

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Alasan Pemilihan Judul**

- Banyak Warga Negara Indonesia yang memutuskan untuk pergi ke luar negeri dengan harapan dapat meningkatkan taraf hidup keluarga. Mereka pergi bekerja keluar negeri tanpa memiliki gambaran akan bagaimana kondisi di tempat bekerjanya di luar negeri, kebanyakan merupakan warga pedesaan yang sampai saat ini amat antusias tanpa membayangkan resiko apa yang akan mereka hadapi di sana
- Diketahui bahwa TKI yang bekerja di luar negeri kebanyakan tidak memiliki keahlian khusus dan pendidikannya rendah, dan seringkali kemampuan berkomunikasi dan berbahasa asing sangat sedikit dan hal ini seringkali memicu permasalahan dan menyebabkan terjadinya eksploitasi dan diskriminasi pada para TKI
- Terjadinya kasus kasus eksploitasi dan diskriminasi kebanyakan menimpa wanita yang bekerja di sector informal, seperti menjadi pembantu rumah tangga atau baby sitter. Kasus penyiksaan, pembunuhan yang beberapa terjadi merupakan masalah pelanggaran HAM yang cukup serius.

## **B. Latar Belakang Masalah**

Globalisasi telah membawa banyak perubahan dan perkembangan dalam berbagai aspek kehidupan manusia. Seiring berkembangnya zaman semakin banyak tuntutan yang dihadapi seperti misalnya tuntutan gaya hidup yang semakin tinggi yang harus diimbangi dengan penghasilan yang tinggi pula. Demikian pula yang terjadi di Indonesia, harga-harga yang semakin tinggi, gaya hidup yang semakin tinggi pula mendorong untuk mencari pekerjaan yang lebih layak dan yang menghasilkan pendapatan yang besar. Kemiskinan dan ketidakmerataan di berbagai sektor di Indonesia membuat ketidakseimbangan terutama bagi masyarakat yang tinggal di daerah pedesaan dengan masyarakat yang tinggal di daerah perkotaan yang tentu memiliki kesempatan yang lebih tinggi untuk menaikkan taraf hidup mereka.

Saat ini masih banyak hal yang perlu dibenahi di Indonesia demi mencapai kemajuan yang merata di semua bidang. Ketidakmerataan ini dirasakan terutama oleh wanita dan terutama di daerah pedesaan, hal ini terjadi karena beberapa faktor, misalnya pendidikan rendah, akses yang kurang, dan sedikitnya lapangan pekerjaan. Hal inilah yang mendorong orang-orang terutama yang tinggal di pedesaan memilih bekerja di luar negeri dengan harapan mendapat pekerjaan yang layak dan memperbaiki taraf hidup keluarga. Namun pekerjaan yang mereka dapatkan adalah berbagai pekerjaan informal karena mereka kebanyakan hanya bermodalkan pendidikan yang

rendah, keahlian yang paspasan dan terbatasnya pengetahuan, mereka justru banyak di eksploitasi.

Data resmi Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Kemenakertrans) 2010 hingga Februari 2010 total TKI di luar negeri mencapai mencapai 2.679.536 orang. Angka tertinggi banyak yang bekerja di Malaysia mencapai 1,2 juta orang. Angka tersebut disusul Arab Saudi yang menempati urutan kedua yaitu tercatat 927.500 orang.<sup>1</sup>

Pemerintah memiliki peranan penting dalam membantu menangani dan menyelesaikan problematika yang di alami oleh suatu negara. Salah satu problematika pelik yang harus ditangani adalah perlindungan tenaga kerja Indonesia, termasuk tenaga Kerja Indonesia yang bekerja di luar negeri.

Peran Pemerintah Indonesia dalam Perlindungan terhadap para pekerja sangat lah penting untuk mencegah para pekerja dari berbagai tindakan eksploitatif dan juga supaya dapat memberikan rasa aman dan nyaman selama mereka bekerja. Apapun pekerjaannya, baik dalam sector formal maupun informal sangatlah penting untuk mendapatkan hak hak mereka dan melindungi dari tindakan yang tidak diinginkan.

Dalam upaya perlindungan tenaga kerja, semua pihak harus sadar dan terlibat. Kegiatan perlindungan tenaga kerja Indonesia dilindungi oleh *Non-*

---

<sup>1</sup> Ade Irawan, BPS: Jumlah TKI Arab Saudi Capai 1,5 Juta Orang <http://us.finance.detik.com/read/2011/06/28/195709/1670973/4/bps-jumlah-tki-arab-saudi-capai-15-juta-orang> , diakses pada Minggu, 14 Juni 2015

*Government Organization (NGO)*, LSM, Lembaga Pemerintahan, Organisasi Internasional, dan juga komunitas lokal. Organisasi yang khusus menangani masalah ketenaga kerjaan adalah ILO (*International Labour Organization*). Meski dapat menerima gaji yang besar dari hasil kerja, sering terjadi TKI (terutama TKW) terlibat di dalam kasus yang bermacam macam. Sebagai contoh, ada yang gajinya tidak pernah dibayarkan oleh majikannya selama berbulan bulan lamanya. Para TKI juga banyak yang mendapat siksaan di tempat majikannya. Para TKI kerap kali tidak tahan akan perlakuan yang diterimanya, bahkan terkadang ada yang berusaha kabur, atau membunuh majikannya karena terpaksa.

