

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Istilah buruh sangat populer dalam dunia perburuan/ketenagakerjaan, selain ini sudah dipergunakan sejak lama bahkan dari zaman penjajahan Belanda juga karena peraturan perundang-undangan yang lama (sebelum Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan) menggunakan istilah buruh. Pada zaman penjajahan Belanda yang dimaksudkan dengan buruh adalah pekerja kasar kuli, tukang, mandor yang melakukan pekerjaan kasar, orang-orang ini di sebutkan sebagai “*Blue Collar*”, Pembedaan yang membawa konsekuensi pada perbedaan perlakuan dan hak-hak tersebut oleh pemerintah Belanda tidak terlepas dari upaya untuk memecah belah orang-orang pribumi.¹

Praktik penyelundupan orang atau manusia (*people smuggling*) di dunia, termasuk di Indonesia, terus meningkat dalam beberapa tahun terakhir. Negara Indonesia sendiri sering dijadikan sebagai negara transit oleh para imigran ilegal dan Australia sebagai negara tujuan (*destination country*). Negara Australia menjadi negara tujuan para imigran ilegal karena Negara Australia meratifikasi Konvensi Pengungsi.²

Selain itu, Indonesia sedang membangun dan memperbaiki perekonomian melalui investasi, telah menyepakati beberapa konvensi internasional yang mengikat negara anggota untuk memperluas akses pasar dan peredaran barang,

¹Lalu Husni, 2016, *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan*. Rajawali Pers, hlm 45

²United Nations Treaty Collection, Chapter V Refugees and Stateless Persons, <https://treaties.un.org/pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-2&chapter=5&Temp=mtdsg2&lang=en>, 07/01/2016

jasa, modal, dan investasi melewati batas negara, termasuk di dalamnya tenaga kerja. Perjanjian internasional yang telah diratifikasi Indonesia di antaranya perjanjian pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia (*Agreement Establishing the World Trade Organization/WTO*) yang diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 7 tahun 1994 tentang Pengesahan *Agreement Establishing the World Trade Organization* (Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia). WTO telah mengikat para anggota dengan Perjanjian Umum Perdagangan Jasa (*general agreement on trade in service/GATS*) yang menghendaki negara anggota untuk memperluas akses pasar di sektor jasa, yang berarti meliberalisasi sektor jasa.³

Setelah Perang Dunia II, yang berakhirnya dengan pembentukan Perserikatan Bangsa-Bangsa (*United Nations Organization*) pada tanggal 24 Oktober 1945, maka Organisasi Perburuan Internasional (ILO), merupakan bagian khusus dari organisasi Perserikatan Bangsa-Bangsa sejak tahun 1946, yang paling tua dan yang pertama kali, Organisasi Perburuan Internasional (ILO) bergerak dalam kegiatan-kegiatan sebagai berikut :

1. Merumuskan kebijaksanaan dan program internasional untuk membantu meningkatkan kondisi kerja dan kondisi hidup, memperluas kesempatan kerja dan memajukan hak-hak asasi manusia.
2. Menciptakan standar-standar perburuan internasional untuk dijadikan pedoman bagi pengusaha-pengusaha nasional dalam menjalankan kebijaksanaan.
3. Memperluas program kerja sama teknik internasional yang luas untuk membantu pemerintah dalam membuat kebijakan agar berhasilnya guna dalam pelaksanaannya seperti latihan, pendidikan, penelitian dan penerbitan untuk membantu memajukan semua usaha-usaha tersebut.⁴

³Widodo Suryandono, 2017, *Tenaga Kerja Asing Analisis Politik Hukum*, yayasan pustaka Obor Indonesia, hlm 2.

