

## HUBUNGAN HUKUM PEMERINTAH DENGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PENEMPATAN DAN PERLINDUNGAN TKI DI LUAR NEGERI

Oleh : Dr. Djoko Heroe Soewono, S.H., MHum.

### Abstrak

Amanat Pasal 27 ayat (2), Pasal 28 D ayat (2), Pasal 28 I ayat (4) UUD 1945, Konsideran, bagian menimbang huruf (b) Undang-Undang No. 39 Tahun 2004, pada pokoknya bahwa Setiap warga negara berhak atas pekerjaan, dan bekerja dengan imbalan yang layak, dan kewajiban bagi negara, terutama pemerintah memberi perlindungan atas hak yang dimiliki calon TKI untuk bekerja sesuai kemampuan, keahlian, dan ketrampilan. Kebebasan calon TKI tetap dibatasi persyaratan yang ditentukan Kementerian Tenaga Kerja, BNP2TKI, dan PPTKIS. Namun demikian penafsiran terhadap hukum menimbulkan perberbedaan antara Kementerian Tenaga Kerja dengan BNP2TKI. Pada sisi lain, antara Kementerian Tenaga Kerja dengan Pemerintah Daerah Propinsi serta Pemerintah Kabupaten/ Kota, khususnya kewenangan pemerintah bidang pengawasan dengan pemerintah otonom yang memiliki kewenangan pula bidang pengawasan, pemutusan pegawai. Jika demikian persoalannya perlu memperhatikan dan mencermati ketentuan Undang Undang No. 21 Tahun 2003, Jo. Undang Undang No. 39 Tahun 2004, Jo. Undang Undang No. 32 Tahun 2004, Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 2007, serta azas *lex specialis derogat lex generalis*.

### Latar Belakang Masalah

Dalam rangka tegaknya hukum yang bernilai keadilan perlu ditanamkan sadar serta patuh terhadap Undang-Undang. Pemberlakuan hukum dimaksudkan untuk memberikan rasa aman, tentram dan perlindungan bagi warga masyarakat, khususnya pekerja dalam hubungan kerja dengan pengusaha, dan menjamin hak dasar, serta perlakuan tanpa diskriminasi selama berlangsungnya hubungan kerja tersebut. Fungsi hukum yang demikian harus mengarah pada aspek *social control* (pengawasan sosial) dan ketertiban, khususnya selama berlangsungnya kegiatan usaha dan hubungan kerja dengan pekerja. Dengan fungsi tersebut, akan tercipta kepastian hukum dan keadilan dalam hubungan kerja antara para pekerja dengan pengusaha (baca : Pasal 102 ayat (1) Undang-Undang No.13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan). Dengan penindakan secara tegas terhadap pelaku diharapkan pelanggaran peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan dapat diminimalisir dan optimalisasi penegakan hukum, khususnya bidang ketenagakerjaan.

Selama ini isu dunia usaha, khususnya dalam hubungan kerja terjebak dengan permasalahan pekerjaan yang bersifat alih daya (*outsourcing*),<sup>1</sup> PKWT,<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> *Outsourcing*, yakni penyerahan sebagian pekerjaan dari perusahaan pemberi pekerjaan kepada perusahaan penerima pemborongan/ perusahaan penyedia jasa pekerja (baca : Pasal 64 dan Pasal 65 Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, jo. Permenakertrans No.19/ 2012 tentang Syarat-Syarat Penyerahan Sebagian Pelaksanaan Pekerjaan Kepada Perusahaan Lain.

<sup>2</sup> PKWT, yaitu Perjanjian Kerja Waktu Tertentu yang dibuat berdasar atas perjanjian antara pekerja dengan pemberi kerja (pengusaha) untuk pekerjaan tertentu, yang sifat dan jenis, atau kegiatan pekerjaannya selesai dalam waktu tertentu, yang memuat syarat kerja, hak, kewajiban para pihak (baca : Pasal 59 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), jo. Pasal 1 (15) Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

UMK,<sup>3</sup> dan KHL,<sup>4</sup> baik berskala sektoral (regional) maupun nasional, sehingga hal tersebut sangat mengganggu rencana kerja yang telah dipetakan perusahaan. Isu demikian tidak dapat terlepas dari lingkungan (intern) perusahaan yang mewarnai terciptanya kondisi dan timbulnya persoalan tersebut, yang berujung terimbasnya semua lapisan masyarakat umumnya, khususnya pekerja maupun keluarga, serta dampak dari permasalahan di atas menerpa pula pemerintah. Isu tersebut sangat mengganggu kebijakan politik pemerintah yang sedang membangun kepercayaan publik dibidang ketenagakerjaan. Namun demikian niat pemerintah melalui segala kebijaksanaannya, yaitu upaya meningkatkan kebutuhan hidup layak belum dapat meredakan persoalan antara pengusaha dengan pekerja. Di sini yang diharapkan pekerja bukan proses tahapan pencapaian hidup layak, melainkan ditetapkannya upah kebutuhan hidup layak (KHL, bukan UMK).

Persoalan satu belum reda, dan terselesaikan sesuai harapan, hadirilah isu lain, mengenai penempatan dan perlindungan hukum Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri yang menimbulkan pula permasalahan serius, dan hal ini tidak dapat disangkal oleh pihak terkait, yaitu pemerintah, pengusaha dan para TKI. Isu pelecehan seksual dan kekerasan mewarnai perjalanan hidup para devisa negara mulai dari awal prapenempatan, ketika penempatan dan usai penempatan. Tanpa mengenal musim, kondisi ini selalu menerpa TKI dan kapan berakhirnya tidak ada jaminan kepastian.

Kondisi ini diperparah dengan tumpang tindihnya regulasi, dan legislasi hasil produksi politik pemerintah dan DPR, yaitu ketentuan Pasal 95 ayat (1), ayat (2) Undang-Undang No. 39 Tahun 2004, Jo. Pasal 3 huruf (a), (b) Perpres No. 81 Tahun 2006, dengan ketentuan Pasal 92 Undang-Undang No. 39 Tahun 2004, Jo Pasal 2 ayat (3), ayat (4) huruf (n), Pasal 4 ayat (1), Pasal 6 ayat (1), Pasal 7 ayat (1), ayat (2) huruf (l), Pasal 8 ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 2007.<sup>5</sup> Pembagian urusan pemerintahan pusat, pemerintahan provinsi, kabupaten/ kota, menimbulkan persoalan kewenangan, khususnya penanganan pengawasan serta penyidikan dalam Pemerintahan Propinsi/ Kabupaten/ Kota. Demikian pula Badan

---

<sup>3</sup> UMK, yaitu Upah Minimum Kota/ Kabupaten, berdasarkan ketentuan Pasal 89, jo. Pasal 1 angka (30) Undang-Undang No. 13 Tahun 2003, bahwa UMK., dinyatakan dalam bentuk uang sebagai hak pekerja yang diterima dari pengusaha/ pemberi kerja sebagai imbalan selama berlangsungnya hubungan kerja.

