

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Alasan Pemilihan Judul

Krisis berkepanjangan yang entah kapan usainya membuat jumlah pengangguran meningkat tajam. Saat ini diperkirakan jumlah pengangguran di Indonesia mencapai puluhan juta orang. Di Jawa Barat sendiri misalnya, berdasarkan data di Dipnakertrans Jabar hingga Agustus lalu tercatat ada 5.645.033 orang penganggur<sup>1</sup>. Angka tersebut diperkirakan akan terus meningkat jika tidak ada upaya penanggulangan yang signifikan dari pemerintah.

Terus berkurangnya lapangan kerja di Indonesia mengakibatkan banyak orang Indonesia pergi ke negara-negara yang menurut mereka cukup menjanjikan sebagai tempat mencari nafkah. Selama keadaan ekonomi Indonesia masih seperti sekarang, tampaknya akan sulit untuk menghentikan pengiriman TKI ke luar negeri meski hanya untuk sementara.

Sayangnya kepergian para TKI ke luar negeri tidak disertai bekal yang cukup. Umumnya mereka berasal dari kalangan yang berpendidikan rendah dan buta hukum. Karena kondisi ini pula, kebanyakan TKI bekerja sebagai pekerja bangunan dan pembantu rumah tangga. Padahal, profesi pembantu rumah tangga di dalam maupun

di luar negeri sangat rentan terhadap terjadinya kesewenang-sewenangan yang dilakukan pihak majikan.

Selain aturan kerja tidak jelas juga tidak ada hukum tegas yang bisa melindungi mereka dari perlakuan sewenang-wenang majikannya. Pola hubungan antara pembantu dan majikan lebih kerap dilihat secara fungsional sehingga para majikan sering mengabaikan eksistensi pembantu sebagai manusia yang juga punya hak-hak asasi. Bagi majikan, yang penting pekerjaan beres.

Pengusiran, perlakuan kasar, perkosaan, bahkan penyiksaan fisik yang menimpa sebagian Tenaga Kerja Indoensia (TKI) di luar negeri, khususnya di Malaysia, belakangan ini memprihatinkan semua pihak. Bukan saja bagi keluarga TKI itu sendiri tetapi juga bagi kita sebagai bangsa. Sebab itu, perlu ada tindakan konkret dari pemerintah untuk lebih berperan dalam melindungi nasib TKI. Namun permasalahannya bukan berhenti sampai di situ, masih banyak kasus lain yang menimpa tenaga kerja Indonesia di beberapa negara. Berbagai simpati baik dari masyarakat Indonesia sendiri, lembaga swadaya masyarakat (LSM) dan pers terus mengalir. Bahkan pemerintah Indonesia secara terbuka telah menyatakan akan membela dan melindungi TKI hingga ke pengadilan.

Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut diatas maka penulis menetapkan STRATEGI POLITIK LUAR NEGERI INDONESIA DALAM DEPROTEKSI DAN MELINDUNGI TKI DI MALAYSIA sebagai judul dalam penelitian ini:

## B. Tujuan Penelitian

- Penulis ingin mengetahui Penanganan TKI secara menyeluruh yang telah dilakukan oleh pemerintah
- Untuk mengetahui politik luar negeri Indonesia dalam upaya melindungi TKI diluar Negeri
- Untuk mengetahui kepentingan nasional, ekonomi dan politik yang diperoleh kedua negara dalam hal ketenaga kerjaan
- Untuk mengetahui hubungan Indonesia dan Malaysia terhadap penanganan TKI
- Memperluas dan memperdalam pengetahuan penulis mengenai metodologi ilmu hubungan international dan teori-teori hubungan internasional.

## C. Latar Belakang Masalah

Krisis ekonomi yang berkepanjangan dan jumlah pengangguran yang terus membengkak mengakibatkan kemampuan ekonomi dan financial masyarakat menjadi sangat lemah, sehingga sebagian masyarakat mencari “*jalan keluar*” yang antara lain menjadi buruh migran di luar negeri. Kondisi masyarakat yang *desperate* untuk memperoleh penghasilan dan penghidupan yang lebih baik ini mengundang kehadiran pihak-pihak yang berusaha mengambil keuntungan pribadi sebanyak-banyaknya tanpa memperdulikan martabat bangsa dan nasib para buruh migran tersebut<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Sjachwien Adenan, *Perlindungan Warga Negara Indonesia dan Bandan Hukum Indonesia di Luar Negeri*, Jurnal Luar Negeri, No. 51 (Agustus 2002), Jarak 0215-1225

Kasus-kasus pengiriman tenaga kerja Indonesia (TKI) akhir-akhir ini terus meningkat. Mulai dari tahap perekrutan, penampungan sebelum pemberangkatan, persiapan keberangkatan, perlindungan selama bekerja di luar negeri, hingga saat kembali ke Tanah Air. Pengiriman TKI secara ilegal dan deportasi telah menambah kompleksitas permasalahan yang menguras banyak tenaga, dana dan waktu.

