

## OPTIMALISASI PEMIDANAAN PERLINDUNGAN PEKERJA MIGRAN INDONESIA PASCA PENGESAHAN UNDANG-UNDANG NOMOR 11 TAHUN 2020 TENTANG CIPTA KERJA

Rizki Zakariya<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Mahasiswa Magister Hukum Universitas Indonesia

Email : [rizkizakariya5@gmail.com](mailto:rizkizakariya5@gmail.com)

### Abstrak

Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang mengubah Undang-Undang No. 18 Tahun 2017 merupakan dasar hukum perlindungan hak-hak Pekerja Migran Indonesia. Salah satu upaya yang ditempuh untuk menjamin hak-hak PMI adalah melalui pidana. Akan tetapi, terdapat masalah dalam kriminalisasi perbuatan dalam UU PPMI dan kendala dalam penegakan hukumnya. Oleh sebab itu, penelitian ini bertujuan untuk menguraikan dan menganalisis urgensi optimalisasi pidana dan pemidanaan perlindungan pekerja migran Indonesia dalam UU No. 18 Tahun 2017. Kemudian menguraikan upaya yang dapat dilakukan dalam optimalisasi pidana dan pemidanaan perlindungan pekerja migran Indonesia dalam UU No. 18 Tahun 2017. Metode penelitian yang digunakan yakni kualitatif dengan pendekatan kasus dan pendekatan undang-undang. Hasil penelitian ini menunjukkan 2 (dua) hal. Pertama, urgensi optimalisasi pidana pemidanaan perlindungan pekerja migran Indonesia dalam UU No. 18 Tahun 2017 karena beberapa hal, yaitu Berdasarkan uraian tersebut di atas maka dapat disimpulkan 2 (dua) hal. *Pertama*, urgensi dilakukan upaya optimalisasi pidana dan pemidanaan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 dilakukan karena beberapa hal, yakni praktik pelanggaran hak PMI yang terus terjadi setiap tahunnya, jaminan perlindungan dalam berbagai kovenan dan peraturan perundang-undangan, masalah kriminalisasi perbuatan, dan keterbatasan kapasitas dan kewenangan PPNS Kemnaker. Kemudian *kedua*, upaya yang dapat dilakukan dalam optimalisasi pidana dan pemidanaan perlindungan PMI dalam UU No. 18 tahun 2017 yakni melalui perubahan UU dengan perbaikan rumusan kriminalisasi perbuatan dan pemidanaan korporasi, memasukan mekanisme bantuan hukum timbal balik, dan penguatan kapasitas dan kewenangan PPNS Kemnaker.

**Kata Kunci:** Optimalisasi, Pidana dan Pemidanaan, Pekerja Migran Indonesia, UU No. 18 Tahun 2017.

### PENDAHULUAN

Undang-Undang No. 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (disebut UU PPMI) merupakan dasar hukum perlindungan pekerja migran Indonesia. Pengesahan UU ini menandakan akhir dari perjalanan panjang yang lamban dan terjal dari proses legislasi untuk perlindungan buruh migran Indonesia yang setiap saat menghadapi kerentanan, mulai dari soal pengupahan, pengusiran, penganiayaan, pelecehan seksual, perkosaan bahkan hukuman mati. Melalui UU tersebut juga ada istilah baru pengganti Tenaga Kerja Indonesia (TKI) menjadi Pekerja Migran Indonesia (untuk selanjutnya disebut PMI).

Semangat dari Undang-Undang No 18 tahun 2017 sebagaimana dituangkan dalam penjelasannya adalah agar PMI terlindungi dari perdagangan manusia, termasuk perbudakan dan kerja paksa, korban kekerasan, kesewenang-wenangan, kejahatan atas harkat dan martabat manusia, serta perlakuan lain yang melanggar hak asasi manusia. Selain itu, undang-undang tersebut lebih menekankan dan memberikan peran yang lebih besar kepada Pemerintah dan mengurangi peran swasta dalam penempatan dan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia.

Pentingnya penguatan perlindungan HAM pekerja migran Indonesia tersebut dilakukan karena jumlah PMI yang terus meningkat setiap tahunnya. Menurut BP2MI, pada tahun 2020 tercatat terdapat 9 juta pekerja migran Indonesia yang berada di luar negeri.<sup>1</sup> Padahal pada 2005, jumlah PMI hanya berjumlah 3 juta jiwa.<sup>2</sup> Dari jumlah tersebut, ada beberapa pekerjaan utama PMI di negara tujuan yakni 32% sebagai PRT/pengasuh anak, 19% pekerja pertanian, 18% pekerja konstruksi, 8% pekerja pabrik, dan pekerjaan-pekerjaan lainnya.<sup>3</sup> Banyaknya PMI juga berdampak pada tingginya remitansi nasional dari PMI, yang mencapai Rp 33,4 triliun pada kuartal II tahun 2020.<sup>4</sup>

Meskipun memiliki kontribusi pada remitansi negara, banyak PMI yang mengalami berbagai tindakan yang melanggar hak-haknya saat bekerja di luar negeri. Hal itu sebagaimana temuan Migrant Care tahun 2013, bahwa terdapat 398.270 jiwa PMI yang mengalami pelanggaran hak, bahkan berakibat pada 1.249 orang diantaranya meninggal dunia.<sup>5</sup> Data tersebut menunjukkan bahwa PMI rentan terkena pelanggaran hak atau perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh majikan atau pihak lain. Hal tersebut merupakan latar belakang penulisan penelitian ini.

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, maka rumusan masalah yang hendak diuraikan dalam tulisan ini terdiri atas (2) hal. *Pertama*, menguraikan dan menganalisis urgensi optimalisasi pidana dan pemidanaan perlindungan Pekerja Migran Indonesia dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017. Kemudian *kedua*, upaya yang dapat dilakukan dalam optimalisasi pidana dan pemidanaan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017.

Adapun tujuan penelitian berdasarkan rumusan masalah tersebut yakni: *Pertama*, penulis dapat menguraikan dan menganalisis urgensi dilakukan optimalisasi pidana dan pemidanaan perlindungan Pekerja Migran Indonesia dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017. Selanjutnya *kedua*, penulis mampu menguraikan dan menganalisis upaya optimalisasi pidana dan pemidanaan perlindungan Pekerja Migran Indonesia dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 yang dapat dilakukan. Dengan kedua tujuan tersebut, maka diharapkan hukum pidana dapat bekerja secara efektif dalam melindungi hak-hak Pekerja Migran Indonesia.

Penelitian terkait perlindungan Pekerja Migran Indonesia melalui mekanisme pidana setidaknya telah dilakukan oleh peneliti-peneliti sebelumnya. Hal itu seperti yang dilakukan oleh Edwin Febryan Lempas (2019), menurutnya pemberlakuan sanksi pidana dalam upaya perlindungan tenaga kerja penting dilakukan untuk menimbulkan efek jera bagi pelaku dan pihak lain supaya tidak melakukan hal serupa. Namun, tidak hanya melakukan pemidanaan (*represif*) menurutnya perlu juga dilakukan pencegahan (*prefentif*) pelanggaran itu oleh Pemerintah, dengan mengatur, membina,

---

<sup>1</sup> “BP2MI Akan Buat Modernisasi Sistem Data PMI,” *Bp2mi.go.id*, 7 Agustus 2020, diakses 27 Februari 2023, <https://bp2mi.go.id/berita-detail/bp2mi-akan-buat-modernisasi-sistem-data-pmi>.

<sup>2</sup> World Bank, *Pekerja Global Indonesia: Antara Peluang & Risiko*, (Jakarta: World Bank, 2017), hlm. 11.

<sup>3</sup> *Id.*

<sup>4</sup> “BP2MI Akan Buat Modernisasi Sistem Data PMI,” *Bp2mi.go.id*, 7 Agustus 2020, diakses 27 Februari 2023, <https://bp2mi.go.id/berita-detail/bp2mi-akan-buat-modernisasi-sistem-data-pmi>.

<sup>5</sup> Ahmad Fauzan Sajli, “Sepanjang 2013 Terjadi 398.270 Kasus Pelanggaran Hak Buruh Migran,” *Kabarkampus.com*, 19 Desember 2013, diakses 27 Februari 2023, <https://kabarkampus.com/2013/12/sepanjang-2013-terjadi-398-270-kasus-pelanggaran-hak-buruh-migran/>.

melaksanakan, dan mengawasi penyelenggaraan penempatan dan perlindungan pekerja migran Indonesia di luar negeri secara baik.<sup>6</sup>

Selanjutnya menurut Aga Natalis dan Budi Ispriyarso (2018), yang mengemukakan bahwa perlindungan Pekerja Migran Indonesia dilakukan berdasarkan amanat konstitusi, bahwa negara melindungi segenap bangsa Indonesia, yang diatur dalam Pasal 27 ayat (2), Pasal 28 D ayat 1 dan Pasal 28 D ayat (2) UUD 1945. Akan tetapi, perlindungan tersebut belum berjalan secara optimal, karena Undang-Undang No. 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia tidak memuat Pasal yang khusus mengatur perlindungan bagi perempuan korban pelanggaran. Oleh sebab itu, menurutnya perlu dilakukan perubahan terhadap UU tersebut dengan memasukan perlindungan hak khusus perempuan di dalamnya.

Berbeda dengan dua penelitian sebelumnya, Tri Lisiani Prihatinah, Noor Asyik, dan Kartono (2012) menyatakan bahwa masalah dalam perlindungan ketenagakerjaan terdiri atas terkait regulasi dan praktik di lapangan. Pada tataran regulasi, masalah itu terdiri dari ketentuan hukum yang membingungkan, duplikasi, dan multitafsir sehingga menyulitkan pelaksanaannya; dan lemahnya pengawasan sejalan karena kurangnya koordinasi antara Pemerintah Pusat (Kementerian Ketenagakerjaan) sebagai penerbit izin dengan Dinas Ketenagakerjaan. Kemudian dalam tataran praktik di lapangan, masalah itu terdiri dari perekrutan oleh calo/sponsor oleh PJTKI yang tidak terdaftar sebagai kantor perwakilan, namun dibawa langsung ke Jakarta; Ketiadaan proses pendataan CTKI yang handal dalam perekrutan menyebabkan sulitnya pemantauan dan pengawasan efektif terhadap para CTKI dan TKI; dan terbatasnya jumlah personel Dinas Ketenagakerjaan di daerah, menyebabkan upaya pengawasan dan sosialisasi tidak dapat dilakukan secara maksimal.<sup>7</sup>

Dengan ketiga penelitian tersebut, maka menjadi acuan penulis dalam melakukan penulisan ini. Adapun pembeda penelitian terdahulu tersebut, yakni penulis menitikberatkan analisa hanya pada pidana dan pemidanaan dalam UU PPMI sebagai upaya perlindungan hak Pekerja Migran Indonesia.

## METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normative. Dimana untuk mempertajam analisa penelitian, penulis menggunakan pendekatan kasus (*case approach*) dan pendekatan undang-undang (*statute approach*).<sup>8</sup> Kemudian dalam peroleh informasi dan data penelitian, digunakan penelitian hukum kepustakaan, yang mempergunakan data sekunder berupa buku, literatur, hasil penelitian, jurnal, artikel, dan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan objek penelitian.<sup>9</sup>

Selanjutnya dengan data dan pendekatan tersebut, dilakukan pengolahan melalui analisis secara kualitatif, yakni dengan melakukan klasifikasi, perbandingan,

---

<sup>6</sup> Edwin Febryan Lempas, "Tindak Pidana Kejahatan Menurut Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 Tentang Penempatan Dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri," *Jurnal Lex Crimen*, Vol. VIII No. 6 (2019): 76.