<sup>4</sup> KHL (Kebutuhan Hidup Layak) : Penjelasan Pasal 88 (1) Undang-Undang No.13 Th. 2003 bahwa penghasilan yang memenuhi kebutuhan layak adalah jumlah penerimaan pekerja dari hasil pekerjaan, sehingga mampu memenuhi kebutuhan hidup pekerja dan keluarga secara wajar, seperti, sandang-pangan, minum, perumahan, kesehatan, rekreasi, jaminan hari tua.

<sup>5</sup> Lihat : Pasal 14 ayat (3) Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, Jo. Pasal 2 ayat (4) huruf (n), Pasal 7 ayat (1), Jo. ayat (2) huruf (l), Jo. Pasal 8 ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintah antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Propinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/ Kota.

Nasional Penempatan, Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI),<sup>6</sup> selain memberi pelayanan melakukan pengawasan terhadap para (calon) TKI, badan ini bersentuhan kewenangan dengan pegawai pengawas ketenagakerjaan berdasar Pasal 92 ayat (1) Undang-Undang No. 39 Tahun 2004, namun demikian tumpang tindihnya ketentuan ini tidak semata pada aspek norma, sudah mengarah tingkat implementasi yang berimplikasi terhadap para calon TKI sebagai personal/ pelaku termarjinalkan.

Selain badan pemerintah ada pula lembaga swasta berdasar ketentuan hukum melaksanakan kegiatan penempatan TKI di Luar negeri, yakni PPTKIS,<sup>7</sup> di mana kegiatan lembaga ini melakukan rekrutmen calon TKI yang hendak bekerja di luar negeri, setelah mendapat surat izin penerahan dari menteri, atau pejabat yang ditunjuk oleh menteri dengan terlebih dahulu PPTKIS wajib memegang surat izin pelaksanaan penempatan TKI, serta surat izin penerahan (calon) TKI. Di sini keberadaan kedua surat izin (SIPPTKI dan SIP) mempunyai fungsi yang berbeda. PPTKIS harus memenuhi persyaratan normatif jika hendak memperoleh SIPPTKI, yaitu berbadan hukum (PT), modal setor sekurangnya Rp. 3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah) yang tercantum dalam akta pendirian perusahaan, jaminan deposito sebesar lima ratus juta rupiah pada bank pemerintah, rencana kerja sekurangnya untuk jangka waktu tiga tahun, unit pelatihan kerja, sarana serta prasarana kerja,<sup>8</sup> sedang PPTKIS untuk memperoleh SIP, harus mengajukan permohonan kepada menteri, atau pejabat yang ditunjuknya dengan melampirkan perjanjian kerjasama penempatan TKI antara PPTKIS dengan pengguna atau mitra usaha PPTKIS.<sup>9</sup> Di sini pada ruang implementasi berpotensi merugikan (calon) TKI, yakni munculnya pungutan bagi kepentingan penyelenggaraan pembekalan akhir pemberangkatan, dan terutama pada komponen biaya penempatan.

Muatan norma yang beraroma yuridis normatif masih kontroversial, dan pelbagai diskusi mengenai alur Undang-Undang dan peraturan pelaksanaan yang

---

<sup>6</sup> Berdasarkan ketentuan Pasal 94 ayat (3), Jo. Pasal 95 ayat (1), ayat (2) Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan Dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Di Luar Negeri, jo. Pasal 3 Peraturan Presiden No. 81 Tahun 2006 tentang Badan Nasional Penempatan Dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia. BNP2TKI merupakan lembaga pemerintah non departemen yang bertanggung jawab kepada Presiden, berkedudukan di Ibukota Negara. Badan ini bertugas melaksanakan kebijakan di bidang penempatan serta perlindungan TKI di luar negeri, berdasar atas perjanjian secara tertulis antara pemerintah dengan pemerintah negara pengguna TKI atau pengguna berbadan hukum negara tujuan penempatan TKI.

<sup>7</sup> PPTKIS (Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia swasta) berdasarkan ketentuan Pasal 10 huruf (b) Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 wajib mendapat surat izin tertulis, yaitu SIPPTKI (Surat Izin Pelaksanaan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia) dari Menteri Tenaga Kerja, dan dalam setiap gerak rekrutmen calon TKI dari daerah tertentu, jabatan, pengguna, serta jangka waktu tertentu wajib memiliki Surat Izin Penerahan dari Menteri. Lebih lanjut keberadaan PPTKIS diatur dalam Permenakertrans No. 14 Tahun 2010, serta

<sup>8</sup> Pasal 13 Undang-undang No. 39 tahun 2004 tentang penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri.

<sup>9</sup> Pasal 32 Undang-Undang No. 39 Tahun 2004, Jo. Pasal 3 Permenakertrans No.14/ 2010.

bernuansa debatable dan multitafsir memerlukan renungan pada ranah filosofis. Pada ruang filsafat ini, membutuhkan pemikiran yang tajam mengenai cita hukum yang termanifestasikan dalam bingkai Pancasila, dan keberadaan cita hukum ada pada nilai keadilan. Dengan demikian cita hukum sebagai pemandu hukum positif memberi arah bahwa hukum harus bernilai keadilan, sekaligus berfungsi sebagai penguji, apakah hukum yang berlaku (*constituentum*) mengandung nilai keadilan, atau tidak bermuatan aspek keadilan (doktrin tradisional). Selain pemaknaan nilai cita hukum sebagai sarana ukuran dan definisian para doktrinal tradisional, aliran modern memberi definisi bahwa cita hukum sebagai mercusuar bagi hukum yang berlaku, yaitu hukum harus bermakna kepastian dan bernilai kemanfaatan. Ketiga doktrin tersebut memberi *signal* bagi penafsir hukum untuk memperhatikan aspek keadilan, kepastian hukum, serta kemanfaatan ketika menafsirkan aturan hukum, khususnya pasal-pasal tersebut di atas.

