

Kebijakan Pengawasan TKI (Tenaga Kerja Indonesia) (Studi Diskriptif Unit Pelayanan, Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (UPTP3TKI) Di Kabupaten Madiun)

Ika Devy Pramudiana

Magister Kebijakan Publik, Departemen Administrasi, FISIP, UNAIR

Abstract

This research is conducted on the basis of fact that growing of the amount of Labour Indonesia (TKI) out country effect of progressively as narrow tight as employment in country, and also to the number of cases that happened at TKI without there is solving of which is visit come, and yielded by policy product is government hitherto still not yet finished problem that happened at TKI.

UPTP3TKI Surabaya represent institute in charge of in location of labour representing one of the East Java province labour department. Intention of this research is 1. For how role of Unit Service, Location and Protection Of Labour Indonesia (UPTP3TKI) in the case of observation finish cases faced by TKI. 2. For How Interaction Between Unit Service, Location and Protection Of Labour Indonesia (UPTP3TKI) On Duty Labour Sub-Province of Madiun? Research [done/conducted] by in two place, in Surabaya and Sub-Province of Madiun. Using interaction theory and observation. Result of research of menunjukan that role of UPTP3TKI as according to law and regulation and also existing authority. But in the case of very low observation and there no interaction with its Disnaker Special district of Madiun.

Key Words: Interaction, Observation, and TKI

Pendahuluan

Di Indonesia, tenaga kerja merupakan salah satu penggerak tata kehidupan ekonomi dan merupakan sumber daya yang jumlahnya cukup melimpah. Di Indonesia, pengangguran merupakan masalah yang sangat penting untuk diselesaikan mengingat angka atau besaran tingkat pengangguran di Indonesia yang mengalami kenaikan tiap tahunnya diikuti bertambahnya jumlah penduduk dan jumlah angkatan kerja Indonesia. Angka pengangguran yang rendah dapat mencerminkan pertumbuhan ekonomi yang baik. Pengangguran yang tinggi merupakan masalah ekonomi dan masalah sosial. Besarnya jumlah pengangguran di Indonesia lambat laun akan menimbulkan banyak masalah sosial yang nantinya akan menjadi krisis sosial. Suka atau tidak suka pengangguran akan identik dengan kemiskinan dan perilaku menyimpang yang sangat berpengaruh pada kehidupan berbangsa dan bernegara.

Masalah pengguran di Indonesia cukup mengkhawatirkan karena terjadi peningkatan dari tahun ke tahun, jumlah pengangguran

semakin banyak seiring dengan bertambahnya jumlah penduduk, dan jumlah pengangguran masih cenderung banyak seperti pada tabel dibawa ini

Tabel 1.1
Jumlah pengangguran tahun 2007-2011

No	Tahun	Jumlah pengangguran
1	2007	10,55 juta jiwa
2	2008	9,43 juta jiwa
3	2009	10,3 juta jiwa
4	2010	7,41 juta jiwa
5	2011	9,25 juta jiwa

Sumber : Badan Pusat Statistik, 2011.

Dari data Tabel 1.1 dapat diketahui jumlah pengangguran masih sangat banyak, sehingga pengangguran di Indonesia menjadi masalah yang terus menerus membengkak. Menurut Todaro (1998:5), yang menjadi faktor dalam mempengaruhi pengangguran adalah rendahnya tingkat pendidikan dan keahlian pencari

kerja, tidak seimbangnya permintaan dan penawaran antara pencari kerja dengan lapangan pekerjaan yang tersedia, kurang mempunyai pemerintah dalam membuat kebijaksanaan tenaga kerja yang efektif. Indonesia sering dihadapkan dengan besarnya angka pengangguran karena sempitnya lapangan pekerjaan dan besarnya jumlah penduduk. Peningkatan angka kerja baru yang lebih besar dibandingkan dengan lapangan kerja yang tersedia menunjukkan adanya kesenjangan (*gap*) yang semakin membesar. apabila perekonomian suatu bangsa telah mengarah ke era industrialisasi, maka tingkat pendidikan tenaga kerja akan semakin diperlukan. Jika hal ini tidak diantisipasi, maka tingkat pengangguran akan semakin tinggi pula. Apalagi ditambah dengan semakin berkurangnya lahan disektor pertanian sebagai akibat perkembangan dan pertumbuhan sektor industri. Sejalan dengan meningkatnya pertumbuhan ekonomi, pembangunan infrastruktur, serta revitalisasi pertanian dan industri maka lapangan kerja yang tercipta diharapkan akan meningkat melebihi jumlah angkatan kerja.

Banyaknya perbandingan jumlah lapangan pekerjaan yang tersedia dengan jumlah tenaga kerja yang tidak seimbang. Mengakibatkan sebagian masyarakat memilih untuk bekerja diluar negeri, Makna dan arti pentingnya pekerjaan bagi setiap orang tercermin dalam UUD 1945 Pasal 27 ayat (2) menyatakan bahwa setiap Warga Negara Indonesia berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Namun pada kenyataannya, keterbatasan akan lowongan kerja di dalam negeri menyebabkan banyaknya WNI mencari pekerjaan di luar negeri. Selain itu kondisi perekonomian yang kurang menarik di negaranya sendiri dan penghasilan yang cukup besar dan yang tampak lebih menarik di negara tujuan telah menjadi pemicu terjadinya mobilitas tenaga kerja secara internasional. Pendapatan yang meningkat di negara yang sedang berkembang memungkinkan penduduk di negara berkembang untuk pergi melintas batas negara, informasi yang sudah mendunia dan kemudahan transportasi juga berperan meningkatkan mobilitas tenaga kerja secara internasional. (*Artikel Departemen Hukum dan*

Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, E Portal, Kamis, 04 Februari 2010).

Pada saat ini Tenaga Kerja Indonesia bukan lagi sebuah fenomena migrasi penduduk ke luar negeri untuk bekerja, tetapi sesudah menjadi sebuah tren yang menjadikan karakter bangsa ini yang sering melakukan pengiriman tenaga kerjanya keluar negeri. TKI pada awalnya merupakan solusi untuk mengurangi pengangguran di dalam negeri dan perhatian terhadap para TKI ini sebatas pada proses pengiriman dan penempatan. Dari tahun ke tahun jumlah mereka yang bekerja di luar negeri semakin meningkat.:

Tabel 1.3
Jumlah TKI Indonesia

No	Tahun	Jumlah
1	2008	644.731
2	2009	632.172
3	2010	575.804
4	2011	458.103

Sumber : BNP2TKI, 2011

Besarnya animo tenaga kerja yang akan bekerja ke luar negeri dan besarnya jumlah TKI yang sedang bekerja di luar negeri di satu segi mempunyai sisi positif, yang mengatasi sebagian masalah pengangguran di dalam negeri dan sumber devisa untuk Negara. Menurut Mantra (1999: 82-83) Pertama : penempatan tenaga kerja ke luar negeri dilakukan untuk mengurangi angka pengangguran dalam negeri, adanya peluang diberbagai Negara di luar negeri terutama di Negara timur tengah, Malaysia, Singapura dan beberapa Negara Asia lainnya yang memerlukan TKI dalam jumlah yang cukup besar. Kedua : untuk meningkatkan kesejahteraan dan kompetensi paraTKI ke luar negeri juga dikaitkan dengan kepentingan negara untuk memperoleh sumber devisa bagi pembangunan. Besarnya keuntungan yang diperoleh negara secara makro, berdampak terhadap peningkatan pembangunan yang berkelanjutan di segalasektor dan secara mikro berdampak terhadap peningkatan kesejahteraan bagi TKI dankeluarga.

Namun mempunyai pula sisi negatif berupa resiko kemungkinan terjadinya perlakuan

yang tidak manusiawi terhadap TKI. Resiko tersebut dapat dialami oleh TKI baik selama proses keberangkatan, selama bekerja di luar negeri maupun setelah pulang ke Indonesia. Saat ini TKI menjadi masalah dan menyita perhatian penuh pemerintah Indonesia karena banyak permasalahan yang menimpa TKI tidak begitu diperhatikan. Salah satunya yaitu hak-hak TKI di luar negeri, ini menjadi perhatian pemerintah karena hak-hak mereka sering diabaikan oleh pemerintah Indonesia sendiri maupun Negara yang menjadi tempat mereka bekerja, apa lagi masalah perlindungan sangat vital bagi tenaga kerja untuk mendapat keadilan bagi mereka di luar negeri. Sudah banyak kasus yang menimpah para TKI diluar negri. Dari Tabel 1.3 diatas dapat diketahui bahwa Mayoritas pekerja berjenis kelamin perempuan. Pekerja berjenis kelamin laki-laki sebagian besar bekerja pada sektor formal, sedangkan tenaga kerja wanita bekerja pada sektor informal. Hal inilah yang menjadi pemicu banyaknya terjadi penganiayaan terhadap tenaga kerja wanita Indonesia di luar negeri, seperti kekerasan fisik, pelecehan seksual dan gaji tidak dibayar bahkan kematian. Jumlah kasus TKI yang terjadi juga sangat banyak diketahui pada tahun 2010 jumlah TKI di Arab Saudi sebanyak 12.239, Malaysia sebanyak 4.832, Singapura 1.180 dan Hongkong 408.

