakan bahwa perjuangan membela tanah air yang berdasarkan kesukuan dihapuskan. Yang ada hanyalah semangat keanekaragaman untuk menjalin persatuan dan kesatuan bangsa.

Ketika Indonesia merdeka tahun 1945, maka kemerdekaan itu berarti kemerdekaan seluruh wilayah Indonesia dari Sabang hingga Merauke. Dengan demikian berarti tidak ada lagi wilayah Indonesia yang terjajah, dan tidak ada lagi suku adat yang tidak merdeka. Kemerdekaan bangsa Indonesia adalah hak yang paling asasi di bumi Indonesia. Kemajemukan bangsa Indonesia adalah anugerah terindah bagi negeri tercinta yang harus dipertahankan sebagaimana pandangan Mpu Tantular dengan ajarannya "*Bhinneka Tunggal Ika*".

Namun kemajemukan tersebut saat ini menjadi terusik dengan usulan untuk meratifikasi Konvensi ILO Nomor 169 mengenai *indigenous and tribal people*. Konvensi ILO ini mengatur mengenai perlindungan bagi *indigenous people*. Sebagaimana diketahui oleh semua pihak bahwa kelompok *indigeneous people* di Indonesia diakui keberadaannya sebagaimana diucapkan dalam sambutan Presiden RI pada peringatan hari *Indigenous People* Tahun 2006 di Taman Mini Indonesia Indah.

Jika kita membuka kamus, maka istilah "*indigenous people*" diartikan sebagai penduduk pribumi.

Penduduk pribumi adalah penduduk asli negara tersebut yang harus mendapat perlindungan sebagaimana halnya suku bangsa Aborigin di Australia, atau suku Indian Inca di Amerika, atau suku bangsa berkulit hitam di Afrika. Dengan demikian jika istilah *indigenous people* diterapkan di Indonesia maka sesungguhnya yang disebut dengan *indigeneous* di Indonesia adalah golongan Bumiputera yang tidak lain adalah suku bangsa Indonesia yang beraneka ragam dan mendiami seluruh wilayah Indonesia namun tetap dalam persatuan dan kesatuan sebagaimana diamanatkan dalam Bhinneka Tunggal Ika.

Memahami kelompok *indigenous* di Indonesia, berarti kita harus melihat bahwa masyarakat Indonesia adalah corak masyarakat majemuk atau Bhinneka Tunggal Ika, dan penekanannya terletak pada suku bangsa yang mengacu pada kelompok-kelompok atau masyarakat-masyarakat suku bangsa dengan kebudayaannya masing-masing yang diatur secara administratif oleh Pemerintah Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Sebelum terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia dan bahkan sebelum adanya pemerintah jajahan Hindia Belanda, masyarakat suku bangsa tersebut sudah terlebih dahulu ada dan hidup dalam wilayah masyarakat suku bangsa yang berpedoman pada kebudayaan suku bangsanya masing-masing yang saling mengakui dan diakui mengenai keberadaannya. Hak masyarakat tersebut atas wilayah adat merupakan tempat sumber daya sekaligus hak ulayat mereka dengan anggota suku bangsa yang berdekatan.

Demikian pula ketika pada tahun 2007, istilah "Masyarakat Hukum Adat" diperkenalkan oleh Mahkamah Konstitusi untuk memberikan definisi dari *indigenous people*. Hal ini menjadi sangat berbeda sekali apabila kita memahami antara masyarakat hukum adat, *indigenous people* dan masyarakat majemuk di Indonesia.

