



SALINAN

PUTUSAN
Nomor 6/PUU-XIII/2015

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, diajukan oleh:



1. Nama : **Imam Safi'i**
Tempat/Tgl Lahir : Tegal, 19-06-1986
Pekerjaan : Pelaut
Alamat : Desa Karangmangu RT.03 RW 01,
Kecamatan Tarub, Kabupaten Tegal
2. Nama : **Bambang Suherman**
Tempat/Tgl Lahir : Tegal, 19-11-1978
Pekerjaan : Pelaut
Alamat : Jalan Mbah Absyah RT.05/02 Ds. Kabukan,
Tarub, Tegal
3. Nama : **Ade Irawan**
Tempat/Tgl Lahir : Indramayu, 09-04-1991
Pekerjaan : Pelaut
Alamat : Ds. Legok Blok Slaur RT.08 RW.02
Kecamatan Lohbener-Indramayu
4. Nama : **Agus Supriyanto**
Tempat/Tgl Lahir : Cilacap, 08 Agustus 1982
Pekerjaan : Pelaut
Alamat : Dsn. Kramasari, Ds Bojong Rt.006, RW.004
Kecamatan Kawunganten-Cilacap
5. Nama : **Mustain**
Tempat/Tgl Lahir : Tegal, 13-09-1989
Pekerjaan : Pelaut
Alamat : Ds Jatimulya, RT. 003 RW.06 Kecamatan
Suradadi –Tegal
6. Nama : **Hamdani**
Tempat/Tgl Lahir : Jambi, 11-05-1988
Pekerjaan : Pelaut

- Alamat : Ds. Wanatawang RT.004 RW.004
Kecamatan Songgom-Brebes
7. Nama : **Sunardo**
Tempat/Tgl Lahir : Brebes, 15-07-1985
Pekerjaan : Pelaut
Alamat : Ds.Cipelem RT.002/005 Kecamatan
Bulakamba, Brebes
8. Nama : **Ali Surahman**
Tempat/Tgl Lahir : Pematang, 20-03-1981
Pekerjaan : Pelaut
Alamat : Ds.Pangauban, Kelurahan Pajajaran
RT.002 RW.003 Kecamatan Batujajar-
Bandung
9. Nama : **Her Ibnu Majah**
Tempat/Tgl Lahir : Jambi. 06-12-1973
Pekerjaan : Pelaut
Alamat : Cilebut Pos Nomor 54A Cilebut Timur
RT.002 RW.006 Kecamatan Sukaraja-
Bogor
10. Nama : **Solekhan**
Tempat/Tgl Lahir : Cilacap. 05-10-1989
Pekerjaan : Pelaut
Alamat : Dsn.tegalsari Ds.kawunganten lor RT.004
RW.005 Kecamatan Kawunganten-
Cilacap
11. Nama : **Nur aemin**
Tempat/Tgl Lahir : Bekasi, 28-09-1983
Pekerjaan : Pelaut
Alamat : Kp.srengseng.Ds.sukamulya RT.005
RW.002 Kecamatan Sukatani-Bekasi
12. Nama : **Ahmad Surur**
Tempat/Tgl Lahir : Pematang, 14-07-1983
Pekerjaan : Pelaut
Alamat : Ds.Gondang RT.009 RW.002 Kecamatan
Taman-Pematang
13. Nama : **Dana**
Tempat/Tgl Lahir : Indramayu, 08-08-1980
Pekerjaan : Pelaut
Alamat : Ds.Kedungwungu RT.034 RW.014
Kecamatan Anjatan-Indramayu
14. Nama : **Nurjana**
Tempat/Tgl Lahir : Indramayu, 27-06-1981

- Pekerjaan : Pelaut
Alamat : Ds.Pilangsari blok como RT.014 RW.004
Kecamatan Jatibarang-Indramayu
- 15 Nama : **Umar**
Tempat/Tgl Lahir : Brebes, 14-04-1985
Pekerjaan : Pelaut
Alamat : Ds.,Cipelem RT.001 RW.004 Kecamatan
Bulakamba-Brebes
- 16 Nama : **Jenal Mustopa**
Tempat/Tgl Lahir : Brebes, 15-01-1988
Pekerjaan : Pelaut
Alamat : Ds.Dukuhmaja RT.005 RW.005
Kecamatan Songgom-Brebes
- 17 Nama : **Sutarno**
Tempat/Tgl Lahir : Cilacap, 06-03-1985
Pekerjaan : Pelaut
Alamat : Dsn.Pengampiran Ds.Karanganyar RT.007
RW.002 Kecamatan Gandrungmangu-
Cilacap
- 18 Nama : **Iwan Kurniawan**
Tempat/Tgl Lahir : Lagan Ilir, 27-07-1992
Pekerjaan : Pelaut
Alamat : JalanKalibaru Barat IV Kelurahan Kalibaru
RT.007 RW.007 Kecamatan Cilincing-
Jakarta Utara
- 19 Nama : **Bambang Irawan**
Tempat/Tgl Lahir : Tasikmalaya, 16-02-1982
Pekerjaan : Pelaut
Alamat : Kp.Cipurut Ds.Mandalagiri RT.008 RW.002
Kecamatan Leuwisari-Tasikmalaya
- 20 Nama : **Bambang Suyikno**
Tempat/Tgl Lahir : Pati, 04-04-1979
Pekerjaan : Pelaut
Alamat : Ds.Ngemplak Kidul RT.005 RW.001
Kecamatan Margoyoso-Pati
- 21 Nama : **Mabrur Faizin**
Tempat/Tgl Lahir : Rembang, 15-12-1992
Pekerjaan : Pelaut
Alamat : Ds.Leran RT.001 RW.003 Kecamatan Sluke-
Rembang
- 22 Nama : **Rian Mulyana Sanjaya**
Tempat/Tgl Lahir : Tasikmalaya, 21-05-1987

- Pekerjaan : Pelaut
 Alamat : Kp.Cipurut Ds.Mandalagiri RT.008 RW.002
 Kecamatan Leuwisari-Tasikmalaya
- 23 Nama : **Budi Ayoga Catur**
 Tempat/Tgl Lahir : Cilacap, 01-12-1988
 Pekerjaan : Pelaut
 Alamat : Dsn.Karangbawang Ds.Kawunganten
 RT.004 RW.005 Kecamatan Kawunganten-
 Cilacap
- 24 Nama : **Edi Supriyanto**
 Tempat/Tgl Lahir : Pati, 26-10-1990
 Pekerjaan : Pelaut
 Alamat : Ds.Langgenharjo RT.003 RW.001
 Kecamatan Margoyoso – Pati
- 25 Nama : **Dahuri**
 Tempat/Tgl Lahir : Pemalang, 30-12-1990
 Pekerjaan : Pelaut
 Alamat : Dsn.Pakuwon Ds.Gondang RT.016 RW.004
 Kecamatan Taman-Pemalang
- 26 Nama : **Uly Nuha Armany**
 Tempat/Tgl Lahir : Pemalang, 31-08-1988
 Pekerjaan : Pelaut
 Alamat : Dsn.Kejene RT.048 RW.004 Kecamatan
 Randudongkal- Pemalang
- 27 Nama : **Mukhammad Syaifudin**
 Tempat/Tgl Lahir : Cilacap, 17-09-1986
 Pekerjaan : Pelaut
 Alamat : Ds.Muktisari RT.004 RW.003 Kecamatan
 Gandrungmangu- Cilacap
- 28 Nama : **Sutanda**
 Tempat/Tgl Lahir : Indramayu, 17-11-1988
 Pekerjaan : Pelaut
 Alamat : Blok Telaga RT.006 RW.002 Kapringan
 Kecamatan Krangkeng- Indramayu
- 29 Nama : **Jaedin**
 Tempat/Tgl Lahir : Brebes, 13-03-1988
 Pekerjaan : Pelaut
 Alamat : Pengilon RT.016 RW.004 Ds.Wanatwang,
 Kecamatan Songgom- Brebes

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa tertanggal 8 Desember 2014 memberi kuasa kepada **1). Iskandar Zulkarnaen, S.H., M.H;** **2). Haryanto, S.H;** **3). Ahmad**

Zaeli Alfian, S.H; 4). Wiend Sakti M, S.H., LL.M; 5). Imam Ghozali, S.H., M.H; kesemuanya advokat dan asisten advokat beralamat di Jalan Tebet Barat Dalam VII C Nomor 11 Tebet, Jakarta Selatan, baik bersama-sama atau sendiri-sendiri bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa;

Selanjutnya disebut sebagai -----**Para Pemohon;**

- [1.2] Membaca permohonan para Pemohon;
Mendengar keterangan para Pemohon;
Mendengar dan membaca keterangan Presiden;
Mendengar dan membaca keterangan Dewan Perwakilan Rakyat;
Mendengar dan membaca keterangan ahli para Pemohon;
Mendengar keterangan saksi para Pemohon;
Memeriksa bukti-bukti para Pemohon;
Membaca kesimpulan para Pemohon.

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan pengujian konstiusional Pasal 26 ayat (2) huruf f Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 beserta Penjelasan dan Pasal 28 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 beserta Penjelasan tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri bertanggal 8 Desember 2014 yang diterima dan terdaftar di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 14 Januari 2015 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 11/PAN.MK/2015 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Mahkamah Konstitusi Nomor Nomor 6/PUU-XIII/2015 pada tanggal 14 Januari 2015, yang telah diperbaiki dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 4 Februari 2015 dan melalui persidangan Mahkamah tanggal 5 Februari 2015 tetapi oleh karena yang diterima melalui persidangan tanggal 5 Februari 2015 telah lewat waktu 14 hari maka yang dipergunakan adalah perbaikan permohonan tanggal 4 Februari 2015 menguraikan hal-hal sebagai berikut:

I. Kewenangan Mahkamah

- 1) Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 24 ayat (2) UUD 1945, berbunyi:

"Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi".

- 2) Bahwa ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, menyatakan, "*Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum*".
- 3) Bahwa ketentuan Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316) [selanjutnya disebut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003, bukti P-3], sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226) [selanjutnya disebut UU Mahkamah Konstitusi, bukti P-4], yang berbunyi: "Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:
 - (1) menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
 - (2) memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
 - (3) memutus pembubaran partai politik. *dan*
 - (4) memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum".
4. Bahwa karena objek permohonan pengujian ini adalah muatan materi Pasal 26 ayat (2) dan Pasal 28 beserta Penjelasan nya Undang-Undang Nomor 39 Tahun

2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka Mahkamah Konstitusi berwenang untuk melakukan pengujian Undang-Undang *a quo* terhadap UUD 1945.

