



**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP TENAGA KERJA INDONESIA  
(TKI) YANG BEKERJA DI AMERIKA SERIKAT  
(STUDI KASUS SHANDRA WOWORUNTU)**

Aninditya Gita Kireina Persada\*, H. M. Kabul Supriyadhie, Muchsin Idris  
Program Studi S1 Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro  
E-mail : [dityagita@yahoo.com](mailto:dityagita@yahoo.com)

**Abstrak**

Sebagai manusia yang memiliki hak asasi manusia, tiap orang berhak untuk memenuhi hak untuk hidup dengan bekerja baik sebagai pekerja dalam negeri maupun pekerja di luar negeri. Tenaga Kerja Indonesia juga memiliki hak untuk dilindungi sesuai peraturan yang ada baik secara Hukum Nasional maupun Hukum Internasional. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif, dengan spesifikasi deksriptif. Penelitian ini menggunakan data yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan berdasarkan data primer dan sekunder sesuai hukum yang berlaku. Data yang diperoleh dianalisis secara kualitatif untuk dikaji. Perlindungan hukum Tenaga Kerja Indonesia telah diatur sedemikian rupa untuk melindungi tenaga kerja mulai dari pra penempatan, masa penempatan hingga purna penempatan. Perlindungan hukum Tenaga Kerja Indonesia dilaksanakan oleh negara pengirim maupun negara penerima.

Kata kunci: Perlindungan Hukum, Tenaga Kerja Indonesia, Amerika Serikat

**Abstract**

*As human beings who have human rights, everyone is entitled to realize the right to life by working both as domestic workers and overseas workers. Indonesian workers also have the right to be protected in accordance with existing regulations, both national law and international law. The method used is normative judicial, with descriptive specifications. This study uses data obtained through library research is based on primary and secondary data as required by law. Data were analyzed qualitatively assessed. The legal protection of Indonesian Workers have been arranged in such a way to protect workers from pre-placement, term placement until after placement. The legal protection of Indonesian Workers carried out by sending and receiving countries.*

*Keywords: Legal Protection, Indonesian Worker, United States*

**I. PENDAHULUAN**

**A. Latar Belakang**

Amerika Serikat merupakan negara yang tergolong negara maju pascaindustri memiliki sumber daya alam yang melimpah, infrastruktur yang dikembangkan dengan baik serta prokduktivitas yang tinggi. Negara yang termasuk golongan negara terkaya di dunia ini merupakan importir barang terbesar pertama dan eksportir terbesar kedua di dunia. Pada Agustus 2010,

angkatan kerja Amerika Serikat berjumlah 154,1 juta orang. Sektor pemerintahan adalah sektor yang paling banyak menyerap tenaga kerja, sektor swasta dalam bidang kesehatan dan bantuan sosial berada di urutan setelah sektor pemerintahan yang paling banyak menyerap tenaga kerja. Dalam resesi ekonomi global 2008-2012, Amerika Serikat menjadi negara yang paling produktif per

jamnya dan merupakan negara dengan tarif pajak penghasilan tertinggi serta rendahnya tarif pajak konsumen.

Kesejahteraan hidup yang menjanjikan di negara ini, membuat Indonesia melihat peruntungan untuk bekerja sama dalam sektor ketenagakerjaan. Dengan banyaknya sumber daya manusia di Indonesia, memungkinkan bagi Pemerintah mengirimkan warga negaranya untuk bekerja di luar negeri. Amerika Serikat termasuk dalam jajaran tinggi negara penerima Tenaga Kerja Indonesia (TKI) baik formal maupun informal.

Sebagai negara pengirim pekerja migran, jumlah pekerja migran Indonesia yang bekerja di luar negeri meningkat secara dramatis akhir-akhir ini. Sementara migrasi tenaga kerja masih terus berlangsung, pekerja migran Indonesia tidak henti-hentinya mencari pekerjaan di luar negeri. Laju pertumbuhan ekonomi Indonesia yang lambat telah semakin menambah deras aliran pekerja migran ke luar negeri. Kendati transisi menuju pemerintahan demokratik berjalan damai dan pertumbuhan makro ekonomi menunjukkan kestabilan, pengangguran terus meningkat dan sekarang ini berada pada angka 10,4% dengan angka pengangguran kerja lebih dari 30%.<sup>1</sup>

Amerika Serikat berada di urutan kesembilan untuk negara penerima terbesar Tenaga Kerja Indonesia pada tahun 2012 sampai dengan

2015. Terjadinya fase naik turun pada banyaknya jumlah penempatan TKI di luar negeri selama lima tahun ini (2011-2015) menunjukkan adanya ketidak stabilan pengiriman TKI. Pada tahun 2011 sebanyak 586.802 orang ditempatkan. Sedangkan penurunan terjadi di tahun 2012, sebanyak 494.609 orang. Pada tahun 2013 angka penempatan TKI kembali meningkat pesat, sebanyak 512.168 orang TKI ditempatkan. Penurunan yang signifikan mulai terlihat pada tahun 2014, hanya sebanyak 429.872 orang yang ditempatkan, sedangkan tahun 2015 penurunan drastis terjadi, yaitu hanya 275.736 orang TKI yang ditempatkan di luar negeri.<sup>2</sup>

Banyaknya minat untuk menjadi pekerja di Amerika Serikat juga memunculkan celah bagi oknum-oknum yang ingin melakukan pelanggaran perlindungan terhadap Tenaga Kerja Indonesia di Amerika Serikat, contohnya yang terjadi pada Shandra Woworuntu.<sup>3</sup> Hal tersebut terjadi di tahun 2001 tepatnya pada bulan Juni, ketika ia melihat iklan di koran yang menawarkan pekerjaan perhotelan di Luar Negeri. Dengan membayar 30 juta rupiah, ia dijanjikan gaji sebesar US\$ 5000 per bulan. Namun ternyata apa yang terjadi berbeda dengan apa yang ia

2

[http://www.bnp2tki.go.id/uploads/data/data\\_01-02-2016\\_122032\\_Laporan\\_Pengolahan\\_Data\\_BNP2TKI\\_TAHUN\\_2015.pdf](http://www.bnp2tki.go.id/uploads/data/data_01-02-2016_122032_Laporan_Pengolahan_Data_BNP2TKI_TAHUN_2015.pdf), Jumat, 13 Mei 2016, 10.17 WIB.