⁴Djumaldji, 1992, *selayang pandang mengenai organisasi perburuan internasional*, Liberti Yogyakarta, hlm 3,

Perdagangan orang khususnya bagi perempuan dan anak, bukan merupakan masalah yang baru di Negara Indonesia serta bagi Negara-negara lain di dunia. Telah banyak yang mengawali sejarah lahirnya konvensi-konvensi sebagai upaya dari Negara-negara untuk menghilangkan atau penghapusan Perdagangan Orang dan Penyelundupan Manusia terutama perempuan dan anak secara lintas batas Negara untuk tujuan prostitusi. Sebagai perbandingan bahwa Perdagangan Orang dan Penyelundupan Manusia merupakan kejahatan dengan nilai keuntungan yang besar ke-3 (tiga) setelah kejahatan Penyelundupan Senjata dan Peredaran Narkoba.⁵

Human trafficking (Perdagangan orang) menurut definisi dari Pasal 3 Protokol PBB berarti perekrutan, pengiriman, penampungan, pemindahan, atau penerimaan seseorang, dengan ancaman atau penggunaan kekerasan atau bentuk lain dari pemaksaan, penculikan, penipuan, atau penyalahgunaan kekuasaan, posisi rentan, memberi atau menerima pembayaran, memperoleh keuntungan agar dapat memperoleh persetujuan dari seseorang yang berkuasa atas orang lain, untuk tujuan eksploitasi. Eksploitasi termasuk untuk melancarkan orang lain atau bentuk-bentuk lain dari eksploitasi seksual, kerja dan pelayanan paksa, perbudakan dan praktek-praktek serupa perbudakan, penghambaan atau pengambilan organ tubuh.

⁵KPAI, Waspada bahaya perdangan orang dan penyeludupan orang, di akses melalui situs <http://www.kpai.go.id/artikel/waspada-bahaya-perdagangan-orang-trafficking-dan-penyelundupan-manusia-smuggling> pada 19 Desember 2018, pukul 21:36

Pasal 3 Protokol PBB untuk Mencegah, Menekan dan Menghukum Trafiking Manusia, dan Khususnya Wanita dan Anak-Anak, ditandatangani pada bulan Desember 2000 di Palermo, Sisilia, Italia.⁶

Sedangkan definisi *Human trafficking* (Perdagangan Orang) menurut UU Nomor 21 tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, yaitu :

Pasal 1 (ayat 1) ;

Tindakan perekrutan, pengangkutan, atau penerimaan seseorang dengan ancaman kekerasan, penggunaan kekerasan, penculikan, penyekapan, pemalsuan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan, penjeratan utang dan memberi bayaran atau memanfaatkan, sehingga memperoleh persetujuan dari orang-orang yang memegang kendali atas orang lain tersebut, baik yang dilakukan di dalam Negara maupun antar Negara, untuk tujuan eksploitasi atau mengakibatkan orang tereksplorasi.

Pasal 1 (ayat 2) ;

Tindak pidana perdagangan orang ialah setiap tindakan dan serangkaian tindakan yang memenuhi unsur-unsur tindak pidana yang ditentukan dalam undang-undang ini. (Substansi hukum bersifat formil karena berdasar pada pembuktian atas tujuan kejahatan *trafficking*, hakim dapat menghukum seseorang).

Di Indonesia, protocol Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) tentang *Trafficking* diadopsi dalam Rencana Aksi Nasional (RAN) Penghapusan

⁶KPAI, Waspada bahaya perdangan orang dan penyeludupan orang, di akses melalui situs <http://www.kpai.go.id/artikel/waspada-bahaya-perdagangan-orang-trafficking-dan-penyelundupan-manusia-smuggling-pada-19-Desember-2018>, pukul 21:36

Perdagangan (*Trafficking*) Perempuan dan Anak. Rencana Aksi Nasional (RAN) dikuatkan dalam bentuk Keputusan presiden RI Nomor 88 tahun 2002, disebutkan *Trafficking* Perempuan dan Anak adalah segala tindakan pelaku *Trafficking* yang mengandung salah satu tindakan perekrutan antar daerah dan antar Negara, pemindah tangan, pemberangkatan, penerimaan, penampungan sementara atau ditempat tujuan, perempuan dan anak. Dengan cara diancam, penggunaan kekuasaan verbal dan fisik, penculikan, penipuan, atau tipu muslihat, memanfaatkan posisi kerentanan (misalnya ketika seseorang tidak memiliki pilihan lain), terisolasi, ketergantungan obat, jebakan hutang, memberikan dan menerima pembayaran atau keuntungan, dimana perempuan dan anak digunakan untuk tujuan pelacuran dan eksploitasi seksual (termasuk *phaedofilia*), buruh migrant legal dan ilegal, adopsi anak, pekerjaan formal, pengantin pesanan, pembantu rumah tangga, industri pornografi, mengemis, pengedaran obat terlarang, penjualan organ tubuh, serta bentuk-bentuk eksploitasi lainnya.⁷

