

KEWENANGAN FORMIL & MATERIIL DALAM PENGAWASAN DAN PERLINDUNGAN PEKERJA MIGRAN INDONESIA DI MALAYSIA SEBAGAI LEX POSTERIOR TERHADAP PERAN PEMERINTAH DAN LEMBAGA INDEPENDEN

Iron Sarira

Departemen Hukum Bisnis Fakultas Humaniora, Universitas Bina Nusantara
irons@binus.edu.ac.id

Abstract

*The Covid-19 pandemic has had a significant impact on various business fields, including employment. Many terminations are caused by the weakening of the economy which in turn impacted workers who lost their income. One of which are migrant workers in Malaysia. Procedures related to the protection of Indonesian migrant workers are regulated in Law Number 18 of 2017 as protection for the community against human trafficking, slavery, forced labor, workplace violence, and crimes against human dignity. Legal certainty is an issue discussed in this paper related to the implementation perspective, namely positive law as *lex posteriori* in the aspect of law enforcement, as well as a regulative perspective, namely differences in formal and material procedures related to the role of Supervisory and Independent Bodies, as the implementer of PPMI policy. This normative juridical research utilizes literature review approach which will be analyzed with scientific aspects of law in economics. This study uses the line of equality method in looking at formal and material authority over PPMI governance following positive law as *lex posterior* and a legal approach philosophically (value and intensity) as an effort to realize the aspired law (*ius constituendum*).*

Keywords: *Formil & Materiil Authority, Legal Certainty, Migrant Worker in Malaysia.*

Intisari

Pandemi Covid-19 telah memberikan dampak signifikan ke berbagai bidang usaha, termasuk bidang ketenagakerjaan. Banyak terjadi pengakhiran hubungan kerja karena melemahnya perekonomian yang kemudian berdampak bagi pekerja yang kehilangan penghasilannya. Salah satunya adalah pekerja migran, dalam hal ini di Malaysia. Pengaturan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 sebagai perlindungan negara kepada masyarakat dari adanya perdagangan manusia, perbudakan, kerja paksa, kekerasan kerja, dan kejahatan atas harkat dan martabat manusia. Kepastian hukum merupakan tujuan dari diangkatnya permasalahan dalam penulisan ini terkait adanya perspektif implementatif, serta perspektif regulatif, yakni perbedaan pengaturan formil dan materiil terkait adanya peran Pengawas dan Badan Independent pelaksana kebijakan PPMI. Penulisan yuridis normatif dengan kajian literatur ini akan dianalisis dengan aspek keilmuan hukum dalam ekonomi yang menggunakan metode *line of equality* dalam melihat kewenangan formil dan materiil terhadap tata kelola PPMI sesuai dengan hukum positif sebagai *lex posterior* serta pendekatan

hukum secara filosofis (nilai dan intensitas) sebagai upaya mewujudkan hukum yang dicita-citakan (*ius constituendum*).

Kata Kunci: *Kewenangan Formil & Materiil, Kepastian Hukum, Pekerja Migran di Malaysia.*

A. Pendahuluan

Saat ini masyarakat dunia, tak terkecuali pekerja di Indonesia harus menyadari bahwa perekonomian sedang dalam fase *counter cyclical*, yakni fase pemulihan perekonomian akibat pandemi Covid 19 sehingga ketersediaan lapangan pekerjaan saat ini belum sepenuhnya berada dalam fase normal, yaitu fase dimana sebelum terjadinya era pandemik.¹ Aspek Ketenagakerjaan dalam implementasi *The Employment Relationship*² merupakan salah satu faktor yang memberikan dampak terhadap banyaknya pekerja baik dalam sektor formal maupun informal dimana dampak yang dirasakan adalah dengan terjadinya pemutusan hubungan kerja (“PHK”). Data mengenai keadaan PHK ini pernah dibuka secara transparan oleh Kementerian Tenaga Kerja Republik Indonesia (“Kemnaker RI”) sebagaimana yang disebutkan oleh Sekertaris Jenderal Kemnaker RI, Anwar Sanusi, bahwa permintaan terhadap total pekerja berjumlah 18,45 juta orang atau sebesar 96,6% dari total penduduk usia kerja yang terdampak Covid-19. Meskipun banyak masyarakat yang terdampak karena adanya PHK, namun pada kenyataannya PHK tidak memberikan dampak yang begitu signifikan terhadap pengangguran.³ Hal ini dikarenakan adanya sistem stimulus dari pemerintah dan opsi lain, yaitu menjadi pekerja migran berdasarkan besarnya permintaan (*demand*) dari negara-negara tetangga, baik yang sudah memiliki MoU dengan Pemerintah Indonesia, maupun yang belum. Penulisan ini membatasi (*limitative writing*) hanya pada negara tetangga, yakni Malaysia sebagai tujuan dari Pekerja Migran Indonesia (PMI) bekerja, baik secara legal maupun ilegal dalam kesepakatan yang telah tertuang melalui MoU on the Recruitment and Placement of Indonesian Domestic Workers

1 Rio Christiawan, “Polemik Upah 2022 – Surat & Opini,” *Kontan*, Senin, 27 Desember 2021.

2 Pluto Journals, “The Employment Relationship,” *Institute of Employment Rights Journal* 3, No. 1, (2020), 62-72.

3 Elvi Robia, “Kemnaker Membuka Data Selama Pandemi, Begini Sesungguhnya.” JPNN. Com, <https://www.jpnn.com/news/kemenaker-membuka-data-phk-selama-pandemi-begini-sesungguhnya>.

RI – Malaysia (2006), yang telah diperbaharui melalui Protocol Amending of the MoU (2011), yang telah habis masa berlakunya sejak tanggal 31 Mei 2016, tetapi saat ini masih dalam tahap pembaharuan dan pembahasan dengan Malaysia, serta MoU on the Recruitment of Indonesian Workers yang mengatur tata kelola penempatan PMI di luar sektor domestik, dan masih berlaku.⁴ Di era baru BP2MI, arah kebijakan BP2MI memiliki tema besar perlindungan PMI yaitu Memerangi Sindikasi Pengiriman PMI nonprosedural, dengan sasaran strategis: meningkatnya perlindungan dan kesejahteraan PMI dan keluarganya, serta meningkatnya tata kelola pemerintahan yang baik, serta tujuan: Terwujudnya perlindungan PMI melalui penempatan PMI terampil dan profesional guna meningkatkan kesejahteraan PMI dan keluarganya sebagai aset bangsa, serta terselenggaranya peningkatan tata kelola organisasi yang efisien, efektif, dan akuntabel.⁵

Problematika baru muncul terkait menjadi PMI ini, dan untuk itu, sekiranya perlu diangkat konteks penegakan hukum agar dapat mereduksi permasalahan yang ada. Perlu dijelaskan perihal penegakan hukum yang ditinjau dari unsur penagakannya serta faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi aspek penegakan hukum, terkait adanya beberapa hukum positif PPMI seperti Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan sebagai payung hukum di bidang ketenagakerjaan. Perlu disampaikan juga bahwa Undang-Undang ini dapat dilihat sebagaimana yang disebutkan BAB II tentang Landasan, Asas dan Tujuan pada Pasal 3 bahwa “Pembangunan Ketenagakerjaan diselenggarakan atas asas Keterpaduan dengan melalui koordinasi fungsional lintas sektoral antara pusat dan daerah.” Pasal ini dimaksudkan untuk menjadi landasan dasar dalam memahami prinsip keterpaduan terhadap pelaksanaan PPMI, dimana integrasi dan kerja sama seluruh pihak terkait harus tercermin dalam pelaksanaan PPMI. Adapun terdapat *lex specialis* dari Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan terkait dengan perlindungan PMI, yaitu Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Penempatan dan

4 Dirjen PPTKPKK Kementerian Ketenagakerjaan Republik Indonesia, “Perlindungan Pekerja Migran di Indonesia,” Webinar Kemnaker RI, KBRI Kuala Lumpur, dan UBINUS Business Law, 11 September 2021.