Sementara para penafsir hukum berdebat mengenai kewenangan atas otoritas kekuasaan dalam melaksanakan perundang-undangan yang kontroversi, para TKI berjuang guna mendapatkan pekerjaan demi sesuap nasi dan perbaikan tarap hidup ekonomi keluarga. Hal ini mengingatkan ruang pekerjaan dan upah kerja selama ini kurang memenuhi harapan dan pemenuhan kebutuhan hidup jauh dari kelayakan, karena itu para TKI menengok ketetangga seberang, seperti Malaysia, Philipina, Singapura, Korea, maupun Arab Saudi, walaupun dalam gerak langkah menuju negeri seberang tidaklah mudah, pelbagai rintangan, tantangan, dan ujian telah menghadang dihadapan para TKI, apakah dari warga Indonesia sendiri atau warga asing tidak ada bedanya, ujung-ujungnya uang untuk memudahkan tempat para TKI mendapat pekerjaan yang layak.

### **Rumusan Masalah**

Dari uraian tersebut di atas, perlu analisis lebih lanjut terhadap masalah hubungan hukum pemerintah (BNP2TKI), kementerian tenaga kerja, pemerintah propinsi/ kabupaten/kota dan PPTKIS<sup>10</sup> dalam penempatan dan perlindungan TKI serta implikasi dari hubungan hukum antar lembaga terhadap TKI.

### **Tujuan Penelitian**

Bertujuan untuk menganalisa hubungan hukum pemerintah (BNP2TKI), kementerian tenaga kerja, pemerintah propinsi/ kabupaten/ kota, dengan PPTKIS

---

<sup>10</sup> Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka (5), dan Pasal 10 huruf (b) Undang-Undang No. 39 Tahun 2004, jo. Ketentuan Pasal 1 angka (4), serta Pasal 2 ayat (1) Permenaker No. 14 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Penempatan dan Perlindungan Tenaga kerja Indonesia Di Luar Negeri, bahwa Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS) merupakan badan hukum yang memperoleh izin tertulis berwujud surat izin pelaksanaan Penempatan TKI (SIPPTKI), serta surat izin pengerahan (SIP) dari pemerintah (Menteri) untuk menyelenggarakan pelayanan penempatan TKI di luar negeri.

dalam penempatan dan perlindungan TKI, apakah saling melengkapi, atau saling tumpang tindih kewenangan antar lembaga, dan apakah timbul implikasi bagi TKI, sebagai konsekuensi hubungan hukum antar lembaga tersebut.

### **Metode Penelitian**

Penulisan karya ilmiah ini menggunakan pendekatan metode penelitian hukum normatif, yaitu melakukan kajian terhadap perundang-undangan mengenai penyelenggaraan pelayanan, penempatan dan perlindungan TKI, yang masih ada potensi bahwa konstruksi undang-undang dengan ketentuan pelaksanaan kurang mencerminkan keselarasan, yang berimplikasi terhadap kepentingan TKI, sedang penelitian hukum empiris, hadir sebagai penunjang untuk menganalisa eksistensi perundang-undangan yang berindikasi kontroversial, serta memberi jawaban atas efektif, atau tidak efektif bekerjanya hukum abstracto dan hukum in concreto, dan implikasi sosial, khususnya para TKI, dari ketidakpastian hukum atas berlakunya perundang-undangan tersebut di atas.

### **Hasil dan Pembahasan**

Deskripsi ketentuan Pasal 27 ayat (2) UUD 1945, menyatakan bahwa : “Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan” dan hak untuk bekerja dengan imbalan yang layak (Pasal 28D ayat 2), serta kewajiban negara, terutama pemerintah memberi perlindungan atas hak yang dimiliki warga negaranya (TKI) untuk bekerja sesuai kemampuan, keahlian, ketrampilan dan minatnya, baik di dalam negeri maupun di luar negeri.<sup>11</sup> Deskripsi tersebut menunjukkan bahwa TKI mendapat kebebasan untuk menentukan sikap sesuai hak (asasi), apakah hendak bekerja di rumah sendiri, atau di luar negeri.

Mengadu nasib dan untung, bukanlah sesuatu tanpa direncanakan, hal ini sudah diperhitungkan untuk memutuskan siap berangkat, atau tidak berangkat. Dengan dibayangi pesimistis (keputusaan), demi keluarga dan kelangsungannya dalam menata-ulang (*discovery*) perekonomian keluarga, mulailah para TKI daftar ke lembaga yang berwenang, yakni Dinas Tenaga kerja dan Transmigrasi sesuai ketentuan Pasal 8 ayat (1) Permenaker No. 14 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri, dan selanjutnya PPTKIS yang berbadan hukum berdasarkan surat izin pengerahan (calon) TKI bersama dengan dinas tenaga kerja kabupaten/kota melakukan rekrutmen calon TKI yang terdaftar

---

<sup>11</sup> Pasal 28I ayat (4) UUD 1945, dan Konsideran, menimbang huruf (b) Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Di Luar Negeri.

di dinas tersebut.<sup>12</sup> Bagi pencari kerja (calon TKI) ketika hendak mendaftarkan diri harus memenuhi persyaratan sesuai ketentuan hukum.<sup>13</sup>

Rekrutmen dalam rangka pelaksanaan penempatan TKI oleh PPTKIS, bekerja berdasarkan ketentuan Pasal 10 huruf (b) Undang-Undang No. 39 Tahun 2004, sedangkan Pemerintah c/q BNP2TKI dan Kementerian Tenaga Kerja dalam melaksanakan penyelenggaraan penempatan TKI, berdasarkan ketentuan Pasal 10 huruf (a) Undang-Undang No. 39 Tahun 2004. Kedua lembaga ini mempunyai fungsi yang sama, yakni melaksanakan penempatan dan perlindungan bagi calon TKI sejak prapenempatan hingga pemulangan TKI dari luar negeri. Namun kedua lembaga rekrutmen ini mempunyai kewenangan yang berbeda. BNP2TKI sebagai badan pelaksana pemerintah memiliki wewenang menerbitkan kartu identitas TKI selama penempatan di negara tujuan, yakni Kartu Tenaga Kerja Luar Negeri, dan umumnya disebut dengan singkatan, yaitu KTKLN, sedang PPTKIS tidak memiliki wewenang penerbitan kartu identitas tersebut. Demikian pula terhadap pelaksana kegiatan penyelenggaraan pembekalan akhir pemberangkatan (PAP) merupakan wewenang BNP2TKI berdasar ketentuan Pasal 23 ayat (3) Peraturan Pemerintah No. 4 Tahun 2013 mengenai Tata Cara Pelaksanaan Penempatan TKI di LN oleh Pemerintah. kewenangan ini tidak terdapat pada lembaga PPTKIS.