Dari data dapat diketahui bahwa kasus-kasus yang menimpa TKI masih sangat tinggi, dan kasus terbanyak terdapat di Negara Arab Saudi. Begitu juga di Negara – Negara lain jumlah kasus TKI masih tinggi. Seperti yang kita tahu banyaknya TKI yang terancam hukuman pancung, maraknya kasus penyiksaan yang dialami oleh Sumiati tenaga kerja wanita yang berasal dari Dompu NTB, sedangkan di Arab Saudi **TKW bernama Kikim Komalasari binti Uko Marta, asal Cianjur, Jabar, tewas dibunuh di Saudi.** Dengan terungkapnya beberapa kasus besar TKI di negara tetangga Malaysia dan Singapura serta di beberapa negara Timur Tengah, khususnya Arab Saudi, menjadi bukti lemahnya pengelolaan TKI. **Dari kasus-kasus diatas menunjukan** Pemerintah Indonesia belum bisa memberikan perlindungan maksimal terhadap tenaga kerja Indonesia di

luar negeri. Kasus-kasus penyiksaan yang menimpa para Tenaga Kerja Indonesia (TKI) sebetulnya tidak lepas dari longgarnya pengawasan pemerintah terhadap perusahaan Jasa Pengiriman TKI (PJTKI). Karena itu pemerintah mulai membenahi mekanisme pengawasan PJTKI guna memastikan perlindungan TKI saat bekerja di luar negeri.

Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Muhaimin Iskandar mengakui pengawasan terhadap PJTKI memang masih sangat minim sehingga banyak perusahaan yang tidak menjalankan aturan ketenagakerjaan sesuai dengan yang ditetapkan pemerintah. "Karena kenyataannya masih banyak perusahaan yang melanggar maka kami akan ambil langkah penegakan hukum yang tegas, Muhaimin beralasan, minimnya pengawasan terhadap PJTKI itu lantaran jumlah tenaga pengawas yang masih sangat kurang. Saat ini, jumlah pengawas ketenagakerjaan hanya 2.384 orang, untuk menangani sekitar 216.547 PJTKI. Maka pemerintah akan menambah jumlah maupun kemampuan teknis pengawas dan pemerintah juga membenahi manajemen pengawasan tenaga kerja di daerah lewat Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2010 tentang Pengawas Ketenaga kerja an. (www.kontanonline.com). Dengan demikian perlu dilakukan pengawasan agar resiko perlakuan yang tidak manusiawi terhadap TKI sebagaimana disebutkan di atas dapat dihindari atau minimal dikurangi. Seharusnya pemerintah lebih cepat, sigap dan tanggap dalam menyelesaikan kasus-kasus yang ada.).

Jadi, pada dasarnya permasalahan yang terjadi pada TKI ini merupakan masalah bersama, baik itu dari masyarakat ataupun dari pemerintah harus bersama-sama bekerja sama dalam menanggulangi masalah ini, supaya kehidupan berbangsa dan bernegara menjadi lebih baik lagi. Dan juga diharapkan pemerintah bisa lebih serius mengamati berbagai macam masalah TKI ini. Sehingga TKI sebagai pahlawan devisa tidak hanya sebagai wacana saja.

Mesekipun, Pemerintah telah mengeluarkan Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri, ini bukanlah jaminan bahwa persoalan perlindungan tenaga kerja secara

serta merta telah terpenuhi. Masih ada beberapa kendala yang masih melilit pelaksanaan perlindungan TKI di luar negeri. Pengawasan terhadap penyelenggaraan penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri dilaksanakan oleh instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan pada Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten atau Kota. Sebagai tindak lanjut dari ketentuan ini, Instansi yang melaksanakan pengawasan tersebut wajib melaporkan hasil pelaksanaan pengawasan terhadap pelaksanaan penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri yang ada di daerahnya sesuai dengan tugas, fungsi dan wewenangnya kepada Menteri.

Perlindungan TKI diluar negeri tak lepas dan masa persiapan, penempatan, hingga purna kerja seorang TKI. Supaya penanganan perlindungan TKI dan pelaksanaan tugas ketenagakerjaan tersebut dapat terlaksana secara efektif, maka diperlukan hubungan koordinasi dan kerjasama fungsional antara pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten kota. Dan seharusnya penanganan TKI bermasalah juga harus ditangani secara terpadu oleh pemerintah pusat, sedangkan di daerah transit ditangani oleh pemerintah kota setempat dan dikoordinir oleh pemerintah provinsi.

Begitu juga UPTP3TKI Jawa Timur melaksanakan tugas dan fungsinya dalam mengawasi TKI. Dalam menjalankan tugas dan fungsinya UPTP3TKI Jawa Timur mengoptimalkan penanganan kasus tenaga kerja Indonesia (TKI) dengan menjalin kerjasama dengan advokat di luar negeri. Unit pelaksana teknis pelayanan penempatan dan perlindungan tenaga kerja Indonesia merupakan unit pelaksana teknis milik Dinas Tenaga Kerja Jawa Timur, hal ini sesuai dengan Peraturan Gubernur Jawa Timur No 122 Tahun 2008 tentang organisasi dan tata kerja unit pelaksana teknis DISNAKER Jawa Timur. UPTP3TKI lembaga yang mempunyai misi meningkatkan koordinasi dan kerjasama dalam mengatur dan melaksanakan kewenangan di bidang pelayanan penempatan dan perlindungan TKI, antara Pemerintah Pusat, Provinsi dan Kab./Kota.

Untuk mengatur mobilitas penduduk atau menangani masalah TKI Di setiap kota atau kabupaten terdapat Dinas Tenaga Kerja ditingkat daerah fungsi Dinas Tenaga Kerja itu sendiri untuk dapat memfasilitasi dan memberikan kesempatan kerja bagi masyarakat pencari kerja, mendorong dan memotivasi para pengusaha untuk menciptakan perluasan kerja, serta mengarahkan warga masyarakat yang tidak memiliki pekerjaan untuk mengikuti program transmigrasi. Keberhasilan dari Dinas Tenaga Kerja yakni apa bila tingkat pengangguran di Indonesia kecil atau bahkan tidak ada pengangguran di Indonesia. Sedangkan peran Dinas Tenaga Kerja akan selalu memaksimalkan perlindungan dan kesejahteraan para TKI dari pra-penempatan sampai kembali lagi ke Indonesia. Dinas Ketenaga Kerja sesuai tugas pokok dan fungsinya berkewajiban melaksanakan tugas pelayanan perlindungan TKI secara optimal. Jawa timur merupakan salah satu provinsi yang padat penduduk dan diketahui jumlah TKI yang berasal dari kabupaten atau kota dari Jawa Timur, Maka tidak sedikit pula kasus-kasus yang menimpa TKI asal Jawa Timur. Kasus terbanyak menimpa TKI asal kabupaten Jember, Selama bulan Januari hingga Mei 2010, ada 7 orang yang meninggal. Sedangkan peringkat kedua adalah kabupaten Madiun dalam kurun waktu lima bulan terdapat 5 TKI yang meninggal. Untuk peringkat yang ketiga adalah kabupaten Sampang dari awal february terdapat 4 TKI yang meninggal. Dari fakta tersebut dapat diketahui bahwa Madiun berada di peringkat nomor dua, sedangkan dari ketiga (Jember, Madiun dan Sampang) kabupaten tersebut, jumlah TKI Madiun lebih sedikit dibanding dari kabupaten tersebut. Maka dari fenomena tersebut maka permasalahan TKI Madiun perlu diteliti.

Dari fenomena di atas maka diharapkan adanya koordinasi antara UPTP3TKI dan Dinas Tenaga Kerja untuk membentuk atau membangun suatu kerjasama untuk mengawasi TKI dalam sektor perlindungan sebelum berangkat ke luar negeri, sampai diluar negeri dan kembali pulang. Sehingga dapat mengurangi kemungkinan-kemungkinan terburuk terhadap TKI seperti yang marak saat ini adalah banyaknya penganiayaan, pembunuhan,

kecelakaan kerja, upah yang tidak dibayar, dan tuntutan hukum, dan diharapkan dengan adanya pengawasan tersebut maka akan mengurangi permasalahan TKI. Sehingga melahirkan kebijakan-kebijakan baru yang nantinya dapat menjamin TKI kita sehingga mendapat penghidupan yang layak.

Rumusan Masalah

1. Bagaimana peran Unit Pelayanan, Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (UPTP3TKI) dalam hal pengawasan menyelesaikan kasus-kasus yang dihadapi oleh TKI?
2. Bagaimana Interaksi Antara Unit Pelayanan, Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (UPTP3 TKI) Dengan Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Madiun?

