

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pada masa kepemimpinan Presiden Abdurrahman Wahid periode 1999-2001 berhasil dalam upaya pembebasan PMI pada sektor domestik yang terancam pidana hukuman mati di Arab Saudi. Salah satu pekerja buruh migran Indonesia yang berhasil diselamatkan adalah Siti Zaenab. Saat itu pengadilan di Madinah telah memberikan vonis hukuman mati qishash untuk Siti Zaenab, namun kemudian dengan diplomasi yang dilakukan oleh Presiden Abdurrahman Wahid kepada Raja Fahd, pekerja migran ini kemudian berhasil diselamatkan pada tahun 1999.

Dari kasus Siti Zaenab tersebut dapat diketahui bahwa banyak pekerja migran Indonesia terutama pada sektor rumah tangga (sektor domestik) yang mengalami nasib buruk yakni terancam pidana hukuman mati. Beberapa jenis hukuman mati yang terdapat di Arab Saudi dibagi menjadi 3 yakni qishash, ta'zir, serta rajam. Pekerja migran yang terancam pidana hukuman mati dituduh karena telah melakukan tindakan kejahatan seperti perzinahan, pembunuhan, penyiksaan, dan melakukan sihir (Wulolo, 2016). Namun dibalik tuduhan tersebut banyak hal yang melatarbelakangi, yakni para pekerja migran sektor rumah tangga ini sebelumnya telah mengalami berbagai problematika seperti mendapatkan kekerasan fisik maupun psikologis oleh majikan, gaji tidak dibayar, dan beban kerja yang berlebihan. Arab Saudi merupakan negara primadona para pekerja migran Indonesia, tingginya jumlah yang bekerja di sana didasari oleh adanya kesamaan agama, tingginya permintaan tenaga kerja asing, serta banyaknya informasi yang diperoleh para PMI apabila mereka bekerja disana, maka mereka akan dimudahkan dalam menjalankan ibadah haji atau umroh. (Tobing, 1990). Hal ini sesuai dengan jumlah pekerja

migran Indonesia di Arab Saudi yang menduduki posisi pertama sepanjang tahun 2006-2012.

Tabel 1. Penempatan Pekerja Migran Indonesia Periode 2006-2012

No	Negara Penempatan	Tahun							Jumlah
		2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	
1	Arab Saudi	281,087	257,217	234,644	276,633	228,890	137,643	11,814	1,427,928
2	Malaysia	219,658	222,198	187,123	123,886	116,056	134,108	46,296	1,049,325
3	Taiwan	45,706	50,810	59,522	59,335	62,048	73,498	30,669	381,588
4	Singapura	28,661	37,496	21,807	33,077	39,623	47,781	20,430	228,875
5	UEA	22,685	28,184	38,092	40,391	37,337	39,857	14,274	220,820

Sumber: (BP2MI, 2012)

Melihat pada tabel 1, pengiriman PMI mengalami penurunan yang signifikan pada tahun 2012 akibat dikeluarkannya kebijakan *soft moratorium* oleh Indonesia terutama pada PMI sektor informal pada tahun 2011. Selain hal tersebut, para pekerja migran Indonesia di Arab Saudi kebanyakan memilih untuk menjadi pekerja migran pada sektor domestik dikarenakan mereka hanya bermodal ijazah SD atau SMP dan tidak memiliki skill yang cukup apabila harus bekerja pada sektor formal. Mereka bertumpu pada pekerjaan yang memiliki karakter 3D (*dirty, dangerous, dan difficult*) serta rentan dengan pelanggaran HAM. Beberapa diantaranya yakni pengurus rumah tangga, penjaga bayi, tukang masak, pengurus lansia, supir, tukang kebun dan penjaga anak. Perlindungan terhadap buruh migran Indonesia di Arab Saudi masih perlu ditingkatkan mengingat vonis pidana mati dan berbagai macam masalah yang sering dialami para buruh migran masih terjadi hingga saat ini.