II. Masyarakat Majemuk di Indonesia

Masyarakat majemuk di Indonesia adalah masyarakat yang memiliki berbagai keanekaragaman suku adat, budaya dan bahasa. Penekanan keanekaragaman tersebut tetap mengacu pada kelompok-kelompok atau masyarakat-masyarakat suku bangsa dengan masing-masing kebudayaannya, yang dipersatukan dan diatur secara administratif oleh pemerintah berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945. Sebelum ada NKRI dan bahkan sebelum pemerintahan jajahan Jepang dan pemerintahan jajahan Hindia Belanda, suku bangsa tersebut sudah ada dan masing-masing hidup dalam wilayah-wilayah masyarakat dengan berpedoman pada kebudayaan suku bangsanya masing-masing yang saling mengakui dan diakui mengenai keberadaannya dan hak masing-masing masyarakat tersebut atas wilayah adat yang merupakan tempat sumber-sumber daya dan hak ulayat mereka.⁴

Masyarakat majemuk di Indonesia terdiri dari masyarakat yang beraneka ragam (kebhinekaan) yang sudah ada sejak zaman Melayu Polynesia sebagai akibat dari berbeda-beda asal keturunan,

tempat kediaman, alam lingkungan, dan masuknya agama-agama besar yang bercampur dengan budaya asli setempat di seluruh Nusantara. Jadi masyarakat hukum adat yang berada di Indonesia saat ini berasal dari suku bangsa Melayu Polynesia.

Ciri utama dari sebuah masyarakat majemuk adalah adanya sistem nasional yang mempersatukan masyarakat-masyarakat suku bangsa. Pemersatuan tersebut pada umumnya dilakukan dengan cara paksa (*by force*). Ciri lainnya adalah bahwa corak kebudayaan dan perkembangan kebudayaan masing-masing masyarakat suku bangsa tidaklah sama, antara lain potensi dalam kesuburan tanah, perkembangan ilmu dan teknologi. Oleh karena itu masyarakat majemuk di Indonesia sangat beragam disebabkan karena perbedaan wilayah dan hak ulayatnya.

Terkait dengan istilah masyarakat majemuk di Indonesia, maka perlindungan bagi masyarakat adat telah diatur di dalam Keputusan Presiden Nomor 111 Tahun 1999 tentang Komunitas Adat Terpencil. Dalam peraturan nasional tersebut yang dimaksud dengan Komunitas Adat Terpencil atau yang selama ini lebih dikenal dengan sebutan masyarakat terasing adalah kelompok sosial budaya yang bersifat lokal dan terpencar serta kurang atau belum terlibat dalam jaringan layanan baik sosial, ekonomi maupun politik. Ciri-ciri Komunitas Adat Terpencil yaitu :

- berbentuk komunitas kecil, tertutup dan homogen;
- pranata sosial bertumpu pada hubungan kekerabatan;
- pada umumnya terpencil secara geografi dan relatif sulit dijangkau;