Tujuan Penelitian

1. Untuk mendiskripsikan bagaimana peran Unit Pelayanan, Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (UPTP3TKI) dalam hal pengawasan menyelesaikan kasus-kasus yang dihadapi oleh TKI?
2. Untuk mendiskripsikan bagaimana Bagaimana Interaksi Antara Unit Pelayanan, Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (UPTP3TKI) Dengan Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Madiun?

Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan mampu menambah khasanah teoritis dan Memberikan sumbangan kajian yang mendalam tentang perlindungan TKI diperpustakaan khususnya dan tentang tingkat keterpaduan pengawasan UPT P3TKI dan DISNAKER. Di samping itu, Penelitian ini di harapkan dapat berguna secara praktis sebagai masukan atau sumbangan pemikiran secara ilmiah bagi dinas tenaga kerja, transmigrasi dan kependudukan dan instansi terkait lainnya dalam hal keterpaduan pengawasan perlindungan TKI.

Kerangka Teori

Interaksi

Johnson mengatakan di dalam masyarakat, interaksi sosial adalah suatu hubungan timbal balik antara individu dengan individu lainnya, individu dengan kelompok dan sebaliknya. Interaksi sosial memungkinkan masyarakat berproses sedemikian rupa sehingga membangun suatu pola hubungan. Interaksi sosial dapat pula diandaikan dengan apa yang disebut Weber sebagai tindakan sosial individu yang secara subjektif diarahkan terhadap orang lain (Johnson, 1988: 214).

Menurut Kimball Young, interaksi sosial dapat berlangsung antara:

- a. orang-perorangan dengan kelompok atau kelompok dengan orang-perorangan (*there may be person to group or group to person relation*)
- b. kelompok dengan kelompok (*there is group to group interaction*) orang-perorangan (*there is person to person interaction*) (Taneko, 1990: 112).

Hendro Puspito menyatakan bahwa pada umumnya para ahli sosiologi mengklasifikasi bentuk dan pola interaksi sosial menjadi dua, yaitu proses sosial yang bersifat meng gabungan (*associative processes*) dan proses sosial yang menceraikan (*dissociative processes*). Proses sosial yang mengarah meng gabungan ditujukan bagi terwujudnya nilai-nilai yang disebut kebajikan-kebajikan sosial seperti keadilan sosial, cinta kasih, kerukunan, solidaritas dan dikatakan sebagai proses positif. Sedangkan proses sosial menceraikan mengarah kepada terciptanya nilai-nilai negatif atau asosial seperti kebencian, permusuhan, egoisme, kesombongan, pertentangan, perpecehan dan ini dikatakan proses negatif (Hendro 1992: 288).

Tenaga kerja

Banyak ahli berbeda pendapat mengenai pengertian Tenaga Kerja. Hal ini disebabkan oleh adanya perbedaan penafsiran tentang pengertian buruh, pekerja dan pembatasan usia, serta klasifikasi sosial pekerja. Buruh lebih berkonotasi sebagai pekerja kasar, kuli dan/atau pekerja tanpa didukung dengan latar

belakang pendidikan formal yang baik sesuai dengan standar yang berlaku dalam masyarakat. Sedangkan pekerja juga ditafsirkan sebagai pegawai mempunyai kedudukan yang lebih tinggi dari kedudukan buruh. Menurut pasal 1 angka 2 UU No. 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, tenaga kerja adalah : “Setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang dan/atau jasa baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat”. Sedangkan dalam pasal 1 angka 3 UU No. 13 tahun 2000 tentang Ketenagakerjaan, yang dimaksud pekerja/buruh adalah : “Setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain.” Sedangkan dalam kamus besar bahasa Indonesia tenaga kerja diartikan sebagai berikut : Tenaga kerja adalah setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang dan/atau jasa baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat. Tenaga kerja dapat pula diartikan sebagai setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan baik di luar maupun di dalam hubungan kerja guna menghasilkan barang atau jasa untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.

Tenaga kerja merupakan istilah yang identik dengan istilah personalia, di dalamnya meliputi buruh, karyawan, dan pegawai. Secara deskriptif Buruh adalah mereka yang bekerja pada usaha perorangan dan diberikan imbalan kerja secara harian maupun borongan sesuai dengan kesepakatan. kedua belah pihak, baik secara lisan maupun tertulis, yang bias.

Perlindungan

Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 pada Pasal 27 ayat (2) menyatakan bahwa setiap warganegara Indonesia berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak. Selama ini, Pemerintah Indonesia sudah mengatur masalah perlindungan terhadap tenaga kerjanya di luar negeri, baik yang skala nasional maupun internasional. Sementara itu, selain berhak memperoleh pekerjaan, Pasal 38 ayat (2) Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia lebih menegaskan lagi bahwa warga negara juga berhak dengan bebas memilih pekerjaan yang disukainya. perlindungan terhadap tenaga kerja dimaksud

kan untuk menjamin hak-hak dasar pekerja/buruh dan menjamin kesamaan kesempatan serta perlakuan tanpa diskriminasi atas dasar apapun untuk mewujudkan kesejahteraan pekerja/ buruh dan keluarganya.

Pengawasan

Secara umum, pengawasan adalah proses pengamatan dari berbagai organisasi bahwa semua kegiatan yang dicapai sesuai dengan rencana selanjutnya. Sasaran pengawasan itu adalah untuk menunjukkan kelemahan dan kesalahan dengan maksud untuk memperbaiki dan mencegah agar tidak terulang kembali. Dalam pengawasan, pendekatan tidak hanya dilakukan secara teknik dan mekanistik tetapi digabungkan dengan pendekatan kepribadian dan pendekatan keprilakuan agar terjadi proses pengawasan yang mendapatkan hasil sesuai dengan harapan.

Pengawasan adalah aktivitas yang mengusahakan agar pekerjaan – pekerjaan terlaksana sesuai dengan rencana yang ditetapkan dan atau hasil yang dikehendaki (Ranupandojo, 1990:109). Pengawasan mempunyai hubungan erat dengan fungsi manajemen lainnya, terutama dengan fungsi perencanaan. Oleh karena itu Herbert G. Hicks dalam Ulbert Silalahi (1992:175) mengatakan bahwa pengawasan adalah berhubungan dengan : a. Perbandingan kejadian-kejadian dengan rencana-rencana, b. Melakukan tindakan-tindakan korektif yang perlu terhadap kejadian-kejadian yang menyimpang dari rencana-rencana.

Sedangkan Sondang P. Siagian dalam Ulbert Silalahi (1992:175) mengemukakan pengertian pengawasan yaitu proses pengamatan dari pada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Menurut Manullang, pengawasan adalah suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang sudah dilaksanakan, menilainya dan mengoreksi bila perlu dengan maksud supaya pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana-rencana semula. Pendapat ahli lain, pengawasan adalah suatu usaha sistematis untuk menetapkan standar pelaksanaan kerja dengan tujuan-tujuan perencanaan, merancang sistem

informasi umpan balik, membandingkan kegiatan nyata dengan standar yang telah ditetapkan sebelumnya, menentukan dan mengukur penyimpangan-penyimpangan serta mengambil tindakan koreksi yang diperlukan untuk menjamin bahwa semua sumber daya perusahaan dipergunakan dengan cara paling efektif dan efisien dalam pencapaian tujuan-tujuan perusahaan. Pengawasan dapat dilakukan dengan cara pengawasan preventif (*preventive controlling*) dan pengawasan korektif (*corrective controlling*). Pengawasan preventif adalah pengawasan yang mengantisipasi terjadinya penyimpangan-penyimpangan, sedangkan pengawasan korektif dapat dijalankan apabila hasil yang diinginkan terdapat banyak variasi. Pengawasan itu dapat dilakukan pada bidang-bidang produksi, waktu, kegiatan manusia, maupun keuangan. Sedjuna Manullang, *Pokok-pokok Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia*, (Jakarta: Rhineka Cipta, 1995), hal. 34-48. T. Hani Handoko, *Manajemen Edisi II*, (Jakarta: Rhineka Cipta, 1993), hal. 291.