Penyelundupan Manusia, menurut definisi Pasal 3 Protokol PBB Tahun 2000 tentang Penyelundupan Manusia, berarti mencari untuk mendapat, langsung maupun tidak langsung, keuntungan finansial atau materi lainnya, dari masuknya orang secara ilegal ke suatu bagian Negara dimana orang tersebut bukanlah warga Negara atau memiliki izin tinggal. Masuk secara ilegal yang berarti melintasi

⁷ KPAI, Waspada bahaya perdagangan orang dan penyeludupan orang, di akses melalui situs <http://www.kpai.go.id/artikel/waspada-bahaya-perdagangan-orang-trafficking-dan-penyelundupan-manusia-smuggling> pada 19 Desember 2018, pukul 21:36

batas-batas Negara tanpa mematuhi peraturan/perijinan yang diperlukan untuk memasuki wilayah suatu Negara secara legal.⁸

Praktik penyelundupan orang (*people smuggling*) di dunia, termasuk di Indonesia, telah meningkat dalam beberapa tahun terakhir. Indonesia kerap dijadikan sebagai Negara Transit oleh para imigran ilegal, Jumlah imigran gelap yang melakukan penyelundupan manusia tiap tahunnya meningkat secara signifikan. Salah satu faktor yang menyebabkan peningkatan kasus penyelundupan manusia di Indonesia setiap tahunnya yaitu kondisi geografis Indonesia sebagai negara kepulauan, yang memiliki banyak pulau kecil yang berada dekat dengan negara lain.

Selain itu, karena ketidaktahuan masyarakat setempat akan kejahatan penyelundupan manusia serta kebutuhan ekonomi juga menjadi faktor penyebab peningkatan kasus penyelundupan manusia. Masyarakat setempat terlibat dalam penampungan sementara dan menyeberangkan para imigran tersebut dengan diberi imbalan. Beberapa daerah di Indonesia yang sering menjadi rute penyelundupan manusia menuju negara tujuan adalah Pantai Jayanti dan Pantai Santolo di Propinsi Jawa Barat, Kabupaten Bulukumba (Sulawesi Selatan), Pulau Batam (Kepulauan Riau), Surabaya (Jawa Timur), dan Pulau Rote (Nusa Tenggara Timur).

⁸KPAI, Waspada bahaya perdagangan orang dan penyeludupan orang, di akses melalui situs <http://www.kpai.go.id/artikel/waspada-bahaya-perdagangan-orang-trafficking-dan-penyelundupan-manusia-smuggling> pada 19 Desember 2018, pukul 21:36

Kebanyakan negara-negara asal imigran gelap yang bertujuan mencari suaka ke Australia berasal dari negara yang mengalami perang atau kerusuhan di negaranya yang banyak memakan korban warga sipil khususnya wanita dan anak-anak. Seperti Iran, Myanmar dan Afghanistan,⁹ Tiga negara asal imigran gelap yang paling banyak berada di Indonesia adalah Afghanistan, Iran, dan Pakistan dan Bangladesh.¹⁰

Penyelundupan manusia dan imigran ilegal yang mempunyai keterkaitan satu sama lain. Imigran ilegal yang berhasil masuk ke negara transit maupun negara tujuan tidak selalu membutuhkan kerja sama dengan para agen penyelundup, mereka juga bisa menyelundupkan dirinya sendiri ke negara tujuan tanpa membutuhkan agen penyelundup. Penyelundupan manusia mengakibatkan semakin banyaknya jumlah imigran ilegal. Alasan yang sering kali diberikan oleh para imigran yang diselundupkan ialah untuk mendapatkan pekerjaan atau memperbaiki status ekonomi, harapan untuk mendapatkan penghidupan yang lebih baik, dan rasa aman dari konflik di negaranya.