⁴ Parsudi Suparlan, *ibid*, hal. 2

d. pada umumnya masih hidup dengan sistem ekonomi sub sistem; e. peralatan dan teknologinya sederhana; f. ketergantungan pada lingkungan hidup dan sumber daya alam setempat relatif tinggi; dan g. terbatasnya akses pelayanan sosial, ekonomi dan politik. Selain istilah komunitas adat terpencil maka dikenal pula istilah masyarakat hukum adat untuk menunjukkan kemajemukan tersebut. Memang sangat sulit untuk mendefinisikan apa yang dimaksud dengan <i>indigenous people</i> sesuai dengan kondisi historis Indonesia. Demikian pula ketika Mahkamah Konstitusi memberikan definisi <i>indigenous people</i> sebagai masyarakat hukum adat. Hal tersebut sangat berbeda sekali antara <i>indigenous people</i> dan masyarakat hukum adat. Jika di dalam kamus bahasa Inggris, <i>indigenous pople</i> adalah penduduk pribumi maka yang dimaksud masyarakat hukum adat (MaHA) adalah komunitas (paguyuban) sosial manusia yang merasa bersatu karena terikat oleh kesamaan leluhur dan atau wilayah tertentu, mendiami wilayah tertentu, memiliki kekayaan sendiri, dipimpin oleh seorang atau beberapa orang yang dipandang memiliki kewibawaan dan kekuasaan, dan memiliki tata nilai sebagai pedoman hidup, serta tidak mempunyai keinginan untuk memisahkan diri.⁵ Dari pengertian masyarakat hukum adat terdapat kurang lebih 5 unsur yaitu : 1. Ada komunitas manusia yang merasa bersatu, terikat oleh perasaan kebersamaan karena kesamaan keturunan (geneologis) dan/atau wilayah (territorial);	2. Mendiami wilayah tertentu, dengan batas-batas tertentu menurut konsepsi mereka; 3. Memiliki kekayaan sendiri baik kekayaan material maupun immaterial; 4. Dipimpin oleh seseorang atau beberapa orang sebagai perwakilan kelompok, yang memiliki kewibawaan dan kekuasaan yang legal/didukung oleh kelompoknya; 5. Memiliki tata nilai sebagai pedoman dalam kehidupan sosial mereka; dan 6. Tidak ada keinginan dari anggota kelompok itu untuk memisahkan diri. Jenis dan sifat masyarakat hukum adat di Indonesia sangat beragam, sehingga tidak ada definisi tunggal mengenainya. Sebagai contoh, di Sumatera Barat yang dimaksud dengan Kesatuan Masyarakat Hukum Adat adalah unit pemerintahan "nagari" dan bukan aktivitas-aktivitas hukum adat sehari-hari di luar konteks unit organisasi masyarakat hukum sebagaimana dijumpai di daerah-daerah lain seperti Jawa dan Bali. Istilah tribal dan indigeneous people sesungguhnya berbeda dengan konsepsi Masyarakat Hukum Adat yang ada di Indonesia. Berdasarkan definisi tersebut maka tidaklah sama apa yang dimaksud dengan <i>indigenous people</i> dengan masyarakat hukum adat. Masyarakat Hukum Adat dapat dikategorikan atas tiga, yaitu :⁶ a. <i>Geneologis</i> yaitu masyarakat hukum adat yang susunannya didasarkan atas pertalian keturunan atas azas kedarahan.
--	---

⁵ Dominikus Rato Pengantar Hukum Adat, ibid, hal. 107

⁶ Ibid, hal. 114

Mereka merasa bersatu atas suatu keyakinan bahwa mereka ini bersumber dari suatu ikatan menurut garis leluhur kewangsaan. Dengan kata lain seseorang menjadi anggota masyarakat hukum adat, karena ia menjadi atau menganggap diri keturunan dari suatu leluhur yang sama atau tunggal leluhur. Oleh karena itu, hukum adat atau aturan-aturan hukum adat yang diturunkan oleh leluhur itu. Nilai-nilai, azas-azas dan norma-norma yang diwariskan oleh para leluhur ini dipandang sebagai sesuatu yang wajib dijalankan dan ditegakkan.

- b. *Territorial* yaitu masyarakat hukum adat yang susunannya didasarkan atas pertalian kedaerahan. Mereka merasa bersatu atas suatu keyakinan bahwa mereka ini terikat oleh atau berasal dari daerah yang sama atau terikat oleh tempat tinggal yang sama. Dengan demikian, terdapat ikatan emosional yang sangat erat antara manusia sebagai penghuni atau penduduk dengan wilayah atau tanah tempat tinggalnya. Dalam hal keadaan ini berlaku azas teritorialitas atau azas kewilayahan. Ikatan emosional dengan tanah menjadi azas yang sangat kuat dan menentukan.
- c. *Territorial-geneologis* yaitu gabungan antara kedarahan dan kedaerahan. Azas ini sudah sangat jarang walaupun kemungkinannya masih dapat dijumpai di beberapa wilayah pedesaan di pedalaman Kalimantan, Irian dan Sumatera atau Nusa Tenggara. Oleh karena faktor modernisasi, teknologi baik transportasi dan informasi yang paling mungkin dan memiliki potensi berkembang adalah azas teritorialitas dan geneologis atau geneologis – teritorialitas.

Secara normative, pengakuan, perlindungan hukum terhadap hak-hak azasi manusia, termasuk mereka yang hidup sebagai dan di dalam anggota masyarakat hukum adat, mengandung arti bahwa negara wajib menjamin, melindungi dan memenuhi hak-hak ekonomi, sosial dan budaya sebagaimana dinyatakan di dalam Pembukaan UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945, alinea IV, bahwa negara wajib melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia.