Seseorang bekerja tentu memiliki tujuan untuk menghasilkan nafkah yang cukup untuk dirinya dan keluarganya dalam memenuhi kebutuhan sehari- hari. Namun faktanya, kebanyakan Warga Negara Indonesia yang bekerja di Luar Negeri bekerja di sector informal seperti menjadi pembantu rumah tangga, baby sitter, dan lain- lain yang terkadang tidak dibekali dengan kemampuan khusus sehingga sulit pula untuk mendapatkan gaji yang tinggi, Di satu sisi hukum internasional telah menetapkan lama jam kerja normal adalah 8 jam perhari sedangkan kenyatannya mereka bekerja lebih dari 8 jam perhari, padahal gaji mereka lebih sedikit daripada orang rang yang bekerja di sector formal seperti karyawan kantor yang dibatasi jam kerjanya selama 8 jam.

Nasib TKI memang sangat buruk. Padahal TKI adalah asset nasional yang mendatangkan devisa Negara. Perjalanan mereka dari perekrutan, pengiriman, penempatan, hingga pemulungan selalu menjadi sumber rezeki banyak pihak. Uang yang dikirim ke luar negeri juga merupakan pemasukan bagi Negara. Akan tetapi, nyaris tidak ada satu pihak pun yang secara serius dan konsisten menangani persoalan yang dihadapi TKI secara integrative, komprehensif, tuntas dan manusiawi.<sup>2</sup>

Direktur Perlindungan Warga Negara Indonesia Kementerian Luar Negeri, Lalu Mohammad Iqbal, mengatakan sampai saat ini masih ada 36 warga negara Indonesia yang terancam hukuman mati di Arab Saudi. Kasusnya pun beragam. mulai dari pidana sihir, zinah, dan pembunuhan. Menurut Iqbal, semua kasus hukuman itu masih bisa ditangani dan belum memasuki masa-masa kritis. Pemerintah Indonesia masih berupaya memberikan perlindungan hukum yang seadil-adilnya kepada mereka. Keseluruhan WNI tersebut masih berproses di pengadilan tingkat pertama Arab Saudi.<sup>3</sup>

Sebagai contoh, Siti Zaenab (47 tahun) , TKW asal Bangkalan yang di eksekusi mati pada 14 April 2015 karena kasus pembunuhan terhadap istri

---

<sup>2</sup>Wawa, Jannes Eudes, Ironi Pahlawan Devisa: Kisah Tenaga Kerja Indonesia dalam Laporan Jurnalistik. Jakarta, Penerbit Buku Kompas, 2005

<sup>3</sup>Reza Aditya, 36 WNI Masuk Daftar Antre Eksekusi Mati di Arab Saudi <http://nasional.tempo.co/read/news/2015/04/16/063658362/36-WNI-Masuk-Daftar-Antre-Eksekusi-Mati-di-Arab-Saudi> diakses pada Minggu, 15 Juni 2015

majikannya setelah sudah mendekam di penjara sejak tahun 1999. Pemerintah Indonesia menyampaikan protesnya karena Pemerintah Arab Saudi tidak menyampaikan mengenai waktu pelaksanaan eksekusi tersebut.

Sebenarnya Pemerintah Indonesia telah berupaya untuk melepaskan Siti Zaenab dari hukuman mati dengan menunjuk pengacara Khudran Al Zahrani untuk memberikan pendampingan hukum kepada Siti Zainab serta memberikan pendampingan dalam setiap persidangan. Selain itu langkah lain digunakan oleh 3 Presiden Indonesia yaitu Abdurahman Wahid, Susilo Bambang Yudhoyono, dan Joko Widodo dengan mengirimkan surat resmi kepada Raja Arab Saudi untuk memberikan maaf/ keringanan terhadap Siti Zaenab.

Kepala Perwakilan RI di Riyadh maupun Jeddah juga telah mengirimkan surat resmi kepada Emir di Mekkah dan Madinah untuk mendorong pemberian maaf bagi Siti Zaenab. Sebelum Zaenab dieksekusi, pemerintah Indonesia telah memberangkatkan kakak dan anak Siti ke penjara Madinah pada 24-25 Maret. Mereka juga langsung memohon ampun bagi Zainab kepada para ulama Saudi dan Ketua Lembaga Pemaafan Madinah. Tawaran diyat sebesar 600.000 riyal kepada ahli waris pun sudah

disampaikan. Namun, semua upaya itu tak membuahkan hasil karena ahli waris korban tetap tak mau memaafkan Siti Zaenab.<sup>4</sup>

Dengan timbulnya berbagai problematika yang menimpa TKI di Arab Saudi, Pemerintah Indonesia membuat suatu kebijakan yaitu moratorium. Moratorium sendiri berasal dari bahasa Latin yaitu morari yang artinya adalah penghentian sementara atau penundaan. Yang mulai aktif diberlakukan pada 1 Agustus 2011.

Pemerintah Indonesia juga terus berupaya melindungi tenaga kerja Indonesia (TKI), yang akan bekerja di luar negeri. Sehubungan dengan hal ini, Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi mengukuhkan Satuan Tugas (Satgas) Pencegahan TKI Non Prosedural yang disebar di 21 lokasi embarkasi (pemberangkatan).

