



KEBIJAKAN PENEGAKAN HUKUM TINDAK PIDANA PENEMPATAN TENAGA KERJA INDONESIA (TKI) DI LUAR NEGERI

Dian Aji Setiawan¹, Elfrida Ratnawati Gultom²

¹ Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Trisakti, Jakarta, Indonesia

E-mail: dianajisetiawan87@gmail.com

² Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Trisakti, Jakarta, Indonesia

E-mail: elfrida.r@trisakti.ac.id

Corresponding Author: Dian Aji Setiawan

ABSTRACT

Law enforcement against crime relates with placement of Indonesian migrant worker abroad according to Indonesian rules number 39 of 2004 about placement and protection of Indonesian migrant worker Abroad that relation to protection of Indonesian migrant worker. But the reality of legislation is more many set concerning placement rather than protection, and the law is not synchronization with others legislations, whether operate vertical or horizontal, and that has conflicts of authority which raises the dualism of Institutional between BNP2TKI and Ministry of Manpower RI. The objectives of research for analyze: Policy of law enforcement placement of Indonesian migrant worker abroad; protection of criminal law for Indonesian migrant worker abroad; And others crime law enforcement in placement of Indonesian migrant worker abroad. This research is normative juridical research is qualitative, based to primary, secondary and tertiary data, through data collection documentaries and interviews, analyses in qualitative. Presenting conclusion: Policy law enforcement of Indonesian migrant worker to empower Police of Indonesian Investigator who are employed in BNP2TK1, and cases handled by investigators of PPNS BNP2TK1 is just for limited crime law of administration; criminal law protection of Indonesian migrant worker placement abroad is hopeless, because there is not to have synchronization of rules, also legislation is more emphasize of Indonesian migrant worker placement aspect is not protection aspect; and my suggestions: Indonesian police investigator who are employed in BNP2TKI should be empowered; subscribe regulation with placement and protection of Indonesian migrant workers abroad into immediately amendment; BNP2TKI as a non Departmental Government Institutions residing in and responsible indicated to the President, must be independent and free as an institution independent opened, tripartite, proactive, and funded well.

Keywords: Policy of Crime Law, Law Enforcement, Employment Crime.

ABSTRAK

Penegakan hukum terhadap tindak pidana yang berkaitan dengan penempatan TKI di luar negeri yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri erat kaitannya dengan perlindungan terhadap TKI. Namun dalam kenyataan dalam undang-undang dimaksud lebih banyak mengatur mengenai penempatan daripada perlindungan, dan Undang-undang tersebut tidak ada sinkronisasi dengan peraturan perundang-undangan lainnya, baik secara vertikal maupun horizontal, serta terjadinya konflik kewenangan yang menimbulkan dualisme kelembagaan antara BNP2TKI dan Kementerian Ketenagakerjaan RI. Tujuan penelitian untuk menganalisis: Kebijakan penegakan hukum tindak pidana penempatan TKI ke luar negeri; Perlindungan hukum pidana dalam penempatan TKI ke luar negeri; dan Keterkaitan tindak pidana lainnya dalam penempatan TKI ke luar negeri. Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif yang bersifat kualitatif, dengan jenis data primer, data sekunder dan tertier, melalui pengumpulan data dokumenter dan wawancara, analisis secara kualitatif. Dikemukakan kesimpulan: Kebijakan penegakan hukum TKI memberdayakan Penyidik Polri yang dipekerjakan di BNP2TKI, dan perkara yang ditangani oleh PPNS BNP2TKI pun baru sebatas tindak pidana administrasi; Perlindungan hukum pidana penempatan TKI ke luar negeri belum sesuai dengan harapan, karena tidak adanya sinkronisasi peraturan perundang-undangan juga undang-undang lebih menekankan kepada aspek penempatan TKI bukan perlindungan; dan saran: Penyidik Polri yang dipekerjakan di BNP2TKI seharusnya diberdayakan; Regulasi terkait dengan penempatan dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia ke luar negeri harus segera dilakukan amandemen; BNP2TKI sebagai Lembaga Pemerintah Non Departemen yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden, harus benar-benar mandiri bebas sebagai lembaga independen yang terbuka, tripartite, proaktif, dan didanai dengan baik.

Kata Kunci: Kebijakan Hukum Pidana, Penegakan Hukum, Tindak Pidana Ketenagakerjaan.

PENDAHULUAN

Masyarakat Indonesia yang sedang berubah secara cepat dan cukup mendasar adalah masyarakat yang tengah mengalami transformasi struktural yaitu dari masyarakat yang berbasis pertanian ke basis industri. Perubahan tersebut mengalami akselerasi, yaitu sejak penggunaan teknologi makin menjadi modus andalan untuk menyelesaikan permasalahan.¹ Kondisi perekonomian yang kurang menarik di negaranya sendiri dan penghasilan yang cukup besar dan yang tampak lebih menarik di negara tujuan telah menjadi pemicu terjadinya mobilitas tenaga kerja secara internasional.

Pendapatan yang meningkat di negara yang sedang berkembang memungkinkan penduduk di negara berkembang untuk pergi melintasi batas negara, informasi yang sudah mendunia dan kemudahan transportasi juga berperan meningkatkan mobilitas tenaga kerja secara internasional.²

¹ Satjipto Rahardjo, *Pendayagunaan Sosiologi Hukum untuk Memahami Proses-proses Dalam Konteks Pembangunan dan Globalisasi*, Jurnal Hukum, No.7 Vol.4 Tahun 1997, hal. 2.

² Aris Ananta, *Liberalisasi ekspor dan impor Tenaga Kerja suatu pemikiran awal*, (Yogyakarta: Pusat Penelitian Kependudukan UGM, 1996), hal. 245.

Penegakan hukum terhadap tindak pidana yang berkaitan dengan penempatan CTKI/TKI di luar negeri yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia diluar negeri erat kaitannya dengan perlindungan terhadap CTKI/TKI. Namun dalam kenyataan dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri banyak mengatur mengenai penempatan dari pada perlindungan.

Terdapat hanya 8 pasal saja (yaitu Pasal 77 sampai dengan Pasal 84 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia) yang mengatur mengenai perlindungan Tenaga Kerja Indonesia, dan 86 pasal-pasal yang lain yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri lebih banyak mengatur mengenai penempatan Tenaga Kerja Indonesia. Hal ini menunjukkan bahwa Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri lebih mengatur mengenai aturan niaga/bisnis dan kepentingan pihak perusahaan pengerah tenaga kerja dan bukan perlindungan terhadap CTKI/TKI.

Dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri tidak mengatur mengenai sanksi pidana untuk para sponsor/calor yang merekrut CTKI/TKI untuk pertama kali di daerah asal CTKI/TKI tersebut. Padahal tindak pidana yang berkaitan dengan penempatan CTKI/TKI di luar negeri banyak dilakukan para calo/sponsor Yang merupakan asal mula terjadinya tindak pidana, seperti pemalsuan dokumen, pemalsuan identitas para CTKI/TKI, penipuan dan sebagainya. Para calo/sponsor hanya di pidana berdasarkan pasal-pasal Yang terdapat dalam KUHP saja. Dari sinilah tampak bahwa penegakan hukum terhadap tindak pidana Yang berkaitan dengan penempatan CTKI/TKI di luar negeri menggunakan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri sangatlah lemah, karena tidak semua orang yang melakukan tindak pidana dalam penempatan TKI bisa terjerat hukum. Sanksi yang diberikan tidaklah bersifat menyeluruh/ Integral.

Tindak pidana yang berkaitan dengan penempatan CTKI/TKI di luar negeri sejatinya tidak hanya terkait dengan pemalsuan dokumen, pemalsuan identitas para CTKI/TKI dan penipuan penipuan saja, melainkan lebih kompleks dari sekedar tindak pidana tersebut- karena melalui penempatan TKI ke luar negeri dapat juga terkait dengan Tindak Pidana Perdagangan Orang, Tindak Pidana Penyelundupan Manusia, Tindak Pidana Pencucian Uang, Tindak Pidana Narkotika dan tindak pidana lainnya. Berdasarkan uraian tersebut di ataslah peneliti tertarik untuk melakukan penelitian ini.

Di dalam suatu tatanan hukum, menurut Syaiful Bakhri, maka sistem hukum yang berisi aturan-aturan, berfungsi sebagai sanksi, berupa hukuman, yang harus dikenakan secara paksa tanpa mempertimbangkan keinginan individu-individu. dengan demikian dapat diartikan bahwa Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri tidak seharusnya diperuntukan untuk melindungi individu-individu tertentu termasuk di dalamnya perusahaan dan pemasukan devisa semata, karena jika pengerahan

TKI ke luar negeri itu hanya semata untuk pemasukan devisa tanpa memberikan perlindungan, maka merupakan bentuk perbudakan modern yang dilindungi oleh undang-undang.

Selanjutnya Syaiful Bakhri mengemukakan pendapat bahwa Hukum dan HAM merupakan satu kesatuan yang sulit untuk dipisahkan, seperti dua sisi mata uang. Apabila suatu bangunan hukum dibangun tanpa memperhatikan penghormatan terhadap prinsip-prinsip dalam HAM, maka hukum tersebut dapat menjadi alat bagi penguasa untuk melanggar kekuasaannya (*abuse of power*), sebaliknya, apabila HAM dibangun tanpa didasarkan pada suatu komitmen hukum yang jelas, maka HAM tersebut akan rapuh dan mudah untuk dilanggar. Demikian juga dalam sebuah negara hukum, muncul sebuah korelasi yang sangat erat antara negara hukum dan penegakan HAM.³

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka pernyataan permasalahan (*statement of the problem*) dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah kebijakan penegakan hukum tindak pidana penempatan TKI ke luar negeri ?
2. Bagaimanakah perlindungan hukum pidana dalam penempatan TKI ke luar negeri ?

METODE PENELITIAN

Metode penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif yang bersifat yang kualitatif⁴ yang mempunyai tipe penelitian dengan pendekatan yuridis empiris⁵ yang juga didukung dengan penelitian dengan pendekatan yuridis normatif.⁶ Sehingga Jenis data yang dipergunakan dalam penelitian ini terutama adalah data primer dan data sekunder. Tujuan penggunaan data primer ini adalah untuk mengklarifikasikan temuan-temuan dalam data sekunder dan memperjelas permasalahan yang tidak ditemukan jawabannya dalam analisis data sekunder, Data primer tersebut kemudian diolah lebih lanjut dengan memperhatikan kecocokan/kejelasan jawaban yang diberikan guna mendukung penelitian ini. Jenis dan sumber data tersebut adalah:

1. Bahan hukum primer yakni bahan hukum yang terdiri dari perundang-undangan yang mengatur penempatan TKI, dokumen pembahasan atau risalah tentang politik hukum dan penegakan hukum terhadap tindak pidana yang berkaitan dengan penempatan CTKI / TKI di luar negeri Oleh PPTKIS.
2. Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang diperoleh dari pendapat para pakar, hasil penelitian dan kegiatan ilmiah lainnya, kasus-kasus hukum, serta simposium yang dilakukan para pakar terkait pembahasan tentang politik hukum penegakan hukum terhadap tindak pidana yang berkaitan dengan penempatan CTKI/TKI di luar negeri PPTKIS.

³ Syaiful Bakhri, *Nutrisi Keilmuan Dalam Pusaran Ilmu Hukum Pidana*, (Yogyakarta: Total Media bekerjasama dengan UMJ Press, 2015), hal. 172.

⁴ Penelitian yuridis normatif yang bersifat kualitatif adalah penelitian yang mengacu pada norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan serta norma-norma yang hidup dan berkembang dalam masyarakat. (Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta : Sinar Grafika, September 2009), hal. 105.

⁵ Pendekatan yuridis empiris atau sosiologi hukum adalah pendekatan dengan melihat sesuatu kenyataan hukum didalam masyarakat. *Ibid*.

⁶ Pendekatan yuridis normatif mengacu pada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan putusan-putusan pengadilan serta norma-norma hukum yang ada dalam masyarakat. *Ibid*.

3. Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan bermakna terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus hukum, ensiklopedia, dan lain-lain.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pemerintah dalam salah satu fungsinya adalah mengatur kehidupan bermasyarakat. Maka dari itu tugas pemerintah adalah membuat kebijakan-kebijakan maupun peraturan-peraturan yang melindungi warga negaranya. Kebijakan pemerintah mempunyai pengertian baku yaitu suatu keputusan yang dibuat secara sistematis oleh pemerintah dengan maksud dan tujuan tertentu yang menyangkut kepentingan umum, upaya tegaknya atau berfungsinya kebijakan maupun peraturan-peraturan secara nyata sebagai pedoman dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara adalah penegakan hukum. Penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide-ide dan konsep-konsep hukum yang diharapkan rakyat menjadi kenyataan. Penegakan hukum merupakan suatu proses yang melibatkan banyak hal.⁷ seperti halnya dalam penegakan hukum di bidang penempatan TKI ke luar negeri. Penegakan hukum ditinjau dari segi istilah diartikan sebagai upaya untuk melaksanakan atau memaksakan suatu hal seperti memberlakukan dan melaksanakan hukum yang berisi mandat atau perintah.⁸

Menurut Soerjono Soekanto, penegakan hukum bukanlah semata-mata berarti pelaksanaan undang-undang, melainkan penegakan hukum adalah kegiatan menyeraskan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang bertujuan untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian.⁹

Hukum selalu berkaitan erat dengan kepastian dan keadilan, sebagai dua poros yang saling berlawanan, bahkan saling melengkapi, dari berbagai sudut pandang. Biasanya perlawanan keduanya dipahami dalam pergulatan dengan kekuasaan, terlebih kekuasaan yang absolut di bidang ketatanegaraan.¹⁰

Selanjutnya dikatakan, Oleh karena itu masalah pokok dalam penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mempengaruhinya.

Adapun faktor-faktor tersebut adalah :¹¹

1. Faktor Undang-undang;
2. Faktor Penegak Hukum;
3. Faktor Sarana atau fasilitas;
4. Faktor Masyarakat;
5. Faktor Kebudayaan;

⁷ Dellyna, Shant. *Konsep Penegakan Hukum*. (Yogyakarta : Liberty, 1988), hal.32.

⁸ as to enforce a particular law, a writ, a judgment, or the collection of a debt or fine, to compel obedience to. "Black's Law Dictionary, Fifth edition, West Publishing Co, USA, 1979, USA, hal. 474.

⁹ Soerjono Soekanto, *Penegakan Hukum dan Kesadaran Hukum*, Makalah Pada Seminar Hukum Nasional Ke IV, Jakarta, 1979, hal.3-6

¹⁰ Syaiful Bakhri, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia, Dalam Perspektif Pembaruan, Teori dan Praktik Peradilan*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014), hal.4.

¹¹ Soerjono Soekanto, *efektifitas Op. Cit*, hal. 5. *Bandungan R. Muhammad Miharadi, Dinamika Kebijakan Hukum Dalam transisi Demokrasi*, Jurnal Keadilan, Vol. 2, No. 6, tahun 2002, hal. 32.

Berkaitan dengan budaya yang ada di masyarakat yaitu adanya praktek KKN (Korupsi, Kolusi dan Nepotisme) dalam penanganan tindak pidana yang berkaitan dengan penempatan CTKKI/TKI di luar negeri. Budaya masyarakat Indonesia yang sulit untuk dihilangkan adalah budaya Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN).

Praktik pemberian suap merupakan salah bentuk dari Kolusi. Kolusi ini sudah terlihat mulai dari proses pelayanan penempatan TKI di luar negeri. Direktorat Monitor Komisi Pemberantasan Korupsi dalam Laporan Hasil Kajian Sistem Penempatan TKI pada Agustus 2007 menemukan pemberian suap kepada pejabat yang memberikan proses pelayanan dalam penempatan TKI di luar negeri dengan tujuan :¹²

1. Untuk mempercepat proses pengurusan dokumen CTKI yang akan segera berangkat.
2. Untuk memuluskan proses pengurusan dokumen yang persyaratannya tidak dipenuhi (persyaratan tidak lengkap, tetapi permohonan tetap diproses). Semakin tidak lengkap persyaratan semakin besar suap yang diberikan.
3. Sebagai ucapan terima kasih.

Faktor penyebab terjadinya praktik pemberian suap dalam proses pelayanan penempatan baik dilihat dari sisi pengguna jasa maupun pejabat yang menerima suap tersebut, yaitu :¹³

1. Kebutuhan

Pengguna jasa untuk segera mendapatkan keuntungan yang besar dan cepat, karena semakin cepat dan banyak CTKI/TKI dikirim ke luar negeri semakin banyak keuntungan yang diperoleh PPTKIS.

Pejabat yang menerima suap, gaji sebagai PNS tidak bisa memenuhi kebutuhan pokok kehidupan sehari-hari, sehingga mereka meminta imbalan untuk setiap pelayanan yang diberikan kepada pengguna jasa.

2. Kesempatan

Pengguna Jasa, kesempatan untuk mendapatkan pelayanan yang mudah dan cepat dengan syarat memberikan imbalan tertentu.

Pejabat yang menerima suap, untuk tidak melalui system antrian, kontak langsung antara pengguna jasa dengan pejabat penerima suap, lemahnya system pengawasan pada waktu proses pelayanan.

3. Penegakan hukum yang lemah yaitu tidak ada sanksi yang jelas bagi para pengguna jasa yang memberikan suap kepada pejabat. Begitu pula sebaliknya karena pemberian suap tersebut merupakan hal yang wajar (budaya) ucapan terima kasih.

Sudikno Mertokusumo, menyatakan Hukum harus dilaksanakan dan ditegakkan. Setiap orang menginginkan dapat ditetapkannya hukum terhadap peristiwa konkret yang terjadi. Bagaimana hukumnya, itulah yang harus diberlakukan pada setiap peristiwa yang terjadi. Jadi pada dasarnya tidak ada penyimpangan. Bagaimanapun juga harus ditegakkan, sampai-sampai timbul perumpaan, “meskipun besok hari akan kiamat, hukum harus tetap ditegakkan”. Inilah

¹² Direktur Monitor Komisi Pemberantasan Korupsi, *Laporan Hasil Kajian Sistem Penempatan TKI*, (Jakarta : pada Agustus 2007), hal.3-10

¹³ *Ibid.*

yang diinginkan kepastian hukum. Dengan adanya kepastian hukum, ketertiban dalam masyarakat tercapai.¹⁴

