

331.4
HUD
P e1

2



**PELAKSANAAN PERATURAN PENEMPATAN TENAGA KERJA INDONESIA
WANITA NON FORMAL DI LUAR NEGERI DAN PENGARUHNYA
TERHADAP KESEJAHTERAANNYA DI PEGANDON
KABUPATEN KENDAL**

TESIS

**Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Program Magister Ilmu Hukum**

Oleh :

BAMBANG HUDI, SH

Pembimbing :

Prof. DR. I. S. Susanto, SH

**PROGRAM PASCA SARJANA ILMU HUKUM
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2000**

PELAKSANAAN
PERATURAN PENEMPATAN TENAGA KERJA INDONESIA
WANITA NON FORMAL DAN
PENGARUHNYA TERHADAP KESEJAHTERAANNYA
DI PEGANDON KABUPATEN KENDAL

Disusun oleh :

BAMBANG HUDI, SH.
NIM : B.4.A.098012

Dipertahankan di depan Dewan Penguji
Pada tanggal : - 2000

Tesis ini telah diterima
Sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar
Magister Ilmu Hukum.

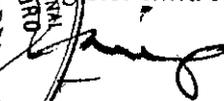
Pembimbing,



Prof. Dr. IS. Susanto, SH.
NIP : 130 324 139



Mengetahui Ketua Program
Magister Ilmu Hukum,



Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, SH.
NIP : 130 350 519

KATA PENGANTAR

Segala puji bagi Allah SWT. Dengan pertolongan-Nya, akhirnya Tesis ini dapat saya selesaikan, dengan judul "**Pelaksanaan Peraturan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Wanita Non Formal di Luar Negeri dan Pengaruhnya Terhadap Kesejahteraannya di Pegandon Kabupaten Kendal**", sebagaimana direncanakan.

Tesis ini mendiskripsikan peraturan penempatan tenaga kerja di luar negeri dalam praktek pelaksanaannya di lapangan. Dengan demikian membicarakan peraturan, Institusi pelaksana, dan TKW baik sebagai obyek penempatan serta subyek pembaharuan dibidang kesejahterannya, dengan lokasi penelitian di Pegandon Kabupaten Kendal.

Dari sudut pandang penulis, Tesis ini disajikan sebagai usaha maksimal untuk mewujudkan suatu penelitian, dengan metodologi yuridis sosiologis ke dalam karya tulis. Namun demikian karena keterbatasan tenggang waktu serta pengetahuan ilmiah penulis yang terbatas, maka penulis sadari masih terdapat kekurangan-kekurangan, baik penggunaan metodologinya maupun ketajaman tinjauan dalam menganalisis.

Dengan terwujudnya Tesis ini, penulis bersyukur dan berterima kasih yang setulus-tulusnya :

1. Kepada Prof. Dr. I. S. Susanto, SH. Dosen dan sekaligus pembimbing Tesis, yang banyak mewarnai kerangka pikir penulis, dalam mengkritisi permasalahan secara ilmiah, walaupun belum banyak dapat tercurah dalam alur penulisan Tesis ini. Paling tidak usaha untuk melihat fenomena yang terjadi dalam dunia hukum serta cara-cara mendekati proses pendekatannya telah penulis usahakan. Perhatian yang terbuka untuk mengoreksi penulis, merupakan bagian dorongannya membantu penulis dalam menuangkan segenap data dan pikiran dalam Tesis ini. Oleh karenanya penulis menghaturkan banyak-banyak terima kasih.

2. Kepada Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, SH. Yang telah mencermati awal pembentukan Tesis ini, dalam acara Review proposal bersama-sama dosen penulis Prof. Dr. Sri Redjeki Hartono, SH. Dan Prof. Ronny Hanitijo Soemitro, SH. Atas koreksi-koreksi dan bimbingannya telah mengarahkan penulis ke dalam cara pandang penulisan ilmiah yang selalu kami ingat dalam upaya mewujudkan Tesis ini, telah memberikan bekal dasar pembentukan Tesis ini, tidak lupa penulis menghaturkan rasa hormat dan terima kasih.
3. Kepada Bapak-bapak pada kelembagaan Swasta maupun Pemerintah baik pimpinan maupun staf, serta rekan-rekan mahasiswa yang telah memberikan bantuan data, dan informasi dalam pembentukan Tesis ini, penulis ucapkan terima kasih pula.
4. Kepada para mantan dan calon program penempatan tenaga kerja wanita non formal khususnya dari Kecamatan Pegandon, tidak lupa penulis ucapkan banyak-banyak terima kasih, atas sumbangan informasinya.

Pada akhirnya ucapan terima kasih tidak lupa untuk Istriku yang tercinta Penu Purwati, dan anak-anakku tersayang Ida Murniati, Adi Raharjo serta Ira Fajar Putri, atas dukungan serta kepercayaannya yang telah diberikan selama penyusunan Tesis ini.

Semarang, April 2000

Penyusun

ABSTRAK

Penempatan tenaga kerja di luar negeri memiliki berbagai dimensi kepentingan ditinjau dari segi kepentingan tenaga kerjanya sendiri, maupun kepentingan Pemerintah. Bagi tenaga kerja itu sendiri, bekerja di luar negeri merupakan hak untuk mendapatkan pekerjaan, sebagaimana yang dinamakan oleh Undang-Undang Dasar 1945. Bagi Pemerintah penyelenggara program penempatan tenaga kerja di luar negeri menjadi alternatif strategis dalam rangka upaya mengurangi pengangguran di dalam negeri, dan memperluas kesempatan kerja bagi masyarakat sekaligus meningkatkan perolehan devisa disamping termasuk kegiatan alih teknologi. Bagi kepentingan bangsa, penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) perlu mengutamakan perlindungan serta menjaga harkat, martabat dan nama baik bangsa di dunia internasional.

Dewasa ini kita memasuki era globalisasi yang menurut persaingan antar bangsa, khususnya dalam bidang ekonomi dan perdagangan. Hal ini akan semakin nyata dengan kehadiran Asean Free Trade Area (AFTA) pada tahun 2003. Mobilitas modal, barang dan jasa termasuk "jasa tenaga kerja" akan semakin marak dan insentif dimasa mendatang.

Mobilitas tenaga kerja bertumpu pada "sumber daya manusia yang berkualitas", menjadi faktor penentu keberhasilan suatu bangsa dalam persaingan global. Menghadapi tantangan demikian, Indonesia perlu melakukan pengembangan posisi diri (positioning) yaitu dengan meningkatkan keunggulan komperatif sumber daya manusianya sehingga dapat merebut keunggulan diantara negara-negara penempat tenaga kerja. selanjutnya untuk mengetahui posisi yang tepat untuk kemudian dijadikan pijakan dalam menetapkan kebijakan dan strategi di bidang ketenagakerjaan dan penempatan tenaga kerja di luar negeri.

Masalah ketenagakerjaan pada saat ini dan diperkirakan masih akan berlangsung dimasa mendatang diwarnai pertumbuhan angkatan kerja baru yang tinggi, yang disebabkan oleh faktor-faktor demografi, ekonomi dan sosial.

Meningkatkan jumlah penduduk dan terbatasnya lapangan kerja, terutama pada masa krisis ekonomi dewasa ini, telah meningkatkan angka pengangguran.

Kondisi perekonomian nasional akan sangat menentukan kondisi ketenagakerjaan. Jika krisis ekonomi berlanjut, maka angka pengangguran akan bertambah, dan demikian seterusnya akan saling mempengaruhi seiring sejalan.

Program penempatan tenaga kerja Indonesia di luar negeri merupakan salah satu jalan keluar untuk mengatasi pengangguran akibat sebandingnya antara pertumbuhan angkatan kerja dan kesempatan kerja yang tersedia. Oleh karena itu perlu ditangani secara sungguh-sungguh, melalui sistem dan mekanisme yang lebih baik dan menjamin kemudahan, kemurahan, dan kecepatan dari segi waktu, biaya, dan proses.

Perlindungan semenjak awal perekrutan tidak hanya disebabkan oleh faktor penyelenggara saja yang lemah karena berorientasi pada bisnis diantaranya yang menyangkut singkatnya waktu pelatihan, tetapi rentannya aspek perlindungan bermula dari rendahnya tingkat pendidikan pada sebagian besar peserta program penempatan di luar negeri bagi tenaga pembantu rumah tangga. Hal ini ditandai dengan terbatasnya pemahaman hak serta kewajiban.

Faktor lain yang berpengaruh terhadap perlindungan diantaranya belum terkoordinirnya secara optimal, instansi penyelenggara penempatan tenaga kerja. keadaan yang demikian sangat disayangkan apabila dilihat dari sisi besarnya motivasi para peserta program, sekalipun dari golongan masyarakat yang rendah pendidikannya, maupun daya belinya apalagi motivasi tersebut dalam upayanya untuk meningkatkan mutu hidup, dan kesejahteraannya.

Semarang, April 2000

Penyusun

ABSTRACT

Labour placement in abroad have many important dimension to look from labour dimension although government dimension. For the labour, work in abroad is a right for getting work like to arranged by preamble to the 1945 constitution. For the government present labour placement in abroad programme increase strategic alternative to at least unemployment in Indonesia, and to expansion work opportunity for society all at once to increase getting devisa beside technoment (TKI), need the protective first a long with to wake degree, prestige and good name nation in the international world.

Nowadays we entering globalisation era that to require competition other nation, especially in the economic and the trade field. This situation to indicate about presence Asean Free Trade Area (AFTA) at 2003. Mobility model, luggage and service include "labour service" will be increase. As finally the labour market to conduct state will be crowd and insensive in the future. Labour mobility point of support on "the quality human resources" to be a factor nation certain in the global competition.

To stand before challenge this, Indonesia need to do development positioning ± 5 with increase human resources comparative so that to fight for it among a labour placement nations. By the way, for to know the right position in the lasting policy and strategic on the part about labourer and a labour placement.

The problem about labourer in the present and prediction still will be directing until in the future addition new employee high growth, that to cause by demography factors, economic and social. To the increase citiven number and a limit work field, especially in economic crisis now to couse any unemployment.

National economic condition will including labourer condition too, if a economic crisis to be direct, so the unemployment number to grow and each other include it.

The programme about Indonesia labour placement in abroad is one way to out for to handle a problem about unemployment because the grow employee and work opportunity are not balance. So that, this problem need to really handle, with a sistem and better mechanism and easy guaranted, cheap and to fast from time dimention, cost and process.

The beginning, recruitment protected not only to cause by weakness supporter because just business oriented in training briefly, but protected aspect begin from education low degree in the most of part member of placement program in abroad for a house kepper. This are signaled wiyh knowledge limit about right and duty.

The other factor that including among protect is not optimum arrange yet, instance labour placement presented. This situation very poor to look for a big motivated from a member of programme, in the basically from a citiven rith low education, on try for increase life mean and properousty.

Semarang, April 2000

Composer

**PERATURAN PENEMPATAN TENAGA KERJA INDONESIA
WANITA NON FORMAL KE LUAR NEGRI DAN
PENGARUHNYA TERHADAP KESEJAHTERAANNYA
DI PEGANDON KABUPATEN KENDAL.**

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
KATA PENGANTAR	iii
ABSTRAK	v
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR TABEL	xii
DAFTAR GAMBAR	xiii
BAB I PENDAHULUAN.	
A. Latar belakang	1
B. Perumusan masalah	16
C. Tujuan penelitian	18
D. Metoda penelitian	19
1. Metoda pendekatan	
2. Jenis penelitian	
3. Penentuan infroman	
4. Tehnik analisis yang dipergunakan (1. Analisis domain, 2. teksonomis, 3. komponensial, 4. tema kultural, 5. sumber data , 6 tehnik pengumpulan data, 7. alat-alat pengumpulan data, 8. tehnik pengecekan validitas data).	
E. Kerangka Pemikiran	31
F. Sistematika	44

BAB II TINJAUAN PUSTAKA.