5 Muhammad Reza Syariffudin Zaki, *Pengantar Ilmu Hukum dan Aspek Hukum dalam Ekonomi*, (Jakarta: Penerbit Prenadamedia, 2022),168.

Perlindungan Pekerja Migran Indonesia yang diundangkan pada tanggal 22 Nov 2017 berdasarkan LN No. 242 Tahun 2017, serta Permenaker No. 18 Tahun 2018 tentang Pemberian Jaminan Sosial PMI. Selain itu, terdapat perangkat hukum positif lainnya sebagai *lex posterior* dari jajaran aturan pelaksana yang bersumber kepada Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017, yakni Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Perlindungan PMI. Hukum positif ini, secara jelas diadakan untuk mengatur berbagai substansi dari Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 terkait diperlukan pengaturan yang lebih mendalam sebagai acuan yuridis pelaksanaan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tersebut. Sehingga, dengan berdasarkan kepada aspek “menimbang”⁶ sebagaimana yang disebutkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2021 ini, maka dapat dijelaskan berbagai aturan pelaksana yang lebih mendalam terkait beberapa Pasal dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017, sebagai contoh penjabaran pelaksanaan dari Pasal 20, 23, dan 28 tentang perlindungan sebelum, selama, dan setelah PMI.

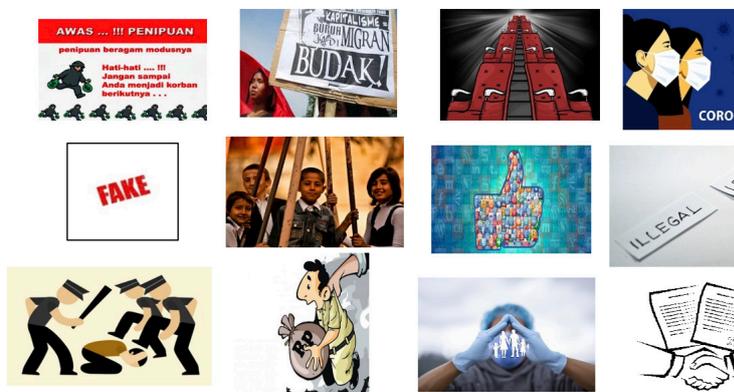
Kepastian hukum merupakan tujuan dari diangkatnya permasalahan dalam penulisan ini terkait adanya perspektif implemtatif (*das sein*), yakni hukum positif sebagai *lex posterior* dalam aspek penegakan hukum, serta perspektif regulatif (*das sollen*), yakni perbedaan pengaturan formil dan materiil terkait adanya peran pengawas dan badan independen pelaksana kebijakan PPMI. Dalam hal ini, *das sollen* dan *das sein* diperlukan karena sebuah kaedah hukum (*das sollen*) dapat berlaku aktif apabila terdapat peristiwa konkrit yang terjadi (*das sein*).⁷ Kedua permasalahan yang diangkat dalam penulisan ini merupakan suatu pemikiran dengan menggunakan pendekatan keilmuan *Economic Analysis of Law* (AHDE) yang disampaikan oleh *Richard A Posner* (*Professor of Law from Chicago University*) terhadap suatu parameter yang digunakan dan dikembangkan terkait *income inequalities, distributive justice, and poverty* dalam *line*.⁸ Selanjutnya, fakta-fakta terkait permasalahan dalam Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (PPMI) sekiranya dapat disajikan

6 Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-Undangan: Proses dan Teknik Pembentukannya* (Yogyakarta: Kanisius, 2007), 108.

7 Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum – Suatu Pengantar*, (Yogyakarta: Liberty, 2007), 17.

8 Richard A, Posner, *Economic Analysis of Law*, (Canada: Little Brown & Company, 1977), 341 – 344.

dalam Gambar dan Penjelasan di bawah ini, sebagai berikut:



Gambar 1. Fakta-Fakta PPMI⁹

Penjelasan terhadap Gambar 1 di atas, sekiranya dapat disampaikan secara naratif, sebagai berikut: (1) Penipuan dapat saja terjadi pada saat PMI masih berada di negaranya bahkan setelah dia sudah tiba di negara tujuan, penipuan yang terjadi berkaitan dengan informasi, data, dan bahkan mungkin terhadap perbuatan hukum dari oknum-oknum yang memiliki kepentingan lain; (2) Pemalsuan data yang meliputi usia PMI, bahkan kondisi ekonomi sebagai alasan dari tujuan ingin menjadi PMI; (3) Tindak Kekerasan atau amoral sering terjadi dan dialami oleh PMI sehingga perlu penanganan secara kelembagaan antar kedua negara terkait; (4) Perbudakan dan perdagangan orang yang mengacu pada ukuran ILO terhadap sindikat lintas negara, terlibat dalam perbudakan dan Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO); (5) Pekerja Migran Indonesia Anak dan pengasuhan anak PMI, selain menjadi korban TPPO yang dipaksa atau terpaksa bekerja ke luar negeri dengan pemalsuan dokumen, atau karena keadaan ekonomi dan sosial yang ada, banyak anak yang terpaksa menjadi PMI. Selain itu, anak-anak yang ditinggal orang tuanya sebagai PMI merupakan persoalan tersendiri. Keputusan bekerja di luar negeri membuat mereka meninggalkan keluarga selama bertahun-tahun. Akibatnya, pengasuhan anak-anak pekerja migran terabaikan sehingga mengancam

⁹ Iron Sarira, Materi Webinar BINUS University bersama Kemnaker RI (Dirjen Bina Penta), Kedutaan Besar Berkuasa Penuh Republik Indonesia – Kuala Lumpur, University Kebangsaan Malaysia, berjudul: Epistemologis Hukum Positif PPMI, 11 September 2021.

tumbuh kembang dan masa depan anak-anak tersebut; (6) PMI merupakan salah satu sumber penghasil devisa untuk negara yang dapat menjadi peluang untuk terjadinya tindakan fraud jika pengawasan tidak dilakukan secara optimal oleh pihak-pihak, dalam membangun kesadaran bagi pihak-pihak tersebut untuk terus mengedepankan perilaku moralitas yang jujur dan tetap menjaga integritas; (7) Pemerintah berupaya terus meningkatkan perlindungan untuk para calon/pekerja migran Indonesia beserta anggota keluarganya dengan memberikan tambahan manfaat untuk program jaminan sosial yang terdapat pada Peraturan Menteri Ketenagakerjaan (Permenaker) No.18/2018 tentang Jaminan Sosial Pekerja Migran Indonesia (PMI). Adapun manfaat yang akan diterima bagi PMI yang terdaftar dalam program BPJS Ketenagakerjaan mencakup perlindungan atas risiko kecelakaan kerja dan kematian yang terjadi saat sedang menjalani persiapan atau pelatihan, selama berada di negara penempatan kerja, hingga kembali ke Indonesia setelah masa kerja berakhir; (8) memberikan perlindungan hukum melalui Peraturan Pemerintah nomor 59 tahun 2021 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (PMI). Pada Pasal 2 disebutkan bahwa pelaksanaan perlindungan PMI dilakukan untuk menjamin pemenuhan hak PMI sebelum bekerja, selama bekerja, dan setelah bekerja. Peraturan ini juga menjelaskan bahwa PMI akan mendapatkan perlindungan hukum, sosial, dan ekonomi. Perlindungan hukum yang diberikan mengatur tiga hal¹⁰, yakni PMI hanya dapat bekerja ke negara yang mempunyai peraturan perundangan-undangan yang melindungi tenaga kerja asing, telah memiliki perjanjian tertulis antara pemerintah negara tujuan penempatan dengan pemerintah Indonesia, dan/atau memiliki sistem jaminan sosial dan/atau asuransi yang melindungi pekerja asing; (9) Pandemi Covid 19 berdampak besar terhadap pekerja migran dikarenakan pekerjaan mereka yang mengahruskan tatap muka sehingga membuat pekerja rentan tertular Covid-19. Selain itu, covid-19 juga berdampak terhadap banyaknya pekerja yang kehilangan mata pencahariannya sehingga banyak yang beralih menjadi PMI; (10) PMI illegal, merujuk kepada Undang-Undang Nomor 18 Tahun