Selanjutnya dikatakan pula bahwa di dalam penegakan hukum harus diperhatikan 3 (tiga) hal, yaitu kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan.¹⁵ Oleh karena itu, Satjipto Rahardjo dalam bukunya *Masalah Penegakan Hukum*, menyatakan bahwa penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide tentang keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan sosial menjadi kenyataan. Proses perwujudan ide-ide itulah yang merupakan hakikat dari penegakan hukum.¹⁶

Selanjutnya Sudarto menyatakan, bahwa peraturan-peraturan seperti halnya di bidang hukum pada umumnya perlu ditegakkan, sebab adanya hukum itu pasti ada yang melawannya atau ada pelanggarannya. Oleh karena itu maka atas pelanggaran dari aturan hukum ditetapkanlah sanksi. Pada umumnya hukum mengenal tiga sistem sanksi yang dapat digunakan oleh para pejabat hukum yang bersangkutan, ialah sistem sanksi perdata, sistem hukum administrative dan sistem sanksi hukum pidana.¹⁷

Penegakan hukum di dalam pelaksanaannya harus memperhatikan kemanfaatan atau kegunaan bagi masyarakat. Sebab hukum justru dibuat untuk kepentingan masyarakat (manusia). Karena, pelaksanaan dan penegakan hukum harus memberi manfaat bagi masyarakat. Dan jangan sampai terjadi pelaksanaan dan penegakan hukum merugikan masyarakat yang pada akhirnya akan menimbulkan keresahan. Dan juga, penegakan hukum harus mencapai keadilan. Peraturan hukum tidak identik dengan keadilan. Karenanya peraturan hukum yang bersifat umum dan mengikat setiap orang, penerapannya harus mempertimbangkan berbagai fakta dan keadaan yang terdapat dalam setiap kasus.

Selain daripada itu, perlu juga diperhatikan di sini, bahwa hukum yang dilaksanakan dan ditegakkan haruslah hukum yang mengandung nilai-nilai keadilan. Oleh karena itu, hakikat penegakan hukum yang sebenarnya kata Soerjono Soekanto, terletak pada kegiatan-kegiatan yang mantap dan menegajawantahkan dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.¹⁸

Soerjono Soekanto menjelaskan hakikat penegakan hukum itu, dengan membuat uraian: bahwa manusia di dalam pergaulan hidup, pada dasarnya mempunyai pandangan-pandangan tertentu mengenai apa yang baik dan apa yang buruk. Pandangan-pandangan tersebut senantiasa terwujud dalam pasangan-pasangan tertentu, sehingga ada pasangan nilai ketertiban dengan nilai ketentraman, pasangan nilai kelestarian dengan nilai perubahan, dan sebagainya, misalnya perlu penyesuaian antara nilai ketertiban dan nilai ketentraman.¹⁹

Pasangan nilai-nilai yang telah diserasikan tersebut karena nilai-nilai sifatnya abstrak, memerlukan penjabaran secara lebih konkret dalam bentuk kaidah-kaidah hukum, yang mungkin

¹⁴ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, (Yogyakarta : Penerbit Liberty, Cetakan ke-1, 1986), hal.130.

¹⁵ Sudikno Mertokusumo, *Ibid.*, hal. 130.

¹⁶ Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum*, (Bandung : Sinar Baru, tanpa tahun), hal 15.

¹⁷ Sudarto, *Hukum Dan Hukum Pidana*, (Bandung : Penerbit Alumni), hal.75-76.

¹⁸ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Cetakan II (Jakarta: Rajawali, 1986), hal.3.

¹⁹ *Ibid.*

berisikan suruhan, larangan, atau kebolehan. Kaidah-kaidah hukum ini menjadi pedoman atau patokan bagi perilaku atau sikap tindak tersebut bertujuan untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian. Demikianlah konkretisasi dari penegakan hukum secara konsepsional.²⁰

Gangguan terhadap penegakan hukum mungkin terjadi apabila ada ketidakserasian antara tritunggal nilai, kaidah hukum, dan perilaku. Gangguan tersebut terjadi apabila terjadi ketidakserasian antara nilai-nilai yang berpasangan, yang menjelma dalam kaidah-kaidah yang bersimpangsiur, dan pola perilaku yang tidak terarah yang mengganggu kedamaian pergaulan hidup. Oleh karena itu, menurut Soerjono Soekanto, penegakan hukum bukan semata-mata berarti pelaksanaan perundang-undangan, walaupun dalam kenyataan di Indonesia kecenderungannya adalah demikian, sehingga pengertian "*law anforcement*" begitu populer. Bahkan ada kecenderungan untuk mengartikan penegakan hukum sebagai pelaksanaan keputusan-keputusan pengadilan. Pengertian yang sempit ini jelas mengandung kelemahan, sebab pelaksanaan perundang-undangan atau keputusan pengadilan bisa terjadi malahan justru mengganggu kedamaian dalam pergaulan hidup.²¹

Penegakan hukum di Indonesia, harus berarti penegakan hukum yang mengandung nilai-nilai yang sesuai dengan Pancasila dan Undang Undang Dasar 1945. hal ini harus disadari karena hukum yang berlaku di Indonesia saat ini masih banyak yang merupakan warisan kolonial Pemerintah Hindia Belanda. Seperti Kitab Undang Undang Hukum Pidana (*Wetboek van strafrecht*), Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek*), Kitab Undang- Undang Hukum Dagang (*Wetboek van Koophandel*), Hukum Acara Perdata (yang termuat dalam *Herziene Inlandsh Reglemen dan Rechtsreglement voor de Buitengewesten*) yang lazim disebut hukum-hukum pokok (*basic law*), semuanya merupakan peninggalan sebelum perang. Sebagai produk hukum masa lampau, yang dibuat sedikit banyak atau keseluruhan untuk kepentingan penjajah, atas falsafah kapitalis, materialistis, dan individualistis, maka peraturan-peraturan hukum peninggalan kolonial tersebut tidak selamanya sesuai dengan keadilan masyarakat Indonesia, yang sekarang sudah berada di alam kemerdekaan dan pembangunan.