3

[http://www.bbc.com/indonesia/majalah/2016/04/160330\\_majalah\\_sandra\\_korban\\_perbudakan\\_seks](http://www.bbc.com/indonesia/majalah/2016/04/160330_majalah_sandra_korban_perbudakan_seks), "Kisah Shandra Woworuntu, WNI Korban Perbudakan Seks di Amerika", diakses pada 12 Juli 2016 pukul 19.54 WIB.

1

[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@asia/@ro-bangkok/@ilo-jakarta/documents/publication/wcms\\_116887.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@asia/@ro-bangkok/@ilo-jakarta/documents/publication/wcms_116887.pdf), Rabu, 10 Mei 2016 pukul 11.12

bayangkan. Hal buruk berawal ketika ia menginjakkan kaki di New York untuk bekerja di salah satu hotel di Chicago. Ia tidak sendirian namun bersama empat perempuan lainnya dan seorang pria. Sesampainya di bandara John F. Kennedy mereka disambut oleh agen penerima yang bernama Johnny yang mengambil semua dokumen dan identitas mereka.

Shandra diantar ke rumah bordil dengan dua kali transit di restoran untuk berganti supir. Ia dibawa ke sebuah rumah bordil di Brooklyn dan setelah beberapa jam sampai di sana, ia dipaksa untuk melakukan seks. Esoknya ia dibawa ke rumah bordil lain dengan penyelundup manusia yang berasal dari Indonesia, Taiwan, Malaysia, Cina dan Amerika. Menurut kesaksian Shandra, saat itu ia melihat salah satu penyelundup memiliki lencana polisi yang tidak pernah ia ketahui itu lencana asli atau tidak.

Shandra tidak menetap di satu rumah bordil, namun ia dibawa ke berbagai macam rumah bordil, apartemen, hotel dan kasino di daerah Pantai Timur. Selama masa perbudakannya, ia tidak hanya diperdagangkan saja namun juga dipaksa untuk mengonsumsi obat-obatan terlarang di bawah todongan senjata. Selain itu Shandra juga hanya meminum minum-minuman keras yang ada di tempat itu.

Setiap harinya Shandra lebih sering tidak memakai baju dan hanya menunggu datangnya pelanggan ketika berada di rumah bordil. Ia hanya dapat tertidur sebentar tanpa adanya ranjang ataupun alas. Kewaspadaannya terhadap lingkungan sekitar menjadi salah satu cara bertahan hidupnya, karena para

penyelundup tidak jarang memperkosanya.

Selain dia, ada banyak perempuan yang diperdagangkan dan semua berasal dari Asia yaitu dari Thailand, Cina dan Malaysia. Bukan hanya perbudakan yang ia terima namun juga kekerasan fisik. Para penyelundup dan pengawal tidak segan untuk memukuli dan menodongkan senjata mereka untuk mengancam. Kehidupan yang tidak layak juga ia terima pada masa itu. Shandra hanya diberi makan sup, nasi, acar dan lebih sering mengonsumsi obat-obatan terlarang.

Mucikari mengatakan bahwa ia harus melunasi hutang sebesar US\$ 30.000. Sedangkan ia hanya dibayar US\$ 100 setiap melayani seorang lelaki. Artinya Shandra harus melayani 300 orang agar dapat lepas dari perbudakan tersebut.

Shandra sempat dikembalikan ke rumah bordil pertamanya di Brooklyn bersama dengan gadis Indonesia berumur 15 tahun bernama Nina. Di Brooklyn, ia sempat berbicara dengan salah satu rekan kerjanya dan disarankan untuk menghubungi seseorang apabila ingin keluar dari sana. Ia dan Nina memutuskan untuk kabur dan mencoba menghubungi pria yang disarankan oleh rekannya. Ia menemui pria tersebut di hotel dan dijanjikan akan dicarikan pekerjaan yang layak. Selain itu, ia juga dibelikan segala apa yang dibutuhkan untuk bertahan hidup seperti makanan, pakaian dan lain-lain.

Tak lama setelah ia tinggal di hotel tersebut, pria itu ternyata salah satu anggota sindikat tersebut yang merupakan rekan Johnny. Ketika Shandra dan Nina menolak untuk

bekerja, ia menelpon Johnny untuk menjemput mereka. Pada saat sebelum Johnny menjemputnya, Shandra berhasil kabur dan segera lari menuju kantor polisi. Sedangkan Nina berhasil tertangkap oleh Johnny lagi.

Tanpa dokumen yang lengkap, ia ditolak oleh pihak kepolisian dan disarankan untuk kembali ke jalanan. Akhirnya ia berusaha meminta bantuan ke Konsulat Indonesia, namun hasil yang sama didapatkan. Pihak Konsulat Indonesia menolak untuk memproses karena ketidaklengkapan dokumennya. Pada masa pelarian itu, Shandra tidur di stasiun kereta api bawah tanah di New York, Staten Island Ferry dan Times Square. Ia hidup dengan mengemis dan terkadang menceritakan kisah hidupnya.

Ketika Shandra di Grand Ferry Park, Williamsburg, seorang pelaut yang bernama Eddy membelikannya makanan dan bertanya mengenai kisahnya. Eddy menyuruh Shandra untuk kembali ke taman itu keesokan siang harinya. Keesokan harinya ketika ia kembali ke taman tersebut, Eddy mengatakan akan membantunya dan sudah menghubungi pihak FBI (*Federal Bureau of Investigation*). Pihak FBI dengan sigap telah menelpon pihak kepolisian untuk bekerja sama. Eddy dan Shandra segera datang ke kantor polisi dan mencoba menjelaskan perbudakan yang dialaminya. Setelah pelaporan itulah, perbudakan yang dialami Shandra Woworuntu telah selesai.