10 Pasal 25 Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia

2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia, Bobi menjelaskan setidaknya ada tiga syarat utama agar seorang Pekerja Migran Indonesia (PMI) bisa dikatakan tidak melanggar prosedur. **Pertama**, Indonesia dan negara penempatan PMI harus memiliki perjanjian tertulis tentang kerja sama penempatan calon pekerja migran. **Kedua**, pelaku penempatan PMI haruslah berasal dari badan resmi yakni Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI) – dalam konteks pengiriman G2G (*Government-to-Government*). Sementara bagi calon pekerja migran yang berangkat melalui perusahaan penyalur, harus dipastikan perusahaan tersebut memiliki SIPPPMI atau Surat Izin Perusahaan Penempatan Perkerja Migran Indonesia. **Ketiga**, adalah syarat dari calon pekerja migran itu sendiri. “Satu dia harus berumur 18 tahun ke atas. Kedua dia harus sehat jasmani rohani, artinya dia telah menjalani pemeriksaan kesehatan dan kemudian dibuktikan dengan sertifikat kesehatan. Ketiga dia harus memiliki surat keterampilan kerja sebagai bukti dia telah ikut pelatihan, ada uji kompetensinya,” jelas Bobi. Sekjen SBMI itu mengatakan lebih lanjut, fenomena PMI ilegal sejatinya sudah marak terjadi dalam kurun waktu yang sangat lama. Hal ini tidak terlepas dari adanya oknum-oknum penyalur di daerah yang berusaha mengeruk keuntungan dengan mengelabui calon pekerja migran. Syarat yang sangat mudah jadi jerat pemikat; dan (11) Perjanjian: jika didasarkan kepada PP No. 10/2020 tentang tata cara penempatan PMI oleh Badan Perlindungan PMI, maka penempatan pekerja migran Indonesia oleh BP2MI sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dilakukan atas dasar perjanjian secara tertulis antara pemerintah dengan pemerintah negara pemberi kerja, pekerja migran Indonesia atau pemberi kerja berbadan hukum di negara tujuan penempatan.

Pengakhiran hubungan kerja yang banyak terjadi karena melemahnya perekonomian yang kemudian berdampak kepada pekerja yang kehilangan penghasilannya sehingga dalam situasi ini, banyak pekerja yang mengharuskan mencari pekerjaan guna keberlangsungan hidup yang tidak sesuai dengan yang diharapkan, salah satunya adalah menjadi Pekerja Migran untuk bekerja di Malaysia. Problematika baru muncul terkait menjadi PMI ini, dan untuk itu sekiranya perlu diangkat konteks penegakan hukum agar dapat mereduksi

permasalahan yang ada. Perlu dijelaskan perihal penegakan hukum yang ditinjau dari unsur kepastian, kemanfaatan, dan keadilan¹¹, serta faktor-faktor penegakan apa saja yang mempengaruhi aspek perlindungan hukum terkait adanya beberapa hukum positif PPMI seperti Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan sebagai payung hukum di bidang ketenagakerjaan. Sebagaimana yang terdapat pada BAB II Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 mengenai Landasan, Asas dan Tujuan, pada Pasal 3 menyatakan bahwa “Pembangunan Ketenagakerjaan diselenggarakan atas asas Keterpaduan dengan melalui koordinasi fungsional lintas sektoral antara pusat dan daerah.” Hal ini tentu diarahkan pemahaman dasarnya terhadap prinsip keterpaduan dari pelaksanaan PPMI haruslah mencerminkan keterpaduan dan sinergitas oleh seluruh pemangku kepentingan termaksud. Selanjutnya, tentu terkait dengan pelaksanaan dan perlindungan PMI kita memiliki Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Penempatan dan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia yang diundangkan pada tanggal 22 Nov 2017 berdasarkan LN No. 242 Tahun 2017 sebagai *lex specialis* tentu jika disejajarkan dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, selain adanya Permenaker No. 18 Tahun 2018 tentang Pemberian Jaminan Sosial PMI. Juga perangkat hukum positif lainnya sebagai *Lex Posteriori* dari jajaran aturan pelaksana yang bersumber kepada Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017, yakni Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Perlindungan PMI. Hukum positif ini, secara jelas diadakan untuk mengatur berbagai substansi dari Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 terkait diperlukan pengaturan yang lebih mendalam sebagai acuan yuridis pelaksanaan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tersebut. Sehingga, dengan berdasarkan kepada aspek “Menimbang” sebagaimana yang disebutkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2021 ini, maka dapat dijelaskan berbagai aturan pelaksana yang lebih mendalam terkait beberapa Pasal dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017, sebagai contoh penjabaran pelaksanaan dari Pasal 20, 23, dan 28 tentang perlindungan sebelum, selama, dan setelah PMI.

11 Sudikno, *Mengenal Hukum – Suatu Pengantar*, 160.

Kepastian hukum ini memberikan wujud terlaksananya unsur-unsur oleh Penegak Hukum, sehingga diharapkan dapat memberikan kemanfaatan dan keadilan hukum sebagai hukum yang dicita-citakan (*ius constituendum*). Namun, terhadap kondisi yang terjadi hukum yang dicita-citakan tersebut belum mampu menjadikan penerapan PPMI memenuhi amanat pembangunan ketenagakerjaan berlandaskan asas keterpaduan antar lintas instansi baik nasional maupun internasional (berdasarkan MoU antar Negara) menjadi terwujud. Sehingga, perlu sekiranya diangkat berdasarkan pemaparan di atas terhadap permasalahan dalam perspektif implementatif (*das sein*), yakni implementasi terhadap prosedur, pelayanan, pengawasan & perlindungan Pekerja Migran Indonesia di Malaysia berdasarkan hukum positif sebagai *lex posterior* telah mencerminkan adanya penegakan hukum; dan, dalam perspektif regulatif (*das sollen*), yakni perbedaan regulasi pengaturan kewenangan formil dan materiil terhadap prosedur, pelayanan, pengawasan & perlindungan terkait peran Pengawas Ketenagakerjaan serta Badan Independen pelaksana kebijakan pelayanan dan perlindungan PMI. Penjabaran terhadap fakta dan seharusnya aturan berfungsi terkait permasalahan di atas menjadi penting untuk disampaikan dalam substansi tulisan yang berjudul **“Kewenangan Formil & Materiil Dalam Pengawasan dan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia di Malaysia Sebagai *Lex Posterior* Terhadap Peran Pemerintah dan Lembaga Independen”**. Derivasi permasalahan yang diangkat dari judul di atas tersebut, yakni hukum positif sebagai *lex posteriori* dan perbedaan pengaturan formil dan materiil terkait peran pengawasan dari berbagai institusi terlibat terkait merupakan mekanisme penulisan secara kualitatif yuridis-normatif, dengan pemaparan secara deduktif induktif berdasarkan bahan-bahan literatur yang tersedia serta didukung dengan aspek wawancara. Dengan demikian diharapkan tulisan ini dapat dijadikan bahan-bahan pengembangan penulisan lanjutan karena memiliki unsur kebaruan yang disampaikan.