### **C. Rumusan Masalah**

Rumusan Masalah dari Upaya Pemerintah Indonesia dalam Mengatasi Problematika TKI di Arab Saudi adalah ” *Mengapa Pemerintah Indonesia mengambil kebijakan moratorium dan membentuk satgas TKI?*“

---

<sup>4</sup> Sabrina Asril : 16 Tahun Memohon Ampun, TKI Siti Zaenab Dieksekusi Mati di Arab Saudi <http://nasional.kompas.com/read/2015/04/15/00452961/16.Tahun.Memohon.Ampun.TKI.Siti.Zaenab.Dieksekusi.Mati.di.Arab.Saudi> diakses pada Minggu, 14 Juni 2015

## **D. Kerangka Teoritik**

Untuk mendeskripsikan dan menganalisis permasalahan yang telah dijelaskan diatas, maka penulis memerlukan kerangka dasar teori maupun konsep untuk dapat mengupas lebih mendalam permasalahan tersebut. Oleh sebab itu Penulis menggunakan teori sebagai berikut:

### **1. Teori Pembuatan Keputusan Luar Negeri (William D.Coplin).**

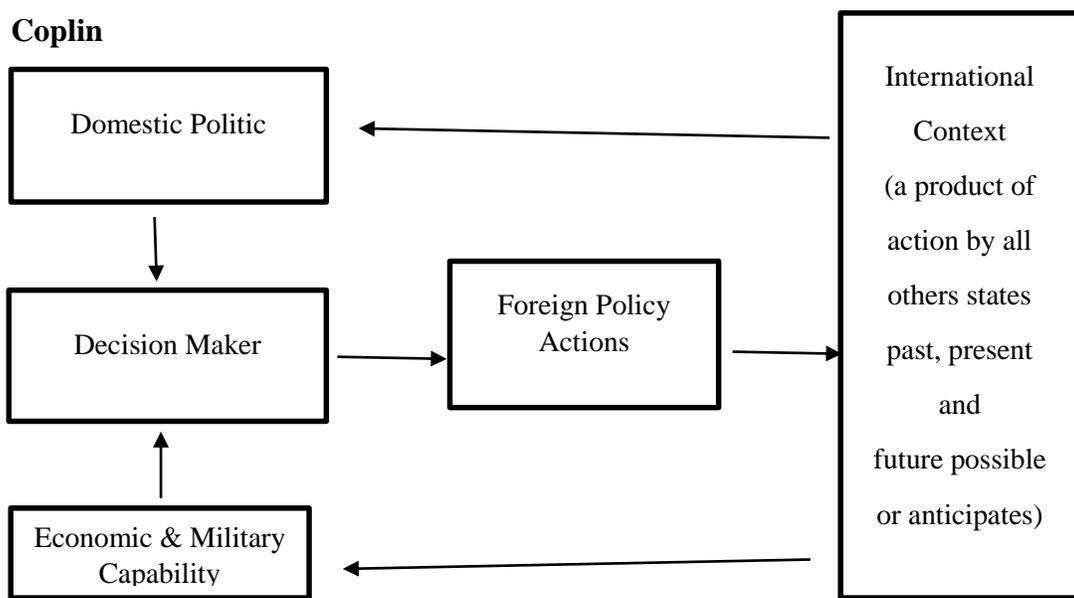
Kebijakan luar negeri suatu negara pada umumnya merupakan hasil dari serangkaian keputusan yang berkaitan dengan fenomena antar bangsa. Biasanya kebijakan tersebut dikeluarkan oleh negara tertentu untuk menyikapi isu-isu yang berkembang dengan negara lain. Dalam tulisan ini, untuk menjelaskan tentang kebijakan yang ditempuh oleh pemerintah Indonesia, penulis menggunakan pendekatan Teori Pembuatan Kebijakan Luar Negeri menurut William D. Coplin dalam bukunya yang berjudul *“Introduction of International Politic”*. Teori ini akan menjelaskan bagaimana serangkaian proses pengambilan keputusan luar negeri dirumuskan beserta hal-hal yang mempengaruhinya.

William D Coplin menggambarkan teori Pembuatan Keputusan Luar Negeri dalam sebuah model, sehingga membantu menjelaskan bagaimana proses pengambilan keputusan suatu negara diambil. Pembuatan Keputusan Luar Negeri dibuat atas pengaruh dari pertimbangan-pertimbangan tertentu. Menurut Coplin sendiri, bahwa kebijakan luar negeri suatu negara merupakan

hasil dari tiga konsiderasi yang mempengaruhi para pengambil keputusan luar negeri. Ketiga konsiderasi tersebut yaitu; pertama, kondisi politik dalam negeri, kedua adalah kapabilitas ekonomi dan militer dan yang terakhir adalah konteks internasional, yaitu posisi khusus suatu negara dalam hubungannya dengan negara lain<sup>5</sup>.

Berikut adalah model Pengambilan Keputusan Luar Negeri:

**Model Proses Pengambilan Keputusan Luar Negeri Menurut William D. Coplin**



*Skema 1.1 Model Teori Pengambilan Keputusan Luar Negeri (Decision Making Theory)<sup>6</sup>*

<sup>5</sup>William D coplin dan Marsedes Marbun, *Pengantar Politik Internasional: Suatu Telaah Teoritis*. Bandung: Sinar Baru Algesindo edisi ke-2.2003.30

<sup>6</sup> Ibid.

**a. Kondisi Politik dalam Negeri**

Menurut Coplin, untuk menjelaskan peran politik dalam negeri dalam pengambilan keputusan luar negeri terdapat asumsi yang mendasar tentang perbedaan yang bersifat lintas nasional. Dengan kata lain, keputusan luar negeri merupakan hasil dari proses politik dalam negeri yang melibatkan berbagai aktor dalam kondisi-kondisi tertentu. Terjadi interaksi antara pengambil kebijakan luar negeri dengan aktor-aktor politik dalam negeri yang berupaya untuk mempengaruhi kebijakan luar negeri atau dalam bahasan Coplin disebut dengan “policy influencer”. Interaksi tersebut terangkai dalam sistem pengaruh kebijakan.

