

# Penerapan Hukum Perlindungan Pekerja Migran Indonesia sebagai Implementasi *Good Governance* Pengawasan Ketenagakerjaan

Hot Jungjung Simamora

BPSDM Provinsi Kalimantan Barat, jalan Gusti Johan Idrus, No. 12 Pontianak, 78121

[lmorajung.nakerkalbar@yahoo.com](mailto:lmorajung.nakerkalbar@yahoo.com)

## ARTICLE INFO

## ABSTRACT / ABSTRAK

### Article history

Received:

Juli 29, 2021

Revised:

September 6, 2021

Accepted:

September 25, 2021

Peran Pengawas Ketenagakerjaan adalah sebagai wujud kehadiran Negara untuk menjamin terlindunginya hak-hak tenaga kerja. Salah satu tenaga kerja yang dimaksud adalah Pekerja Migran Indonesia (PMI) yang bekerja di luar negeri. Untuk memastikan itu terwujud, maka prinsip tata kelola pemerintahan dalam perlindungan PMI oleh Pengawas Ketenagakerjaan harus diterapkan seefektif mungkin. Ini dimaksudkan agar pemenuhan dan penegakan HAM sebagai warga negara dan juga sebagai PMI dapat terwujud pada bidang hukum, ekonomi maupun sosial. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui penerapan hukum terhadap PMI melalui pengawasan ketenagakerjaan. Metode yang dilakukan adalah triangulasi menggunakan instrument observasi, wawancara dan pemeriksaan dokumen. Selain itu, penelitian ini menggunakan desain penelitian Studi Kasus yang dikembangkan dengan merekrut informan yang terdiri dari Pegawai Pengawas Ketenagakerjaan, Aparatur Sipil Negara yang bekerja di bidang Pengawasan Ketenagakerjaan bagian Manajerial (Pejabat Struktural) di Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Kalimantan Barat serta Kementerian Ketenagakerjaan, dan Informan yang dianggap menguasai informasi tentang permasalahan praktek *Good Governance* dalam perlindungan PMI. Penelitian dilakukan pada bulan Juni 2019 hingga Januari 2020 dengan mengambil lokus di Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Kalimantan Barat. Hasil kajian ini menyimpulkan bahwa nilai korelasi PMI dari 26 negara sebesar 0,969, 0,739 dan 0,874; masing-masing untuk tahun 2017, 2018 dan 2019. Berdasarkan hasil tersebut dapat disimpulkan bahwa secara statistik penempatan PMI di berbagai negara memiliki hubungan yang kuat dan sangat besar. Berkenaan dengan *Good Governance* disampaikan rekomendasi agar dilakukan pemberian motivasi agar Pengawas Ketenagakerjaan memaksimalkan pengawasan pada objek PMI, membentuk tim kerjasama BNP2PMI dengan Pengawas Ketenagakerjaan dan peningkatan kapasitas Pegawai Pengawas Ketenagakerjaan melalui pendidikan dan pelatihan dalam perlindungan PMI.

*The role of manpower supervisor is as the presence of the government to guarantee the protection of Labor's Rights. One of the workers is the Indonesian's Migrant Worker who works abroad. To do so, the principle of good governance in the protection of Indonesian Migrants Worker by the supervisor of manpower must be applied effectively. This is aimed to confirming the fulfillment of the Human Rights as a citizen and as Indonesian Migrant Worker in the field of law, economic, and social. This research was conducted to study the appliance of law towards Indonesian Migrant Worker through the supervision of manpower. The method applied in this research is triangulation using observing instrument, interview and document investigation. The research was held in June 2019 until January 2020, which took place in Manpower Department and Transmigration of West Kalimantan Province. The result of this research is that the correlation values of Indonesian Migrant Labor among 26 countries are as 0.969, 0.739, and 0.874 in the year of 2017, 2018 and 2019 consecutively. Based on the result, it can be concluded that statistically there is strong and huge relation in the placement of Indonesian Migrant worker in various countries. Moreover, a developed case study is used by recruiting informants include Employment Supervisors employee in Manpower and Transmigration Office in West Kalimantan Province, the civil service at employment supervision (structural official) in Manpower and Transmigration Office in West Kalimantan Province along with Manpower and Transmigration Ministry and the informant who masters Good Governance problems under IMW protection. Regarding to Good Governance, Employment Supervision in Indonesian Migrant Workers conveying recommendations to giving encourage so that the Employment Supervisors can maximize supervision on the IMW object, form a BNP2PMI cooperation teamwork with Employment Supervisors and increase the capacity of Employment Supervisors through education and training under IMW protection.*

This is an open access article under the [CC-BY-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/) license.



**Kata Kunci:** Tata Kelola pemerintahan, Pekerja Migran Indonesia (PMI), pengawas ketenagakerjaan

**Keywords:** *Good governance, Indonesian Migrant Worker, manpower supervisor*

## 1. Pendahuluan

Perlindungan Pemerintah terhadap Pekerja Migran Indonesia adalah salah satu wujud dari kehadiran Negara bagi warganya. Perwujudan itu tentunya timbul karena kesadaran terhadap pentingnya nilai kemanusiaan dan harga diri bangsa yang tercerminkan oleh Pekerja Migran Indonesia yang merupakan salah satu pejuang dan pondasi pembangunan ekonomi Negara. Penelitian yang terkait dengan perlindungan tenaga kerja pernah dilakukan oleh (Prajnaparamita, 2018) dan (Arpangi, 2016), dalam penelitian tersebut disampaikan bahwa perlindungan terhadap Pekerja Migran Indonesia di luar negeri mengalami permasalahan akibat pemberlakuan hukum kepada tenaga kerja setelah di luar negeri di mana diberlakukan hukum setempat dan pada saat di Indonesia maka hukum yang diberlakukan adalah hukum Indonesia. Perlindungan hukum tenaga kerja Indonesia di luar negeri juga ditulis oleh (Loso, 2011) untuk mengetahui tentang permasalahan yang dialami oleh pekerja migran Indonesia.

Fokus dalam ulasan ini adalah *Good Governance* Pengawasan Ketenagakerjaan Dalam Perlindungan Pekerja Migran Indonesia. Istilah Tenaga Kerja Indonesia (TKI) telah berubah menjadi Pekerja Migran Indonesia (PMI) setelah diterbitkannya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia yang telah disahkan dan diundangkan di Jakarta pada tanggal 22 November 2017. Berdasarkan Data Penempatan dan Perlindungan PMI Periode Juni 2019 yang diterbitkan oleh Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (BNP2PMI), adapun jumlah penempatan PMI pada tahun 2017 berjumlah 63.762 orang, pada tahun 2018 berjumlah 67.708 orang dan pada tahun 2019 (periode April s.d Juni) berjumlah 70.258 orang. Sehubungan dengan data di atas, maka tergambarlah besaran jumlah PMI yang harus dilindungi oleh negara agar praktek penyelenggaraan ketenagakerjaan berjalan sesuai dengan harapan yang telah direncanakan bersama dalam wujud perundang-undangan.

Adapun saat ini yang terindikasikan, Perlindungan Pekerja Migran belum tersentuh oleh Pengawas Ketenagakerjaan. Bahkan perusahaan penyalur Pekerja Migran Indonesia juga diindikasikan tidak menjadi prioritas utama bagi Pengawas Ketenagakerjaan dalam melakukan pengawasan ketenagakerjaan. Pengawas Ketenagakerjaan lebih berfokus pada penanganan kasus upah, jaminan sosial ketenagakerjaan dan kesehatan serta Keselamatan Kerja pada Perusahaan yang tidak bergerak di bidang Penyalur PMI.