III. *Indigenous and Tribal Peoples*

Akhir-akhir ini isu mengenai penduduk pribumi atau lebih dikenal dengan istilah *indigenous people* menjadi hangat diperbincangkan ketika sekelompok organisasi yang peduli terhadap kelompok masyarakat adat mencoba untuk melindungi keberadaan mereka melalui pengesahan Konvensi ILO Nomor 169.

Untuk lebih mencermati apa yang dimaksud dengan *indigenous people* sebagaimana diamanatkan oleh Konvensi ILO Nomor 169 maka kita dapat menjabarkan lebih rinci mengenai apa yang dimaksud dengan Konvensi tersebut.

Konvensi ILO No. 169 disahkan pada Sidang Ketenagakerjaan Internasional (*International Labour Conference/ILC*) ke-76, Tahun 1989 yang merupakan penyempurnaan dari Konvensi ILO No. 107 Tahun 1957. Hal yang mendasar mengapa Konvensi ini ditetapkan adalah dalam rangka memberikan perlindungan bagi penduduk asli yang tertindas dan kemudian termarginalisasi akibat kolonialisasi Eropa di Amerika, Asia Pasifik

dan Afrika yang dilaksanakan secara besar-besara sehingga akan menghilangkan penduduk asli seperti suku-suku Indian di Benua Amerika, suku Aborigin di Australia, dan Suku Maori di New Zealand. Oleh karena itu penyusunan Konvensi ILO Nomor 169 bertujuan untuk mengintegrasikan kelompok *tribal and indigenous people* yang terpinggirkan akibat kolonisasi ke dalam kehidupan masyarakat dengan memberikan mereka hak-hak sebagaimana anggota masyarakat pada umumnya serta perlakuan khusus.

Selain pengintegrasian tersebut, maka perlindungan kepada *indigenous people* sebagaimana diamanatkan oleh Konvensi ILO Nomor 169 adalah didasarkan pada penghargaan kebudayaan *indigenous people*, cara hidup mereka yang berbeda, dan tradisi serta kebiasaan mereka. Perlindungan tersebut juga didasarkan pada kepercayaan bahwa *indigenous people* memiliki hak untuk terus hidup dengan identitas mereka sendiri dan hak untuk menentukan cara dan langkah perkembangan mereka.⁷

Konvensi ILO Nomor 169 tidak mendefinisikan siapa yang dimaksud dengan *indigenous people*. Konvensi ini hanya menjelaskan bahwa konvensi ini berlaku untuk :

a. *Tribal people* (suku adat) yang berdiam di negara-negara merdeka, dimana kondisi sosial, budaya dan ekonominya membedakan mereka dari bagian-bagian lain di negara tersebut dan statusnya diatur baik seluruhnya atau sebagian oleh masyarakat adat dan tradisi masyarakat adat tersebut atau dengan hukum atau peraturan tersebut.

b. Masyarakat yang berdiam di negara merdeka, yang dianggap sebagai *indigenous people* berdasarkan catatan tentang garis keturunan mereka dari populasi yang tinggal di negara itu, atau suatu daerah geografis di mana negara itu terletak, pada saat terjadi pendudukan atau kolonisasi atau didirikannya batas-batas negara saat ini dan yang tanpa tergantung pada status hukumnya, mempertahankan sebagian atau keseluruhan dari lembaga sosial, ekonomi, budaya dan politik mereka sendiri.

Berdasarkan penjelasan pasal 1 Konvensi tersebut maka unsur-unsur *tribal people* meliputi :⁸

- Gaya hidup tradisional;
- Kebudayaan dan cara hidup yang berbeda dari populasi nasional. Misalnya dalam cara penghidupan mereka, bahasa, adat dan sebagainya;
- Memiliki organisasi sosial dan adat serta hukum tradisional.