Sedangkan negara seperti Filipina dinilai berhasil dalam penanganan dan perlindungan para pekerja migran di Arab Saudi. Hal ini dipengaruhi oleh beberapa faktor. Yang pertama terkait pembekalan, saat buruh migran Filipina atau OFW (*Overseas Filipino Workers*) diberangkatkan, mereka sudah dibekali kemampuan bahasa Inggris dan pendidikan yang bagus sehingga ketika ditempatkan mereka bekerja pada bidang formal. Dibandingkan dengan Indonesia, para buruh migran rata-rata hanya lulusan SD dan SMP yang memiliki kemampuan bahasa yang minim sehingga para buruh migran Indonesia kebanyakan bekerja pada sector domestik. Kedua, buruh migran Filipina paham mengenai hukum di negara setempat dan ketika menghadapi kasus, mereka memiliki banyak atase ketenagakerjaan yang siap membantu. Sedangkan buruh migran Indonesia karena pembekalan yang kurang sehingga saat dihadapkan hukum di negeri orang justru berakibat fatal karena salah melangkah ditambah dengan atase ketenagakerjaan yang kurang.

Kepemimpinan sebelum Abdurrahman Wahid dan setelahnya tidak berhasil melakukan diplomasi seperti yang dilakukan oleh Abdurrahman Wahid dalam upaya membebaskan buruh migran dari ancaman hukuman mati. Ketika masa pemerintahan BJ. Habibie, terjadi krisis moneter pada tahun 1997/1998 yang mengakibatkan adanya PHK besar besaran yang sangat mempengaruhi kebijakan pemerintah mengenai pengiriman PMI ke luar negeri yakni dengan pengiriman PMI sebanyak mungkin. Hal ini tidak diikuti dengan mekanisme perlindungan yang komprehensif bagi PMI dan mengakibatkan maraknya kasus kekerasan dan pemerasan mulai dari pra penempatan, penempatan, sampai pasca penempatan PMI. Meskipun telah memiliki landasan hukum yakni Kepmenaker No.204 Tahun 1999 dan KepMen No.29 Tahun 1998 kedua kebijakan tersebut hanya sedikit membahas aspek perlindungan PMI. (Azmy, 2012).Kemudian setelah masa kepemimpinan Abdurrahman Wahid yakni Megawati Soekarno Putri. Presiden Megawati mengeluarkan kebijakan

yang mengatur secara keseluruhan sistem penempatan beserta perlindungan PMI didalam Undang-Undang No.39 Tahun 2004 mengenai penempatan dan perlindungan tenaga kerja Indonesia di luar negeri. Terkait permasalahan buruh migran yang terancam hukuman mati yang telah terjadi sebelumnya seperti pada kasus Siti Zaenab pada tahun 1999, Presiden Megawati tidak berupaya untuk mengadvokasi terhadap buruh migran tersebut.

Hal ini dibuktikan oleh pernyataan keluarga Siti Zaenab yang telah berusaha mengirim pesan kepada Presiden Megawati namun tidak ada balasan dan tindakan yang dilakukan. Pengiriman pesan mengenai kasus Siti Zaenab juga berlanjut pada masa Presiden Susilo Bambang Yudhoyono namun tetap tidak ada tindak lanjut dari pemerintah Indonesia (Ilham, 2015). Walaupun sejak tahun 2011 kebijakan *soft moratorium* sudah diberlakukan dan pada tahun 2014 kebijakan MoU telah ditandatangani, permasalahan mengenai PMI pada sector domestik yang terancam pidana hukuman mati belum terselesaikan. Melihat dari masa sebelum dan sesudah kepemimpinan Presiden Abdurrahman Wahid tersebut belum ada yang berhasil bernegosiasi dalam pembebasan PMI sektor domestik yang terancam hukuman mati di Arab Saudi. Berdasarkan gambaran yang telah disebutkan diatas, maka dengan ini dibutuhkan pembahasan yang mendalam terkait faktor-faktor yang memengaruhi keberhasilan diplomasi Indonesia pada masa pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid dalam upaya pembebasan PMI sektor buruh yang telah terancam pidana hukuman mati di Arab Saudi.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan gambaran latar belakang masalah yang telah disebutkan diatas maka rumusan permasalahan yang perlu untuk dicermati yakni:

Faktor-faktor apa yang mendorong keberhasilan diplomasi Indonesia dalam pembebasan buruh migran Indonesia di Arab

Saudi dari pidana mati pada masa kepemimpinan Presiden Abdurrahman Wahid?