Sehubungan hal tersebut di atas, wujud perlindungan negara terhadap PMI melalui Pengawas Ketenagakerjaan belum tercermin secara baik, sehingga prinsip tanggung jawab (*Responsiveness*) dari *Good Governance* tidak terwujud baik. Fungsi pengawasan dari Pengawas Ketenagakerjaan belum diarahkan secara maksimal guna mewujudkan perlindungan bagi pihak calon PMI. Hal ini terlihat seakan belum adanya keselarasan antara fungsi dan optimalisasi implementasi pelayanan yang diberikan Pengawas Ketenagakerjaan (selaku Aparatur Sipil Negara) berkenaan dengan Perlindungan PMI. Berkenaan dengan hal di atas, jumlah Pegawai Pengawas Ketenagakerjaan hingga akhir tahun 2016 adalah sebesar 1.923 orang dan Penyidik Pegawai Negeri Sipil berjumlah 383 orang (Kemnaker-International Labour Organization, 2017). Kesenjangan jumlah yang sangat signifikan ini merupakan salah satu penyebab kurang terwujudnya perlindungan PMI sesuai dengan asas prinsip *Good Governance*.

Sehubungan hal tersebut, penelitian berkaitan dengan tema ini patut untuk diangkat, mengingat pentingnya kehadiran negara dalam perlindungan terhadap PMI. Untuk itu, penulis berniat untuk meneliti dan mengulas topik ini dengan merumuskan pertanyaan tentang bagaimana *Good Governance* Pengawasan Ketenagakerjaan Dalam Perlindungan Pekerja Migran Indonesia? Kemudian, untuk lebih memfokuskan hal tersebut, Penulis mengidentifikasi permasalahan penelitian menjadi bagaimana cara/praktek perlindungan tenaga kerja yang merupakan tugas, pokok, dan fungsi yang dimiliki oleh Pegawai Pengawas Ketenagakerjaan? serta bagaimana praktek *good governance* dalam perlindungan Pekerja Migran Indonesia (PMI) oleh pegawai pengawas ketenagakerjaan? Ulasan dari rangkaian pertanyaan tersebut nantinya diharapkan mampu mendeskripsikan peran Pengawas Ketenagakerjaan sebagai wujud kehadiran negara dalam perlindungan PMI dengan asas prinsip *Good Governance*.

## 2. Metodologi

### Tempat dan waktu penelitian

Penelitian dan penulisan karya tulis ini akan dilaksanakan di Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Kalimantan Barat, yang memiliki pegawai pengawas ketenagakerjaan dan melaksanakan tugas terhadap ketenagakerjaan pada umumnya. Penelitian ini dilaksanakan pada bulan Juni tahun 2019 hingga Januari 2020.

### Sumber Data

Sumber data didapatkan melalui observasi, wawancara dan dokumen yang penjelasannya sebagai berikut:

- a. Observasi  
Peneliti menggunakan teknik pengumpulan data secara observasi. Cara peneliti untuk melakukan observasi dalam penelitian ini dengan menggunakan *participant as observer* yaitu peneliti akan melakukan observasi dengan memberitahukan maksud untuk meneliti kepada kelompok yang akan diteliti.
- b. Wawancara  
Pada teknik ini peneliti mengadakan tanya-jawab secara langsung dengan informan yang dianggap dapat memberikan keterangan yang jelas untuk dijadikan data atau acuan dalam penelitian ini. Dalam wawancara sangat diperlukan komunikasi verbal maupun nonverbal karena hal tersebut dapat membantu dalam memahami isi dari wawancara sebagaimana hal ini juga ditulis (Kusumawati, 2016).
- c. Dokumentasi  
(Sugiyono (2011) dikutip & Cahya, 2016) mengungkapkan bahwa studi dokumen merupakan pelengkap dari penggunaan metode observasi dan wawancara dalam penelitian kualitatif. (Sugiyono (2011) dikutip & Cahya, 2016) mengatakan bahwa dokumen merupakan catatan berupa peristiwa yang lalu, dokumen dapat berbentuk tulisan, gambar atau karya-karya monumental dari seseorang.

### Desain Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan yaitu dengan menggambarkan gejala dari masalah yang ada dari good governance dalam perlindungan PMI oleh Pegawai Pengawas Ketenagakerjaan. Disamping itu dilakukan metode kuantitatif yaitu menghitung korelasi untuk masing-masing nilai PMI dari tahun 2017-2019.

Adapun pada desain penelitian ini, peneliti menggunakan desain Studi Kasus. Dalam hal ini peneliti akan mengembangkan analisis mendalam kasus tentang *Good Governance* dalam perlindungan PMI oleh Pegawai Pengawas Ketenagakerjaan secara mendalam dan holistic.

### Instrumen Penelitian

Instrumen pengumpulan data pada penelitian ini adalah penulis sendiri dengan merekrut informan sebagai sasaran penelitian. Teknik rekrutmen informan didasarkan pada beberapa aspek, yaitu:

- a. Informan merupakan Pegawai Pengawas Ketenagakerjaan;
- b. Informan merupakan Aparatur Sipil Negara yang bekerja di bidang Pengawasan Ketenagakerjaan bagian Manajerial;
- c. Informan dianggap menguasai informasi tentang permasalahan praktek *Good Governance* dalam perlindungan PMI.

Teknik pengrekrutan informan pegawai struktural di Kementerian Ketenagakerjaan ini menggunakan teknik bertujuan (*Purposive*) dan teknik *Snowball* yang digunakan untuk informan-informan berdasarkan rekomendasi dari informan pangkal dan pokok. Sugiyono (2011) mengungkapkan bahwa teknik *Purposive* adalah teknik pengambilan sampel sumber data dengan pertimbangan tertentu, sedangkan teknik *Snowball* adalah teknik pengambilan sampel sumber data yang pada awalnya jumlahnya sedikit menjadi besar

### Analisis Data

Teknis Analisis data yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah dengan mereduksi data yang terkumpulkan kemudian disajikan sebagai bahan dalam membuat suatu kesimpulan. Sejalan dengan itu Miles dan Huberman dalam Sugiyono (2011) mengemukakan bahwa aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung terus menerus sampai tuntas, sehingga datanya semakin jenuh. Aktivitas dalam analisis data, yaitu *data reduction* (reduksi data), *data display* (penyajian data) dan *conclusion drawing/verification* (penarikan kesimpulan dan verifikasi).

## 3. Hasil dan Pembahasan

*Good Governance* merupakan pengertian dari suatu wujud penciptaan pemerintahan yang baik, di mana semua lapisan masyarakat turut ambil bagian atas perannya di dalam penyelenggaraan pemerintahan. Partisipasi masyarakat sangat diperlukan dalam proses terciptanya *Good Governance*, sebab tujuan dari penyelenggaraan pemerintah itu sendiri ialah lebih pada orientasi yang bertujuan untuk melayani masyarakat.

Karakteristik dari *Good Governance* itu sendiri menurut UNDP dalam Widodo (2001:25) ialah *Participation, Rule of Law, Transparency, Responsiveness, Consensus Orientation, Equity, Effectiveness and Efficiency*. Keseluruhan karakteristik tersebut merupakan suatu persyaratan yang haruslah dapat dipenuhi oleh suatu negara dalam penyelenggaraannya bila pemerintahan tersebut ingin dipandang dan dapat dikategorikan sebagai pemerintahan yang menerapkan prinsip *Good Governace*. Penerapan prinsip-prinsip *Good Governance* sangat penting dalam pelayanan publik untuk meningkatkan kinerja aparatur Negara seperti yang diuraikan oleh (Maryam, 2018) di

mana penyelenggaraan pemerintahan yang baik diharapkan agar semua unsur yang terlibat baik pemerintah maupun masyarakat dapat memberikan pelayanan yang baik.