<sup>7</sup> Tri Lisiani Prihatinah, Noor Asyik, dan Kartono, "Kendala Perlindungan Hukum terhadap Buruh Migran di Kabupaten Cilacap," *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 12, No. 2 (2012): 319.

<sup>8</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005), hlm. 93.

<sup>9</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian hukum normatif: suatu tinjauan singkat*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2007), hlm. 23.

dan menghubungkan.<sup>10</sup> Kemudian disajikan secara deduktif dalam pembahannya, sebagaimana analisis yuridis normatif.<sup>11</sup>

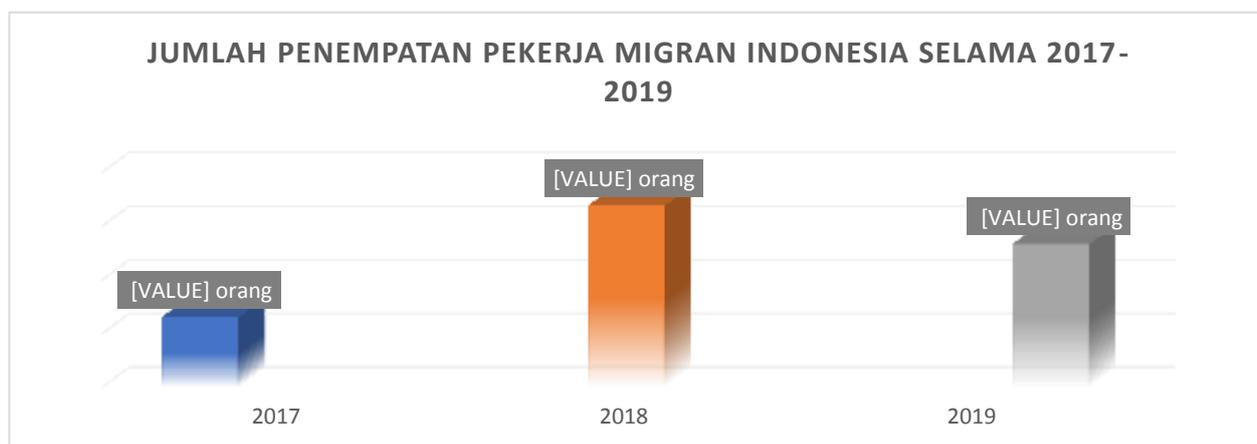
## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Urgensi Optimalisasi Pidana dan Pemidanaan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017

#### a. Kondisi Pekerja Migran Indonesia

Setiap orang berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Hal itu sebagaimana dijamin dalam Pasal 27 ayat (2) UUD 1945. Jaminan tersebut diberikan karena pekerjaan memiliki makna yang penting bagi kehidupan manusia, sehingga seseorang dapat merasa berharga baik bagi dirinya maupun lingkungannya.<sup>12</sup> Akan tetapi, terbatasnya lowongan pekerjaan di dalam negeri, menyebabkan banyak warga Indonesia mencari pekerjaan/bekerja di luar negeri. Hal itu berdampak pada jumlah Pekerja Migran Indonesia yang bekerja di luar negeri cenderung tinggi setiap tahunnya, yang dapat dilihat pada grafik berikut:

Grafik 1 Jumlah Penempatan Pekerja Migran Indonesia selama 2017-2019 (Sumber: BNP2TKI)



Berdasarkan grafik tersebut, diketahui sebagian besar Pekerja Migran Indonesia bekerja di sektor informal, mencapai 53,1% atau 436.629 orang. Sedangkan yang bekerja di sektor formal mencapai 46,9% atau 386.463 orang.<sup>13</sup> Besarnya jumlah PMI yang bekerja di sektor informal juga dikuatkan dengan data Worl Bank (2017), yang menyatakan PMI yang bekerja sebagai Pekerja Rumah Tangga (PRT) mencapai 32%, pekerja pertanian 19%, pekerja konstruksi 18%, pekerja pabrik 8%, perawat lansia 6%, pekerja restoran/toko/hotel 4%, supir 2%, dan pekerja kapal pesiar 0,5%.<sup>14</sup>

<sup>10</sup> Jujun S Suriasumantri, *Ilmu dalam Perspektif Moral, Sosial, dan Politik: Sebuah Dialog Tentang Dunia Keilmuan Dewasa Ini*, (Jakarta: Gramedia, 1986), hlm. 61.

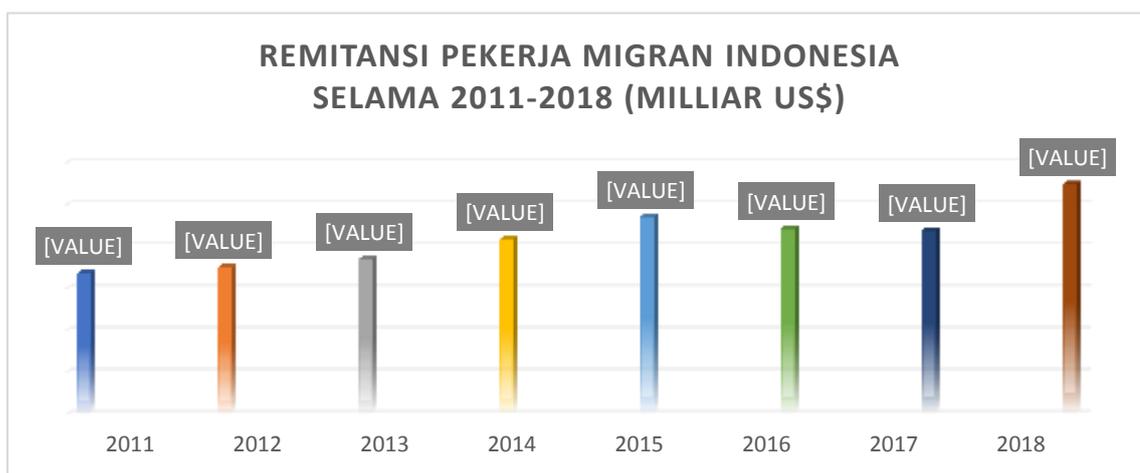
<sup>11</sup> Amiruddin & Zaenal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2004), hlm. 61.

<sup>12</sup> BPHN, *Laporan Akhir Analisis dan Evaluasi Hukum Mengenai Perlindungan Hak dan Keselamatan Pekerja Migran*, (Jakarta: Pusat Analisis dan Evaluasi Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia, 2016), hlm. 1.

<sup>13</sup> BNP2TKI, *Data Penempatan dan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia Tahun 2019*, (Jakarta: Pusat Penelitian Pengembangan dan Informasi Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia, 2019), hlm. 7.

<sup>14</sup> World Bank, *Pekerja Global Indonesia: Antara Peluang & Risiko*, (Jakarta: World Bank, 2017), hlm. X.

Banyaknya jumlah PMI di luar negeri tersebut, memberikan dampak ekonomi bagi individu PMI maupun negara. World Bank dalam temuannya menyatakan bahwa dalam hal keuntungan individu, gaji sebagai PMI di luar negeri lebih tinggi 6 (enam) kali lipat dibandingkan bekerja di dalam negeri,<sup>15</sup> dan 70% purna pekerja migran menyatakan mereka mengalami perbaikan kondisi ekonomi setelah bekerja di luar negeri.<sup>16</sup> Sedangkan bagi negara, PMI menyumbang angka remitansi (uang dari luar yang ditransfer ke Indonesia) yang tinggi jumlahnya, yang dapat dilihat pada grafik berikut:<sup>17</sup>



*Grafik 2 Remitansi Pekerja Migran Indonesia selama 2011-2018  
(Sumber: Lokadata.id)*

Dengan kedua keuntungan tersebut, maka jumlah PMI semakin meningkat setiap tahunnya. Akan tetapi, sekalipun memberikan banyak keuntungan, masih banyak pelanggaran-pelanggaran yang dialami oleh PMI saat bekerja di luar negeri. Setidaknya terdapat 3 (tiga) pelanggaran utama yang sering dialami PMI, yakni terkait kondisi kerja, pengupahan, dan penganiayaan/pelecehan. *Pertama*, kondisi kerja, pada tahun 2019 ditemukan 805 kasus *overstay*, 258 kasus PHK sebelum berakhir kontrak kerja, 124 kasus pekerjaan tidak sesuai perjanjian kerja, 33 kasus beban kerja terlalu berat dan kasus-kasus lainnya. *Kedua*, pengupahan, pada 2019 ditemukan 660 kasus PMI tidak digaji, 29 kasus gaji di bawah standar, dan 22 kasus potongan gaji yang melebihi ketentuan. *Ketiga*, penganiayaan/pelecehan, yang pada 2019 mencapai 34 kasus dan 54 kasus perdagangan orang.<sup>18</sup> Akibat berbagai pelanggaran tersebut, menyebabkan banyak korban PMI meninggal setiap tahunnya. Pada 2017 terdapat 210 korban meninggal, 2018 terdapat 155 korban meninggal, dan 2018 terdapat 72 PMI korban meninggal.<sup>19</sup>

Salah satu kasus pelanggaran yang dialami oleh PMI di luar negeri dialami oleh MH (26 tahun) yang bekerja di Kuala Lumpur, Malaysia sebagai Pekerja Rumah Tangga

<sup>15</sup> World Bank, *Pekerja Global Indonesia: Antara Peluang & Risiko*, (Jakarta: World Bank, 2017), hlm. 3.

<sup>16</sup> *Id.*, hlm. 24.

<sup>17</sup> Elisa Valenta, "Bergantung uang dari negeri seberang," *Lokadata.id*, 20 Juni 2020, diakses 27 Februari 2023, <https://lokadata.id/artikel/bergantung-uang-dari-negeri-seberang>.

<sup>18</sup> BNP2TKI, *Data Penempatan dan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia Tahun 2019*, (Jakarta: Pusat Penelitian Pengembangan dan Informasi Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia, 2019), hlm. 29

<sup>19</sup> *Id.*, hlm. 31-32.

pada 2020. Pelanggaran itu berupa penyiksaan yang dialami MH setiap hari oleh majikannya, mulai dari sayatan dan pukulan ke tubuh MH menggunakan pisau, gunting, kursi, rotan dan alat lainnya, sehingga kondisinya luka parah. Bahkan MH pernah ditelantarkan tanpa makan/minum selama delapan hari berturut-turut.<sup>20</sup> Kasus penyiksaan PMI juga pernah dialami oleh Adelina Lisao yang bekerja di Malaysia, bahkan menyebabkan korban meninggal dunia.<sup>21</sup> Kedua kasus tersebut menunjukkan masih terjadinya praktik pelanggaran terhadap para PMI di luar Indonesia sampai saat ini.

## **b. Jaminan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia**

Perlindungan hak bagi Pekerja Migran Indonesia telah diatur dalam hukum internasional dan nasional. Pada tataran internasional, *International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families* (Konvensi Internasional tentang Perlindungan Hak-Hak Seluruh Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya) (Resolusi PBB A/RES/45/158 Tanggal 18 Desember 1990) merupakan instrument hukum perlindungan PMI, dan telah diratifikasi oleh Indonesia melalui Undang-Undang No. 6 Tahun 2012.