Sebagaimana diungkapkan oleh Rudolf Maerker dan Christian Uhlig karena persoalan-persoalan ketenagakerjaan akan mengarah kepada persetujuan-persetujuan yang ditetapkan antara lain pekerja dan pengusaha. Agusmidah, *"Fungsi Pengawasan Pemerintah terhadap Perlindungan Penempatan pada Perusahaan Industri di Kabupaten Deli Serdang"*, (Tesis, Medan: Universitas Sumatera Utara) hal. 78). Menurut Ranupandojo tujuan pengawasan adalah mengusahakan agar pekerjaan-pekerjaan terlaksana sesuai dengan rencana yang ditetapkan dan atau hasil yang dikehendaki. Gouzali Saydam mengemukakan tujuan pengawasan antara lain adalah:

1. Untuk mengetahui apakah suatu kegiatan sudah berjalan sesuai dengan rencana.
2. Untuk mengetahui apakah suatu kegiatan sudah sesuai dengan instruksi.
3. Untuk mengetahui apakah kegiatan telah berjalan efisien.
4. Untuk mengetahui kesulitan-kesulitan dan kelemahan-kelemahan dalam kegiatan.
5. Untuk mencari jalan keluar bila ada kesulitan, kelemahan atau kegagalan kearah perbaikan. (Gouzali Saydam, *Soal*

Jawab Manajemen dan Kepemimpinan. (Jakarta: Djambatan, 1993), hal. 197)

Tujuan utama dari pengawasan ialah mengusahakan agar apa yang direncanakan menjadi kenyataan. Untuk dapat benar-benar merealisasi tujuan utama tersebut, maka pengawasan pada taraf pertama bertujuan agar pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan intruksi yang telah dikeluarkan untuk mengetahui kelemahan-kelemahan serta kesulitan-kesulitan yang dihadapi dalam pelaksanaan rencana berdasarkan penemuan-penemuan tersebut dapat diambil tindakan untuk memperbaikinya, baik pada waktu itu maupun waktu-waktu yang akan datang. Bentuk-bentuk atau tipe pengawasan menurut Hamdan Mansoer sebagai berikut :

1. Pengawasan pra kerja: bentuk pengawasan pra kerja ini sifatnya mempersiapkan antisipasi permasalahan yang akan datang. Sifatnya mengarahkan keadaan yang akan terjadi di masa akan datang, sebagai peringatan untuk tidak dilanggar. Pengawasan bentuk ini memberikan patokan kerja dan tidak memandori kerja.
2. Pengawasan semasa kerja : pengawasan yang dilakukan perbaikan ditempat pada waktu penyimpangan diketahui perbaikan secara langsung sebelum penyimpangan terlalu jauh terjadi, yang mungkin akan sangat sukar meluruskannya, lebih menguntungkan pengawasan ini adalah supervise. Supervise memungkinkan manajer melakukan tindakan koreksi. (Manulang, M. 2004).
3. Pengawasan Pasca Kerja Pengawasan dilakukan sesudah kegiatan atau pekerjaan berlangsung dan sudah berselang waktu yang lama. Kelemahannya ialah penyimpangan baru diketahui setelah pekerjaan seluruhnya selesai, sehingga tidak mungkin diperbaiki lagi. (Hamdan Mansoer, *Pengantar Manajemen*. (Jakarta: Depdikbud, 1989). hal. 115)

Secara teoritis, ada tiga cara pokok untuk menciptakan kesempatan kerja atau berusaha dalam jangka panjang. Cara pertama adalah dengan memperlambat laju pertumbuhan

penduduk yang diharapkan dapat menekan laju pertumbuhan sisi penawaran tenaga kerja. Tetapi seperti dikemukakan di atas, cara ini tidak memadai bagi Indonesia karena angka kelahiran memang tidak relatif rendah dan dampaknya terhadap pertumbuhan tenaga kerja kurang signifikan dalam jangka pendek. Cara kedua adalah dengan meningkatkan intensitas pekerja dalam menghasilkan output (*labour intensity of output*). (*Rencana Tenaga Kerja Nasional 2004-2009*, [http:// www. Tempo interaktif.com/ hg/narasi/ 2004/ 06/ 13/ nrs, 20040613-01.id.html](http://www.Tempointeraktif.com/hg/narasi/2004/06/13/nrs,20040613-01.id.html), Minggu, 13 Juni 2004 00:18 WIB).

Peran atau Fungsi UPT P3TKI Jatim

Dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia (Poerwadarminta 1976 : 735), peranan berasal dari kata peran, yang artinya sesuatu yang menjadi bagian atau yang memegang pimpinan terutama. Pengertian peranan menurut Thoha (1990:10), dirumuskan sebagai suatu rangkaian perilaku yang teratur yang ditimbulkan karena adanya suatu jabatan tertentu atau karena adanya suatu kantor yang mudah dikenal. Selain itu menurut Soekanto (1990 : 10) juga memberikan pengertian mengenai peranan yaitu aspek dinamis kedudukan atau status. Apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka dia telah melaksanakan suatu peranan. Jadi peranan menentukan apa yang harus diperbuat oleh seseorang sehubungan dengan posisinya dalam masyarakat.

Dari konsep pengertian di atas dapat penulis simpulkan pengertian peranan adalah sesuatu yang sudah menjadi bagian dari suatu badan yang mana badan ini dapat menjadi komando utama pada suatu kegiatan yang ada di dalam atau di luar organisasi. Peran atau peranan adalah fungsi, wewenang, hak-hak, dan kewajiban yang dilakukan oleh seseorang, kelompok, ataupun lembaga-lembaga sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan.

Metode Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif karena data yang dihasilkan dalam pene-

litian ini berupa kata-kata tertulis atau lisan. Hal ini sesuai dengan pendapat Bogdan dan Taylor dalam Maleong (2005:3) yang menyatakan bahwa metode kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari seorang lain dan perilaku yang diamati. Data yang dihasilkan dari penelitian ini berupa kata-kata tertulis atau lisan. Dengan demikian penelitian kualitatif dapat difahami sebagai penelitian yang dilaksanakan secara intensif, terperinci dan mendalam terhadap suatu organisasi, lembaga, atau keadaan tertentu melalui metode kualitatif untuk menghasilkan data deskriptif.

Fokus Penelitian

Fokus penelitian sangat berguna bagi penulis karena mempermudah dalam membuat keputusan yang tepat, yaitu tentang data mana yang diperlukan ataupun data mana yang tidak diperlukan dalam penulisan ini. Penentuan fokus penelitian menurut Maleong (2005:62) mempunyai dua tujuan:

- a. Membatasi studi, dengan kata lain fokus penelitian dapat membatasi bidang-bidang inkuiri (cara pandang terhadap hal-hal yang baru), misalnya jika peneliti membatasi diri pada upaya menentukan teori dari dasar, maka lapangan lainnya tidak dimanfaatkan lagi,
- b. Memenuhi kriteria inkuisi-eksklusi (masuk dan pengeluaran) suatu informasi yang diperoleh di lapangan, dengan adanya fokus penelitian, seorang peneliti dapat mengetahui data mana yang perlu diambil dari data-data yang sedang dikumpulkan. Dengan demikian secara sederhana dapat disimpulkan bahwa adanya fokus penelitian akan mempermudah peneliti dalam mengambil data serta mengolahnya hingga menjadi kesimpulan.

Berdasarkan permasalahan yang telah dirumuskan sebelumnya, maka terdapat beberapa hal yang menjadi fokus penelitian, yaitu :

Gambaran umum kegiatan pengawasan dan kerjasama instansi pengelola TKI dilihat dari:

- a. Peran UP3PTKI
- b. Kebijakan pemerintah tentang pelaksanaan kegiatan pengawasan.
- c. Proses pelaksanaan kegiatan pengawasan
- d. Perlindungan TKI
- e. Kerjasama UPTP3TKI dengan DISNAKER Madiun.

Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian merupakan tempat peneliti dapat melihat keadaan sebenarnya dari obyek yang akan diteliti untuk mendapatkan data-data yang akurat, sehingga akan benar-benar mendapatkan data yang berguna untuk penelitian ini. Dalam hal ini lokasi penelitian tersebut adalah UPTP3TKI Surabaya dan DISNAKER Madiun.

Sumber Data

Lofland (1984) dalam Maleong (2005:157) menyebutkan jika sumber data utama dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata, tindakan, dan selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain. Dalam penelitian ini sumber data diperoleh dari: a. Data Primer. Data primer adalah kata-kata dan tindakan orang-orang yang diamati atau diwawancarai dan digunakan sebagai data utama. Sumber data primer ini dicatat melalui catatan tertulis atau melalui perekaman *video/audio tapes*, pengambilan foto atau film (Maleong, 2005:157). Selain itu yang dimaksudkan dengan data primer adalah data yang langsung dan segera diperoleh dari sumber data oleh peneliti untuk tujuan yang khusus. Dalam penelitian ini data primer diperoleh dari hasil wawancara dengan orang-orang yang terlibat. b. Data Sekunder. Walaupun dikatakan bahwa data sekunder adalah data yang sumbernya diluar kata dan tindakan dan merupakan sumber kedua, jelas hal itu tidak bisa diabaikan. Dilihat dari segi sumber data, bahan tambahan yang berasal dari sumber tertulis dapat dibagi dari sumber buku dan majalah ilmiah, sumber dari arsip, dokumen pribadi dan dokumen resmi (Maleong, 2005:159). Selain itu data sekunder dapat dikatakan sebagai data yang telah lebih

dahulu dikumpulkan dan dilaporkan oleh orang di luar diri peneliti sendiri, walaupun yang dikumpulkan itu sebenarnya adalah data yang asli.