Lebih jauh Coplin menambahkan, dalam sistem pengaruh kebijakan terjadi hubungan timbal-balik antara pengambil keputusan dengan policy influencer. Policy influencer merupakan sumber dukungan bagi penguatan rezim tertentu dalam suatu negara. Hal tersebut berlaku bagi semua sistem pemerintahan, baik yang demokrasi maupun yang autokrasi. Para pemimpin negara sangat bergantung pada kemauan rakyatnya untuk memberi dukungan. Dukungan dapat berupa kesetiaan angkatan bersenjata, keuangan dari para pengusaha, dukungan rakyat dalam pemilihan umum dll. Rezim yang memerintah sangat membutuhkan dukungan tersebut untuk membuat kedudukannya lebih pasti dan kebijakan-kebijakan yang diambil tepat sasaran sehingga menguatkan legitimasinya.

Teori William D Coplin tersebut diperkuat oleh pendapat David Easton tentang sistem politik. Menurut Easton, Kondisi Politik Dalam Negeri merupakan gambaran mengenai “dukungan dan tuntutan” yang datang dari warga negara atau dalam bahasan Easton disebut sebagai input 16 . Input tersebut akan mempengaruhi proses pembuatan kebijakan politis, baik dalam lembaga legeslatif maupun eksekutif dan selanjutnya akan membentuk kondisi dalam negeri. Sehingga para pembuat keputusan dapat mengacu pada kondisi dalam negeri, apakah dukungan dan tuntutan dari masyarakat sejalan dengan kebijakan yang dirumuskan dilembaga politik

Dalam konteks ini berhubungan dengan koordinasi perlindungan tenaga kerja Indonesia, urgensi hukum ketenagakerjaan internasional, dan kerjasama bilateral. Undang-Undang RI Nomor 39 tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri. Dalam Undang-Undang tersebut dijelaskan bahwa Perusahaan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS) bersama pemerintah memiliki kewajiban untuk melindungi TKI sebelum berangkat, ketika bekerja, dan setelah pulang ke negara asal ([www.duniatki.com](http://www.duniatki.com)). Pemerintah dan PPTKIS melakukan koordinasi dalam melakukan perlindungan terhadap TKI. Koordinasi dilakukan dengan saling mengerjakan tugas dan kewajiban masing-masing dengan porsi seimbang serta saling berhubungan atau memberi informasi. Koordinasi dapat dilakukan antara pemerintah dengan pemerintah, pemerintah dengan para pejabat, dan pemerintah dengan tenaga kerja. Pertemuan

antara pemerintah telah dilaksanakan Indonesia dengan Arab Saudi dalam beberapa waktu. Pertemuan pemerintah dengan para pejabat juga dilaksanakan ketika akan merumuskan keputusan atau setelah adanya permasalahan terhadap TKI. Pertemuan antara stake holder dengan tenaga kerja dilakukan ketika terjadi permasalahan. Stake holder yang dimaksud dalam penelitian ini adalah pemerintah Indonesia dan Arab Saudi, Kemlu serta PPTKIS.

Kedua, mengenai hukum ketenagakerjaan, landasan hukum nasional mengenai perlindungan tenaga kerja dapat berupa Undang-Undang tenaga kerja; Keputusan Presiden; Keputusan Menteri; Peraturan Presiden; dan Peraturan Menteri. Keputusan atau kebijakan luar negeri yang di ambil oleh Pemerintah Indonesia merupakan hasil dari proses politik dalam negeri yang melibatkan berbagai actor yang terkait dalam mengatasi problematika ini. Semua fraksi di DPR RI sepakat mendesak pemerintah menghentikan pengiriman TKI, khususnya ke Arab Saudi.<sup>7</sup> Dalam proses moratorium DPR RI melakukan interaksi dengan pemerintah Indonesia dan mendesak agar pemerintah Indonesia segera melakukan kebijakan. Ini merupakan sebuah interaksi antara pengambil kebijakan luar negeri yaitu Pemerintah Indonesia dengan actor politik dalam negeri seperti DPR- RI.

#### **b. Kondisi Ekonomi dan Militer**

---

<sup>7</sup> Moratorium TKI, Ini Tanggapan Saudi <http://nasional.news.viva.co.id/news/read/228908-moratorium-tki-ini-tanggapan-saudi> diakses Senin, 16 Mei 2016 pukul 21.31 WIB

Analisa Coplin tentang faktor ekonomi dan militer dalam mempengaruhi pengambilan keputusan berangkat dari perilaku raja-raja Eropa abad pertengahan. Ekonomi dan militer merupakan dua variable yang saling berkaitan satu sama lain. Ketika kemampuan militer meningkat, maka akan meningkatkan kemakmura secara ekonomi para raja

Kemampuan Ekonomi dan Militer sebuah negara dapat mempengaruhi posisi tawar (bargaining position) dimata negara lain. Sehingga akan menentukan sikap negara lain terhadap kebijakan luar negeri suatu negara. Kekuatan Ekonomi dan Milite merupakan dua unsur penting yang mempengaruhi kapabilitas negara untuk memberikan tekanan terhadap negara lain. Ekonomi dan militer merupakan salah satu dari kapabilitas yang dibutuhkan negara untuk menjamin terwujudnya kepentingan nasional. Singkatnya, semakin baik perekonomian dan militer suatu negara, maka akan semakin mampu menyeimbangkan antara kepentingan nasional dengan kapabilitasnya.