Melalui konvensi tersebut, maka negara berkewajiban untuk melindungi, menghormati, memajukan dan memenuhi hak-hak seluruh pekerja migran dan anggota keluarganya tanpa diskriminasi, melalui penetapan standar hukum/prosedur masing-masing negara maupun melalui kerjasama internasional.<sup>22</sup> Adapun hak-hak yang dijamin tersebut meliputi hak atas kebebasan untuk meninggalkan, masuk dan menetap di negara manapun, hak hidup, hak untuk bebas dari penyiksaan, hak untuk bebas dari perbudakan, hak atas kebebasan berpikir, berkeyakinan dan beragama, hak atas kebebasan berekspresi, hak atas privasi, hak untuk bebas dari penangkapan yang sewenang-wenang, hak diperlakukan sama di muka hukum, hak untuk mendapatkan perlakuan yang sama dalam hak terkait kontrak/hubungan kerja, hak untuk berserikat dan berkumpul, hak mendapatkan perawatan kesehatan, hak atas akses pendidikan bagi anak pekerja migran, hak untuk dihormati identitas budayanya, hak atas kebebasan bergerak, hak membentuk perkumpulan, hak berpartisipasi dalam urusan pemerintahan di negara asalnya, hak untuk transfer pendapatan.<sup>23</sup>

Selain konvensi tersebut, terdapat beberapa instrument hukum internasional lain yang telah diratifikasi oleh Indonesia yang menjamin hak-hak pekerja migran Indonesia. Instrumen tersebut diantaranya:

- a. Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia tahun 1948;
- b. Konvensi terkait Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan tahun 1979 (ratifikasi melalui UU No. 7 Tahun 1984);
- c. Konvenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik tahun 1966 (ratifikasi melalui UU No. 12 Tahun 2005);

---

<sup>20</sup> “TKI di Malaysia disiksa, 'luka sayat dan bakar di sekujur tubuh' - mengapa kekerasan terus berulang?,” *Bbc.com*, 4 Desember 2020, diakses 27 Februari 2023, <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-55172153>.

<sup>21</sup> Ola Keda, “Kronologi Adelina Menjadi TKI hingga Tewas Mengenaskan di Malaysia,” *Liputan6.com*, 15 Februari 2018, diakses 27 Februari 2023, <https://www.liputan6.com/regional/read/3287152/kronologi-adelina-menjadi-tki-hingga-tewas-mengenaskan-di-malaysia>.

<sup>22</sup> Penjelasan Umum huruf I angka 2& 3 UU No. 6 Tahun 2012 tentang Pengesahan International Convention on The Protection of The Rights Of All Migrant Workers And Members of Their Families (Konvensi Internasional Mengenai Perlindungan Hak-Hak Seluruh Pekerja Migran Dan Anggota Keluarganya).

<sup>23</sup> *Id*, angka 4.

- d. Konvenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya tahun 1966 (ratifikasi melalui UU No. 11 Tahun 2005); dan
- e. Konvensi *International Labour Organization* Nomor 189 tentang Pekerjaan Yang Layak untuk Pekerja Rumah Tangga.

Lebih lanjut, dalam system hukum Indonesia, maka jaminan perlindungan terkait pekerja migran telah diatur dalam berbagai hierarki perundang-undangan. Hal itu dapat ditelusuri mulai dari sila kelima Pancasila, yang menegaskan mengenai keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.<sup>24</sup> Melalui sila tersebut, maka upaya dibukanya mekanisme pekerja migran sebagai peningkatan keadilan ekonomi masyarakat untuk lebih sejahtera, juga kewajiban negara melindungi hak-hak pekerja migran.<sup>25</sup> Kemudian dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, terkait tujuan negara Indonesia, yakni melindungi segenap bangsa Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum. Dalam hal melindungi segenap bangsa Indonesia, artinya bahwa negara harus mengupayakan perlindungan hak-hak segenap warga negara Indonesia, baik di dalam maupun di luar negeri, termasuk pekerja migran Indonesia, mulai dari awal persiapan pemberangkatan sampai pada pemulangan kembali ke tanah air. Sedangkan maksud memajukan kesejahteraan umum, yakni negara wajib berperan aktif dalam fasilitasi penempatan dan perlindungan pekerja migran secara baik, sebagai konsekuensi ketidakmampuan negara menciptakan lapangan pekerjaan seluruh masyarakat di dalam negeri. Sehingga mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara umum.

Jaminan perlindungan hak pekerja migran Indonesia dalam hukum nasional juga ditegaskan dalam Batang Tubuh UUD 1945, diantaranya:

- a. Pasal 27 ayat (2): “Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”;
- b. Pasal 28 D ayat (1): “setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”;
- c. Pasal 28D ayat (2): “Setiap orang berhak bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.”

Selanjutnya, Indonesia mengatur secara komprehensif mengenai perlindungan pekerja migran Indonesia dalam Undang-Undang No. 18 Tahun 2017 Tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (selanjutnya disebut UU PPMI). Terdapat 3 (tiga) alasan pembentukan dan pengesahan UU PPMI tersebut. *Pertama*, bekerja merupakan hak asasi manusia yang wajib dijunjung tinggi, dihormati, dan dijamin penegakannya sebagaimana diamanatkan dalam UUD 1945. *Kedua*, negara menjamin hak, kesempatan, dan memberikan perlindungan bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi untuk memperoleh pekerjaan dan penghasilan yang layak, baik di dalam maupun di luar negeri sesuai dengan keahlian, keterampilan, bakat, minat, dan kemampuan. Dan *ketiga*, pekerja migran Indonesia harus dilindungi dari perdagangan manusia, perbudakan dan kerja paksa, korban kekerasan, kesewenang-wenangan, kejahatan atas harkat dan martabat manusia, serta perlakuan lain yang melanggar hak asasi manusia.<sup>26</sup>

### c. Pidana dan Pemidanaan dalam Perlindungan Pekerja Migran Indonesia

---

<sup>24</sup> Aga Natalis dan Budi Ispriyarso, “Politik Hukum Perlindungan Pekerja Migran Perempuan di Indonesia,” *Jurnal Pandecta*, Vol. 13, No. 2 (2015), hlm. 113.

<sup>25</sup> *Id.*

<sup>26</sup> Pertimbangan huruf a, b, dan c Undang-Undang No. 18 Tahun 2017 Tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia.

Salah satu hal penting yang diatur dalam UU PPMI adalah mengenai pemidanaan dan penegakan hukum pidana terkait pekerja migran Indonesia. Pemidanaan dan penegakan hukum pidana tersebut dilakukan sebagai upaya negara dalam melindungi hak pekerja migran Indonesia.<sup>27</sup> Menurut Wirjono Prodjodikoro, pemidanaan dilakukan bertujuan untuk menakut-nakuti orang agar jangan sampai melakukan kejahatan (*preventif*), juga memperbaiki pelaku supaya tidak melakukan perbuatan serupa (*represif*).<sup>28</sup>

Selanjutnya untuk merealisasikan tujuan pemidanaan tersebut dilakukan penegakan hukum (*law enforcement*). Sehingga penegakan hukum memiliki peran penting dalam mewujudkan cita pemidanaan tersebut. Terdapat 5 (lima) faktor penyebab efektivitas jalannya proses penegakan hukum yang menurut Soerjono Soekanto (2010) adalah sebagai berikut:<sup>29</sup>

- a. Faktor hukum, yakni peraturan perundang-undangan yang mengatur teknis penegakan hukum
- b. Faktor penegak hukum, yakni personel yang menjalankan tugasnya dalam proses penegakan hukum.
- c. Faktor sarana dan prasarana, yakni peralatan yang digunakan dalam proses penegakan hukum.
- d. Faktor masyarakat, yakni kondisi lingkungan masyarakat dimana hukum itu diterapkan.
- e. Faktor kebudayaan, yakni pergaulan hidup manusia sehari-hari yang menghasilkan karya, cipta, dan rasa.

UU PPMI melakukan kriminalisasi terhadap berbagai bentuk perbuatan untuk melindungi hak pekerja migran Indonesia. Kriminalisasi adalah suatu usaha yang rasional dari masyarakat dalam penanggulangan tindak pidana.<sup>30</sup> Sehingga akhir dari kriminalisasi ialah terbentuknya peraturan perundang-undangan yang memuat ancaman hukuman pidana terhadap suatu perbuatan yang sebelumnya bukan tindak pidana menjadi tindak pidana.<sup>31</sup> Perbuatan-perbuatan yang dikriminalisasi dalam UU PPMI dapat dilihat pada tabel berikut:

---

<sup>27</sup> Penjelasan Umum huruf I Undang-Undang No. 18 Tahun 2017 Tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia.

<sup>28</sup> Wirjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*, (Bandung: PT. Refika Aditama, 2003), hlm. 20.

<sup>29</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2010), hlm. 8.

<sup>30</sup> Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, *Politik Hukum Pidana: Kajian Kebijakan Kriminalisasi dan Dekriminalisasi*, (Yogyakarta: Abdul Halim Barkatullah, *Politik Hukum Pidana: Kajian Kebijakan Kriminalisasi dan Dekriminalisasi*, Pustaka Pelajar, 2012), hlm. 13.

<sup>31</sup> Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, (Bandung: Alumni, 1986), hlm. 39-40.

Pasal di UU PPMI	Perbuatan	Ancaman Hukuman
<b>Pasal 79</b>	Setiap Orang yang dengan sengaja memberikan data dan informasi tidak benar dalam pengisian setiap dokumen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 65	Pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan/atau denda paling banyak Rp.200 juta.
<b>Pasal 80</b>	Setiap Orang yang menempatkan Pekerja Migran Indonesia, padahal diketahui atau patut menduganya bahwa yang bersangkutan tidak memenuhi persyaratan umur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 66	Pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp.500 juta.
<b>Pasal 81</b>	Orang perseorangan yang melaksanakan penempatan Pekerja Migran Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69	Pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp.15 miliar.
<b>Pasal 82 huruf a</b>	Setiap Orang yang dengan sengaja menempatkan Calon Pekerja Migran Indonesia pada: a. jabatan dan jenis pekerjaan yang tidak sesuai dengan perjanjian kerja sehingga merugikan Calon Pekerja Migran Indonesia tersebut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 67 huruf a	Pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp.15 miliar.
<b>Pasal 82 huruf b</b>	Setiap Orang yang dengan sengaja menempatkan Calon Pekerja Migran Indonesia pada: b. pekerjaan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 67 huruf b.	Pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp.15 miliar.
<b>Pasal 83</b>	Setiap Orang yang tidak memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 68 yang dengan sengaja melaksanakan penempatan Pekerja Migran Indonesia	Pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun atau denda paling banyak Rp 15 miliar.
<b>Pasal 84 ayat (1)</b>	Setiap pejabat yang dengan sengaja memberangkatkan Pekerja Migran Indonesia yang tidak memenuhi persyaratan kelengkapan dokumen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 70 ayat (1)	Pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp 1 Miliar.
<b>Pasal 84 ayat (2)</b>	Setiap pejabat yang dengan sengaja menahan pemberangkatan Pekerja Migran Indonesia yang telah memenuhi persyaratan kelengkapan dokumen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 70 ayat (2)	
<b>Pasal 85</b>	setiap orang yang:	Pidana penjara paling lama 5