Masalah-masalah tersebut terjadi pada umumnya karena kelemahan para pengerah atau pengusaha jasa tenaga kerja (PJTKI) dalam memenuhi persyaratan dan ketentuan yang telah ditetapkan, seperti mempunyai mitra usaha yang bonafide dan bertanggung jawab di negara penerima, melatih dan memberi penyuluhan kepada TKI sebelum diberangkatkan, dan monitoring selama bekerja di luar negeri<sup>3</sup>

Berdasarkan data yang dihimpun Konsorsium Buruh Migran Indonesia (Kopbumi), pada tahun 2002 tercatat kasus kekerasan terhadap TKI : sebanyak 37.508 orang (11,75 persen) mengaku terkena masalah; penyiksaan, pelecehan seksual, pemerkosaan, pemecatan sepihak sampai gaji yang tidak dibayar. penelantaran (2.478), penipuan (1.685), penyekapan (470) pelecehan seksual (31), pemerkosaan (27) serta kematian (177).<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> [http://www.nakertrans.go.id/majalah\\_buletin/warta\\_naker/edisi\\_4/Isu Ketenagakerjaan yang Mendesak.php](http://www.nakertrans.go.id/majalah_buletin/warta_naker/edisi_4/Isu_Ketenagakerjaan_yang_Mendesak.php)

<sup>4</sup> ... ..

Pada umumnya, minat Tenaga Kerja Indonesia (TKI) untuk berkerja di luar negeri dipengaruhi oleh faktor-faktor dalam negeri sendiri, seperti faktor pertumbuhan produk yang tinggi, lapangan kerja yang sangat terbatas, sumber pendapatan yang tidak memadai, dan faktor pengambilan tenaga kerja yang belum tersalurkan seluruhnya. Sedangkan faktor dari luar negeri, selain untuk mencari pengalaman, motif utamanya adalah untuk mendapatkan upah yang lebih baik sehingga dapat menyejahterakan keluarga di negeri asal.<sup>5</sup>

Semakin meningkatnya jumlah tenaga kerja kita di luar negeri dan lemahnya pengawasan terhadap para Calo TKI dan PJTKI juga semakin menambah banyak kasus yang menimpa para TKI kita diluar negeri misalnya, pengusiran Tenaga Kerja Indonesia (TKI) ilegal dari Malaysia dipenghujung tahun 2002, sungguh menggugat citra pemerintah, keberadaan TKI di luar negeri serta Pengusaha Jasa Tenaga Kerja Indonesia (PJTKI). Tidak saja itu kasus tewasnya Penata Laksana Rumah Tangga (PLRT) di Malaysia, pelecehan seksual, perlakuan tidak sesuai kontrak, bunuh diri, dihamili oleh majikan, Perjanjian kerja tidak jelas, upah tidak bayar, pembekalan kurang memadai, penganiayaan, perilaku TKI tak terpuji (mencuri, mencelakakan anak dan selingkuh dengan suami majikan), itu semua menggambarkan bahwa pola rekrutmen TKI ke luar negeri lemah sehingga perlu direevaluasi. Sementara penempatan TKI ke luar negeri, sebenarnya selain untuk mengurangi pengangguran

domestik, juga untuk menghasilkan devisa guna menstimulasi kehidupan ekonomi, khususnya di pedesaan.<sup>6</sup>

Sebagian masyarakat, menyatakan keprihatinan atas kejadian yang menimpa diri TKI seperti tersebut di atas. Mereka cenderung menilai instansi Depnaker dan PJTKI sebagai yang paling bertanggungjawab atas peristiwa yang menimpa diri TKI tersebut. Wajarlah kalau mereka bertanggungjawab atas peristiwa tersebut, baik secara moral maupun hukum. Bukan saling melemparkan tanggungjawab yang akhirnya TKI terpojok pada posisi yang lemah.