A. Penempatan tenaga kerja ke luar negeri	47
(1.Persyaratan penempatan, 2.Tahap-tahap penempatan ke luar negeri).	
B. Perusahaan Jasa Tenaga kerja Indonesia . (PJTKI	63
(1. Pendirian Perusahaan. 2. Peran PJTKI.dalam ekspor jasa tenagakerja).	
C. Perlindungan Hukum	76
(1.Perlindungan hukum bagi tenaga kerja wanita ,	
2. Perlindungan hukum bagi tenaga kerja wanita non formal,	
3. Program asuransi tenaga kerja, 4. perjanjian kerja.).	
D. Faktor pendorong bekerja ke luar negeri	113
E. Beban biaya dan pengupahan	116
(1.Tahap-tahak kesejahteraan, 2. Biaya jasa penempatan,	
3. Pengiriman upah / remittance).	

BAB III HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS.

A. Bekerjanya PJTKI merekrut tenaga kerja wanita non formal di Pegandon	134
1. Kondisi Penduduk di kecamatan Pegandon	
2. Proses perekrutan TKW . non formal.	
(a. kegiatan PJTKI dlm perekrutan, b. Peran PPCTKI,	
c. Peran tenaga Sponsor, d. Status dan penghasilan tenaga Sponsor).	
B. Pelaksanaan perlindungan TKW. non formal	165
C. Motivasi untuk bekerja ke luar negeri	180
D. Pemanfaatan upah pada akhir perjanjian kerja	185
(1.Besarnya upah diatur dlm perjanjian kerja, 2.Pengaruh upah terhadap kesejahteraan).	

BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan	207
B. Saran-saran	214

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Penduduk dan angkatan	137
Tabel 2. Angkatan kerja yang bekerja	138
Tabel 3. Angkatan kerja yang menganggur 418 Orang dirinci menurut pendidikan	140
Tabel 4. Angkatan kerja yang bekerja di Luar negeri dirinci menurut jenis pekerjaan	142
Tabel 5. TKW non formal dirinci menurut negara tujuan kerja tahun 1999	143

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Kegiatan PJTKI merekrut TKI	147
Gambar 2. Proses kelengkapan persyaratan administrasi untuk pemberangkatan kerja	150
Gambar 3. Proses perekrutan TKI dan kegiatan sponsor	164

LAMPIRAN

Lampiran 1. Formulir KITKI.

Lampiran 2. Formulir Job Order.

Lampiran 3. Perjanjian Kerja Malaysia.

BAB I

PENDAHULUAN

1. LATAR BELAKANG

Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Amanat Undang-Undang dasar 45 itu, selanjutnya dijabarkan didalam Undang-Undang ketentuan Pokok Mengenai Tenaga Kerja nomer 14 tahun 1969 Pasal 3 menyatakan, "Tiap tenaga kerja berhak atas pekerjaan dan penghasilan yang layak bagi kemanusiaan". Salah satu kewajiban penting dari negara adalah memberikan kesempatan bagi tiap tenaga kerja untuk memperoleh pekerjaan dan penghasilan yang memberikan kesejahteraan. Selanjutnya Undang-Undang Ketenagakerjaan nomer 25 tahun 1997 yang sedianya akan diberlakukan pada tanggal 1 Oktober 2000,¹ didalam Bab, tentang, Landasan, Asas, dan Tujuan memberikan ketentuan Pembangunan Ketenagakerjaan berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Selanjutnya dalam "Penjelasan Umumnya" dinyatakan bahwa :

Pembangunan ketenagakerjaan sebagai bagian integral dari pembangunan nasional, dilaksanakan dalam rangka pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia seluruhnya untuk meningkatkan harkat, martabat, dan harga diri tenaga kerja serta mewujudkan masyarakat sejahtera, adil, makmur,

¹ UU. 11 Thn 1998. Penjelasan umum : Perkembangan yang telah melahirkan nilai dan aspirasi baru dalam masyarakat khususnya di bidang ketenagakerjaan perlu diakomodasikan melalui perubahan dan penyempurnaan in No.25 tahun 1997. menjadi mulai berlaku tanggal 1 Oktober 2000.

dan merata, baik materiil maupun spiritual. Kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi, perkembangan zaman, serta peluang pasar didalam dan diluar negeri menuntut kualitas sumber daya manusia Indonesia pada umumnya serta peranan dan kedudukan tenaga kerja dalam pelaksanaan pembangunan nasional khususnya, baik selaku pembangunan maupun sebagai tujuan pembangunan. Sebagai pelaku pembangunan tenaga kerja berperan meningkatkan produktivitas nasional dan kesejahteraan masyarakat. Untuk itu tenaga kerja harus diberdayakan.

Memberdayakan tenaga kerja dengan maksud untuk memiliki nilai yang lebih mampu, lebih terampil, dan lebih berkualitas, agar dapat berdaya guna lebih optimal dalam pembangunan nasional dan mampu bersaing dalam era global. Kemampuan keterampilan dan keahlian tenaga kerja perlu terus menerus ditingkatkan melalui perencanaan dan program ketenagakerjaan termasuk pelatihan, pemagangan dan pelayanan penempatan tenaga kerja baik didalam negeri maupun penempatan tenaga kerja di luar negeri.

Sebagai tujuan pembangunan, tenaga kerja perlu memperoleh perlindungan dalam segala aspek, lebih-lebih tenaga kerja wanita dalam rangka memberikan peran gandanya yaitu reproduksi. Perlindungan tersebut meliputi perlindungan untuk memperoleh pekerjaan, didalam dan diluar negeri, perlindungan hak-hak dasar pekerja, perlindungan atas keselamatan dan kesehatan kerja, serta perlindungan upah dan jaminan sosial sehingga menjamin rasa aman, tenteram, terpenuhinya keadilan serta terwujudnya kehidupan yang sejahtera lahir dan batin, selaras serasi dan seimbang.

Visi penempatan tenaga kerja Indonesia ke luar negeri diselenggarakan atas dasar wawasan kemanusiaan seutuhnya yang diformulasikan dalam suatu sistem nasional yang memungkinkan berlangsungnya pelayanan kepada warga negara, pria maupun wanita untuk memperoleh kesempatan kerja, sebagai perwujudan Hak Asasi serta Hak Ekonomi pekerja, dalam rangka meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat, peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia Indonesia melalui pendaya gunaan tambahan penerimaan devisa negara untuk mendukung kelangsungan dan peningkatan pembangunan nasional.

Misinya adalah : membangun management sistem penempatan tenaga kerja Indonesia ke luar negeri yang handal untuk mencapai optimalisasi penyelenggaraan penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) secara profesional, dalam rangka pendayagunaan potensi TKI pria dan wanita terampil, serta memiliki unggulan komperatif di dalam pangsa dan sigmen pasar international yang terus dikembangkan, dengan dukungan partisipasi masyarakat serta koordinasi instansi pemerintah yang terkait secara positif, sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan yang berlaku.

Visi Penempatan tenaga kerja yang mendasarkan kepada wawasan kemanusiaan sepenuhnya dan perlindungan hak asasi, diartikan bahwa tidak hanya mencita-citakan masalah “ kemakmuran bagi tenaga kerja “, tetapi lebih luas dari itu. Sebagaimana yang ditekankan oleh Barda Nawawi Arief bahwa :

Pembangunan Nasional tidak hanya bertujuan meningkatkan kualitas masyarakat (kualitas lingkungan hidup dan kehidupan) secara materiel, tetapi juga immateriel .Kehidupan makmur dan berkecukupan secara materiel saja bukanlah jaminan untuk adanya lingkungan kehidupan yang menyenangkan dan berkualitas. Apabila didalam masyarakat tidak ada rasa aman / tentram akan perlindungan hak asasinya, tidak ada jaminan perlakuan yang adil, tidak ada saling kepercayaan dan kasih sayang antar sesama, banyak ketidak jujuran, ketidak benaran,dan penyalah gunaan kekuasaan. maka kondisi masyarakat demikian jelas bukan kondisi masyarakat yang berkualitas / menyenangkan.²

Keseimbangan pembangunan materiel dan immateriel tetap dijaga, penempatan tenaga kerja Indonesia dalam kebijaksanaan ekspor jasa tenaga kerja ke luar negeri, karena hak asasi dan hak ekonomi masyarakat dalam upaya mendapatkan pekerjaan dan penghidupan yang layak, bagian dari masalah kebijaksanaan ketenaga kerjaan ini, yang akan dibahas dalam tesis ini

Penelitian ini dimulai dengan keingintahuan penulis untuk mengungkapkan sejauh mana pelaksanaan peraturan perundangan dibidang ekspor jasa tenaga kerja, khususnya tenaga kerja “ wanita yang bekerja non formal”, yaitu jenis pekerjaan pembantu rumah tangga, dipatuhi sebagai sarana untuk menjaga ketertiban dan kesejahteraan. Karena tingkat kepatuhan para pelaksana didalam kegiatan penempatan TKI dan para peserta program digambarkan oleh suatu peraturan, apabila dipatuhi baru akan berjalan sebagaimana mestinya apabila tidak dipatuhi maka akan menimbulkan

² Barda Nawawi Arief, 1998, *Peningkatan kualitas Pembangunan dan Penegakan Hukum di Era Reformasi*, Masalah-Masalah Hukum, UNDIP, hal: 2

masalah-masalah. Karena hukum pada hakekatnya mempunyai suatu tema, menurut IS.Susanto, SH :

Tema “Hukum dan Ketertiban “ yang berarti hukum diterima sebagai sarana untuk menjaga ketertiban dan kesejahteraan, disisi lain menghasilkan peningkatan perhatian, kewaspadaan dan juga tindakan terhadap pengganggu ketertiban.³ Tingkat kepatuhan para penyelenggara dan peserta program penempatan tenaga kerja itu sendirilah yang akan menentukan berhasil atau tidaknya tercapainya suatu kebijaksanaan ketenagakerjaan.

Pembangunan ketenagakerjaan mempunyai banyak dimensi dan keterkaitan tidak hanya dengan kepentingan tenaga kerja sebelum, selama, dan sesudah masa kerja, tetapi juga dengan kepentingan pengusaha, pemerintah dan masyarakat. Untuk itu diperlukan pengaturan yang menyeluruh dan komprehensif, antara lain mencakup perencanaan tenaga kerja, pengembangan sumber daya manusia, perluasan kesempatan kerja, pembinaan hubungan industrial peningkatan perlindungan tenaga kerja, serta peningkatan produktivitas dan daya saing tenaga kerja Indonesia.

Berkenaan dengan keberadaan Hukum di bidang ketenagakerjaan, Undang-Undang nomer 25 tahun 1997, sebagai hukum ketenagakerjaan di masa mendatang, memberikan penjelasan umum :

Beberapa peraturan perundang-undangan tentang ketenagakerjaan

³ Susanto, I.S. *Kejahatan Korporasi di Indonesia Produk Kebijakan Rezim Orde Baru*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Madya, Undip, Semarang, Tahun 1999, hal. 4

yang berlaku selama ini, termasuk yang merupakan produk kolonial, menempatkan pekerja pada posisi yang kurang menguntungkan dalam pelayanan penempatan tenaga kerja dan sistem hubungan industrial yang menonjolkan perbedaan kedudukan dan kepentingan sehingga dipandang sudah tidak sesuai lagi dengan kebutuhan masa kini dan tuntutan didalam masa mendatang.