Dalam konteks ini kita ketahui bahwa TKI menghasilkan devisa yang besar bagi Negara Indonesia. Namun, meskipun devisa yang dihasilkan oleh para TKI cukup besar problematika perlindungan tenaga kerja Indonesia tetap saja muncul karena ketidaksiapan Indonesia dalam menghadapi interaksi ekonomi yang terglobalisasi.

Diketahui bahwa para TKI memilih bekerja di luar negeri karena upah yang dihasilkan jauh berbeda daripada upah yang mereka dapatkan apabila bekerja di

Indonesia. Rendahnya tingkat upah didalam negeri terkait dengan sempitnya lapangan kerja yang tersedia. Menariknya pilihan untuk bekerja di luar negeri bukan hanya dikarenakan mudahnya mencari kerja, di luar negeri mereka lebih bias memperoleh fasilitas atau gaji yang lebih baik.

Migrasi TKI adalah konsekuensi logis dari Proses globalisasi. Irterasitas interaksi ekonomi global telah membawa implikasi penting bagi integrasi ekonomi, sejalan dengan semakin pudarnya sekat teritori negara. Dalarn konteks ini kebijakan paffir kerja dalam satu negara menjadi perhatian bagi negara-negara lain. Satu kebijakan dapat menghasilkan arus migrasi secara besar-besaran ke negara lain yang juga menyebabkan penurunan tingkat upah di Negara penerima tersebut. Oleh karena itu pasar kerja memiliki pengaruh yang amat besar terhadap perdagangan arus modal dan mobilitas kerja (Ananta & Chotib, dalam Tukiran, et. al, 2002: 86).

Bekerjanya TKI di luar negeri memiliki kontribusi positif bagi pembangunan ekonomi negara yang ditempati. Menarik untuk dicatat, tinggnya tingkat pertumbuhan ekonomi mereka justru semakin deras menyerap tenaga kerja asal Indonesia. Sementara itu, besarnya jumlah penduduk serta relatif rendahnya perfumbuhan ekonomi menyebabkan terjadinya surplus tenaga kerja di dalam negeri. Hal ini mengakibatkan terjadinya pengiriman tenaga kerja ke luar negeri (Tjiptoherilanto,1996 : 137).

Tiap 1 persen pertumbuhan ekonomi hanya mampu menyerap 250.000 angkatan kerja di dalam negeri,” ujar Kepala Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI) Nusron Wahid.

Ada sekitar 2,8 juta angkatan kerja baru per tahun ketika ekonomi Indonesia hanya mencatatkan pertumbuhan dalam rentang 4,7 persen hingga 6 persen. Karena itu, Pemerintah tetap harus bertanggung jawab penuh atas nasib para tenaga kerja Indonesia (TKI) yang bekerja di luar negeri karena tak cukup tersedia pekerjaan di dalam negeri. Situasi itulah, yang mendasari terbitnya keputusan moratorium atau penghentian pengiriman TKI ke kawasan Timur Tengah. Hal tersebut semestinya jangan dimaknai sebagai penghambat WNI dalam mendapatkan pekerjaan, tapi dibuat dengan tujuan untuk melindungi WNI mendapatkan pekerjaan yang lebih layak dan penghidupan yang lebih baik lagi.<sup>8</sup>

### **c. Konteks Internasional**

Konteks internasional menjelaskan mengapa suatu negara berperilaku tertentu terhadap negara lain. Konteks internasional ini berkaitan dengan geopolitik suatu negara dan ilmuwan realis telah memberikan penjelasannya. Hans J. Morgenthau berargumentasi bahwa setiap negara memiliki hubungan tertentu dengan lingkungan internasional yang ditetapkannya sebagai seperangkat kepentingan nasional yang objektif. Kepentingan nasional ini dianggap

---

<sup>8</sup>Bukan Asal Saja Ada Moratorium TKI ke Arab Saudi  
<http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2015/10/21/230836826/Bukan.Asal.Saja.Ada.Moratorium.TKI.ke.Arab.Saudi> diakses Senin, 16 Mei 2016 pukul 21.40 WIB

menentukan politik luar negeri suatu negara. Konteks internasional juga dapat digunakan untuk memetakan negara mana yang kawan dan yang lawan.

Menurut Coplin ada 3 elemen dasar dalam menjelaskan dampak konteks internasional terhadap kebijakan luar negeri suatu negara, yaitu geografis, ekonomis dan politis . Lingkungan internasional setiap negara merupakan wilayah yang ditempatinya berkenaan dengan lokasi dan kaitannya dengan negara-negara lain dalam sebuah sistem politik internasional. Keterkaitan tersebut termasuk dalam bidang ekonomi dan politik.

Namun geografi lebih memainkan peranan yang penting, walaupun tidak yang terpenting. Faktor geografi merupakan yang utama dalam terciptanya organisasi lintas negara seperti Uni Eropa, NATO, ASEAN dll. Sehingga tercipta hubungan-hubungan politik dan ekonomi antar sesama negara anggota. Pengambil kebijakan luar negeri harus melihat itu dalam membuat keputusan.

Menurut Arnold dan Syah (dalam Haris, 2003:140) secara politis Asia sebenarnya memiliki system kontrol migrasi yang lebih baik dibandingkan Negara Negara di kawasan lainnya sehingga memungkinkan untuk menciptakan manajemen migrasi yang juga jauh lebih baik. Namun demikian tidak dapat dipungkiri bahwa konflik konflik kepentingan yang ada secara politis menyebabkan Negara Negara dikawasan tersebut tidak secara efektif mengontrol pekerja asing terutama berkaitan dengan makin tingginya arus migrasi pekerja illegal yang kurang berpendidikan.