Implementasi Prosedur Pelayanan, Pengawasan, dan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia di Malaysia.

Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (PPMI) masih dirasakan memiliki kelemahan perlindungannya, meski pemerintah telah membuat regulasi, serta

revisi atas regulasi yang ada terus dilakukan. Daerah-daerah kantong penyedia Pekerja Migran Indonesia (PMI)¹², seperti Sumatera Utara, Jawa Tengah, Jawa Timur, Bali, NTB, dan NTT perlu menjadi perhatian khusus terkait adanya penyediaan PMI yang diberangkatkan ke Malaysia, namun kerap terjadi beberapa permasalahan sebagaimana pada Gambar 1 di atas. Ketersediaan PMI di Malaysia secara jumlah per tahun 2021 sejumlah 470,369 (empat ratus tujuh puluh ribu tiga ratus enam puluh sembilan) orang. Hal ini berkurang jika dilihat berdasarkan dari tahun sebelumnya (2020) yang berjumlah 586,522 (lima ratus delapan puluh enam ribu lima ratus dua puluh dua) orang yang diambil dari data SISKOTKLN. Adapun penempatan PMI di Malaysia berdasarkan sektor pekerjaan masuk ke dalam sektor-sektor manufaktur/pabrikasi, konstruksi, perladangan dan pertanian, jasa (cleaning service, restoran, penjaga toko, cargo, dan SPA), dan pekerja rumah tangga (PRT).¹³ Permasalahan tersebut merupakan kondisi yang ironi dari adanya revisi-revisi aturan tentang PPMI, terakhir sebagaimana Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 beserta aturan-aturan pelaksanaannya. Ketidaksinkronan antara fakta-fakta implementasi dengan norma-norma regulatif yang ada menimbulkan *legal gap* yaitu efektifitas pengawasan dan output terhadap perlindungan hukum terhadap PMI menjadi tidak berlandaskan adanya kemanfaatan hukum, yang dengan sendirinya keberlakuan sosiologis terhadap hukum-hukum positif tentang PPMI menjadi tidak efektif dan efisien (*efficacy*).

Penulisan yang mengangkat permasalahan implementasi dalam penegakan hukum PPMI serta pengaturan kewenangan formil dan materiil terkait pengawasan PPMI, akan dibahas dalam kajian teoretis terkait pemahaman hubungan kerja yang menjelaskan terpenuhinya aspek adanya pekerjaan, terpenuhinya perintah kerja dari pemberi kerja kepada penerima kerja, terlaksananya pembayaran upah sesuai dengan kesepakatan, serta

12 Agusmidah, et.al., *Layanan Terpadu Satu Atap (LTSA) Penempatan Pekerja Migran Indonesia, Studi di Provinsi Sumatera Utara, Jawa Tengah, Jawa Timur, Bali, Nusa Tenggara Barat, dan Nusa Tenggara Timur*, (Medan: USU Press, 2021), 1.

13 Suhartono, materi Webinar Internasional bersama Kemnaker RI (Dirjen Binapenta), KBRI Kuala Lumpur, Business Law UBINUS, dan University Kebangsaan Malaysia, "Perlindungan Pekerja Migran Indonesia di Malaysia," 11 September 2021, slide.4.

adanya waktu tertentu yang dipenuhi dalam peristiwa konkrit sesuai dengan kesepakatan yang terjadi dalam perspektif terlaksananya penegakan hukum sebagai wujud kepastian hukum yang memberikan kemanfaatan serta keadilan. Selanjutnya, perspektif kepastian hukum dalam PPMI akan dikaji dengan teori hukum dalam ekonomi dengan metode *line of equality* (AHDE) yang akan mencoba menggarisbawahi tentang norma-norma positif PPMI terhadap keberlakuan yuridisnya mampu mewujudkan suatu norma hukum positif sebagaimana hukum yang dicita-citakan dalam mewujudkan suatu kemanfaatan hukum dan keadilannya. Pada kajian lainnya, hukum positif terkait PPMI yang tertuang dalam Undang-Undang No. 18 Tahun 2017 sebagai *lex specialis* terhadap Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang merupakan payung hukum dalam bidang Ketenagakerjaan di Indonesia, serta Perpres No. 90 Tahun 2019 dan PP No. 59 Tahun 2021 yang merupakan *lex posterior* dari pengaturan terkait Pelaksanaan Perlindungan PMI akan dilihat keberlakuan aturan tersebut terhadap pengaturan kewenangan pihak-pihak yang berkepentingan sehingga diharapkan akan menjadikan hukum positif di bidang PPMI semakin memberikan efisiensi dalam penerapannya dan mampu mengurangi atau mungkin dapat menghilangkan fakta-fakta bahwa PMI khususnya di Malaysia dapat semakin terlindungi serta mendapatkan keadilan baik dari sisi tata kelola, hak dan kewajiban, serta benefit kesejahteraan sejak selama dan setelah PMI berproses dalam kaca mata pendekatan hukum secara filosofis (nilai dan intensitas) sebagai upaya mewujudkan *ius constituendum*.

Perspektif kepastian hukum dalam tata kelola PPMI yang dalam pembahasan ini akan dikaji dengan metode *line of equality* yakni suatu terapan keilmuan yang ada dalam mekanisme analisis dalam keilmuan hukum yang ditinjau dari aspek ekonomi untuk melihat efektifitas terhadap aspek hukum positif (normatif) dalam hubungannya dengan aspek empiris. Hubungan normatif dan empiris tersebut akan terwakili oleh suatu garis pendulum (diagonal) yang dinamakan garis “kepercayaan”, yakni garis kualitas dari hubungan aspek normatif dan empiris yang dianalogikan sebagai garis yang mewakili adanya kepastian hukum. Adapun, keberlakuan hukum positif (*juristische geltung*) dari analisis *line of equality* tersebut diharapkan mampu

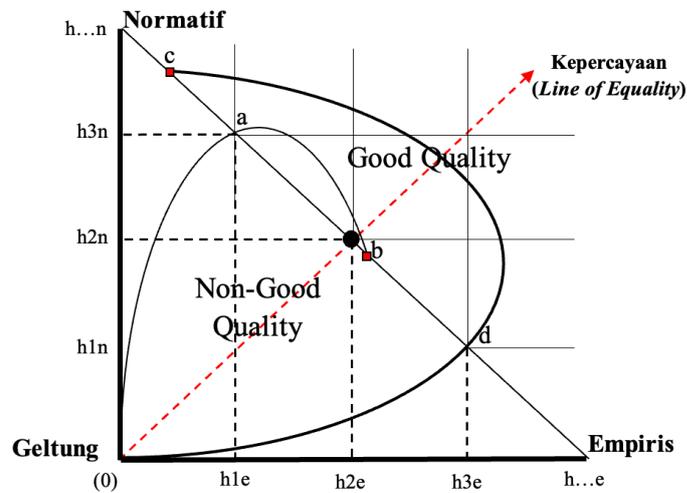
menjelaskan area bidang dalam kaitannya terhadap baik tidaknya tata Kelola PPMI.¹⁴ Hal ini sangat relevan dilakukan mengingat bahwa faktor-faktor dari aspek Penegakan Hukum (*law enforcement*) yang terdiri dari faktor hukum, masyarakat, kebudayaan, sarana dan prasarana, serta faktor penegak hukumnya sendiri dapat menjadi penentu terhadap pencapaian hukum positif terkait tata Kelola PPMI sebagai hukum yang dicita-citakan berdasarkan ke 5 (lima) faktor penegakan hukum yang ada.¹⁵