### **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka beberapa persoalan yang akan dikaji lebih lanjut adalah:

1. Bagaimana bentuk perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Amerika Serikat baik berdasarkan Hukum Nasional maupun Hukum Internasional?
2. Bagaimana bentuk tanggung jawab dan kewajiban Pemerintah terhadap Tenaga Kerja Indonesia di Amerika Serikat?

### **C. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Teoritis
  - Menambah pengembangan keilmuan di bidang Hak Asasi Manusia khususnya dalam hal pengaturan Ketenagakerjaan baik dalam Hukum Nasional maupun Hukum Internasional.
2. Manfaat Praktis
  - a. Bagi Akademis
    - (a) Untuk memberikan pengetahuan yang lebih mendalam mengenai perkembangan Hukum Ketenagakerjaan dan Hukum Hak Asasi Manusia yang terjadi di luar negeri
    - (b) Bagi penulis penelitian ini dapat mengidentifikasi mengenai perlindungan Tenaga Kerja Indonesia yang terjerat kasus Hak Asasi Manusia di luar negeri dan dapat mengetahui penyelesaian permasalahan tersebut.
  - b. Bagi Mahasiswa
    - (a) Memberikan referensi bacaan khususnya mahasiswa tentang tanggung jawab Pemerintah Indonesia dalam mengatur Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri.
    - (b) Bagi pembaca yang sedang melakukan penelitian dapat dijadikan sebagai acuan baru dan referensi untuk

mengembangkan isi dari skripsi ini sesuai dengan perkembangan kasus yang ada.

c. **Bagi Pemerintah**

Memberikan suatu masukan serta gambaran dalam pengambilan kebijakan untuk penyelesaian permasalahan terkait dengan Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri.

## II. METODE

### A. Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan pendekatan doktrinisasi melalui penelitian perpustakaan berdasarkan asas-asas dan prinsip-prinsip hukum, baik Hukum Internasional maupun Hukum Nasional.

### B. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analisis yang menggambarkan dan memaparkan obyek penelitian berdasarkan keadaan nyata yang ada di lapangan secara sistematis.

### C. Teknik Pengumpulan Data

Penulis mencari landasan teoritis dari permasalahan yang ada dalam penulisan skripsi ini sehingga dapat dikatakan tinjauan kepustakaan merupakan lebih dari separuh sumber yang digunakan dalam penulisan ini, yang dilakukan dengan cara mengumpulkan bahan-bahan berupa buku-buku yang relevan dan jurnal-jurnal internasional yang kemudian digabungkan

dengan bahan-bahan perkuliahan.<sup>4</sup>

### D. Teknik Analisis Data

Penelitian kualitatif adalah jenis penelitian yang menghasilkan penemuan-penemuan yang tidak dapat dicapai dengan menggunakan prosedur-prosedur statistik atau dengan cara kuantifikasi lainnya.<sup>5</sup>

Selain itu, normatif kualitatif menjadi metode analisis data yang digunakan oleh penulis. Normatif karena penelitian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang ada, sedangkan keseluruhan data disajikan secara kualitatif dalam bentuk uraian sistematis sehingga dapat memperoleh kejelasan masalah yang diteliti.

## III. HASIL DAN PEMBAHASAN

Pelanggaran yang terjadi dalam kasus Shandra Woworuntu adalah:

1) **Perdagangan Manusia**

Perdagangan Manusia secara khusus diatur dalam *Protocol to Prevent, Suppress, and Punish Trafficking in Persons, especially Women and Children* atau Protokol untuk Mencegah, Menekan, dan Menghukum Perdagangan Manusia, Terutama Perempuan dan Anak. Perdagangan Manusia dijelaskan dalam Pasal 3 Konvensi ini yang berisi,

<sup>4</sup> Bambang Sugono, 2003, *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 112.

<sup>5</sup> Dr. Basrowi, M.Pd. dan Dr. Suwandi, M.Si., *Memahami PENELITIAN KUALITATIF*, Rineka Cipta, Jakarta, 2008, hlm. 1.

*“Trafficking in persons” shall mean the recruitment, transportation, transfer, harbouring or receipt of persons, by means of the threat or use of force or other forms of coercion, of abduction, of fraud, of deception, of the abuse of power or of a position of vulnerability or of the giving or receiving of payments or benefits to achieve the consent of a person having control over another person, for the purpose of exploitation.*

*Exploitation shall include, at a minimum, the exploitation of the prostitution of others or other forms of sexual exploitation, forced labour or services, slavery or practices similar to slavery, servitude or the removal of organs”*

Maksud dari Pasal diatas adalah yang termasuk perdagangan manusia adalah baik pada rekrutmen, pengiriman, penculikan, atau penerimaan seseorang dengan ancaman, kekerasan, penculikan, pemalsuan, penipuan atau penyalahgunaan kekuasaan. Perdagangan manusia untuk kepentingan eksploitasi seksual, eksploitasi kerja maupun perbudakan merupakan hal-hal yg diatur dalam Konvensi ini.

Sedangkan menurut PBB, Perdagangan Manusia adalah perekrutan, pengiriman, pemindahan, penampungan, atau penerimaan seseorang, dengan ancaman, atau penggunaan kekerasan atau bentuk-bentuk pemaksaan lain, penculikan, penipuan, kecurangan, penyalahgunaan kekuasaan atau

posisi rentan, memberi atau menerima bayaran atau manfaat untuk memperoleh ijin dari orang yang mempunyai wewenang atas orang lain, untuk tujuan eksploitasi.<sup>6</sup>

Perdagangan Manusia merupakan salah satu aspek dalam Perdagangan Seks. Dalam belasan tahun Shandra merasakan dua aspek perdagangan seks, dimana ia dipaksa berhubungan seksual dan diperdagangkan oleh mucikari. Secara garis besar perlindungan seseorang telah diatur dalam *Universal Declaration on Human Rights* Pasal 3 dan 4, yang berisi bahwa

Pasal 3  
“Setiap orang berhak atas kehidupan, kebebasan dan keamanan perseorangan”

Pasal 4

“Tak seorangpun akan diperlakukan sebagai budak atau hamba sahaya, perbudakan dan perdagangan budak dalam segala bentuknya akan dilarang.”