Kinerja dari suatu aparat pemerintah dalam pelaksanaan pemerintahan yang mengutamakan prinsip *Good Governance* merupakan suatu tolak ukur dari siap atau tidaknya suatu pemerintahan dalam menciptakan pemerintahan yang berkarakteristik *Good Governance*. Menurut Interplan dalam Pasolong (2007) kinerja adalah berkaitan dengan operasi, aktivitas, program, dan misi organisasi. Adapun berkenaan dengan Perlindungan Ketenagakerjaan, parameter ideal dari penerapan *Good Governance* dalam ruang lingkup perlindungan tenaga kerja adalah sebagai berikut:

- 1) Efektif dan Efisien: Memiliki standar operasional prosedur dalam upaya perlindungan ketenagakerjaan.
- 2) Akuntabilitas: Setiap kebijakan ketenagakerjaan yang diambil harus dapat dipertanggungjawabkan.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia, yang dimaksud PMI adalah Pekerja Migran Indonesia (PMI). PMI merupakan setiap warga negara Indonesia yang akan, sedang atau telah melakukan pekerjaan dengan menerima upah di luar wilayah Republik Indonesia (bekerja di luar negeri).

Konsep perlindungan yang dimaksud dalam Undang-Undang tersebut adalah perlindungan sebelum bekerja, selama bekerja dan setelah bekerja di luar negeri. Secara garis besar, perlindungan yang dimaksud adalah dengan berupaya untuk melindungi dan menjamin hak-hak PMI beserta keluarganya dalam aspek hukum, ekonomi dan sosial berkenaan dengan keseluruhan kegiatan kerja yang dilakukan. (Soleh, 2017) mengatakan bahwa perlindungan pekerja migran dilakukan melalui: 1) memperluas kerja sama dalam rangka meningkatkan perlindungan, 2) meningkatkan tata kelola penyelenggaraan penempatan, 3) membekali pekerja migran dengan pengetahuan pendidikan dan keahlian, dan 4) memperbesar pemanfaatan jasa keuangan bagi pekerja. Sejalan dengan hal tersebut, pembangunan ketenagakerjaan mempunyai banyak dimensi dan keterkaitannya tidak hanya dengan kepentingan tenaga kerja sebelum, selama dan sesudah masa kerja, tetapi juga dengan kepentingan pengusaha, pemerintah dan masyarakat (Charda U., 2015). Selain itu, dalam teori ketenagakerjaan juga digunakan Konsep Dasar Angkatan Kerja (*Standard Labor Force Concept*). Konsep ini merupakan konsep yang direkomendasikan oleh *International Labor Organization* (ILO) yang menyebutkan bahwa penduduk dibedakan atas penduduk usia kerja dan penduduk bukan usia kerja. Sedangkan penduduk usia kerja dibedakan atas dua kelompok, yaitu angkatan kerja dan bukan angkatan kerja (HM, 2015).

Fenomena yang sekarang sering terjadi, permasalahan Pekerja Migran Indonesia semakin marak dan permasalahannya pun semakin meningkat seperti yang tertera dalam (Febriyanti, 2016). Adapun pengaduan PMI berdasarkan jenis masalah yang biasanya muncul adalah sebagai berikut (BNP2PMI, data penempatan dan perlindungan PMI Periode Juni 2019).

**Tabel 1.** Pengaduan PMI berdasarkan jenis masalah

No	Jenis Pengaduan
1.	Gaji tidak dibayar;
2.	Sakit;
3.	PMI ingin dipulangkan;
4.	Pemutusan Hubungan Kerja sebelum Perjanjian Kerja berakhir;
5.	Overstay;
6.	Pekerjaan tidak sesuai dengan PK;
7.	PMI gagal berangkat;
8.	Biaya penempatan melebihi struktur biaya;
9.	Putus Hubungan Komunikasi;
10.	Penipuan peluang kerja;
11.	Tidak dipulangkan meski kontrak kerja selesai;
12.	Gaji dibawah standar;
13.	Penahanan paspor atau dokumen lainnya oleh PPTKIS;
14.	PMI dalam tahanan/proses tahanan;
15.	Potongan gaji melebihi ketentuan;
16.	Tindak kekerasan dari majikan;
17.	Illegal rekrut calon PMI;
18.	Beban kerja terlalu berat;
19.	Gagal penempatan;
20.	PMI membawa anak;
21.	PMI mengalami kecelakaan;
22.	Unfit;
23.	Perdagangan orang;

- 
- |     |  |
|-----|--|
| 24. | PMI tidak berdokumen;                                  |
| 25. | Pemalsuan dokumen (KTP, ijazah, umur, ijin orang tua). |
- 

Sehubungan tersebut di atas, maka dapat tergambaran realitas secara general tentang PMI yang menjadi fokus perhatian kita bersama. Jumlah serta persebaran PMI, dan pengaduan-pengaduan masalah tersebut haruslah menjadi fokus pelayanan proteksi oleh Pemerintah dengan mengacu pada prinsip *Good Governance* yang menjadi cita-cita bangsa untuk mensejahterakan segenap warga negaranya. Ini tentu bisa terwujud bila prinsip tersebut dijalankan dengan konsisten sehingga arah penyelegaraan perlindungan PMI menjadi lebih terukur, efektif dan efisien. Oleh karena itu, dalam rangka menganalisis terkait tugas pokok dan fungsi pegawai pengawas dan praktik pengawasannya.

### 3.1. Fungsi Perlindungan Tenaga Kerja dari Pegawai Pengawas Ketenagakerjaan

Fungsi pengawasan oleh pemerintah pusat telah dibagi kewenangannya dengan pemerintah daerah sebagaimana tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 tahun 2007 tentang pembagian Urusan Pemerintah Pusat, Provinsi dan Kabupaten/Kota (Malang et al., 2012). Sejalan dengan hal tersebut, kedudukan Pegawai Pengawas Ketenagakerjaan tidak lagi berada di wilayah Kabupaten/Kota sejak diterbitkannya Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Undang-Undang tersebut menjelaskan bahwa Sub Bidang Pengawasan Ketenagakerjaan terdapat pada Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi, sedangkan pada Daerah Kabupaten/Kota tidak terdapat pembagian urusan pengawasan ketenagakerjaan. Pembagian urusan Sub Bidang Pengawasan Ketenagakerjaan pada Pemerintah Pusat meliputi: a) Penetapan sistem pengawasan dan, b) Pengelolaan tenaga pengawas ketenagakerjaan. Pada Daerah Provinsi, urusan Subbidang Pengawasan Ketenagakerjaan adalah Penyelenggaraan Pengawasan Ketenagakerjaan. (Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014, halaman 31). Adapun uraian kerja teknis Pengawasan Ketenagakerjaan difokuskan dalam Pengawasan Norma Kerja, Pengawasan Norma Keselamatan dan Kesehatan Kerja (K3) dan Penegakan Hukum Ketenagakerjaan. Untuk melaksanakan uraian kerja teknis Pengawasan Ketenagakerjaan tersebut, adapun tugas pokok Pengawas Ketenagakerjaan terdiri dari:

#### 3.1.1. Pembinaan

Pembinaan yang dimaksud dalam Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Republik Indonesia Nomor 33 tahun 2016 tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan Pengawas Ketenagakerjaan untuk meningkatkan kemampuan dan pemahaman Pekerja/Buruh, Pengusaha, Pengurus atau anggota kelembagaan ketenagakerjaan tentang peraturan perundang-undangan. Pembinaan tersebut dapat dilakukan melalui kegiatan penasehatan teknis, sosialisasi, pelatihan, temu konsultasi, diskusi dan pedampingan. *Output* dari kegiatan ini adalah dalam bentuk laporan pembinaan yang dilaksanakan oleh pengawas ketenagakerjaan dan *outcome* yang diharapkan adalah terwujudnya pemahaman dan terlaksananya amanat perundang-undangan oleh setiap pelaku usaha berkaitan dengan ketenagakerjaan.

Berdasarkan hasil observasi, Kegiatan Pembinaan pada Perusahaan Penyalur PMI belum dilaksanakan oleh Pegawai Pengawas Ketenagakerjaan Kalimantan Barat, ini terlihat dari tidak ditemukannya Perusahaan Penyalur PMI pada daftar nama perusahaan yang telah dilakukan kegiatan Pengawasan Ketenagakerjaan pada tahun 2019. Hal ini pun sejalan dengan keterangan dari informan selaku Pegawai Pengawas Ketenagakerjaan yang menyampaikan bahwa pelaksanaan kegiatan pengawasan belum difokuskan pada Perusahaan Penyalur PMI.