Dalam penelitian ini menggunakan data sekunder yang diperoleh dari arsip dan dokumen-dokumen resmi yang ada di UPTP3TKI dan DISNAKER ataupun instansi yang terkait. Selain itu juga berasal dari buku-buku, jurnal, ataupun makalah yang mendukung penulisan tentang program pengawasan perlindungan TKI.

Teknik penentuan informan

Informan yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan teknik *key person*, dimana penggunaan teknik tersebut dilakukan karena peneliti telah mengetahui dan memahami informasi awal tentang objek penelitian maupun informan penelitian yang dimaksudkan untuk mendapatkan informasi sebanyak mungkin. Informan diambil di Dinas Ketenaga Kerja 4 orang saja yang akan dijadikan sebagai informan dengan kriteria yang ditetapkan yakni informan tersebut pekerjaan mengenai pengawasan TKI.

- Informan dari UPTP3TKI

1. Endang Widyastutik selaku Seksi Perlindungan, pengawasan dan evaluasi
2. Suprayitno selaku Sub Bagian TU.

Informan dari Dinas Ketenaga Kerjaan Madiun

1. Heri selaku Kepala Sub Umum
2. Dhani selaku Sub Bagian TU

Penelitian informan dalam penelitian kualitatif umumnya menampilkan karakteristik antara lain:

1. Diarahkan tidak pada jumlah sample yang besar melainkan pada kasus-kasus tipikal sesuai dengan kekhususan masalah penelitian.
2. Tidak ditentukan secara kaku sejak awal tetapi dapat berubah baik dalam jumlah maupun karakteristik sampelnya sesuai dengan pemahamankonseptual yang berkembang dalam penelitian.
3. Tidak diarahkan pada keterwakilan dalam arti jumlah, melainkan pada kecocokan konteks. (Alfiyah, yuli. Makna

kerja (meaning of work) pada profesi dalang wayang kulit. 2007)

Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data-data yang diperlukan dalam penelitian ini, maka peneliti menggunakan tiga teknik dalam pengumpulan data sesuai dengan jenis penelitiannya yakni penelitian diskriptif dengan pendekatan kualitatif, yaitu: 1). Wawancara. Dalam penelitian kualitatif, sering menggabungkan teknik observasi partisipatif dengan wawancara mendalam. Selama melakukan observasi, peneliti juga melakukan interview kepada orang-orang yang ada di dalamnya. 2). Observasi. Di samping wawancara, penelitian ini juga melakukan metode observasi. Dalam penelitian ini, observasi dibutuhkan untuk dapat memahami proses terjadinya wawancara dan hasil wawancara dapat dipahami dalam konteksnya. Observasi yang akan dilakukan adalah observasi terhadap subjek, perilaku subjek selama wawancara, interaksi subjek dengan peneliti dan hal-hal yang dianggap relevan sehingga dapat memberikan data tambahan terhadap hasil wawancara. 3). Dokumentasi. Dokumentasi merupakan cara memperoleh data dengan mempelajari, mencatat, atau membuat salinan dari dokumen-dokumen, arsip-arsip, ataupun literatur yang terkait dan berhubungan dengan obyek atau permasalahan dalam penelitian yang dilakukan.

Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian merupakan alat bantu yang digunakan dalam proses pengumpulan data yang berwujud sarana atau benda. Instrumen yang digunakan dalam penelitian ini adalah: 1. Peneliti Sendiri. Hal ini sesuai dengan metode penelitian yang dipakai yaitu metode penelitian kualitatif, dimana pengumpulan data lebih tergantung pada diri peneliti sendiri. Di sini peneliti sebagai instrumen utama (*instrument guide*) dengan menggunakan panca indera untuk menyaksikan dan mengamati proyek atau fenomena dalam penelitian. 2. Pedoman wawancara (*interview guide*). Yaitu serangkaian pertanyaan yang akan ditanyakan kepada responden yang mana hal ini akan

digunakan sebagai petunjuk pada saat melakukan wawancara. 3. Catatan Lapangan (*field note*). Catatan ini dibuat setelah peneliti mengadakan pengamatan ataupun wawancara. Catatan ini merupakan hasil dari penelitian yang didengar, dilihat, dan dipikirkan dalam rangka pengumpulan data dan refleksi data dalam penelitian kualitatif.

Analisis Data

Teknik analisa yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan analisa model interaktif. Menurut Miles dan Huberman (1992:77), dalam analisa model interaktif ada tiga kelompok analisis, yaitu reduksi data, sajian data, dan penarikan kesimpulan. Analisa ini dilakukan dalam bentuk interaktif pada setiap komponen utama tersebut: a). Reduksi Data, adalah proses pemilihan, pemusatan pada penyederhanaan, pengabstrakan, dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan tertulis di lapangan. Reduksi data digunakan untuk menyederhanakan data agar dapat dengan mudah dipahami. Oleh karena itu reduksi data merupakan suatu bentuk analisis yang menyatukan, menggolongkan, mengarahkan, dan membuang yang tidak perlu. b). Penyajian Data (*display data*), yang dimaksudkan adalah sebagai sekumpulan informasi yang tersusun, yang memberikan kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Dengan penyajian data ini, kita dapat memahami apa yang sedang terjadi dan apa yang harus kita lakukan. Hal ini dilakukan agar memudahkan bagi peneliti untuk melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dari data penelitian, sehingga dari data tersebut dapat ditarik kesimpulan. Adapun bentuk penyajian data yang paling umum digunakan adalah bentuk teks uraian..c. Penarikan kesimpulan (verifikasi data), dalam penelitian kualitatif dilakukan secara terus menerus sepanjang proses penelitian berlangsung. Dapat dikatakan bahwa penarikan kesimpulan merupakan suatu kegiatan dari konfigurasi yang utuh selama penelitian berlangsung. Dari hasil data-data yang diperoleh dari lapangan tersebut kemudian dikumpulkan serta dianalisis untuk dapat ditarik kesimpulannya.

Penyajian Dan Analisis Data Deskriptif kabupaten Madiun

Kabupaten Madiun, adalah sebuah kabupaten di Provinsi Jawa Timur, Indonesia. Kabupaten ini berbatasan dengan Kabupaten Bojonegoro di utara, Kabupaten Nganjuk di timur, Kabupaten Ponorogo di selatan, serta Kota Madiun, Kabupaten Magetan, dan Kabupaten Ngawi di barat. Kabupaten Madiun terdiri atas 15 kecamatan, yang terbagi dalam 206 terdiri dari 196 desa dan 8 kelurahan. Dalam percakapan sehari-hari penduduk kabupaten Madiun menggunakan Bahasa Jawa dengan Dialek Madiun atau Dialek Mataraman yang lebih condong ke logat Surakarta/Solo. Jumlah penduduk di Kabupaten Madiun adalah 768.464 orang. Penduduk sebagai sumber daya manusia adalah subyek dan sekaligus obyek dari suatu pembangunan.

Dinamika perubahan jumlah penduduk berasal dari faktor alami (kelahiran dan kematian) serta factor perpindahan penduduk (migrasi masuk dan migrasi keluar). Data dari Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil akhir Tahun 2010 menyebutkan jumlah kelahiran sebanyak 5.774 jiwa, kematian sebanyak 4.404 jiwa, migrasi masuk sebanyak 5.843 jiwa dan migrasi keluar sebanyak 6.386 jiwa. Kepadatan penduduk cenderung meningkat dari tahun ke tahun. Jumlah penduduk yang banyak tentu saja akan berimbas pada tingginya kebutuhan untuk mendapatkan pekerjaan yang layak dan dapat mencukupi kebutuhan diri serta keluarga. Data dari Dinas Transmigrasi dan Tenaga Kerja mencatatkan pencari kerja terbanyak berdasarkan kartu kuning adalah lulusan SLTA kejuruan. Selain itu diketahui banyaknya pengangguran yang terjadi di kabupaten Madiun. Dapat diketahui jumlah pengangguran masih sangat banyak, yang menjadi faktor dalam mempengaruhi pengangguran adalah rendahnya tingkat pendidikan dan keahlian pencari kerja, tidak seimbang nya permintaan dan penawaran antara pencari kerja dengan lapangan pekerjaan yang tersedia, dan upah minimum yang ada di kabupaten Madiun adalah sebesar Rp 450.000,- dari alasan-alasan tersebut maka sebagian warga Madiun mengadu nasib sebagai TKI di luar negeri, jumlah TKI asal Madiun cukup banyak

sebesar 1.897 orang. TKI asal Madiun juga tidak terlepas dengan kasus-kasus. Berikut adalah salah satu kasus yang menimpah TKI Madiun Susianti gajinya ditahan oleh majikan selama 3,6 tahun bekerja. Dari data diatas merupakan sebagian kasus-kasus yang menimpah TKI asal kabupaten Madiun, dan sebagian kasus tersebut belum selesai ditangani.

UPT Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Teknis Tenaga Kerja Indonesia (P3TKI) Jawa Timur.