Kepercayaan memiliki peran kunci dalam meminimalkan risiko terkait dengan perbuatan hukum yang dilakukan oleh para pihak dalam tata kelola PPMI karena mampu membangun keyakinan dari masing-masing individu terhadap adanya suatu konsep yang akan membentuk kualitas suatu hubungan hukum menjadi baik atau bahkan sebaliknya menjadi tidak baik. Sehingga, sangat relevan analisis pembahasan ini membawa *line of equality* sebagai parameter yang digunakan. *Line of equality* oleh Richard A. Posner menjelaskan terkait “*income, inequalities, distributive justice, and poverty*” yang menempatkan garis diagonal “kepercayaan” sebagai garis kualitas yang menjadikan dasar Bergeraknya garis tersebut masing-masing Bergerak dari titik *Geltung* (0) ke arah tak terhingga. Garis ini akan membelah secara diagonal-vertikal 2 (dua) area dan secara diagonal-horisontal 2 (dua) garis (garis normatif dan garis empiris)¹⁶. Adapun, konsep yang akan membentuk kualitas sebagaimana penjelasan tersebut dapat digambarkan pada gambar di bawah ini, sebagai berikut:

14 Iron Sarira, *Keberlakuan Hukum Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial*, (Jakarta: BL Press UBINUS, 2020), 211.

15 Iron Sarira, materi Webinar Internasional bersama Kemnaker RI (Dirjen Binapenta), KBRI Kuala Lumpur, Business Law UBINUS, dan University Kebangsaan Malaysia, “Epistemologi Hukum Positif Perlindungan Pekerja Migran Indonesia-Studi Telaah PMI di Malaysia,” 11 September 2021, slide 3.

16 Iron Sarira, *Keberlakuan Hukum Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial*, 431.



Gambar 2. Konsep Kualitas Kepercayaan (Line of Equality)

Pembahasan yang dapat disampaikan terkait dengan Gambar 2 di atas menjelaskan bahwa area bidang dengan kualitas terhadap adanya keberlakuan hukum (*geltung*) yang dibentuk dari 0-a-b menghasilkan bidang kualitas kepercayaan yang berlaku sangatlah kecil (area a-b), sedangkan titik *geltung* (0) yang bergerak mengambil bidang dari 0-d-c menghasilkan area bidang kualitas kepercayaan yang berlaku lebih besar dengan ditunjukkan oleh area c-d. Terjadinya perbedaan area bidang keberlakuan hukum (*geltung*) sebagaimana ragaan tersebut disebabkan oleh faktor-faktor normatif (dari 0 ke h...n) yang dalam menciptakan keberlakuan hukum yuridis langsung menempatkan posisi hukum positif terkait PPMI menjadi tinggi sebagaimana yang dibentuk oleh titik 0-h3n-a terhadap aspek empirisnya sebagaimana 0-h1e-a. Ekspektasi ini tidak atau belum diikuti dengan faktor-faktor terkait penegakan hukum karena faktor budaya hukum tertanam secara *root* dalam situasi sosial sebagai suatu kesadaran, dan faktor hukum itu sendiri belum mampu dijadikan *moral order* sebagai nilai yang membentuk perilaku moralitas masyarakat, serta faktor sarana dan prasarana hukum tidak dijadikan rangkaian dalam penataan moralitas dan sosial dalam tatanan situasi yang mengarah sebagai suatu orientasi kepatuhan, faktor masyarakat hukum belum dilandasi sebagai basis alamiah untuk menghasilkan energi terkait dengan lingkungan geofisik yang

membentuk fondasi fungsional, dan terakhir faktor penegak hukum hanya melihat aspek kekuasaan sebagai bagian dari situasi yang membentuk formasi sosial bukan pada tataran penegakannya.¹⁷

Penjelasan sebelumnya bermaksud menjelaskan bahwa implementasi PPMI dalam perspektif empiris masih belum memiliki kemanfaatan hukum dan keadilan hukum berlandaskan faktor-faktor penegakannya. Dalam hal kemanfaatan hukum yang dimaksud adalah manakala terjadinya keberlakuan faktual atau efektif dan untuk siapa kaidah hukum itu ditujukan yang dipandang secara umum mematuhi kaidah hukum tersebut. Adapun pengertian luas dari keberlakuan faktual menurut Bruggink terhadap kaidah hukum adalah pihak yang berwenang menerapkan kaidah hukum tersebut secara benar, dan kemudian menjadikan serta menyebabkan manusia (masyarakat hukum) berperilaku sesuai dengan kaidah hukum tersebut. Sedangkan, keadilan hukum yang dimaksud dipandang bernilai atas substansinya yang memiliki kekuatan mengikat (*verbindende kracht*) atau sifat mewajibkan (*verplichtend kracht*) dalam berperilaku sosial (*obligatoris*).¹⁸ Dapat disimpulkan bahwa hukum yang dicita-citakan belum terealisasi secara optimal sehingga aspek keberlakuan hukum yuridis (*juristische geltung*) terkait dengan hukum-hukum positif perlu ditinjau atau diawasi lebih komprehensif serta tata kelola pengaturan terhadap kewenangan pihak-pihak yang berwenang perlu mengikuti terminologi “konsep kualitas kepercayaan”, semakin tinggi kepercayaan masyarakat maka akan semakin besar kualitas kepercayaan yang dihasilkan.

B. Kewenangan formil dan materiil terhadap perlindungan tindakan hukum oleh Pengawas Ketenagakerjaan dan BP2MI

Pemberi kerja yang dikenal dalam dunia kerja merupakan sebuah *entity* yang menjalankan operasional perusahaan dengan didukung oleh penerima kerja yang dipekerjakan untuk membantu berjalannya operasional perusahaan. Kesepakatan pemberi kerja dan penerima kerja dituangkan dalam suatu perjanjian kerja sehingga timbullah suatu hubungan hukum

17 Gert. H. Mueller, *The Logical Foundations of Social Theory*, (Maryland: University Press of America, 2014), 16 – 17.

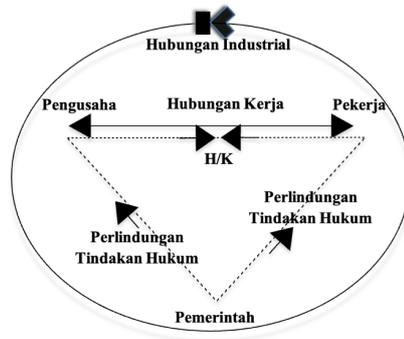
18 J.J.H. Bruggink, *Refleksi Tentang Hukum – Pengertian-Pengertian Dasar Tentang Teori Hukum*, trans. B. Arief Sidharta, (Bandung: Citra Aditia Bakti, 2011), 147 – 158.

yang disebut sebagai hubungan kerja. Hubungan kerja adalah hubungan antara pengusaha dengan pekerja atau buruh berdasarkan perjanjian kerja yang mempunyai unsur pekerjaan, perintah, dan upah. Ketiga unsur dalam perjanjian kerja tersebut dilakukan berdasarkan waktu tertentu, yang dapat dikatakan sebagai unsur keempat dari suatu perjanjian kerja. Sehingga, dapat disampaikan bahwa perjanjian kerja merupakan dasar dari suatu hubungan kerja antara pemberi kerja dengan pekerja sesuai dengan perjanjian yang diadakan. Hal ini merujuk pada Pasal 52 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang berbunyi “perjanjian kerja dibuat atas dasar kesepakatan kedua belah pihak, kemampuan atau kecakapan melakukan perbuatan hukum, adanya pekerjaan yang diperjanjikan, dan pekerjaan yang diperjanjikan tidak bertentangan dengan ketertiban umum, kesusilaan, dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.”

