

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan salah satu negara pengirim tenaga kerja migran di kawasan Asia dan Timur-Tengah. Berdasarkan data Kementerian Tenaga Kerja, saat ini terdapat 2,5 juta orang TKI yang bekerja di luar negeri. Namun diperkirakan angka tersebut jauh lebih kecil dibandingkan dengan TKI yang tidak tercatat. Kementerian Tenaga Kerja memperkirakan total ada sekitar 6,2 juta orang TKI.¹ Data lain dari Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI) menunjukkan, hingga Maret 2013 jumlah TKI mencapai 6,5 juta orang yang bekerja di 42 negara. TKI tersebut berasal dari 392 kabupaten/kota di Indonesia.²

Tenaga kerja migran perempuan mendominasi pekerjaan rumah tangga dan manufaktur dengan persentase mencapai 90%. Secara umum, tujuan masyarakat Indonesia bekerja di luar negeri adalah untuk mendapatkan penghasilan yang lebih baik, kondisi sosial yang masih memprihatinkan serta minimnya kesempatan kerja dalam negeri

¹ Kompas, 17 Februari 2015

² Tim Pengawas DPR RI terhadap Perlindungan TKI, 2014

menyebabkan minat yang tinggi untuk bekerja di luar negeri meskipun pada kenyataannya resiko kerja yang diterima lebih besar.³

TKI merupakan pahlawan devisa karena TKI merupakan penyumbang devisa kedua terbesar setelah migas, hanya saja TKI sering mendapatkan perlakuan yang kasar dan tidak manusiawi dari majikan ataupun dari lingkungan tempat bekerjanya, hukuman dari pelanggaran yang diberikan kepada mereka tidak hanya secara fisik tetapi juga secara psikis. Meskipun di Indonesia TKI dianggap sebagai pahlawan devisa, tetapi pemerintah terkesan kurang serius dalam mengelola potensi tenaga kerja Indonesia di luar negeri sehingga yang terjadi sampai saat ini adalah sebagian besar TKI yang bekerja di luar negeri selalu bekerja di sektor-sektor yang kotor dan berbahaya. Selain itu, mereka juga tidak disiapkan untuk menjadi tenaga kerja profesional sehingga sebagian besar TKI melakukan pekerjaan yang biasanya tidak mau dilakukan oleh penduduk setempat di negara ia bekerja, misalnya saja menjadi pembantu rumah tangga dan menjadi buruh kasar.

Marak dengan pemberitaan mengenai pelanggaran dan penistaan TKI, tetap saja animo untuk menjadi TKI tetap tinggi karena sebagian besar yang menjadi TKI adalah orang-orang yang mengalami keterbatasan dalam kondisi ekonomi dan sosial. Sehingga mereka memutuskan untuk menyelesaikan himpitan persoalan ekonomi dan kemiskinan mereka dengan

³ “5 Peluang Bisnis Potensial Bagi Buruh Migran Indonesia”, <https://www.maxmanroe.com/5-peluang-bisnis-potensial-bagi-buruh-migran-indonesia.html>, diakses pada 15 April 2016, ppukul 21.00 WIB

bekerja di luar negeri, mengingat tingginya angka pengangguran dalam negeri dan ketidakmampuan dari pemerintah Indonesia dalam menyediakan peluang kerja untuk penduduknya, hal tersebutlah yang menjadi salah satu faktor pendorong orang-orang untuk menjadi TKI dan migrasi ke luar negeri dimana bisa mendapatkan peluang kerja dengan gaji yang ditawarkan lebih tinggi dengan gaji yang mungkin diperoleh di negara asal. Sebenarnya banyak sekali faktor yang menyebabkan terjadinya permasalahan-permasalahan yang dialami oleh TKI dan tidak sedikit di antara mereka yang menempuh bahaya dengan status mereka yang ilegal (*undocumented*).

Arab Saudi adalah negara di mana terdapat banyak sekali pekerja migran yang berasal dari Indonesia, baik yang legal ataupun ilegal. Karena kedekatan geografis, maka Arab Saudi pun dijadikan tujuan utama bagi pekerja migran asal Indonesia. Banyaknya TKI yang ada di Arab Saudi mengakibatkan ketidakjelasan pekerja migran Indonesia yang legal dengan pekerja migran Indonesia yang ilegal. Hal tersebut bisa terjadi karena pemerintah semakin sulit mendatanya, sebab pengelolaan dari manajemen arus masuk dan keluar TKI setiap bulan semakin tidak jelas. Sehingga angka yang dikeluarkan oleh pejabat Arab Saudi mengenai pekerja migran biasanya adalah angka perkiraan dan asumsi saja.