Seiring dengan berlakunya Undang – Undang no. 39 tahun 2004 dan dengan berdirinya BNP2TKI, maka BP2TKI yang merupakan UPT BNP2TKI berubah nama menjadi BP3TKI atau Balai Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia, yang sekaligus juga diikuti dengan perubahan struktur organisasi. Berbarengan dengan masa otonomi daerah, maka diterbitkannya Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur nomor : 35 tahun 2000, lembaga yang menangani TKI yang bernama Balai Pelayanan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Provinsi Jawa Timur telah resmi menjadi UPT Daerah Provinsi Jawa Timur yang secara struktural bertanggungjawab kepada Dinas Tenaga Kerja Provinsi Jawa Timur, namun secara fungsi maupun teknis operasional masih berpedoman pada peraturan dari Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI di Jakarta. Setelah diterbitkannya Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur tersebut diatas, maka BP2TKI Provinsi Jawa Timur terdapat perubahan, yang semula Urusan Tata Usaha (eselon V/a) selanjutnya menjadi Sub bagian Tata Usaha (eselon IV/a). Dalam penataan organisasi dan lembaga pemerintahan di wilayah Provinsi Jawa Timur, maka sejak bulan April tahun 2001 kantor BP2TKI pindah ke Jl. Jagir Wonokromo no. 358 Surabaya menempati kantor Dinas Perburuhan Daerah Provinsi Jawa Timur dan dari 15 BP2TKI se Indonesia tersebut diatas, maka khusus BP2TKI Provinsi Jawa Timur merupakan satu-satunya BP2TKI yang menjadi UPT Daerah (Pemerintah Propinsi) sedang 14 BP2TKI lainnya merupakan UPT Pemerintah Pusat. Sesuai dengan berlakunya PP 41 tahun 2007 dan dengan

dikeluarkannya Peraturan Gubernur Jawa Timur no. 122 tahun 2008, maka lembaga pelaksana penempatan TKI di Provinsi Jawa Timur telah berganti nama menjadi Unit Pelaksana Teknis Pelayanan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Surabaya (UPT-P3TKI).

Tugas dan fungsi UPTP3TKI

1. Proses pelayanan penempatan TKI berdasarkan SIP (surat izin pengerahan) yang diterbitkan oleh kemnekertrans.
2. Pembekalan akhir pemberangkatan kepada CTKI.
3. Pembuatan surat pengantar rekrut kepada Dinas kabupaten / kota yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan,
4. Peningkatan koordinasi dan komunikasi kepada Dinas Provinsi dan seluruh Dinas kabupaten / kota yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan .
5. Pembuatan pengantar klaim asuransi selama penempatan kepada perusahaan asuransi.
6. Sosialisasi kebijakan penempatan dan perlindungan TKI bersama Dinas Provinsi / kabupaten / kota yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan.
7. Fungsi pengesahan sebagai pejabat pemerintah dalam penandatanganan perjanjian kerja antara TKI dan PPTKIS dan perwakilan RI.
8. Membentuk pos pelayanan di Embarkasi dan Debarkasi dalam rangka pelayanan keberangkatan dan kepulangan TKI.
9. Membentuk tim koordinasi keberangkatan dan pemulangan untuk memberikan kenyamanan dan keamanan TKI.

Peran UPT Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (P3TKI) Jawa Timur

Upaya perlindungan calon TKI maupun TKI merupakan suatu kegiatan yang terus menerus harus dilaksanakan selama kegiatan penempatan TKI yang masih berlangsung. Sementara itu penempatan TKI keluar negeri sebagai salah satu jalan keluar mengatasi besarnya jumlah

tenaga kerja di Indonesia, harus dijalankan demi untuk menghindari terjadinya pengangguran di dalam negeri. Untuk mendukung dan memfasilitasi hal tersebut maka pemerintah provinsi Jawa Timur dalam hal pengawasan penempatan tenaga kerja Indonesia ke luar negeri dilakukan oleh UPTP3TKI. Dalam hal ini UPTP3TKI mempunyai peran bagaimana UPTP3TKI memberikan pelayanan kepada CTKI atau TKI. Seperti hasil wawancara dengan bu Widya pada tanggal 2 oktober 2012 :

“Sebenarnya peran UPTP3TKI ini adalah tidak hanya melakukan peningkatan pelayanan saja bagaimana sebelum penempatan, selama penempatan dan setelah TKI pulang ke daerah masing-masing, tetapi juga melakukan pengawasan didalam hal tersebut. Pengawasan dilakukan secara mendetail mulai dokumen CTKI dll sampai sebelum pemberangkatan.”

Selain dokumen ada beberapa hal yang harus dipenuhi oleh CTKI sebelum berangkat ke luar negeri, yaitu Pembekalan Akhir Pemberangkatan (PAP), Penyelesaian masalah, Sumber - sumber pembiayaan, Pemberangkatan sampai pemulangan, Peningkatan kualitas calon TKI, Kualitas pelaksanaan penempatan TKI, Peningkatan kesejahteraan TKI dan keluarganya. Dalam hal ini UPTP3TKI melakukan pengawasan untuk mengurangi hal-hal yang merugikan TKI. Seperti yang dijelaskan oleh pak Suprayitno tentang banyaknya masalah sebelum keberangkatan para TKI.

“Dalam dokumen CTKI ini saja sudah banyak masalah, banyak CTKI yang memalsukan umur, visa kerja yang bermasalah, paspor yang bermasalah, perjanjian kerja, yang lagi banyak sekarang itu memalsukan atau jual beli sertifikasi kesehatan. Hal yang sangat fatal dilakukan oleh CTKI, kalau hasil tes kesehatan itu bagus maka akan lolos persyaratan untuk menjadi TKI, tetapi dengan adanya jual beli sertifikasi kesehatan yang merugikan TKI itu sendiri maka akan menimbulkan masalah baru lagi seperti contoh pemulangan TKI oleh majikan disebabkan oleh TKI yang sakit-sakitan.”

Mengenai adanya pemalsuan dokumen yang dilakukan CTKI maka UPTP3TKI melakukan upaya-upaya untuk menghindari atau bahkan memerangi hal tersebut dengan beberapa cara. Dengan melakukan pengawasan terhadap perlengkapan dokumen. Hal yang sama diungkapkan oleh ibu Widya :

“Dari sini pengawasan yang dilakukan dengan cara kita menetapkan tempat tes kesehatan khusus yang sudah kita kontrol terlebih dahulu, maksudnya dikontrol ini ada klinik kusus yang boleh dijadikan tempat tes kesehatan. Pemulangan itu sendiri membutuhkan biaya yang sangat besar dan tidak mudah. Selanjutnya pengawasan dilakukan dalam bidang penyelesaian masalah, dalam bidang ini, kita melakukan pengawasan sampai masalah ini selesai,”

Banyaknya masalah atau kasus-kasus TKI yang tidak terselesaikan atau bahkan tidak jelas penyelesaiannya, hal ini merugikan TKI. Ada hak-hak yang tidak diterima oleh TKI, bahkan banyak yang pulang dalam keadaan meninggal. Untuk mengurangi dan menyelesaikan kasus dengan aturan yang ada maka UPTP3TKI melakukan pengawasan dengan cara memantau sendiri lewat bandara seperti yang disampaikan oleh ibu Lilik :

Dalam hal pengawasan penyelesaian kasus kita bekerja sama dengan PJTKI dan PPTKIS, kita memantau bagaimana perkembangan penanganan kasusnya, dalam kedatangan di bandara kita ada beberapa tim yang bertugas mengambil jenazah. Ada kasus yang lebih banyak di banding kasus pada umumnya yang saya jelaskan tadi, kasusnya yaitu TKI pulang ke Indonesia tanpa sepengetahuan PJTKI atau UPTP3TKI, dalam hal ini TKI yang pulang atau di pulangkan secara sepihak oleh majikan, sebagian TKI tersebut tidak nyaman dengan majikannya atau TKI terkendala bahasa, dengan TKI yang pulang lebih cepat dari perjanjian kerja tersebut merupakan masalah baru bagi kami, hal ini merugikan PJTKI dan UPTP3TKI ini, kerugian tersebut dipicu adanya tingkah seenaknya dari TKI.”