II. Kedudukan Hukum (*legal standing*) Pemohon

- 1) Bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK, yang berbunyi: "*Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang, yaitu : (a) perorangan WNI; (b) kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara kesatuan yang diatur dalam undang-undang; (c) badan hukum publik dan privat, atau (d) lembaga Negara*".
- 2) Bahwa Mahkamah Konstitusi telah memberikan pengertian dan batasan kumulatif tentang hal-hal yang dimaksud sebagai kerugian hak konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu Undang-Undang, yang diatur dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-in/2005 bertanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor II/PUU-V/2007 tanggal 20 September 2007, yang harus memenuhi 5 (lima) syarat yaitu masing-masing:
 - a. adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
 - b. bahwa hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji;
 - c. bahwa kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
 - d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji;
 - e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak terjadi lagi;
- 3) Bahwa para Pemohon sebagai perorangan warga negara Indonesia [bukti P-5], yang bekerja sebagai Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di Luar Negeri dengan sektor Perikanan yaitu diantaranya dikenal sebagai Anak Buah Kapal (ABK), mendalilkan tidak mendapatkan jaminan, perlindungan dan kepastian hukum, ketika adanya perselisihan yang timbul dari akibat adanya hubungan kerja

antara Anak Buah Kapal (ABK) dengan Perusahaan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS), yang saling lempar tanggungjawab antara Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia (sekarang Kementerian Ketenagakerjaan Republik Indonesia) dengan Kementerian Perhubungan Republik Indonesia. Hal demikian juga terjadi dalam permohonan izin yang diajukan oleh PPTKIS yang akan mempekerjakan Anak Buah Kapal (ABK). akan tetapi kedua kementerian tersebut saling merasa berwenang menerbitkan izin yang dimohonkan, dikarenakan adanya pendapatan dari biaya-biaya yang lahir dari permohonan tersebut. Sedangkan, perselisihan yang terjadi antara Anak Buah Kapal (ABK) dengan PPTKIS, tidak melahirkan biaya-biaya yang akan menjadi pendapatan dari kedua kementerian yang dimaksud.

Dengan adanya 2 (dua) kementerian atau lebih yang mengatur penempatan dan perlindungan TKI yang bekerja pada sektor Perikanan sebagai Pelaut atau Anak Buah Kapal (ABK). maka Pemohon tidak mendapatkan jaminan. perlindungan dan kepastian hukum, ketika adanya perselisihan yang timbul dari akibat adanya hubungan kerja antara Anak Buah Kapal (ABK) dengan Perusahaan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS), yang saling lempar tanggung jawab antara Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia (sekarang Kementerian Ketenagakerjaan Republik Indonesia) dengan Kementerian Perhubungan Republik Indonesia.

Hal demikian juga terjadi dalam permohonan izin yang diajukan oleh PPTKIS yang akan mempekerjakan Anak Buah Kapal (ABK), akan tetapi kedua kementerian saling merasa berwenang menerbitkan izin yang dimohonkan, dikarenakan permohonan izin tersebut terkait dengan adanya pendapatan dari biaya-biaya yang lahir dari permohonan tersebut. Sedangkan, perselisihan yang terjadi antara Anak Buah Kapal (ABK) dengan PPTKIS, tidak melahirkan biaya-biaya: yang akan menjadi pendapatan dari kedua kementerian.

Oleh karenanya, dalam rangka memberikan pengakuan, jaminan dan kepastian dalam hukum untuk mengatur perlindungan TKI yang bekerja pada sektor Perikanan, maka seluruh ketentuan yang mengatur tentang Tatacara Perizinan, Perekrutan, Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia yang bekerja pada sektor Perikanan diantaranya adalah bekerja sebagai

Pelaut atau Anak Buah Kapal (ABK), hanya diatur dan ditetapkan oleh satu kementerian.

Sehingga dengan demikian, segala permohonan izin hingga upaya perlindungan yang salah satunya adalah juga penyelesaian sengketa akibat dari adanya hubungan kerja yang terjadi antara Anak Buah Kapal (ABK) dengan PPTKIS, merupakan tanggungjawab kementerian yang dimaksud.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, Pemohon memiliki kedudukan hukum sebagai Pemohon dalam permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri terhadap UUD 1945.

III. Alasan-Alasan Permohonan Pengujian

- 1) Bahwa pada tanggal 18 Oktober 2004, Pemerintah bersama Dewan Perwakilan Rakyat menyetujui dan mengesahkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 133, Tambahan Lembaran Negara Republik. Indonesia Nomor 4445) [selanjutnya disebut Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004, [vide bukti P-I].
- 2) Bahwa Indonesia, yang jumlah penduduknya mencapai 237,6 juta jiwa dan dengan pendapatan per kapita USD 1.280, tergolong negara miskin menurut ukuran Bank Dunia. Dengan jumlah penduduk sebesar itu. Indonesia merupakan negara surplus tenaga kerja dan karenanya merupakan pemasok tenaga kerja ke luar negeri. baik tenaga kerja trampil yang bekerja dan menetap di luar negeri maupun tenaga kerja tidak trampil yang bekerja secara temporer. Tenaga kerja temporer ini dikenal dengan sebutan Tenaga Kerja Indonesia atau yang biasa disingkat dengan TKI.
- 3) Bahwa TKI yang dipekerjakan di luar negeri, ditempatkan pada sektor yang beragam, yaitu diantaranya pada sektor keluarga seperti Pembantu Rumah Tangga (PRT), Perawat Anak dan Orang Tua. Dan sektor industri dengan menjadi pekerja/buruh pabrik, serta juga ditempatkan pada sektor Perikanan dengan menjadi Pelaut dan Anak Buah Kapal (ABK).
- 4) Bahwa pada ketentuan Pasal 26 ayat (2) huruf f Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004, yang para Pemohon kutip berbunyi sebagai berikut:

"Penempatan TKI di luar negeri untuk kepentingan perusahaan sendiri sebagaimana dimaksud pada ayat (1), harus memenuhi persyaratan:

- a. perusahaan yang bersangkutan harus berbadan hukum yang dibentuk berdasarkan hukum Indonesia;
- b. TKI yang ditempatkan merupakan pekerja perusahaan itu sendiri;
- c. perusahaan memiliki bukti hubungan kepemilikan atau perjanjian pekerja yang diketahui oleh Perwakilan Republik Indonesia;
- d. TKI telah memiliki perjanjian kerja;
- e. TKI telah diikutsertakan dalam program jaminan sosial tenaga kerja dan/atau memiliki polis asuransi; dan
- f. TKI yang ditempatkan wajib memiliki KTKLN".**

Memperhatikan ketentuan Pasal 26 ayat (2) point f, maka dapat diartikan setiap warga Negara Indonesia yang hendak bekerja dan ditempatkan di luar negeri untuk kepentingan perusahaan sendiri wajib memiliki KTKLN.

Berdasarkan pada Pasal 1 angka 11 dalam Bab Ketentuan Umum, bahwa KTKLN yang dimaksud dalam Undang-Undang ini merupakan kartu identitas bagi TKI yang memenuhi persyaratan dan prosedur untuk bekerja di luar negeri.

Namun, adanya 2 (dua) kementerian yang berbeda dalam pengaturan penempatan dan perlindungan TKI yang bekerja pada sektor Perikanan sebagai Pelaut atau Anak Buah Kapal (ABK), apakah wajib memiliki KTKLN ataukah tidak, maka Pemohon tidak mendapatkan jaminan, perlindungan dan kepastian hukum, dari akibat adanya hubungan kerja antara Anak Buah Kapal (ABK) dengan Perusahaan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS), karena perbedaan persyaratan penempatan dan perlindungan dalam ketentuan yang mengatur antara BNP2TKI dan Kementerian Perhubungan Republik Indonesia.

- 5). Bahwa berpedoman pada ketentuan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang Pemohon kutip berbunyi sebagai berikut: "*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*".

6). Bahwa pemerintah, sebagaimana yang dinyatakan oleh Presiden Bapak Joko Widodo pada 30 Nopember 2014 dalam acara *teleconference* dengan TKI akan menghapus keberadaan KTKLN dalam proses penempatan Tenaga Kerja Luar Negeri. Hal tersebut dinyatakan karena KTKLN banyak dikeluhkan dan membebani TKI. Namun, saat ini kebijakan tersebut menimbulkan ketidakjelasan dalam pelaksanaan dan belum ada upaya yang konkrit yang akan dilakukan oleh pemerintah apakah akan merevisi pasal tersebut dalam UU *a quo* atau membentuk Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu).

7) Bahwa penggunaan dan pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang harus memenuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku. Yang diantaranya diatur dalam ketentuan Pasal 22 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan:

"Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang".

Penetapan Perpu yang dilakukan oleh Presiden ini juga tertulis dalam Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang menyatakan:

"Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang adalah Peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa".

Bahwa tentang penerbitan Perpu, berdasarkan Putusan MK Nomor 138/PUU-VI/2009, ada tiga syarat sebagai parameter adanya *"kegentingan yang memaksa"* bagi Presiden untuk menetapkan Perpu, yaitu:

1. Adanya keadaan yaitu kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan Undang-Undang;
2. Undang-Undang yang dibutuhkan tersebut belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum, atau ada Undang-Undang tetapi tidak memadai;
3. Kekosongan hukum tersebut tidak dapat diatasi dengan cara membuat Undang-Undang secara prosedur biasa karena akan memerlukan waktu yang cukup lama sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan;

Apakah pengaturan KTKLN dan akibat hukumnya yang berlaku menunjukkan kondisi kegentingan yang memaksa sebagaimana sebagaimana yang disebutkan dalam parameter sebagaimana putusan Mahkamah Konstitusi tersebut di atas.

Adanya ketidakcepatan dan ketidakjelasan pemerintah dalam mengeluarkan kebijakan mengenai keberadaan KTKLN dalam penempatan tenaga kerja Indonesia yang bekerja pada sektor perikanan ke luar negeri, menimbulkan keadaan yang tidak pasti.

Oleh karenanya keberadaan ketenluan Pasal 26 ayat 92) poin f di atas dalam pelaksanaannya tidak jelas apabila diterapkan dalam penempatan TKI yang bekerja pada sektor perikanan dalam hal ini Anak Buah Kapal ABK yang akan bekerja ke Luar negeri. Persyaratan pemilikan KTKLN apakah menjadi wajib sebagaimana persyaratan yang diatur dalam Peraturan Kepala BNP2TKI atau persyaratan penempatan yang diatur dalam Peraturan Menteri Perhubungan.

- 8) Bahwa pada ketentuan Pasal 28 beserta Penjelasan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004, yang para Pemohon kutip berbunyi sebagai berikut: "Penempatan TKI pada pekerjaan dan jabatan tertentu diatur lebih lanjut dengan Peraturan Menteri". (*Penjelasan : Yang dimaksud dengan pekerjaan atau jabatan tertentu dalam pasal ini antara lain pekerjaan sebagai pelaut*).

Mempertimbangkan ketentuan Pasal 1 angka 17 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004, yang para Pemohon kutip berbunyi sebagai berikut, *Menteri adalah Menteri yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan*".

Dengan mendasarkan pada 2 (dua) ketentuan tersebut di atas, maka dapat ditarik kesimpulan, bahwa Menteri yang dimaksud dalam seluruh Pasal pada Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 adalah Menteri yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan, yaitu Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi (sekarang Menteri Ketenagakerjaan).

Namun. TKI yang bekerja pada sektor Perikanan, yaitu diantaranya menjadi Pelaut atau Anak Buah Kapal (ABK), yang lapangan kerjanya berada di atas dan di dalam kapal laut yang berdiam atau bergerak di atas air ditengah lautan samudera yang luas, maka kondisi yang demikian terikat dan/atau terkait pada

ketentuan peraturan perundang-undangan tentang Angkutan di Perikanan. yang kementerian terkaitnya adalah Kementerian Perhubungan.