Secara khusus pada tahun 1949, PBB menyetujui suatu Konvensi untuk Penghapusan Perdagangan Manusia dan Eksploitasi atas Pelacur atau *Convention for the Suppression of the Traffic in Persons and of the Exploitation of the Prostitution of Others*. Konvensi ini mewajibkan para negara anggota untuk menghukum mereka yang terlibat dalam perdagangan manusia atau eksploitasi pelacur,

---

<sup>6</sup> Eka Prasdika Putra P, *Hukum Perdagangan Manusia (Human Trafficking)*, Jakarta, 2012

baik yang terkait secara finansial, pengelolaan, pengoperasian atau yang menyediakan fasilitas.

Pada 15 Desember 2000 berdasarkan Resolusi Majelis Umum PBB 55/25, disetujui suatu Konvensi tentang *United Nations Convention Against Transnational Organized Crime*. Dalam Konvensi tersebut tercantum tiga protokol tambahan, yaitu:

- a) *Protocol to Prevent, Suppress, and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, Supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime;*
- b) *Protocol Against the Smuggling of Migrants by Land Air and Sea, Supplementing the United Nations Convention Against Transnational Organized Crime;*
- c) *Protocol against the Illicit Manufacturing of and Trafficking in Firearms, Their Parts and Components and Ammunition, Supplementing United Nations Convention against Transnational Organized Crime.*

Kasus perdagangan manusia yang terjadi di Amerika Serikat telah diilegalkan sejak abad ke-19. Untuk undang-undang yang digunakan oleh Pemerintah Amerika Serikat adalah *The Commercial Sex Act*. Pasal 18 U.S.C § 1591 yang menyebutkan bahwa perdagangan manusia merupakan ilegal baik

perekrutan, pemindahan, pengiriman maupun saat penempatan untuk terlibat dalam tindakan seks komersial.

Selain *The Commercial Sex Act*, Amerika Serikat juga memiliki *Victims of Trafficking and Violence Protection Act of 2000* atau TVPA. TVPA berisi aturan mengenai pelayanan kepada korban kekerasan, kemampuan penegakan hukum untuk mengurangi kekerasan terhadap anak-anak dan pendidikan terhadap perdagangan manusia. Undang-undang TVPA sangat berpengaruh dan sangat ditegakkan pada masa George W. Bush sampai tahun 2011.

## 2) Penyiksaan

Definisi Penyiksaan menurut Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yaitu,

“Penyiksaan adalah setiap perbuatan yang dilakukan dengan sengaja, sehingga menimbulkan rasa sakit atau penderitaan yang hebat, baik jasmani, maupun rohani, pada seseorang untuk memperoleh pengakuan atau keterangan dari seseorang atau dari orang ketiga, dengan menghukumnya atas suatu perbuatan yang telah dilakukan atau diduga telah dilakukan oleh seseorang atau orang ketiga, atau untuk suatu alasan yang didasarkan pada setiap bentuk diskriminasi, apabila rasa sakit atau penderitaan tersebut ditimbulkan oleh, atas hasutan dari, dengan persetujuan, atau sepengetahuan

siapapun dan atau pejabat politik.”

Adapun definisi penyiksaan menurut konvensi di atas diatur dalam Pasal 1 CAT, yaitu

Pasal 1 Konvensi Menentang Penyiksaan (mengedepankan sebuah definisi mengenai tindakan-tindakan yang merupakan “penyiksaan” yang disepakati secara internasional. Pasal ini menetapkan bahwa:<sup>7</sup>

Istilah “penyiksaan” berarti setiap perbuatan yang dilakukan dengan sengaja, sehingga menimbulkan rasa sakit atau penderitaan yang luar biasa, baik jasmani maupun rohani, pada seseorang untuk memperoleh pengakuan atau keterangan dari orang itu atau orang ketiga, dengan menghukumnya atas suatu perbuatan yang telah dilakukan atau diduga telah dilakukan oleh orang itu atau orang ketiga, atau mengancam atau memaksa orang itu atau orang ketiga, atau untuk suatu alasan apa pun yang didasarkan pada setiap bentuk diskriminasi, apabila rasa sakit atau penderitaan tersebut ditimbulkan oleh, atas hasutan dari, dengan persetujuan atau sepengetahuan seorang pejabat publik atau orang lain yang bertindak di dalam kapasitas publik. Hal itu tidak meliputi rasa sakit atau penderitaan yang semata-mata timbul dari, melekat pada atau diakibatkan oleh suatu sanksi hukum yang berlaku.

“Unsur-unsur pokok” dari apa yang mendasari penyiksaan terkandung dalam Pasal 1 Konvensi Menentang Penyiksaan mencakup:

- a. Timbulnya rasa sakit atau penderitaan mental atau fisik yang luar biasa;
- b. Oleh atau dengan persetujuan atau sepengetahuan pejabat-pejabat Negara yang berwenang;
- c. Untuk suatu tujuan tertentu, seperti mendapatkan informasi, penghukuman atau intimidasi.

Perlakuan kejam, dan perlakuan atau penghukuman yang tidak manusiawi atau merendahkan martabat manusia juga merupakan istilah-istilah hukum. Istilah-istilah ini merujuk pada perlakuan sewenang-wenang yang tidak harus ditimbulkan untuk suatu tujuan tertentu, tetapi harus terdapat suatu niat untuk menyingkapkan individu-individu pada kondisi-kondisi yang samadengan atau berakibat pada perlakuan sewenang-wenang. Menyingkapkan seseorang pada kondisi kondisi yang layak dipercaya merupakan perlakuan sewenang-wenang akan menimbulkan tanggung jawab atas penderitaan yang ditimbulkan. Perlakuan yang merendahkan martabat manusia dapat mencakup rasa sakit atau penderitaan yang tidak sehebat penyiksaan atau perlakuan kejam atau tidak manusiawi dan pada umumnya

<sup>7</sup> <http://icjr.or.id/konvensi-anti-penyiksaan/>, *Konvensi Anti Penyiksaan*, diakses pada 2 Oktober 2016 pukul 21.42 WIB.

akan mencakup penghinaan dan penurunan harga diri si korban.