<b>huruf a</b>	a. menempatkan Pekerja Migran Indonesia pada pekerjaan yang tidak sesuai dengan Perjanjian Kerja yang telah disepakati dan ditandatangani Pekerja Migran Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71 huruf a;	(lima) tahun dan denda paling banyak Rp5 miliar.
<b>Pasal 85 huruf b</b>	Setiap orang yang: menempatkan Pekerja Migran Indonesia pada jabatan yang tidak sesuai dengan keahlian, keterampilan, bakat, minat, dan kemampuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71 huruf b;	
<b>Pasal 85 huruf c</b>	Setiap orang yang: mengalihkan atau memindahtangankan SIP3MI kepada pihak lain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71 huruf c;	
<b>Pasal 85 huruf d</b>	Setiap orang yang: mengalihkan atau memindahtangankan SIP2MI kepada pihak lain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71 huruf d.	
<b>Pasal 86 huruf a</b>	setiap Orang yang: membebankan komponen biaya penempatan yang telah ditanggung calon Pemberi Kerja kepada Calon Pekerja Migran Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 72 huruf a;	Pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp15 miliar.
<b>Pasal 86 huruf b</b>	setiap Orang yang: menempatkan Calon Pekerja Migran Indonesia ke negara tertentu yang dinyatakan tertutup sebagaimana dimaksud dalam Pasal 72 huruf b;	
<b>Pasal 86 huruf c</b>	Setiap Orang yang: menempatkan Pekerja Migran Indonesia tanpa SIP2MI sebagaimana dimaksud dalam Pasal 72 huruf c;	
<b>Pasal 86 huruf d</b>	Setiap Orang yang: menempatkan Pekerja Migran Indonesia pada negara tujuan penempatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 72 huruf d;	
<b>Pasal 86 huruf e</b>	Setiap Orang yang: menempatkan Pekerja Migran Indonesia pada negara tujuan penempatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 72 huruf e;	

Table 1 Perbuatan Pidana yang Dikriminalisasi dan Ancaman Hukuman dalam UU No. 18

Tahun 2017

Berdasarkan tabel 1 tersebut, maka diketahui terdapat 16 jenis perbuatan yang dikriminalisasi sebagai tindak pidana. Perbuatan tindak pidana tersebut mulai dari pra penempatan, penempatan, dan pasca penempatan pekerja migran Indonesia, baik yang

dilakukan oleh individu maupun korporasi. Akan tetapi, terdapat masalah dalam kriminalisasi perbuatan-perbuatan tersebut.

*Pertama*, adanya pengulangan delik pada tindak pidana yang sama. Hal itu dapat dijumpai pada Pasal 85 huruf a UU PPMI dan Pasal 82 huruf a UU PPMI. Keduanya sama-sama mengatur pemidanaan terhadap orang yang menempatkan Calon Pekerja Migran Indonesia pada jenis pekerjaan yang tidak sesuai dengan perjanjian kerja. Sekalipun pada Pasal 82 huruf a UU PPMI menambahkan kerugian atas perbuatan tersebut, namun secara umum keduanya memiliki persamaan yang erat. Atas persamaan tersebut, namun hukum yang diancam berbeda. Apabila dalam Pasal 82 huruf a UU PPMI diancam penjara maksimal 10 tahun dan denda Rp. 15 Miliar, namun dalam Pasal 85 huruf a UU PPMI diancam penjara 5 tahun dan denda Rp. 5 Miliar. Seharusnya keduanya cukup dijadikan dalam satu pasal yang memuat hal serupa, supaya tidak cenderung berulang, yang justru akan mempersulit penegak hukum dalam menjerat pelaku pidana pekerja migran Indonesia.

*Kedua*, ketidakjelasan rumusan pasal. Pasal 86 huruf b UU PPMI mengatur pemidanaan terhadap orang yang menempatkan calon PMI pada negara yang tertutup. Akan tetapi tidak dijelaskan lebih jauh maksud tertutup tersebut dalam penjelasannya, apakah dari segi ekonomi, tenaga kerja, akses masuk, maupun hal lainnya. Terlebih dalam situasi Pandemi Covid-19 saat ini, banyak negara yang melakukan penutupan akses masuk warga negara asing, bahkan Indonesia melakukan penutupan tersebut untuk mencegah penularan Covid-19.<sup>32</sup> Hal tersebut menimbulkan ketidakpastian hukum bagi masyarakat yang berpotensi dipidana, maupun penegak hukum dalam membuktikan unsur tertutup tersebut.

*Ketiga*, tidak adanya pengecualian pemidanaan. Pasal 84 ayat (2) UU PPMI mengatur pemidanaan terhadap tindakan pejabat yang menahan pemberangkatan PMI yang memenuhi kelengkapan dokumen ke negara tujuan. Melalui pasal tersebut, maka tindakan pejabat yang melarang penerbangan maupun pelayaran yang mengangkut PMI keluar Indonesia dalam situasi Covid-19 saat ini memenuhi unsur delik tersebut.<sup>33</sup> Seharusnya pasal maupun UU PPMI memberikan pengecualian pemidanaan atas tindakan pejabat yang melakukan penahanan pemberangkatan PMI sekalipun telah memiliki kelengkapan dokumen, yakni situasi darurat, seperti Covid-19 saat ini. Ketiga hal tersebut merupakan masalah dalam perumusan delik kriminalisasi perbuatan dalam UU PPMI.

#### **d. Masalah dalam Pengaturan Pidana dan Penegakan Hukum Pidana UU PPMI**

UU PPMI masih terdapat masalah dalam hal pengaturan pidana (faktor hukum) dan penegakan hukum pidana (faktor penegak hukum). Dalam hal faktor hukum masalah tersebut diantaranya:

##### **1. Pemidaan Korporasi**

UU PPMI mengatur pemidanaan bukan hanya pada individu, melainkan juga korporasi. Hal itu sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 87 UU PPMI. Dimana apabila suatu tindak pidana yang diatur dalam Pasal 65, Pasal 66, Pasal 67, Pasal 68, Pasal 71, dan Pasal 72 dilakukan oleh atau atas nama suatu korporasi, tuntutan dan penjatuhan

---

<sup>32</sup> “Varian baru Covid-19: Lebih dari 40 negara larang penerbangan dari Inggris,” *Bbc.com*, 22 Desember 2020, diakses 27 Februari 2023, <https://www.bbc.com/indonesia/dunia-55380584>.

<sup>33</sup> Matius Alfons, “Tak Ada Penerbangan Penumpang di Zona Merah Corona, Ini yang Dikecualikan,” *Detik.com*, 24 April 2020, diakses 27 Februari 2023, <https://news.detik.com/berita/d-4989155/tak-ada-penerbangan-penumpang-di-zona-merah-corona--ini-yang-dikecualikan>.

pidana dapat dilakukan terhadap korporasi dan/atau pengurusnya.<sup>34</sup> Berdasarkan jenis pertanggungjawaban korporasi tersebut, maka UU PPMI menganut teori identifikasi<sup>35</sup> dan *vicarious liability*,<sup>36</sup> karena pembebanan tanggungjawab pidana bukan hanya pada korporasi, melainkan juga pengurus korporasi di dalamnya.

Akan tetapi, terdapat 2 (dua) permasalahan yang ditemukan dalam pengaturan pidana korporasi dalam UU PPMI. **Pertama**, pelepasan tanggungjawab perlindungan pekerja migran Indonesia untuk keuntungan perusahaan yang hanya dikenai sanksi administrasi. Hal itu sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 62 UU PPMI Jo. Pasal 87 ayat (1) UU PPMI. Lebih lanjut, Pasal 37 ayat (1) UU PPMI menguraikan bentuk sanksi administrasi yakni berupa peringatan tertulis, penghentian sementara atau seluruh kegiatan usaha, dan pencabutan izin. Menurut penulis sanksi administrasi terhadap korporasi atas perbuatan tersebut tidaklah tepat. Setidaknya terdapat 3 (tiga) alasan sanksi terhadap perusahaan tersebut seharusnya pidana. Pertama, besarnya tanggung jawab perusahaan untuk melindungi PMI mulai dari pra penempatan, penempatan, dan pasca penempatan, yang diamanatkan dalam Pasal 57 itu karena besarnya tanggungjawab perusahaan untuk perlindungan tenaga kerja di luar negeri berdasarkan Pasal 57 ayat (1) UU PPMI. Sehingga dengan mekanisme sanksi pidana, perusahaan akan mengemban tanggung jawab tersebut secara optimal, karena ancaman sanksi pidana yang lebih berat dibanding administrasi.

**Kedua**, maraknya kasus pelanggaran hak pekerja migran Indonesia di luar negeri.<sup>37</sup> BP2MI mencatat pada 2018 terdapat 4.779 kasus pelanggaran hak PMI baik pra penempatan, penempatan, dan pasca penempatan, bahkan meningkat pada 2019 mencapai 9.377 kasus.<sup>38</sup> Hal itu menunjukkan trend penegakan hukum yang kurang optimal memberikan efek jera terhadap perusahaan atau individu yang mengatur penempatan PMI baik secara legal maupun ilegal. Dimana perusahaan (P3MI) berdasar UU PPMI memiliki tanggungjawab memastikan hak-hak PMI terpenuhi.

**Ketiga**, semakin mudahnya pemberian izin usaha Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia (P3MI) pasca pengesahan UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Dimana pemberi izin, bukan lagi di Kementerian Ketenagakerjaan, melainkan di Pemerintah Pusat yang belum diatur lebih jauh teknisnya dalam Peraturan Pemerintah, berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU No. 11 Tahun 2020. Namun, konsep izin tersebut menyesuaikan dengan Perizinan Berusaha seperti usaha lain,<sup>39</sup> yang lebih sederhana dan menggunakan system elektronik pengajuannya. Hal itu berdampak tidak optimalnya pengawasan terhadap P3MI dalam menjalankan usaha penempatan pekerja migran Indonesia. Kemudian ancaman hukuman administrasi pencabutan izin bagi P3MI yang melanggar tidak memiliki efek jera, karena P3MI dapat

---

<sup>34</sup> Pasal 87 ayat (1) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 Tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia.

<sup>35</sup> Amanda Pinto & Martin Evans, *Corporate Criminal Liability*, (London: Sweet and Maxwell, 2003), hlm. 46.

<sup>36</sup> Paul Dobson, *Criminal Law (Eight Edition)*, (London: Thomson Sweet and Maxwell, 2008), hlm. 22.

<sup>37</sup> BNP2TKI menyatakan sepanjang 2019 terdapat 9.377 kasus PMI yang mengalami berbagai masalah terhadap perusahaan penempatan pekerja migran Indonesia, baik pra penempatan, penempatan, dan pasca penempatan. BNP2TKI, *Data Penempatan dan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia Tahun 2019*, (Jakarta: Pusat Penelitian Pengembangan dan Informasi Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia, 2019), hlm. 7.

<sup>38</sup> *Id*, hlm. 30.