Hal demikian, dibuktikan dengan adanya Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM. 84 Tahun 2013 tanggal 4 Oktober 2013 tentang Perekrutan dan Penempatan Awak Kapal (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 1200) [bukti P-6], yang isinya dalam Bagian Ketiga merupakan syarat-syarat kerja yang juga telah diatur dalam Pasal 54 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 39, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4279) [bukti P-7].

Selain itu, perlindungan dan syarat-syarat kerja TKI yang bekerja pada sektor Perikanan sebagai Pelaut atau Anak Buah Kapal (ABK), juga diatur dalam Peraturan Kepala Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Nomor Per. 12/KA/IV/2013 tanggal 10 April 2013 tentang Tata Cara Perekrutan, Penempatan dan Perlindungan Pelaut di Kapal Berbendera Asing [bukti P-8].

- 9) Bahwa berpedoman pada ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yang para Pemohon kutip berbunyi sebagai berikut "*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*".
- 10) Dengan adanya 2 (dua) kementerian atau lebih yang mengatur penempatan dan perlindungan TKI yang bekerja pada sektor Perikanan sebagai Pelaut atau Anak Buah Kapal (ABK). maka Pemohon tidak mendapatkan jaminan, perlindungan dan kepastian hukum, ketika adanya perselisihan yang timbul dari akibat adanya hubungan kerja antara Anak Buah Kapal (ABK) dengan Perusahaan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS), yang saling lempar tanggung jawab antara Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi (sekarang Kementerian Ketenagakerjaan) dengan Kementerian Perhubungan.

Hal demikian juga terjadi dalam permohonan izin yang diajukan oleh PPTKIS yang akan mempekerjakan Anak Buah Kapal (ABK), akan tetapi kedua kementerian tersebut saling merasa berwenang menerbitkan izin yang

dimohonkan, dikarenakan permohonan izin tersebut terkait dengan adanya pendapatan dari biaya-biaya yang lahir dari permohonan. Sedangkan, perselisihan yang terjadi antara Anak Buah Kapal (ABK) dengan PPTKIS, tidak melahirkan biaya-biaya yang akan menjadi pendapatan dari kedua kementerian yang dimaksud.

Dengan demikian, Pemohon dirugikan hak-hak konstitusionalnya atas adanya ketentuan Pasal 28 beserta Penjelasan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri, yang tidak menegaskan kementerian mana yang berwenang untuk memberikan perlindungan dan kepastian hukum atas akibat hukum yang timbul dari hubungan kerjanya dengan PPTKIS. sedangkan 2 (dua) kementerian tersebut sama-sama mengatur mengenai Tatacara Perizinan, Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia [vide bukti P-6, bukti P-7 dan bukti P-8].

Oleh karenanya, dalam rangka memberikan pengakuan, jaminan dan kepastian dalam hukum untuk mengatur perlindungan TKI yang bekerja pada sektor Perikanan, maka ketentuan Pasal 28 beserta Penjelasan dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 haruslah dimaknai, "Yang dimaksud dengan Menteri adalah Menteri yang bertanggung jawab di bidang Ketenagakerjaan".

- 11) Bahwa dengan dimaknainya ketentuan Pasal 28 beserta Penjelasan dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 yaitu, "Yang dimaksud dengan Menteri adalah Menteri yang bertanggungjawab dibidang Ketenagakerjaan", maka seluruh ketentuan yang mengatur tentang Tatacara Perizinan. Perekrutan, Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia yang bekerja pada sektor Perikanan diantaranya adalah bekerja sebagai Pelaut atau Anak Buah Kapal (ABK). hanya diatur dan ditetapkan oleh Menteri Ketenagakerjaan Republik Indonesia. Sehingga dengan demikian, segala permohonan izin hingga upaya perlindungan yang salah satunya adalah juga penyelesaian sengketa dari akibat hukum yang terjadi atas hubungan kerja antara Anak Buah Kapal (ABK) dengan PPTKIS merupakan tanggungjawab kementerian yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan, yaitu

Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi (sekarang Kementerian Ketenagakerjaan).

- 12) Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, maka ketentuan Pasal 26 ayat (2) huruf f dan dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 133, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4445) haruslah dinyatakan bertentangan dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sepanjang tidak dimaknai, "TKI yang ditempatkan tidak wajib memiliki KTKLN".
- 13) Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, maka Pasal 28 beserta Penjelasan dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 133, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4445) haruslah dinyatakan bertentangan dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sepanjang tidak dimaknai, "Yang dimaksud dengan Menteri adalah Menteri yang bertanggungjawab dibidang Ketenagakerjaan".

IV. Petitum

Berdasarkan seluruh uraian dan alasan-alasan tersebut di atas, maka para Pemohon memohon kiranya Mahkamah Konstitusi berkenan *memutus*:

- Mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya.
- Menyatakan Pasal 28 beserta Penjelasan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 133, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4445) telah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sepanjang tidak dimaknai, "Yang dimaksud dengan Menteri adalah Menteri yang bertanggung jawab di bidang Ketenagakerjaan".
- Menyatakan Pasal 28 beserta Penjelasan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 133, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4445) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sepanjang tidak dimaknai, "Yang

dimaksud dengan Menteri adalah Menteri yang bertanggung jawab di bidang Ketenagakerjaan".

- Menyatakan Pasal 26 ayat 2 huruf f beserta Penjelasan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 133, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1445) telah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sepanjang tidak dimaknai, "TKI yang ditempatkan tidak wajib memiliki KTKLN.
- Menyatakan Pasal 26 ayat (2) huruf f beserta Penjelasan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 133, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4445) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sepanjang tidak dimaknai, "TKI yang ditempatkan tidak wajib memiliki KTKLN."
- Memerintahkan pemuatan putusan inidalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Atau;

Apabila Majelis Hakim Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya.

[2.2] Menimbang bahwa untuk menguatkan dalil-dalilnya, para Pemohon mengajukan bukti surat/tertulis yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-17 sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Di Luar Negeri;
2. Bukti P-2 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Bukti P-3 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;

4. Bukti P-4 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
5. Bukti P-5 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk para Pemohon;
6. Bukti P-6 : Fotokopi Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 84 Tahun 2013 tentang Perekrutan dan Penempatan Awak Kapal;
7. Bukti P-7 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan;
8. Bukti P-8 : Fotokopi Peraturan Kepala Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Nomor Per-12/KA/IV/2013 tentang Tata Cara Perekrutan, Penempatan Perlindungan Pelaut Di Kapal Berbendera Asing;
9. Bukti P-9 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2008 tentang Pengesahan ILO Convention No. 185 Concerning Revising The Seafarers Identity Documents Convention 1958 (Konvensi ILO No. 185 Mengenai Konvensi Perubahan Dokumen Identitas Pelaut, 1958);
10. Bukti P-10 : Fotokopi Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pelaksanaan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Di Luar Negeri Oleh Pemerintah;
11. Bukti P-11 : Fotokopi Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2000 tentang Kepelautan;
12. Bukti P-12 : Fotokopi Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2013 tentang Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Di Luar negeri;
13. Bukti P-13 : Fotokopi Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2006 tentang Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia;
14. Bukti P-14 : Fotokopi Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 7 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pemberian Elektronik Kartu Tenaga Kerja Luar Negeri Kepada Tenaga Kerja Indonesia;
15. Bukti P-15 : Fotokopi Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 29 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Pemeriksaan Kesehatan Calon Tenaga Kerja Indonesia;

16. Bukti P-16 : Fotokopi Keputusan Menteri Kesehatan Nomor 421/MENKES/SK/VI/2009 tentang Perubahan Atas Keputusan Menteri Kesehatan Nomor 618/MENKES/SK/V/2007 tentang Penetapan Sarana Pelayanan Pemeriksaan Kesehatan Calon Tenaga Kerja Indonesia Yang Akan Bekerja Ke Luar Negeri;
17. Bukti P-17 : Fotokopi Peraturan Kepala Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Nomor Per.03/KA/I/2013 tentang Tata Cara Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Pelaut Perikanan Di Kapal Berbendera Asing.

Selain itu, para Pemohon juga mengajukan 6 (enam) ahli dan 1 (satu) saksi yang telah didengar keterangannya di bawah sumpah dalam persidangan tanggal 18 Maret 2015, 8 April 2015, dan 29 April 2015 yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

Ahli

1. Fatkhul Muin, S.H., LL.M

- Perlindungan tenaga kerja Indonesia yang di luar negeri yang mensyaratkan adanya KTKN (Kartu Tanda Kerja Luar Negeri) sebagai syarat bagi warga negara Indonesia yang akan bekerja ke luar negeri, ini menunjukkan akan ada lemahnya sistem administrasi kependudukan Indonesia. Dalam pengelolaan manajemen kependudukan bagi warga negara Indonesia di mana mestinya bukti adanya warga negara yang berlaku adalah kartu tanda penduduk elektronik bagi warga negara Indonesia yang berada di dalam negeri dan paspor yang berisi visa yang bekerja di luar negeri. Kedua hal tersebut seharusnya menjadi instrumen pokok dalam setiap perlindungan terhadap warga negara Indonesia, sehingga pemerintah tidak perlu lagi mengeluarkan instrumen-instrumen lainnya yang dapat mengakibatkan kepada ketidakjelasan terhadap perlindungan warga negara Indonesia, baik yang bekerja di dalam negeri ataupun yang bekerja di luar negeri;
- Pasal 26 ayat (2) huruf f merupakan ketentuan yang bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, dimana tidak adanya pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama di hadapan hukum;

- Pasal 26 ayat (2) huruf f merupakan ketentuan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan lainnya karena meletakkan KTKLN sebagai syarat warga negara untuk bekerja ke luar negeri;
- Ketentuan dalam Pasal 26 ayat (2) huruf f menunjukkan bahwa pemerintah lemah dalam pengelolaan sistem manajemen administrasi kependudukan dengan mengeluarkan KTKLN sebagai syarat bekerja di luar negeri dan sebagai instrumen baru yang tidak bersifat efektif dan efisien. Oleh karena itu, ketentuan terhadap dua pasal tersebut mengakibatkan ketidakpastian perlindungan warga negara, terutama warga negara Indonesia yang bekerja di luar negeri;
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2008 tentang Pengesahan Konvensi ILO Nomor 185 mengenai konvensi perubahan dokumen identitas pelaut 1958, dimana bagi pelaut harus memiliki SID yang mana SID berisi tentang data biometrik dan bersifat internasional karena dikeluarkan oleh ILO. Artinya regulasi yang sudah diratifikasi oleh pemerintah dan DPR mestinya menjadi dasar;
- Berkaitan dengan Pasal 28 bagi penempatan TKI yang dalam konteks hubungan kerja adalah Menaker tetapi bagi teknis kelautan adalah Kemenhub.
- KTKLN menjadi instrumen yang tidak memberikan perlindungan secara baik karena sistemnya tidak terbangun secara integratif.