Arab Saudi juga merupakan negara yang memiliki kasus TKI tertinggi. Pada tahun 2011 terdapat sekitar 18.977 kasus TKI yang terjadi di

Arab Saudi⁴. Di antara kasus-kasus tersebut, kasus yang menjadi perhatian utama adalah kasus TKI yang mengalami penganiayaan dan TKI yang terancam/mengalami hukuman mati. Umumnya kasus ini dialami oleh Tenaga Kerja Wanita (TKW) yang bekerja pada sektor domestik seperti Pekerja Rumah Tangga (PRT). Jenis pekerjaan ini ditempatkan di dalam rumah atau tempat kediaman pribadi yang jauh dari sorotan publik. Karena sifatnya tersembunyi, maka kekerasan dan penganiayaan mudah terjadi namun sulit untuk dikendalikan. Hal ini dapat dilihat dari contoh kasus yang terjadi di beberapa tahun terakhir yang secara garis besar akibat dari tindakan sewenang-wenang yang dilakukan majikan kepada pekerja yang berujung pada kasus penganiayaan dan pembunuhan. Kasus ini baru diketahui ketika pekerja melarikan diri atau ada pihak yang melaporkannya⁵.

Mengenai persoalan TKI, yang memerlukan perlindungan dan pengawasan dari pemerintah bukan hanya TKI ilegal yang selalu dijadikan sorotan tetapi juga TKI legal yang pada awalnya berstatus legal, kemudian karena suatu masalah ia menjadi berstatus ilegal karena melarikan diri dan paspornya masih ditahan oleh majikannya. Apabila pemerintah membantu TKI agar berstatus legal kembali, selain hal tersebut bisa bermanfaat bagi kepentingan TKI tetapi juga bisa bermanfaat bagi negara asalnya melalui devisa yang dikirim dalam bentuk remitansi.

⁴ <http://www.bnp2tki.go.id/berita-mainmenu-231/8526-crisis-center-bnp2tkitangani-12270-pengaduan-permasalahan-tki.html> (akses pada 10 Oktober 2015)

⁵ <http://ppid.bnp2tki.go.id/index.php/component/content/article/74-berita-terkini/343-pengaduan-tkitertinggi-dari-saudi-arabia> (akses pada 10 Oktober 2015)

Fenomena TKI ilegal terdapat suatu kepentingan dari pihak yang mengirim dan pihak yang menerima sekalipun hal tersebut dilarang oleh kedua pemerintah negara yang bersangkutan. Misalnya saja masih banyaknya kasus TKI ilegal di Arab Saudi. Sebelum dikirim ke negara tujuan, resiko yang mungkin akan dihadapi oleh TKI adalah adanya sejumlah biaya dan praktik penyelewengan yang merugikan TKI, misalnya saja pemalsuan dokumen dan calo pengiriman TKI, dalam kasus tersebut ada juga calo yang tertipu dengan mengeluarkan uang yang banyak tetapi tidak jadi diberangkatkan. Dalam hal ini, yang bisa dipersalahkan adalah kedua belah pihak, yaitu calo dan sikap calon TKI yang memilih menggunakan jasa calo daripada jalur resmi pemerintah. Apa yang dialami oleh TKI itu tidak hanya pada proses sebelum diberangkatkan, tetapi juga pada sistem penempatan. Sistem penempatan dan perlindungan TKI bisa dikatakan sangat buruk karena penempatan TKI itu hanya mengutamakan aspek prosedural formal.

Faktor penyebab banyaknya jumlah TKI yang bekerja di Arab Saudi, sama seperti faktor yang mendorong TKI untuk bekerja di luar negeri lainnya, yaitu selain dikarenakan adanya *disparitas* antara permintaan dan penawaran di satu pihak dimana yang mencari pekerjaan cukup banyak, sehingga menyebabkan keterbatasan lapangan kerja di dalam negeri, terdorong pula dengan adanya gaji yang relatif lebih besar di banding

bekerja di dalam negeri⁶, selain itu TKI memiliki alasan lain dalam memilih Arab Saudi sebagai negara tujuan, yaitu agar dapat melaksanakan ibadah umroh ataupun naik haji⁷. Dengan adanya faktor-faktor pendorong seperti itu, maka timbul keinginan TKI untuk mencoba mengadu nasib di Arab Saudi agar dapat memperoleh penghidupan yang lebih baik.

Selain itu, banyak calon TKI yang tidak menerima informasi mengenai majikannya, tugas-tugas yang harus dilakukannya, karakteristik majikannya dan berapa jumlah keluarga majikannya atau hak yang dimiliki TKI. Aspek-aspek penting yang sifatnya seringkali terabaikan yaitu aspek kualitatif dan substansial, di mana TKI tersebut ternyata jauh di bawah standarisasi yang ditetapkan oleh majikannya sehingga dari hal tersebut justru bisa menimbulkan konflik dan akan menciptakan suasana kerja yang tidak baik. Sebagai kompensasi dari kesalahannya tersebut, biasanya beban persoalan yang sedang diderita oleh majikannya atau perusahaan seringkali ditimpakan kepada TKI dan dari hal tersebut justru TKI yang dirugikan.