Hubungan hukum yang lahir karena adanya perjanjian kerja, menimbulkan hak dan kewajiban yang diemban oleh pekerja dan perusahaan. Hak atas pengupahan merupakan salah satu hak yang diterima oleh pekerja yang telah melakukan pekerjaannya sesuai dengan perjanjian kerja dengan telah dilakukannya suatu pekerjaan berdasarkan perintah.¹⁹ Hubungan kerja yang melibatkan pemberi kerja dan penerima kerja perlu mendapatkan perlindungan atas tindakan hukum dari pihak yang berwenang, yaitu pemerintah. Seluruh pihak yang hadir dalam hubungan kerja ini disebut dengan hubungan industrial. Salah satu contoh yang berkaitan dengan hubungan industrial adalah tata kelola PPMI. PPMI sebagaimana disebutkan pada bagian di atas, telah memiliki pengaturan di Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 yang merupakan hukum positif *lex specialis* terhadap Pasal 34 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 menyebutkan bahwa “Ketentuan mengenai penempatan tenaga kerja di luar negeri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 huruf b diatur dengan undang-undang,” serta Pasal 37 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tepatnya pada Klaster 4 tentang Ketenagakerjaan menyebutkan bahwa “Pelaksanaan penempatan tenaga kerja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 ayat (1) terdiri atas (a). Instansi Pemerintah yang bertanggung

19 Asri Wijayanti, *Menggugat Konsep Hubungan Kerja* (Surabaya: Lubuk Agung, 2010), 7.

jawab di bidang Ketenagakerjaan; dan (b) lembaga penempatan tenaga kerja swasta.” Berdasarkan penjelasan terkait payung hukum sebagai *lex specialist* sebagaimana di atas, maka analogi atau keterkaitan hubungan kerja dan hubungan industrial dapat dijelaskan sebagaimana gambar di bawah ini:



Gambar 3. Hubungan Hukum Pengusaha, Pekerja, dan Pemerintah

Keempat unsur dalam hubungan kerja, yakni pekerjaan, perintah, upah, dan waktu tertentu yang secara teoretis terlaksana dengan didasarkan oleh adanya perjanjian kerja tentunya tidak dapat terlepas terapannya terhadap adanya kaedah otonom²⁰ (perjanjian kerja) yang didasarkan kepada ketentuan Pasal 1338 KUH Perdata terkait dengan adanya kebebasan berkontrak yang berimplikasi pada kepastian hukum karena terdapat asas *pacta sunt servanda* dalam perjanjian, yaitu perjanjian merupakan undang-undang bagi pihak yang mengikatnya. Dalam hal yang berbeda, hukum positif sebagai *lex specialis* pada PPMI sebenarnya telah mengatur kewenangan otoritatif dalam bidang pengawasan yang dilakukan oleh pegawai pengawas pada kantor Kemenaker RI serta adanya direktorat khusus yang mengatur mengenai tata kelola penempatan tenaga kerja di dalam dan di luar wilayah hukum NKRI, yakni Direktorat Pembinaan Jenderal Penempatan Tenaga Kerja dan Perluasan Kesempatan Kerja (BINAPENTA & PKK). Selain adanya *lex specialis* dalam tata kelola PPMI, hukum positif lainnya yang juga menjadi *lex posterior* adalah Pelaksanaan PPMI yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 59

20 Hukum Online, “Dilarang Mempertentangkan Kaidah Otonom dengan Heteronom 13 Juni 2008,” hukumonline.com, <https://www.hukumonline.com/berita/a/dilarang-mempertentangkan-kaidah-otonom-dengan-heteronom-hol19482?page=1>. Dijelaskan secara narasi bahwa “kaidah hukum otonom dalam konteks hukum perburuhan biasa dikenal dengan Peraturan Perusahaan (PP), Perjanjian Kerja (PK), atau Perjanjian Kerja Bersama (PKB)

Tahun 2021 terhadap Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 90 Tahun 2019 tentang Badan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI).

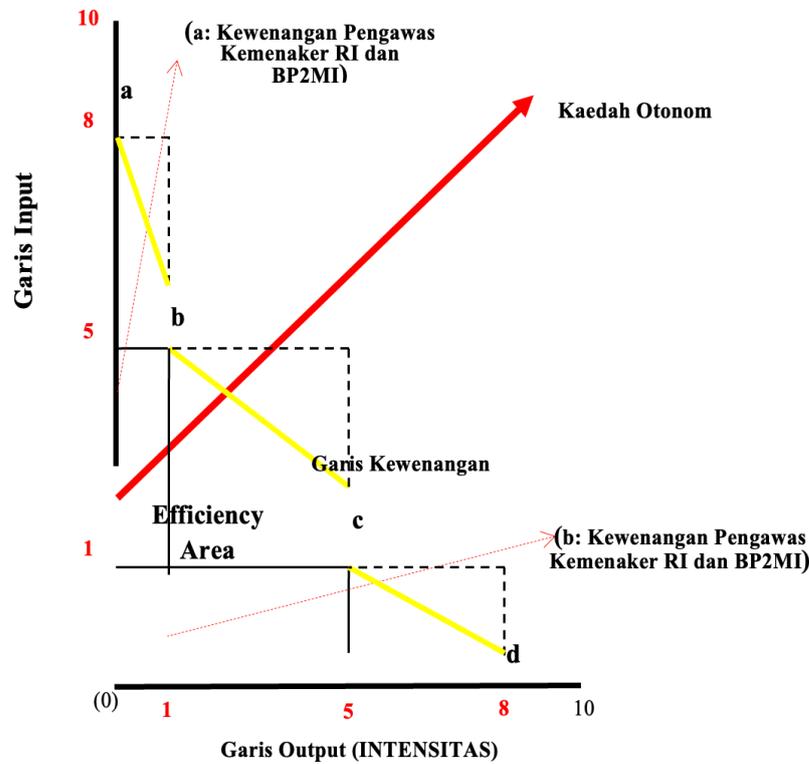
Hubungan kerja tentunya tidak terlepas dari hubungan industrial sebagaimana ditampilkan pada Gambar 3 di atas, yang menekankan adanya peran pemerintah terkait perlindungan tindakan hukum. Perjanjian kerja sebagai kaedah otonom yang dalam aspek hubungan kerja mengatur faktor terkait dengan pekerja, perintah, upah, dan waktu tertentu, dapat dikatakan sebagai kaedah yang sesungguhnya (*das sollen*) yang mana mewakili adanya pemberian perlindungan kepada PMI sejak dimulai dari proses melamar, bekerja, hingga sampai pada waktu berakhirnya hubungan kerja. Perlindungan hukum ini tentunya dapat diukur dengan melihat tingkat efisiensi hubungan kerja. Efisiensi dalam pengertian keilmuan ekonomi didefinisikan sebagai “*to maximizing per capacity utility subject to the resource constrain*” sehingga dapat dibahasakan secara lain bahwa efisiensi diartikan sebagai *input < output* ($I < O$, *do the thing right*).²¹ Secara hukum, efisiensi diartikan sebagai manfaat (kemanfaatan) yang disebutkan oleh Shidarta dalam buku Hukum Penalaran dan Penalaran Hukum sebagai *efficacy*, ini adalah tujuan berikutnya setelah adanya kepastian hukum dari hukum positif (kaedah otonom) tersebut sebagai tujuan primer hukum.²² Maka dari itu, atas pemahaman terhadap efisiensi dan tetap berpegang pada pendirian bahwa suatu hukum positif (kaedah otonom) tetaplah absah, terlepas jika hasil penerapannya menunjukkan bahwa aturan itu tidak membawa manfaat bagi sebagian besar masyarakat yang terikat norma tersebut (*the greatest happiness of the greatest number*).