2. Dr. Poempida Hidayatulloh, Beng, Ph.D, DIC

- Tenaga kerja pelaut merupakan bagian dari tenaga kerja Indonesia, maka para tenaga kerja pelaut wajib dilindungi yang dalam hal ini dokumen identitas pelaut merupakan bentuk lain daripada KTKLN khusus untuk pelaut yang dikeluarkan oleh pemerintah. Dengan kata lain, terdapat *lex specialist* terhadap penggunaan identitas bagi pelaut yang akan bekerja ke luar negeri dan kapal asing, yaitu *Seadares Identity Documents (SID)* bukanlah KRKLN;
- Penggunaan KTKLN yang menyamaratakan terhadap semua TKI yang bekerja ke luar negeri tidak tepat, khususnya terhadap TKI pelaut. Selain tidak melindungi kepentingan pelaut sesuai dengan standar internasional, penggunaan KTKLN juga tidak menghormati keberlakuan Undang-Undang

Nomor 1 Tahun 2008 yang sejak diundangkan mengamanatkan bagi tenaga kerja pelaut Indonesia yang bekerja di wilayah asing menggunakan identitas khusus, bukanlah identitas seperti KTKLN, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri.

3. Rudy Agus Kumesan

- *International Maritime Organization (IMO)* adalah Organisasi Internasional yang bernaung di bawah Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB) yang bertanggung jawab atas Keselamatan dan Keamanan Pelayaran serta mencegah terjadinya pencemaran lingkungan maritim yang berasal dari kapal-kapal. Indonesia adalah salah satu negara anggota IMO dimana Direktorat Jenderal Perhubungan Laut, Kementerian Perhubungan bertindak sebagai Administrasi IMO di Indonesia. Khusus untuk *Seafarer* (Pelaut), Konvensi IMO telah mengatur persyaratan minimum yang harus dipenuhi oleh operator kapal maupun oleh *Seafarers* (Pelaut) yang tertuang didalam STCW Code (*Standards of Training, Certification and Watch Keeping Code*), ISM Code (*International Safety Management Code*), ISPS Code (*International Code for the Security of Ships and of Port Facilities*) dan MLC-2006 (*Maritime Labour Convention - 2006*). Dengan demikian, segala sesuatu yang berkaitan dengan kepelautan harus mengacu pada ketentuan berdasarkan konvensi IMO yang tertuang didalam koda koda (*Codes*) sebagaimana tersebut di atas. Melalui Peraturan Menteri Perhubungan nomor 70 Tahun 2013 tentang Pendidikan dan Pelatihan, Sertifikasi serta Dinas Jaga Pelaut. Pemerintah telah mengatur dan menetapkan Persyaratan Minimum yang harus dipenuhi oleh Tenaga Kerja Indonesia yang Ingin bekerja diatas kapal sebagai *Seafarer* (Pelaut).
- Berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2008 serta penjelasannya, Direktorat Jenderal Perhubungan menerbitkan Surat Edaran dengan Nomor PK 302/1/1/DJPL 2013 perihal tidak mensyaratkan kepemilikan KTKLN bagi pelaut atau awak kapal;
- Dalam menerbitkan Surat Edaran tentang KTKLN bagi pelaut, BNP2TKI merujuk pada Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 yaitu Pasal 26 ayat (2) huruf f sedangkan Surat Edaran yang diterbitkan oleh Direktorat

Jenderal Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan, merujuk kepada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2008 yang mana telah menghasilkan kebijakan yang bertolak belakang dampaknya, yang telah menimbulkan ketidakpastian hukum bagi para TKI pelaut. Dengan adanya dua Undang-Undang mengatur hal yang sama, namun menimbulkan penafsiran yang berbeda, maka diperlukan adanya perangkat hukum yang dapat menghilangkan perbedaan penafsiran tersebut.

- Dalam Diagram sistim penempatan dan perlindungan pelaut kapal ikan serta penjelasannya, jelas terlihat bahwa sistem tidak berfungsi, oleh karena itu tidaklah heran apabila banyak sekali ditemukan pelaut kapal ikan Indonesia yang terlantar di luar negeri. Mirisnya lagi TKI pelaut kapal ikan mengalami nasib malang terlantar di luar negeri baru diketahui setelah terjadi kecelakaan atau musibah yang menimbulkan korban jiwa. Apapun kebijakan yang diambil oleh Pemerintah, selama kebijakan tersebut tidak menyentuh pada perbaikan sistem, maka dapat dipastikan bahwa kebijakan tersebut akan sia-sia dan hanya menimbulkan permasalahan baru dan juga pemborosan anggaran.

4. **Abdul Rahim Sitorus, S.Ag**

- Apakah manfaat KTKLN, hal ini dijelaskan secara tegas dalam Pasal 62 ayat (2) UU 39/2004, KTKLN sebagaimana dimaksud dengan ayat (1) digunakan sebagai kartu identitas TKI selama masa penempatan TKI di negara tujuan;
- Berdasarkan Pasal 28 penjelasannya, pengaturan lebih lanjut tentang penempatan Perlindungan TKI Pelaut, diserahkan kepada Menteri Tenaga Kerja. Namun ternyata sampai sekarang, Permen untuk pengaturan penempatan perlindungan TKI pelaut tidak ada, belum ada dikeluarkan yang ada justru Peraturan Kepala Badan, Kepala BNP2TKI. Padahal Kepala BNP2TKI bukan pejabat yang berwenang menerbitkan peraturan, hanya sebagai pelaksana Undang-Undang. Penempatan TKI pelaut ini sudah diatur dalam Undang-Undang Pelayaran. Undang-Undang Pelayaran sampai ada Peraturan Pemerintah tentang Angkutan di Perairan, intinya adalah perusahaan pelaksana penempatan TKI pelaut, harus mendapatkan ijin dari menteri Perhubungan yang menerbitkan SIUPAL namanya adalah

Dirjen Perhubungan Laut atas nama Menteri Perhubungan. Sementara Undang-Undang Penempatan Perlindungan TKI, Pasal 12 menyatakan, kalau perusahaan yang akan menempatkan TKI di luar negeri, harus izinnya dari Menteri Tenaga Kerja. Jadi ada dua Undang-Undang yaitu yang mengatur hal yang sama dengan cara yang berbeda disinilah lahir ketidakpastian hukum;

5. Capt. Samuel Bonaparte Hutapea, Amd., S.H., S.E., M.Mar

- Ahli sebelumnya bekerja sebagai kapten kapal dan sekarang ahli sebagai konsultan maritim dan konsultan hukum maritim;
- Dalam Undang-Undang Internasional dan nasional, dokumen pelaut adalah buku pelaut, tidak ada yang lain. Baik pelaut Indonesia di luar negeri maupun pelaut negara manapun di bumi masuk ke Indonesia. Pada saat kapalnya masuk, dibuat *port clearance*, akan dibuat izin bagi kapal tersebut masuk atau nantinya keluar termasuk persyaratan buku pelaut;
- Ketidaktercapaian pelaut untuk berangkat akibat tidak adanya KTKLN sangat merugikan, sementara Indonesia mendapat devisa dari pelaut.
- Tidak ada aturan internasional tentang agensi pelaut. Karena prinsip pelaut tidak melakukan pekerjaan lintas negara yang diaturkan tentang baik tidaknya suatu agensi adalah apakah si pelaut yang dikirim memenuhi peraturan internasional atau tidak;

6. Ari Afriansyah, S.H., MIL., PhD

- Khusus mengenai perlindungan TKI di luar negeri, pemerintah telah mengikatkan diri kepada konvensi ILO yang dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2008 tentang Pengesahan ILO Convention. Dengan demikian, pemerintah Indonesia terikat pada semua isi yang ada di dalam konvensi tersebut. Sebelum menjadi pihak pada konvensi SID, pelaut Indonesia di luar negeri memiliki identitasnya dengan buku pelaut. Dokumen ini berdasarkan ketentuan yang diatur pada Pasal 12 Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian;
- Dalam tataran hukum internasional, masyarakat internasionalnya hanya akan memastikan pelaksanaan aturan yang terdapat dalam perjanjian antarnegara tersebut. Dalam konteks ini, kewajiban Indonesia dalam

Konvensi ILO Nomor 185 adalah mengeluarkan sebuah dokumen yang memiliki standar-standar informasi yang telah dipersyaratkan, sehingga dapat diterima di seluruh dunia;

- KTKLN akan kehilangan relevansinya apabila dua tujuan utamanya dibuat KTKLN yaitu pengganti identitas laut selain SID dan paspor, serta melindungi pelaut dengan pembekalan wajib dan tentunya asuransi tidak dapat diimplementasikan secara praktis dan akan menyulitkan pelaut dalam mengurus segala hal yang berkaitan dengan usahanya kerja dari melaut. Tujuan KTKLN tersebut tidak seluruhnya buruk, namun perlu diingat bahwa pada level internasional saat ini, dokumen, paspor, dan SID masih merupakan dokumen yang diakui keberadaannya, sehingga dapat dipertimbangkan keberadaan KTKLN bagi pelaut dan TKI pada umumnya sehingga dapat memberikan kepastian hukum dan perlindungan, bukan menambah permasalahan yang ada;
- Mendapatkan pengakuan atas KTKLN dari negara-negara lain dengan perjanjian pengakuan atau *mutual recognition agreement* adalah pilihan penting lain yang dapat dipertimbangkan lebih lanjut oleh pemerintah Indonesia.

Saksi

1. Rai Ahmad Salimi

- Saksi pada waktu di Trinidad Tobago ditangkap oleh polisi imigrasi, saksi tidak dapat menunjukkan paspor atau identitas lain karena ditahan oleh kapten tetapi saksi hanya menunjukkan KTKLN ternyata KTKLN tidak berguna sama sekali, intinya warga negara yang pergi ke luar negeri cukup dengan paspor;
- Pembuatan KTKLN, dilakukan di Bandara Soekarno Hatta pada waktu saksi mau pergi ke luar negeri;
- Saksi tidak dibayar gajinya dan sudah melaporkan kepada Kemenaker, Kemenlu, Kemenperhubungan, Bareskrim tetapi hasilnya nihil.

2. Sujarwo

- Saksi bekerja sebagai ABK di kapal berbendera Senegal, saksi mempunyai paspor dan KTKLN;

- Keterangan saksi sama dengan keterangan saksi Rai Ahmad Sarmili.
- Saksi tidak memperoleh PAP (Pembekalan Akhir Pemberangkatan);

3. Agus Siswanto

- Saksi bekerja sebagai ABK di Kapal Taiwan, saksi tidak mempunyai KTKLN;
- Saksi mempunyai buku pelaut yang ternyata palsu;
- Saksi tidak dibayar gajinya selama 27 bulan dan telah melapor kepada ke KBRI, BNP2TKI, Disnaker, Bareskrim tetapi sampai saat ini tidak ada penyelesaian;
- Saksi diberangkatkan oleh PT.Bahana Samudra Atlantik yang bukan PPTKIS.