#### 3.1.2. Pemeriksaan Ketenagakerjaan

Pemeriksaan Ketenagakerjaan merupakan serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pengawas Ketenagakerjaan untuk memastikan ditaatinya pelaksanaan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan di Perusahaan atau Tempat Kerja. Kegiatan Pemeriksaan Ketenagakerjaan terdiri dari Pemeriksaan Pertama, Pemeriksaan Berkala, Pemeriksaan Khusus dan Pemeriksaan Ulang. Pemeriksaan Pertama merupakan pemeriksaan secara menyeluruh terhadap pelaksanaan Norma Ketenagakerjaan (Norma Kerja dan Norma K3) di Perusahaan atau Tempat Kerja yang baru atau belum pernah diperiksa sebelumnya. Kemudian Pemeriksaan Berkala merupakan pemeriksaan yang dilakukan setelah pemeriksaan pertama sesuai periode tertentu yang ditetapkan. Kemudian, yang dimaksud dengan Pemeriksaan Khusus adalah pemeriksaan Norma Ketenagakerjaan atas pengaduan masyarakat, permintaan Perusahaan dan/atau perintah Pimpinan Unit Kerja Pengawasan Ketenagakerjaan. Dan yang dimaksud dengan Pemeriksaan Ulang adalah pemeriksaan kembali oleh Pengawas Ketenagakerjaan dengan jabatan yang lebih tinggi dan/atau Pengawas Ketenagakerjaan Pusat.

Penelitian yang berhubungan dengan proses pemeriksaan oleh pegawai pengawas ketenagakerjaan juga telah dilaksanakan oleh beberapa peneliti, di antaranya oleh (Netty & Ardianto, 2019) di Kota Jambi, di mana pegawai pengawas ketenagakerjaan dalam melaksanakan tugas pengawasannya mengalami kendala dan tidak selalu berjalan sesuai dengan yang direncanakan. Hal ini bisa terjadi karena disebabkan oleh pimpinan perusahaan tidak dapat

ditemui dan juga minimnya data yang diperoleh di lapangan. Sehubungan dengan Perlindungan PMI, Penulis melihat bahwa kegiatan Pemeriksaan Ketenagakerjaan yang dilakukan lebih banyak dilakukan pada Perusahaan yang memiliki potensi temuan yang kompleks terkait Norma Kerja dan Norma K3. Berdasarkan keterangan informan, hal tersebut disebabkan karena itu berdampak pada perolehan Angka Kredit dari temuan-temuan yang diperoleh, dan juga dapat meminimalisir/mengeliminir potensi terjadinya masalah Hubungan Industrial yang dapat timbul dikemudian hari.

### 3.1.3. Pengujian Ketenagakerjaan

Pengujian Ketenagakerjaan yang selanjutnya disebut Pengujian adalah kegiatan penilaian terhadap suatu objek Pengawasan Ketenagakerjaan melalui perhitungan, analisis, pengukuran dan/atau pengujian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan atau standar yang berlaku. Pengujian tersebut dilakukan untuk menjamin pemenuhan hak-hak pekerja atau buruh dan/atau persyaratan K3. Ini dapat meliputi pengujian norma kerja ataupun pengujian norma K3. Berdasarkan hasil Pengujian, Pengawas Ketenagakerjaan dapat menerbitkan surat keterangan, rekomendasi, penetapan dan/atau perintah pemenuhan hak-hak Pekerja/Buruh.

Sehubungan dengan Pengujian Ketenagakerjaan, berdasarkan dokumen yang diperoleh, diketahui bahwa Pengujian Ketenagakerjaan lebih dilakukan berdasarkan pengaduan Pekerja sehingga dilakukan Pengujian Norma Pengupahan, Norma Jamsostek, atau Norma Waktu Kerja dan Waktu Istirahat yang out put dari kegiatan tersebut adalah penetapan dan/atau perintah pemenuhan hak-hak Pekerja/Buruh. Sedangkan Pengujian Ketenagakerjaan pada Objek K3 dilakukan berdasarkan Permintaan dari pihak Perusahaan untuk memperoleh Surat Keterangan Memenuhi Syarat K3 pada Objek K3 yang mereka miliki di Perusahaan. Namun dalam hal Perlindungan PMI hal ini belum tersentuh yang dapat terlihat dari tidak ditemukannya Perusahaan Penyalur PMI pada daftar nama perusahaan yang telah dilakukan kegiatan Pengawasan Ketenagakerjaan pada tahun 2019.

### 3.1.4. Penyidikan Tindak Pidana Ketenagakerjaan

Penyidikan Tindak Pidana Ketenagakerjaan merupakan serangkaian tindakan PPNS (Penyidik Pegawai Negeri Sipil) Ketenagakerjaan dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam Hukum Acara Pidana untuk mencari serta mengumpulkan bukti, yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana ketenagakerjaan yang terjadi guna menemukan tersangkanya.

Penyidikan Tindak Pidana Ketenagakerjaan merupakan tindakan represif yustisial sebagai langkah terakhir dalam penegakan hukum ketenagakerjaan. Wewenang untuk melaksanakan kegiatan Penyidikan Tindak Pidana Ketenagakerjaan diberikan kepada PPNS yang merupakan Pengawas Ketenagakerjaan yang telah memiliki wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan tindak pidana ketenagakerjaan. Berdasarkan informasi dari Informan yang merupakan Pegawai Pengawas Ketenagakerjaan, bahwa untuk kegiatan Penyidikan Tindak Pidana Ketenagakerjaan pada Perusahaan yang bergerak pada bidang penyalur PMI belum pernah dilakukan. Adapun dari dokumen terkait Penyidikan Tindak Pidana Ketenagakerjaan diketahui bahwa kegiatan Penyidikan Tindak Pidana yang pernah dilakukan adalah pelaksanaan Tindak Pidana Ringan yang dikenakan pada Perusahaan yang bergerak pada sektor Perkebunan Kelapa Sawit.

Sehubungan tersebut di atas, kegiatan pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan dilakukan melalui tahapan: (a) preventif edukatif, (b) represif nonyustisial, (c) represif yustisial sebagaimana tertuang dalam Pasal 9 ayat (1) Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 33 tahun 2016 tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan sebagai berikut:

- a) Preventif Edukatif, yaitu kegiatan pembinaan sebagai upaya pencegahan melalui penyebarluasan informasi norma ketenagakerjaan, penasihatan teknis dan pendampingan..
- b) Represif Nonyustisial, merupakan upaya paksa di luar lembaga pengadilan untuk memenuhi ketentuan peraturan perundangan ketenagakerjaan dalam bentuk Nota Pemeriksaan I dan Nota Pemeriksaan II sebagai peringatan pemenuhan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan berdasarkan temuan dari pemeriksaan ketenagakerjaan.
- c) Represif Yustisial, merupakan upaya paksa melalui lembaga pengadilan dengan melakukan proses penyidikan oleh Pengawas Ketenagakerjaan selaku PPNS Ketenagakerjaan.

## 3.2. Praktek *Good Governance* Dalam Perlindungan PMI Oleh Pegawai Pengawas Ketenagakerjaan

Berdasarkan pemaparan di atas, maka kita dapat memahami bahwa tugas pokok dan fungsi Pengawas Ketenagakerjaan adalah lebih mengarah pada perlindungan tenaga kerja yang sifatnya normatif. Normatif dalam

hal ini adalah perlindungan bagi tenaga kerja yang mana bila dilanggar oleh pelaku usaha maka ia akan berdampak hukum. Penelitian yang terkait dengan pengawasan ketenagakerjaan sudah banyak dilakukan di antaranya dilakukan oleh (Sijabat, 2018) di Provinsi Bengkulu dengan hasil penelitian menyatakan bahwa sebagian telah melakukan pengawasan dan sebagian lainnya belum.