Dalam rangka mengatasi masalah yang timbul, berbagai pihak telah melakukan upaya-upaya pembenahan namun sampai sekarang belum membuahkan hasil seperti yang diharapkan. Banyak faktor yang menyebabkan timbulnya persoalan seperti sistem penempatan yang belum mantap, rendahnya kualitas calon TKI yang kurang profesional, perbedaan budaya antara Indonesia dengan negara tujuan, adanya perbedaan kepentingan antara pihak-pihak yang terkait dan lain sebagainya.

#### **D. Rumusan Masalah**

Dari semua uraian diatas penulis dapat menemukan suatu pokok permasalahan yaitu:

Bagaimana strategi politik luar negeri Indonesia dalam melindungi TKI di Malaysia ?

---

<sup>6</sup> <http://www.kemlu.go.id/press/TKI/2004/01/0502.htm>

## E. Kerangka Pemikiran

Guna menjelaskan dan mendeskripsikan strategi politik luar negeri Indonesia dalam melindungi TKI di Malaysia maka penulis akan menggunakan kerangka pemikiran sebagai berikut:

### *Konsep kepentingan Nasional*

Dari berbagai persoalan yang dihadapi oleh pemerintah khususnya dalam melindungi dan menangani TKI yang ada di luar Negeri penulis juga menggunakan konsep kepentingan Nasional. Dikarenakan konsep kepentingan Nasional sebagai dasar untuk menjelaskan perilaku politik luar negeri suatu negara<sup>7</sup>, sebab dari pola perlindungan TKI tersebut juga dilandasi adanya kepentingan nasional suatu negara, yang disebabkan adanya kebutuhan nasional.

Politik luar negeri suatu pemerintahan diabdikan bagi kepentingan nasionalnya, namun konsep kepentingan nasional masih belum banyak yang mempunyai persepsi sama, sehingga setiap kali orang berbicara kata kepentingan nasional pihak pendengar dapat berbeda persepsi tentang apa yang dimaksudkan. Pembicara dan pendengar selalu mempunyai persepsi yang sedikit berbeda sehingga perlu disamakan<sup>8</sup>, berkaitan dengan kasus pemulangan TKI dari Malaysia pemerintah Indonesia dan Malaysia khususnya dari departemen luar negeri dan Depnakertrans sebetulnya berupaya membuat kesepakatan antara dua belah pihak agar TKI yang

---

<sup>7</sup> Muhtar Mas'ood, *Ilmu Hubungan Internasional Disiplin Dan Metodologi*; LP3ES Jakarta 1990 hlm 139

dipulangkan ke Indonesia diperbolehkan untuk kembali lagi setelah mengurus perlengkapan dari Indonesia, karena disitu kedua negara memperoleh banyak keuntungan. Indonesia misalnya dengan adanya TKI di Malaysia jumlah pengangguran yang semakin membengkak di dalam negeri sendiri selama krisis moneter yang selama ini malanda Indonesia dapat berkurang dan disisi lain Indonesia juga diuntungkan dengan masuknya devisa yang dihasilkan oleh TKI itu sendiri

Politik luar negeri Indonesia juga tidak luput dari kepentingan nasional suatu bangsa, karena kepentingan nasional yang tetap adalah kesejahteraan rakyat dan keamanan bangsa indonesia termasuk menjaga persatuan dan kesatuan bangsa.<sup>9</sup> Dari situlah kemudain upaya pembenahan dibeberapa Instansi Deplu dan Depnakertrans mengenai penempatan TKI keluar negeri dilakukan oleh pemerintah kita. Menurut Jack C. Plano dan Roy Oltum dikatakan bahwa:

***“kepentingan nasional suatu negara adalah merupakan suatu konsep yang masih umum dan khas dari berbagai ekstrem yang merupakan keinginan yang sangat vital. Yang termasuk dalam elemen tersebut adalah mempertahankan diri sendiri, kemerdekaan, integrasi keamanan militer dan kesejahteraan ekonomi”<sup>10</sup>***

Sedangkan menurut Hans J Morgenthau, strategi diplomasi harus didasarkan pada National interest, dan bukan pada alasan moral, legal dan ideologi yang dianggapnya utopis dan bahkan berbahaya. Ia mengatakan kepentingan nasional setiap negara mengejar kekuasaan, yaitu apa saja yang bisa membentuk dan mempertahankan pengendalian suatu negara atas negara lain dimana hubungan

<sup>9</sup> Djumadi Anwar, *Op. cit* hlm35

<sup>10</sup> Jack C. Plano dan Roy Oltun, *The International Relations Dictionary*, Rhenihart and Winston, New york, hal.128.

untuk menggaji para diplomat. Pihak Bank Dunia pun tidak ketinggalan mendukung berbagai proyek Deplu dalam rangka menyediakan perlindungan bagi para tenaga kerja dan WNI yang terlantar atau bermasalah di Mancanegara dari situ dapat dilihat bahwa kepentingan nasional disini sangat berpengaruh terhadap keuntungan dari timbal balik negara negara yang bersangkutan.

