

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Susilo Bambang Yudhoyono adalah Presiden Republik Indonesia keenam dipilih langsung oleh rakyat dalam proses Pemilu Presiden putaran II 20 September 2004. Susilo Bambang Yudhoyono dalam memerintah Indonesia selama dua periode. Dalam sepuluh tahun pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono banyak terjadi kasus Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang bermasalah di luar negeri. Dalam hal ini Susilo Bambang Yudhoyono memiliki diplomasi yang baik terhadap negara lain. Dalam sistem politik, diplomasi adalah seni berunding atau seni bernegosiasi antar dua negara untuk mencapai suatu kesepakatan bersama.

Kepadatan penduduk yang terus meningkat dan minimnya jumlah lapangan pekerjaan di dalam negeri menyebabkan tingkat pengangguran dan kemiskinan di Indonesia semakin meningkat. Setiap orang membutuhkan suatu pekerjaan tidak hanya untuk memperoleh penghasilan tetapi guna memenuhi kebutuhan hidup. Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 27 ayat (2) menyatakan bahwa setiap Warga Negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Namun faktanya pekerjaan di dalam negeri sangat terbatas, sementara jumlah angkatan kerja meningkat, hal ini menyebabkan jumlah pengangguran semakin meningkat. Di sisi lain kesempatan kerja di luar negeri masih terbuka dengan tingkat upah yang cukup memadai, hal tersebut mendorong para TKI untuk mencari pekerjaan

ke luar negeri. Penempatan TKI ke luar negeri memberikan manfaat berupa peningkatan kesejahteraan keluarganya melalui gaji yang diterima. Selain itu juga meningkatkan ketrampilan TKI, karena mempunyai ketrampilan bekerja di luar negeri. Bagi Negara, manfaat yang didapat berupa peningkatan devisa, karena para TKI yang bekerja memperoleh imbalan dalam bentuk valuta asing. Namun, di dalam pelaksanaannya harus dilakukan dengan memperhatikan perlindungan hukumnya. Negara wajib menjamin dan melindungi hak Warga Negara yang bekerja di dalam negeri maupun di luar negeri.<sup>1</sup>

Meningkatnya jumlah TKI yang bekerja di luar negeri, meningkat pula kasus perlakuan yang tidak manusiawi yang dialami TKI yang bekerja di luar negeri. Kasus yang dialami para TKI juga semakin beragam dan bahkan dapat dikategorikan sebagai kejahatan kemanusiaan. Untuk itulah setelah melalui proses yang panjang pemerintah menetapkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang penempatan dan perlindungan TKI di Luar Negeri. Hadirnya Undang-Undang tersebut sangat positif bagi perlindungan TKI yang bekerja di luar negeri karena memiliki perangkat hukum khususnya dalam mengatur hak dan kewajiban pihak-pihak yang terlibat di dalamnya khususnya tenaga kerja dan pelaksana penempatan tenaga kerja ke luar negeri.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Lalu Husni, *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan*, Ed. Revisi, Jakarta: Rajawali Pers, 2005, hal 92.

<sup>2</sup>ibid.

Pada masa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono banyak yang dikirim bekerja di Malaysia. Berbagai macam kasus bermunculan terhadap TKI baik legal maupun ilegal. Kasus yang dialami para TKI dalam hal pembunuhan terhadap majikan hingga kasus narkoba. Ada beberapa faktor mengapa para TKI melakukan hal yang seharusnya tidak mereka lakukan di Negara lain. Banyak terjadi karena para TKI ilegal yang bekerja di Malaysia kurang memiliki ketrampilan sehingga disiksa oleh majikannya. Setelah disiksa kemudian para TKI mengalami gangguan mental dan memilih untuk meninggalkan rumah atau menggunakan narkoba. Di sisi lain banyak kasus para TKI yang membunuh para majikannya karena tidak dibayar selama bekerja. Hal ini menyebabkan banyak kasus hukum yang dialami para TKI hingga vonis ancaman hukuman mati.