<sup>39</sup> Pasal 89A Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

mendirikan kembali perusahaan dengan kemudahan perizinan usaha dalam UU Cipta Kerja.<sup>40</sup>

Selanjutnya, masalah *kedua* terkait pidana korporasi dalam UU PPMI, yakni ancaman pidana denda terlalu ringan. Pasal 87 ayat (2) UU PPMI menyatakan bahwa pidana pokok yang dapat dijatuhkan terhadap korporasi hanya denda, dan dapat ditambah 1/3 (satu pertiga) dari ancaman denda. Menurut penulis ancaman pidana denda terhadap korporasi tersebut terlalu ringan, sehingga kurang memberi efek jera bagi korporasi. Hal itu karena pengaturan denda bagi korporasi dalam UU PPMI tidak mengatur batas minimal, melainkan hanya maksimal. Padahal, nilai ekonomi korporasi yang berperan dalam pengiriman pekerja migran Indonesia sangat tinggi. Terlebih keuntungan yang tinggi tersebut merupakan motif utama pelaku melakukan kejahatan.<sup>41</sup> Hal itu diungkapkan oleh Kepala Badan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI) Benny Ramdhani, bahwa dari tiap korban PMI yang ditempatkan secara *illegal/unprosedural*, perusahaan/pelaku memperoleh keuntungan Rp. 15-20 juta.<sup>42</sup> Sedangkan menurut Serikat Buruh Migran Indonesia, perusahaan/pelaku memperoleh keuntungan mencapai Rp. 100 juta dari tiap PMI yang diberangkatkan.<sup>43</sup> Angka tersebut akan semakin besar, karena BNP2TKI sendiri pada 2017 pernah menyatakan bahwa setiap tahun ada 30 ribu PMI illegal yang bekerja di luar negeri.<sup>44</sup>

Kondisi PMI yang ditempatkan secara illegal tersebut menyebabkan PMI rentan mengalami pelanggaran hak, bahkan kematian di lokasi penempatan kerjanya di luar negeri. Oleh sebab itu, perlu dilakukan penguatan sanksi pidana korporasi dalam UU PPMI, baik dengan menambah nilai denda, atau menambah sanksi baru seperti perampasan kekayaan hasil tindak pidana; pencabutan status badan hukum; pemecatan pengurus; dan/atau pelarangan kepada pengurus tersebut untuk mendirikan korporasi dalam bidang usaha yang sama. Hal itu berdampak pada efek jera korporasi untuk tidak melakukan pelanggaran serupa, karena hukuman itu.

#### **b. Ketiadaan Pengaturan Mutual Legal Assistance dalam UU PPMI**

UU PPMI tidak mengatur sama sekali mengenai mekanisme bantuan hukum timbal balik dalam masalah pidana terkait pekerja migran Indonesia (*mutual legal assistance*). Perlu diketahui, bantuan hukum timbal balik atau MLA adalah perjanjian yang dilakukan antarnegara yang umumnya difokuskan untuk memberantas kejahatan transnasional yang terorganisir, termasuk tindak pidana perdagangan orang yang

---

<sup>40</sup> “Hapus Syarat Perusahaan Penempatan, UU Cipta Kerja Dinilai Lemahkan Perlindungan Buruh Migran,” *Hukumonline.com*, 24 November 2020, diakses 27 Februari 2023, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5fbba48877c13/hapus-syarat-perusahaan-penempatan--uu-cipta-kerja-dinilai-lemahkan-perlindungan-buruh-migran/>.

<sup>41</sup> Sahetapy dan Mardjono Reksodiputro, *Paradoks dalam Kriminologi*, (Jakarta: Rajawali, 1982), hlm. 62.

<sup>42</sup> Anisatul Umah, “Bisnis Kotor TKI Ilegal: Bisa Cuan Hingga Rp20 Juta/Orang!,” *Cnbcindonesia.com*, 17 Mei 2020, diakses 27 Februari 2023, <https://www.cnbcindonesia.com/news/20200517213455-4-159086/bisnis-kotor-tki-ilegal-bisa-cuan-hingga-rp20-juta-orang>.

<sup>43</sup> “Keterlalu, penyiksaan oleh majikan perempuan: WNI di Arab Saudi 'mata disiram air klorin, tangan disetrika, kemaluan diinjak,” *Bbc.com*, 15 Juli 2020, diakses 27 Februari 2023, <https://www.bbc.com/indonesia/dunia-53395540>.

<sup>44</sup> Aditya Fajar Indrawan, “BNP2TKI: Tiap Tahun 30 Ribu TKI Ilegal Lolos ke Luar Negeri,” *Detik.com*, 15 September 2017, diakses 27 Februari 2023, <https://news.detik.com/berita/d-3645011/bnp2tki-tiap-tahun-30-ribu-tki-ilegal-lolos-ke-luar-negeri>.

rentan dialami pekerja migran Indonesia. Dimana pada 2019 terdapat 54 kasus perdagangan orang, dengan modus pengiriman PMI ke luar negeri.<sup>45</sup>

*United Nations Convention against Transnational Organized Crime* (UNCTOC) memandatkan prinsip-prinsip hukum sekaligus syarat dalam kerjasama MLA, diantaranya:

1. Kecukupan bukti (*sufficiency of evidence*)  
Dalam hal mengajukan permintaan bantuan timbal balik terkait proses hukum pidana, maka yang mengajukan harus memiliki bukti-bukti tertentu yang cukup sebagai syarat mengajukan bantuan itu.<sup>46</sup>
2. Kriminalitas ganda (*dual criminality*)  
Kriminalitas ganda adalah prinsip hukum yang mengatur bahwa perbuatan seseorang, pada kasus yang menjadi subjek dari permintaan bantuan timbal balik dalam masalah pidana kepada negara lain dapat diterima sebagai suatu tindak kejahatan baik di negara peminta maupun di negara diminta.<sup>47</sup>
3. Resiprositas (*reciprocity*)  
Kerjasama bantuan timbal balik dalam masalah pidana dapat dilakukan berdasarkan perjanjian antara negara-negara yang berkepentingan. Namun demikian, apabila belum ada perjanjian tetap dapat dilakukan dengan asas resiprositas, yakni jaminan dari pihak peminta untuk diberikan bantuan yang sama apabila di kemudian hari diperlukan.<sup>48</sup>
4. Kekhususan (*the rule of speciality/use limitation*)  
Maksud prinsip ini yakni informasi atau alat bukti yang diminta oleh negara peminta tidak digunakan untuk proses investigasi, penuntutan atau proses hukum selain terhadap kasus yang dimintakan.<sup>49</sup>
5. *Ne bis in idem* (*double jeopardy*)  
Terdapat 3 (tiga) makna dari prinsip ini, yakni subjek permintaan bantuan timbal balik telah menjalani hukumannya di negara diminta atau di negara peminta; subjek permintaan bantuan timbal balik dalam masalah pidana tersebut telah menjalani hukumannya di negara ketiga; dan orang tersebut telah diadili, dihukum, atau dibebaskan. Kondisi tersebut menentukan apakah suatu negara akan bersedia melakukan kerjasama MLA atau tidak.

Prinsip atau syarat tersebut sama sekali tidak ada dalam pengaturan UU PPMI. Padahal dalam rangka penegakan hukum pidana terkait pekerja migran Indonesia yang berada di luar negeri, tidak bisa dilepaskan kaitan dengan otoritas hukum di negara lain.

Lebih lanjut, terdapat 2 (dua) alasan pentingnya MLA dalam penegakan hukum terkait perlindungan PMI. **Pertama**, kendala penanganan perkara pidana pekerja migran Indonesia yang berada di luar negeri. Putusan Nomor 3/Pid.Sus/2020/PN Bbs

---

<sup>45</sup> BNP2TKI, *Data Penempatan dan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia Tahun 2019*, (Jakarta: Pusat Penelitian Pengembangan dan Informasi Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia, 2019), hlm. 29.

<sup>46</sup> UNODC, *Manual on Mutual Legal Assistance and Extradition*, (New York: United Nations Office On Drugs And Crime, 2012), hlm. 69.

<sup>47</sup> *Id*, hlm. 70.

<sup>48</sup> *Id*, hlm. 108.

<sup>49</sup> Mosgan Situmorang, *Laporan Penelitian Hukum Tentang Perbandingan Hak Dan Kewajiban Negara Dalam Pemberian Bantuan Timbal Balik*, (Jakarta: Pusat Penelitian Dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia RI), hlm. 18.

dengan Terdakwa Ida Zarodah, merupakan salah satu kasus yang dijerat menggunakan Pasal 86 huruf b Jo. Pasal 72 huruf b UU PPMI.<sup>50</sup> Kendala yang dihadapi oleh penegak hukum dalam kasus tersebut adalah perolehan Terdakwa dari agency Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia (P3MI) yang berada di luar negeri atas kekerasan yang dilakukan kepada korban. Kemudian bukti-bukti terkait perlindungan perusahaan, karena korban mengalami kekerasan oleh majikan di Timur Tengah. Kendala tersebut berdampak pada penegakan hukum yang hanya dapat menjerat pelaku yang berada di Indonesia saja pada kasus tersebut. Kemudian, bukti-bukti yang dihadirkan kurang mampu menguatkan mengenai kekerasan yang dilakukan perusahaan dan majikan yang dialami dalam kasus tersebut. Hal tersebut dapat diatasi apabila UU PPMI mengatur mekanisme atau mandat kepada penegak hukum yang menangani perkara supaya mengoptimalkan MLA dalam perkara terkait perlindungan PMI yang ditanganinya.

Selanjutnya **kedua**, tidak masuknya aspek penegakan hukum pidana PMI dalam MoU negara-negara penempatan kerja PMI. Perlu dipahami, bahwa saat ini Indonesia telah melakukan kerjasama (MoU) dengan negara lokasi penempatan pekerja migran Indonesia. Negara tersebut diantaranya: Uni Emirat Arab, Jepang, Kuwait, Korea Selatan, Libanon, Malaysia, Qatar, Yordania, Timor Leste, dan Arab Saudi.<sup>51</sup> Akan tetapi, dari MoU tersebut tidak mengatur mengenai mekanisme koordinasi dalam penanganan perkara pidana perlindungan pekerja migran Indonesia. Hal itu seperti yang dapat ditemukan dalam MoU antara Indonesia dengan Jepang, yang hanya mengatur mengenai mekanisme penempatan PMI, tanpa menjelaskan mekanisme koordinasi penanganan perkara PMI.<sup>52</sup> Oleh sebab itu, untuk mendorong diaturnya mekanisme penegakan hukum pidana perlindungan PMI, maka UU PPMI seharusnya mensyaratkan adanya hal tersebut dalam MoU antar negara mengenai penempatan PMI yang dibuat.

### c. Terbatasnya Kapasitas dan Kewenangan Penyidik

Selain faktor hukum yang telah diuraikan di atas, kapasitas dan kewenangan personel penegak hukum juga menentukan efektivitas proses penegakan hukum yang dilakukan. Dalam hal penegakan hukum pidana perlindungan pekerja migran Indonesia, kapasitas dan kewenangan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) merupakan kendala yang masih dialami sampai saat ini. Sehingga berdampak pada tidak optimalnya proses penegakan hukum pidana terkait perlindungan pekerja migran Indonesia.