### ***Teori Diplomasi***

Diplomasi, yang sedang digambarkan sebagai "*the politics of international relations*" telah berkembang terus menerus seiring dengan sejarah sebagai suatu metode yang berhubungan dengan dunia yang keras. Di dalam dunia yang terdiri dari sistem kenegaraan yang kompetitif, negara-negara bersaing satu sama lain untuk bertahan hidup, memajukan kepentingan nasional mereka dan menguasai negara lain. Persaingan terus berlangsung antara negara-negara dalam mengejar tujuannya. Bahkan tidak jarang satu negara mengejar tujuan yang lebih dari satu. Diakui secara luas bahwa salah satu fungsi utama diplomasi adalah negosiasi. Diplomasi mempunyai ruang lingkup menyesuaikan perbedaan-perbedaan dan menjamin kepentingan-kepentingan negara-negara melalui negoisasi yang sukses.<sup>12</sup>

Menurut The Oxford English Dictionary yaitu:

***"Menejemen hubungan Internasional melalui negosiasi; yang mana hubungan ini di selaraskan dan diatur oleh duta besar dan para wakil; bisnis atau seni para diplomat".<sup>13</sup>***

---

<sup>12</sup> ... ..

Sedangkan Menurut the Chamber's Twentieth Centuri Dictionary diplomasi adalah

*The art of negotiation, especially of treaties between states; political skill*".

(seni berunding, khususnya tentang perjanjian diantra negara-negara; keahlian politik).<sup>14</sup>

Tujuan utama diplomasi adalah untuk menjamin keuntungan maksimum negara sendiri, sedangkan tujuan vital yang lain antara lain: memajukan ekonomi, perdagangan dan kepentingan komersial, perlindungan warga negara di negara lain mengembangkan budaya dan ideologi, penigkatan prestise nasional, memperoleh sahabat dengan negara lain<sup>15</sup>, dan lain sebagainya. Hal ini bisa dicapai dengan memperkuat hubungan dengan negara sahabat, memelihara hubungan erat dengan negara-negara yang sehaluan terutama negara yang banyak dijadikan tujuan oleh TKI. saat ini politik luar negeri merupakan kepanjangan dari kondisi yang terjadi di dalam negeri, sepintar apa pun para diplomat melakukan diplomasi tanpa didukung kondisi yang kondusif di dalam negeri, niscaya tidak akan berarti banyak. Karena itu, jika Migran Indonesia ingin terlepas terhadap berbagai persoalan yang menimpanya, maka segala aparatur negara harus bekerja secara sinergis antar Depatemen yang terkait..

Secara institusi Deplu bertanggung jawab terhadap pelaksanaan politik luar negeri RI. Di lain pihak, Deplu pun sadar tanpa partisipasi dan dukungan semua

Januari 2001 Menteri Luar Negeri menggelar *foreign policy breakfast* secara rutin dengan mengundang tokoh-tokoh masyarakat dari kalangan media, akademis, agama, bisnis, LSM dan tokoh nasional. ini dimaksudkan untuk mendapatkan masukan, sebanyak mungkin dari berbagai kalangan menyangkut banyak hal yang berkaitan dengan kebijakan luar negeri.<sup>16</sup>

Keberadaan Tenaga kerja Indonesia di luar negeri merupakan suatu komunitas yang mewakili suatu negara, sehingga untuk melindungi TKI di Malaysia diperlukan adanya kerjasama untuk membuat perangkat hukum yang memadai, perangkat tersebut berupa perjanjian (MoU) atau yang lain dengan negara yang bersangkutan. Agar bisa menciptakan pengayoman dan perlindungan terhadap warga negara dimanapun ia berada. Untuk itu usaha peningkatan kerjasama dengan Malaysia saat ini lebih mengutamakan hak-hak bagi TKI sehingga berbagai perundingan yang menyangkut kemaslahatan terhadap TKI ini terus diupayakan oleh kedua belah pihak antara Indonesia dan Malaysia, terutama menyangkut nota kesepahaman (MoU) tentang penempatan dan perlindungan TKI di Malaysia

## F. Hipotesa

Dari permasalahan yang ada dan dengan didukung oleh kerangka pemikiran yang telah di tetapkan maka penelitian ini mengambil hipotesa sebagai berikut yaitu:

---

<sup>16</sup> *Kemampuan Dan Peran TKI Dalam Dunia Kerja*, Jakarta 2000, hal. 4

Pemerintah Indonesia telah membentuk Organisasi Perlindungan TKI di luar negeri dan Perbaikan instrumen serta perjanjian TKI dengan negara lain.