Satjipto Rahardjo, menyatakan penegakan hukum sebagai proses sosial, yang bukan merupakan proses yang tertutup, melainkan proses yang melibatkan lingkungan. Oleh karena itu, penegakan hukum akan bertukar aksi dengan lingkungannya, yang bisa disebut sebagai pertukaran aksi dengan unsur manusia, sosial budaya, politik dan sebagainya.²²

Keterlibatan manusia dalam proses penegakan hukum sebenarnya tidak terlepas dari kondisi hukum itu sendiri. Hukum itu bermaksud mengatur tata tertib dalam masyarakat, untuk itu kemudian hukum memuat atau mengandung perintah dan larangan, di mana setiap anggota masyarakat harus mentaatinya. Namun demikian hukum sendiri tidak dapat merealisasikan kehendaknya secara sendiri. Untuk itu diperlukan usaha dan tindakan manusia, agar apa yang dikehendaki Oleh keberadaan hukum itu sendiri menjadi terwujud dalam kenyataan.

²⁰ *Ibid*, hal.4.

²¹ *Ibid*, hal.6.

²² Satjipto Rahardjo, Op.Cit. hal. 14.

Dengan demikian keterlibatan manusia dalam proses penegakan hukum berakibat sarat dengan dimensi perilaku dengan sekalian faktor yang menyertainya dalam penegakan hukum itu sendiri. Proses penegakan hukum bukanlah semata-mata berarti pelaksanaan undang-undang, penerapan hukum sarat dengan dunia perilaku, yaitu perilaku hukum. Menurut Lawrence M. Friedman,²³ perilaku hukum yang menyangkut soal pilihan yang berkaitan dengan motif seseorang.

Pendapat di atas mempertegas bahwa proses penegakan hukum bukan semata-mata dilihat dari peraturan, melainkan penegakan hukum dapat dilihat dengan melibatkan usaha dan tindakan manusia. Diskresi adalah salah satu wujud usaha dan tindakan manusia dalam proses penegakan hukum, ketika berhadapan dengan kasus konkret di masyarakat. Dengan demikian sehubungan BNP2TKI langsung berada di bawah Presiden RI, maka kebijakan (politik) hukum, kebijakan penegakan hukum, dan penegakan hukum penempatan TKI ke luar negeri berada pada kebijakan Presiden untuk dapat hadir dalam perlindungan dan penegakan hukum bagi TKI Yang ditempatkan di luar negeri sesuai dengan Nawacita yang di usungkan untuk menghadirkan negara di tengah rakyat Indonesia, hal ini sesuai dengan teori dari Donald Black yang dinamakan dengan mobilisasi hukum, di mana keterlibatan atau turut campurnya manusia menjadikan hukum tidak hanya sebagai institusi yang memuat perintah dan larangan atau bukan hanya berisi janji di atas kertas belaka, melainkan diwujudkan dalam pelaksanaan dalam kehidupan masyarakat.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan penegakan hukum tindak pidana penempatan TKI ke luar negeri belum maksimal dilakukan oleh BNP2TKI, karena kebijakan penegakan hukum yang dilakukan oleh Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kecil Indonesia (BNP2TKI) baru memberikan wewenang penyidikan kepada PPNS dari BNP2TKI belum memberdayakan Penyidik Polri yang ditempatkan di BNP2TKI. dan perkara yang ditangani oleh PPNS dari BNP2TKI pun baru sebatas tindak pidana administrasi yang dilakukan pihak Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS), sedangkan tindak pidana umum seperti halnya tindak pidana perdagangan orang dan lain sebagainya yang menimpa TKI ke luar negeri baru sebatas pelaporan kepada pihak Penyidik Polri, yang dilakukan oleh PPNS BNP2TKI atau oleh Penyidik Polri yang ada di BNP2TKI. Penempatan Penyidik Polri di BNP2TKI tidak disertai dengan penugasan sebagai Penyidik Polri, artinya tidak ada kejelasan tujuan dari penempatan Penyidik Polri yang di tempatkan di BNP2TKI untuk melakukan penyidikan.

Sehubungan dengan belum adanya pemberdayaan Penyidik Polri yang dipekerjakan di BNP2TKI, sudah seharusnya ada regulasi yang menentukan Pemberdayaan penempatan Penyidik Polri tersebut, sehingga tindak pidana umum seperti tindak pidana perdagangan orang, tindak pidana pencucian uang dan tindak Pidana lainnya yang terjadi melalui Penempatan Tenaga Kerja Indonesia ke Luar Negeri dapat secara langsung ditangani Oleh penyidik Polri yang dipekerjakan

²³ Menurut Lawrence M.Friedman, Law and Society : An Introduction, New jersey : Prentice Hall, 1977, hal. 115-116.

di BNP2TKI, sebagaimana halnya dengan penyidik Polri yang ditempatkan di Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK).

Adapun pemerintah pada tanggal 18 Oktober 2004 mengesahkan Undang-undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri (LNRI Tahun 2004 Nomor 133, TLNRI Nomor 4445) sebagai pelaksanaan dari amanat Pasal 34 Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (LNRI Tahun 2003 Nomor 39, TLNRI Nomor 4279) yang menetapkan bahwa ketentuan mengenai penempatan TKI di luar negeri diatur dengan undang-undang.

Diundangkannya Undang-undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri dalam rangka memberikan perlindungan hukum kepada TKI yang kerap kali menghadapi berbagai persoalan seperti kekerasan, eksploitasi, dan perlakuan yang bertentangan dengan harkat dan martabat kemanusiaan (*Other violated human dignity*). Hal ini dinyatakan secara eksplisit dalam Undang-undang Nomor 39 Tahun 2004 sebagaimana disebutkan pada bagian konsideran menimbangnnya "bahwa bekerja merupakan hak asasi manusia yang wajib dijunjung tinggi, dihormati, dan dijamin penegakannya".

Mengingat pentingnya perlindungan HAM TKI, maka dalam konsideran menimbang huruf d Undang-undang Nomor 39 Tahun 2004 menyebutkan bahwa "negara wajib menjamin dan melindungi hak asasi warga negaranya yang bekerja baik di dalam maupun di luar negri berdasarkan prinsip persamaan hak, demokrasi, keadilan sosial, kesetaraan dan keadilan gender, anti diskriminasi, dan anti perdagangan manusia". Berdasarkan pertimbangan ini jelaslah bahwa perlindungan terhadap hak asasi buruh migran menjadi alasan ditetapkannya beberapa asas/prinsip yang akan dijadikan landasan dalam perumusan norma penempatan dan perlindungan TKI.