C. Kerangka Pemikiran

1. *Summit Diplomacy*

Berridge, mengatakan bahwa *summit* merupakan bagian dari diplomasi multilateral dan atau bilateral yang dilakukan oleh pihak-pihak yang berada pada level tertinggi dari sebuah pemerintahan negara, yaitu antara pemimpin negara atau kepala pemerintahan. Pertemuan tingkat tinggi ini dilakukan untuk membahas masalah-masalah khusus yang dinilai mendesak untuk dibicarakan karena menyangkut berbagai kepentingan nasional dan kepentingan global. (Zulkarnain, 2018) Keberhasilan *summit diplomacy* tergantung pada banyak faktor, seperti faktor kepribadian, persiapan, konteks, dan penggunaan yang efektif dari pendirian diplomatik. Mellisen (2003) berpendapat bahwa pertemuan pikiran dan *chemistry* pribadi dapat menjadi faktor penentu dalam negosiasi yang kompleks atau sulit. (Ramanujam V.Dabhade M. S., 2019).

2. Konsep Negosiasi

Zartman dan Berman menyatakan bahwa negosiasi adalah tindakan atau perbuatan yang berfungsi untuk menyelesaikan suatu masalah antar pihak ataupun negara. Negosiasi tidak hanya berhubungan dengan pencapaian kepentingan, namun juga menjadi sebuah jalan keluar bagi negara-negara yang sedang berkonflik (Freeman, 1994). Negosiasi adalah sebuah prosedur atau proses persetujuan dengan tujuan untuk menguntungkan pihak-pihak yang terdapat didalamnya. Cara yang digunakan untuk bernegosiasi dapat melalui interaksi, komunikasi, dan sebagainya. (Fisher, 2003).

D. Hipotesa

Faktor-faktor apa yang mendorong keberhasilan diplomasi Indonesia dalam pembebasan buruh migran Indonesia di Arab

Saudi dari pidana mati pada masa kepemimpinan Presiden Abdurrahman Wahid :

1. Dalam membebaskan PMI Siti Zaenab dari ancaman pidana mati di Arab Saudi, Presiden Abdurrahman Wahid menggunakan *summit diplomacy*.
2. Kemampuan negosiasi Abdurrahman Wahid dipengaruhi oleh tiga kultur yakni dunia pesantren, budaya Timur Tengah, serta budaya Barat.

E. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah :

- Mengetahui faktor-faktor yang melatarbelakangi keberhasilan diplomasi Presiden Abdurrahman Wahid dalam pembebasan buruh migran dari pidana mati di Arab Saudi.

F. Jangkauan Penelitian

Penulis akan membatasi ruang lingkup kajian agar tidak menyimpang dari tema atau tujuan yang diinginkan. Adapun fokus penelitian yaitu dalam rentang waktu tahun 1999-2001.

G. Metode Penelitian

Metode penelitian yang akan digunakan dalam skripsi ini yaitu metode kualitatif, fokus dari penelitian kualitatif adalah pada prosesnya dan pemaknaan hasilnya. Perhatian penelitian kualitatif lebih tertuju pada elemen manusia, objek, dan institusi, serta hubungan atau interaksi di antara elemen-elemen tersebut, dalam upaya memahami suatu peristiwa, perilaku, atau fenomena (Mohamed, Z. M., Abdul Majid, A. H., & Ahmad, N., 2010). Dalam analisis data pada penelitian kualitatif terdapat juga langkah menginterpretasi data. Interpretasi data menurut L. R. Gay adalah suatu usaha yang dilakukan untuk menemukan arti atau jawaban dari data. (Gay, L. R., 2009).Sehubungan dengan penelitian ini,teknik pengumpulan data yang digunakan adalah *library research* dengan cara mengemas ulang informasi

yang telah didapat dari sumber data sekunder yakni dari perpustakaan, buku, jurnal, artikel, media cetak, dan website.

H. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam penelitian ini antara lain sebagai berikut:

BAB I, pada bab ini berisi pendahuluan yang mencakup latar belakang masalah, rumusan masalah, kerangka pemikiran, hipotesa, tujuan penelitian, jangkauan penelitian, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II, pada bab ini berisi pembahasan mengenai problematika Pekerja Migran Indonesia di Arab Saudi dari pra penempatan, selama kerja, dan pasca penempatan.

BAB III, pada bab ini berisi pembahasan mengenai upaya diplomatik di masa Orde Baru yang menerapkan kebijakan politik luar negeri bebas aktif.

BAB IV, pada bab ini akan menjelaskan faktor-faktor yang melatarbelakangi keberhasilan diplomasi Presiden Abdurrahman Wahid dalam pembebasan buruh migran dari ancaman hukuman mati.

BAB V, bab ini merupakan bagian penutup yang berisi kesimpulan yang didapatkan dari analisis data dan pembahasan dari penelitian.