[2.3] Menimbang bahwa Pemerintah telah didengar keterangannya baik secara lisan pada persidangan tanggal 25 Februari 2015 dan mengajukan keterangan tertulis tanpa tanggal bulan Februari 2015, melalui Kepaniteraan Mahkamah yang pada pokoknya sebagai berikut:

I. POKOK PERMOHONAN PARA PEMOHON

1. Bahwa para Pemohon adalah perseorangan warga negara Indonesia, bekerja sebagai Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di Luar Negeri dengan sektor Perikanan atau dikenal sebagai Anak Buah Kapal (ABK), merasa dirugikan dan/atau berpotensi dirugikan dengan berlakunya Pasal 26 ayat (2) huruf f dan Pasal 28 beserta Penjelasan UU 39/2004.
2. Bahwa Pasal 26 ayat (2) huruf f UU 39/2004 yakni perihal TKI yang ditempatkan wajib memiliki KTKLN, menurut para Pemohon adanya 2 (dua) kementerian yang mengatur dan apakah wajib memiliki KTKLN atau tidak, menurut para Pemohon tidak memberikan jaminan dan perlindungan serta ketidakpastian hukum, karena perbedaan persyaratan penempatan dan perlindungan dalam ketentuan yang mengatur antara BNP2TKI dan Kementerian Perhubungan.
3. Bahwa Pasal 28 beserta Penjelasan Undang-Undang *a quo* tidak menegaskan kementerian mana yang berwenang untuk memberikan perlindungan dan kepastian hukum atas akibat hukum yang timbul dari hubungan kerja dengan PPTKIS, sedangkan 2 (dua) kementerian tersebut

sama-sama mengatur mengenai Tata Cara Perizinan, Penempatan dan Perlindungan TKI. Sehingga Pasal 28 beserta Penjelasan harus dimaknai: “Yang dimaksud dengan Menteri adalah Menteri yang bertanggungjawab di bidang Ketenagakerjaan.”

II. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PARA PEMOHON

Sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011, menyatakan bahwa Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia;
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara.

Ketentuan di atas dipertegas dalam penjelasannya, bahwa yang dimaksud dengan “*hak konstitusional*” adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945.

Dengan demikian, agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai Pemohon yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945, maka terlebih dahulu Pemohon harus menjelaskan dan membuktikan:

- a. Kualifikasi dalam permohonan *a quo* sebagaimana diatur dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011;
- b. Hak dan/atau kewajiban konstitusionalnya dalam kualifikasi dimaksud yang dianggap telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang diuji;
- c. Kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon sebagai akibat berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian.

Lebih lanjut Mahkamah Konstitusi sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007, serta putusan-putusan selanjutnya, telah

memberikan pengertian dan batasan secara kumulatif tentang kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu Undang-Undang menurut Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 harus memenuhi 5 (lima) syarat yaitu:

1. Adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
2. Bahwa hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji;
3. Bahwa kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
4. Adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji;
5. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Sehubungan dengan kedudukan (*legal standing*) para Pemohon, Pemerintah memberikan keterangan sebagai berikut:

1. Bahwa terhadap dalil para Pemohon yang menganggap ketentuan Pasal 26 ayat(2)huruffdan Pasal 28 Undang-Undang *a quo* sebagai ketentuan yang dianggap para Pemohon telah merugikan hak-hak konstitusionalnya, menurut pemerintah tidaklah relevan karena ketentuan *a quo* adalah materi persyaratan dan pendelegasian kewenangan bukanlah materi yang dianggap para Pemohon sebagai materi penegasan dalam penunjukan kepada 2 (dua) kementerian yang terkait dengan perizinan.
2. Bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945, bukan untuk menguji penerapan norma seperti yang dianggap para Pemohon atas ketentuan *a quo*. Oleh karena itu, menurut Pemerintah adalah tepat jika Yang Mulia Ketua/Mejelis Hakim Mahkamah Konstitusi secara bijaksana menyatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*) dan permohonan Pemohon tidak memenuhi kualifikasi sebagai pihak yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*).

Namun demikian, Pemerintah menyerahkan sepenuhnya kepada Mahkamah Konstitusi untuk mempertimbangkan dan menilainya apakah Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak dalam permohonan Pengujian Undang-Undang *a quo*, sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 maupun berdasarkan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu (*vide* Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 011/PUU-V/2007).

III. KETERANGAN PEMERINTAH ATAS MATERI PERMOHONAN YANG DIMOHONKAN UNTUK DIUJI

Sebelum Pemerintah menyampaikan keterangan terkait norma materi muatan yang dimohonkan untuk diuji oleh para Pemohon, Pemerintah terlebih dahulu menyampaikan landasan filosofis UU 39/2004, sebagai berikut:

Bahwa sesuai dengan amanat Pasal 27 ayat (2) menyatakan: "*bahwa setiap Warga Negara Indonesia berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan*". Penempatan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri merupakan suatu upaya untuk mewujudkan hak dan kesempatan yang sama bagi tenaga kerja untuk memperoleh pekerjaan dan penghasilan yang layak, yang pelaksanaannya dilakukan dengan tetap memperhatikan harkat, martabat, hak asasi manusia, dan perlindungan hukum serta pemerataan kesempatan kerja dan penyediaan tenaga kerja yang sesuai dengan hukum nasional.

Bahwa 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, yaitu mengatasi sebagian masalah pengangguran di dalam negeri. Usaha penempatan tenaga kerja Indonesia di luar negeri dapat dilakukan oleh Pemerintah dan Pelaksanaan Penempatan TKI Swasta yang selanjutnya disingkat dengan PPTKIS.

Bahwa pada prinsipnya walaupun swasta diberikan kesempatan untuk melaksanakan usaha penempatan TKI namun dalam pelaksanaannya dilakukan secara ketat sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sehingga sesungguhnya bentuk perlindungan negara hadir pada setiap tahap penempatan TKI di luar negeri mulai tahap pra penempatan, masa

penempatan, dan purna penempatan. Bahwa TKI yang akan bekerja ke luar negeri, dapat melalui mekanisme penempatan oleh pemerintah (G to G) atau penempatan oleh PPTKIS (P to P) atau penempatan untuk kepentingan perusahaan sendiri maupun secara perseorangan (profesional).

Sehubungan dengan dalil Para Pemohon dalam permohonannya, Pemerintah memberikan keterangan sebagai berikut:

1. Terhadap dalil para Pemohon yang pada intinya menganggap ketentuan Pasal 26 ayat (2) huruf f UU 39/2004 tidak memberikan jaminan dan perlindungan serta memberikan ketidakpastian hukum, karena telah membedakan syarat penempatan dan perlindungan dalam ketentuan yang mengatur antara BNP2TKI dan Kementerian Perhubungan, Pemerintah berpendapat:

a. Sesuai dengan ketentuan Pasal 26 ayat (2) huruf f menyatakan:

*(2) Penempatan TKI di luar negeri untuk kepentingan perusahaan sendiri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi persyaratan:
f. TKI yang ditempatkan wajib memiliki KTKLN.*

b. Menurut Pemerintah terhadap ketentuan Pasal 26 ayat (2) huruf f Undang-Undang *a quo* dimaksudkan sebagai salah satu persyaratan yang harus dipenuhi bagi TKI yang hendak ditempatkan di Luar Negeri untuk kepentingan perusahaan sendiri, yaitu dengan mewajibkan TKI tersebut untuk memiliki Kartu Tenaga Kerja Luar Negeri yang selanjutnya disebut dengan KTKLN.

c. KTKLN adalah kartu identitas yang wajib dimiliki oleh TKI sebagai persyaratan umum bagi TKI yang hendak bekerja dan ditempatkan di Luar Negeri yang berfungsi sebagai identitas diri TKI dalam masa penempatan di luar negeri termasuk diatas kapal berbendera asing (negara tujuan) (vide Pasal 62 UU 39/2004). Untuk memperoleh KTKLN, kepada TKI yang bersangkutan harus memenuhi persyaratan:

- 1) telah memenuhi persyaratan (semua) dokumen penempatan;
- 2) telah mengikuti PAP (Pembekalan Akhir Pemberangkatan); dan
- 3) telah diikutsertakan dalam perlindungan program asuransi.

d. Untuk mengantisipasi adanya ketiadaan identitas seseorang TKI di Luar Negeri, ada syarat yang diutamakan bagi PPTKIS, yaitu PPTKIS dilarang

menempatkan calon TKI yang tidak memiliki KTKLN, walaupun untuk kepentingan perusahaan sendiri (vide Pasal 64 *juncto* Pasal 26 ayat (2) UU 39/2004). Hal ini untuk menghindari di dalam praktek penempatan TKI di LN, karena sering terjadi di dalam penempatan TKI pada pengguna perseorangan, semua dokumen penempatan (seperti passport dan visa kerja) ditahan oleh pengguna, khususnya pengguna perseorangan, walaupun setelah adanya MoU (kesepakatan atau kesepahaman antar pemerintah, G to G). Praktik seperti itu sudah disepakati bahwa dokumen penempatan dipegang sendiri oleh TKI yang bersangkutan. Namun demikian TKI tetap diwajibkan memiliki KTKLN walaupun untuk kepentingan perusahaan sendiri, dalam rangka memberikan perlindungan bagi semua TKI yang ditempatkan di Luar Negeri termasuk TKI pelaut .

- e. Bahwa KTKLN pada dasarnya merupakan kewenangan Pemerintah untuk mengeluarkan (menerbitkannya) terhadap semua TKI yang akan ditempatkan di LN [Pasal 62 ayat (1) UU 39/2004]. Namun agar teknis operasional penerbitan KTKLN tersebut dapat berjalan lancar dan cepat, maka penerbitan KTKLN dilimpahkan kepada BNP2TKI yang mengelola dengan sistem penomoran terpusat yang dilakukan secara komputered (*online*) oleh BNP2TKI. Salah satu tahapan penempatan TKI ke LN, adalah penerbitan KTKLN oleh BNP2TKI (Pasal 8 PP No. 4/2013), dan BNP2TKI (khususnya bagi TKI yang menjadi kewenangan BNP2TKI) wajib memberangkatkannya setelah TKI yang bersangkutan telah memiliki KTKLN.
- f. Selanjutnya berdasarkan Pasal 1 angka 1 UU 39/2004 yang menyatakan bahwa TKI adalah setiap WNI yang memenuhi syarat untuk bekerja di LN dalam hubungan kerja untuk jangka waktu tertentu dengan menerima upah. Termasuk dalam pengertian bekerja di LN adalah bekerja di atas kapal berbendera asing, termasuk kapal perikanan. Walaupun TKI yang bekerja di atas kapal jarang melabuh di pelabuhan dan hampir selalu berada di atas kapal, namun kepemilikan KTKLN tetap diwajibkan untuk menjadi identitas pada saat terjadi permasalahan antara TKI dengan dokumen yang dimiliki dan/atau antara TKI dengan majikannya.

Berdasarkan uraian di atas, menurut Pemerintah terhadap anggapan para Pemohon yang menempatkan ketentuan Pasal 26 ayat 2 huruf f UU 39/2004 menyebabkan ketidakpastian hukum bagi para Pemohon adalah tidak tepat dan salah alamat karena seharusnya masalah perizinan adalah masalah penerapan bukan masalah isu konstusionalitas Undang-Undang.

2. Dalam rangka penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri, Kementerian Ketenagakerjaan sebagai perumus kebijakan (*regulator*) sedangkan BNP2TKI didelegasikan oleh Menteri Ketenagakerjaan sebagai pelaksana kebijakan sekaligus sebagai pelaksana penempatan TKI untuk program penempatan TKI oleh Pemerintah berdasarkan perjanjian tertulis antara pemerintah dengan pemerintah negara tujuan penempatan (G to G). Demikian halnya dengan penempatan TKI pelaut yang bekerja di kapal berbendera asing telah diamanatkan dalam Pasal 28 UU 39/2004 bahwa penempatan TKI pada pekerjaan dan jabatan tertentu diatur lebih lanjut dengan peraturan menteri. Dalam penjelasan pasal dimaksud dijelaskan bahwa pekerjaan atau jabatan tertentu dalam pasal ini, antara lain pekerjaan sebagai pelaut.