Hak untuk tidak disiksa merupakan salah satu HAM yang bersifat pokok (*core right*) yang telah diatur dalam Pasal 5 UDHR, yaitu: “*No one shall be subjected to torture or to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment.*” Pengaturan mengenai hal itu juga terdapat dalam Pasal 7 ICCPR, yaitu: “*No one shall be subjected to torture or to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment. In particular, no one shall be subjected without his free consent to medical or scientific experimentation.*”

### 3) Perkosaan

Pemeriksaan yang termasuk kejahatan terhadap kemanusiaan tercantum dalam Pasal 5 huruf g dari *International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia Statute* atau Statuta ICTY dan Pasal 3 huruf g *International Criminal Tribunal for the Former Rwanda Statute* atau Statuta ICTR. Sedangkan dalam Pasal 7 Statuta Roma menyatakan,

“*For the purpose of this Statute, ‘crime against humanity’ means any of the following acts when committed as part of a widespread or systematic attack directed against any civilian population, with knowledge of the attack:*

- (a) *Murder;*
- (b) *Extermination;*
- (c) *Enslavement;*
- (d) *Deportation or forcible transfer of population;*

(e) *Imprisonment or other severe deprivation of physical liberty in violation of fundamental rules of international law;*

(f) *Torture;*

(g) *Rape, sexual slavery, enforced prostitution, forced pregnancy, enforced sterilization, or any other form of sexual violence of comparable gravity;*

(h) *Persecution against any identifiable group or collectivity on political, racial, national, ethnic, cultural, religious, gender as defined in paragraph 3, or other grounds that are universally recognized as impermissible under international law, in connection with any act referred to in this paragraph or any crime within the jurisdiction of the Court;*

(i) *Enforced disappearance of persons;*

(j) *The crime of apartheid;*

(k) *Other inhumane acts of a similar character intentionally causing great suffering, or serious injury to body or to mental or physical health.”*

Selain itu *International Criminal Court* juga memiliki definisi tentang pemeriksaan. Menurut ICC unsur-unsur pemeriksaan adalah:

- a. Pelaku menginvasi tubuh seseorang dengan tindakan yang menghasilkan penetrasi. Sedalam apapun, pada bagian tubuh manapun dari korban dengan organ seksual atau dengan membuka anus atau

alat kelamin korban dengan objek apapun atau bagian tubuh lainnya.

- b. Invasi tersebut dilakukan dengan kekerasan, atau ancaman kekerasan atau paksaan seperti yang disebabkan oleh ketakutan akan kekerasan, paksaan, penahanan, penindasan psikologis atau penyalahgunaan kekuasaan, terhadap orang tersebut atau orang lainnya, atau dengan mengambil keuntungan dari lingkungan yang memaksa atau invasi dilakukan terhadap seseorang yang tidak mampu memberikan persetujuan ikhlas.
- c. Tindakan tersebut dilakukan sebagai bagian dari serangan meluas atau sistematis yang diarahkan pada penduduk sipil.

Pelaku mengetahui bahwa tindakan tersebut merupakan bagian dari atau memaksudkan tindakan tersebut sebagai bagian dari serangan meluas atau sistematis yang diarahkan pada penduduk sipil.

Berkaitan dengan hal tersebut, Imam Soepomo di dalam Asikin, membagi perlindungan tenaga kerja ini menjadi tiga macam, yaitu:<sup>8</sup>

- a. Perlindungan ekonomis, yaitu perlindungan tenaga kerja dalam bentuk penghasilan yang cukup, termasuk bila

tenaga kerja tidak mampu bekerja di luar kehendaknya;

- b. Perlindungan sosial, yaitu perlindungan tenaga kerja dalam bentuk jaminan kesehatan kerja dan kebebasan berserikat dan perlindungan hak untuk berorganisasi;
- c. Perlindungan teknis, yaitu perlindungan tenaga kerja dalam bentuk keamanan dan keselamatan kerja.

Perlindungan yang didapat oleh Tenaga Kerja Indonesia diatur sedemikian rupa demi keamanan dan keselamatan para pekerja. Tahap-tahap perlindungan Tenaga Kerja Indonesia diatur baik pra penempatan, masa penempatan dan pasca penempatan yang dapat diuraikan sebagai berikut:<sup>9</sup>

- a. Macam-macam perlindungan pra penempatan:

- 1) Perlindungan Preventif, dilakukan dalam bentuk tertib rekrut yang meliputi:

- a) Penyuluhan dan pendaftaran dilakukan oleh Dinas Tenaga Kerja Setempat dan PJTKI sebagai penerah wajib memberikan informasi yang benar dan komprehensif agar dapat dipahami baik oleh calon Tenaga Kerja Indonesia maupun masyarakat luas. Pemberian informasi tersebut antara lain:

---

<sup>9</sup> Sutan Makmur Muins dan Amrullah (Peneliti Ketenagakerjaan dan Teknisi Likayasa), *Fenomena Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia ke Luar Negeri, dan Implementasinya*, (Jakarta: Buletin Puslitbang Ketenagakerjaan No. 3/XVIII/2005, Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia).

---

<sup>8</sup> Soepomo, dikutip dari bukunya Asikin Zainal, *Dasar-dasar Hukum Perburuhan*, PT. Raja Grafindo Persada, 1993, hlm. 2.