Pola migrasi ilegal yang sering terjadi di Indonesia khususnya di pulau-pulau perbatasan Indonesia pada akhirnya berdampak pada munculnya masalah keamanan berupa aksi-aksi kejahatan yang melintasi batas negara (*transnational crime*), juga kejahatan transnasional yang terorganisir (*transnational organized crime*).

⁹ Koentjaraningrat, 2009, Pengantar Ilmu Antropologi, Jakarta, Rineka Cipta, Hal.121

¹⁰ Artikel, Tindak Pidana Kejahatan Penyelundupan Manusia (*People Smuggling*) di Indonesia, 12-01-2017 dengan situs <file:///G:/bahan%20tindak%20pidan%20penyeludupan%20manusia.pdf> pada 20 Desember 2018, Pukul 12:35

Kejahatan transnasional atau *transnational crime* ialah kejahatan yang dilakukan melewati batas teritorial suatu negara. Modus operandi, bentuk atau jenisnya, serta locus tempus delictinya melibatkan beberapa negara beserta sistem hukumnya. Sedangkan kejahatan transnasional yang terorganisir (*transnational organized crime*) merupakan aktivitas yang dilakukan oleh suatu kelompok kriminal yang terorganisasi dengan melintasi batas negara untuk memperoleh keuntungan material, kekuasaan dan status sosial yang tinggi bagi kepentingan kelompok tersebut melalui cara-cara yang bertentangan dengan Hukum. Seperti penyelundupan obat-obat terlarang, penyelundupan senjata, dan lainnya.¹¹

Kasus yang baru terjadi di Indonesia yakni penemuan 31 WNA asal Banglades yang diamankan petugas, saat bersembunyi di hutan pesisir pantai Desa Silinsing Kecamatan Medang Kampai, Kota Dumai. Diduga kuat, mereka masuk ke negara Indonesia secara ilegal melalui jalur laut.¹²

Apabila penyelundupan manusia ini belum dapat dicegah oleh pemerintah Indonesia, maka akan mengakibatkan ancaman terhadap kedaulatan, keamanan, kehidupan sosial dan ekonomi, bahkan juga ancaman kebudayaan/kultur suatu bangsa.¹³

¹¹Artikel, Tindak Pidana Kejahatan Penyelundupan Manusia (People Smuggling) di Indonesia, 12-01-2017 dengan situs <file:///G:/bahan%20tindak%20pidan%20penyeludupan%20manusia.pdf> pada 20 Desember 2018, Pukul 12:35

¹²Detik.com, TNI aman kan 31 warga Bangladesh yang akan diseludupkan ke Malaysia melalui situs <https://news.detik.com/berita/d-4136596/tni-amankan-31-wn-bangladesh-yang-akan-diseludupkan-ke-malaysia-pada-20-Desember-2018>, Pukul 11:49

¹³Artikel, Tindak Pidana Kejahatan Penyelundupan Manusia (People Smuggling) di Indonesia, 12-01-2017 dengan situs <file:///G:/bahan%20tindak%20pidan%20penyeludupan%20manusia.pdf> pada 20 Desember 2018, Pukul 12:35

Melihat dampak dan perkembangan jenis kejahatan ini yang semakin meluas maka dunia internasional sepakat membuat instrumen hukum internasional untuk bersama-sama memberantas tindak pidana transnasional yang terorganisir melalui *United Nations Convention Against Transnational Organized Crime 2000* (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) Menentang Tindak Pidana Transnasional yang Terorganisir, yang selanjutnya akan disebut UNTOC). Indonesia sendiri sudah meratifikasi konvensi-konvensi tersebut melalui UU No. 5 tahun 2009. Seiring perkembangan pada tahun 2004 dibentuklah protokol tambahan dari UNTOC tahun 2000 tersebut yaitu Protokol *Against The Smuggling of Migrant by Land*,¹⁴

Berdasarkan latar belakang dan permasalahan yang dipaparkan penulis, penulis tertarik untuk mengangkat judul tentang “**PENYELUDUPAN TENAGA KERJA ASING (TKA) DITINJAU DARI KONVENSI ILO NO 97 TENTANG MIGRASI TENAGA KERJA (STUDI KASUS PENYELUDUPAN TENAGA KERJA WANITA ASING (TKWA) DI DUMAI)**”