Sedangkan unsur-unsur penduduk asli meliputi :

- Gaya hidup tradisional;
- Kebudayaan dan cara hidup yang berbeda dari populasi nasional. Misalnya dalam cara penghidupan mereka, bahasa, adat dan sebagainya.
- Memiliki organisasi sosial dan lembaga politik;
- Hidup dalam sejarah keberlanjutan di daerah tertentu atau sebelum orang lain "menginvasi" atau datang ke daerah tersebut.

⁷ Panduan Konvensi ILO Nomor 169 : Masyarakat Hukum Adat, ILO Jenewa, 2003, hal. 13

⁸ Ibid, hal 15

Isu pokok Konvensi ini mengatur permasalahan :

1. Hak kepemilikan lahan/wilayah dan sumber-sumber alam dan sumber daya manusia yang terkandung di dalamnya (*land*);

Bahwa suku adat dan penduduk asli memiliki hubungan istimewa dengan tanah. Konsep tanah biasanya mencakup keseluruhan wilayah yang mereka gunakan termasuk hutan, sungai, gunung dan laut, baik di atas permukaan maupun di bawah permukaan. Oleh karena itu tanah adalah tempat tinggal mereka yang telah didiami selama beberapa generasi dan memerlukan perlindungan. Selain tanah maka sistem pengetahuan masyarakat adat memungkinkan untuk menggunakan, mengelola dan melindungi sumber daya alam di tanah mereka.

Prinsip yang paling dasar dari Konvensi ILO Nomor 169 menyatakan bahwa *indigenous people* tidak boleh dipindahkan dari tanah mereka. Relokasi tersebut hanya boleh dilakukan sebagai tindakan yang bersifat pengecualian dan tidak bisa dihindari. Relokasi tersebut diperbolehkan setelah kelompok *indigenous people* memperoleh informasi yang jelas dan tepat mengenai rencana relokasi tersebut dan setelah itu perlu mendapat persetujuan dari kelompok *indigenous people*.⁹

2. Rekrutmen dan kondisi ketenagakerjaan (*recruitment and condition of employment*), termasuk perlindungan, pengupahan (hak dan kewajiban);

- a. hal ini telah diatur dalam UU No. 13 tahun 2003 tentang ketenaga kerjaan, dimana didalamnya telah diatur hal-hal yang menyangkut tata cara rekrutmen dalam hal memenuhi kebutuhan tenaga kerja baik di sektor industri maupun sektor lainnya. Dalam hal rekrutmen tidak ada perbedaan dari sisi etnis maupun dari sisi keyakinan, termasuk setiap tenaga kerja memiliki kesempatan yang sama tanpa diskriminasi untuk memperoleh pekerjaan diseluruh Indonesia.

- b. dalam hal perlindungan terhadap tenaga kerja Indonesia telah diatur secara rinci dalam UU No. 13 tahun 2003 (Bab X Pasal 67 s/d 101) dan peraturan pelaksanaan lainnya. Selain itu dalam hal jenis pekerjaan tertentu dilakukan perjanjian tersendiri terkait dengan perlindungan tenaga kerja.

Perlindungan sebagaimana diatur dalam UU No. 13 tahun 2003 meliputi perlindungan terhadap penyandang cacat, anak, perempuan, waktu kerja, keselamatan dan kesehatan kerja, pengupahan, dan kesejahteraan.

3. Pelatihan kejuruan, kerajinan tangan dan industri di daerah pedesaan (*vocational training, handicrafts and rural industries*) harus memperhatikan kondisi ekonomi, sosial budaya dan teknologi tradisional serta karakteristik masyarakat. Beberapa elemen yang harus diperhatikan dalam program pelatihan ketrampilan yaitu ¹⁰:

⁹ Ibid, hal. 37-51

¹⁰ Ibid, hal. 61

- Pelatihan harus didasarkan pada karakteristik khusus mereka;
- Pelatihan harus memenuhi kebutuhan mereka;
- Pelatihan harus produktif dan membantu mereka untuk mandiri secara ekonomi;
- Kelompok indigenous people harus dilibatkan di semua tahapan dari rancangan program sampai kepada penerapan dan evaluasinya.