- (1) Informasi mengenai kejelasan keabsahan PJTKI, lowongan pekerjaan, jabatan, gaji, pembiayaan penempatan, serta prosedur yang benar dan tidak berbelit-belit;
  - (2) Informasi mengenai ikatan kerja, seperti:
    - (a) Cara memperoleh perlindungan yang benar dan sesuai dengan harkat dan martabat serta kodrat Tenaga Kerja Indonesia;
    - (b) Rincian pekerjaan yang menjadi tanggung jawab Tenaga Kerja Indonesia;
    - (c) Memperoleh kesempatan untuk keluar rumah, berkomunikasi melalui surat, dan sebagainya;
    - (d) Cara memperoleh perlindungan pada situasi darurat seperti sakit, kecelakaan, penganiayaan, pemerkosaan, penindasan orang tua/anak/suami/istri di negara tujuan.
  - (3) Informasi mengenai bagaimana pertimbangan logika Tenaga Kerja Indonesia untuk bekerja di luar negeri, diantaranya:
    - (a) Kesiapan diri pribadi Tenaga Kerja Indonesia maupun keluarga yang akan ditinggalkan;
    - (b) Kesiapan diri untuk menghadapi segala resiko yang mungkin dihadapi atau dialami di negara tujuan, dukungan keluarga termasuk suami, istri atau orang tua;
    - (c) Kesiapan diri untuk menjaga nama baik bangsa dan negara;
    - (d) Kesiapan mental serta pengetahuan, ketrampilan, dan bahasa negara tujuan penempatan.
- b) Seleksi (administrasi, kesehatan, psikologi) dilakukan oleh Dinas Tenaga Kerja dan Dinas Kesehatan Setempat untuk memberikan kepastian kondisi kesehatan fisik dan psikologis para calon Tenaga Kerja Indonesia yang akan diberangkatkan ke luar negeri;
  - c) Pelatihan dan Uji Ketrampilan (Ketrampilan Kerja maupun Kemampuan Berbahasa yang memadai) dilakukan oleh Lembaga Uji Kompetensi di bawah pengawasan Depnakertrans untuk membekali para calon Tenaga Kerja Indonesia sesuai dengan kebutuhan di negara penempatan;
  - d) Kelengkapan dan validasi dokumen (paspor, visa kerja, tiket perjalanan) yang dilakukan oleh Kantor Imigrasi. Hal ini penting untuk mencegah adanya pemalsuan dokumen;
  - e) Penjelasan Isi Perjanjian Kerja (hak, kewajiban, kondisi dan syarat-syarat kerja) dilakukan oleh PJTKI sebagai penerah. Penjelasan tersebut meliputi kepemilikan rekening bank, kepemilikan Kartu Peserta Asuransi (KPA) Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia, serta syarat

- memperoleh bebas fiskal luar negeri;
- f) Penjelasan mengenai situasi dan kondisi negara tujuan penempatan yang dilakukan oleh Departemen Luar Negeri, yang meliputi:
- (1) Informasi tentang kondisi dan tempat kerja;
  - (2) Informasi tentang kultur dan budaya kerja, sosial budaya, apa yang boleh dan tidak boleh dilaksanakan di negara tujuan;
  - (3) Informasi tentang penyelesaian masalah di luar negeri, dan pengenalan terhadap Kedutaan Besar Republik Indonesia dan Atase Ketenagakerjaan (*Labor Atase*) di negara tujuan.
- 2) Perlindungan Represif harus dilakukan dalam bentuk penegakan hukum/penindakan tegas terhadap:
- a) Penipuan/*Job Order* fiktif;
  - b) Penipuan Sertifikat Ketrampilan;
  - c) Pelaku rekrut liar;
  - d) Penyimpangan normatif dan kolusi di kalangan birokrasi;
  - e) Arus Tenaga Kerja Indonesia Ilegal serta seluruh jaringannya.
- 3) Perlindungan Konsepsional yang perlu diprogramkan antara lain:
- a) Pendayagunaan hukum nasional, terutama sejak persiapan pemberangkatan Tenaga Kerja Indonesia hingga kembali ke daerah asal;
  - b) Pendayagunaan instrumen hukum domestik di negara tujuan
- Tenaga Kerja Indonesia secara optimal disertai kerjasama bilateral yang dilakukan secara konsisten.
- b. Macam-macam perlindungan selama/masa penempatan:
- 1) Perlindungan Preventif, dilakukan dengan monitoring dan kajian lapangan dalam bentuk:
    - a) Pemeliharaan Sistem Informasi Manajemen (SIM) oleh setiap pelaku terkait dengan program komputer yang profesional/akurat. Hal ini dapat mewujudkan dengan adanya pelayanan informasi *on-line* antara Depnakertrans, PJTKI, Deplu (melalui KBRI dan KJRI di negara tujuan penempatan), dan Tenaga Kerja Indonesia itu sendiri.
    - b) Pemahaman/Pendayagunaan:
      - (1) Sistem hubungan kerja dan kondisi kerja:
        - (a) Tenaga Kerja Indonesia dengan dibantu oleh penggunaan jasa atau mitra usaha PJTKI melaporkan keberadaannya kepada Perwakilan RI (KBRI/KJRI);
        - (b) Tenaga Kerja Indonesia secara berkala berkomunikasi dengan keluarga, PJTKI, dan Perwakilan RI;
        - (c) Tenaga Kerja Indonesia memenuhi dengan baik kewajibannya dalam Perjanjian Kerja dan berupaya mendapatkan pemenuhan hak-hak sebagaimana mestinya;