B. Perumusan masalah

Berdasarkan latar belakang yang penulis kemukakan di atas, ada permasalahan yang cukup menarik yang dapat penulis sampaikan sebagai berikut :

¹⁴Artikel, Tindak Pidana Kejahatan Penyelundupan Manusia (People Smuggling) di Indonesia, 12-01-2017 dengan situs <file:///G:/bahan%20tindak%20pidan%20penyeludupan%20manusia.pdf> pada 20 Desember 2018, Pukul 12:35

1. Bagaimanakah pengaturan Internasional dan Nasional tentang penggunaan Tenaga Kerja Asing (TKA) ?
2. Apa upaya pemerintah Indonesia dalam menyelesaikan masalah penyeludupan Tenaga Kerja Asing (TKA) di Indonesia ?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang akan di capai oleh penulis dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui pengaturan internasional dan nasional tentang penggunaan Tenaga Kerja Asing (TKA)
2. Untuk mengetahui upaya pemerintah Indonesia dalam menyelesaikan masalah penyeludupan Tenaga Kerja Asing (TKA) di Indonesia

D. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian yang dilakukan dalam penelitian ini menggunakan pendekatan hukum normatif. Pendekatan hukum normatif adalah penelitian yang mengacu pada norma-norma yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan.¹⁵ Pada pendekatan hukum normatif yang dipergunakan adalah merujuk pada sumber bahan hukum, yakni pendekatan yang mengacu pada norma-norma hukum yang terdapat dalam perangkat hukum pendekatan bertujuan menemukan landasan hukum yang jelas dalam meletakkan persoalan perspektif

¹⁵ Soerdjono Soekanto, dan Sri Mamudji, "Penelitian Hukum Normatif", (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2004), hlm 14.

Konvensi ILO dan penegakan hukum nasional terhadap penyeludupan tenaga kerja asing.

2. Sumber Data

Data sekunder ialah data penelitian yang diperoleh secara tidak langsung; misalnya melalui buku, catatan, bukti yang telah ada, atau arsip baik yang dipublikasikan maupun yang tidak dipublikasikan secara umum.

Data sekunder yang meliputi:¹⁶

- a. Bahan hukum primer adalah semua ketentuan yang ada berkaitan dengan pokok pembahasan, bentuk undang-undang dan peraturan-peraturan yang ada bahan-bahan hukum yang mengikat, seperti: Konvensi ILO 189 tentang pekerja yang layak bagi rumah tangga, Konvensi ILO 143 tentang Tenaga kerja imigran, Undang-Undang Republik Indonesia No. 13 tahun 2003 tentang ketenagakerjaan, Peraturan Presiden No. 20 Tahun 2018 tentang penggunaan tenaga kerja asing
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, atau pendapat pakar hukum, seperti: Jurnal, Artikel, dan Buku.
- c. Bahan hukum tersier, adalah bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus (hukum), ensiklopedia.

¹⁶Bambang Sunggono, 2016, *Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, hlm 114

3. Teknik pengumpulan data

Teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara penelitian kepustakaan *Library Research*, yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau yang disebut dengan data sekunder. Adapun data sekunder yang digunakan dalam penulisan skripsi ini antara lain berasal dari buku-buku koleksi pribadi maupun pinjaman dari perpustakaan dan artikel-artikel yang berasal dari media elektronik, dokumen-dokumen internasional yang resmi dikeluarkan oleh instansi yang bawenang.

4. Analisa data

Data sekunder yang telah disusun secara sistematis kemudian dianalisa secara kualitatif. Analisis secara kualitatif berarti analisis yang memfokuskan perhatiannya pada makna-makna yang terkandung di dalam suatu pernyataan, bukan analisis yang memfokuskan perhatiannya pada figur-figur kuantitatif semata. Analisa data dilakukan sedemikian rupa dengan memperhatikan aspek kualitatif dengan maksud agar diperoleh kesimpulan yang sesuai dengan tujuan penelitian yang telah dirumuskan.