Walaupun Peraturan Menteri Ketenagakerjaan yang mengatur mengenai ketentuan perlindungan dan penempatan TKI pelaut hingga saat ini belum diterbitkan, namun tidak mengurangi kewenangan Menteri, bahwa Menteri yang dimaksud dalam Pasal 28 tersebut adalah Menteri Ketenagakerjaan. Hal ini sudah sesuai dengan Pasal 1 angka 17 UU 39/2004, bahwa Menteri adalah Menteri yang bertanggung jawab dibidang ketenagakerjaan.

Terhadap dalil para Pemohon yang pada intinya menganggap ketentuan Pasal 28 beserta Penjelasan Undang-Undang *a quo* tidak menegaskan kementerian mana yang berwenang untuk memberikan perlindungan dan kepastian hukum atas akibat hukum yang timbul dari hubungan kerja dengan PPTKIS, Pemerintah berpendapat:

- a. Bahwa ketentuan Pasal 28 Undang-Undang *a quo* yang menyatakan "*Penempatan TKI pada pekerjaan dan jabatan tertentu diatur lebih lanjut dengan Peraturan Menteri*".Selanjutnya Penjelasan ketentuan Pasal 28 Undang-Undang *a quo* menyatakan bahwa "*Yang dimaksud dengan*

pekerjaan atau jabatan tertentu dalam pasal ini antara lain pekerjaan sebagai pelaut.”

- b. Terhadap ketentuan ini dimaksudkan pada pokoknya materi mengenai Penempatan TKI pada pekerjaan dan jabatan tertentu yang ditentukan sebelumnya diatur lebih lanjut dengan Peraturan Menteri adalah Ketentuan pasal mengenai pendelegasian kewenangan ke dalam Peraturan yang lebih rendah yaitu ke dalam bentuk Peraturan Menteri.
- c. Sedangkan dalam Penjelasan Pasal 28 Undang-Undang *a quo* mengenai frasa “jabatan tertentu” yang dimaksudkan adalah “antara lain pekerjaan sebagai pelaut”. Menurut pembentuk Undang-Undang dimaksudkan memberi salah satu contoh jabatan tertentu antara lain jabatan pekerjaan sebagai pelaut. Sehingga apabila selain jabatan pelaut menurut ketentuan ini bisa ditetapkan dengan peraturan menteri mengenai jabatan lainnya.
- d. Bahwa menurut ketentuan Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang menyatakan bahwa Peraturan Menteri adalah salah satu jenis dari peraturan perundang-undangan lain dari Jenis dan Hirarki Peraturan Perundang-undangan yang diakui keberadaannya sepanjang diperintahkan dari peraturan yang lebih tinggi.
- e. Bahwa materi muatan Peraturan Menteri adalah materi yang berisi norma yang diperintahkan oleh Undang-Undang atau materi untuk melaksanakan Peraturan yang lebih tinggi yaitu Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden. Lebih lanjut juga ditentukan bahwa Peraturan Menteri adalah Peraturan yang berisi mengenai materi yang bersifat teknis administratif. (butir 211 Lampiran II UU Nomor 12 Tahun 2011).

Oleh karena itu, terhadap anggapan para Pemohon yang mendalilkan Pasal 28 Undang-Undang *a quo* menyebabkan ketidakjelasan penunjukan kementerian, Pemerintah tidak sependapat karena ketentuan Pasal 28 beserta penjelasan Undang-Undang *a quo* sebenarnya sudah jelas karena Menteri yang dimaksud dalam Pasal 1 angka 17 UU 39/2004 adalah Menteri yang membidangi tugas dan tanggungjawabnya di bidang ketenagakerjaan.

IV. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian di atas, Pemerintah dapat menyimpulkan sebagai berikut:

1. Terhadap kerugian konstitusional para Pemohon yang menganggap Pasal 26 ayat (2) huruf f UU 39/2004 tidak mempunyai kepastian hukum adalah tidak tepat dan salah sasaran karena pasal ini dimaksudkan sebagai norma persyaratan formal bagi TKI yang ingin bekerja di luar negeri untuk kepentingan perusahaan sendiri.
2. Bahwa KTKLN diwajibkan bagi TKI yang bekerja di luar negeri bertujuan untuk melindungi WNI utamanya TKI di Luar Negeri untuk memudahkan pengawasan dan memberikan perlindungan terhadap TKI.
3. Jika anggapan para Pemohon *quad non* (benar adanya) dan dikabulkan, terhadap TKI yang tidak memiliki KTKLN dapat menimbulkan ketidakpastian hukum bagi TKI yang bekerja diluar negeri karena tidak akan mendapatkan perlindungan hukum dan pengawasan dari Pemerintah karena tidak terdata dengan pasti.
4. Bahwa Pasal 26 ayat (2) huruf f Undang-Undang *a quo* telah sejalan dengan amanat konstitusi dalam Pembukaan alinea IV UUD 1945.

V. PETITUM

Berdasarkan penjelasan dan argumentasi tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Konstitusi yang memeriksa, mengadili dan memutus permohonan pengujian (*constitutional review*) ketentuan *a quo* Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Di Luar Negeri terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

- 1) Menyatakan bahwa para Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*);
- 2) Menolak permohonan pengujian para Pemohon seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan pengujian para Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);
- 3) Menerima Keterangan Presiden secara keseluruhan;

- 4) Menyatakan ketentuan Pasal 26 ayat (2) huruf f dan Pasal 28 beserta Penjelasan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

[2.4] Menimbang bahwa Dewan Perwakilan Rakyat telah didengar keterangannya baik secara lisan pada persidangan tanggal 25 Februari 2015 dan mengajukan keterangan tertulis yang diterima Mahkamah tanggal 16 April 2015, melalui kepaniteraan Mahkamah yang pada pokoknya sebagai berikut:

A. KETENTUAN UNDANG-UNDANG NOMOR 39 TAHUN 2004 TENTANG PENEMPATAN DAN PERLINDUNGAN TENAGA KERJA INDONESIA DI LUAR NEGERI TERHADAP UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

Para Pemohon dalam permohonannya mengajukan pengujian atas:

- a. Pasal 26 ayat (2) huruf f yang berbunyi:

“TKI yang ditempatkan wajib memiliki KTKLN.”

- b. Pasal 28 yang berbunyi :

“Penempatan TKI pada pekerjaan dan jabatan tertentu diatur lebih lanjut dengan Peraturan Menteri.”

- c. Penjelasan Pasal 28 yang berbunyi:

“Yang dimaksud dengan pekerjaan atau jabatan tertentu dalam pasal ini antara lain pekerjaan sebagai pelaut.”

bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

B. HAK DAN/ATAU KEWENANGAN KONSTITUSIONAL YANG DIANGGAP PARA PEMOHON TELAH DIRUGIKAN OLEH BERLAKUNYA KETENTUAN UNDANG-UNDANG NOMOR 39 TAHUN 2004 TENTANG PENEMPATAN DAN PERLINDUNGAN TENAGA KERJA INDONESIA DI LUAR NEGERI

Para Pemohon dalam permohonan *a quo* mengemukakan bahwa hak konstitusionalnya telah dirugikan dan dilanggar atau setidaknya potensial yang menurut penalaran wajar dapat dipastikan terjadi kerugian oleh berlakunya Pasal 26 ayat (2) huruf f dan Pasal 28 dan penjelasan UU PPTKI, dengan

alasan-alasan sebagaimana diuraikan dalam pokok permohonan yang pada pokoknya sebagai berikut:

- a. Bahwa para Pemohon sebagai perorangan warga negara Indonesia yang bekerja sebagai Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di Luar Negeri di sektor perikanan yaitu sebagai Anak Buah Kapal (ABK), yang tidak mendapatkan jaminan, perlindungan dan kepastian hukum ketika adanya permohonan ijin atau perselisihan yang timbul dari akibat adanya hubungan kerja antar ABK dengan Perusahaan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS) yang saling melempar tanggung jawab antara Kementerian Ketenagakerjaan dengan Kementerian Perhubungan (vide permohonan hal 6).
- b. Bahwa berdasarkan Pasal 26 ayat (2) huruf f Undang-Undang *a quo* setiap warga negara Indonesia yang hendak bekerja dan ditempatkan di luar negeri untuk kepentingan perusahaan sendiri wajib memiliki Kartu Tenaga Kerja Luar Negeri (KTKLN), namun adanya dua kementerian yang berbeda dalam pengaturan penempatan dan perlindungan TKI yang bekerja pada sektor Perikanan sebagai pelaut atau ABK apakah wajib memiliki KTKLN atau tidak karena adanya perbedaan persyaratan penempatan dan perlindungan dalam ketentuan yang mengatur antara Kementerian Tenaga Kerja dan Kementerian Perhubungan (vide permohonan hal 8).
- c. Bahwa para Pemohon dirugikan hak konstitusionalnya atas berlakunya Pasal 28 beserta Penjelasan Undang-Undang *a quo* yang tidak menegaskan kementerian mana yang berwenang untuk memberikan perlindungan dan kepastian hukum atas akibat hukum yang timbul dari hubungan kerjanya dengan PPTKIS, sedangkan dua kementerian tersebut sama-sama mengatur mengenai tata cara perijinan, penempatan dan perlindungan tenaga kerja Indonesia (vide permohonan hal 11).

C. KETERANGAN DPR RI

Terhadap dalil para Pemohon sebagaimana diuraikan dalam permohonan *a quo*, DPR dalam penyampaian pandangannya terlebih dahulu menguraikan mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon

Kualifikasi yang harus dipenuhi oleh Pemohon sebagai Pihak telah diatur dalam ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disingkat UU Mahkamah Konstitusi), yang menyatakan bahwa "*Para Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:*

- a. perorangan warga negara Indonesia;
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara".

Hak dan/atau kewenangan konstitusional yang dimaksud ketentuan Pasal 51 ayat (1) tersebut, dipertegas dalam penjelasannya, bahwa "yang dimaksud dengan "hak konstitusional" adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945." Ketentuan Penjelasan Pasal 51 ayat (1) ini menegaskan, bahwa hanya hak-hak yang secara eksplisit diatur dalam UUD 1945 saja yang termasuk "hak konstitusional".

Oleh karena itu, menurut UU Mahkamah Konstitusi, agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai Pemohon yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945, maka terlebih dahulu harus menjelaskan dan membuktikan:

- a. Kualifikasinya sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
- b. Hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagaimana dimaksud dalam "Penjelasan Pasal 51 ayat (1)" dianggap telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang.

Mengenai parameter kerugian konstitusional, Mahkamah Konstitusi telah memberikan pengertian dan batasan tentang kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu Undang-Undang harus memenuhi 5

(lima) syarat (vide Putusan Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Perkara Nomor 011/PUU-V/2007) yaitu sebagai berikut :

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. bahwa hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji;
- c. bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Apabila kelima syarat tersebut tidak dipenuhi oleh Pemohon dalam perkara pengujian Undang-Undang *a quo*, maka Pemohon tidak memiliki kualifikasi kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai Pihak Pemohon.

Menanggapi permohonan para Pemohon *a quo*, DPR berpandangan bahwa Para Pemohon harus dapat membuktikan terlebih dahulu apakah benar Pemohon sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan atas berlakunya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji, khususnya dalam mengkonstruksikan adanya kerugian terhadap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagai dampak dari diberlakukannya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji.