BNP2TKI, merupakan lembaga pemerintah yang mempunyai kebijakan menyelenggarakan pelayanan penempatan serta perlindungan TKI di luar negeri, dan keberadaannya bertanggung-jawab kepada Presiden, dan bertugas berdasar instruksi pemerintah, setelah pihak pemerintah mengadakan perjanjian dengan pemerintah negara pengguna atau pengusaha berbadan hukum pengguna TKI. di negara tempat tujuan TKI dipekerjakannya. Tugas BNP2TKI, memberi pelayanan, koordinasi serta pengawasan mengenai dokumen, pembekalan akhir saat hendak pemberangkatan, penyelesaian masalah, sumber pembiayaan, berangkat-pulang, kualitas calon TKI, kualitas PPTKI, peningkatan kesejahteraan TKI serta keluarga.

BNP2TKI, mempunyai wewenang merekrut dan melayani para TKI atas permintaan dari pemerintah negara lain atau pengusaha berbadan hukum negara lain yang membutuhkan TKI, dan melaksanakan fungsi pelayanan TKI mandiri, di mana calon TKI perseorangan harus menyertakan syarat bukti permintaan *calling*

---

<sup>12</sup> Berdasar Pasal 12 ayat (1) Permenakertrans No. 14 Tahun 2010, kecuali bagi calon TKI perseorangan, TKI melalui BNP2TKI, TKI untuk kepentingan BUMN, BUMD, Perusahaan swasta (bukan PPTKIS) tidak menggunakan jasa PPTKIS.s

<sup>13</sup> Berdasarkan ketentuan Pasal 35 Undang-Undang No. 39 Tahun 2004, Jo. Pasal 8 ayat 2 Permenakertrans No. 14 Tahun 2010, bahwa pencari kerja (calon TKI) harus memenuhi persyaratan, jika hendak bekerja di luar negeri, yakni usia sekurangnya 18 tahun, kecuali bagi calon yang akan dipekerjakan pada pengguna perseorangan sekurangnya 21 tahun, dibuktikan dengan KTP dan akte kelahiran, sehat jasmani dan rohani dengan dibuktikan surat keterangan dari dokter, dan bagi perempuan tidak dalam kondisi hamil, lulus SLTP, atau memiliki persyaratan pendidikan dari pengguna, surat izin dari suami/ istri/ orang tua/ wali yang diketahui oleh Kepala Desa/ Lurah, dan memiliki kartu tanda pendaftaran (AK/I) dari dinas tenaga kerja transmigrasi kabupaten/ kota setempat.

visa dan perjanjian kerja antara TKI dengan pengguna, dan wewenang BNP2TKI, yang lain, yakni melayani dan menangani jalur TKI, yang berasal dari perusahaan sendiri atas dasar izin tertulis serta diterbitkan Menteri Tenaga Kerja, atau pejabat yang ditunjuk oleh Menteri bersangkutan. Perusahaan yang dapat menempatkan TKI untuk kepentingannya sendiri, seperti badan perusahaan milik negara, badan usaha milik daerah, atau perusahaan swasta (bukan PPTKIS). Peranan BNP2TKI dalam penyelenggaraan penempatan dan perlindungan TKI, selain tersebut, juga mewajibkan bagi semua calon TKI, baik melalui jalur PPTKIS, perusahaan daerah atau badan usaha milik negara, perusahaan swasta (bukan PPTKIS) maupun TKI perseorangan (mandiri) harus memiliki kartu tenaga kerja luar negeri (KTKN).<sup>14</sup>

Menteri Tenaga Kerja sebagaimana BNP2TKI melaksanakan kebijakan pemerintah (baca : Presiden), yakni mengatur, membina, koordinasi, melakukan pengawasan dalam rangka penyelenggaraan penempatan serta perlindungan para TKI di luar negeri. Khusus bagi Menteri Tenaga Kerja dalam melaksanakan tugas kementerian dapat melimpahkan sebagian wewenangnya atas tugas pembantuan kepada pemerintah daerah kabupaten/ kota.<sup>15</sup> Menteri mengkoordinasikan fungsi (*abstracto*) dan tugas (*in concreto*) bersama BNP2TKI, dalam memberi pelayanan penempatan serta perlindungan hingga pemulangan TKI. Langkah ini merupakan bentuk lintas koordinasi antara Presiden dengan Menteri melalui BNP2TKI sesuai Perpres No.81 Tahun 2006. BNP2TKI satu sisi sebagai badan pelaksana, dan sisi lain melakukan pengawasan, sesuatu hal yang kontradiktif, apakah mungkin satu badan mempunyai peran ganda. Dalam kementerian sendiri mempunyai pegawai pengawas ketenagakerjaan yang tugasnya melaksanakan pengawasan terhadap penyelenggaraan penempatan serta perlindungan TKI di luar negeri, dan pegawai pengawas (pengawas ketenagakerjaan) sebagai penyidik berwenang melakukan penyidikan terhadap pelaku yang melakukan tindak pidana di bidang penempatan serta perlindungan TKI.<sup>16</sup> Adapun pengawasan terhadap TKI yang telah berada di luar negeri dilaksanakan oleh Perwakilan Republik Indonesia di negara tujuan.

Pada umumnya keberadaan pegawai pengawas tidak semata bertugas di bidang pengawasan TKI, bidang lain yang merupakan kewenangannya, seperti melakukan pengawasan serta penegakan pelaksanaan Upah Minimum Kota dan/ atau Kabupaten dan Jaminan Sosial Tenaga Kerja (Jamsostek). Keberadaan unit kerja pengawasan semata bertindak sebagai pengawas serta penyidik, tidak ada peran ganda seperti yang dilaksanakan BNP2TKI. Kehadiran pegawai pengawas

---

<sup>14</sup> Pasal 51 huruf (J), Jo. Pasal 62, Jo. Pasal 64, Jo. Pasal 104 ayat (1) d Undang-Undang No. 39 Tahun 2004, dan Pasal 38 ayat (1), Pasal 40, dan Pasal 41 (1) Permenakertrans No. 14 Tahun 2010.

<sup>15</sup> Ketentuan Pasal 5 ayat (1), dan ayat (2) Undang-Undang No. 39 Tahun 2004.