Sehubungan dengan hal tersebut, terkait dengan bidang ketenagakerjaan maka dalam pelatihan tenaga kerja dinyatakan bahwa :

- a. tidak ada perbedaan terhadap etnis tertentu sepanjang jenis pelatihan tersebut dapat diikuti yang bersangkutan.
- b. pelatihan kerja yang dilakukan oleh BLK berorientasi kepada peningkatan keterampilan dan kompetensi kerja, yang diarahkan pada peningkatan ekonomi masyarakat setempat.

Oleh karena itu dalam peraturan perundang-undangan bidang ketenagakerjaan dinyatakan bahwa setiap orang tanpa memperhatikan ras, agama, dan etnis boleh mengikuti program pelatihan kerja sesuai dengan persyaratan yang telah ditetapkan. Hal ini menunjukkan bahwa pelaksanaan program pelatihan tidak boleh dilakukan diskriminasi terhadap siapapun yang akan mengikuti pelatihan kerja.

4. Jaminan sosial dan kesehatan (***social security and health***) yang mencakup seluruh anggota masyarakat dengan tetap memperhatikan pemeliharaan kesehatan tradisional;

Jaminan sosial tenaga kerja telah diatur dalam UU No. 3 tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja, yang mengatur 4 (empat) program yaitu program jaminan kecelakaan kerja, jaminan pemeliharaan kesehatan, jaminan kematian, dan jaminan hari tua.

5. Pendidikan dan peralatan komunikasi (***education and means of communication***) ditujukan untuk memenuhi kebutuhan mereka dengan tetap memperhatikan latar belakang, pengetahuan dan teknologi, sistem nilai dan aspirasi sosial ekonomi dan budaya.
6. Hubungan dan kerjasama lintas batas (***contacts and co-operation across borders***) termasuk kegiatan ekonomi, sosial, budaya dan spiritual serta lingkungan.

IV. Kesimpulan :

1. Indonesia memiliki keanekaragaman suku, adat istiadat, budaya dan bahasa yang tersebar dari Sabang hingga Merauke yang merupakan salah satu faktor kekayaan negara. Oleh karena itu corak keanekaragaman tersebut harus tetap dipertahankan dalam sebuah Negara Kesatuan Republik Indonesia
2. Keanekaragaman tersebut yang merupakan kemajemukan harus tetap menyatukan bangsa Indonesia dalam prinsip *Bhinneka Tunggal Ika*.

Oleh karena itu di Indonesia tidak mengenai istilah penduduk pribumi (<i>indigenous people</i>) namun yang ada adalah keanekaragaman suku adat beserta adat istiadat. 3. Negara memberikan perlindungan kepada kelompok masyarakat adat sebagaimana ditetapkan dalam UUD 1945, Pasal 18B ayat 2 : "bahwa Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dengan undang-undang".	4. Memperhatikan situasi dan kondisi masyarakat adat di Indonesia yang bercirikan "kemajemukan" serta mempertimbangkan latar belakang penyusunan Konvensi ILO Nomor 169, maka pengesahan Konvensi ILO Nomor 169 tidak sesuai dengan situasi di Indonesia khususnya pengertian <i>indigenous people</i> tidak sama dengan istilah masyarakat hukum adat atau Komunitas Adat Terpencil. ***** <u>Daftar Pustaka</u> 1. Parsudi Suparlan, Masyarakat Majemuk Indonesia dan Multikulturalisme, Jurnal Nasion, Vol. 1, Jakarta, 2004 2. Ramlan Surbakti, Memahami Ilmu Politik, Gramedia, Jakarta, 2004 3. Dominikus Rato, Pengantar Hukum Adat, LaksBang Pressindo, Yogyakarta, 2009 4. Panduan Konvensi ILO Nomor 169 : Masyarakat Hukum Adat, ILO Jenewa, 2003.
--	--