Tumpuan atau dasar dalam perumusan norma hukum di bidang penempatan dan perlindungan TKI ²⁴ sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2 Undang-undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri yakni asas keterpaduan, persamaan hak, demokrasi, keadilan sosial, kesetaraan dan keadilan gender, anti diskriminasi, serta anti perdagangan manusia. Penjabaran asas-asas tersebut dalam norma yang mengatur penempatan dan perlindungan TKI adalah sebagai berikut:

1. Asas Keterpaduan (*integration*)
2. Asas Persamaan Hak (*equad right*)
3. Asas Demokrasi (*Democracy*)
4. Asas Keadilan Sosial (*Social Justice*)
5. Asas Kesetaraan dan Keadilan Gender (*equity and justice of gender*)
6. Asas Anti Diskriminasi (*nondiscrimination*)
7. Asas Anti Perdagangan Manusia (*no human trafficking*)
8. Asas Kemanusiaan

²⁴ Perlindungan TKI adalah segala upaya untuk melindungi kepentingan calon TKI/TKI dalam mewujudkan terjaminnya pemenuhan hak-haknya sesuai dengan peraturan perundang-undangan, baik sebelum, selama, maupun sesudah bekerja. Lihat Pasal 1 butir 3 Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2003 tentang Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri.

9. Asas Tanggung Jawab Negara

Berdasarkan ketentuan Pasal 27 ayat (2) jo Pasal 28D aya (2) Undang Undang Dasar Negara RI tahun 1945 (UUD 1945) bahwa bekerja merupakan hak asasi warga negara yang merupakan tanggungjawab negara untuk memenuhinya. Berdasarkan amanat konstitusi ini, pemerintah telah menetapkan berbagai kebijakan. Salah satunya adalah mengisi peluang kerja di luar negeri. Indonesia merupakan negara pengirim (*sending country*) buruh migran terbesar kedua di Asia Tenggara setelah Philipina.²⁵

Penggerakan tenaga kerja Indonesia khususnya ke luar negeri baru mulai diatur dalam tahun 1970 dengan keluarnya Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor 4 Tahun 1970 tentang Penggerakan Tenaga Kerja dan selanjutnya beberapa kali disempurnakan oleh Menteri Tenaga Kerja, terakhir dengan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan RI Nomor 22 Tahun 2014 tentang pelaksanaan Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri.

Gerakan reformasi yang berhasil menumbangkan pemerintahan orde baru telah membangkitkan semangat untuk melakukan koreksi/perbaikan terhadap kekurangan pemerintahan masa lalu termasuk di bidang hukum yang masih banyak menggunakan produk hukum peninggalan kolonial dan ataupun produk hukum nasional yang dipandang sudah tidak sesuai dengan perkembangan yang ada. Oleh karena itu, pada tanggal 25 Maret 2003 pemerintah menetapkan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Undang-undang ini mencabut enam ordonansi peninggalan Belanda yang masih berlaku. Pada tanggal 18 Oktober 2004 pemerintah menetapkan Undang-undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penetapan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri.

Pada bagian konsideran menimbang Undang-undang Nomor 39 Tahun 2004 huruf a, d disebutkan bahwa bekerja merupakan hak asasi manusia yang wajib dijunjung tinggi, dihormati, dan dijamin penegakannya, negara wajib menjamin dan melindungi hak asasi warga negaranya yang bekerja baik di dalam maupun di luar negeri berdasarkan pfinsip persamaan hak, demokrasi, keadilan sosial, kesetaraan dan keadilan gender, anti diskriminasi, dan anti perdagangan manusia.

Berdasarkan pertimbangan pada bagian konsideran tersebut, jelaslah bahwa norma dasar yang terkandung dalam ketentuan Undang Undang basar RI Tahun 1945 sudah dijabarkan. Persoalan selanjutnya Undang-undang Nomor 39 Tahun 2004 lebih bernuansa penempatan daripada perlindungan. Dari 109 pasal yang diatur hanya 8 pasal yang mengatur mengenai perlindungan itu pun perlindungan pada saat penempatan. Sedangkan perlindungan pra-penempatan dan pra-penempatan tidak diatur secara tegas. Padahal dalam Pasal 7 huruf e menyebutkan bahwa kewajiban pemerintah untuk memberikan perlindungan kepada TKI selama masa sebelumnya pemberangkatan, masa penempatan, dan masa purna penempatan. Namun bila dikaji pada tahap pra penempatan mulai dari pemberian informasi pekerjaan kepada CTKI, pelatihan, pengurusan dokumen, diserahkan kepada PPTKIS tanpa pemerintah terlibat di dalamnya, akibatnya banyak terjadi kasus pemalsuan dokumen, CTKI yang diberangkatkan

²⁵ Tita Naovalita, et.al. *Perlindungan Sosial Buruh Migran Perempuan, Prosiding Seminar, The World Bank bekerjasama dengan Kementrian Kesejahteraan Rakyat RI.*, Jakarta, 2-3 Mei 2006, hal.4.

belum diberikan pelatihan kerja/kemampuan berbahasa. Keadaan ini menimbulkan berbagai permasalahan setelah TKI bekerja di luar negeri.

Sinkronisasi Undang-undang Nomor 39 Tahun 2004 dengan Peraturan Presiden RI Nomor 81 tahun 2006 tentang Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI). Peraturan Presiden ini dibentuk sebagai pelaksanaan amanat Pasal 97 Undang-undang Nomor 39 Tahun 2004 yang menyebutkan bahwa ketentuan mengenai pembentukan, fungsi, tugas, struktur organisasi, dan tata kerja Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI) diatur dengan Peraturan Presiden.

Pasal 2 Nomor 81 tahun 2006 menyebutkan bahwa Badan Tenaga Kerja Indonesia Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI) beranggotakan wakil-wakil instansi pemerintah terkait mempunyai fungsi pelaksanaan kebijakan di bidang penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri secara terkoordinasi dan terintegrasi. Dalam melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud Pasal 2, BNP2TKI menyelenggarakan tugas:

1. Melakukan penempatan atas dasar perjanjian secara tertulis antara Pemerintah dengan Pemerintah Negara Pengguna Tenaga Kerja Indonesia atau Pengguna berbadan hukum di negara tujuan penempatan;
2. Memberikan pelayanan, mengkoordinasikan, dan melakukan pengawasan mengenai: (1) dokumen; (2) pembekalan akhir pemberangkatan (PAP); (3) penyelesaian masalah; (4) sumber-sumber pembiayaan; (5) pemberangkatan sampai pemulangan; (6) peningkatan kualitas calon Tenaga Kerja Indonesia; (7) informasi; (8) kualitas pelaksanaan penempatan Tenaga Kerja Indonesia; dan (9) peningkatan kesejahteraan Tenaga Kerja Indonesia dan keluarganya.