Namun demikian, terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) tersebut, DPR menyerahkan sepenuhnya kepada Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang mulia untuk mempertimbangkan dan menilai apakah para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagaimana yang diatur dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi dan berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Nomor 011/PUU-V/2007.

2. Pengujian atas Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan Dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Di Luar Negeri.

Terhadap permohonan pengujian Pasal 26 ayat (2) huruf f dan Pasal 28 dan dalam Penjelasan UU PPTKI, DPR menyampaikan keterangan sebagai berikut:

1. Bahwa Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan “Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”.Oleh karenanya negara wajib menjamin dan melindungi hak asasi warga negaranya yang bekerja baik di dalam maupun di luar negeri berdasarkan prinsip persamaan hak, demokrasi, keadilan sosial, kesetaraan dan keadilan gender, anti diskriminasi, dan anti perdagangan manusia.
2. Bahwa penempatan tenaga kerja Indonesia di luar negeri merupakan suatu upaya untuk mewujudkan hak dan kesempatan yang sama bagi tenaga kerja untuk memperoleh pekerjaan dan penghasilan yang layak, yang pelaksanaannya dilakukan dengan tetap memperhatikan harkat, martabat, hak asasi manusia, dan perlindungan hukum serta pemerataan kesempatan kerja dan penyediaan tenaga kerja yang sesuai dengan kebutuhan nasional.Oleh karenanya, penempatan tenaga kerja Indonesia di luar negeri perlu dilakukan secara terpadu antara instansi Pemerintah baik Pusat maupun Daerah dan peran serta masyarakat dalam suatu sistem hukum guna melindungi tenaga kerja Indonesia yang ditempatkan di luar negeri.
3. Bahwa Pasal 62 UU PPTKI menyebutkan setiap tenaga kerja Indonesia yang ditempatkan di luar negeri, wajib memiliki dokumen Kartu Tenaga Kerja Luar Negeri (KTKLN) yang dikeluarkan oleh Pemerintah, KTKLN tersebut digunakan sebagai kartu identitas TKI selama masa penempatan TKI di negara tujuan. Selain sebagai kartu identitas bagi TKI, KTKLN sekaligus sebagai bukti bahwa TKI yang bersangkutan telah memenuhi prosedur untuk bekerja ke luar negeri dan berfungsi sebagai instrumen perlindungan baik pada masa penempatan (selama

bekerja di luar negeri) maupun pasca penempatan (setelah selesai kontrak dan pulang ke tanah air).

4. Bahwa terhadap dalil para pemohon yang berprofesi sebagai pelaut merasa dirugikan hak konstitusionalnya atas berlakunya Pasal 28 beserta Penjelasan UU PPTKI karena tidak menegaskan kementerian mana yang berwenang untuk memberikan perlindungan dan kepastian hukum adalah tidak beralasan, karena di dalam Penjelasan Pasal 28 UU PPTKI menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan pekerjaan atau jabatan tertentu antara lain pekerjaan sebagai pelaut. Sehingga pelaut atau ABK yang akan bekerja diluar negeri sebagai Tenaga Kerja Indonesia tunduk terhadap UU PPTKI termasuk dalam hal kewajiban memiliki KTKLN yang bentuk, persyaratan, dan tata cara memperoleh KTKLN diatur lebih lanjut dengan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan, bukan diatur oleh Menteri Perhubungan. Mengingat berdasarkan Pasal 1 Angka 17 UU PPTKI secara jelas disebutkan Menteri yang bertanggung jawab adalah Menteri di bidang ketenagakerjaan, sehingga ketentuan mengenai pembuatan KTKLN menjadi wewenang Kementerian Ketenagakerjaan.
5. Bahwa terhadap dalil para Pemohon yang menyebutkan tidak adanya kepastian hukum terhadap pembuatan KTKLN, DPR berpendapat bahwa Pasal 63 ayat (3) UU PPTKI menyebutkan ketentuan mengenai bentuk, persyaratan, dan tata cara memperoleh KTKLN diatur lebih lanjut dengan Peraturan Menteri. Sesuai dengan amanat Pasal 63 ayat 3 UU PPTKI, Kementerian Ketenagakerjaan telah mengeluarkan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 7 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pemberian Elektronik Kartu Tenaga Kerja Luar Negeri Kepada Tenaga Kerja Indonesia. Dengan adanya Peraturan Menteri tersebut jelas telah memberikan kepastian hukum dalam hal teknis pembuatan KTKLN kepada Tenaga Kerja Indonesia yang akan bekerja diluar negeri. Terhadap permasalahan yang timbul dalam hal pelaksanaan pembuatan KTKLN, hal itu semata-mata masalah teknis penerapan bukan merupakan masalah konstitusional.

Demikian keterangan DPR RI disampaikan untuk menjadi bahan

pertimbangan bagi Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi dalam memeriksa, memutus, dan mengadili Perkara *a quo* sehingga dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan Pasal 26 ayat (2) huruf f dan Pasal 28 dan dalam Penjelasan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 Tentang Penempatan Dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Di Luar Negeri tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Menyatakan Pasal 26 ayat (2) huruf f dan Pasal 28 dan penjelasan Pasal 28 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 Tentang Penempatan Dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Di Luar Negeri tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat.

[2.5] Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan kesimpulan tertulisnya melalui Kepaniteraan Mahkamah tanggal 8 Mei 2015;

[2.6] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan cukup ditunjuk dalam berita acara persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini;

3. PERTIMBANGAN HUKUM

Kewenangan Mahkamah

[3.1] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang selanjutnya disebut UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226, selanjutnya disebut UU MK), dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), salah satu kewenangan konstitusional

Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar;

[3.2] Menimbang bahwa karena yang dimohonkan oleh para Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas Undang-Undang, *in casu* pengujian konstitusionalitas Pasal 26 ayat (2) huruf f dan Pasal 28 beserta Penjelasannya Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 133, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4445, selanjutnya disebut UU 39/2004) terhadap Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

Kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, Pemohon dalam pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara;

Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan dan membuktikan terlebih dahulu:

- a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;

[3.4] Menimbang pula bahwa mengenai kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK, Mahkamah sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005, tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007, tanggal 20 September 2007 serta putusan selanjutnya telah berpendirian adanya 5 (lima) syarat yang harus dipenuhi, yaitu:

- a. ada hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional dimaksud dengan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan uraian sebagaimana tersebut pada paragraf [3.3] dan [3.4] di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon dalam permohonan *a quo* sebagai berikut:

Bahwa para Pemohon sebagai perorangan warga Negara Indonesia yang bekerja sebagai Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di Luar Negeri pada sektor Perikanan, yaitu diantaranya sebagai Anak Buah Kapal (ABK), menurut para Pemohon apakah para Pemohon wajib memiliki Kartu Tenaga Kerja Luar Negeri selanjutnya disebut KTKLN atautakah tidak, karena para Pemohon tidak mendapatkan jaminan, perlindungan dan kepastian hukum, ketika adanya perselisihan yang timbul dari akibat adanya hubungan kerja antara ABK dengan Perusahaan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS), yang saling lempar tanggungjawab antara Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi dengan Kementerian Perhubungan;. Hal demikian juga terjadi dalam permohonan izin yang diajukan

oleh PPTKIS yang akan mempekerjakan Anak Buah Kapal (ABK), akan tetapi kedua kementerian tersebut saling merasa berwenang menerbitkan izin yang dimohonkan, dikarenakan adanya pendapatan dari biaya-biaya yang lahir dari permohonan tersebut. Berdasarkan dalil kerugian hak konstitusional para Pemohon tersebut, menurut Mahkamah terdapat hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian para Pemohon tersebut bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi, dan adanya kemungkinan dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional Pemohon tidak akan atau tidak lagi terjadi. Dengan demikian, para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan pasal dalam Undang-Undang *a quo*;

[3.6] Menimbang bahwa dengan memperhatikan akibat yang potensial dapat dialami oleh para Pemohon dikaitkan dengan hak konstitusional para Pemohon, menurut Mahkamah para Pemohon memenuhi syarat kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan pengujian;

[3.7] Menimbang bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, menurut Mahkamah, para Pemohon memenuhi syarat kedudukan hukum (*legal standing*), selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan;

Pokok Permohonan

[3.8] Menimbang bahwa para Pemohon memohon pengujian konstitusionalitas Pasal 26 ayat (2) huruf f dan Pasal 28 UU 39/2004 beserta Penjelasannya terhadap UUD 1945, dengan alasan-alasan yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa Pasal 26 ayat (2) huruf f UU 39/2004 menegaskan: Penempatan TKI di luar negeri untuk kepentingan perusahaan sendiri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi persyaratan ... *f. TKI yang ditempatkan wajib memiliki KTKLN*;
2. Bahwa Pasal 28 UU 39/2004, menentukan: Penempatan TKI pada pekerjaan dan jabatan tertentu diatur lebih lanjut dengan Peraturan Menteri. Penjelasan Pasal 28 UU 39/2004, bahwa yang dimaksud dengan pekerjaan atau jabatan tertentu dalam pasal ini antara lain pekerjaan sebagai pelaut;

3. Bahwa menurut para Pemohon norma yang terdapat dalam Pasal 26 ayat (2) dan Pasal 28 UU 39/2004 beserta penjelasannya dapat diartikan setiap warga Negara Indonesia yang hendak bekerja dan ditempatkan di luar negeri untuk kepentingan perusahaan sendiri wajib memiliki KTKLN. Terhadap TKI yang bekerja pada sektor perikanan sebagai pelaut atau ABK, ada 2 (dua) kementerian yang berwenang dalam pengaturan penempatan dan perlindungannya dengan persyaratan yang berbeda yaitu BNP2TKI dan Kementerian Perhubungan, sehingga apakah terhadap mereka juga wajib memiliki KTKLN (dalam hal ini TKI yang bekerja pada sektor perikanan sebagai Pelaut atau ABK). Para Pemohon tidak mendapatkan jaminan, perlindungan dan kepastian hukum dari akibat adanya hubungan kerja antara ABK dan PPTKIS, karena ada perbedaan persyaratan penempatan dan perlindungan dalam ketentuan yang mengatur antara BNP2TKI dan Kementerian Perhubungan;
4. Dengan adanya ketentuan Pasal 28 UU 39/2004 beserta Penjelasannya yang tidak menegaskan kementerian mana yang berwenang untuk memberikan perlindungan dan kepastian hukum atas akibat hukum yang timbul dari hubungan kerjanya dengan PPTKIS, sedangkan dua kementerian tersebut sama-sama mengatur mengenai tata cara perizinan, penempatan dan perlindungan tenaga kerja Indonesia, sehingga para Pemohon tidak mendapatkan kepastian hukum.