<sup>16</sup> Ketentuan Pasal 92 ayat (1), Jo. Pasal 101 ayat (1), dan ayat (2) Undang-Undang No. 39 Tahun 2004, Jo. Pasal 1 angka (1), Jo. Pasal 14 ayat (1), Jo. Pasal 19 ayat (1), Jo. ayat 2 Peraturan Presiden No. 21 Tahun 2010 tentang Pengawasan Ketenagakerjaan.

untuk dapat menjamin pelaksanaan perlindungan hukum bagi tenaga kerja, serta telah sesuai konvensi ILO No.81 mengenai Pengawasan Ketenagakerjaan Dalam Industri dan Perdagangan. Pada dasarnya konvensi ILO memberikan penguatan bagi penegakan hukum di bidang ketenagakerjaan. Dengan hadirnya konvensi ini diranah hukum Indonesia, bahkan telah diratifikasi dalam Undang-Undang No. 21 Tahun 2003, memperkuat pondasi pengawasan sebagaimana ketentuan Undang-Undang No.13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

Keberadaan pegawai pengawas (baca : pengawasan ketenagakerjaan) diharapkan dapat menjaga keseimbangan hak dan kewajiban para pihak (pekerja dan pengusaha) dalam rangka peningkatan produktivitas, kesejahteraan pekerja, dan ketenangan usaha dan kerja. Ketentuan ini merupakan standar internasional yang wajib secara moral Indonesia sebagai anggota ILO meratifikasi. Konvensi ini menegaskan pada pokoknya negara anggota ILO harus melaksanakan ketentuan sistem pengawasan ketenagakerjaan di tempat kerja, jaminan penegakan hukum, pengawasan harus berada di bawah supervisi dan kontrol pemerintah pusat.<sup>17</sup>

Pengusaha swasta yang bergerak di bidang penempatan TKI, biasanya disebut Perusahaan Jasa Tenaga Kerja Indonesia (PJTKI), yang saat ini sebutan PJTKI, tidak dipergunakan dengan berlakunya ketentuan Undang-Undang No. 39 Tahun 2004, dan umumnya sebutan perusahaan swasta tersebut, yakni PPTKIS. Perusahaan ini berdiri berdasarkan izin tertulis dari Menteri Tenaga Kerja, berupa Surat Izin Pelaksanaan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia (SIPPTKI), setelah memenuhi persyaratan tertentu, seperti berbadan hukum, mempunyai unit latihan kerja, sarana dan prasarana pelayanan penempatan TKI dan modal sebesar tiga miliar rupiah. PPTKIS dalam melaksanakan kegiatannya harus dilengkapi dengan surat izin pengerahan untuk merekrut calon TKI dari daerah tertentu, serta jangka waktu tertentu, jabatan tertentu dan pengguna tertentu. Dalam rekrutmen tersebut PPTKIS berkoordinasi dengan dinas tenaga kerja kabupaten/ kota setempat yang terdaftar di dinas tersebut. Di sini segala kegiatan PPTKIS harus sesuai prosedur dan sistematis, baik secara administratif maupun teknis operasional.<sup>18</sup> Perbuatan melanggar hukum, akan ditindak sesuai ketentuan Pasal 102, Jo. Pasal 103, Jo. Pasal 104 Undang-Undang No. 39 Tahun 2004.

Selayang pandang mengenai keberadaan Pemerintah (Menteri Tenaga Kerja serta BNP2TKI) dan Pengusaha Swasta (PPTKIS) tersebut sangat penting dikemukakan, selain untuk memahami fungsi dan tugas yang dilaksanakan kedua instansi pemerintah dan lembaga swasta, yang sekilas berjalan sesuai ketentuan hukum positif dan tidak bertentangan satu terhadap lainnya, khususnya peraturan

---

<sup>17</sup> Pada akhirnya kewajiban moral ditingkatkan keranah kewajiban hukum dengan disahkan konvensi ILO No.81 menjadi Undang-Undang No. 21 Tahun 2003 mengenai Pengawasan Ketenagakerjaan Dalam Industri dan Perdagangan.

<sup>18</sup> Ketentuan Undang-Undang No. 39 Tahun 2004, Jo. Permenakertrans No.14 Tahun 2010



perundang-undangan. Namun demikian, dengan adanya regulasi yang berpotensi “tumpang tindih” satu terhadap lainnya diperlukan penganalisaan untuk mendapat kebenaran, baik pada ranah *das sollen* maupun *das sein*.

Dasar hukum ketentuan Pasal 176, Jo. Pasal 182 ayat (1), dan ayat (2) Undang-Undang No. 13 Tahun 2003, ketentuan Pasal 92 ayat (1), Jo. Pasal 101 ayat (1), serta ayat (2) Undang-Undang No. 39 Tahun 2004, dan ketentuan Pasal 19 ayat (1) dan ayat (2) Perpres No. 21 Tahun 2010 menegaskan bahwa pegawai pengawas (baca : pengawas ketenagakerjaan) melaksanakan pengawasan serta penyidikan di bidang ketenagakerjaan, meliputi pengawasan dan penyidikan pada bidang (penyelenggaraan) penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri.

Pegawai pengawas dalam tugas serta wewenangnya melakukan fungsi pengawasan terhadap pelaksanaan penempatan dan perlindungan TKI baik yang diselenggarakan BNP2TKI, PPTKIS, BUMN, BUMD, Perusahaan Swasta (bukan PPTKIS), serta TKI jalur mandiri. Semua kegiatan pelaksanaan instansi/ lembaga/ badan tersebut di bawah pengawasan dan pembinaan pegawai pengawas, tanpa kecuali sesuai tingkatan masing-masing. Pengawasan ketenagakerjaan dilakukan baik pegawai pengawas pada tingkat pemerintah pusat, pemerintah propinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/ kota secara berjenjang.

BNP2TKI, selain sebagai pelaksana penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri, juga berperan selaku badan pengawasan pelayanan dokumen, dan pembekalan akhir pemberangkatan, penyelesaian masalah, peningkatan kualitas calon TKI, pemberangkatan-pemulangan, tingkat kesejahteraan TKI dan keluarga serta kualitas pelaksana penempatan TKI, sumber pembiayaan dan informasi. Di sini eksistensi BNP2TKI berperan ganda, yakni sebagai pelaksana dan pengawas yang memiliki kewenangan sama dengan pegawai pengawas pada kementerian. Jika dilihat dari perspektif ketentuan Pasal 95 ayat (2) huruf (b), Jo. Pasal 3 huruf (b) Perpres No. 81 Tahun 2006, yakni dalam pelaksanaan tersebut, adanya unsur pelayanan, koordinasi, dan pengawasan. Konkritnya , ketika BNP2TKI melakukan kegiatan pelaksanaan penempatan TKI, BNP2TKI secara reguler harus bertindak selaku pemeriksa kualitas pelaksanaan penempatan TKI tersebut. Pertanyaannya apakah BNP2TKI dapat bertindak obyektif, dan berkeadilan terhadap dirinya saat melakukan pengawasan dan pemeriksaan terhadap “anatomi” BNP2TKI sendiri ? demikian pula pengawasan dan pemeriksaan terhadap administratif dokumen dan pembekalan akhir pemberangkatan (PAP) yang dananya mendapatkan dukungan dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN), artinya kegiatan pembekalan dilaksanakan secara gratis, dan tanpa ada pungutan dari pihak penyelenggara. Di sini akan muncul konflik kepentingan, khususnya dalam intern BNP2TKI. Apakah badan ini dapat bertindak secara obyektif, ketika bekerja sebagai pengawas untuk dirinya saat BNP2TKI melaksanakan kegiatan pembekalan. Lembaga mana yang

melakukan pengawasan ? Apakah pegawai pengawas pada kementerian, apakah pengawasan dan pemeriksaan (audit) oleh Badan Pemeriksa Keuangan, ataukah diserahkan kepada penegak hukum (Kepolisian, Kejaksaan atau KPK). Dalam hal ini memerlukan pembahasan lebih lanjut.