Berdasarkan uraian tugas (*job description*) di atas, jelas bahwa BNP2TKI selain memberikan pelayanan, mengkoordinasikan juga melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan penempatan dan perlindungan TKI mulai pengurusan dokumen, pemberangkatan, penempatan, pemulangan. Ketentuan Pasal 2 dalam Perpres Nomor 81 tahun 2006 ini tidak sinkron dengan ketentuan Pasal 92 Undang-undang Nomor 39 Tahun 2004 yang menyebutkan bahwa pengawasan terhadap Penyelenggaraan penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri dilaksanakan oleh instansi yang bertanggungjawab di bidang ketenagakerjaan pada Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Tugas pengawasan sebaiknya dilakukan sesuai ketentuan Pasal 92 Undang-undang Nomor 39 Tahun 2004 yakni dilakukan oleh instansi yang bertanggungjawab di bidang ketenagakerjaan pada Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, karena pada lembaga pemerintahan ini telah tersedia institusi pengawasan ketenagakerjaan yang memang dibentuk untuk melaksanakan tugas tersebut. Selain itu BNP2TKI mempunyai fungsi sebagai pelaksana kebijakan penempatan dan perlindungan TKI, sehingga kurang tepat badan pelaksana sekaligus mengawasi pelaksanaan tugas dirinya sendiri.

Dalam Pasal 23 ayat (1) Perpres Nomor 81 tahun 2006 menyebutkan bahwa untuk kelancaran pelaksanaan pelayanan penempatan Tenaga Kerja Indonesia, dibentuk Badan Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di ibukota Provinsi dan/atau

tempat pemberangkatan TKI yang dianggap perlu. Badan Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia mempunyai tugas memberikan kemudahan pelayanan pemrosesan seluruh dokumen penempatan, perlindungan dan penyelesaian masalah TKI secara terkoordinasi dan terintegrasi di wilayah kerja masing-masing Badan Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (Pasal 24 ayat 1). Namun dalam Pasal 42 Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 18 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Pencmpatan dan Perlindungan Tenaga Kerja di Luar Negeri Sebagai Peraturan Pelaksana Undang-undang Nomor 39 Tahun 2004 menetapkan bahwa Badan Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja

Indonesia (BP3TKI), pemerintah provinsi pemerintah kabupaten/kota dengan instansi pemerintah lainnya terkait melakukan koordinasi dalam memberikan pelayanan penempatan dan perlindungan TKI sesuai tugas masing-masing. Tugas yang diemban oleh BP3TKI berdasarkan kedua peraturan di atas tidak sinkron, berdasarkan Pasal 24 ayat (1) Perpres Nomor 81 tahun 2006 memberikan kemudahan pelayanan pemrosesan seluruh dokumen penempatan, perlindungan, sedangkan berdasarkan Pasal 42 Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 18 Tahun 2007 melakukan koordinasi dalam memberikan pelayanan penempatan dan perlindungan TKI, ketidaksinkronan/anomali norma ini secara vertikal akan berdampak terhadap validitas norma itu sendiri dan Dada akhirnya berpengaruh terhadap efektivitasnya.

Sejalan denan hal tersebut, Syaiful Bakhri²⁶ menyatakan, bahwa hubungan antara Pemerintah Pusat dengan Daerah mencakup isu yang sangat luas, bisa terkait dengan isu nasionalisme dan nation building, bisa pula dengan isu demokrasi nasional dan demokrasi lokal, dan oleh karena itu terkait pula dengan isu hubungan antara negara dan masyarakat. Hubungan antara Pusat dan Daerah merupakan sesuatu yang banyak diperbincangkan, karena masalah tersebut dalam praktiknya sering menimbulkan upaya tarik kepentingan (*spanning of interest*) antara kedua satuan pemerintah. Terlebih dalam negara kesatuan, upaya Pemerintah pusat untuk selalu memegang kendali atas berbagai urusan pemerintah sangat jelas hubungan Pusat Daerah dalam negara kesatuan menarik untuk dikaji, karena kelaziman negara yang berbentuk kesatuan pemegang otoritas pemerintahan adalah Pusat, atau dengan kata lain kekuasaan bertumpu di pusat pemerintahan. Kewenangan yang diberikan oleh Pusat kepada Daerah biasanya sangat terbatas. Seringkali disebut karakter negara kesatuan itu sentralistis. Pada tataran yang lebih praktis, pendefinisian Pusat juga seringkali dijabarkan secara kontekstual yang mencerminkan hubungan kekuasaan yang timpang. Pusat dijabarkan sebagai pemonopoli kekuasaan negara dan pasar, sementara daerah digunakan untuk menggambarkan komunitas yang tertindas.²⁷

Berdasarkan landasan normatif di atas. jelaslah bahwa pengawasan perburuhan/ketenagakerjaan yang dilakukan oleh pegawai pengawas dimaksudkan sebagai upaya prevenif untuk menghindari terjadinya sengketa melalui pelaksanaan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan sebagaimana mestinya karena pengawasan merupakan langkah prevenif untuk melaksanakan kepatuhan. Namun demikian dalam bidang penempatan dan

²⁶ Syaiful Bakhri, *Hukum Pidana Perkembangan Dan Pertumbuhannya*, (Yogyakarta: Total Media bekerjasama dengan P3IH UMJ, 2013), hal.39.

²⁷ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, (Bandung: Nusa Media, 2009), hal.1-2.,dalam Syaiful Bakhri, *Hukum Pidana Perkembangan Dan Perkembangan Dan Pertumbuhannya*, Ibid, hal.39.

perlindungan TKI ke luar negeri pelaksanaan pengawasan ini tidak berjalan sebagaimana mestinya, terbukti dengan adanya beberapa penyimpangan pelaksanaan perlindungan terhadap CTKI yang dibiarkan begitu saja oleh pegawai pengawas.