Dengan demikian, efisiensi penerapan PPMI terhadap adanya kaedah otonom yang memberikan penjaminan sejak dimulainya hubungan kerja sampai dengan berakhirnya hubungan hukum tersebut menyebabkan PMI khususnya di Malaysia semakin terlindungi serta mendapatkan keadilan secara menyeluruh sebagaimana hukum (kaidah otonom) yang dicita-citakan (*efficacy*). Penggambaran *efficacy* suatu kaedah otonom terhadap garis nilai (input) dan garis intensitas (output) yang menjelaskan luasan bidang efisiensi,

21 Michael Cox & Roy J. Ruffin, “Variety, Globalization, and Social Efficiency,” *Southern Economic Journal* 76 no. 4 (April 2010): 1072.

22 Shidarta, *Hukum Penalaran dan Penalaran Hukum*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2013), 205.

dapat diragakan sebagaimana gambar di bawah ini:



Gambar 4. Efficacy PPMI Input dan Output Bidang Efisiensi

Ragaan di atas yang menjelaskan *efficacy* terhadap bidang efisiensi sebagai adanya kemanfaatan hukum dalam tata kelola PPMI terhadap hukum positif yang sudah ada, sekiranya dapat dijelaskan poin-poinnya sebagai berikut: Garis yang terbentuk dari titik $8/a - 0 - 8/d - d - c - b - a$ adalah garis maksimal dalam hal terjadinya *efficacy* (*efficiency area*) yang disebutkan sebagai Garis Kewenangan; Semakin bergerak jauh garis Keadah Otonom (0) menjauhi yang Garis Kewenangan, maka semakin tidak terbentuknya manfaat dari hukum positif terkait tata kelola PPMI; Semakin jauh garis Kewenangan Pengawas Kemenaker RI & BP2MI (1-a: dan 1-b:) menjauhi Garis Kewenangan, maka semakin tidak terpantau implementasi perlindungan tindakan hukum dalam hal pengawasan dan perlindungan terhadap PMI yang dilakukan oleh pihak-pihak yang berwenang; Garis Input (nilai) dan Garis

Output (intensitas) menjelaskan prinsip efisiensi ($I < O$) dalam pendekatan hukum filosofis terhadap besar kecilnya area efisiensi yang dihasilkan; Hal ini menunjukkan bahwa ukuran peraturan-peraturan PPMI sebagaimana yang dicita-citakan dapat diakomodir pelaksanaannya dan menjadi efisien (manfaat) jika tetap berada di dalam area efisiensi.

Implementasi terhadap pemaparan teori di atas dalam perlindungan tindakan hukum oleh pihak-pihak yang berwenang sekiranya dapat dilakukan dengan pendekatan dalam penjelasan terhadap perlindungan PMI di Malaysia yang mengacu kepada perjanjian tertulis Indonesia dengan Malaysia dalam MoU on the Recruitment and Placement of Indonesian Domestic Worker tahun 2006, yang telah diperbaharu melalui Protocol Amending of the MoU tahun 2011 sebagai kaedah otonom atas kewenangan dalam memberikan perlindungan tindakan hukum selain mengacu kepada hukum-hukum positif terkait sebagai *lex specialis*. Adapun MoU dan Protocol tersebut mengatur tata kelola dan penempatan PMI diluar sektor domestik. Selain itu, hukum positif sebagai *lex posterior* terhadap perlindungan tindakan hukum juga memiliki pengaturan dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 90 Tahun 2019 tentang Badan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI) dan Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2021 terhadap *regelheid* dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia yang merupakan hukum positif sebagai *lex specialist* terhadap Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.²³ Sementara Malaysia memiliki undang-undang terkait ketenagakerjaan yang berlaku secara universal, termasuk kepada pekerja asing yang memiliki dokumen pribadi dan ijin kerja yang sah, yaitu Employment Act 1955 (Act 265), dan terkait asuransi atau jaminan sosial Malaysia, Social Security Organization (SOSCO) yang ditujukan kepada pemberi kerja di Malaysia diwajibkan untuk membayarkan kontribusi SOSCO, bahkan terhadap kepada pekerja asing, khususnya untuk skema kecelakaan kerja sebagai bentuk nyata adanya perlindungan tindakan hukum.

Bentuk dari pengaturan terkait tata kelola PPMI di Malaysia, selain

23 Suhartono, slide.12.

pada bahasan *regel* di atas dan sebagai wujud adanya perlindungan hukum, merupakan fungsi koordinatif antara Pemerintah Indonesia (Kementerian Ketenagakerjaan) dan Lembaga-Lembaga Independen terkait (BP2MI) dengan Atase Ketenagakerjaan (Atnaker) di dalam koordinasi KBRI dan Berkuasa Penuh di Kualalumpur sehingga peran pemerintah dan lembaga independen adalah membenahi aturan di Indonesia, sedangkan Atnaker adalah mengupayakan sinkronisasi aturan atas adanya MoU kedua negara tersebut. Bentuk konkrit tugas pemerintah, BP2MI, dan Atnaker salah satunya adalah **perlunya audit pasal per pasal (*compliance audit*²⁴)** sehingga dapat dijadikan kajian evaluasi dan standarisasi suatu pengawasan dan perlindungan yang dilakukan kepada PMI dalam upaya meminimalkan atau bahkan menghilangkan terjadinya pelanggaran PMI di Malaysia dan mencapai keselarasan tata kelola sesuai landasan MoU antara Pemerintah Indonesia dengan Pemerintah Malaysia. *compliance audit* di atas diharapkan dapat memberikan manfaat lainnya terhadap adanya arsiran dalam tata kelola perlindungan tindakan hukum yang mampu memberikan batasan kewenangan dari pihak-pihak yang berwenang antara Kemnaker RI dan BP2MI sehingga tidak terjadi tumpang tindih. Hal sebagaimana webinar PMI di Malaysia dalam aspek regulatif yang menjelaskan beberapa indikator terhadap terjadinya tumpang tindih tersebut dalam perspektif faktor-faktor penegakan hukum sebagaimana yang dapat dijelaskan pada tabel di bawah ini, sebagai berikut: ²⁵

Tabel 1. Aspek Regulatif PPMI di Malaysia Terhadap Faktor-Faktor Penegakan Hukum

Aspek Regulatif	Perspektif Faktor Penegakan Hukum
Menjadikan hukum positif terkait Perlindungan PMI sebagai hukum yang dicita-citakan (Ius Constituendum).	Faktor Hukum

²⁴ Bryan A. Garner, *Black's Law Dictionary*, (Minnesota: West Company, 2004), Eight Edition, 140. Stated: "*Compliance Audit is an audit conducting by a regulatory agency, an organization, or a third party to assess compliance with one or more set of standards*".

²⁵ Iron Sarira, Webinar, slide 9 & 10.