Peraturan perundangan produk kolonial yang dimaksud antara lain Staatsblad tahun 1889 nomer 8 (Ordonansi tentang pengerahan orang Indonesia untuk melakukan pekerjaan di luar negeri), staatsblad Tahun 1936 nomer 208 (ordonansi tanggal 4 Mei 1939, tentang ordonansi untuk mengatur kegiatan-kegiatan mencari calon pekerja). Undang-Undang ketenagakerjaan yang dilahirkan tahun 1997, memberikan dasar-dasar Sbb :

Undang-undang tentang ketenagakerjaan ini didasarkan kepada kepentingan peranan tenaga kerja dalam pembangunan nasional dalam satu sistem hubungan industrial yang menekankan kemitraan dan kesamaan kepentingan sehingga dapat memberdayakan dan mendayagunakan tenaga kerja secara optimal, melindungi hak-hak dan kepentingan pekerja, menjamin kesempatan dan perlakuan yang sama tanpa diskriminasi, menciptakan hubungan kerja yang harmonis, meningkatkan produktivitas perusahaan, meningkatkan kesejahteraan pekerja dan keluarganya, memberikan kepastian hukum bagi pekerja, dan pada akhirnya mewujudkan masyarakat Indonesia yang maju dan sejahtera.

Demikian dasar-dasar yang dikemukakan sebagai kerangka pikir baru, dalam bidang ketenagakerjaan, termasuk penempatan tenaga kerja di luar negeri. Penempatan TKI di luar negeri memiliki berbagai dimensi kepentingan. Bagi TKI bekerja di luar negeri merupakan hak untuk mendapatkan pekerjaan, meningkatkan taraf hidup, dan meningkatkan ketrampilan. Bagi pemerintah,

penyelenggaraan program itu menjadi alternatif strategis mengurangi pengangguran di dalam negeri dan memperluas kesempatan kerja bagi masyarakat sekaligus meningkatkan perolehan devisa. Bagi kepentingan bangsa, penempatan TKI perlu mengutamakan perlindungan serta menjaga harkat, martabat dan nama baik bangsa di dunia internasional.

Tentunya tidak semua dimensi kepentingan dalam penelitian ini akan dikaji, fokus penelitian diarahkan pada kepentingan Tenaga kerja Wanita yang bekerja non formal di luar negeri dalam hubungannya dengan peningkatan kesejahteraannya, mekanisme pelaksanaan kegiatan penempatan para peserta, pelaksana, dan berjalannya fungsi-fungsi kelembagaan yang berkaitan dengan kegiatan penempatan tenaga kerja. Penelitian ini mengambil lokasi di Kecamatan Pegandon, Kabupaten Kendal.

Penyelenggaraan Program penempatan TKI, oleh Departemen Tenaga kerja adalah bukan bisnis komoditas, melainkan usaha jasa pelayanan untuk memberdayakan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu pendekatannya dilakukan dengan memperhatikan nilai-nilai hak asasi manusia. Dengan demikian harkat dan martabat pekerja dalam sistem ekonomi harus diutamakan.⁴

⁴ Departemen Tenaga kerja RI, 1999, Pokok-pokok Tentang Kerja di Luar negeri, Direktorat Jasa Tenaga Kerja Luar Negeri, hal : 1

Usaha jasa pelayanan pemberdayaan itu mempunyai visi dasar yaitu ; wawasan kemanusiaan seutuhnya yang diformalisasikan dalam suatu sistem yang memungkinkan berlangsungnya pelayanan kepada warga negara. Guna memperoleh kesempatan kerja, sebagai perwujudan hak asasi serta hak ekonomi pekerja, dalam rangka meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat,serta memberikan tambahan penerimaan divisa negara untuk mendukung kelangsungan dan peningkatan pembangunan nasional.

Selaras dengan Negara yang beradasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945, adalah negara hukum yang menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia serta menjamin semua warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum, sehingga segala bentuk diskriminasi terhadap pekerja berdasarkan ras, warna kulit, jenis kelamin, agama, pandangan politik, kebangsaan atau asal-usul keturunan harus dihapuskan.⁵

Sehubungan dengan asas dasar tersebut maka pada tanggal 7 Mei 1999, dengan Undang-undang nomor 21 tahun 1999, tentang Pengesahan ILO Convention no.111 *Concerning Discrimination In Respect Of Employment and Occupation*. (Konvensi ILO mengenai diskrimansi dalam pekerjaan dan jabatan). Pokok-pokok pikiran yang mendorong lahirnya konvensi dijelaskan sebagai berikut:

⁵ Direktorat jasa tenaga kerja luar negeri, Depnaker, 1999, hal.1.

1. Konvensi ILO no. 111 mengenai kesamaan remunerasi dan pengupahan bagi pekerja laki-laki dan pekerja perempuan meminta semua negara untuk menjamin pelaksanaan prinsip pengupahan yang sama bagi pekerja laki-laki dan perempuan untuk pekerjaan yang sama nilainya.
2. Kenyataan menunjukkan bahwa praktek diskriminasi terjadi tidak hanya mengenai prinsip pengupahan yang sama bagi pekerja laki-laki dan perempuan, akan tetapi juga mengenai perlakuan dan kesempatan dalam pekerjaan dan jabatan. Oleh sebab itu dirasakan perlu menyusun dan mengesahkan konvensi yang secara khusus melarang diskriminasi dalam pekerjaan dan jabatan berdasarkan ras, warna kulit, jenis kelamin, agama, pandangan politik, kebangsaan atau asal usul keturunan.

Pokok-Pokok pikiran itu tertuang dalam pasal 1.: *Convention concerning discrimination in respect of employment and occupation .*

Article.1.

1. *For the purpose of this Convention the term " discrimination " includes -*
 - a. *any distinction, exclusion or preference made on the basis of rase, colour, sex, relegion, political opinion , national extration or social origin, which has the effect of mullifying or impairing equality of oportunity or treatment in employment or occupation ;*
 - b. *such anther distinction, excludtion or preference which has the effect of mullifying or impairing equality of oportunity or treatment in employment or accupation as may be determined by the Member*

concerned after consultation with representative employers and workers organisation, where such exist, and with other appropriate bodies.

⁴ Dalam artikel ini “diskriminasi” pada huruf (a) meliputi berbagai perbedaan-perbedaan, pengecualian atau pengutamaan karena ras, warna kulit, jenis kelamin, agama, keyakinan politik, kebangsaan atau asal usul sosial yang

berakibat meniadakan atau mengurangi persamaan kesempatan atau perlakuan dalam pekerjaan atau jabatan; (b) pembedaan, pengecualian, atau pengutamakan lainnya yang berakibat meniadakan atau mengurangi persamaan kesempatan atau perlakuan dalam pekerjaan atau jabatan sebagaimana ditentukan oleh anggota yang bersangkutan setelah berkonsultasi dengan wakil organisasi pengusaha dan pekerja, jika ada, dan dengan badan lain yang sesuai. Makna diskriminasi sangat luas sehingga apabila diperlukan untuk penentuannya apakah keadaan itu merupakan pelanggaran diskriminasi atau tidak maka dapat dikonsultasikan dengan pengusaha maupun organisasi pekerja kalau ada. Diskriminasi itu tidak berlaku apabila didasarkan pada “persyaratan khas dari pekerjaan itu”, memang menghendaki demikian. Ketentuan ini diatur dalam ayat 2 :

2. Any distinction, exclusion or preference in respect of a particular job based on the inherent requirements there of shall not be deemed to be

discrimination.

Selanjutnya yang menyangkut "pekerjaan" dan "jabatan" adalah meliputi pelatihan ketrampilan, memperoleh pekerjaan dan jabatan tertentu dan syarat serta kondisi kerja. Ketentuan ini diatur dalam ayat 3.

3. *For the purpose of the convention the term "employment" and "occupation" include acces to vocatinal training, access to employment and to particular occupation s, and terms and conditions of employment.*

Larangan diskriminasi bagi wanita, telah ditetapkan juga oleh MPR tahun 1993, yang memuat antara lain bahwa: "wanita sebagai sumber daya insani mempunyai hak dan kewajiban serta kesempatan sama dengan pria dalam pembangunan disegala bidang"

Sehubungan dengan lahirnya berbagai peraturan perundangan tentang peningkatan hak asasi wanita, Soetandyo Wignjosoebroto berpendapat :

Mengubah dan menghapus perundang-undangan lama yang diskriminatif memang bukan merupakan tugas yang relatif sulit. Akan tetapi, adakah menghapus praktek-praktek yang berakar dalam-dalam sebagai bagian dari kebudayaan masyarakat yang tidak mudah begitu saja direayasa berdasarkan kebijakan politik dan kekuatan undang-undang negara juga akan merupakan tugas yang relatif tidak sulit ?⁶

Berkaitan dengan kegiatan ekspor jasa tenaga kerja wanita, sebagaimana yang dikemukakan diatas ,pada garis besarnya memang

⁶ Wignyosoebroto, 1998, hak-hak asasi perempuan dalam perkembangan kehidupan, Masalah-masalah hukum, Majalah Ilmiah Fak. Hukum UNDIP, Semarang, hal : 15.

4

terletak pada para pelaku itu sendiri. Para penyelenggara bisnis ekspor jasa tenaga kerja, harus benar-benar menyadari bahwa kegiatannya “bukan bisnis komoditas biasa”, namun usaha pelayanan untuk memberdayakan dan meningkatkan kesejahteraan wanita sebagai bagian anggota masyarakat.

Mekanisme perjalanan peserta program ekspor jasa tenaga kerja, dari semenjak mengikuti pendaftaran awal melalui petugas perusahaan jasa. Kemudian, sampai dengan keberangkatannya, diteruskan melaksanakan pekerjaan kontrak selama 2 tahun di negara orang, yang memiliki adat istiadat dan bahasa yang berlainan, adalah kegiatan yang rumit. Selama bekerja sangat mungkin mengalami kesulitan-kesulitan, yang harus dipecahkan sendiri, keadaan yang demikian itu harus ia tahan sampai dengan kembali ke kampung halaman, adalah bukan pekerjaan yang ringan. Belum lagi adanya faktor-faktor tingkat pendidikan yang sangat minim akan memberikan tekanan-tekanan dalam hidupnya selama berlangsungnya kontrak kerja.

Mendasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut, merupakan alasan bagi penulis, untuk meneliti. Disamping alasan-alasan lain yaitu adanya hubungan kerja yang terjadi antara majikan dan Tenaga kerja Wanita di luar negeri, adanya peningkatan penghasilan yang diperoleh, serta pemanfaatannya, sangat menarik untuk diteliti yang akan digali dari

4

pengakuan para mantan tenaga kerja itu sendiri, serta para pelaku sebagai penyelenggara.

Perlu kiranya dikemukakan disini bahwa, setelah proposal tesis ini selesai di review ,dan disusun dalam bentuk tesis, tiba-tiba peraturan perundangan yang menjadi pokok penelitian diganti dengan yang baru, sehingga susunan dan materi Tesis ini diadakan perbaikan-perbaikan mendasarkan peraturan yang baru.

Peraturan perundangan yang dimaksudkan sebagai pokok penelitian untuk dibahas didalam pelaksanaannya pada awalnya adalah :

- a) Peraturan Menteri Tenaga kerja no. PER.02 / MEN / 1994 tanggal 17 Pebruari 1994 tentang Penempatan Tenaga Kerja di dalam dan keluar Negeri , dan
- b) Keputusan Menteri Tenaga kerja no.KEP.44 / MEM / 1994, tanggal 17 Pebruari 1994, tentang Petunjuk Pelaksanaan Penempatan Tenaga Kerja di dalam dan keluar Negeri.

Kedua peraturan diatas kemudian diganti dengan :

- a) Keputusan Menteri tenaga kerja nomer KEP.203 / MEN / 1999, tanggal 30 September 1999, tentang Penempatan tenaga kerja didalam negeri, dan
- b) Keputusan Menteri Tenaga Kerja nomer. KEP.204 / MEN / 1999, tanggal 30 September 1999, tentang penempatan Tenaga Kerja

Indonesia ke Luar negeri.