Perlu di pahami bahwa Pasal 78 ayat (1) UU PPMI menegaskan penyidikan tindak pidana yang diatur dalam UU PPMI, hanya dilakukan oleh 2 (dua) instansi, yakni penyidik dari Polisi Negara Republik Indonesia dan Pejabat Pegawai Negeri Sipil (PPNS) di tingkat Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang bertanggungjawab di bidang ketenagakerjaan. Dalam hal ini, bidang ketenagakerjaan apabila di Pemerintah Pusat adalah Kementerian Ketenagakerjaan, sedangkan di daerah yakni Dinas Tenaga Kerja. Akan tetapi, penyidikan pidana pekerja migran Indonesia yang dilakukan oleh Polisi tidak berjalan secara maksimal. Hal itu sebagaimana temuan LBH Jakarta, bahwa selama ini jumlah penyidik di Kepolisian sangat sedikit dibanding perkara yang ditanganinya. Dimana pada Subdit Sumdaling (Sumber Daya Manusia dan Lingkungan

---

<sup>50</sup> Putusan Pengadilan Negeri Brebes Nomor 3/Pid.Sus/2020/PN Bbs tanggal 26 Februari 2020, Terdakwa Ida Zarodah, hlm. 30.

<sup>51</sup> Savitri Wisnuwardhani et. al., *Buku Saku Memahami Undang-Undang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia kelebihan dan kelemahan UU PPMI 2018*, (Jakarta: Jaringan Buruh Migran, 2018), hlm. 25.

<sup>52</sup> “Memorandum Kerja Sama Antara Pemerintah Jepang Dan Pemerintah Republik Indonesia Tentang Kerangka Dasar Untuk Pengoperasian Yang Tepat Dari Sistem Terkait Sumber Daya Manusia Asing Dengan Status Residensi Untuk “Pekerja Berketerampilan Spesifik,” *Mofa.go.jp*, diakses 27 Februari 2023, <https://www.mofa.go.jp/files/000492335.pdf>.

Hidup) atau Subdit Tipidter (Tindak Pidana Tertentu) menangani perkara yang sangat banyak, mulai dari kehutanan, pertanian, pertambangan, lingkungan hidup, ketenagalistrikan, ketenaganukliran, ketenagakerjaan, kesehatan, penangkapan ikan secara ilegal, dan pembalakan liar.<sup>53</sup>

Kondisi kekurangan jumlah penyidik Kepolisian tersebut juga dialami oleh PPNS Kementerian Ketenagakerjaan (disebut PPNS Kemnaker), yang selama ini berada di Direktorat Jenderal Pembinaan, Pengawasan Ketenagakerjaan dan Keselamatan Kesehatan Kerja (Dirjen Binswasnaker dan K3). Hal itu seperti yang terjadi pada tahun 2019, dimana jumlah anggota Dirjen Binswasnaker dan K3 mencapai 219 orang, yang harus dibagi untuk 7 (tujuh) direktorat di Kementerian Ketenagakerjaan.<sup>54</sup> Kemudian secara spesifik, Plt. Dirjen Binwasnaker dan K3 Kementerian Ketenagakerjaan menyatakan bahwa jumlah PPNS Kemnaker di seluruh Indonesia mencapai 500 orang.<sup>55</sup> Jumlah PPNS Kemnaker tersebut tentu sangat terbatas, dibandingkan dengan perkara ketenagakerjaan dan pekerja migran Indonesia yang ditanganinya.<sup>56</sup> Terlebih banyaknya perusahaan di Indonesia yang mencapai 4,3 juta,<sup>57</sup> dan tenaga kerja mencapai 136,18 juta jiwa pada 2019, menyebabkan upaya perlindungan hak pekerja melalui penegakan hukum pidana merupakan hal berat yang harus dilakukan PPNS Kemnaker.<sup>58</sup> Sehingga dengan kondisi tersebut, penanganan perkara pidana oleh penyidik PPNS Kemnaker maupun Kepolisian tidak berjalan secara optimal dalam menindak pelaku pelanggaran hak pekerja migran Indonesia.

Selain dari segi jumlah, terbatasnya kewenangan PPNS Kemnaker merupakan kendala dalam penanganan perkara pidana terkait pekerja migran Indonesia. Kewenangan PPNS Kemnaker dalam penanganan pidana PMI disebutkan dalam Pasal 78 ayat (2) UU PPMI, yang berbunyi:

*“Penyidik pegawai negeri sipil sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berwenang:*

- a. melakukan pemeriksaan atas kebenaran laporan tentang tindak pidana di bidang ketenagakerjaan;*
- b. melakukan pemeriksaan terhadap orang yang diduga melakukan tindak pidana di bidang ketenagakerjaan;*
- c. meminta keterangan dan bukti dari orang atau badan hukum sehubungan dengan tindak pidana di bidang ketenagakerjaan;*
- d. melakukan pemeriksaan atau penyitaan bahan atau barang bukti dalam perkara tindak pidana di bidang ketenagakerjaan;*
- e. melakukan pemeriksaan atas surat dan/atau dokumen lain tentang tindak pidana di bidang ketenagakerjaan;*
- f. meminta bantuan tenaga ahli dalam rangka pelaksanaan tugas penyidikan tindak pidana di bidang ketenagakerjaan; dan*

---

<sup>53</sup> Citra Referandum et. al., *Kertas Kebijakan: Urgensi Pembentukan Sub Direktorat Khusus Pidana Ketenagakerjaan di Kepolisian RI*, (Jakarta: LBH Jakarta, 2020), hlm. 55.

<sup>54</sup> Kemnaker, *Laporan Kinerja Kementerian Ketenagakerjaan Tahun 2019*, (Jakarta: Kementerian Ketenagakerjaan RI, 2020), hlm. 7.

<sup>55</sup> “PPNS Juga Mengurus Masalah Ketenagakerjaan,” *Hukumonline.com*, 25 Mei 2015, diakses 27 Februari 2023, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt55629855504a8/ppns-juga-mengurus-masalah-ketenagakerjaan/>.

<sup>56</sup> Citra Referandum et. al., *Kertas Kebijakan: Urgensi Pembentukan Sub Direktorat Khusus Pidana Ketenagakerjaan di Kepolisian RI*, (Jakarta: LBH Jakarta, 2020), hlm. 55.

<sup>57</sup> “Jumlah Perusahaan menurut provinsi (Unit), 2017-2019,” *Bps.go.id*, diakses 27 Februari 2023, <https://www.bps.go.id/indicator/170/440/1/jumlah-perusahaan-menurut-provinsi.html>.

<sup>58</sup> BPS RI, *Keadaan Ketenagakerjaan Indonesia Februari 2019 No. 41/05/Th. XXI*, (Jakarta: Badan Pusat Statistik RI, 2019), hlm. 1.

*g. menghentikan penyidikan jika tidak terdapat cukup bukti tentang adanya tindak pidana di bidang ketenagakerjaan.”*

Rumusan kewenangan PPNS Kemnaker dalam melakukan penyidikan tersebut sama persis dengan rumusan dalam Pasal 182 ayat (2) UU No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan. Dimana terdapat 2 (dua) kelemahan dari kewenangan tersebut, diantaranya: **Pertama**, tidak adanya kewenangan penangkapan dan penahanan yang dapat dilakukan oleh PPNS Kemnaker. Padahal Kepolisian dengan keterbatasan jumlah penyidik yang dimilikinya tetap dapat melakukan penangkapan dan penahanan terhadap Tersangka tindak pidana, sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (1) UU No. 8 Tahun 1981 tentang KUHAP (disebut KUHAP). Selanjutnya, karakter kasus pidana pekerja migran Indonesia yang sembunyi-sembunyi dalam melakukan aksinya membutuhkan penanganan cepat supaya pelaku, saksi atau bukti tidak kabur/hilang. Hal itu seperti yang terjadi dalam kasus Zamri dengan Nomor Putusan 284/Pid.Sus/2019/PN Btm, dimana ia bersembunyi di semak-semak Pantai Besar Batam dalam menyelundupkan pekerja migran Indonesia secara ilegal ke Malaysia.<sup>59</sup> Oleh sebab itu, PPNS Kemnaker perlu adanya kewenangan penangkapan dan penahanan mengantisipasi modus-modus pelaku tersebut.

Kemudian **kedua**, tidak adanya kewenangan penggeledahan yang dimiliki PPNS Kemnaker. Penggeledahan sebagai tindakan pemeriksaan rumah/badan untuk peroleh barang bukti/pelaku tindak pidana memiliki peranan penting dalam penanganan kasus pidana pekerja migran Indonesia. Hal itu karena pelaku penyelundup pekerja migran Indonesia secara ilegal seringkali menyembunyikan para PMI di rumah tertentu terlebih dahulu, sebelum diberangkatkan ke negara tujuan. Hal itu seperti yang terjadi dalam kasus dengan Putusan No. 32/Pid.Sus/2020/PN Tpg dan Terdakwa Siprianus Nahak. Ia menampung 10 (sepuluh) calon PMI yang hendak dikirimkannya secara ilegal ke Malaysia di rumahnya yang berlokasi di Jalan Aisyah Sulaiman Kelurahan sei Jang Kecamatan Bukit Bestari Kota Tanjung Pinang.<sup>60</sup> Dalam menindak kasus serupa tersebut, PPNS Kemnaker tentu tidak dapat melakukan penggeledahan terhadap rumah pelaku, karena tidak memiliki kewenangan. Padahal kasus tersebut semakin berkembang di Indonesia, yang membutuhkan penanganan melalui penggeledahan, bukan hanya oleh Kepolisian melainkan juga PPNS Kemnaker.

## **2. Upaya yang Dapat Dilakukan dalam Optimalisasi Pidana dan Pemidanaan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017**

Atas berbagai masalah dan kendala dalam pemidanaan maupun proses penegakan hukum pidana pekerja migran Indonesia dalam UU PPMI yang telah diuraikan tersebut, maka perlu dilakukan penguatan mekanisme pidana dan penegakan hukumnya dalam rangka melindungi pekerja migran Indonesia secara optimal. Hal itu dapat dilakukan dengan melakukan hal-hal berikut:

### **a. Terkait Pemidanaan Korporasi**

Perlu dilakukan revisi terhadap UU PPMI, khususnya mengatur mengenai pidana korporasi. Hal itu khususnya pada 2 (dua) hal. **Pertama**, merubah Pasal 62 UU PPMI mengenai ancaman perbuatan korporasi yang melepaskan tanggungjawab dalam pelindungan pekerja migran Indonesia untuk keuntungan perusahaan, menjadi hukuman pidana, bukan lagi administrasi. Hal itu karena besarnya tanggungjawab

---

<sup>59</sup> Putusan Pengadilan Negeri Batam Nomor 284/Pid.Sus/2019/PN Btm tanggal 27 Juni 2019, Terdakwa Zamri, hlm. 9.

<sup>60</sup> Putusan Pengadilan Negeri Tanjungpinang Nomor 32/Pid.Sus/2020/PN Tpg tanggal 27 Maret 2020, Terdakwa Siprianus Nahak, hlm. 8.

perusahaan dalam perlindungan PMI, keuntungan yang diperoleh dari PMI, dan efek jera yang ditimbulkan lebih besar pidana dibandingkan administrasi. Selain itu, sanksi pidana terhadap korporasi juga dilakukan seperti yang dilakukan dalam UU sebelumnya yakni UU No. 39 Tahun 2004 Tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Di Luar Negeri, dimana hal yang diatur serupa.<sup>61</sup> Kemudian dapat juga ditambahkan pidana tambahan terhadap korporasi mulai dari perampasan kekayaan hasil tindak pidana; pencabutan status badan hukum; pemecatan pengurus; dan/atau pelarangan kepada pengurus tersebut untuk mendirikan korporasi dalam bidang usaha yang sama. Ancaman yang berat tersebut membuat korporasi berupaya menjaga tanggungjawab yang besar itu dalam melindungi pekerja migran Indonesia di luar negeri dari berbagai pelanggaran haknya.