[3.9] Menimbang bahwa Mahkamah telah memeriksa dengan saksama permohonan para Pemohon, keterangan Presiden, keterangan tertulis DPR, keterangan ahli para Pemohon, saksi para Pemohon, bukti-bukti surat/tulisan yang diajukan para Pemohon, serta kesimpulan dari para Pemohon sebagaimana termuat pada bagian Duduk Perkara;

[3.10] Menimbang bahwa para Pemohon mendalilkan Pasal 26 ayat (2) huruf f UU 39/2004 dan Penjelasannya yang mewajibkan TKI memiliki Kartu Tenaga Kerja Luar Negeri (KTKLN) namun dengan adanya 2 (dua) kementerian yaitu Kementerian Ketenagakerjaan dan Kementerian Perhubungan dengan persyaratan yang berbeda dalam pengaturan penempatan dan perlindungan TKI

yang bekerja pada sektor perikanan sebagai pelaut atau ABK apakah wajib memiliki KTKLN atau tidak sehingga para Pemohon tidak mendapatkan jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum ketika terjadi perselisihan yang timbul dari akibat adanya hubungan kerja ABK dengan PPTKIS. Selain itu, para Pemohon juga mendalilkan Pasal 28 UU 39/2004 dan Penjelasannya tidak menegaskan kementerian mana yang berwenang untuk memberikan perlindungan dan kepastian hukum atas akibat hukum yang timbul dari hubungan kerjanya dengan PPTKIS;

Bahwa sesuai dengan amanat Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 menyatakan: *“Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”*. Penempatan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri merupakan suatu upaya untuk mewujudkan hak dan kesempatan yang sama bagi tenaga kerja untuk memperoleh pekerjaan dan penghasilan yang layak, yang pelaksanaannya dilakukan dengan tetap memperhatikan harkat, martabat, hak asasi manusia, dan perlindungan hukum serta pemerataan kesempatan kerja dan penyediaan tenaga kerja sesuai dengan hukum nasional. Pekerjaan mempunyai makna yang sangat penting dalam kehidupan manusia sehingga setiap orang membutuhkan pekerjaan. Pekerjaan dapat dimaknai sebagai sumber penghasilan seseorang untuk memenuhi kebutuhan hidup bagi dirinya dan keluarganya. Dapat juga dimaknai sebagai sarana untuk mengaktualisasikan diri sehingga seseorang merasa hidupnya menjadi lebih berharga baik bagi dirinya, keluarganya maupun lingkungannya. Oleh karena itu hak atas pekerjaan merupakan hak asasi yang melekat pada diri seseorang yang wajib dijunjung tinggi dan dihormati;

Penempatan Tenaga Kerja ke Luar Negeri masih menemui beberapa kendala. Oleh karena itu pemerintah melalui Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI) berupaya meningkatkan mutu pelayanan penempatan dan perlindungan TKI, salah satunya adalah dengan meningkatkan persentase penempatan TKI pada pengguna berbadan hukum. Penempatan TKI pada pengguna berbadan hukum dapat dilakukan melalui beberapa cara yaitu melalui Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS), Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) atau perusahaan swasta dan perseorangan;

Bahwa KTKLN adalah amanat UU 39/2004 yang tercantum dalam Pasal 1 angka 11 yang menyatakan, "*Kartu Tenaga Kerja Luar Negeri yang selanjutnya disebut dengan KTKLN adalah kartu identitas bagi TKI yang memenuhi persyaratan dan prosedur untuk bekerja di luar negeri*". Untuk dapat ditempatkan di luar negeri, calon TKI harus memiliki dokumen yang meliputi: Kartu Tanda Penduduk, ijazah pendidikan terakhir, akte kelahiran atau surat keterangan kenal lahir, surat keterangan status perkawinan, bagi yang telah menikah melampirkan *copy* buku nikah, surat keterangan izin suami atau isteri, izin orang tua, atau izin wali, sertifikat kompetensi kerja, surat keterangan sehat berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan dan psikologi, paspor yang diterbitkan oleh Kantor Imigrasi setempat, visa kerja, perjanjian penempatan TKI, perjanjian kerja, dan KTKLN;

[3.11] Menimbang khusus untuk para Pemohon yang bekerja selaku anak buah kapal (ABK) atau Pelaut bahwa Peraturan Kepala Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Nomor Per-12/KA/IV/2013 tentang Tata Cara Perekrutan, Penempatan dan Perlindungan Pelaut Di Kapal Berbendera Asing, tanggal 10 April 2013, dalam bagian III angka 10 mengatur bahwa setiap pelaut yang akan berangkat bekerja ke luar negeri wajib memiliki Kartu Tenaga Kerja Luar Negeri (KTKLN) yang diterbitkan oleh BNP2TKI. KTKLN diberikan kepada pelaut apabila telah memenuhi syarat berupa: Paspor, Buku Pelaut, Perjanjian Kerja Laut (PKL), Kartu Identitas Pelaut (*Seafarers Identity Documents/SID*) bagi negara yang mewajibkan, visa kerja, surat keterangan telah mengikuti Pembekalan Akhir Pemberangkatan (*PAP*) yang diselenggarakan oleh BNP2TKI. Bahwa KTKLN diwajibkan bagi TKI yang bekerja diluar negeri bertujuan untuk melindungi WNI utamanya TKI di Luar Negeri untuk memudahkan pengawasan dan memberikan perlindungan terhadapnya. KTKLN adalah salah satu bentuk perlindungan negara pada setiap tahap penempatan TKI di luar negeri, mulai tahap pra penempatan, masa penempatan, dan purna penempatan. Dengan demikian sesungguhnya KTKLN adalah bukti kehadiran pemerintah dalam perlindungan TKI yang bekerja di luar negeri, sekaligus sebagai sarana kontrol bagi pemerintah agar tenaga kerja yang diberangkatkan ke luar negeri adalah mereka yang telah memenuhi semua dokumen persyaratan penempatan, telah

mengikuti PAP (Pembekalan Akhir Pemberangkatan), telah diikutsertakan dalam perlindungan asuransi, demi menghindari penelantaran TKI di luar negeri.

Bahwa dalam Bagian IV angka 1 huruf h Peraturan Kepala Badan *a quo* mengatur kepemilikan KTKLN yang sifatnya wajib merupakan unsur penting dalam perlindungan kepada setiap pelaut yang bekerja di luar negeri. Perlindungan kepada pelaut tersebut juga diatur dalam Pasal 26 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 84 Tahun 2013 tentang Perekrutan dan Penempatan Awak Kapal tanggal 4 Oktober 2013, yang pada pokoknya menyatakan bahwa pelaut yang bekerja pada kapal tanpa melalui perusahaan keagenan awak kapal dan tidak melaksanakan ketentuan pelaut mandiri yang disahkan oleh yang berwenang, pemerintah tidak bertanggung jawab terhadap akibat yang timbul apabila terjadi perselisihan. Artinya, terhadap pelaut yang bekerja tanpa memenuhi syarat yang ditentukan perundang-undang *in casu* KTKLN sama sekali tidak mendapat perlindungan, sehingga dalil para Pemohon yang menyatakan tidak ada jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum walaupun telah memiliki KTKLN tidak beralasan menurut hukum;

[3.12] Menimbang para Pemohon juga mendalilkan dengan adanya KTKLN yang bersifat wajib bagi pelaut telah menimbulkan banyak keluhan dan membebani TKI, menurut Mahkamah hal tersebut seandainya pun benar dalil para Pemohon *a quo* hanya terkait dengan implementasi norma yang bukan merupakan kewenangan Mahkamah;

[3.13] Menimbang bahwa para Pemohon juga mendalilkan dengan adanya Pasal 28 UU 39/2004 beserta Penjelasannya yang tidak menegaskan kementerian mana yang berwenang untuk memberikan perlindungan dan kepastian hukum atas akibat hukum yang timbul dari hubungan kerjanya dengan PPTKIS, sedangkan dua kementerian tersebut sama-sama mengatur mengenai tata cara perizinan, penempatan dan perlindungan tenaga kerja Indonesia.

Terhadap dalil para Pemohon *a quo*, Mahkamah berpendapat bahwa dengan mendasarkan pada Peraturan Kepala Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan TKI (BNP2TKI) Nomor Per-12/KA/IV/2013, Bagian IV angka 3 telah

mengatur prosedur penyelesaian apabila timbul perselisihan dari hubungan kerja antara Pelaut dengan PPTKIS, sebagai berikut:

Pertama, apabila timbul perselisihan ketenagakerjaan antara pemilik kapal dan pelaut harus diselesaikan secara musyawarah untuk mencapai mufakat (Bipartit);

Kedua, apabila tidak tercapai kesepakatan secara musyawarah maka diselesaikan secara Tripartit antara Serikat Pekerja Pelaut, pemilik kapal atau PPTKIS atau P2K dan Pemerintah (Ditjen Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan, BNP2TKI, dan Perwakilan RI);

Ketiga, apabila upaya penyelesaian perselisihan secara Tripartit tidak tercapai kesepakatan maka salah satu pihak baik pelaut atau diwakili Serikat Pekerja Pelaut maupun pemilik kapal atau diwakili oleh PPTKIS atau P2K dapat mengajukan upaya hukum melalui Pengadilan Hubungan Industrial dengan mengacu kepada Perjanjian Kerja Laut dan Perjanjian Kerja Bersama.

[3.14] Menimbang bahwa di samping itu, terhadap dalil para Pemohon *a quo* juga diatur dalam Pasal 36 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 84 Tahun 2013 mengenai Penyelesaian Perselisihan Pelaut yaitu: (1) Perusahaan keagenan awak kapal wajib menyelesaikan perselisihan yang timbul antarpelaut, dengan pemilik atau operator kapal atau pelaut dengan perusahaan keagenan awak kapal baik secara musyawarah maupun secara hukum sesuai yang tercantum di dalam Perjanjian Kerja Laut; (2) Dalam hal penyelesaian perselisihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak tercapai kata sepakat, para pihak dapat menyelesaikan melalui pengadilan hubungan industrial dengan berpedoman pada Perjanjian Kerja Laut yang telah ditandatangani oleh para pihak dan dokumen pendukung lainnya.

[3.15] Menimbang bahwa berdasarkan uraian pada paragraf [3.10] sampai dengan paragraf [3.14] di atas, Mahkamah berpendapat dalil para Pemohon tidak beralasan menurut hukum.

4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan:

- [4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;
- [4.2] Para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3] Permohonan para Pemohon tidak beralasan hukum;

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226) serta Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5076).

5. AMAR PUTUSAN

Mengadili,

Menyatakan menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Aswanto, Maria Farida Indrati, Wahiduddin Adams, Manahan M.P Sitompul, I Dewa Gede Palguna, Patrialis Akbar, dan Suhartoyo, masing-masing sebagai Anggota, pada **hari Senin, tanggal empat, bulan Mei, tahun dua ribu lima belas**, dan **hari Senin, tanggal satu, bulan Agustus, tahun dua ribu enam belas**, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada **hari Kamis, tanggal empat, bulan Agustus, tahun dua ribu enam belas**, selesai diucapkan **pukul 11.02 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Aswanto, Maria Farida Indrati, Wahiduddin Adams, Manahan M.P Sitompul, I Dewa Gede Palguna, Patrialis Akbar, dan Suhartoyo, masing-masing sebagai Anggota dengan

didampingi oleh Ida Ria Tambunan sebagai Panitera Pengganti, dihadiri oleh para Pemohon/Kuasanya, Presiden atau yang mewakili, serta Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

KETUA,

ttd.

Arief Hidayat

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

ttd.

Anwar Usman

Aswanto

ttd.

ttd.

Maria Farida Indrati

Wahiduddin Adams

ttd.

ttd.

Manahan M.P Sitompul

I Dewa Gede Palguna

ttd.

ttd.

Patrialis Akbar

Suhartoyo

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Ida Ria Tambunan