Kedua Keputusan diatas dalam bab penutupnya menyatakan : Dengan dikeluarkannya keputusan Menteri ini, maka Peraturan Menteri Tenaga Kerja nomer Per.02 Men/ 1994 tentang penempatan Tenaga kerja di dalam dan keluar negeri dan keputusan Menteri Tenaga Kerja nomer Kep.44 / Men / 1994 tentang Petunjuk pelaksanaan Penempatan di dalam dan di luar negeri serta peraturan-peraturan lain yang menyangkut penempatan TKI di luar negeri yang bertentangan dengan keputusan ini dinyatakan tidak berlaku lagi. Keputusan Menteri ini, diberlakukan 6 bulan sejak tanggal penetapan berlakunya, dengan demikian akan berlaku secara efektif mulai 1. April 2000.

Dilihat dari bentuknya peraturan ini berupa "Keputusan Menteri " tetapi sebagaimana dinyatakan diatas, Keputusan ini mencabut suatu "Peraturan Menteri". Keadaan yang demikian sebagai tidak lazim, karena suatu "keputusan sifatnya petunjuk pelaksanaan". Namun demikian disini tidak bermaksud untuk membahas tentang "tata urutan produk suatu peraturan perundangan", sehingga tidak perlu kiranya untuk membahasnya.

Perbedaan yang menonjol antara produk peraturan yang lama dengan keputusan yang baru , bahwa yang lama masalah penempatan TKI di dalam negeri dan keluar negeri, masih diatur secara bersama-sama dalam suatu Peraturan Menteri, demikian juga dalam keputusan

pelaksanaannya, (dalam Permenaker Per-02 / Men/ 94) sementara itu, pada produk yang baru bahwa : Ketentuan penempatan di dalam negeri dan keluar negeri dipisahkan menjadi dua, masing-masing dalam bentuk “Keputusan Menteri“ yang sekaligus tidak memberlakukan produk yang lama. Dengan demikian untuk selanjutnya didalam Tesis ini utamanya digunakan “Keputusan Menteri Tenaga kerja yang baru, yaitu Keputusan Menteri tenaga kerja no. Kep. 204 / Men / 1999. Tentang Penempatan Tenaga Kerja ke Luar Negeri.

Dikeluarkannya keputusan yang baru dengan pertimbangan bahwa peraturan yang lama dianggap tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan. Pembuat keputusan memberikan pertimbangan :

- a. bahwa penempatan tenaga kerja Indonesia di luar negeri merupakan upaya alternatif untuk mengatasi masalah pengangguran dan kelangkaan kesempatan kerja di dalam negeri.
- b. bahwa penempatan tenaga kerja Indonesia ke luar negeri perlu ditingkatkan dalam bidang pemasaran, penyediaan tenaga kerja yang berkualitas, perlindungan dan kesejahteraan tenaga kerja yang dilaksanakan secara terpadu .

Melihat kenyataan bahwa perkembangan peserta penempatan tenaga kerja ke luar negeri, semakin lama semakin populer, dan diminati oleh banyak pencari kerja, maka sangat didambakan peraturan yang lebih

memberikan perlindungan dan kesejahteraan bagi tenaga kerja Indonesia. Demikian juga besarnya tekad para peserta program penempatan ke luar negeri memberikan gambaran bahwa orang bekerja tidak hanya sekedar mempertimbangkan dari segi ekonomi saja tetapi adanya suatu tekad, bahwa sejak awal kita diajarkan makna bekerja merupakan perwujudan dari pengabdian diri kepada Tuhan Yang Maha Esa, sehingga mengandung nilai ibadah. Oleh karena itu disamping bekerja merupakan hak, juga sekaligus bekerja merupakan kewajiban bagi setiap warga negara Indonesia.⁷

B. PERUMUSAN MASALAH.

Pertumbuhan angkatan kerja yang tidak seimbang dengan kesempatan kerja yang tersedia, terlebih lagi dalam kondisi krisis perekonomian negara dewasa ini, mengakibatkan bertambahnya pengangguran yang memerlukan penanganan yang lebih serius dan mendesak. Penempatan TKI ke luar negeri merupakan alternatif yang strategis untuk mengatasi masalah angkatan kerja yang tidak seimbang, dan menarik untuk diteliti karena diperlukan kesiapan-kesiapan tertentu kepada para pihak yang terkait, tidak hanya dari para peserta program penempatan tenaga kerja ke luar negeri, tetapi lembaga-lembaga penyelenggaranya baik dikalangan aparatur birokrasi maupun para penyelenggara dikalangan Pengusaha

⁷ Shamad, 1997, *Hubungan Industrial di Indonesia*, Bina Sumber Daya Indonesia, Jakarta, hal. 14

Jasa Tenaga kerja Indonesia (PJTKI).

Dengan kesiapan disini diartikan, mencakup kemampuan sumber daya manusianya untuk mengetahui dan mampu melaksanakan peraturan perundang-undangannya beserta segala peraturan pelaksanaannya, agar masalah dasar yang ditentukan didalam perumusan peraturan dapat tercapai, antara lain berperannya hukum untuk mensejahterakan masyarakat peserta program.

Berangkat dari latar belakang diatas, didalam rangka studi terhadap pelaksanaan Ekspor Jasa Tenaga Kerja wanita non formal, (yaitu yang bekerja pada perseorangan tidak pada badan hukum), permasalahannya dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan peraturan penempatan TKI di luar negeri bagi tenaga kerja wanita non formal. (Faktor-faktor yang memberikan pengaruh).
2. Bagaimana pelaksanaannya dalam memberikan perlindungan hukum bagi peserta program penempatan TKI khususnya peserta wanita yang bekerja di sektor non formal (pembantu rumah tangga).
3. Motivasi apa yang mendorong tenaga kerja wanita di Pegandon kabupaten Kendal bekerja sebagai pembantu rumah tangga di luar negeri.
4. Bagaimana pengaruhnya penghasilan atau upahnya , terhadap kesejahteraannya.

C. TUJUAN PENELITIAN .

Tujuan penelitian ditinjau dari segi manfaat :

1. Menjelaskan bekerjanya peraturan perundang-undangan penempatan tenaga kerja wanita non formal termasuk kemungkinan diadakannya penyempurnaan-penyempurnaan agar lebih berhasil guna.
2. Mengetahui persepsi para penyelenggara dari pihak instansi yang terkait dan lembaga-lembaga penyelenggara bisnis jasa yaitu Perusahaan jasa tenaga kerja Indonesia (PJTKI)
3. Menemukan proses interaksi internal dan eksternal para penyelenggara penempatan tenaga kerja didalam melaksanakan tugasnya.

Dari segi praktis penelitian ini bermanfaat untuk :

1. Memberikan wacana tambahan tentang studi perilaku peserta program dan kegiatan para penyelenggara penempatan tenaga kerja dalam kenyataannya dilapangan.
2. Memberikan sumbangan pemikiran kepada para penyelenggara dan pihak-pihak yang terkait dalam pelaksanaan ekspor jasa tenaga kerja, sehingga terjamin suatu pelayanan untuk pemberdayaan dan meningkatkan kesejahteraannya.

D. METODA PENELITIAN.

Metoda untuk menemukan kebenaran ilmiah merupakan gabungan dari dua aliran, untuk mendapatkan suatu metoda yang benar Ronny Hanitijo menjelaskan:

Gabungan pendekatan metoda rasional dan metoda pendekatan empiris dinamakan metoda ilmiah Rasionalisme memberikan kerangka pemikiran yang logis, sedangkan empirisme memberikan kerangka pembuktian atau kerangka pengujian untuk memastikan suatu kebenaran. Kerangka pemikiran demikian ini lazim disebut konsep “logico-empiris”.⁸

Bertitik tolak dari konsep logico-empiris ini, maka mendasarkan pada rasionalisme dalam penelitian: menentukan cara-cara pendekatan, jenis penelitian, penentuan informan, tehnik analisis, sumber data, tehnik pengumpulan data dan tehnik pengecekan validitas data. Maksud dan tujuannya untuk mendapatkan suatu metoda yang dapat diandalkan dalam memperoleh pengetahuan.

1. Metoda pendekatan.

Penelitian ini menggunakan metoda kualitatif dengan pendekatan yuridis sosiologis. Digunakannya metoda kualitatif, dengan maksud agar dapat diketahui dan diketemukan makna yang lebih mendalam dan rinci mengenai akar permasalahan dan fenomena yang nampak.

⁸ Soemitro, 1990 *Penelitian Hukum dan Urimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal. 36

Pendekatan yuridis sosiologis dimaksudkan sebagai upaya kritis untuk mendekati permasalahan dan mengkajinya tidak semata dari norma hukum tetapi dari sisi non hukum. Maksud penelitian adalah untuk mengetahui implementasi penempatan tenaga kerja dalam hubungannya dengan perubahan taraf kesejahteraan pesertanya, yaitu para tenaga kerja wanita di sektor non formal. Dengan demikian kegiatan penelitian adalah : “meneliti makna yang mendasari tingkah laku partisipan, memahami keadaan yang terbatas jumlahnya, dengan fokus yang mendalam dan rinci. Oleh karena itu digunakan metoda kualitatif.”⁹

Penggunaan pendekatan yuridis sosiologis, dalam tesis ini dengan mengingat pula cara-cara untuk melihat peraturan yang dijadikan dasar dalam penempatan TKI yaitu : menekankan arti pentingnya norma hukum tidak tertulis untuk ikut serta disebut sebagai hukum.¹⁰

Dalam metoda analisis, data primer dan data sekunder yang terkumpul sejak awal akan dianalisis dengan cara membandingkan hal-hal yang bersifat yuridis normatif dengan sosiologis. Proses ini akan diulang terus sampai mendapatkan data yang valid yang pengujiannya dilakukan dengan triangulasi data, mengecek data dengan sumber data yang lain yaitu dengan melihat kenyataan atas pengakuan informan. Hasil dari proses ini adalah interpretasi data yang dimanfaatkan untuk memecahkan permasalahan yang diajukan. Interpretasi data akan terus diuji kesahihannya, sampai dengan tidak ada lagi jawaban baru yang bermakna lain dari data yang telah diketemukan.

⁹ Faisal, 1990, *Penelitian Kualitatif Dasar-Dasar dan Aplikasi*, hal : 22

¹⁰ Soemitro, *Opcit*, Hal : 14

2. Jenis penelitian.

Sifat penelitian ini merupakan penelitian deskriptif, yaitu penelitian yang menggambarkan secara rinci fenomena yang menjadi fokus permasalahan, secara menyeluruh berupaya memahami segenap konteks dan melakukan analisis yang holistik.¹¹

Diutamakan mencari makna yang ada dibalik tingkah laku para mantan pekerja wanita non formal, merupakan hal yang *essensial*, apa yang dikatakan dan dilakukan diantara mereka sesama mantan pekerja non formal itu diupayakan dicari maknanya dalam sudut pandangan mereka masing-masing. Penelitian ini tanpa melakukan hipotesa yang didasarkan atas teori tertentu (yaitu anggapan terhadap sesuatu itu benar sebelum mengadakan pengkajian) dan tidak melakukan perhitungan secara statistik.¹²

3. Penentuan informan.

Informan dalam penelitian ini adalah :

- a. Dimulai dari seorang calon dan mantan peserta program, peserta ekspor jasa tenaga kerja . Dengan memanfaatkan teknik “ *snow ball* “, berlanjut kepada informan lainnya.
- b. Seorang petugas penyedia calon tenaga kerja Indonesia di kabupaten Kendal dan Perwakilan Daerah Perusahaan jasa tenaga kerja (PERWADA) di

¹¹ Sanafiah, Op cit, Hal : 91.

¹² Sanafiah Loc cit, 96.