Tidak berjalannya pengawasan dengan baik karena terbatasnya sumberdaya dalam hal ini pegawai pengawas ketenagakerjaan dibandingkan dengan jumlah perusahaan yang harus diawasi. Dengan keterbatasan jumlah pegawai pengawas tersebut, pengawasan preventif jarang dilakukan. Pegawai pengawas lebih banyak bersifat pasif menunggu laporan dari pihak buruh atau pekerja atas pelanggaran norma ketenagakerjaan yang dilakukan oleh pihak pengusaha.

Berkaitan dengan substansi Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri, yaitu :

1. Tidak sinkronisasinya Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri dengan peraturan-peraturan yang lain baik secara vertikal maupun horizontal.
2. Kurang memperhatikan mengenai perlindungan CTKI/TKI dan tidak mengatur secara menyeluruh tentang orang-orang yang terlibat dalam perekrutan CTKI/TKI seperti : Calo atau Sponsor.

Berdasarkan uraian pembahasan tersebut di atas, disimpulkan bahwa perlindungan hukum pidana dalam penempatan TKI ke luar negeri secara regulasi undang-undang belum maksimal memberikan perlindungan hukum dalam penempatan TKI ke luar negeri, karena regulasi lebih menekankan kepada aspek penempatan TKI, artinya Undang-undang yang dibuat lebih bernuansa bisnis dari pada aspek perlindungan, dan penempatan TKI untuk bekerja di luar negeri dianggap sebagai solusi untuk memecahkan ketenagakerjaan disaat pemerintah tidak mampu menyediakan pekerjaan bagi warga negaranya.

KESIMPULAN

Penegakan hukum tindak pidana penempatan TKI ke luar negeri belum maksimal dilakukan oleh BNP2TKI, karena kebijakan penegakan hukum yang dilakukan oleh Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI) baru memberikan wewenang penyidikan kepada PPNS dan BNP2TKI belum memberdayakan Penyidikan Polri yang dipekerjakan pada BNP2TKI dalam hal melakukan penyidikan tindak pidana penempatan TKI di luar negeri, dan perkara yang ditangani oleh PPNS BNP2TKI pun tindak pidana administrasi yang dilakukan pihak Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS), sedangkan tindak pidana umum seperti halnya tindak pidana perdagangan orang dan lain sebagainya yang menimpa TKI ke luar negeri baru sebatas pelaporan kepada pihak Penyidik Polri, yang dilakukan oleh PPNS BNP2TKI atau oleh Penyidik Polri yang ada di BNP2TKI. Penempatan Penyidik Polri di BNP2TKI tidak disertai dengan penugasan sebagai Penyidik Polri, artinya tidak ada kejelasan tujuan dari penempatan Penyidik Polri yang ditempatkan di BNP2TKI dalam hal penyidikan tindak pidana penempatan TKI di luar negeri.

Adapun Perlindungan hukum pidana dalam penempatan TKI ke luar negeri belum sesuai dengan harapan dari TKI yang ditempatkan di luar negeri, karena disamping masih belum adanya sinkronisasi peraturan perundang-undangan yang mengatur penempatan TKI di luar negeri, juga undang-undang penempatan TKI ke luar negeri lebih menekankan kepada aspek penempatan TKI, artinya Undang-undang yang dibuat lebih bernuansa bisnis dari pada aspek perlindungan, dan penempatan TKI untuk bekerja di luar negeri dianggap sebagai solusi untuk memecahkan ketenagakerjaan disaat pemerintah tidak mampu menyediakan pekerjaan bagi warga negaranya, disamping itu terjadinya konflik kewenangan yang menimbulkan dualisme kelembagaan, ada penafsiran/interpretasi yang berbeda diantara BNP2TKI dan Kemenkertrans. BNP2TKI memberi interpretasi bahwa mereka menjadi pelaksana bagi penempatan dan perlindungan TKI, dan berhak untuk membuat kebijakan yang berhubungan dengan penempatan perlindungan TKI. Sementara itu, Kemenakertrans berpendapat bahwa kedua hal tersebut merupakan kewenangan mereka.

DAFTAR PUSTAKA

- Ali, Zainuddin, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : Sinar Grafika, September 2009.
- Ananta, Aris, *Liberalisasi ekspor dan impor Tenaga Kerja suatu pemikiran awal*, Yogyakarta: Pusat Penelitian Kependudukan UGM, 1996.
- Bakhri, Syaiful, *Nutrisi Keilmuan Dalam Pusaran Ilmu Hukum Pidana*, Yogyakarta: Total Media bekerjasama dengan UMJ Press, 2015.
-, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia, Dalam Perspektif Pembarun, Teori dan Praktik Peradilan*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2014.
-, *Hukum Pidana Perkembangan Dan Pertumbuhannya*, Yogyakarta: Total Media bekerjasama dengan P3IH UMJ, 2013
- Black, Henry Campbell, et.al.,ed., *Black's Law Dictionary*, Fifth Edition, St. Paulminn West Publicing C.O., 1979.
- Huda, Ni'matul, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Bandung: Nusa Media, 2009.
- Mertokusumo, Sudikno, *Mengenal Hukum*, Yogyakarta : Penerbit Liberty, Cetakan ke-1, 1986.
- Naovalita, Tita, et.al. *Perlindungan Sosial Buruh Migran Perempuan, Prosiding Seminar, The World Bank bekerjasama dengan Kementerian Kesejahteraan Rakyat RI.*, Jakarta, 2-3 Mei 2006.
- Rahardjo, Satjipto, *Masalah Penegakan Hukum*, Bandung : Sinar Baru, tanpa tahun.
- Shant, Dellyana, *Konsep Penegakan Hukum*. Yogyakarta: Liberty, 1988.
- Soekanto, Soerjono, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Cetakan II, Jakarta: Rajawali, 1986
- Sudarto, *Hukum Dan Hukum Pidana*, Bandung : Penerbit Alumni, 1986. Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2003 tentang Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri.

Direktor Monitor Komisi Pemberantasan Korupsi, *Laporan Hasil Kajian Sistem Penempatan TKI*, Jakarta : pada Agustus 2007.

Rahardjo, Satjipto, *Pendayagunaan Sosiologi Hukum untuk Memahami Proses-proses Dalam Konteks Pembangunan dan Globalisasi*, Jurnal Hukum, No.7 Vol.4 Tahun 1997.

Soekanto, Soerjono, *Penegakan hukum dan Kesadaran Hukum*, Makalah Pada Seminar Hukum Nasional Ke IV, Jakarta, 1979.