**Kedua**, perubahan UU PPMI dengan menaikkan ancaman denda terhadap korporasi. Pasal 87 ayat (1) UU PPMI mengatur pidana pokok pada korporasi adalah denda, dan dapat ditambah dengan 1/3 (satu pertiga) dari ancaman denda. Ancaman tersebut terlalu ringan, karena UU PPMI dalam tiap delik pidana yang diaturnya tidak menegaskan mengenai batas minimal denda, sehingga denda yang dijatuhkan cenderung ringan oleh hakim yang mengadili. Padahal dalam UU No. 39 Tahun 2004 yang mengatur hal serupa terhadap korporasi menegaskan mengenai ancaman denda minimal bagi korporasi, yakni Rp. 1 Miliar. Kemudian dalam UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dalam salah satu deliknya juga mengatur pidana denda minimal yakni Rp. 100 juta baik bagi korporasi maupun individu yang melanggar.<sup>62</sup> Oleh sebab itu, seharusnya UU PPMI juga mengatur pidana denda minimal bagi korporasi, bukan hanya maksimal.

#### **b. Pengaturan Mekanisme Mutual Legal Assistance dalam UU PPMI**

Mekanisme bantuan hukum timbal balik (*Mutual Legal Assistance/MLA*) merupakan hal yang masuk dalam revisi pengaturan UU PPMI. Terlebih pada saat ini, MoU penempatan pekerja migran Indonesia dengan negara lain tidak mengatur mengenai hal tersebut. Padahal dalam rangka penegakan hukum pidana pelanggaran UU PPMI dibutuhkan koordinasi dengan otoritas negara lain yang berbeda yurisdiksi tersebut, baik dalam perolehan barang bukti, informasi, pelaku, maupun hal lainnya. Sehingga melalui revisi UU PPMI, seharusnya dimasukkan mengenai mekanisme koordinasi penegakan hukum pelanggaran hak pekerja migran Indonesia dalam UU PPMI, dalam tiap MoU yang dibuat antara Indonesia dengan negara penempatan PMI. Atas hal tersebut, maka hambatan untuk peroleh barang bukti/pelaku/informasi lain terkait pidana pekerja migran Indonesia dalam UU PPMI dapat diatasi atas pengaturan tersebut.

#### **c. Penguatan Kapasitas dan Kewenangan Penyidik**

Seperti yang diuraikan sebelumnya, bahwa baik Kepolisian maupun PPNS Kemnaker memiliki keterbatasan Sumber Daya Manusia sebagai penyidik, khususnya dalam menangani perkara terkait pekerja migran Indonesia. Hal itu berdampak pada tidak optimalnya penanganan perkara, terlebih beban perkara yang terlampaui banyak yang ditangani. Oleh sebab itu secara kelembagaan, perlu dilakukan penambahan jumlah penyidik yang menangani perkara pidana terkait perlindungan pekerja migran

---

<sup>61</sup> Pasal 104 ayat (1) UU 39 Tahun 2004 menyatakan “Dipidana dengan pidana kurungan paling singkat 1 (satu) bulan dan paling lama 1 (satu) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp. 100.000.000,00 (seratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah), setiap orang yang : b. menempatkan TKI di luar negeri untuk kepentingan perusahaan sendiri tanpa izin tertulis dari Menteri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (1).”

<sup>62</sup> Pasal 187 ayat (1) UU 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

Indonesia, khususnya PPNS Kemnaker. Hal itu dapat dilakukan baik dengan menambah dalam rekrutmen SDM Baru, maupun melatih lebih Sumber Daya Manusia yang sudah ada dalam Kemnaker untuk ditempatkan sebagai PPNS. Hal penting lainnya adalah pentingnya penguatan kapasitas dan pemahaman PPNS Kemnaker untuk penanganan perkara secara efektif dan efisien. Sehingga perkara pidana pekerja migran Indonesia dapat ditangani secara optimal.

Selanjutnya perlu dilakukan revisi UU PPMI, untuk memasukan kewenangan PPNS Kemnaker dalam melakukan penangkapan, penahanan, dan penggeledahan dalam penanganan perkara pidana terkait pekerja migran Indonesia. Dimana dalam UU PPMI tidak mengatur kewenangan tersebut. Padahal dalam perkara terkait pekerja migran Indonesia, modus yang berkembang membutuhkan adanya kewenangan itu. Sehingga terbatasnya kewenangan menyebabkan tidak optimalnya penanganan perkara yang dilakukan oleh PPNS Kemnaker. Hal itu berbeda dengan PPNS di Kementerian lain yang memiliki kewenangan itu dalam perkara yang ditanganinya, seperti PPNS Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan<sup>63</sup> serta PPNS Kementerian Kelautan dan Perikanan.<sup>64</sup>

#### **d. Pendekatan *Follow the Money* dalam Penegakan Hukum Pengiriman PMI Illegal**

Pengiriman PMI secara illegal merupakan kasus yang marak terjadi. BP2MI mencatat terdapat 5 juta pekerja migran Indonesia yang bekerja di luar negeri melalui penempatan atau pengiriman secara illegal.<sup>65</sup> Status yang illegal tersebut berdampak pada tidak terlindunginya hak-hak pekerja migran, sehingga rentan mengalami pelanggaran, bahkan kematian. Oleh sebab itu, perlu upaya memberantas praktik tersebut, salah satunya melalui penegakan hukum pidana. Dimana perbuatan tersebut dikriminalisasi secara pidana salah satunya dalam Pasal 68 UU PPMI, yang menyatakan bahwa:

*“Setiap Orang (atau korporasi) dilarang melaksanakan penempatan yang tidak memenuhi persyaratan Pekerja Migran Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 huruf b sampai dengan huruf e (memiliki kompetensi; sehat jasmani dan rohani; terdaftar dan memiliki nomor kepesertaan Jaminan Sosial; dan memiliki dokumen lengkap yang dipersyaratkan.”*

Dalam melakukan aksi-aksinya, pelaku menggunakan beragam modus untuk menempatkan PMI secara illegal di luar negeri, yang berkembang pada kejahatan yang terorganisir lintas negara (*transnational organized crime*). Identifikasi tersebut berdasarkan temuan tiap-tiap perkara penempatan PMI illegal, karakteristik yang ditemukan yaitu adanya keterlibatan dua orang atau lebih yang terlibat dalam aksi kejahatannya. Hal itu karena upaya pengiriman dan penempatan PMI illegal tidak bisa dilakukan sendiri, melainkan oleh beberapa orang, mulai dari pencari PMI, penampung, penyedia transportasi, dan pihak-pihak lain yang terlibat sampai akhirnya PMI sampai dinegara tujuan. Oleh karena itu, dengan skema tersebut, perlu dilakukan pendekatan *Follow the Money* dalam penanganan perkara tindak pidana pengiriman PMI illegal ke luar negeri yang karakternya *transnational organized crime* tersebut. PPNS Kemnaker dapat berperan penting dalam upaya mewujudkan pendekatan tersebut, yang dapat dilakukan dengan:

---

<sup>63</sup> Pasal 94 ayat (2) UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

<sup>64</sup> Pasal 73A Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan.

<sup>65</sup> Andi Nur Aminah, "Satgas Pemberantasan Sindikat Kejahatan PMI akan Dibentuk," *Republika.co.id*, 30 Juni 2020, diakses 27 Februari 2023, <https://republika.co.id/berita/qcovu2384/satgas-pemberantasan-sindikat-kejahatan-pmi-akan-dibentuk>.

- a. Koordinasi dengan penyedia jasa keuangan untuk melakukan pemblokiran terhadap harta kekayaan dalam rekening orang yang disangka atau didakwa melakukan pidana pengiriman PMI secara ilegal ke luar negeri;
- b. Permintaan data kepada instansi penyedia jasa keuangan mengenai aset, keadaan keuangan, data perpajakan pelaku, dan informasi yang dibutuhkan lainnya dalam penegakan hukum;
- c. Permintaan bantuan kepada Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) untuk melakukan pemeriksaan aset dan keuangan pelaku-pelaku yang terlibat dalam pengiriman PMI secara ilegal ke luar negeri.

Dalam melaksanakan point a tersebut, maka PPNS Kemnaker harus bekerjasama dengan penyidik Tindak Pidana Pencucian Uang untuk melakukannya. Hal itu karena upaya pemblokiran tidak diatur dalam KUHAP maupun UU PPMI. Melainkan, diatur dalam Pasal 71 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan Dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (TPPU), yang merupakan kewenangan penyidik TPPU untuk melakukannya. Sedangkan terhadap point b dan c dapat dilakukan oleh PPNS Kemnaker mengingat Pasal 78 ayat (2) huruf f UU PPMI dan Pasal 78 ayat (3) UU PPMI yang berbunyi:

*"Penyidik pegawai negeri sipil sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berwenang: f. meminta bantuan tenaga ahli dalam rangka pelaksanaan tugas penyidikan tindak pidana di bidang ketenagakerjaan;"*

*"Dalam melaksanakan kewenangannya, penyidik pegawai negeri sipil sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berkoordinasi dengan penyidik pegawai negeri sipil instansi terkait.."*

Kemudian hal itu bersesuaian dengan kewenangan PPATK, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 90 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang TPPU yang berbunyi:

*"(1) Dalam melakukan pencegahan dan pemberantasan tindak pidana Pencucian Uang, PPATK dapat melakukan kerja sama pertukaran informasi berupa permintaan, pemberian, dan penerimaan informasi dengan pihak, baik dalam lingkup nasional maupun internasional, yang meliputi: ... a. instansi penegak hukum;"*

Dengan dimungkinkannya dilakukan permintaan data dan pelacakan aset pelaku kejahatan dalam peraturan perundang-undangan tersebut, maka hal tersebut dapat dilakukan. Sehingga dengan dilakukannya hal tersebut, dapat mempermudah mengetahui aset pelaku pengiriman PMI ilegal untuk selanjutnya diketahui pelaku lain, lokasi aset, dan modus pengiriman PMI ilegal yang dilakukan, untuk selanjutnya dilakukan penangkapan/penahanan terhadap pelakunya, maupun penyitaan terhadap aset hasil tindak pidana yang dimilikinya.

## **KESIMPULAN**

Berdasarkan uraian tersebut di atas maka dapat disimpulkan 2 (dua) hal. Pertama, urgensi dilakukan upaya optimalisasi pidana dan pemidanaan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 dilakukan karena beberapa hal, diantaranya: Pertama, kondisi pekerja migran Indonesia yang jumlah dan remitansi besar, namun bersamaan dengan praktik pelanggaran hak (kondisi kerja, pengupahan, dan penganiayaan/pelecehan) yang dialami juga besar setiap tahunnya. Kedua, hak pekerja migran Indonesia yang telah diatur dalam berbagai kovenan internasional dan perundang-undangan nasional yang wajib untuk dijunjung tinggi, dihormati dan dijamin pemenuhannya oleh negara, seperti dalam *International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their*

*Families* yang diratifikasi Indonesia melalui UU No. 6 Tahun 2012, Kovenan Sipol, Kovenan ICCPR, Konvensi ILO No. 189, UUD 1945, dan UU No. 18 Tahun 2017. Ketiga, terdapat masalah dalam kriminalisasi perbuatan pidana yang diatur dalam UU PPMI, seperti pengulangan delik, ketidakjelasan rumusan pasal, dan tidak adanya pengecualian pemidanaan. Keempat, masalah dalam kriminalisasi korporasi yakni sanksi administrasi terhadap pelepasan tanggungjawab perusahaan pada perlindungan PMI yang seharusnya pidana dan ancaman pidana denda yang terlalu ringan. Kelima, ketiadaan pengaturan bantuan hukum timbal balik (*Mutual Legal Assistance*) dalam UU PPMI. Keenam, terbatasnya kapasitas dan kewenangan penyidik dalam penegakan hukum pidana terkait pekerja migran Indonesia.