Semarang yang melaksanakan kegiatan penempatan tenaga kerja, pencari kerja yang berasal dari Kabupaten Kendal. Kemudian dilanjutkan kepada petugas-petugas lainnya sampai dengan mendapatkan data yang tidak berubah-ubah lagi.

c. Lembaga pemerintahan yang terkait, dalam penempatan TKI, Kabupaten Kendal

4. Teknik analisis yang dipergunakan

a. Analisis Domain (*domain analysis*).

Dalam memperoleh gambaran atau pengertian yang bersifat umum dan relatif menyeluruh tentang apa yang tercakup didalam fokus permasalahan yang diteliti, maka digunakan analisis domain dengan lokasi di Pegandon kabupaten Kendal.

Analisis ini hasilnya masih merupakan pengetahuan ditingkat “permukaan “ tentang berbagai domain atau konseptual. Domain atau katagori simbolis tersebut memiliki makna atau pengertian yang lebih luas.¹³

Masalah penempatan tenaga kerja Indonesia, merupakan domain atau katagori simbolis dari tenaga kerja formal dan non formal, baik laki-laki maupun wanita. Dalam penelitian ini, juga dikenal adanya domain-domain yang lain yaitu tingkat kesejahteraan, tercakup didalamnya simbol, besarnya penghasilan, tingkat pemilikan kekayaan, mutu sandang, mutu pangan dan mutu

¹³ Sanafiah, Op cit, hal : 92.

kelayakkan perumahan.

Pemilihan lokasi di Pegandon kabupaten Kendal dengan alasan karena besarnya minat pencari kerja wanita untuk bekerja di luar negeri jenis pekerjaan Pembantu rumah tangga. Kenyataan di lapangan itulah yang menurut Durkheim termasuk barang sesuatu yang nyata dan dapat diriset karena bagian dari dunia nyata atau "*axternal word*" bukan sekedar ide fakta sosial lain yang non material contohnya ; egoisme.¹⁴ Pada lokasi itu terdapat orang-orang yang berkepentingan dalam hal penelitian ini atau audience. Para informan adalah mantan-mantan tenaga kerja serta para petugas penyedia calon tenaga kerja (PPCTK), sebagai kepanjangan tangan Pengusaha Jasa Tenaga Kerja (PJTKI) kedua informan itu terdapat di lokasi yang ditetapkan untuk diteliti.

b. Analisis Teksonomis.(taxonomic analysis)

Perhatian secara lebih rinci dan mendalam terhadap struktur internal pada domain, untuk mengungkap fakta sosial, hubungannya dengan motivasi pencari kerja wanita keluar negeri,serta pemanfaatan hasil-hasilnya dalam kaitannya dengan taraf kesejahteraannya, pada masyarakat Pegandon , digunakan metoda observasi dan wawancara yang terfokus. Agar hasilnya lebih obyektif maka mengikuti saran James Coleman (1970),yang dikutip oleh

¹⁴ Ritzer,1992,*Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berpradigma Ganda*, Penyadur, Alimandan, Rajawali Pers, Jakarta hal 17

George Ritzer, ¹⁵ sebagai berikut :

James Coleman mengakui bahwa kuesioner dan interviu kurang membukakan jalan kearah penemuan fakta sosial seperti yang semula diharapkan oleh penganut paradigma fakta sosial itu sendiri. Selanjutnya menyarankan, pertama: kelemahan kuesioner dan interviu dapat diatasi dengan menyusun pertanyaan-pertanyaan yang runtun secara rational, kedua : dengan mengadakan pertanyaan individu tentang unit sosialnya sendiri.

Dengan demikian terhadap fokus penelitian : a) motivasi apa yang mendorong para pencari kerja di Pegandon memilih bekerja ke luar negeri, dan b).penelitian masalah ,bagaimana pengaruh upahnya terhadap kesejahteraannya dibutuhkan pertanyaan dalam wawancara yang runtun dan rasional.

Penelitian terhadap perumusan masalah diatas untuk mendapatkan jawaban atas “motivasi yang mendorong “ , maka dalam wawancara dapat dirinci sebagai berikut :

- 1). apakah adanya dorongan, karena persyaratan pendidikan dan pembiayaan yang dimiliki calon-calon, memungkinkan untuk ikut seleksi program ekspor ke luar negeri, artinya syarat itu tidak dirasa berat.
- 2). apakah dorongan, karena peraturan perlindungannya dianggap baik.
- 3). apakah dorongan, dikarenakan adanya informasi dari sekelilingnya atau tetangga yang dapat dimengerti secara baik.

¹⁵ Coleman J, dikutip dari George Ritzer, 1970, *Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Ganda*, penyadur Alimandan , Jakarta, Rajawali Pers, hal 36-37

4). apakah dorongan, orang tua atau keluarga yang mewajibkan, atau penilaian tingkat upah yang dinilai besar. Serta dorongan-dorongan yang lain, sesuai dengan kenyataan dilapangan.

Analisis penelitian pada domain yang kedua, masalah pemanfaatan upah dengan analisis teksonomis dicari maksudnya :

- 1). Apakah para mantan memanfaatkan upah atas kehndak dirinya atau dipengaruhi oleh keluarganya yang tertua, suami serta pihak-pihak lain.
- 2). Apakah pemanfaatan, untuk kebutuhan yang bersifat ekonomis, atau non ekonomis, pesta pernikahan, dan hajat-hajat yang lain

c. Analisis Komponensial. (*componential analysis*)

Pada analisis komponensial ini yang diorganisir bukan “*kesamaan element*”, dalam domain, tetapi “*kontras elemen*”¹⁶. sebagai misal meskipun sama-sama mantan pekerja luar negeri non formal ,tetapi terdapat atribut yang lain, karena perbedaan asal negara ,tempat mereka bekerja. Mantan pekerja non formal dari Arab saudi, sebagai misal mengirim sebagian gajinya ketempat asalnya (*remittance*), lebih kecil dari pada mantan pekerja dari Hongkong dikarenakan perbedaan upah di Arab saudi dan Hongkong. Kemudian berakibat memberikan pengaruh terhadap tingkat kesejahteraannya Dengan mengetahui perbedaan, negara tempat mereka bekerja, dan tingkat upah yang diterima dari mantan pekerja, diharapkan akan memperoleh pengertian yang komprehensif,

menyeluruh, rinci dan mendalam untuk memahami suatu makna dari masing-masing mantan pekerja non formal.

d. Analisis tema kultural (*discovering cultural themes*).

Analisis tema untuk menemukan tema-tema yang keberadaannya termanifestasi atau menjelma secara luas dalam kawasan keseluruhan, *analysis discovering cultural themes* sesungguhnya merupakan upaya mencari “benang merah” yang mengintegrasikan lintas domain yang ada. Guna menemukan tema-tema yang melekat pada fenomena yang sedang diteliti.¹⁷

Pada akhirnya diupayakan untuk dapat menjawab fokus masalah, apakah para mantan tenaga kerja itu bekerja keluar negeri, mempunyai niat memanfaatkan penghasilannya untuk perbaikan kesejahteraannya. Apakah kehendak itu dapat diwujudkan dalam kenyataan. Faktor-faktor apa yang mempengaruhi, dan apa hambatannya. Apakah keadaan yang demikian itu terjadi pada domain secara merata.

e. Sumber data:

Jenis data primer dan data sekunder adalah data yang diperoleh dari penelitian lapangan dan data yang mendasari dan mendukung peneliti untuk mengamati dan menganalisis permasalahan secara lebih obyektif.

¹⁶ Sanafiah, *Op cit* Hal : 102

¹⁷ Faisal, Sanafiah, *Op cit*, Hal : 105.

Sumber data diperoleh dari :

- a. Data primer diperoleh dari : para informan yang terpilih, dengan tehnik *snow ball*.¹⁸

Proses penyebaran seiba bola salju yang pada mulanya kecil, kemudian semakin membesar dalam proses bergulir menggelinding.

- b. Data sekunder meliputi : catatan kuliah, buku literatur, buletin, hasil penelitian, dokumen, pemberitaan media masa yang relevan dengan permasalahan, serta lain-lain informasi yang benar.

6. Teknik pengumpulan data.

- a. Penggunaan metoda kuisisioner dan wawancara dengan pertanyaan disusun secara runtun dan rasional, untuk mendapatkan data tentang struktur kelompok. Didalam pelaksanaannya tidak selalu bahwa pertanyaan itu akan dijawab sebagaimana yang kita harapkan yaitu runtun, dan jawaban yang rasional karena terbatasnya pengetahuan para mantan TKI dari seorang mantan pembantu. Maka pelaksanaan penelitian mengikuti saran J.Coleman bahwa pertanyaan yang runtun dan rasional itu tidak lain untuk mengetahui mengenai struktur kelompok, diantara mantan-mantan pembantu yang senior dengan yang junior.¹⁹

¹⁸ Faisal, Sanapiah, *Op cit*, hal : 60.

¹⁹ Ritzer, George, *Op cit*, Hal : 37.

Hal ini dimaksudkan untuk mendapatkan kebulatan makna. Sehingga jawaban-jawaban itu tidak bersifat *individual centris*. Dianggap tidak mampu menyajikan informasi yang sungguh-sungguh bersifat fakta sosial. Hanya mampu menyajikan informasi yang dikumpulkan dari individu-individu.

- b. Mengajukan pertanyaan-pertanyaan kepada individu tentang unit sosialnya sendiri. Guna melengkapi persyaratan ini maka unit sosial disini dimaksudkan adalah, apakah ada sosialisasi diantara para individu mantan pembantu rumah tangga ini satu dengan lainnya baik menyangkut saling tukar pengalaman, memberikan penjelasan-penjelasan kepada orang-orang sekitarnya mengenai tatacara pengurusan bekerja di luar negeri, ataupun kegiatan-kegiatan bersama karena rasa senasib. Kenyataannya sosialisasi itu terjadi meskipun tidak efisien.
- b. Menggunakan "*snow ball sampling*", menanyakan kepada informan siapa saja teman terdekatnya. Kepada teman-teman terdekat itu ditanyakan lagi siapa teman terdekatnya dan seterusnya. Penggunaan metoda ini dibatasi hanya kepada teman terdekat seprofesi sebagai mantan pembantu rumah tangga diluar negeri.

Hasil wawancara didalam bab III, merupakan hasil akhir, karena tidak ada lagi pendapat baru.

7. Alat-alat pengumpulan data.

- a. Peneliti sendiri.
- b. Catatan-catatan lapangan

c. Tape Recorder.

8. Teknik pengecekan validitas data.

Triangulasi adalah tehnik pemeriksaan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain diluar data itu, untuk keperluan atau pembanding terhadap data itu.²⁰⁾

Di dalam perencanaan tehnik triangulasi digunakan dengan cara untuk membandingkan :

a. Hasil pengamatan dan hasil wawancara.

Kemungkinan yang terjadi dalam pengamatan dan wawancara, adalah keadaan yang berbeda antara kenyataan pemilikan barang-barang hasil kerja yang diamati dengan, pengakuan didalam wawancara. Faktornya antara lain, Perasaan malu kalau dianggap tidak berhasil, atau menutupi sesuatu kegagalan.²¹⁾

b. Membandingkan hasil wawancara dengan dokumen yang berkaitan, kemungkinan terjadi adalah yang bersangkutan paut dengan identitasnya .