Berdasarkan data Penempatan dan Perlindungan PMI yang dikeluarkan oleh BNP2PMI, jumlah PMI sampai dengan periode Juni 2019 adalah sebesar 201.728 orang dengan 3 (tiga) peringkat terbesar urutan Negara tempat PMI bekerja terdiri atas: 1. Taiwan 20.520 orang, 2. Malaysia 20.367 orang, dan 3. Hong Kong 16.727 orang. Untuk jumlah pengaduan permasalahan PMI berdasarkan skema penempatannya, jumlah terbanyak adalah pengaduan dimasa penempatan, urutan kedua pada masa purna penempatan dan urutan ketiga pada masa pra penempatan.

Berdasarkan hasil uji korelasi diketahui bahwa nilai korelasi PMI dari 26 negara untuk tahun 2017 dan 2018 sebesar 0,969 serta tahun 2018 dan 2019 sebesar 0,739. Sedangkan korelasi PMI tahun 2017 dan 2019 sebesar 0,874. Berdasarkan klasifikasi tersebut dapat disimpulkan bahwa secara statistik penempatan PMI di berbagai Negara memiliki hubungan yang kuat dan sangat kuat.

Berkaitan dengan hal tersebut, keterkaitan antara Tugas pokok dan fungsi tersebut dengan Praktek perlindungan PMI berdasarkan prinsip *Good Governance* adalah terletak pada Kebijakan Publik yang mengatur tentang Perlindungan PMI dan Kebijakan Publik yang mengatur tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan. Produk kebijakan publik ini merupakan wujud keseriusan negara untuk menerapkan prinsip *Good Governance* yang salah satu karakteristiknya adalah memegang teguh pada *Rule of Law*.

Dalam hal ini, negara menjunjung tinggi supremasi hukum yang dibangun diatas prinsip keadilan. Ini dimaksud untuk memastikan terwujudnya perlindungan PMI yang Pengawasannya dilakukan oleh Pegawai Pengawas Ketenagakerjaan. Adapun dalam perlindungan PMI, prinsip *Rule of Law* dari *Good Governance* yang menjadi objek pengawasan dari Pegawai Pengawas Ketenagakerjaan secara khusus diatur dalam UU No. 18 tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia. Dalam undang-undang tersebut, terdapat pasal-pasal yang bila dilanggar maka akan berdampak hukum. Adapun pasal-pasal tersebut adalah sebagai berikut.

**Tabel 2.** Pasal-pasal normative dalam UU No. 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran

No.	Jenis Pelanggaran	Pasal yang dilanggar	Sanksi
1	Pasal 79	Pasal 65	Pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan/atau denda paling banyak 200 (dua ratus) Juta Rupiah
2	Pasal 80	Pasal 66	Pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak 500 (lima ratus) Juta Rupiah
3	Pasal 81	Pasal 69	Pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak 5 (lima) Miliar Rupiah
4	Pasal 82	Pasal 67 (a) Pasal 67 (b)	Pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak 15 (lima belas) Miliar Rupiah
5	Pasal 83	Pasal 68	Pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun atau denda paling banyak 15 (lima belas) Miliar Rupiah
6	Pasal 84	Pasal 70 ayat (1) Pasal 70 ayat (2)	Dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda 1 (satu) Miliar Rupiah
7	Pasal 85	Pasal 71 (a) Pasal 71 (b) Pasal 71 (c) Pasal 72 (d)	Dipidanakan dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak 5 (lima) Miliar Rupiah
8	Pasal 86	Pasal 72 (a) Pasal 72 (b) Pasal 72 (c) Pasal 72 (d)	Dipidanakan dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak 15 (lima belas) Miliar Rupiah
9	Pasal 87	Pasal 65 Pasal 66 Pasal 67 Pasal 68 Pasal 71 Pasal 72	

Sehubungan dengan praktek *Good Governance*, adapun parameter praktek *Good Governance* yang sangat dominan dalam perlindungan PMI oleh Pengawas Ketenagakerjaan adalah parameter efektif dan efisien serta parameter akuntabilitas yang dideskripsikan sebagai berikut.

### 3.2.1. Efektif dan Efisien

Untuk mencipatakan efektivitas dan efisiensi maka suatu birokrasi haruslah memiliki Standar Operasional Prosedur. Hal tersebut merujuk pada Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 35 Tahun 2012 tentang Pedoman Penyusunan Standar Operasional Prosedur (SOP) Administrasi Pemerintahan, yang menyebutkan salah satu manfaat dari SOP adalah meningkatkan efisiensi dan efektivitas pelaksanaan tugas dan tanggungjawab individu pegawai dan organisasi secara keseluruhan.

Standar operasional Pengawas Ketenagakerjaan diatur dalam Permenaker Nomor 33 tahun 2016 tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan. Selain itu juga diatur dalam Permenaker Nomor 1 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 33 tahun 2016 tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan. Peraturan Menteri ini mengatur tentang Tata Cara Pelaksanaan Pembinaan, Pemeriksaan, Pengujian maupun Penyidikan.

Langkah dan tindakan pengawas ketenagakerjaan dilakukan secara efektif dan efisien dengan melibatkan stakeholder terkait untuk mencapai tujuannya. Efektivitas dan efisiensi dari sisi waktu, tenaga, biaya dan dampaknya. Dalam pelaksanaannya, pengawas ketenagakerjaan harus membuat rencana kerja dan menyusun strategi untuk mencapai efektivitas dan efisiensi. Terlebih dalam pengawasan perlindungan PMI yang melibatkan multi aktor atau stakeholder baik pemerintah pusat, pemerintah daerah, pemerintah desa dan masyarakat maka perencanaan dan strategi yang tepat menjadi kunci utama.

Namun, berkenaan dengan Penyelenggaraan Perlindungan terhadap PMI, terdapat keterbatasan yang dimiliki oleh Pengawas Ketenagakerjaan. Adapun keterbatasan tersebut ialah Pengawas Ketenagakerjaan tidak memiliki wewenang yang cukup untuk mengusut/melakukan pemeriksaan pada Pemberi Kerja yang notabeneanya adalah Badan Usaha/Perseorangan yang berada diluar zona hukum ketenagakerjaan Indonesia, sehingga pengaduan PMI yang muncul berkenaan dengan permasalahan PMI pada saat Penempatan di Luar Negeri sukar tertangani oleh Pengawas Ketenagakerjaan.

### 3.2.1. Akuntabilitas

Wujud pertanggungjawaban terhadap pelaksanaan Pengawasan Ketenagakerjaan, maka dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor 33 tahun 2016 telah diatur tentang kewajiban membuat laporan tentang pelaksanaan Pengawasan yang ia laksanakan. Adapun Laporan Pengawasan Ketenagakerjaan terdiri atas Laporan Pengawas Ketenagakerjaan dan Laporan Unit Kerja Pengawasan Ketenagakerjaan. Laporan Pengawas Ketenagakerjaan dibuat oleh Pengawas Ketenagakerjaan setelah melakukan kegiatan Pembinaan, Pemeriksaan, Pengujian dan Penyidikan. Sedangkan Laporan Unit Kerja Pengawasan Ketenagakerjaan disusun oleh Pimpinan Unit Kerja Pengawasan Ketenagakerjaan setiap 3 (tiga) bulan atau sewaktu-waktu diperlukan.

Akuntabilitas pengawas ketenagakerjaan menjadi tuntutan layanannya. Namun berdasarkan informasi yang diperoleh, terdapat kelemahan mendasar dari parameter ini yaitu berupa kurang termotivasi untuk melakukan pemeriksaan ketenagakerjaan untuk objek pemeriksaan PMI pada saat Pra Penempatan yang mana objek tersebut lebih mengarah pada Pemeriksaan Ketenagakerjaan pada Perusahaan Penyalur PMI. Ini dapat diindikasikan terjadi karena Pengawas Ketenagakerjaan memiliki objek pengawasan yang cukup banyak yang mengakibatkan ia cenderung mengutamakan skala prioritas pada Pemeriksaan Ketenagakerjaan di Perusahaan/Badan Usaha yang memiliki hampir keseluruhan objek pengawasan yang notabeneanya wajib diawasi oleh Pengawas Ketenagakerjaan.