Kasus TKI dari tahun ke tahun menunjukkan peningkatan. Tahun 2007, terdapat 973 kasus, pada tahun 2008, ada 732 kasus dan tahun 2009 mencapai 960 kasus. Penyelesaian kasus TKI itu termasuk dalam mengupayakan hak hak para TKI seperti, gaji yang tidak dibayarkan oleh para majikannya. Kasus TKI bermasalah di Malaysia yang diupayakan penyelesaiannya itu di antaranya soal gaji yang tidak dibayar, PHK sepihak tidak sesuai perjanjian, kekerasan fisik hingga TKI yang terlantar karena dianggap ilegal.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup><http://buruhmigran.or.id/2011/02/01/kasus-tki-di-malaysia-meningkat/> diakses pada tanggal 11 November 2015, pukul 22.00

Banyaknya kasus yang dialami TKI hingga mendapat vonis hukuman mati di Malaysia menjadi bukti bahwa pemerintah dalam upaya perlindungan hukum dalam membantu menangani TKI yang bekerja di luar negeri yang terjerat kasus untuk bebas dari ancaman hukum belum maksimal.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis ingin menemukan jawaban dari pertanyaan berikut ini:

Bagaimana upaya diplomasi pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono dalam menangani kasus terpidana mati Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang bekerja di Malaysia ?

## **C. Landasan Teoritis**

Teori adalah sarana yang digunakan sebagai alat untuk menyatakan hubungan antara fenomena sosial ataupun alami yang akan diteliti dengan landasan pemikiran sebagai pijakan. Dengan adanya permasalahan diatas, makapenulis menggunakan tinjauan teori sebagai berikut:

### **1. Teori Kebijakan Luar Negeri**

Teori Kebijakan Luar Negeri yang dikemukakan oleh K. J. Holsti (2011), kebijakan luar negeri adalah tindakan atau gagasan yang dirancang oleh pembuat kebijakan untuk memecahkan masalah atau mempromosikan suatu perubahan dalam lingkungan, yaitu dalam kebijakan sikap atau tindakan dari negara lain.

Menurut Rosenau (2011), pengertian kebijakan luar negeri yaitu upaya suatu negara melalui keseluruhan sikap dan aktifitasnya untuk mengatasi dan memperoleh keuntungan eksternalnya. Kebijakan luar negeri ditujukan untuk memelihara dan mempertahankan kelangsungan hidup suatu negara.

Sementara menurut Plano (2011), berpendapat bahwa setiap kebijakan luar negeri dirancang untuk mencapai tujuan nasional. Tujuan nasional yang hendak dijangkau melalui kebijakan luar negeri merupakan formulasi konkret dan dirancang dengan mengaitkan kepentingan nasional terhadap situasi internasional yang sedang berlangsung serta power yang dimiliki untuk menjangkaunya. Kebijakan luar negeri merupakan fungsi dari proses dimana tujuan negara disusun. Tujuan tersebut dipengaruhi oleh sasaran yang dilihat dari masa lalu dan aspirasi untuk masa depan.

Susilo Bambang Yudhoyono dalam masa pemerintahannya mempunyai komitmen tinggi dalam melindungi TKI. Hal tersebut diperlihatkan ketika ia meminta Departemen Luar Negeri melakukan protes nota diplomatik kepada negara- negara yang memperlakukan TKI tidak manusiawi.<sup>4</sup>

Pada hari Jumat 11 Januari 2008 di Kuala Lumpur, Susilo Bambang Yudhoyono bersama PM Abdullah Badawi melakukan konferensi pers bersama yang melahirkan suatu wujud komitmen yang telah disepakati bersama. Wujud komitmen diperlihatkan melalui beberapa kesepakatan.

---

<sup>4</sup>Jawahir Thontowi, Penegakan Hukum & Diplomasi Pemerintahan SBY, Yogyakarta: Leutika, 2009, hal 205.