²⁰ Moleong , Lexy J, 1996, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung, Remadja Rosda Kerja, hal.. 178

²¹ Wawancara Peneliti saat Kunjungan Menaker tatap muka dengan mantan pekerja non formal di Pendopo Kab. Cilacap tgl.21-8-1999, mantan TKW dari Arab Saudi, My. Usia 38 tahun, mengemukakan pengalamannya bekerja di luar negeri ; bahwa hasil kerja selama 4,5 thn, berhasil membiayai 2 anaknya sekolah dan tamat SMA, dan membiayai anaknya untuk bekerja di Taiwan dan di Malaysia, disamping itu ia membeli sawah.Saat penulis bertanya mengenai usia anaknya yang bekerja di Taiwan dan Malaysia, dan luas tanahnya. Informan menjawab; Bahwa usia anaknya 23 dan 24 tahun. Myt Kawin usia 14 thn, tetapi tentang pemilikan Sawah ,ternyata dibeli bukan perolehan dari bekerja di Saudi Arabia, tetapi hasil kiriman uang dari anaknya yang sekarang kerja diluar negeri. Dengan demikian pernyataan diatas panggung atau didepan umum bisa berbeda, dan diperlukan tehnik triangulasi untuk mengecek kebenaran suatu data.

Desain usulan penelitian kualitatif dalam bab.1(satu), dikatakan sebagai disain penelitian yang “*emergent*” atau tampil, dan timbul sewaktu melakukannya.²² Semuanya akan tergantung dari hasil penelitian yang akan ditentukan hasilnya dalam bab 3 (tiga). Sebagai persiapan awal untuk menjajagi penelitian sebagai usaha memahami permasalahan, dalam menentukan tahap-tahap penelitian maka telah diupayakan untuk mempelajari perangkat-perangkat peraturan yang bersangkutan paut dengan kegiatan ekspor jasa tenaga kerja, peraturan yang dimaksud yaitu :

- 1). Mengadakan pengamatan terhadap peraturan-peraturan ketenaga kerjaan, serta mempelajari masalah penempatan tenaga kerja di Luar Negeri. Mengenai prosedur-prosedur yang harus dilalui setiap calon yang akan bekerja keluar negeri maka layak untuk diketahui permasalahan-permasalahan yang timbul dalam arti negatif maupun positifnya.
- 2) Pencatatan data menunjukkan bahwa kepesertakaan ekspor jasa tenaga kerja wanita yang berasal dari daerah Pegandon menunjukkan prosentase yang cukup besar dibanding dengan kabupaten tetangganya. Kabupaten Demak maupun Kota madya Semarang, dengan demikian obyek penelitian luas.
- 3) Di daerah Pegandon juga terdapat PPCTKI dari lembaga bisnis swasta sebagai pelaksana kegiatan ekspor jasa tenaga kerja ke Luar negeri:

Demikian gambaran sebagai fokus penelitian, dan menitik beratkan kepada informasi dari para informan.

²² Nasution, 1996, *Metoda Penelitian Naturalistik Kualitatif*, Bandung, Tarsito, Hal. 27

E. KERANGKA PEMIKIRAN .

Teori adalah bagian dari suatu penjelasan mengenai “sesuatu“, Sementara sesuatu penjelasan dipandang “masuk akal“, akan dipengaruhi oleh fenomena tertentu yang dipersoalkan didalam “keseluruhan bidang pengetahuan” merupakan latar belakang budaya kontemporer yang berupa dunia informasi, hal-hal yang dipercaya (*belief*) dan sikap-sikap yang membangun iklim intelektual dari setiap orang pada suatu waktu dan tempat tertentu.²³

Teori atau konsep yang mendasari pembangunan ketenagakerjaan di Indonesia tidak terlepas dari pokok-pokok pikiran dan pandangan “Hubungan Industrial Pancasila“ yakni :

1. Hubungan Industrial Pancasila (HIP) didasarkan atas keseluruhan Sila-Sila Pancasila secara utuh dan bulat yang tidak dapat dipisahkan satu sama yang lain.
2. H I P meyakini bahwa kerja bukanlah sekedar hanya mencari nafkah, akan tetapi kerja sebagai pengabdian manusia kepada Tuhan Yang Maha Esa
3. Dalam HIP bekerja bukan hanya dianggap sebagai faktor produksi belaka akan tetapi sebagai manusia pribadi sesuai dengan harkat, martabat dan kodratnya.
4. Dalam HIP pengusaha dan pekerja tidak dibedakan karena golongan, keyakinan, politik, paham, aliran, agama, suku maupun jenis kelamin.

²³ Susanto. I S, Op cit ,Hal : 5.

Karena hubungan Industrial Pancasila, berupaya mengembangkan orientasi kepada kepentingan Nasional.

5. Sesuai dengan prinsip musyawarah dan mufakat maka HIP berupaya menghilangkan perbedaan-perbedaan dan mengembangkan persamaan-persamaan dalam rangka menciptakan keharmonisan antara pekerja dan pengusaha. Hubungan Industrial Pancasila meyakini setiap perbedaan pendapat dan perselisihan yang timbul harus diselesaikan melalui musyawarah untuk mufakat dan tidak diselesaikan dengan cara pemaksaan oleh satu pihak dengan pihak yang lain.
6. Dalam HIP didorong terciptanya keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia dan untuk itu, seluruh hasil upaya perusahaan harus dapat dinikmati bersama oleh pengusaha dan pekerja secara serasi, seimbang dan merata. Serasi dan seimbang dalam arti setiap pihak mendapatkan bagian yang memadai sesuai dengan fungsi dan prestasinya .

Merasa bahwa setiap hasil perusahaan dapat dinikmati oleh seluruh anggota perusahaan.

Dengan demikian tujuan H I P adalah :

- a. Menciptakan ketenangan, ketentraman dan ketertiban pekerja dan ketenangan usaha.
- b. Meningkatkan produksi dan produktivitas kerja.

c. Meningkatkan kesejahteraan kerja serta derajatnya sesuai dengan martabatnya manusia.²⁴

Upaya Pemerintah dalam rangka penempatan kerja di luar negeri, adalah tidak terlepas dari pokok-pokok pemikiran HIP. Baik prosedur penempatan, maupun perlindungannya. Peraturan perundang-undangan penempatan tenaga kerja ke luar negeri, serta penyelenggaraannya juga harus mengacu pada prinsip-prinsip HIP.

Berbagai peraturan yang mengatur penempatan tenaga ke luar negeri antara lain didalam pasal 2. Keputusan Menteri Tenaga Kerja nomer KEP-204/Men/1999, tentang Penempatan Tenaga Kerja Indonesia keluar negeri, mengatur bahwa; "Pelaksanaan (TKI) diselenggarakan secara tertib, efisien dan efektif untuk meningkatkan perlindungan, kesejahteraan tenaga kerja, perluasan lapangan kerja, kualitas tenaga kerja, dan peningkatan penerimaan devisa dengan memperhatikan harkat dan martabat manusia, bangsa dan negara", ketentuan itu menimbulkan gagasan dan mendasari penelitian yang akan dilakukan. Kesejahteraan adalah upaya pemenuhan kebutuhan yang mempunyai tahap-tahap dari yang minimal (*basic needs*), pangan, sandang, papan dan kesehatan, sampai dengan tahap terpenuhinya kebutuhan sosial psikologis (*socio psychological needs*) dan tahap seterusnya yang lebih tinggi.²⁵

²⁴ Shamad, 1997, Hubungan Industrial di Indonesia, Jakarta, Bina Sumber Daya Indonesia, hal.

14.

²⁵ Pencatatan dan Laporan Pembangunan Keluarga Sejahtera di Lingkungan Perusahaan Jakarta,

Kesejahteraan pekerja adalah kenyataan yang hidup di masyarakat maka metodologi yang dipakai adalah empiris, Galenter menyebutnya sebagai mengamati hukum dengan cara "*from the other end of the telescope*" yaitu ; melihat hukum dari sudut pandang yang lain.²⁶ Hukum sebagai gejala sosial yang bersifat empiris dan dipelajari sebagai suatu variabel penyebab, yang menimbulkan pengaruh dan akibat-akibat pada kehidupan masyarakat.

Perkembangan teori-teori yang berparadigma baru mempunyai konsekuensi metodologi mengkaji aksi-aksi individu dengan makna-makna simbolis :

Menurut kaum interaksionis ini, realitas kehidupan itu sebenarnya hanya eksis dalam makna yang simbolik sehingga sulit ditangkap lewat pengamatan dan pengukuran begitu saja dari luar melalui beberapa indikator yang cuma tampak dipermukaan, melainkan "realita sosial hanya mungkin dipahami serta ditangkap lewat pengalaman dan penghayatan internal" para subyek pelaku yang berpartisipasi dalam interaksi setempat.²⁷

Realita sosial tentang kesadaran pencari kerja untuk mendaftarkan diri ke Kantor Depnaker, akan memberikan petunjuk awal sejauh mana, pengertian, dan kesadaran pencari kerja terhadap peraturan ketenagakerjaan itu. Hal ini penting karena akan berasangkut paut dengan berlakunya hukum di tempat penelitian.

sebagai mana yang diistilahkan dengan "Budaya Hukum para pencari kerja". Budaya hukum disini diartikan, adalah keseluruhan faktor-faktor yang menentukan bagaimana sistem hukum memperoleh tempat yang sesuai dan dapat diterima didalam kerangka budaya masyarakat.²⁸

1998, Kantor Menteri Negara Kependudukan, BKKBN, hal. 4.

²⁶ Rahardjo, Satjipto, 1980, *Hukum dan Masyarakat*, Angkasa Bandung

²⁷ Warasih, Esmi, 1999, Semarang, *Metodologi Ilmu Pengetahuan Bidang Ilmu Humaniora*, Bagian Hukum dan Masyarakat, Fak. Hukum Undip, hal. 43 - 44.

²⁸ Friedment, Lafrence. , 1977, *Law and Society*, introduction, Prentice Hall Inc, Englewood Cliff, Hal. 27-30

Rendahnya pengetahuan atau kesadaran masyarakat terhadap hukum dapat memberikan pengaruh yang jauh terhadap sasaran yang menjadi kehendak hukum itu sendiri. Kelancaran penempatan tenaga kerja, akan sangat tergantung oleh para calon TKI itu sendiri, disamping oleh para penyelenggara, atas sikapnya terhadap “budaya hukum”. Meskipun kita ketahui bahwa : Ketertiban yang didukung adanya tatanan, pada pengamatan lebih lanjut ternyata terdiri dari berbagai tatanan yang mempunyai sifat-sifat yang berlainan. Sub-sub tatanan itu ialah, kebiasaan, hukum dan kesusilaan.²⁹ Pada saat hukum itu akan diberlakukan dalam masyarakat, maka hukum itu dihadapkan pada kekuatan-kekuatan pribadi dan sosial yang kesemuanya itu mempunyai norma-norma kebiasaan dan kesusilaannya sendiri-sendiri. Kebiasaan yang berlaku didalam masyarakat yang tidak mau repot terhadap pengurusan persyaratan administrasi ,termasuk pengurusan “kartu pencari kerja “, formulir AK/ I. (Kepmenaker no.KEP.203 / MEN / 1999,ps.6 .ayat.3.yo ps.9) dan lain -lain yang berkenaan terhadap ketentuan-ketentuan resmi pemerintah, merupakan sifat-sifat masyarakat yang berlainan dengan maksud dari pada peraturan.

Faktor lain sebagai penyebab kelancaran ekspor tenaga kerja adalah bagaimana“ bekerjanya hukum yang mengaturnya”, ditempat kegiatan dilaksanakan. Menurut Robert.B.Seidman, model bekerjanya hukum diuraikan dalam dalil-dalil sebagai berikut :

1. Setiap peraturan hukum memberitahu tentang bagaimana seorang

²⁹ Rahardjo, 1986, *Ilmu Hukum, Bandung, Alumni*, hal: 14.

pemegang peranan (*role occupant*) itu diharapkan bertindak .