### **G. Jangkauan Penelitian**

Ruang lingkup atau jangkauan penelitian ini difokuskan sejak tahun 2002- sampai 2005 karena pada tahun 2002 pemerintah Malaysia telah mengeluarkan UU keimigrasian dan pada masa itu masuknya TKI di Malaysia telah mencapai batas kewajaran dan pada tahun 2002 sampai 2005 juga telah terjadi berbagai kasus yang menimpa TKI, seperti pengusiran, perlakuan kasar, perkosaan, gaji yang belum dibayar; bahkan penyiksaan fisik yang menimpa sebagian tenaga kerja Indonesia (TKI) di luar negeri, khususnya di Malaysia

Jangkauan penelitian ini tidak menutup kemungkinan-kemungkinan untuk mengikutkan fenomena-fenomena yang mampu menunjang atau berelevansi dengan penelitian di luar jangkauan yang telah ditentukan.

### **H. Metode Pengumpulan Data**

Penelitian ini dilakukan dengan metode deduktif, artinya dengan didasarkan pada kerangka pemikiran yang telah ditentukan maka selanjutnya ditarik suatu hipotesa dan kemudian akan dibuktikan melalui data empiris. Pengumpulan data penelitian ini dilaksanakan dengan jalan studi pustaka, sehingga data ini merupakan data skunder, yang diperoleh dari beberapa literature, majalah, surat kabar, jurnal,

... dan sumber-sumber lainnya yang berkaitan dengan subjek penelitian ini

## **I. Kerangka Penulisan**

Pada intinya tulisan proposal penelitian sekripsi ini terdiri dari lima bab, dan secara garis besar diuraikan sebagai berikut:

### **BAB. I : PENDAHULUAN**

- A. Alasan Pemilihan Judul
- B. Tujuan Penulisan
- C. Latar Belakang Masalah
- D. Rumusan Permasalahan
- E. Kerangka Pemikiran
- F. Hipotesa
- G. Jangkauan Penelitian
- H. Metode Pengumpulan Data
- I. Sistematika Penulisan

### **BAB II : PELANGGARAN TKI DI LUAR NEGERI**

- A. Tenaga Kerja Indonesia di Malaysia
- B. Perdagangan Manusia (TKI ke Malaysia)
- C. Sistem Perekrutan dan Seleksi yang Menyimpang
- D. Nasib TKI di Malaysia

### **BAB III : KEBIJAKAN PENEMPATAN DAN PERLINDUNGAN TKI DI LUAR NEGERI.**

1. Pedoman Dasar Penempatan Tenaga Kerja ke Luar Negeri

(PTKLN)

2 Sasaran Strategis dan *Multiplier Effects*

3. Tugas dan Wewenang Depnakertrans c.q. Ditjen PPTKLN

4. Kebijakan dan Koordinasi Program Penempatan Tenaga Kerja

Luar Negeri Dalam Rangka Pelaksanaan Desentralisasi  
pemerintahan dan Ekonomi.

B. Politik ketenaga kerjaan dan kebijakan pengiriman TKI

C. Pemberdayaan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar  
Negeri.

BAB IV : STRATEGI POLITIK LUAR NEGERI INDONESIA DALAM  
PERLINDUNGAN TKI DI MALAYSIA

A. Kepentingan Nasional Indonesia Dalam Penempatan TKI ke Luar  
Negeri

B. Landasan Politik Luar Negeri Indonesia

C. Organisasi Perlindungan TKI di Luar Negeri

1. Atase Ketenagakerjaan

2. Badan Hukum Indonesia di luar Negeri

D. Perbaikan perjanjian (instrumen) TKI dengan negara lain.

1. Disahkannya UUPPTKILN Tahun 2004

2. MoU Indonesia dengan Malaysia

F. Kompleksitas Hambatan

**BAB V : KESIMPULAN DAN SARAN**

A. Kesimpulan

B. Saran

**DAFTAR PUSTAKA**

4

100

100

100

100

100

100

100

100

100

100

100

100

100