Berdasarkan tersebut di atas, adapun kesenjangan dalam perlindungan PMI adalah pada Parameter Efektif dan Efisien serta Akuntabilitas. Adapun kesenjangan tersebut disebabkan karena Standar Operasional Prosedur berkenaan dengan Pedoman Pengawasan Ketenagakerjaan hanya terbatas pada ruang lingkup kegiatan ketenagakerjaan di dalam negeri. Kegiatan Pemeriksaan Ketenagakerjaan yang dilakukan hanya dapat dilakukan kepada Perusahaan di dalam Negeri. Pengawas Ketenagakerjaan tidak memiliki wewenang yang cukup untuk mengusut/melakukan pemeriksaan pada Pemberi Kerja yang notabeneanya adalah Badan Usaha/Perseorangan yang berada diluar zona hukum ketenagakerjaan Indonesia, sehingga pengaduan PMI yang muncul berkenaan dengan permasalahan PMI pada saat Penempatan di Luar Negeri sukar tertangani oleh Pengawas Ketenagakerjaan.

Berkenaan dengan hal tersebut, Kementerian Tenaga Kerja melalui Direktur Bina Penegakan Hukum Ketenagakerjaan Bapak Muhammad Iswandi Hari (melalui Kepala Pusat Perencanaan Ketenagakerjaan Kementerian Tenaga Kerja Bapak Yuli Adiratna, S.H., M.Hum.) mengungkapkan bahwa dalam rangka upaya Perlindungan kepada PMI, Kementerian telah mengarahkan agar Pengawas Ketenagakerjaan di setiap Provinsi bekerja sama dengan Pegawai Fungsional Pengantar Kerja di wilayah Kabupaten maupun Provinsi di mana ia



berada. Pengawas ketenagakerjaan dapat melakukan pengawasan langsung pada waktu sebelum bekerja dan setelah bekerja.

Untuk perlindungan selama bekerja pada dasarnya menjadi tanggung jawab dari Perwakilan Republik Indonesia di negara tujuan penempatan melalui Atase Ketenagakerjaan atau fungsi kekonsuleran. Satu hal yang bisa ditempuh untuk pengawasan perlindungan PMI selama bekerja adalah dengan berkoordinasi dengan Atase Ketenagakerjaan atau fungsi Konsuler di negara tujuan penempatan. Selain itu Beliau menuturkan bahwa Kementerian juga sedang memaksimalkan informasi dan sosialisasi berkenaan dengan regulasi perlindungan PMI, antara lain Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Migran Indonesia dan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 18 tahun 2018 tentang Jaminan Sosial Pekerja Migran Indonesia. Sebagaimana yang diuraikan oleh (Rianto, 2016), pada Kementerian Tenaga Kerja Republik Indonesia dibentuk sebuah Direktorat yang bertugas untuk pelaksanaan penegakan hukum yaitu Direktorat Jenderal Pembinaan dan Pengawasan Ketenagakerjaan bertugas untuk memberikan perlindungan kepada tenaga kerja juga kepada pengusaha.

Sejalan dengan hal tersebut, pada Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Kalimantan Barat, diperoleh informasi bahwa Rencana Kerja Pengawasan Bidang Pengawasan belum berfokus pada pemeriksaan PMI. Saat ini Rencana Kerja Pengawasan Bidang Pengawasan disusun berdasarkan hasil input dari Rencana Kerja Pengawasan UPT Pengawasan Ketenagakerjaan Wilayah I dan Rencana Kerja Pengawasan UPT Pengawasan Ketenagakerjaan Wilayah I.

Setelah ditelusuri pada UPT Pengawasan Wilayah I Provinsi Kalimantan Barat, ternyata Rencana Kerja UPT disusun berdasarkan Rencana Kerja yang diajukan oleh Pengawas Ketenagakerjaan. Menurut SHD selaku Kepala UPT Pengawasan Ketenagakerjaan Wilayah I, beliau menyatakan:

*“Saat ini Rencana Kerja Unit masih disesuaikan dengan Rencana kerja dari Para Pengawas kami, itu karena kami masih menyesuaikan diri di 2 (dua) tahun pertama Unit ini dibentuk. Oleh karenanya jadinya, rencana kerja itu yang kami sampaikan kepada Bidang Pengawasan di Dinas. Nantinya ketika pola sudah terbentuk, nantinya pola akan kami sesuaikan dengan acuan di Permen 33.”*

Berkenaan tersebut, maka hal ini memang tidak sesuai dengan amanat Permenaker Nomor 33 tahun 2016 tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan khususnya pada pasal 5 ayat (3) yang menyatakan bahwa rencana kerja unit kerja Pengawasan Ketenagakerjaan merupakan dasar dari penyusunan rencana kerja Pengawas Ketenagakerjaan.

Selain itu, pada UPT Pengawasan Ketenagakerjaan Wilayah I Provinsi Kalimantan Barat, diperoleh data Perusahaan-Perusahaan yang telah dilakukan upaya pemeriksaan/pembinaan oleh Pengawas Ketenagakerjaan pada tahun 2019 adalah sebanyak 105 Perusahaan. Dari pemeriksaan tersebut, adapun disampaikan terdapat 387 (tiga ratus delapan puluh tujuh) temuan Norma Kerja dan 239 (dua ratus tiga puluh sembilan) temuan Norma Keselamatan Kesehatan Kerja (K3). Dari seluruh perusahaan yang dilakukan pemeriksaan tersebut, tidak ada satupun perusahaan yang bergerak di bidang jasa penyalur Pekerja Migran Indonesia.

Menurut Kepala UPT Pengawasan Ketenagakerjaan Wilayah I, sampai saat ini, pihaknya belum memperoleh data Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia yang berkedudukan di Kalimantan Barat. Beliau mengaku Pihaknya belum berkordinasi lebih jauh terkait hal tersebut kepada Bidang Penempatan Tenaga Kerja Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Kalimantan Barat dan juga BP2PMI Kalimantan Barat. Beliau menyampaikan untuk kedepannya akan melakukan hal tersebut, mengingat bahwa Perusahaan-Perusahaan Penyalur PMI juga penting untuk dilakukan Pembinaan dan Pemeriksaan untuk mamastikan praktik ketenagakerjaannya sesuai dengan Perundangan Ketenagakerjaan yang berlaku. Hal itu sejalan dengan (Atedjadi, 2015) yang menyatakan bahwa objek pengawasan PMI adalah sangat penting untuk terwujudnya hak dan keadilan pekerja yang merupakan perlindungan terhadap tenaga kerja untuk tujuan agar terciptanya hubungan yang harmonis.

Tidak ada satupun Perusahaan Penyalur PMI dalam daftar pemeriksaan pengawasan ketenagakerjaan wilayah I dikarenakan Pengawas Ketenagakerjaan tidak memasukkan objek perusahaan tersebut dalam rencana kerjanya. Menurut Mar selaku Pengawas Ketenagakerjaan, mengatakan bahwa ia lebih memfokuskan pemeriksaan pada perusahaan yang memiliki *problem* ketenagakerjaan yang kompleks, seperti yang mana bila tidak dilakukan upaya pengawasan maka ia dapat berpotensi pada ketidakharmonisan hubungan industrial yang berdampak pada ketertiban sosial (demo aksi buruh dll). Hampir serupa dengan pernyataan tersebut, adapun menurut YFD selaku pengawas ketenagakerjaan menyatakan:

*“Dalam menentukan rencana kerja, saya lebih memprioritaskan kepada perusahaan yang saya lihat memiliki objek norma kerja dan objek norma K3 yang kompleks, selain sebagai upaya menciptakan hubungan industrial yang sesuai dengan perundangan, jumlah objek pemeriksaan yang banyak juga dapat menunjang perolehan angka kredit dalam penilaian kinerja saya yang dinilai 1 (satu) semester sekali.”*