Oleh karena itu upaya perlindungan hukum bagi para TKI dalam konteks ini di Arab Saudi merupakan hal penting yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia. Otoritas wilayah antar Negara Indonesia dan Arab Saudi menjadi kendala utama dalam perlindungan hukum TKI. Namun sebenarnya persoalan ini dapat dibicarakan pada tingkat diplomatic antar Negara.

Lemahnya perlindungan TKI di Arab Saudi disebabkan karena status pekerja Indonesia sangat lemah, bahkan dalam UU Perburuhan di Indonesia sendiri. Mereka tidak termasuk dalam definisi buruh formal yang terikat dengan upah, waktu kerja dan kontrak tertentu. Pekerja Indonesia hanya menjadi sejenis pekerja harian lepas.

Dalam kondisi seperti ini, mereka bahkan tidak berhak mempunyai serikat buruh untuk melindungi kepentingannya, apalagi di negeri orang. Tanpa ada serikat pekerja tersebut, posisi pekerja Indonesia sangat lemah. Tak ada organisasi besar yang dapat mewakilinya dalam bernegosiasi maupun pengurusan aneka dokumen administrasi. Jika pekerja tidak dibayar, bahkan diperkosa mereka harus menghadapinya secara individual pula, apalagi dalam kondisi mereka yang datang secara ilegal.

Perlindungan Pemerintah Arab Saudi pun lemah. Salah satu bukti bentuk lemahnya perlindungan pemerintah Arab Saudi terhadap Tenaga Kerja Indonesia yaitu melalui mekanisme penanganan yang buruk. Hampir setiap tahun pemerintah Arab Saudi menerima laporan penyiksaan terhadap tenaga kerja yang

dilakukan oleh majikan, namun tanggapan terhadap tindakan eksploitasi ataupun kriminal terhadap Tenaga Kerja Indonesia kurang begitu baik sehingga tidak begitu memberikan pengaruh terhadap kasus kekerasan yang terjadi. Selain itu adanya mekanisme penyelesaian sengketa yang tidak adil seperti petugas yang mengadili pekerja rumah tangga berdasarkan gugatan yang diajukan majikan, sehingga pada akhir kasus pekerja rumah tangga hanya dipulangkan ke negara asal tanpa kejelasan mengenai hak-haknya sebagai pekerja rumah tangga. Mekanisme penanganan yang buruk juga terlihat dari tidak adanya mekanisme penanganan lokal yang efektif bagi korban penganiayaan, negara pengirim sangatlah berperan dalam memberikan pembelaan terhadap hak warganegara masing-masing<sup>9</sup>

## **2. Konsep Kepentingan Nasional (Jack C. Plano dan Roy Olton)**

Kepentingan Nasional menurut Jack C. Plano dan Roy Olton adalah :“Tujuan mendasar serta faktor paling penting yang menentukan dan memandu para pembuat keputusan dalam merumuskan politik luar negeri, kepentingan nasional merupakan unsur vital bagi negara, kemerdekaan, kemandirian, keutuhan wilayah, keamanan militer dan kesejahteraan ekonomi”. Kepentingan nasional selalu berkaitan erat dengan politik luar negeri.

---

<sup>9</sup> Shavita Putri, Octariandry, *PERLINDUNGAN PEMERINTAH ARAB SAUDI TERHADAP IMIGRAN (TENAGA KERJA) INDONESIA 2010-2012*. Riau:2014.

Pengertian kepentingan nasional suatu negara bisa tergantung dari sumber daya alam yang tersedia untuk dapat memaksa atau meyakinkan negara lain untuk bekerjasama dalam ruang lingkup, dimana semua negara memiliki kepentingan masing-masing. Konsep kepentingan nasional ini berkaitan dengan adanya cita-cita serta tujuan dari suatu negara, yang berusaha dicapai melalui hubungan serta kerjasama yang solid dan harmonis dengan negara lain.

Kepentingan nasional suatu negara bangsa timbul akibat terbatasnya sumber daya nasional, atau kekuatan nasional, sehingga negara bangsa yang bersangkutan merasa perlu untuk mencari pemenuhan kepentingan nasional keluar batas-batas negaranya.

Dalam membentuk kerjasama bilateral tiap negara memiliki tujuannya masing-masing. Oleh karena itu, setiap negara merumuskan sebuah kebijakan yang bersangkutan dengan kepentingan negara tersebut. Kepentingan Negara Indonesia dapat dicapai dengan diplomasi melalui negosiasi yang dilakukan oleh perwakilan negara atau diplomat sebagai perpanjangan tangan negara ([www.embassyofindonesia.org](http://www.embassyofindonesia.org)). Pemerintah Indonesia perlu melakukan perjanjian bilateral khusus untuk menetapkan konsep hukum yang tepat bagi TKI di Arab Saudi. Dengan adanya MoU yang dengan tegas menempatkan status hukum TKI dapat menjadi instrumen hukum yang mengikat negara-negara pengirim dan penerima ([www.embassyofindonesia.org](http://www.embassyofindonesia.org)), dalam hal ini Negara Arab Saudi.