Ketentuan pasal 95 ayat (2)b Undang-Undang No. 39 Tahun 2004, Jo. Pasal 3 huruf (b) Perpres No. 81 Tahun 2006, memberikan kewenangan terhadap BNP2TKI, khususnya tugas pengawasan mengenai dokumen, pembekalan akhir, penyelesaian masalah, sumber pembiayaan, pemberangkatan hingga pemulangan serta pengawasan kualitas calon TKI dan kualitas pelaksana penempatan TKI. Di mana, jika badan ini melakukan pengawasan seluruh badan pelaksana (BUMN/D, PPTKIS, Perorangan, perusahaan swasta non PPTKIS) dan menyamakan otorita wewenang dengan kementerian tenaga kerja (baca : pegawai pengawas), maka akan melahirkan badan super body yang memiliki kewenangan bersifat intern dan ekstern. Pengawasan demikian dalam melihat sesuatu obyek akan menimbulkan pandangan yang bersifat subyektifitas. Dalam hal ini lembaga kementerian sangat obyektif untuk melaksanakan pengawasan dan penyidikan terhadap pelaksanaan penempatan TKI, jika ternyata melakukan pelanggaran hukum, bukan BNP2TKI.

Kegiatan pembekalan ini bukan berarti bebas dari aroma korupsi, justru pihak pelaksana kegiatan tersebut dapat memanfaatkan belum turunnya atau ada kendala pada cairnya APBN, dengan alasan tersebut, pihak penyelenggara dapat saja memungut biaya operasional dan penempatan kepada calon TKI, tanpa alasan (hukum) sebagai dasar keabsahan pemungutan biaya operasi. Dalam hal ini pihak penyelenggara dapat dilaksanakan oleh PPTKIS atau BNP2TKI. Alokasi dana APBN untuk kepentingan PAP, yang dilaksanakan kedua lembaga tersebut, berpotensi menimbulkan korupsi dan berimplikasi merugikan bagi calon TKI. Jika demikian, khususnya BNP2TKI yang mempunyai peranan ganda, yaitu pelaksana penempatan, penilai kualitas dan pengawasan, maka pemeriksaan intern bersifat subyektifitas, dan kewenangan demikian (pengawasan) akan berbenturan dengan pegawai pengawas kementerian ketenagakerjaan.

Guna menghindari kepentingan yang membawa muatan berbeda, yakni antara pegawai pengawas ketenagakerjaan dengan BNP2TKI, perlunya diadakan revisi atau perubahan pada ketentuan Pasal 95 ayat (2) huruf (b) Undang-Undang No. 39 Tahun 2004, khususnya mengenai frasa “pengawasan” harus dihapuskan, karena dapat menimbulkan penafsiran yang luas serta saling berbenturan dengan instansi kementerian yang membawa kepentingan hukum, sedang BNP2TKI lebih bernafaskan kepentingan subyektif, sedang lembaga yang dapat melakukan satu perubahan atau pembatalan, khususnya frasa “pengawasan, yakni DPR atau MK.

Analisis terhadap kedua kewenangan tersebut dapat pula dipahami dari pendekatan *ILO Convention No. 81 Concerning Labour Inspection in Industry and*

*Commerce* (Konvensi ILO No.81 mengenai Pengawasan Ketenagakerjaan Dalam Industri dan Perdagangan), Jo. Undang-Undang No. 21 Tahun 2003, Jo. Undang-Undang No. 13 Tahun 2003. Alasan pengesahan konvensi (III angka 2), Perlunya pengawasan ketenagakerjaan yang independen serta kebijakan yang sentralistik, dan dalam pokok konvensi (IV angka 4) bahwa : “Pengawasan ketenagakerjaan harus berada di bawah supervisi serta kontrol pemerintah pusat”. Kedua klausula tersebut menegaskan, bahwa lembaga pengawasan ketenagakerjaan diharapkan mampu menjamin tegaknya hukum dan keadilan (hak dan kewajiban). Dengan ini kepentingan pengawasan lebih dipusatkan untuk kepentingan hukum semata. Hal ini menunjukkan bahwa kedua ketentuan tersebut memberi penguatan bagi Pasal 92 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang No. 39 Tahun 2004, sebagai dasar bagi pegawai pengawas ketenagakerjaan melaksanakan fungsi pengawasan.

Pemberlakuan ketentuan Pasal 13 ayat (1) huruf (h), dan Pasal 14 ayat (1) huruf (h) Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, sebagai urusan wajib yang merupakan kewenangan Pemerintah Otonomi Daerah dalam skala propinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/ Kota dalam skala kota/ kabupaten, khususnya mengenai bidang ketenagakerjaan. Dengan citra otonomi, pemerintah daerah, baik propinsi maupun kabupaten/kota mempunyai wewenang untuk mengatur fungsi dan tugas pengawasan meliputi pemutasian pegawai, baik skala umum maupun khusus (baca : melaksanakan tugas khusus). Permasalahan timbul ketika fungsi pengawasan yang *didesign* khusus untuk kepentingan hukum terekayasa, sekaligus merupakan korban dari pemberlakuan otonomi daerah, dan pegawai fungsional pengawasan yang berkedudukan di daerah propinsi, maupun ditingkat kabupaten/ kota, dengan mudah dapat dimutasi kebagian umum lainnya, atau memasuki purna tugas (pensiun), mutasi/ rotasi dengan alasan lain.<sup>19</sup> Hal ini akan menghilangkan aspek akuntabilitas serta efisiensi sebagaimana dinyatakan/ dimaksud dalam ketentuan Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang No. 32 tahun 2004, Jo. Pasal 4 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 2007. Jika rotasi/ mutasi yang tetap dipaksakan (gegabah), maka akan merugikan kepentingan pemerintah kota/ kabupaten, khususnya pengadaan anggaran pendidikan dan pelatihan bagi calon pegawai pengawas serta penyidik/ pejabat pegawai negeri sipil yang sia-sia belaka.