2. Bagaimana seorang pemegang peranan itu akan bertindak sebagai respons terhadap peraturan hukum merupakan fungsi peraturan-peraturan yang ditujukan kepadanya, sanksi-sanksinya, aktifitas dari lembaga-lembaga pelaksana serta keseluruhan kompleks kekuatan sosial, politik dan lain-lainnya mengenai dirinya.
3. Bagaimana lembaga-lembaga pelaksana itu akan bertindak sebagai suatu respons terhadap peraturan hukum merupakan fungsi peraturan-peraturan hukum yang ditujukan kepada mereka, sanksi-sanksinya, keseluruhan kompleks kekuatan-kekuatan sosial, politik, dan lain-lainnya yang mengenai diri mereka serta umpan-umpan balik yang datang dari para pemegang peranan.
4. Bagaimana para pembuat undang-undang itu, akan bertindak merupakan fungsi peraturan-peraturan yang mengatur tingkah laku mereka, sanksi-sanksinya, keseluruhan kompleks kekuatan-kekuatan sosial, politik, edialogis, dan lain-lainnya yang mengenai diri mereka serta umpan-umpan balik yang datang dari pemegang peranan serta birokrasi.³⁰

Dengan teori “bekerjanya hukum“, dapatlah diketahui, bahwa setiap anggota masyarakat adalah pemegang peranan tidak terkecuali para calon pencari kerja ditentukan tingkah lakunya oleh pola peranan yang diharapkan daripadanya baik

³⁰ Rahardjo, 1980 Hukum dan Masyarakat, Angkasa Bandung Hal.27-28.

oleh norma-norma hukum yang mengatur program penempatan tenaga kerja maupun oleh kekuatan-kekuatan diluar hukum, yaitu kekuatan-kekuatan lingkungan keluarga para pencari kerja maupun, keadaan perekonomian masyarakat setempat. Pada dasarnya tidak luput dari usaha mempertimbangkan latar belakang situasi dan faktor-faktor subyektif dari individu. Oleh Weber yang dimaksudkan sebagai "tindakan sosial", yaitu tindakan individu sepanjang tindakannya itu mempunyai makna dan arti subyektif bagi dirinya dan diarahkan bagi orang lain.³¹

Bertolak dari konsep dasar dari tindakan sosial, Weber mengemukakan lima ciri pokok yang menjadi sasaran penelitian sosiologi yaitu :

1. Tindakan manusia yang menurut si aktor mengandung makna yang subyektif ini meliputi berbagai tindakan nyata.
2. Tindakan nyata dan yang bersifat membatin sepenuhnya dan bersifat subyektif.
3. Tindakan yang meliputi pengaruh positif dari suatu situasi, tindakan yang sengaja diulang serta tindakan dalam bentuk persetujuan secara diam-diam.
4. Tindakan itu diarahkan kepada seseorang atau beberapa individu.
5. Tindakan itu memperhatikan tindakan orang lain dan terarah kepada

³¹ Coleman, J. dikutip dari George Ritzer, *Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Ganda*, Penyardur, Alimandan Rajawali Pers, Jakarta 36

orang lain itu.³²

Melihat ciri-ciri pokok tindakan sosial, maka individu-individu maupun masyarakat lingkungan para pencari kerja, memberikan pengaruh terhadap berlakunya hukum itu sendiri. Pengaruh-pengaruh itu dapat berupa sikap positif yang mendorong pencari kerja untuk ikut serta dalam program kerja ke luar negeri, maupun negatif yang berakibat orang tidak mau ikut dalam program bekerja ke luar negeri.

Dorongan-dorongan yang memberikan pengaruh itu, berkaitan dengan fokus permasalahan tentang motivasi pencari kerja ke luar negeri. Motivasi dapat diterangkan sebagai suatu daya pendorong (*driving force*) yang menyebabkan orang berbuat sesuatu atau yang ia perbuat karena takut akan sesuatu.³³ Sebagai contoh yang dialami peneliti, seseorang yang ingin bekerja ke luar negeri, lebih aktif bertanya saat berlangsung penyuluhan, ia berbuat sesuatu untuk menunjang pencapaian keinginannya, dengan cara mencari informasi tentang tata cara untuk bekerja ke luar negeri, yang menjadi motif karena ingin membangun rumah atau mencari modal untuk berdagang. Teori Ravianto tentang "daya pendorong" dalam masalah penempatan berlaku pula bagi pihak-pihak yang tidak secara langsung mempunyai kehendak ingin bekerja ke luar negeri tetapi dapat pula berlaku bagi,

³² Coleman, J. dikutip dari George Ritzer, *Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Ganda*, Penyadur, Alimandan Rajawali Pers, Jakarta 45

³³ Ravianto, 1985, *Produktivitas dan Manusia Indonesia*, Jakarta, Lembaga Sarana Informasi Usaha dan Produktivitas, hal. 18.

keluarga pencari kerja. Para keluarga itu hanya berkeinginan mengetahui cara-cara pelaksanaan penempatan TKI, ia sendiri berkeinginan mendorong anaknya untuk ikut serta mengikuti program penempatan ke luar negeri.

Sebagaimana pada masyarakat di Desa pada umumnya di Pegandon juga terdapat kebiasaan diantara orang tua yang anaknya bekerja di luar negeri, saling mengabarkan keadaan anaknya kepada sanak keluarganya, dan kepada keluarga lain yang anaknya senasib, hal ini memberikan kesan menanti keberhasilannya anaknya yang bekerja di luar negeri. Disamping sering terdengar pula memberikan gambaran-gambaran keberhasilan ekonomi kepada mantan-mantan yang telah mendahuluinya bekerja ke luar negeri. Keadaan yang demikian termasuk merupakan salah satu penyebab. Penyebab yang demikian termasuk alasan psykologis, karena didalam masyarakat terdapat kecenderungan untuk selalu mengulangi tingkah laku-tingkah laku yang sudah melembaga sesuai dengan keyakinan dan nilai-nilai yang dianut.³⁴ Kasus ini terjadi karena keterikatan masyarakat setempat pada lingkungannya sudah berlangsung cukup lama, sudah menjadi kebiasaan kalau ingin mencari pekerjaan agar mendapatkan upah yang mencukupi salah satu jalannya bekerja keluar negeri, dan sudah dilakukan juga oleh saudara-saudaranya .

Motivasi dapat juga karena alasan-alasan tertentu :

Motivasi lain yang mendorong seseorang, dapat juga karena "*reenforcement*" yang dapat diartikan sebagai ganjaran (*reward*). Tak ada sesuatu yang melekat pada obyek yang dapat menimbulkan ganjaran. Sesuatu ganjaran yang tidak membawa pengaruh terhadap aktor tidak akan diulang.... Namun apabila

³⁴ Weber, Max, 1945, *On Law In Economic and Society*, University Press, New York.

sedang ada pengganti maka minat itu akan berkurang. Teori demikian disebut *teori behavioral sociology* oleh George Homan.³⁵

Keadaan demikian dapat terjadi karena bekerja ke luar negeri akan mendapatkan upah yang jauh lebih tinggi dari pada bekerja di dalam negeri, hal demikian dapat diartikan sebagai ganjaran. Namun minat bekerja ke luar negeri itu akan berkurang atau tidak diminati apabila ada penggantinya, karena di desanya sedang ada penghasilan yang menarik karena musim panen, keadaan demikian dapat diartikan masuk dalam *teori behavioral sociology* oleh George Homan. Teori ini agak lain didalam kenyataannya, yang memberikan pengaruh berkurangnya minat calon TKW ke luar negeri ternyata tidak hanya adanya musim panen, tetapi saat menjelang bulan Puasa minat calon pekerja ke luar negri juga mengalami penurunan jumlahnya. Penyebabnya adalah jelas bahwa calon TKW, berkeinginan menikmati berhari raya Idul Fitri di daerahnya.

Proposisi yang perlu diperhatikan dalam teori ini adalah :

- 1). Makin tinggi ganjaran yang diperoleh atau yang akan diperoleh makin besar sesuatu tingkah laku akan di ulangi.
- 2). Demikian juga sebaliknya makin tinggi resiko atau ancaman hukuman (*punishment*) yang akan diperoleh makin kecil kemungkinan tingkah laku yang serupa akan diulang .

Proposisi ini memberikan petunjuk, apabila penghasilan yang akan didapatkan, dengan bekerja ke luar negeri semakin besar, maka tingkah laku itu akan diulangi lagi. Demikian juga sebaliknya apabila resiko-resiko sering terjadi karena

³⁵ George Ritzer, 1992. *Op cit* , hal. 86

rendahnya perlindungan, sehingga pekerja sering mengalami musibah penganiayaan dari *user*, ataupun kecelakaan kerja karena rendahnya ketrampilan, akan memberikan pengaruh peminat bekerja ke luar negeri menjadi sedikit. Meskipun didalam kenyataannya dapat lain. Hal ini terjadi saat Pemerintah yaitu, Departemen Tenaga kerja berupaya akan menaikkan upah para pekerja non formal dengan cara melaksanakan perlindungan dengan penguasa di kawasan Timur Tengah, dan menunda sementara penempatan TKW, ternyata para pelaksana penyedia tenaga kerja kelihatan gelisah, dan menunjukkan tidak setuju dengan penundaan penempatan itu. Padahal penundakan itu untuk meningkatkan upah TKW (ganjaran), tetapi karena ada pihak-pihak yang usahanya harus dihentikan yang berakibat berkurangnya penghasilan sementara waktu, maka tidak diterima sebagai dorongan.

36

Penelitian juga mengarah kepada pengaruh pemanfaatan penghasilan para peserta program TKW non formal, terhadap tingkat kesejahteraannya. Tentunya pengaruh kesejahteraan itu tidak hanya akan dilihat terhadap diri para mantan tenaga kerja secara pribadi, karena dirinya sebagai anggota keluarga maka akan memberikan pengaruh terhadap keluarganya. Keluarga pekerja adalah : unit terkecil dalam masyarakat yang terdiri dari, suami dan isteri atau suami, isteri dan anak atau ayah dan anaknya atau ibu, dari pekerja mantan tenaga kerja. Perubahan tahap

³⁶ Penjelasan PPCTKI, Penundakan pemberangkatan TKI yang sudah diasramakan, berarti menambah biaya yang harus ditanggung PJTKI keadaan demikian diluar perhitungannya.

kesejahteraannya yang terjadi pada pekerja dan keluarganya inilah yang akan diteliti. Peningkatan tahap-tahap kesejahteraan diukur dengan tata cara yang digunakan oleh BKKBN, dalam menentukan tingkat pentahapan kesejahteraan dengan menggunakan peristilahan a.) tahap pra sejahtera. b) tahap sejahtera ke 1, ke 2, ke.3 dan tahap sejahtera 3 plus.³⁷

Suatu penyelidikan oleh John W. Artkinson dan teman-temannya menemukan suatu model dari motivasi yang didasari pemikiran bahwa orang-orang dewasa yang sehat mempunyai "cadangan energi potensial", yang belum terpakai. bagaimana cadangan energi ini dapat terpakai tergantung dari kekuatan dorongan (*drive*) dari pada motivasi individu, situasi serta kesempatan-kesempatan (*opportunities*) yang ada. lebih spesifik, motivasi pribadi untuk bertindak adalah hasil interaksi dari 3 hal seperti berikut :

- 1). Kekuatan daripada motif atau kebutuhannya.
- 2). Keinginannya untuk berhasil.
- 3). Nilai insentif yang melekat pada goal / tujuan.

Model motivasi dari Artkinson ini berkaitan dengan ketiga "motivator", yang berbeda pada masing-masing individu. Ketiga motivator (*basic drives*) itu adalah :

- 1). Kebutuhan akan berprestasi (*achievement*).
- 2). Kebutuhan akan kekuasaan (*power*).

³⁷ Juknis pencatatan dan pelaporan Pembangunan Keluarga Sejahtera di Lingkungan Perusahaan, 1998 Jakarta, Kantor Menteri Negara Kependudukan, BKKBN, hal. 4

3). Kebutuhan akan beraviliasi dengan sesama.