Tidak tercantumnya soal perlindungan dan penyelesaian konflik dalam Memorandum of Understanding (MoU) antara Indonesia dengan Arab Saudi dalam pengiriman dan penerimaan tenaga kerja menyebabkan tidak adanya acuan yang pasti dalam proses penyelesaian kasus yang dialami oleh TKI disana . Tanpa pedoman yang pasti tersebut, dapat dipahami jika penyelesaian kasus yang dialami oleh TKI sering kali parsial dan tidak secara penuh mempertimbangkan hak hak asasi para tenaga kerja tersebut. Perlakuan buruk terhadap para TKI di luar negeri dan di berbagai bidang pekerjaan/ sesungguhnya bukan mencenninkan lemahnya posisi tawar Tenaga Kerja Indonesia dihadapan majikan atau pemilik modal. Tetapi lebih dari itu, kasus tersebut juga mencenninkan bagaimana lemahnya posisi Tenaga Kerja Indonesia dalam konteks masyarakat dan proses pembangunan secara keseluruhan.

### **E. Hipotesis**

Berdasarkan dari Latar Belakang Permasalahan dan Kerangka Pemikiran di atas tentang Pemerintah Indonesia yang mengambil kebijakan moratorium dan pembentukan satgas TKI maka dapat di ambil suatu Hipotesis sebagai berikut:

- a. Pemerintah Indonesia ingin menjalankan fungsi perlindungan dengan memenuhi hak hak Tenaga Kerja, termasuk Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri

- b. Pemerintah mengharapkan agar penempatan TKI yang berkualitas dapat bekerja di negara-negara penempatan melalui mekanisme sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

## **F. Metodologi Penelitian**

### 1. Jenis Penelitian

Penulis menggunakan jenis penelitian deskriptif kualitatif yang bermaksud menguraikan dan menggambarkan hal-hal yang dipandang relevan secara objektif dan jelas berdasarkan fakta dan data yang ada.

### 2. Jenis Pengumpulan Data

Informasi dan data dalam penelitian ini menggunakan data sekunder yang diperoleh dari studi pustaka berupa buku-buku, jurnal-jurnal, media massa baik cetak maupun elektronik, media internet, dll.

### 3. Analisis Data

#### a. Reduksi Data

Memiliki pengertian untuk merangkum dan memilih hal yang menjadi point penting dan utama.

#### b. Sajian Data

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif, yaitu data disajikan dalam bentuk uraian singkat dan bersifat non angka.

#### c. Menarik Kesimpulan

Memberikan verifikasi terhadap keseluruhan isi tulisan dalam penelitian.

## **G. Jangkauan Penelitian**

Dalam suatu penelitian, jangkauan dan batasan penelitian penting adanya agar penulisan penelitian tidak melebar dari permasalahan yang akan dibahas dan supaya dapat terfokus pada satu masalah saja. Oleh karena itu, jangkauan penelitian dibutuhkan oleh penulis supaya tidak melebihi batas dari wacana yang direncanakan.

Seperti yang telah diketahui, bahwa banyak Warga Negara Indonesia yang bersedia bekerja menjadi TKI di luar negeri karena ingin mendapat penghasilan yang layak dan menaikkan taraf hidup keluarga. Namun kenyatannya banyak kendala dan masalah yang harus mereka alami selama mereka bekerja di Luar Negeri.

Tenaga Kerja Indonesia merupakan salah satu sumber devisa terbesar bagi Negara Indonesia yang dapat menunjang pembangunan Negara. Namun banyak kasus yang terjadi menimpa Tenaga Kerja Indonesia. Sebagai contoh penulis mengambil beberapa problematika yang dialami para TKI di Arab Saudi selama periode tahun 2008- 2014, diantaranya adalah : (1) Ruyati, asal bekasi menjadi TKW legal sejak 2008, dihukum pancung pada 17 Juni 2011 karena dituduh membunuh majikan perempuannya pada 2009 di Mekkah, Arab Saudi. Tidak ada pemberitahuan dari Arab Saudi mengenai proses berlangsungnya hukuman. Pihak keluarga Ruyati sudah berupaya untuk melaporkan pada pihak BNP2TKI dan Migrant Care atas kasus ini.

(2) Karni, TKI yang dihukum pancung pada 18 April 2015 karena karena WNI asal Brebes itu terbukti bersalah membunuh anak majikannya yang berusia 4 tahun pada tahun 2012. disebutkan pula bahwa Pengadilan Yanbu menjatuhkan hukuman kurungan 8 bulan dan cambuk 200 kali karena Karni mencoba bunuh diri usai aksi kriminalnya. Atas keputusan itu, pihak pengacara terdakwa yang ditunjuk oleh Kedutaan Indonesia di Riyadh akan melakukan banding.<sup>10</sup>

Duta Besar Arab Saudi untuk RI Mustafa Ibrahim Al-Mubarak mengatakan pemerintah RI memang memprotes soal tidak adanya notifikasi terkait waktu pelaksanaan eksekusi mati TKI, namun tidak memprotes soal eksekusi mati itu sendiri.<sup>11</sup>

(3) Komalasari, TKW asal Cianjur, ditemukan meninggal dunia pada 5 November 2010 di Arab Saudi karena disiksa oleh majikan. Dari hasil otopsi yang telah dilakukan terbukti bahwa penyebab kematian almarhumah adalah akibat penganiayaan yang dilakukan oleh majikan yang bersangkutan Shaya' Said Ali Al Gahtani. Sejak saat itu proses hukum kematian almarhumah selalu

---

<sup>10</sup>Lalu Rahardian, Kasus TKI Karni Lebih Berat daripada Siti Zaenab;  
<http://www.cnnindonesia.com/nasional/20150416181324-20-47240/kasus-tki-karni-lebih-berat-daripada-siti-zaenab/> diakses pada Minggu, 14 Juni 2015

<sup>11</sup>Anggi Kusumadewi, Putri TKI yang Dipancung: Saudi Lecehkan Hubungan Diplomasih  
<http://www.cnnindonesia.com/nasional/20150417123757-20-47392/putri-tki-yang-dipancung-saudi-lecehkan-hubungan-diplomasi/> diakses pada Minggu, 15 Juni 2015

dikawal oleh pemerintah.<sup>12</sup>Setelah satu tahun semenjak meninggal, jenazah baru dipulangkan ke Indonesia.