Kerjasama UPTP3TKI dalam menangani kasus dengan DISNAKER

Pasal 85 ayat (2) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 mengatur, “Dalam hal penyelesaian secara musyawarah tidak tercapai, maka salah satu atau kedua belah pihak dapat meminta bantuan instansi yang bertanggungjawab di bidang ketenagakerjaan di Kabupaten/Kota, Provinsi atau Pemerintah”. Ketentuan ini menempatkan pemerintah daerah sebagai institusi yang turut terkena akibat atas suatu permasalahan terhadap pekerja migran. (Lestari, “Statemen ATKI tentang Revisi UU No. 39 2004,” publikasi Front Perjuangan Rakyat, 2008.) Jika ada masalah, pemerintah daerah harus ikut bertanggung jawab, sementara remitan masuk kepada institusi pemerintah pusat. Dalam hal ini ada pihak-pihak yang bekerja sama dalam menyelesaikan kasus-kasus yang terjadi pada TKI khususnya kerja sama dengan DISNAKER daerah, berikut hasil wawancara dengan ibu Widya sebagai berikut :

“Kita memang berdiri dalam bentuk UPTP3TKI tidak sebagai badan yang biasanya disebut BP2TKI, ini dikarenakan adanya Balai Pelayanan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Provinsi Jawa Timur telah resmi menjadi UPT Daerah Provinsi Jawa Timur yang secara struktural bertanggungjawab kepada Dinas Tenaga Kerja Provinsi Jawa Timur, namun secara fungsi maupun teknis operasional masih berpedoman pada peraturan dari Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI di Jakarta. Setelah diterbitkannya Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur tersebut diatas, maka BP2TKI Provinsi Jawa Timur terdapat perubahan, yang semula Urusan Tata Usaha (eselon V/a) selanjutnya menjadi Sub bagian Tata Usaha (eselon IV/a). Sehingga kita tidak ada kerja sama dengan DISNAKER daerah dalam hal penyelesaian kasus TKI, jadi gini..kasus yang ada atau yang dalam proses itu kita dapat dari DISNAKER pusat surabaya yang ada di Menanggal itu, jadi tidak ada hubungannya dengan DISNAKER daerah.”

Kerjasama antar pihak yang bertanggung jawab tentang TKI seperti UPTP3TKI dan

DISNAKER sudah tertera pada fungsi UPTP3TKI itu sendiri yaitu Peningkatan koordinasi dan komunikasi kepada Dinas Provinsi dan seluruh Dinas kabupaten / kota yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan. Sosialisasi kebijakan penempatan dan perlindungan TKI bersama Dinas Provinsi / kabupaten / kota yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan. Hal berbeda disampaikan oleh pak Dhani :

“Kerjasama dalam hal penanganan TKI sebelum berangkat dan penempatan kita bekerjasama dengan PJTKI yang memberangkatkan TKI tersebut, karena lewat PJTKI tersebut TKI dapat mendaftar dan berangkat ke luar negeri. Sebenarnya langkah-langkah penyelesaian kasus itu pertama dapat surat dari pelapor, pelapor mengajukan ke camat daerah sebagai kepala daerah kemudian ke PJTKI, dalam hal ini PJTKI masih mempunyai tanggung jawab jika ada masalah dengan TKI-nya setelah itu kita mendata laporan, dilihat dilihat dokumen dan berkas-berkasnya sudah lengkap atau belum, setelah itu kita menghubungi pihak keluarga menanyakan kronologi yang diketahui oleh pihak keluarga.”

Interpretasi Data Peran UPT Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (P3TKI) Jawa Timur

Dalam menjalankan tugasnya dalam menyelesaikan tugas, Langkah-langkah kegiatan dalam menyelesaikan tugas sebagai berikut:

1. Mempelajari kasus yang ditangani oleh petugas penerima laporan, dan mempersiapkan draf surat untuk ditandatangani pejabat penanggung jawab.
2. Mempelajari hasil evaluasi, dan mempersiapkan surat untuk koordinasi kepada pihak terkait, untuk ditandatangani pejabat penanggung jawab.
3. Mengawasi proses perjalanan surat sampai dengan proses pengiriman.

Selanjutnya berdasarkan penelitian di lapangan disajikan beberapa hasil temuan. Dari penjelasan yang disampaikan oleh informan dan tugas pokok dan fungsi

menunjukkan bahwa UPTP3TKI menjalankan tugasnya sesuai dengan prosedural yang sudah ada. Hal itu dapat dilihat berdasarkan wawancara dengan informan yang menyebutkan bahwa peran UPTP3TKI sebagai Pemberian perlindungan kepada TKI dan lembaga pelaksana penempatan TKI mulai dari kegiatan pra penempatan, selama penempatan dan purna penempatan.

Interaksi Antara Unit Pelayanan, Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerj Indonesia (UPTP3TKI) Dengan Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Madiun

Peran pemerintah dalam pengawasan tidak hanya dapat dilakukan oleh pemerintah pusat saja, tetapi juga harus ditunjang dengan peran dari pemerintah daerah. Dalam pengawasan tenaga kerja, peran pemerintah pusat dilakukan oleh DEPNAKER (Departemen Tenaga Kerja), sedangkan dalam lingkup pemerintah daerah dilakukan oleh DISNAKER (Dinas Tenaga Kerja). Dibutuhkan interaksi dengan pihak-pihak terkait dalam menangani kasus TKI. Begitu juga dengan UPTP3TKI lembaga yang mempunyai misi meningkatkan koordinasi dan kerjasama dalam mengatur dan melaksanakan kewenangan di bidang pelayanan penempatan dan perlindungan TKI, antara Pemerintah Pusat, Provinsi dan Kab./Kota.

Johnson mengatakan di dalam masyarakat, interaksi sosial adalah suatu hubungan timbal balik antara individu dengan individu lainnya, individu dengan kelompok dan sebaliknya. Interaksi sosial memungkinkan masyarakat berproses sedemikian rupa sehingga membangun suatu pola hubungan. Interaksi sosial dapat pula diandaikan dengan apa yang disebut Weber sebagai tindakan sosial individu yang secara subjektif diarahkan terhadap orang lain (Johnson, 1988: 214). Tetapi dari data yang ada menunjukkan bahwa tidak ada interaksi atau kerjasama antara UPTP3TKI dengan Dinas Tenaga Kerja ditunjukkan dengan tidak adanya program yang dijalankan bersama, tidak ada agenda tahunan untuk membahas masalah TKI, tidak ada koordinasi dalam menyelesaikan masalah TKI.

Dengan demikian diperlukan adanya kebijakan baru untuk mengurangi hal-hal yang

telah menyimpang dari yang seharusnya, kebijakan agar terjadi interaksi antara pemerintah pusat dengan daerah. kebijakan itu sendiri menurut Fauzi Ismail, dkk dalam bukunya menyatakan bahwa kebijakan publik adalah bentuk menyatu dari ruh negara, dan kebijakan publik adalah bentuk konkret dari proses persentuhan negara dengan rakyatnya. Kebijakan publik yang transparan dan partisipatif akan menghasilkan pemerintahan yang baik. Paradigma kebijakan publik yang kaku dan tidak responsif akan menghasilkan wajah negara yang kaku dan tidak responsif. Demikian pula sebaliknya, paradigma kebijakan publik yang luwes dan responsif akan menghasilkan wajah negara yang luwes dan responsif pula. Beberapa literatur menggunakan dua konsep kebijakan. Di dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (1989:115), kedua konsep ini mempunyai arti yang sama, yakni: serangkaian konsep dan azas yang menjadi garis besar dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan dan cara bertindak (tentang pemerintahan, organisasi).

Penutup

Persoalan bidang ketenagakerjaan merupakan Issu central dalam negeri yang perlu mendapat perhatian serius dari berbagai pihak stakeholder (pemerintah, swasta dan masyarakat). Pemerintah nampak sangat jelas bahwa persoalan ketenagakerjaan yang menyangkut tentang rendahnya kompetensi para pencari kerja, persaingan pasarkerja yang semakin ketat, terbatasnya kesempatan kerja, rendahnya gaji para pekerja, hubungan industrial yang belum kondusif serta lemahnya pengawasan ketenagakerjaan menjadikan semuanya itu secara kumulatif menjadi kompleksitas permasalahan ketenagakerjaan. Dalam konteks demikian, maka Sumber Daya Manusia (SDM) menjadi penting dan mampu menciptakan solusi dan nilai tambah (Creative) dari setiap langkah kegiatan sebagai simbol awal dalam pemecahan permasalahan di bidang tenaga kerja. Dan menjadi TKI adalah salah satu pilihan masyarakat untuk mencukupi kebutuhan hidup. Tetapi masih banyak hal yang menyimpang dalam penanganan TKI.

Sehingga banyak Permasalahan TKI tidak kunjung selesai hingga saat ini. Penyediaan prasarana, SDM, dan dana dalam upaya perlindungan dan pembinaan TKI, serta lemahnya koordinasi antar lembaga seringkali menjadi permasalahan klasik hingga saat ini. Dengan melihat begitu kompleks permasalahan yang dihadapi oleh para tenaga kerja Indonesia ini, pemerintah harus mampu menjalankan kewajibannya terhadap rakyat khususnya TKI yang sudah banyak membantu negara dengan sumbangan devisanya. Pemerintah perlu memperketat pengawasan terhadap semua hal yang berhubungan dengan TKI mulai dari perekrutan, pengiriman, penempatan, sampai purna penempatan dan perusahaan pelaksana penempatan tenaga kerja agar penyelewengan dapat dikurangi seminimal mungkin.