Kasus demikian ini berdampak terhadap kurang nyamannya fungsi dan tugas pengawasan dalam melaksanakan penegakan hukum dan keadilan. Design ini direkayasa berdasarkan ketentuan otonomi daerah, yakni Undang-undang No.

---

<sup>19</sup> Ketentuan Pasal 21 huruf (a) dan (c) Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 pada dasarnya mengatur sendiri urusan pemerintahannya dan mengelola aparatur daerah. Namun hal ini harus memperhatikan asas-asas umum, seperti asas kepastian hukum, asas akuntabilitas dan efisiensi, serta asas profesionalitas (lihat : Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

32 Tahun 2004. Hal ini kemudian menimbulkan konflik kepentingan antara aturan hukum pada satu sisi ketentuan Undang-Undang No. 13 Tahun 2003, Jo. Undang-Undang No. 21 Tahun 2003, Jo. Undang-Undang No. 39 Tahun 2004, dan bagian sisi lain ketentuan Undang-Undang No.32 Tahun 2004, Jo. Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 2007, dan peraturan pelaksana lainnya yang mendukung ketentuan hukum yang bersifat umum, baik berbasis pada hukum pengawasan atau otonomi daerah (baca : regulasi sebagai pelaksanaan undang-undang).

Analisis terhadap konflik kepentingan (norma) yang termaktub di dalam ketentuan hukum tersebut, dapat dipahami melalui pendekatan normatif, Undang-Undang No.12 Tahun 2011, yakni Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dalam struktur bangunan hukum (baca : hierarki peraturan perundang-undangan) dikenal asas hukum, yakni *lex superior derogat lex inferiori*, asas ini mengandung ketentuan bahwa peraturan perundang-undangan yang tingkatannya lebih tinggi, meniadakan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya. Hal ini memberikan deskriptif, bahwa norma hukum dalam pembentukannya berdasar pada norma hukum yang lebih tinggi sebagai sumber hukum di bawahnya. Dalam struktur bangunan mode ini dikenal dengan *Stufenbautheorie* (teori hierarki norma hukum). Pada dasarnya, Hans Kelsen mengemukakan bahwa norma hukum yang lebih rendah pemberlakuannya bersumber, serta berdasar pada norma yang lebih tinggi, hingga berjenjang dan tidak dapat ditelusuri secara berlanjut. Pola struktur demikian mencapai puncaknya pada tingkatan hipotesis dan abstrak. Dalam kata/kalimat lain, sebagaimana pernyataan dari Hans Kelsen, bahwa norma hukum itu berjenjang dan berlapis dalam suatu hierarki tata susunan aturan, di mana norma yang lebih rendah berlaku, bersumber serta berdasar pada norma lebih tinggi dan demikian seterusnya, sampai pada norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut. Norma yang lebih mendasar, bersifat hipotesis dan fiktif (abstrak) di kenal dengan nama *Grundnorm*.<sup>20</sup> Dalam persoalan ini, yaitu ketentuan yang mengatur pegawai pengawas sebagaimana dikehendaki dalam Undang-Undang No. 21 Tahun 2003, khususnya mengenai alasan pengesahan konvensi (III angka 2), bahwa perlunya pengawasan ketenagakerjaan yang independen, dan kebijakan sentralistik, serta dalam pokok konvensi (IV angka 4), bahwa "Pengawasan ketenagakerjaan harus berada di bawah supervisi dan kontrol pemerintah pusat. Semangat ketentuan ini memperjelas kedudukan pengawasan ketenagakerjaan serta memberi penguatan terhadap ketentuan Undang-Undang No.39 Tahun 2004, dan memperjelas fungsi pengawasan, khususnya pelayanan ketenagakerjaan yang diatur dalam Pasal 13 ayat (1) huruf (h), Jo. Pasal 14 ayat (1) huruf (h) dan ayat (3) Undang-Undang No.

---

<sup>20</sup> Hans Kelsen, General Theory of Law and State, New York, Russel dan Russel, hal. 113. Dikutip oleh Maria Farida Indrati Soeprapto, Ilmu Perundang-undangan Dasar-dasar dan Pembentukannya, Kanisius, Yogyakarta, 1998, hal. 25

32 Tahun 2004. Pelayanan ketenagakerjaan sebagaimana tersebut dalam aturan Pasal 13 ayat (1) huruf (h), Jo. Pasal 14 ayat (1) huruf (h) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah. Dalam Pasal 8 ayat 2 Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 2007, menyatakan bagi pemerintahan daerah yang melalaikan penyelenggaraan urusan pemerintahan bersifat wajib (Pasal 7 ayat (2) huruf (l) PP. No. 38 Tahun 2007), maka penyelenggaraannya dilaksanakan pemerintah dengan pembiayaan bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja daerah. Dengan penjelasan ini menunjukkan bahwa fungsi pengawasan tingkat propinsi serta daerah diwajibkan berpedoman pada ketentuan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, Jo. Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 2007. Asas hukum selain tersebut di atas (baca : *azas lex superior derogat lex inferiori*), juga menyertakan *lex specialis derogat lex legis generalis* (Ketentuan yang bersifat khusus mengenyampingkan ketentuan bersifat umum) sebagai asas yang bersifat khusus dalam melandasi Undang-Undang No. 13 Tahun 2003, Undang-Undang No. 21 Tahun 2003, Jo. Undang-Undang No. 39 Tahun 2004, dan ketiga ketentuan ini merupakan aturan hukum yang mempunyai sifat khusus terhadap peraturan perundang-undangan, yakni Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.

Dengan demikian telah jelas kedudukan dan fungsi lembaga pengawas ketenagakerjaan dalam melaksanakan tugas pengawasan sebagaimana diatur di dalam pelbagai ketentuan tersebut di atas serta tidak ada alasan bagi pemerintah daerah, baik tingkat propinsi maupun daerah untuk menolak, meniadakan, mutasi pegawai pengawas dengan alasan "wewenang otonomi daerah". Tugas Gubernur dan Bupati/ Walikota melalui pegawai pengawas ketenagakerjaan melaksanakan fungsi dan tugas pengawasan terhadap pelanggaran yang bersifat normatif.