Ketika ditanyakan mengapa Pengawas Ketenagakerjaan belum pernah melakukan pemeriksaan pada Perusahaan Penyalur PMI dan bagaimana wujud perlindungan PMI oleh Pengawas Ketenagakerjaan, menurut MF selaku Pengawas Ketenagakerjaan, ia menyatakan:

*“Ini sebenarnya karena jumlah personel kita juga tidak banyak, selain itu kebanyakan yang sering timbul kepermukaan adalah kasus pada perusahaan di luar Perusahaan Penyalur PMI. Jadi karena itu kami biasanya lebih memprioritaskan pada perusahaan lain. Karena biasanya yang sering diadukan itu biasanya masalah Upah dibayar dibawah UMK, tidak terdaftar pada program Jaminan Hari Tua, Upah Lembur tidak dibayar dan tidak mendapat Tunjangan Hari Raya (THR). Pengaduan-pengaduan itu sering muncul dari perusahaan selain Perusahaan Penyalur PMI dan tidak jarang pekerjanya demo akan hal itu.”*

Kemudian Mar pun menambahkan bahwa:

*“Dalam perlindungan PMI memang sebenarnya kami hanya memiliki wewenang pada saat pra penempatan pada Perusahaan Penyalur itu sendiri. Bila selepas itu maka wewenang kami terbatas, karena bila posisi PMI sudah bekerja di luar negeri maka kita pasti keterbatasan wewenang karena perlindungan upah dan lain sebagainya pada tempat ia bekerja tidak bisa kita awasi karena kita tidak memiliki kewenangan memeriksa perusahaan di negara lain, meskipun perusahaan tersebut mempekerjakan Pekerja Migran Indonesia.”*

Sejalan dengan hal tersebut, berdasarkan informasi sumber primer yang diperoleh dari beberapa Pengawas Ketenagakerjaan dan diperkuat oleh data sekunder dari BNP2PMI berupa data penempatan dan perlindungan PMI Periode Juni 2019, ternyata permasalahan/jenis pengaduan yang sering muncul berkenaan dengan objek pengawasan PMI adalah terletak pada saat PMI sedang dalam masa Penempatan di Luar Negeri tempat ia bekerja. Ini tentu saja merupakan kesukaran bagi Pengawas Ketenagakerjaan dikarenakan Pengawas Ketenagakerjaan tidak memiliki wewenang yang cukup untuk mengusut/melakukan pemeriksaan pada Pemberi Kerja yang notabeneanya adalah Badan Usaha/Perseorangan yang berada di luar zona hukum ketenagakerjaan Indonesia karena berada di luar negeri yang dengan demikian akan tunduk pada hukum Negara yang bersangkutan.

Berkenaan dengan hal tersebut, penulis berpandangan kesukaran tersebut merupakan kekurangan yang dimiliki oleh Pengawas Ketenagakerjaan untuk menciptakan Perlindungan PMI berdasarkan prinsip *Good Governance*. Ini berbeda dengan BNP2PMI, yang mana Badan tersebut memang berfokus utuh pada objek PMI sehingga sistem yang dibentuk dalam penyelenggaraannya memungkinkan ia untuk memproses pengaduan-pengaduan PMI pada saat PMI tersebut berada pada tempat penempatannya di luar negeri. Namun hal ini tentu saja seharusnya tidak menjadi halangan bagi Pengawas Ketenagakerjaan untuk mewujudkan perlindungan PMI khususnya pada masa Pra Penempatan PMI di lokasi tujuan kerja. Hal ini dikarenakan Pengawas Ketenagakerjaan memiliki tugas dan tanggung jawab dalam objek pengawasan PMI yang lebih memungkinkan Pengawas Ketenagakerjaan untuk melakukan Pemeriksaan Ketenagakerjaan pada saat Pra Penempatan PMI yang ternyata sampai saat ini masih jarang dilaksanakan oleh Pengawas Ketenagakerjaan.

Berkenaan dengan hal di atas, penulis menemukan, bahwa Pengawas Ketenagakerjaan tidak terlalu termotivasi untuk melakukan pemeriksaan ketenagakerjaan untuk objek tersebut. Adapun untuk memicu motivasi tersebut dapat dilakukan cara sebagai berikut:

- a. Menjadikan objek pengawasan PMI sebagai objek pengawasan yang bernilai tinggi dalam perolehan angka kredit dari penilaian kinerja Pengawas Ketenagakerjaan;
- b. Unit Kerja Pengawasan Ketenagakerjaan memasukan Perusahaan Penyalur PMI dalam Rencana Kerja Unit Pengawasan Ketenagakerjaan sebagai acuan Rencana Kerja Pengawas Ketenagakerjaan;
- c. Memberikan semacam *reward* ataupun penghargaan bagi Pengawas Ketenagakerjaan yang intens melakukan pemeriksaan ketenagakerjaan pada objek PMI.

Selain itu, menurut penulis, bentuk kerja sama seperti yang sudah dilakukan oleh BPJS dengan Pengawas Ketenagakerjaan dalam pengawasan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan (Jamsostek) dapat diadaptasikan dengan bentuk kerjasama BNP2PMI dengan Pengawas Ketenagakerjaan untuk pengawasan PMI. Adapun bentuk kerja sama tersebut seperti:

- a. Membuat komitmen kesepahaman bersama dalam upaya peningkatan kepatuhan kepesertaan BPJS Kesehatan maupun BPJS Ketenagakerjaan dapat diadaptasikan menjadi membuat komitmen kesepahaman antara Pengawasan Ketenagakerjaan dengan BP2PMI dalam upaya pengawasan Perusahaan Penyalur Pekerja Migran Indonesia sebagai wujud perlindungan calon PMI pada fase pra penempatan kerja (sebelum bekerja di luar negeri).
- b. Melaksanakan pemeriksaan bersama terkait penyelenggaraan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan di Perusahaan dapat diadaptasikan menjadi melakukan pemeriksaan bersama atau membentuk Tim Gabungan antara Pengawasan Ketenagakerjaan dengan BP2PMI dalam mengawasi penyelenggaraan ketenagakerjaan pada Perusahaan Penyalur Pekerja Migran Indonesia sebagai wujud perlindungan calon PMI pada fase pra penempatan kerja (sebelum bekerja di luar negeri).

- c. *Sharing* data dan informasi terkait penyelenggaraan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan diadaptasikan menjadi *Sharing* data dan informasi terkait Perusahaan Penyalur Pekerja Migran Indonesia sebagai wujud perlindungan calon PMI pada fase pra penempatan kerja (sebelum bekerja di luar negeri).

Sehubung tersebut di atas, hal ini tentu saja dapat dijadikan suatu kebaruan (*novelty*) dari wujud *Good Governance* Pengawasan Ketenagakerjaan Dalam Perlindungan Pekerja Migran Indonesia. Bentuk kerjasama ini bila dapat dilaksanakan maka tentu akan dapat meminimalisir potensi terjadinya permasalahan calon PMI ketika ia sudah berada pada lokasi Penempatan Kerja pada Negara tujuan. Selain itu, penegakan hukum terhadap Perusahaan Penyalur PMI yang melanggar peraturan dapat dilaksanakan dengan efektif dan efisien bila kerja sama yang dimaksud dapat benar-benar direalisasikan. Penindakan hukum lewat jalur Tindak Pina Ringan (*Tipiring*) dapat dilakukan guna membuat efek jera bagi Perusahaan Penyalur PMI yang lalai dalam menerapkan peraturan perundangan dalam penyelenggaraannya.

Selain itu, *novelty* dengan memberikan kewenangan Pembinaan terhadap calon PMI ataupun Perusahaan Penyalur PMI penulis anggap dapat saja diberikan kepada Pengawas Ketenagakerjaan. Penulis beranggapan bila sebelum dilakukannya Perekrutan/Penerimaan Calon PMI oleh Perusahaan Penyalur PMI, maka pihak Pengawasan Ketenagakerjaan dapat memberikan pembinaan tentang hak dan kewajiban yang dimiliki oleh Calon PMI dan Perusahaan Penyalur PMI.