(4) Sumiati, asal Nusa Tenggara Barat, merupakan TKW legal yang baru empat bulan menjadi TKW di Arab Saudi melalui jalur resmi mengalami penyiksaan oleh majikannya pada 18 November 2010. Majikan Sumiati dengan tega memotong bibir Sumiati. Pemerintah Indonesia mengutuk aksi potong bibir yang menimpa Sumiati. Kondisi Sumiyati sangat memperhatikan. Hampir seluruh bagian tubuh, wajah, dan kedua kakinya mengalami luka-luka. Sumiati mengalami luka bakar di beberapa titik, kedua kaki nyaris lumpuh, kulit tubuh dan kepala terkelupas, jari tengah tangan retak, alis mata rusak. Paling mengenaskan, adalah bagian atas bibir putus. Pemerintah Indonesia menyebut perbuatan majikan Sumiati sangatlah tidak berperikemanusiaan. Karena itu, Kemlu telah memanggil Duta Besar Arab Saudi untuk Indonesia di Jakarta, Abdulrahman Mohammad Amen Al Khayyat. Dalam pertemuan itu, Kemlu mendesak pemerintah Arab Saudi untuk membawa pelaku ke pengadilan. Langkah konkrit pemerintah Indonesia lainnya, yakni melalui KJRI telah melaporkan kasus ini ke kepolisian setempat dan mempersiapkan pendamping pengacara kepada korban untuk proses hukum lebih lanjut.

---

<sup>12</sup>Yulis Asulistiyawan, Istri dan Majikan TKI Kikim Komalasari Terancam Hukuman Mati : <http://www.tribunnews.com/nasional/2011/09/29/istri-dan-majikan-tki-kikim-komalasari-terancam-hukuman-mati> diakses pada Minggu, 14 Juni 2015

Arab Saudi melalui Komite Rekrutmen Nasional pada Dewan Kamar Dagang dan Industri Arab Saudi memutuskan untuk menghentikan rekrutmen TKI karena Indonesia dianggap telah gagal memenuhi syarat pengiriman TKI ke Arab Saudi dan meminta Indonesia untuk menarik seluruh TKI dari Arab Saudi. Keputusan tersebut muncul setelah penilaian pemerintah Arab Saudi berdasarkan pemberitaan media massa di Indonesia yang mempermasalahkan berbagai pelanggaran dan penyiksaan yang dialami TKI informal asal Indonesia oleh para majikannya di Arab Saudi.

Langkah yang diambil pemerintah Indonesia melalui rapat dan pertimbangan dalam menyikapi putusan pemerintah Arab Saudi adalah dengan memperketat proses rekrutmen TKI agar memenuhi standar perekrutan TKI dan tidak menyetujui permintaan Arab Saudi untuk menarik seluruh TKI yang sedang bekerja disana. Pemerintah Indonesia juga memberlakukan moratorium yang berisi pemberhentian pengiriman TKI sektor informal ke Arab Saudi pada 2011. Dalam rapat kabinet terbatas terkait penanganan kasus TKI yang dipimpin oleh Presiden Indonesia, Susilo Bambang Yudhoyono, presiden menyatakan bahwa identifikasi permasalahan TKI di Arab Saudi oleh pemerintah Indonesia terlambat. Identifikasi kasus yang terlambat juga akan menyebabkan keterlambatan pemerintah Indonesia

dalam merespon, melakukan tindakan dan merumuskan kebijakan untuk menangani masalah penempatan dan perlindungan TKI.<sup>13</sup>

## **H. Sistematika Penulisan**

Untuk memudahkan dalam penulisan Skripsi, penulis membuat sistematika dalam 5 Bab yaitu:

### **BAB I : Pendahuluan**

Berisi tentang latar belakang, perumusan masalah, landasan teori, hipotesa, dan batasan/ruang lingkup penelitian

### **BAB II : Gambaran Umum Tenaga Kerja Indonesia di Arab Saudi**

Bab ini berisi penganalisaan mengenai gambaran umum factor apa saja yang menyebabkan banyak warga Negara Indonesia tertarik untuk bekerja di luar negeri dan sebab terjadinya beberapa bentuk pelanggaran terhadap TKI

### **BAB III : Problematika TKI di Arab Saudi**

Bab ini menjelaskan Identifikasi problematika Tenaga Kerja Indonesia di Arab Saudi, contoh kasus yang terjadi dan bagaimana Pemerintah Indonesia mengambil peran untuk menyelesaikan kasus tersebut

### **BAB IV: Kebijakan yang Telah Dibuat Pemerintah Indonesia**

---

<sup>13</sup>Rakasima, Mahmud Fadli, Dkk. *5 Tahun BNP2TKI "Mengabdikan Dengan Cinta"*. BNP2TKI 2011. Hlm. 260-264

Bab ini berisi tentang analisa apa saja upaya yang telah diambil oleh Pemerintah Indonesia dalam mengatasi problematika TKI di Arab Saudi

#### **BAB V : Kesimpulan**

Bab ini berisi kesimpulan hasil analisa dalam rangka menjawab tujuan penelitian yang diajukan, serta saran-saran yang penulis berikan untuk lebih menekan atau mengurangi berbagai kasus yang menimpa para Tenaga Kerja Indonesia.