Harmonisasi Peraturan melalui penyelarasan atau penyerasian terhadap aspek nilai dan asas yang bersumber dari pemikiran atas fakta-fakta empiris yang ada (Alam Nilai)	Faktor Budaya
Membentuk suatu kesatuan antara aturan2 utama dan aturan2 sekunder sebagai suatu konsep hukum (role of law dan rules of recognition)	Penekanan Penegak Hukum
Mengkonkritkan nilai dan asas (keterpaduan) untuk dijadikan landasan pemikiran keselarasan fungsi tugas antara pengawasan dengan pelayanan berdasarkan keberlakuan hukumnya (Geltung)	Faktor Sarana Prasarana, Masyarakat, dan Penegak Hukum

Melalui tabel diatas, tumpang tindih tersebut menjadi semakin terlihat, dimana pengedepanan *lex posterior* dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 90 Tahun 2019 tentang Badan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI) dan Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2021 terhadap *regelheid* dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia akan memberi kepastian hukum dan berlaku efektif apabila dilakukan beberapa penyesuaian. Salah satunya adalah dengan MoU antara Pemerintah ke dua negara sebagai suatu input yang perlu diutamakan agar dapat memberikan hasil terkait tata kelola PPMI. Hal ini akan memberikan efisiensi terhadap PMI sejak awal hingga akhir dari hubungan kerja yang terjadi ($I < O$) sehingga dapat terciptanya kemanfaatan dan keadilan hukum, sebagaimana hukum-hukum positif tentang PPMI yang dicita-citakan (*ius constituendum*).

C. Kesimpulan

Kesimpulan terhadap kajian implementasi prosedur pelayanan, pengawasan, dan perlindungan Pekerja Migran Indonesia (PMI) di Malaysia masih dirasakan belum tepat meski Pemerintah telah membuat aturan serta memperbaiki aturan PPMI. Kepercayaan memiliki peran kunci terhadap keberlakuan yuridis dari aturan-aturan yang ada yang harus dikelola oleh semua pihak yang terlibat, menempatkan semakin tinggi kepercayaan akan

membentuk kualitas terbaik (*good quality*) yang menselaraskan aspek normatif dan empiris menjadi lebih memberikan keberlakuan hukum (*geltung*) dengan menempatkan faktor-faktor penegakan hukum pada tatanan situasi dan kondisi sebagai *morale order* akan menjadikan perilaku moralitas para pihak bergerak kepada semakin tingginya rasa percaya sebagai aktualisasi konsep kepercayaan yang mampu memberikan kemanfaatan dan keadilan hukum sebagai tujuan akhir penegakan hukum.

Selanjutnya, terhadap kajian kewenangan formil dan materiil terhadap perlindungan tindakan hukum oleh pihak yang berwenang dapat disimpulkan bahwa peningkatan hubungan industrial dalam rangka aktualisasi perlindungan tindakan hukum dari Pemerintah terhadap *lex specialis* dan *lex posteriori* sebagai kaidah otonom yang semakin jauh dari garis kewenangan diartikan sebagai semakin tidak terpantau implementasi perlindungan tindakan hukum dalam hal pengawasan dan perlindungan terhadap PMI yang dilakukan oleh pihak-pihak yang berwenang karena Garis Input (nilai) dan Garis Output (intensitas) yang menjelaskan prinsip efisiensi ($I < O$) dalam pendekatan hukum filosofis terhadap besar kecilnya area efisiensi yang dihasilkan. Hal ini menunjukkan bahwa ukuran peraturan-peraturan PPMI sebagaimana yang dicita-citakan dapat diakomodir pelaksanaannya dan menjadi efisien (bermanfaat) jika tetap berada di dalam area efisiensi.

DAFTAR PUSTAKA

- Agusmidah, et.al., *Layanan Terpadu Satu Atap (LTSA) Penempatan Pekerja Migran Indonesia, Studi di Provinsi Sumatera Utara, Jawa Tengah, Jawa Timur, Bali, Nusa Tenggara Barat, dan Nusa Tenggara Timur*, Medan: USU Press, 2021.
- Arliyando, Alfadharna. “Eksistensi E-KTKLN (Elektronik Kartu Tenaga Kerja Luar Negeri) Terhadap Syarat Wajib Pekerja Migran Indonesia Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 Tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia”, Skripsi, Universitas Brawijaya, 2018.
- Bruggink, J.J.H. *Refleksi Tentang Hukum – Pengertian-Pengertian Dasar Tentang Teori Hukum*, trans. B. Arief Sidharta. Bandung: Citra Aditia Bakti, 2011.
- Christiawan, Rio, “Polemik Upah 2022 – Surat & Opini,” Kontan, Senin, 27 Desember 2021.
- Cox, W. Michael dan Ruffin, Roy J., “Variety, Globalization, and Social

- Efficiency,” *Southern Economic Journal* 76, no. 4 (April 2010). 1064-1075.
- Dirjen PPTKPKK Kementerian Ketenagakerjaan Republik Indonesia, Perlindungan Pekerja Migran di Indonesia, WEBINAR Kemnaker RI, KBRI Kuala Lumpur, dan UBINUS Business Law, 11 September 2021.
- Garner, Bryan A., *Black’s Law Dictionary*. Minnesota: West Company, 2004.
- Hukum Online, 13 Juni 2008, dapat diakses pada: <https://www.hukumonline.com/berita/a/dilarang-mempertentangkan-kaidah-otonom-dengan-heteronom-hol19482?page=1>
- JPNN, “Kemnaker Membuka Data Selama Pandemi, Begini Sesungguhnya.” [jpnn.com. https://www.jpnn.com/news/kemenaker-membuka-data-phk-selama-pandemi-begini-sesungguhnya](https://www.jpnn.com/news/kemenaker-membuka-data-phk-selama-pandemi-begini-sesungguhnya)
- Maheswara, Moh Yuflih Huda dan Andrea Monica Sari. “Proteksi Pekerja Migran Dalam Sengketa Perburuhan Ditinjau dari Undang-Undang No 6 Tahun 2012 Tentang Pengesahan International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families Tahun 1990.” *Jurnal Hukum Lex Generalis* 3, no. 5 (Mei 2022): 368-394.
- Mertokusumo, Sudikno, *Mengenal Hukum – Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Liberty, 2007.
- Mueller, Gert, H. *The Logical Foundations of Social Theory*. Maryland: University Press of America, 2014.
- Pluto Journals, “The Employment Relationship,” *Institute of Employment Rights Journal* 3, No. 1, (2020), 62-72.
- Sarira, Iron. *Keberlakuan Hukum Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial*. Jakarta: BL Press UBINUS, 2020.
- _____. Materi Webinar Internasional bersama Kemnaker RI (Dirjen Binapenta), KBRI Kuala Lumpur, Business Law UBINUS, dan University Kebangsaan Malaysia. “Epistemologi Hukum Positif Perlindungan Pekerja Migran Indonesia-Studi Telaah PMI di Malaysia, “11 September 2021.
- Shidarta, *Hukum Penalaran dan Penalaran Hukum*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2013.
- Sitorus, Rinto Eduat Paulus dan Aloysius Uwiyono. “Analisis Yuridis Pertentangan Aspek Hukum Kaidah Otonom (Perjanjian Kerja Bersama) dengan Kaidah Heteronom (Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan)”, *Jurnal Hukum Islam dan Pranata Sosial Islam* 10, no. 1 (April 2022): 181-196.
- Soeprapto, Maria Farida Indrati. *Ilmu Perundang-Undangan: Proses dan Teknik Pembentukannya*. Yogyakarta: Kanisius, 2007.
- Suhartono, materi WEBINAR Internasional Dirjen Binapenta Kemnaker RI, KBRI Kuala Lumpur, Business Law UBINUS, dan University Kebangsaan Malaysia, “Perlindungan Pekerja Migran Indonesia di Malaysia,” 11

September 2021.

Wahyudi, Deny T. “Perlindungan Hukum Terhadap Tenaga Kerja Indonesia Di Luar Negeri.” *Mimbar Keadilan* (2015): 170-184.

Wijayanti, Asri, *Menggugat Konsep Hubungan Kerja*. Surabaya: Lubuk Agung, 2010.

Zaki, Muhammad Reza Syariffudin. *Pengantar Ilmu Hukum dan Aspek Hukum dalam Ekonomi*, Jakarta: Penerbit Prenadamedia, 2022.