Kemudian kesimpulan kedua, atas berbagai kendala dalam pidana dan pemidanaan perlindungan pekerja migran Indonesia tersebut, maka upaya yang dapat dilakukan, khususnya pada aspek kelembagaan dan perubahan UU PPMI. *Pertama*, pada pemidanaan korporasi, UU PPMI seharusnya menjerat perusahaan yang melepaskan tanggungjawab dalam perlindungan PMI melalui mekanisme pidana, dan menaikkan ancaman pidana denda bagi korporasi. Kedua, memasukan pengaturan bantuan hukum timbal balik (*Mutual Legal Assistance*) untuk penegakan hukum terkait pekerja migran Indonesia dalam UU PPMI, khususnya penyertaan substansi MLA dalam MoU penempatan kerja yang dilakukan Indonesia dengan negara lain. Ketiga, penguatan kapasitas dan kewenangan penyidik perkara terkait pekerja PMI, mulai dari penambahan jumlah PPNS Kemnaker dan penambahan kewenangan PPNS Kemnaker untuk melakukan penangkapan, penahanan, dan penggeledahan dalam proses penyidikan. Keempat, PPNS Kemnaker mengoptimalkan pendekatan *follow the money* dalam penanganan perkara pengiriman PMI ilegal ke negara lain. Melalui upaya-upaya tersebut maka diharapkan upaya penegakan hukum pidana terkait pekerja migran Indonesia dapat dilakukan secara optimal.

## Referensi

- Amiruddin dan Zaenal Asikin. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2004).
- BNP2TKI. *Data Penempatan dan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia Tahun 2019*. (Jakarta: Pusat Penelitian Pengembangan dan Informasi Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia, 2019).
- BPHN. *Laporan Akhir Analisis dan Evaluasi Hukum Mengenai Perlindungan Hak dan Keselamatan Pekerja Migran*. (Jakarta: Pusat Analisis dan Evaluasi Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia, 2016).
- BPS RI. *Keadaan Ketenagakerjaan Indonesia Februari 2019 No. 41/05/Th. XXI*. (Jakarta: Badan Pusat Statistik RI, 2019).
- Dobson, Paul. *Criminal Law (Eight Edition)*. (London: Thomson Sweet and Maxwell, 2008).
- Kemnaker. *Laporan Kinerja Kementerian Ketenagakerjaan Tahun 2019*. (Jakarta: Kementerian Ketenagakerjaan RI, 2020).
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005).
- Pinto, Amanda dan Martin Evans. *Corporate Criminal Liability*. (London: Sweet and Maxwell, 2003).
- Prasetyo, Teguh dan Abdul Halim Barkatullah. *Politik Hukum Pidana: Kajian Kebijakan Kriminalisasi dan Dekriminalisasi*. (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2012).

- Prodjodikoro, Wirjono. *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*. (Bandung: PT. Refika Aditama, 2003).
- Referandum, Citra et. al.. *Kertas Kebijakan: Urgensi Pembentukan Sub Direktorat Khusus Pidana Ketenagakerjaan di Kepolisian RI*. (Jakarta: LBH Jakarta, 2020).
- Sahetapy dan Mardjono Reksodiputro. *Paradoks dalam Kriminologi*. (Jakarta: Rajawali, 1982).
- Situmorang, Mosgan. *Laporan Penelitian Hukum Tentang Perbandingan Hak Dan Kewajiban Negara Dalam Pemberian Bantuan Timbal Balik*. (Jakarta: Pusat Penelitian Dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. *Penelitian hukum normatif: suatu tinjauan singkat*. (Jakarta: Rajawali Pers, 2007).
- Soekanto, Soerjono. *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2010).
- Sudarto. *Hukum dan Hukum Pidana*. (Bandung: Alumni, 1986).
- Suriasumantri, Jujun S. *Ilmu dalam Perspektif Moral. Sosial. dan Politik: Sebuah Dialog Tentang Dunia Keilmuan Dewasa Ini*. (Jakarta: Gramedia, 1986).
- UNODC. *Manual on Mutual Legal Assistance and Extradition*. (New York: United Nations Office On Drugs And Crime, 2012).
- Wisnuwardhani, Savitri et. al.. *Buku Saku Memahami Undang-Undang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia kelebihan dan kelemahan UU PPMI 2018*. (Jakarta: Jaringan Buruh Migran, 2018).
- World Bank. *Pekerja Global Indonesia: Antara Peluang& Risiko*. (Jakarta: World Bank, 2017).
- Lempas, Edwin Febryan. "Tindak Pidana Kejahatan Menurut Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 Tentang Penempatan Dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri." *Jurnal Lex Crimen*. Vol. VIII No. 6 (2019): 76.
- Natalis, Aga dan Budi Ispriyarso. "Politik Hukum Perlindungan Pekerja Migran Perempuan di Indonesia." *Jurnal Pandecta*. Vol. 13. No. 2 (2015). hlm. 113.
- Prihatinah, Tri Lisiani, Noor Asyik, dan Kartono. "Kendala Perlindungan Hukum terhadap Buruh Migran di Kabupaten Cilacap." *Jurnal Dinamika Hukum*. Vol. 12. No. 2 (2012): 319.
- "BP2MI Akan Buat Modernisasi Sistem Data PMI." *Bp2mi.go.id*. 7 Agustus 2020. . Diakses 27 Februari 2023. <https://bp2mi.go.id/berita-detail/bp2mi-akan-buat-modernisasi-sistem-data-pmi>.
- "Hapus Syarat Perusahaan Penempatan. UU Cipta Kerja Dinilai Lemahkan Perlindungan Buruh Migran." *Hukumonline.com*. 24 November 2020. Diakses 27 Februari 2023. <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5fbba48877c13/hapus-syarat-perusahaan-penempatan--uu-cipta-kerja-dinilai-lemahkan-perlindungan-buruh-migran/>.
- "Jumlah Perusahaan menurut provinsi (Unit). 2017-2019." *Bps.go.id*. Diakses 27 Februari 2023. <https://www.bps.go.id/indicator/170/440/1/jumlah-perusahaan-menurut-provinsi.html>.
- "Memorandum Kerja Sama Antara Pemerintah Jepang Dan Pemerintah Republik Indonesia Tentang Kerangka Dasar Untuk Pengoperasian Yang Tepat Dari Sistem Terkait Sumber Daya Manusia Asing Dengan Status Residensi Untuk "Pekerja Berketerampilan Spesifik." *Mofa.go.jp*. Diakses 27 Februari 2023. <https://www.mofa.go.jp/files/000492335.pdf>.
- "PPNS Juga Mengurus Masalah Ketenagakerjaan." *Hukumonline.com*. 25 Mei 2015. Diakses 27 Februari 2023.

- <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt55629855504a8/ppns-juga-mengurus-masalah-ketenagakerjaan/>.
- “TKI di Malaysia disiksa. 'luka sayat dan bakar di sekujur tubuh' - mengapa kekerasan terus berulang?.” *Bbc.com*. 4 Desember 2020. Diakses 27 Februari 2023. <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-55172153>.
- “Varian baru Covid-19: Lebih dari 40 negara larang penerbangan dari Inggris.” *Bbc.com*. 22 Desember 2020. Diakses 27 Februari 2023. <https://www.bbc.com/indonesia/dunia-55380584>.
- Alfons, Matius. “Tak Ada Penerbangan Penumpang di Zona Merah Corona. Ini yang Dikecualikan.” *Detik.com*. 24 April 2020. Diakses 27 Februari 2023. <https://news.detik.com/berita/d-4989155/tak-ada-penerbangan-penumpang-di-zona-merah-corona--ini-yang-dikecualikan>.
- Aminah, Andi Nur. “Satgas Pemberantasan Sindikat Kejahatan PMI akan Dibentuk.” *Republika.co.id*. 30 Juni 2020. Diakses 27 Februari 2023. <https://republika.co.id/berita/qcovu2384/satgas-pemberantasan-sindikat-kejahatan-pmi-akan-dibentuk>.
- Indrawan, Aditya Fajar. “BNP2TKI: Tiap Tahun 30 Ribu TKI Ilegal Lolos ke Luar Negeri.” *Detik.com*. 15 September 2017. Diakses 27 Februari 2023. <https://news.detik.com/berita/d-3645011/bnp2tki-tiap-tahun-30-ribu-tki-ilegal-lolos-ke-luar-negeri>.
- Keda, Ola. “Kronologi Adelina Menjadi TKI hingga Tewas Mengembangkan di Malaysia.” *Liputan6.com*. 15 Februari 2018. Diakses 27 Februari 2023. <https://www.liputan6.com/regional/read/3287152/kronologi-adelina-menjadi-tki-hingga-tewas-mengembangkan-di-malaysia>.
- Sajli, Ahmad Fauzan. “Sepanjang 2013 Terjadi 398.270 Kasus Pelanggaran Hak Buruh Migran.” *Kabarkampus.com*. 19 Desember 2013. Diakses 27 Februari 2023. <https://kabarkampus.com/2013/12/sepanjang-2013-terjadi-398-270-kasus-pelanggaran-hak-buruh-migran/>.
- Umah, Anisatul. “Bisnis Kotor TKI Ilegal: Bisa Cuan Hingga Rp20 Juta/Orang!.” *Cnbcindonesia.com*. 17 Mei 2020. Diakses 27 Februari 2023. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20200517213455-4-159086/bisnis-kotor-tki-ilegal-bisa-cuan-hingga-rp20-juta-orang>.
- Valenta, Elisa. “Bergantung uang dari negeri seberang.” *Lokatada.id*. 20 Juni 2020. Diakses 27 Februari 2023. <https://lokadata.id/artikel/bergantung-uang-dari-negeri-seberang>.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

- Undang-Undang 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.
- Undang-Undang 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri
- Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.
- Undang-Undang No. 18 Tahun 2017 Tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia.
- Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 Tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia.
- Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan.
- UU No. 6 Tahun 2012 tentang Pengesahan International Convention on The Protection of The Rights Of All Migrant Workers And Members of Their Families (Konvensi

Internasional Mengenai Perlindungan Hak-Hak Seluruh Pekerja Migran Dan Anggota Keluarganya).

Putusan Pengadilan Negeri Brebes Nomor 3/Pid.Sus/2020/PN Bbs tanggal 26 Februari 2020. Terdakwa Ida Zarodah.

Putusan Pengadilan Negeri Batam Nomor 284/Pid.Sus/2019/PN Btm tanggal 27 Juni 2019. Terdakwa Zamri.

Putusan Pengadilan Negeri Tanjungpinang Nomor 32/Pid.Sus/2020/PN Tpg tanggal 27 Maret 2020. Terdakwa Siprianus Nahak.