## **Kesimpulan**

Dari hasil paparan dan uraian pembahasan mengenai permasalahan di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa dalam hubungan hukum pemerintah adanya benturan norma, yakni : antara ketentuan Pasal 92 ayat (1) dengan Pasal 95 ayat (2) b Undang-Undang No. 39 Tahun 2004, khususnya tentang frasa pengawasan. Selain hal tersebut, benturan kepentingan timbul pula antara Undang-Undang No. 13 Tahun 2003, Jo. Undang-Undang No. 21 Tahun 2003, Jo. Undang-Undang no. 39 Tahun 2004 dengan ketentuan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, terutama terhadap Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 2007. Dengan berlakunya otonomi daerah, pemerintah kabupaten/ kota sangat mudah melakukan rotasi atau mutasi bagi karyawannya, termasuk pegawai pengawas pada kantor dinas dalam lingkup pemerintah daerah, terutama pada tingkat kabupaten/ kota. Jika pola pemutasian ini diterapkan, maka fungsi pengawasan tidak dapat bekerja dengan optimal, dan implikasi lainnya membawa kerugian bagi kepentingan para calon TKI.

## Saran

Dalam upaya menghindari tumpang tindihnya dan benturan norma atau benturan kepentingan diantara lembaga/ institusi pemerintahan, baik pada tingkat pusat maupun wilayah daerah, kabupaten/ kota perlunya dipertimbangkan hal-hal sebagai berikut :

1. Perlunya penghapusan frasa pengawasan pada ketentuan Pasal 95 ayat (2)b Undang-Undang No. 39 Tahun 2004. Dengan dihapuskan frasa pengawasan tersebut, maka akan mengoptimalkan pengawas ketenagakerjaan dalam melaksanakan tugas sesuai aturan hukum.
2. Pemerintah kabupaten/ kota (baca : bupati/ walikota) harus hati-hati dalam melakukan setiap pemutasian atau rotasi, khususnya bidang pengawasan (baca : pegawai pengawas). Hal ini untuk menghindari “kemandulan” kinerja pegawai pengawas pada disnakertrans. Perlu ditegaskan dalam persoalan ini bahwa memperhatikan Pasal 8 ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 2007, tidak ada alasan bagi pemerintah daerah (bupati/ walikota) untuk tidak memperhatikannya dan pemutasian yang gegabah berimplikasi terhadap tugas pegawai pengawas disnakertrans, terutama pada tingkat kabupaten/ kota.<sup>21</sup>
3. Dampak lebih jauh menghindari kerugian yang menerpa para calon TKI.

## Daftar Pustaka

- Asikin Z, Wahab, Husni, 2004. **Dasar-Dasar Hukum Perburuhan**, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Azhary. 1995. **Negara Hukum Indonesia**, UI-Press, Jakarta.

---

<sup>21</sup> Dalam ketentuan Pasal 21 (a) Undang-Undang No. 32/ 2004 tentang Pemerintah Daerah yaitu : Daerah mempunyai hak mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya. Dalam ketentuan Pasal 21 (c) Undang-Undang No. 32/ 2004 menyatakan bahwa daerah mempunyai hak mengelola aparatur daerah. Kedua ketentuan ini menunjukkan deskripsi bahwa pemerintah daerah (propinsi, kabupaten/ kota) mempunyai hak melakukan mutasi/ rotasi karyawan. Jika pemerintah daerah bersikukuh melakukan mutasi, maka pemerintah pusat tidak dapat berbuat apa-apa, termasuk memutasi pegawai pengawasnya. Namun demikian berdasar ketentuan Pasal 8 ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 38 tahun 2007, jika pemerintah daerah melalaikan urusan pemerintahan yang bersifat wajib, maka urusan yang terabaikan/ diabaikan pemerintah daerah, penyelenggaraannya dilaksanakan oleh pemerintah (baca : pemerintah pusat).

- Bagir Manan. 1999. **Penelitian di Bidang Hukum**, Jurnal, Puslitbangkum, Unpad, Bandung, No. Perdana.
- Djumadi. 2004. **Hukum Perburuhan (Perjanjian Kerja)**, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Hadjon Philipus. 2005. **Argumentasi Hukum**, Gajah Mada University Press, Yogyakarta.
- Hans Kelsen. 1945. **General Theory of law and State**, New York.
- Jimly Asshiddiqie. 2002. **Konsolidasi Naskah UUD 1945, Setelah Perubahan Keempat**, Pusat Studi Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum, UI. Jkt.
- \_\_\_\_\_. 2012. **Teori Hans Kelsen tentang Hukum**, Konpress, Jkt.
- Johnny Ibrahim. 2006. **Teori, Metodologi Penelitian Hukum Positif**, Bayumedia, Malang.
- Maria Farida Indrati Soeprapto, 1998. **Ilmu Perundang-undangan Dasar-Dasar dan Pembentukannya**, Kansius, Yogyakarta.
- Marzuki Peter Mahmud. 2005. **Penelitian Hukum**, Prenada Media, Jakarta.
- Mukhtie Fadjar. 2011. **Keprihatinan Memudarnya Penegakan Hukum Dan Kewibawaan Hukum Di Indonesia : Suatu Refleksi Kritis**, Forum Doktor Alumni FH. Unibaw, Malang.
- M. Syam Noor. 2001. **Dasar Filsafat Ilmu**, Lab. Pancasila, Univ. Negeri Malang.
- Samekto Adji. 2005. **Studi Hukum Kritis**, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Sudikno Mertokusumo. 2001. **Penemuan Hukum**, Liberty, Yogyakarta.
- Surya Putra A. 2003. **Teori Hukum Kritis**, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Soetandyo Wigjosoebroto. 2002. **Hukum, (Paradigma, Metode Dan Dinamika Masalahnya)**, Elsam dan Huma, Jakarta.
- Theo Huijbers. 1990. **Filsafat Hukum**, Kanisius, Yogyakarta.

#### **Peraturan Perundang-undangan**

- UU. No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.
- UU. No. 21 Tahun 2003 tentang Pengawasan Dalam Industri dan Perdagangan.
- UU. No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.
- UU. No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan TKI Di Luar Negeri
- PP. No. 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintah antara Pemerintah Daerah Propinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/ Kota.
- PP. No. 4 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pelaksanaan Penempatan TKI Di LN.
- Peraturan Presiden No. 81 Tahun 2006 tentang Badan Nasional Penempatan Dan Perlindungan Tenaga kerja indonesia
- Peraturan Presiden No. 21 Tahun 2010 tentang Pengawasan Ketenagakerjaan.
- Permenakertrans, No. 14 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Di Luar Negeri.
- Permenakertrans No. 19 Tahun 2012 tentang Syarat-Syarat Penyerahan Sebagian Pelaksanaan Pekerjaan Kepada Perusahaan lain.