- (d) Tenaga Kerja Indonesia menghindari diri dari tindakan atau hal-hal yang bertentangan dengan peraturan dan adat istiadat negara setempat;
  - (e) Tenaga Kerja Indonesia memahami cara menyelesaikan permasalahan yang dihadapinya baik sendiri maupun dengan bantuan pengguna jasa, mitra usaha, PJTKI, atau perwakilan RI;
  - (f) Tenaga Kerja Indonesia harus mengetahui cara perpanjangan perjanjian/kontrak kerja;
  - (g) Tenaga Kerja Indonesia harus mengetahui cara memperoleh dan menggunakan hak cuti.
- (2) Hukum Ketenagakerjaan yang berlaku;
- (3) Mekanisme dan prosedur penyelesaian perselisihan perburuhan yang berlaku (*labor dispute*)
- c) Menjalin hubungan proaktif dengan instansi-instansi terkait di negara penempatan Tenaga Kerja Indonesia.
- 2) Perlindungan Represif, dilakukan dengan penegakan hukum (*Law Enforcement*) dalam bentuk:
- a) Realisasi Perjanjian Kerja
    - (1) Apabila terjadi permasalahan antara TKI dengan pengguna jasa maka hal ini dapat diselesaikan secara musyawarah untuk mufakat dengan mengacu pada Perjanjian Kerja dan Peraturan Perundangan yang berlaku di negara setempat, apabila diperlukan dapat meminta bantuan Perwakilan RI atau kerjasama dengan BUP2TK yang ditunjuk oleh menteri. Keterkaitan Perwakilan RI hanya memberikan bantuan tanpa mencampuri urusan instansi yang berwenang di negara setempat.
    - (2) Mitra usaha atau Perwakilan RI di Luar Negeri harus aktif membantu menyelesaikan permasalahan sebagaimana mestinya.
    - (3) Perpanjangan Perjanjian / Kontrak Kerja, apabila TKI memperpanjang Perjanjian Kerja / Kontrak Kerja dan tidak pulang ke Indonesia harus dilakukan melalui Perwakilan RI dengan dibantu oleh pengguna jasa atau perwakilan Luar Negeri atau mitra usaha dan wajib memperpanjang kepesertaan Asuransi Perlindungan TKI sesuai dengan Perjanjian Kerja / Kontrak Kerja.
    - (4) TKI yang menjalani cuti dan akan kembali ke negara tempat bekerja, menjadi tanggung jawab PJTKI pengiriman dan harus melaporkan kepada Kanwil dan Balai AKAN atau Kandepnaker setempat serta mengurus surat permohonan Bebas Fiskal Luar Negeri (BFLN).
  - b) Klaim Asuransi (Kecelakaan Kerja – Kematian):

- (1) Dalam hal TKI tertimpa kecelakaan kerja, sakit, atau meninggal dunia di Luar Negeri, penempatan TKI bertanggung jawab sepenuhnya untuk:
- (a) Mengurus perawatan atau pemakaman di Dalam atau di Luar Negeri sesuai dengan ketentuan yang berlaku melalui perwakilan Luar Negeri dan mitra usaha;
  - (b) Mengurus harta peninggalan dan hak-hak TKI yang belum diterima untuk diserahkan kepada ahli waris TKI yang bersangkutan.
  - (c) Dalam hal TKI tertimpa kecelakaan kerja atau meninggal dunia di Luar Negeri, pengguna jasa melaporkan kepada mitra usaha, perwakilan Luar Negeri, perwakilan RI di negara setempat, dan PJTKI atau Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja lainnya di Indonesia.
  - (d) Perwakilan RI di negara setempat menghimpun data otentik dari instansi yang berwenang dan melaporkan secara tertulis tentang kecelakaan atau kematian TKI dan sebab-sebabnya kepada Menteri cq Ditjen Binawas melalui prosedur yang berlaku.
  - (e) PJTKI atau Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja lainnya harus melaporkan secara tertulis kepada Ditjen PPTKLN, Direktorat Pengawasan Norma Kerja Ditjen Binawas dan Asuransi Perlindungan TKI serta memberitahukan kepada ahli waris TKI yang bersangkutan.
- c) Bantuan Hukum dalam penyelesaian masalah di Pengadilan.
- c. Perlindungan pasca/purna penempatan:
- 1) Perjanjian kerja dan kontrak kerja selesai setelah berakhirnya waktu yang ditentukan, TKI meninggal atau pengguna jasa mengalami pailit.
  - 2) Kewajiban pengguna jasa asuransi mengantar ke bandara setempat dan membiayai kepulangan TKI ke Indonesia serta kewajiban PJTKI (PPTKIS) melaporkan kepada Depnakertrans (Kadinas, BP2TKI, Ditjen PPTKLN) karena: PK berakhir, TKI meninggal dunia, pengguna jasa pailit.
  - 3) Kewajiban PJTKI (PPTKIS) menjemput TKI di bandara dan menjamin keselamatan serta kesejahteraan TKI sampai daerah asalnya.
  - 4) Kewajiban PJTKI (PPTKIS) bertanggungjawab atas hak-hak TKI yang belum diselesaikan atau dipenuhi oleh pengguna jasa.
- Upaya pembinaan TKI sesudah/purna/pasca penempatan guna peningkatan kesejahteraan lebih lanjut.

#### IV. KESIMPULAN

##### A. Kesimpulan

1. Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia merupakan dasar hukum bagi Pemerintah Indonesia untuk melaksanakan program Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri agar terbentuk suatu sistem perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri yang aman. Untuk melengkapi Undang-Undang No. 39 Tahun 2004, dibuatlah Peraturan Pemerintah No. 4 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri dan Peraturan Pemerintah No. 3 Tahun 2013 tentang Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri yang semakin memperkuat dasar hukum mengenai perlindungan para Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri. Dalam peraturan-peraturan pemerintah tersebut, perlindungan Tenaga Kerja Indonesia tidak hanya diatur pada saat penempatan, namun juga pada pra-penempatan/sebelum keberangkatan, saat penempatan/semasa kerja, dan purna penempatan/setelah kepulangan. Secara garis besar, Peraturan Pemerintah No. 4 Tahun 2013 mengatur mengenai teknis penempatan sedangkan untuk perlingungannya merujuk pada peraturan perundang-undangan sebelumnya. Dalam Peraturan Pemerintah No. 3 Tahun 2013 diatur mengenai perlindungan dan pembinaan

Tenaga Kerja Indonesia serta dicantumkan pula aturan mengenai perlindungan Tenaga Kerja Indonesia yang diberhentikan oleh majikan di negara penerima. Pengaturan yang ada dalam Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 diperlengkap atau dikuatkan dengan Peraturan Pemerintah No. 4 Tahun 2013 dan Peraturan Pemerintah No. 3 Tahun 2013 yang secara rinci mengatur mengenai perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri. Selain dalam Hukum Nasional, Indonesia juga memperluas aturan-aturan mengenai perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri dengan meratifikasi konvensi-konvensi internasional yang ada. Beberapa konvensi tersebut adalah *ILO Convention NO. 29 (Forced Labour)*, *ILO Convention No. 105 (Abolition of Forced Labour Convention)*, *International Covenant on Economic, Social and Culture Rights*, *International Convention on the Protection of The Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families*.