Pertama, kedua Negara sepakat untuk melakukan pengelolaan dan perlindungan bagi TKI. Sehingga manfaat yang diperoleh bagi kedua negara dapat dicapai. Kedua, memaksimalkan upaya perlindungan dan pelayanan hukum bagi TKI. Terakhir, pemerintah Malaysia berjanji akan menindak tegas majikan yang melanggar hak-hak TKI.<sup>5</sup>

Susilo Bambang Yudhoyono dalam meningkatkan perlindungan terhadap TKI diwujudkan dengan terbentuknya Badan Nasional Perlindungan dan Pengawasan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI). Tugas dan fungsinya selain melakukan koordinasi dengan Menteri Tenaga Kerja juga dengan PJTKI, dalam melakukan pengawasan dan pengelolaan administrasi dan perlindungan keselamatan TKI.<sup>6</sup>

## 2. Konsep Diplomasi

KM Panikkar dalam bukunya *The Principle and Practice of Diplomacy* (1995), Diplomasi adalah seni mengedepankan kepentingan suatu Negara dalam hubungannya dengan Negaralain. Unsur dari seni diplomasi adalah negoisasi dengan Negara lain dengan mengedepankan aspek-aspek kepentingan suatu Negara. Dari seni diplomasi tersebut muncul tindakan-tindakan diplomatik yang diambil untuk menjaga dan memajukan kepentingan nasional melalui perwakilan Negara. Tindakan-tindakan yang di lakukan suatu Negara melalui perwakilan Negara dengan melakukan negoisasi antar Negara serta loby kepada individu guna

---

<sup>5</sup>[http://lipsus.kompas.com/oscar/read/2008/01/11/18205267/SBY:.Maksimalkan.P  
erlindungan.Hukum.bagi.TKI.di.Malaysia](http://lipsus.kompas.com/oscar/read/2008/01/11/18205267/SBY:.Maksimalkan.P%20perlindungan.Hukum.bagi.TKI.di.Malaysia) diakses pada tanggal 2 November 2015

<sup>6</sup>Ibid.

mencapai suatu kepentingan nasional. Tindakan diplomatik diambil untuk menjaga dan memajukan kepentingan nasional yang bisa dilaksanakan secara damai. Dalam mengupayakan perlindungan TKI di Malaysia pemerintah Indonesia melakukan berbagai negoisasi dengan negara Malaysia. Tindakan yang dilakukan pemerintah Indonesia guna melindungi TKI yang terkena kasus hingga mendapatkan vonis ancaman hukuman mati di Malaysia.

Susilo Bambang Yudhoyono memiliki diplomasi yang baik terhadap negara lain. Dalam sistem politik diplomasi adalah seni berunding atau seni bernegoisasi antar dua negara untuk mencapai suatu kesepakatan bersama. Susilo Bambang Yudhoyono dalam mengupayakan perlindungan terhadap TKI yang bekerja di Malaysia dalam masa pemerintahannya selama sepuluh tahun baik dengan kebijakan preventif hingga mengirimkan surat mohon pengampunan yang ditujukan kepada Raja Malaysia. Surat tersebut bertujuan agar Raja Malaysia mengampuni para TKI yang terkena vonis hukuman mati.

Negara Malaysia memiliki sistem hukum terbuka. Sistem hukum di Malaysia hanya mengirim pemberitahuan bila sudah jatuh vonis. Tetapi jika sudah ada pengacara maka tertuduh bisa berhubungan dengan kedutaan atau keluarga mereka. Para TKI yang memiliki kasus vonis yang benar-benar diancam hukuman mati menunggu eksekusi kecuali ada pengampunan dari Raja Malaysia.

#### **D. Hipotesa**

Berdasarkan teori yang digunakan oleh penulis untuk menjawab rumusan masalah yang dipaparkandiatas. Maka dapat ditarik hipotesis bahwa Upaya diplomasi yang dilakukan pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono dalam menangani kasus terpidana mati TKI yang bekerja di Malaysia dengan melakukan bentuk perlindungan, yaitu :

1. Bantuan Kekonsuleran
2. Bantuan Hukum
3. Bantuan Diplomatik

#### **E. Metode Penelitian**

##### 1. Unit Analisa

Melihat dari objek penelitian yang di analisa oleh penulis, maka unit analisa dari penelitian ini berupa individu yaitu Susilo Bambang Yudhoyono.