Pemerintah dapat membuat undang-undang yang benar-benar melindungi hak-hak TKI serta mensosialisasikannya terhadap masyarakat luas khususnya para calon tenaga kerja dan para agen penyalur. Jika ada pihak yang tidak mentaatinya maka pemerintah harus menindak tegas para pelaku agar pelanggaran-pelanggaran semacam itu tidak meluas dan berlanjut. Dari hasil penelitian seperti yang diuraikan pada bab sebelumnya maka dalam bab ini yang merupakan bagian terakhir dari keseluruhan tesis akan ditarik kesimpulan serta saran :

Simpulan

1. UPTP3TKI menjalankan perannya dengan baik, memaksimalkan perlindungan dan kesejahteraan para TKI dari pra-penempatan sampai kembali lagi ke Indonesia. Dinas Ketenaga Kerja sesuai tugas pokok dan fungsinya berkewajiban melaksanakan tugas pelayanan perlindungan TKI secara optimal.
2. Pengawasan tentang TKI sangat kurang hal ini terlihat dari pengawasan mengenai perlengkapan dokumen, banyak pemalsuan umur, pemalsuan sertifikat kesehatan bahkan terdapat jual beli untuk mendapatkan sertifikat kesehatan untuk lolos tes kesehatan. Longgarnya pengawasan mengenai pendidikan dan pelatihan terbukti masih banyak TKI yang bermasalah diakibatkan TKI tidak menguasai bahasa dengan baik. Yang mengakibatkan pemutus-

an kerja secara sepihak, yang dapat merugikan PPTKIS dan TKI itu sendiri. Adanya TKI intermenet yang tidak terdata oleh UPTP3TKI, diketahui setelah kembali ke Indonesia meskipun melanggar perjanjian kerja.

3. Tidak ada interaksi dengan Dinas Tenaga Kerja Daerah, Kabupaten maupun Kota. Terlihat tidak adanya program yang akan dijalankan, tidak adanya koordinasi antara UPTP3TKI dengan Dinas Tenaga Kerja meskipun UPTP3TKI mempunyai misi untuk meningkatkan koordinasi dan kerja sama dalam mengatur dan melaksanakan kewenangan di bidang pelayanan penempatan dan perlindungan TKI, antara Pemerintah Pusat, Provinsi dan Kab./Kota

Saran dan Rekomendasi Kebijakan

Berdasarkan hasil penelitian ini, didapat beberapa saran praktis yang peneliti perlu sampaikan demi sempurnanya peran pengawasan UPTP3TKI antara lain:

1. Setelah CRISIS CENTER mampu menjadi wadah untuk fasilitas pengaduan TKI, maka seharusnya pemerintah tidak cukup puas dengan hal tersebut, dengan cara Membangun Jaringan Komunikasi Suara, Data dan Video antara UPTP3TKI dengan DISNAKER daerah dan PJTKI dengan setiap Balai Latihan Kerja. Fungsi dari jaringan komunikasi suara tersebut sebagai Guna meningkatkan efisiensi, efektivitas serta memudahkan dalam pengawasan, maka perlu dibangun suatu fasilitas infra struktur jaringan komunikasi yang khusus yang mampu mendukung penuh sistem pengawasan ini, serta dapat dikembangkan lebih lanjut.
2. Mengadakan program pendidikan dan pelatihan bahasa khususnya bahasa Inggris, dengan penguasaan bahasa yang baik, para TKI akan lebih mampu melakukan negosiasi sehubungan dengan pekerjaan mereka dan tidak mudah ditipu oleh pihak-pihak lain yang ingin mengambil keuntungan dari TKI. Peningkatan kualitas pelatihan di

balai-balai latihan kerja luar negeri swasta dengan memanfaatkan informasi teknologi (mengunci waktu periode latihan) termasuk finger-print dan pas foto sebagai upaya pengawasan melekat terhadap pelaksanaan pelatihan.

- a. Membangun Sistem Digitalisasi Manajemen Pengolahan dan Penyimpanan Dokumen. Sistem ini dikenal juga dengan istilah e-Document yang memungkinkan adanya suatu situasi yang tidak lagi menggunakan kertas sebagai media komunikasi. Di mana kerusakan alam sulit diatasi selama kita masih mengandalkan kertas sebagai sarana utama dalam hal berkomunikasi atau sebagai sarana penunjang dokumen/arsip. Sistem ini memungkinkan pihak pemerintah maupun pihak penyelenggara pelatihan dapat dengan mudah berkomunikasi khususnya secara tertulis dengan aman dan dengan mudah diarsipkan. Semua dokumen ini akan senantiasa terpelihara dengan aman dan setiap saat dapat dengan mudah diakses kembali. Maka dengan adanya e-dokumen ini maka akan memudahkan pemerintah, UPTP3TKI dan DISNAKER dalam mengawasi TKI maka diharapkan tidak ada lagi TKI yang tidak terdata.
- b. Seharusnya pemerintah mempunyai program khusus dalam hal pengawasan TKI, Pengawasan terhadap tenaga kerja harus tetap berjalan dari semenjak mereka diberangkatkan sampai mereka kembali lagi ke tanah air. Harus ada kerja sama antara lembaga pusat yang menangani TKI dengan lembaga daerah, diharapkan dengan adanya kerjasama dan partisipasi maka perlindungan TKI dapat berjalan dengan baik.
- c. Pemerintah membuat kebijakan baru untuk TKI mengenai kerjasama pengawasan antara lembaga pusat dengan lembaga daerah. Pemerintah menetapkan model kerjasama antara

pemerintah pusat dengan pemerintah daerah seperti UPTP3TKI dengan Disnaker Daerah. Sebagai tindak lanjut dari ketentuan ini, Instansi yang melaksanakan pengawasan tersebut wajib melaporkan hasil pelaksanaan pengawasan terhadap pelaksanaan penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri yang ada di daerahnya sesuai dengan tugas, fungsi dan wewenangnya kepada Menteri.

Daftar Pustaka

- Abdurrahman, Muslan. 2006. *Ketidakpatuhan TKI Sebuah Efek Deskriminasi Hukum*. Malang : UMM Press.
- Agusmidah, "Fungsi Pengawasan Pemerintah terhadap Perlindungan Penempatan pada Perusahaan Industri di Kabupaten Deli Serdang," (Tesis , Medan: Universitas Sumatera Utara) hal. 78.
- Astawa , Rai I Dewa. *Aspek perlindungan hukum hak-hak tenaga kerja Indonesia luarnegri*, 2006. Semarang.
- Lestari, "Statemen ATKI tentang Revisi UU No. 39 2004," publikasi Front Perjuangan Rakyat, 2008.
- Gouzali Saydam, *Soal Jawab Manajemen dan Kepemimpinan*. (Jakarta: Djambatan, 1993), hal.197
- Glendoh, sentot herman, *fungsi pengawasan & penyelenggara manajemen korporasi*, jurnal. 2000. Surabaya.
- Handyaningrat, S., 1994, *Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen*, CV. Haji Masagung, Jakarta
- Handoko, Hani T *Manajemen Edisi II*, (Jakarta: Rhineka Cipta, 1993), hal. 291.
- Hamdan Mansoer, *Pengantar Manajemen*. (Jakarta: Depdikbud, 1989). hal. 115
- James, A.F. Stoner, *mangement*, ED kedua, prentice hall international, inc, englewood elifts, new york. 1982.
- Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi Indonesia. Tt. *Indonesian Migrant Domestic Workers*. Jakarta.
- Moleong. Lexy. J, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Penerbit PT. Remaja Rosdakarya, Bandung, 1998.
- Likert , rensis. *Organisasi manusia : nilai manajemen* Erlangga, Jakarta. Pamuji, kerjasama antar daerah. 2005.
- Pasetia, iwan. *Pengiriman tenaga kerja Indonesia (TKI) ke Malaysia melalui kota semarang*, 2000. Semarang
- Ranupandojo, Heidjrachman. *Tanya Jawab Manajemen*. (Yogyakarta: AMP YKPN, 1990), hal. 109
- Rencana Tenaga Kerja Nasional 2004-2009*, <http://www.tempointeraktif.com/hg/narasi/2004/06/13/nrs,20040613-01,id.html>, Minggu, 13 Juni 2004 00:18 WIB
- Sedjun, Manullang. *Pokok-pokok Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia*, (Jakarta: Rhineka Cipta, 1995), hal. 34 48
- Siagian, sondang P. 1993. *Manajemen suatu pengantar*, satya wacana. Semarang.
- Suhartono, tono. *Efektifitas kinerja PNS ditinjau dari tingkat motivasi kerja, pengawasan & disiplin di Fakultas kesehatan masyarakat Universitas Diponegoro Semarang*. 2002, Semarang.
- Tangkilisan, manajemen publik lingkungan eksteren maupun intern. 2005.
- Wiwid, Diantina P. *Implementasi kebijakan pemerintah tentang pembinaan tenaga kerja Indonesia (TKI) pada beberapa balai latihan kerja luar negeri (BKLN)*, 2003. Malang