Amerika Serikat sebagai salah satu negara penerima Tenaga Kerja Indonesia, melindungi para pekerja asing tidak hanya dengan Hukum Nasional mereka, tetapi juga dari Hukum Internasional yang telah diratifikasi. Hukum Nasionalnya yang dengan jelas melindungi para pekerja asing adalah *Immigration Act* dan *Civil Right Act*. Dalam *Immigration Act* ada pengaturan mengenai

perlindungan hak-hak para pekerja dan perlindungan negara dari imigran gelap. Sedangkan dalam *Civil Right Act* yang merupakan undang-undang penting dari hukum perburuhan di Amerika Serikat, melindungi para pekerja asing melalui penegakan hal-hal terkait diskriminasi. Untuk Hukum Internasionalnya, Amerika Serikat meratifikasi beberapa aturan yaitu *ILO Convention No. 29, Slavery Convention, International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*.

2. Sebagai negara yang menjunjung Hak Asasi Manusia, Indonesia wajib memenuhi tiga dasar dari hak asasi yaitu menghormati (*to respect*), melindungi (*to protect*) dan memenuhi (*to fulfill*). Tanggung jawab Pemerintah Indonesia terhadap para Tenaga Kerja Indonesia di Amerika Serikat dapat dilihat dari menurunnya angka permasalahan imigrasi maupun permasalahan ketenagakerjaan dari tahun ke tahun. Hal tersebut membuktikan bahwa Pemerintah Indonesia semakin ketat dalam pengiriman Tenaga Kerja Indonesia ke Luar Negeri terutama Amerika Serikat. Peranan Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI) juga selalu berjalan dengan memantau calon pekerja maupun para pekerja di Amerika Serikat. Menyangkut kasus Shandra Woworuntu, Pemerintah Indonesia juga

langsung bertindak untuk mengawal Shandra dalam kasus tersebut baik dalam melindungi keluarganya maupun dalam melindungi Shandra.

#### **B. Saran**

1. Pemerintah Indonesia sebaiknya lebih sigap dalam menangani permasalahan serta memberi bantuan kepada para Tenaga Kerja Indonesia meskipun pekerja tersebut tidak memiliki kelengkapan dalam tanda pengenalan maupun identitasnya. Para tenaga kerja tersebut tetap memiliki hak untuk memperoleh perlindungan dan pelayanan dari pemerintah. Dengan adanya peraturan yang melindungi para pekerja mulai dari sebelum keberangkatan sampai kembali ke tanah air, Pemerintah Indonesia dapat memantau secara ketat para pekerja baik saat masih di tanah air maupun setelah sampai di negara penerima.
2. Tenaga Kerja Indonesia di Amerika Serikat yang rata-rata pekerja profesional atau bekerja sesuai profesi mereka, memudahkan Pemerintah Indonesia untuk mengelompokkan para pekerja dan memberikan arahan secara lengkap untuk mereka. Dengan memperketat pendataan dan penyeleksian para calon tenaga kerja juga dapat menjadi solusi agar pemerintah lebih berhati-hati untuk mengirimkan para pekerja. Rasa aman yang akan didapatkan oleh para Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri akan membuat perasaan dihargai dan dilindungi oleh pemerintah

yang dapat berdampak positif bagi negara. Dampak tersebut dapat dilihat dari peningkatan kualitas para calon Tenaga Kerja Indonesia dan negara dapat posisi yang lebih baik dalam 'bargaining position'.

## V. DAFTAR PUSTAKA

<http://icjr.or.id/konvensi-anti-penyiksaan/>, *Konvensi Anti*

*Penyiksaan*, diakses pada 2 Oktober 2016 pukul 21.42 WIB.

[http://www.bnp2tki.go.id/uploads/data/data\\_01-02-2016\\_122032\\_Laporan\\_Pengolahan\\_Data\\_BNP2TKI\\_TAHUN\\_2015.pdf](http://www.bnp2tki.go.id/uploads/data/data_01-02-2016_122032_Laporan_Pengolahan_Data_BNP2TKI_TAHUN_2015.pdf), Jumat, 13 Mei 2016, 10.17 WIB.

[http://www.bbc.com/indonesia/majalah/2016/04/160330\\_majalah\\_sandra\\_korban\\_perbudakan\\_seks](http://www.bbc.com/indonesia/majalah/2016/04/160330_majalah_sandra_korban_perbudakan_seks), "Kisah Shandra Woworuntu, WNI Korban Perbudakan Seks di Amerika", diakses pada 12 Juli 2016 pukul 19.54 WIB.

[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@asia/@ro-bangkok/@ilo-jakarta/documents/publication/wcms\\_116887.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@asia/@ro-bangkok/@ilo-jakarta/documents/publication/wcms_116887.pdf), Rabu, 10 Mei 2016 pukul 11.12

Makmur Muins, Sutan dan Amrullah (Peneliti Ketenagakerjaan dan Teknisi Likayasa), 2005, *Fenomena Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia ke Luar Negeri, dan Implementasinya*, Jakarta: Buletin Puslitbang Ketenagakerjaan No. 3/XVIII/2005, Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia.

Prasdika Putra P, Eka, 2012, *Hukum Perdagangan Manusia (Human Trafficking)*, Jakarta.

Sugono, Bambang, 2003, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada Basrowi dan Suwandi, 2008, *Memahami PENELITIAN KUALITATIF*, Jakarta: Rineka Cipta.

Soepomo, dikutip dari bukunya Asikin Zainal, 1993, *Dasar-dasar Hukum Perburuhan*, PT. Raja Grafindo Persada.