##### 2. Jenis Penelitian dan Jenis Data

Penulis menggunakan metode penelitian yang bersifat kualitatif (deskriptif). Bertujuan untuk mendeskripsikan suatu fenomena yang sudah di analisa. Sedangkan, data yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah data sekunder atau data yang tersusun dalam bentuk tidak langsung. Seperti halnya dokumen ataupun literatur serta wawancara terstruktur Pada wawancara ini digunakan sebagai teknik pengumpulan data, bila peneliti atau pengumpul data telah mengetahui dengan pasti tentang informasi apa



yang akan diperoleh dan relevan terkait dengan rumusan masalah yang diteliti.

### 3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang penulis gunakan dalam penelitian ini yaitu melalui studi kepustakaan yang sumbernya berasal dari berbagai literatur yang berhubungan dengan penelitian, berupa buku, jurnal ilmiah, surat kabar. Adapun bahan-bahan tersebut penulis peroleh dari beberapa sumber antara lain :

- a. Perpustakaan Pusat Universitas Muhammadiyah Yogyakarta
- b. BNP2TKI
- c. KBRI Kuala Lumpur
- d. Kementrian Luar Negeri ( Wawancara via email dengan bapak Abun Bunyamin, Directorate for the Protection of Indonesian Citizens and Legal Entities )

### **F. Batasan Penelitian**

Dalam penelitian ini penulis akan membatasi kajian pada persoalan proses diplomasi yang dilakukan Susilo Bambang Yudhoyono dalam menangani kasus terpidana mati TKI yang bekerja di Malaysia tahun 2004 yaitu awal pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono berbagai kasus serta ancaman hukuman mati yang dihadapi TKI di Malaysia sampai dengan tahun 2014 tidak sedikit TKI yang bermasalah dan di proses secara hukum di Malaysia hingga mendapati vonis ancaman hukuman mati.

## **G. Sistematika Penulisan**

Demi mempermudah pembahasan dan pemahaman terhadap permasalahan yang di angkat, maka pembahasan dalam skripsi ini di susun secara sistematis sesuai tata urutan pembahasan dan permasalahan yang muncul. Seluruh pembahasan akan dijabarkan dalam lima bab sebagai berikut:

1. Bab pertama merupakan Pendahuluan yang terdiri dari Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Landasan Teoritis, Hipotesa, Metode Penelitian, Batasan Penelitian dan Sistematika Penulisan.
2. Bab kedua menjelaskan tentang kebijakan Susilo Bambang Yudhoyono di bidang ketenagakerjaan yang meliputi: pada sub bab pertama Politik Luar Negeri Susilo bambang Yudhoyono, sub bab kedua Politik Luar Negeri Indonesia terhadap Malaysia dalam pengelolaan TKI.
3. Bab ketiga membahas tentang gambaran umum tentang TKI yang bekerja di Malaysia meliputi: pada sub bab yang pertama menjelaskan sejarah pengiriman TKI ke Malaysia, sub bab kedua perkembangan TKI di era pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono, sub bab ketiga persoalan yang dihadapi TKI di Malaysia meliputi: gaji yang tidak dibayar, PHK sepihak, kekerasan fisik,TKI ilegal, narkoba, dan ancaman hukuman mati.
4. Bab keempat membahas tentang upaya Susilo Bambang Yudhoyono dalam menangani kasus terpidana mati TKI yang bekerja di Malaysia meliputi: sub bab pertama tentang dinamika kasus TKI di Malaysia terhadap hubungan Indonesia-Malaysia, sub bab kedua bentuk perlindungan

pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono terhadap TKI yang terancam vonis ancaman hukuman mati.

5. Bab kelima berisi Penutup / Kesimpulan, yang berisi ringkasan secara keseluruhan tentang penelitian yang telah dikemukakan pada bab-bab sebelumnya.