## 4. Kesimpulan & Saran

### 4.1. Kesimpulan

Berdasarkan hasil dan data pada bab sebelumnya, maka dapat dibuat simpulan sebagai berikut:

- a. Pengawas Ketenagakerjaan tidak memiliki wewenang yang cukup untuk mengusut/melakukan pemeriksaan pada Pemberi Kerja yang notabene adalah Badan Usaha/Perseorangan yang berada diluar zona hukum ketenagakerjaan Indonesia, sehingga pengaduan PMI yang muncul berkenaan dengan permasalahan PMI pada saat Penempatan di Luar Negeri sukar tertangani oleh Pengawas Ketenagakerjaan.
- b. Pengawas Ketenagakerjaan kurang termotivasi untuk melakukan pemeriksaan ketenagakerjaan untuk objek pemeriksaan PMI pada saat Pra Penempatan yang mana objek tersebut lebih mengarah pada Pemeriksaan Ketenagakerjaan pada Perusahaan Penyalur PMI. Ini terjadi karena Pengawas Ketenagakerjaan memiliki objek pengawasan yang cukup banyak sehingga cenderung mengutamakan skala prioritasnya pada Pemeriksaan Ketenagakerjaan di Perusahaan/Badan Usaha yang memiliki hampir keseluruhan objek pengawasan yang notabene wajib diawasi oleh Pengawas Ketenagakerjaan.
- c. Kesenjangan dalam perlindungan PMI bila ditinjau dari sudut pandang *good governance* adalah pada Parameter Efektif dan Efisien serta Akuntabilitas. Adapun kesenjangan tersebut disebabkan karena Standar Operasional Prosedur berkenaan dengan Pedoman Pengawasan Ketenagakerjaan hanya terbatas pada ruang lingkup kegiatan ketenagakerjaan di dalam negeri.

### 4.2. Rekomendasi

- a. Pemberian motivasi agar Pengawas Ketenagakerjaan memaksimalkan pengawasan pada objek PMI seperti:
  - 1) Menjadikan objek pengawasan PMI sebagai objek pengawasan yang bernilai tinggi dalam perolehan angka kredit dari penilaian kinerja Pengawas Ketenagakerjaan;
  - 2) Unit Kerja Pengawasan Ketenagakerjaan memasukan Perusahaan Penyalur PMI dalam Rencana Kerja Unit Pengawasan Ketenagakerjaan sebagai acuan Rencana Kerja Pengawas Ketenagakerjaan;
  - 3) Memberikan semacam *reward* ataupun penghargaan bagi Pengawas Ketenagakerjaan yang intens melakukan pemeriksaan ketenagakerjaan pada objek PMI.
- b. Membentuk Tim kerjasama BNP2PMI dengan Pengawas Ketenagakerjaan sebagai suatu kebaruan (*novelty*) dari wujud *Good Governance* Pengawasan Ketenagakerjaan Dalam Perlindungan Pekerja Migran Indonesia berupa:
  - 1) Membuat kesepakatan bersama;
  - 2) Melakukan pemeriksaan bersama sebagai tim gabungan;
  - 3) Melakukan *sharing* data dan informasi.
- c. Selain itu, direkomendasikan pula wujud *novelty* yaitu dengan memberikan kewenangan Pembinaan kepada Pengawas Ketenagakerjaan terhadap Calon PMI ataupun Perusahaan Penyalur PMI sebelum dilakukannya Perekrutan/Penerimaan Calon PMI oleh Perusahaan Penyalur PMI.

- d. Meningkatkan kapasitas pegawai pengawas ketenagakerjaan melalui pendidikan dan pelatihan dalam perlindungan PMI.

### Ucapan Terimakasih

Ucapan terima kasih disampaikan kepada Kepala Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Provinsi Kalimantan Barat yang telah memberikan dukungan dalam rangka penyelesaian penelitian ini. Terima kasih kepada pada informan, Kementerian Tenaga Kerja, Kepala Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Kalimantan Barat dan Kepala UPT Pengawasan Regional I Provinsi Kalimantan Barat serta Pegawai Pengawas Ketenagakerjaan Provinsi Kalimantan Barat dan informan lainnya yang bersedia memberikan informasi terkait kebutuhan data selama penelitian dilaksanakan. kalimat.

### Daftar Referensi

- Arpangi. (2016). Perlindungan Hukum Terhadap Tenaga Kerja. *Jurnal Pembaharuan Hukum*, 3(1), 149-156.
- Atedjadi. (2015). Peran Dan Tanggung Jawab. *Journal Unpar*, 42-50.
- Charda, U. (2015). Karakteristik Undang-Undang Ketenagakerjaan. *Jurnal Wawasan Hukum*, Vol. 32, No. 1, Februari 2015, 1-21.
- Febriyanti, D. (2016). Implementasi Kebijakan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di Luar Negeri Pada Tahap Pra Penempatan (Studi Kasus TKI Kota Palembang). *Jurnal Pemerintahan Dan Politik Volume 1 No.2 Januari 2016*, 1-29.
- Hidayah, K. (2015). Optimalisasi Pengawasan Ketenagakerjaan. *de Jure, Jurnal Syariah dan Hukum*, Volume 7 Nomor 2, Desember 2015, 101-115.
- HM, M. (2015). Potret Ketenagakerjaan, Pengangguran, Dan kemiskinan di Indonesia: Masalah dan Solusi. *Al-Buhuts ISSN 1907-0977 E ISSN 2442-823X Volume 11 Nomor 1 Juni 2015*, 42-66.
- Kusumawati, T. I. (2016). Komunikasi Verbal Dan Nonverbal. *Al-Irsyad: Jurnal Pendidikan dan Konseling*, 83-98.
- Loso. (2010). Perlindungan Hukum tenaga kerja indonesia di luarnegeri. *Jurnal Penelitian Ilmu Hukum*, 5(2), 210-217.
- Maryam, N. S. (2016). Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik. *Jurnal Ilmu Politik dan Komunikasi Volume VI No. 1 / Juni 2016*, 1-18.
- Pasolong, Harbani. (2007). *Teori Administrasi Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Netty. (2019). Peranan Pengawasan Dinas Ketenagakerjaan Dalam. *Jurnal Sains Sosio Huaniora*, 5-8.
- Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 35 Tahun 2012 tentang Pedoman Penyusunan Standar Operational Prosedur (SOP) Administrasi Pemerintahan.
- Peraturan Menteri Ketenagakerajaan Republik Indonesia Nomor 33 tahun 2016 tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerajaan.
- Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 18 Tahun 2018 tentang Jaminan Sosial Pekerja Migran Indonesia.
- Prajnaparamita, K. (2018). Perlindungan Tenaga Kerja Anak. *Administrative Law & Governance*, 1(1), 112-128.
- Rianto, T. (2015). Pengawasan Ketenagakerjaan Di Perusahaan Berdasarkan Pasal 2 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1951 Tentang Pengawasan Perburuhan. *Pakuan Law Review*, 65-112.
- Ritzer, George. (1985). *Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berpandangan Ganda (Penyadur Alimandan)*. Jakarta: Rajawali Press.
- Sijabat. (2018). Pelaksanaan Pengawasan Dinas Ketenagakerjaan Dan Transmigrasi Terhadap Tenaga Kerja Asing Pada Perusahaan Di Provinsi Bengkulu. *Jurnal Hukum*, 7-12.
- Soleh, A. (2017). Masalah Ketenagakerjaan Dan Pengangguran Di Indonesia. *Masalah Ketenagakerjaan Dan Pengangguran Di Indonesia. Jurnal Ilmiah Cano Ekonomos* Vol. 6 No. 2 Juli 2017, 1-92.
- Undang-Undang Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 18 tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia
- Sugiyono. (2011). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Widodo, Joko. (2001). *Good Governance Telaah dari dimensi: Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi Pada era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*. Surabaya: Insan Cendekia.