Dengan mengikuti pemikiran Artkinson, Mc.Clelland menemukan kebutuhan yang kuat pada individu akan "keinginan untuk mencapai prestasi". Individu dengan kebutuhan akan prestasi yang tinggi, mempunyai motivasi yang kuat akan pekerjaan-pekerjaan yang menantang (*Challenging*) akan bersaing (*competitive*). Jadi mereka tidak tertarik dengan pekerjaan yang rutin yang tidak bersaing, sedangkan individu dengan kebutuhan akan prestasi yang rendah cenderung untuk tidak berhasil baik pada keadaan yang menantang dan bersaing.³⁸ Teori Mc.Clelland apabila dibandingkan dengan hasil sementara penelitian menunjukkan kebenaran karena peserta program penempatan ke luar negeri sebagian besar orang-orang dewasa muda energik, yang memenuhi persyaratan dalam test penyaringan penerimaan.

Mc.Clelland juga memperhitungkan faktor latar belakang dan kelas sosial dimana ia berada sebagai faktor yang menentukan tingkat kebutuhan prestasi tersebut. Tantangan yang dihadapi adalah bagaimana mendapatkan upah yang cukup untuk memenuhi kebutuhan, sementara itu jalan yang diketahui dan dikerjakan oleh teman-temannya adalah bekerja ke luar negeri, keadaan yang demikian menjadi perhatian bagi Mc.Clelland.

³⁸ *Stoener James, dikutip dari Ravianto 1978, hal: 142*

F. SISTEMATIKA.

Penelitian disajikan dalam bentuk deskripsi, dengan sistematika penulisannya adalah sebagai berikut :

Bab. 1. (Pendahuluan) berisikan latar belakang perlunya diselenggarakan penelitian, yaitu suatu fenomena realitas kegiatan pengusaha jasa tenaga kerja Indonesia (PJTKI) dengan latar belakang kegiatan ekonomis ,melakukan rekrut terhadap pencari pekerjaan yang akan bekerja ke luar negeri. Interaksi itu dilandasi suatu peraturan perundangan yang mempunyai tujuan pokok, memberikan hak asasi bagi pekerja wanita untuk berkesempatan melakukan pekerjaan sebagai sarana untuk meningkatkan kesejahteraan. Sementara itu, lembaga bisnis swasta yaitu PJTKI beserta perangkatnya dengan latar belakang untuk mendapatkan keuntungan, memberikan jalan untuk memberikan kesempatan pekerjaan kepada para calon peserta program.

Kedua kepentingan antara kegiatan bisnis dan upaya mencari pekerjaan ,bekerja sama didalam mencapai tujuannya. Keduanya tidak terlepas dari segala kemungkinan kerugian yang harus ditanggung, dengan rambu-rambu sebagaimana yang diatur didalam peraturan perundangan penempatan tenaga kerja ke luar negri. Dari fenomena yang terjadi penelitian ini berusaha mempertanyakan secara kritis, sejauh mana para pihak mematuhi prosedur-prosedur yang harus dilalui sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan didalam kegiatannya.

Dalam usaha mendekati permasalahan dan tujuan penelitian, kerangka pemikiran yang dipakai yang dianggap sesuai adalah kerangka pemikiran yang mendasari Hubungan Industrial Pancasila, teori kesejahteraan, teori budaya hukum, model bekerjanya hukum, teori motivasi, dan teori tahap-tahap kesejahteraan. Dalam bab ini juga menjelaskan metoda yang dipakai dalam penelitian yang menggunakan metoda kualitatif, dengan pendekatan yuridis sosiologis. Selanjutnya penelitian mengenai berlakunya peraturan perundang-undangan tentang penempatan Tenaga kerja mengadakan penekanan arti pentingnya norma-norma hukum tidak tertulis untuk turut serta disebut sebagai hukum. Meskipun tidak tertulis selama terdapat keteraturan-keteraturan empiris (*empirical -- regularities*) sehingga merupakan penelitian hukum yang sosiologis.

Metoda ini dianggap lebih sesuai untuk menjawab perumusan permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini, yaitu membahas pelaksanaan peraturan tentang penempatan tenaga kerja wanita non formal dan pengaruhnya terhadap kesejahteraan para pesertanya. Oleh karena menfokuskan pada peraturan dan pelaksanaannya maka akan terjadi pengaruh-pengaruh terhadap pelaksanaan peraturan itu, dari sisi intern pelaksana maupun dari masyarakat sekeliling, sehingga perlu mencari maknanya yang terkandung didalamnya.

Bab II. (Tinjauan pustaka) dengan berpijak pada kerangka pemikiran yang ada, bab ini menjelaskan secara umum tentang edialisme materi peraturan perundangan sepanjang proses-proses yang harus dilalui dalam pelaksanaan penempatan tenaga kerja ke luar negeri . Menjelaskan tentang struktur organisasi

dengan lembaga-lembaga yang terkait didalam penanganan ekspor jasa tenaga kerja. Penjelasan yang berkaitan dengan peraturan perundangan, diupayakan kekurangan-kekurangan yang semestinya harus diatur atau sebaliknya karena edialisme yang berlebihan sehingga cenderung tidak bisa diterapkan didalam pelaksanakannya.

Pada Bab III. (Hasil penelitian dan analisis), menguraikan keseluruhan hasil penelitian baik mengenai perbedaan yang terjadi dalam hal proses perekrutan para calon tenaga kerja baik perbedaan karena penyimpangan dari ketentuannya yang seharusnya dipatuhi, maupun kemungkinan timbulnya kegiatan oleh orang-orang yang tidak mempunyai kewenangan. Didalam bab ini juga akan diteliti tentang terjadinya kesepakatan-kesepakatan antara pencari kerja dengan petugas lapangan, sehingga tujuan itu dapat terlaksana.

Hasil penelitian yang diperoleh melalui analisis pengolahan data dan pembahasan merupakan penjelasan yang menggambarkan apa adanya (deskripsi) yang tidak terpisahkan. Pendapat-pendapat para mantan peserta program penempatan tenaga kerja ke luar negeri, dalam wawancara diikuti bagaimana ia memandang dan menafsirkan pengetahuannya tentang pengalamannya bekerja di luar negeri dari segi pendiriannya.(*perspektif emic*). Hasil wawancara dianalisa, dan diakhiri setelah tidak ada lagi pendapat-pendapat baru.

Pada Bab IV.yang merupakan akhir dari penulisan tesis berisi kesimpulan, dan memuat saran, guna mendapatkan perhatian dari pihak-pihak yang terkait dalam lingkup kegiatan penempatan tenaga kerja di luar negeri khususnya tenaga wanita yang non formal.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. PENEMPATAN TENAGA KERJA DI LUAR NEGERI.

Melalui penormaan tingkah laku, hukum memasuki segi kehidupan manusia, hukum memberikan suatu kerangka bagi hubungan-hubungan yang dilakukan oleh anggota-anggota masyarakat satu terhadap yang lain. Hukum merupakan "*the normatif life of the state and its cilizens*".³⁹

Hukum menentukan serta mengatur bagaimana hubungan itu dilakukan dan bagaimana akibatnya. Hukum memberikan pedoman tingkah laku yang dilarang, dibutuhkan serta yang diijinkan. Penormaan ini dilakukan dengan membuat kerangka umum suatu perbuatan yang diwujudkan dalam berbagai bentuk peraturan perundang-undangan yang ada. Oleh karena itu, hukum merupakan suatu kebutuhan yang melekat pada kehidupan sosial itu sendiri yaitu melayani anggota masyarakat seperti mendistribusikan sumber daya, dengan memberi jalan untuk bekerja di luar negeri, sebagai upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat, dengan pertimbangan adanya ketimpangan pertumbuhan angkatan kerja dan kesempatan kerja yang tersedia.

Angkatan kerja yang tidak seimbang dengan kesempatan kerja yang tersedia, terlebih lagi dalam kondisi krisis perekonomian dewasa ini,

³⁹ Steven Vago, 1981, dikutip dari, Dr. Esmi Warassih SH.MS Seminar Nasional, Mencari Model

- Rasjidi, Lili, I.B. Wyasa Putra, 1993, **Hukum Suatu Sistem**, Bandung : Remadja Rosdakarya.
- Santoso, Prio Budi, 1993, **Birokrasi Pemerintahan Orde baru; Perspektif Kultural dan Struktural**, Jakarta, Raja Grafindo Persada.
- Sastrosoehardjo, Soehardjo, 1998, **Silabus Mata Kuliah Filsafat Hukum**, Semarang, Penerbit Undip.
- Sastrosoehardjo, Soehardjo, 1998, **Silabus Mata Kuliah Filsafat Hukum**, Semarang, Penerbit Undip.
- Shamad, Yunus, 1997, **Hubungan Industrial di Indonesia**, Bina Sumber Daya Indonesia, Jakarta.
- Silalahi, NB. Bennet & Rumondang B. Silalahi, 1995, **Management Keselamatan dan Kesehatan Kerja**, Jakarta, PT. Pustaka Binaman Pressindo.
- Simanjuntak, J. Payaman, 1992, **Masalah Hubungan Industrial di Indonesia**, Himpunan Pembina Sumber Daya Manusia, Jakarta.
- Siregar, Bismar, 1983, **Berbagai segi Hukum dan Perkembangan di Dalam Masyarakat**, Bandung : Alumni.
- Soekanto, Soeryono, 1986, **Pengantar Penelitian Hukum**, Jakarta : UI Press.
- Soekamta, Soerjono, dan R. Otje Salman, SH, 1987, **Disiplin Hukum dan Disiplin Sosial**, Rajawali Pers, Jakarta.
- Soemitro, Ronny Hanitijo, 1989, **Studi Hukum dan Kemiskinan**, Semarang, Penerbit Tugu Muda.
- Soemitro, Ronny Hanitijo, 1998, **Politik Kekuasaan dan Hukum, Pendekatan Manajemen Hukum**, Semarang, Badan penerbit, Universitas Diponegoro.
- Soemitro, Ronny Hanitijo, 1999, **Metodologi Penelitian Hukum**. Makalah Pada Pelatihan Metodologi Penelitian Ilmu Sosial, Bagian Hukum dan Masyarakat, Fak Hukum UNDIP.
- Soemitro, Ronny Hanitijo, 1989, **Perspektif Sosial Dalam Pemahaman Masalah-Masalah Hukum**, Agung Press Semarang.

-, 1998, **Perilaku Organisasi; Konsep dasar dan Aplikasinya**, Jakarta : Raja Grafindo Persada.
- Soepomo, Imam, 1968, **Hukum Perburuhan Bagian Pertama Hubungan Kerja**, PPAKRI, Bhayangkara, Direktorat Peralatan MABAK, Jakarta.
- Thoha, Miftah, 1996, **Perspektif Perilaku Birokrasi, Dimensi Prima Ilmu Administrasi**, Jld. 2, Jakarta : Rajawali Press.
- Warassih, Esmi, 1999, **Metodologi Penelitian Bidang Ilmu Humaniora, Makalah Pada Penelitian Metodologi penelitian Ilmu Sosial**, Bagian Ilmu Hukum dan Masyarakat, Fak Hukum UNDIP.
- Wignyosoebroto, Soetandyo, 1999, **Masalah Metodologik Dalam Penelitian Hukum Sehubungan dengan Masalah Keragaman Pendekatan Konseptualnya**, Makalah Pada Pelatihan metodologi Penelitian Ilmu Sosial, bagian Hukum Dan Masyarakat, Fak Hukum Undip.
- Yayasan Lembaga bantuan Hukum Indonesia, 1996 Tahun Kekerasan ; Potret Pelanggaran Hak Asasi Manusia di Indonesia, Jakarta : YLBHI.