Castler dan Miller memberi batasan tentang tenaga kerja ilegal sebagai berikut:⁸ (1) melintasi batas negara tanpa dokumen resmi (paspor dengan visa), (2), tinggal lebih lama dari batas waktu yang tercantum dalam visa yang dimiliki, (3) visa masuk yang dimiliki tidak mencantumkan ijin kerja. Khusus untuk TKI dengan visa kerja aktif yang tidak bekerja pada

⁶ Soelaiman, T. (2002) "Solusi Upaya Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di Luar Negeri", *Jurnal Hukum Dan Pembangunan*, Juli-September Vol 32 No 3, Jakarta, hal 296

⁷ Tobing, M. et.al (1990) *Perjalanan Nasib TKI-TKW Antara Rantai Kemiskinan Dan Nasib Perempuan*, PT Gramedia, Jakarta, hal 16

⁸ Castler, Stephen., Miller, Mark J. 2008, *The Age of Migration, International Population Movement in the Modern World*, Guilford Press, New York, hal 17

perusahaan pengguna jasa yang tercantum dalam surat perjanjian kerja tergolong TKI ilegal. Persyaratan bagi TKI secara lengkap diatur dalam UU RI No.39 th. 2004 tentang Penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri. Pasal 51 menyebutkan 10 syarat yang harus dipenuhi sebelum keberangkatan ke luar negeri, di antaranya: job order (daftar pesanan tenaga kerja yang dilengkapi dengan surat perjanjian kerja antara Pengusaha di Arab Saudi dengan PJTKI pengirim), visa kerja dan sertifikat kompetensi kerja. Pasal 35 menentukan syarat usia minimal 18 tahun, pendidikan minimal SLTP dan persyaratan lain. Jika tidak memenuhi salah satu dari persyaratan dimaksud, calon TKI kelak tidak mendapat layanan visa kerja dan karena itu keberangkatannya dianggap ilegal.

Sedangkan Kassim mendeskripsikan hal hal yang hampir serupa, mengkategorikan pekerja migran ilegal ini ke dalam tiga kategori, yaitu:⁹ (1) mereka yang datang ke negara tujuan secara sembunyi-sembunyi tanpa dilengkapi dengan dokumen-dokumen yang resmi. Jenis pekerja migran ilegal ini biasanya menggunakan jaringan perekrutan secara informal, berdasarkan hubungan saudara, pertemanan, atau cara-cara lain yang dianggap cepat , murah dan tidak memerlukan banyak dokumen; (2) mereka yang menyalahi batas izin tinggal, biasanya yang menggunakan visa kunjungan wisata, namun tetap tinggal di negara yang bersangkutan saat visa mereka habis masa berlakunya, (3) mereka yang menyalahgunakan kontrak, yaitu para pekerja migran yang direkrut secara legal dari negara

⁹ Kassim, Azizah. 1997. "International Migration and Its Impact on Arab Saudi, dalam Confidence Building and Conflict Reduction, 11th ASPAC Roundtable, ASEAN-ISIS, 5-8 June 1997

asalnya, tetapi meninggalkan majikan asalnya, dan mencari pekerjaan di tempat lain.

Tingginya jumlah TKI baik legal maupun ilegal di Arab Saudi telah menimbulkan berbagai permasalahan, diantaranya adalah pemulangan paksa (deportasi) terhadap TKI ilegal oleh pemerintah Arab Saudi. Selain itu, TKI ilegal sangat rentan terhadap eksploitasi dalam bentuk pelanggaran hak-hak kerja dan bisa juga pelanggaran terhadap hak-hak kemanusiaan seperti *human trafficking* dan mendapat perlakuan buruk di negara tersebut.

Untuk persoalan TKI di Arab Saudi sebenarnya hal tersebut bukan hanya sebuah persoalan ekonomi kontemporer tetapi juga sebuah permasalahan sejarah, karena itu jika terjadi suatu konflik pada TKI, seperti penganiayaan yang dilakukan oleh majikan, maka persoalannya tidak relatif mudah untuk diselesaikan karena persoalannya tersebut bisa merembet ke hal-hal di luar permasalahan hubungan kerja sehingga dari konflik tersebut bisa merepotkan kedua negara. Di Arab Saudi sendiri, sebagian besar TKI adalah pekerja informal dan buruh kasar, seperti bekerja di sektor perkebunan (*plantation sector*), sektor konstruksi, sektor manufaktur dan sektor tertentu lainnya.

Bila ditinjau dari Arab Saudi, terjadi kekurangan dan kesulitan untuk mendapatkan tenaga kerja migran PRT. Sebelumnya, Arab Saudi juga menerima pembatalan kontrak kerja dan pembatasan pengiriman tenaga kerja asing dari beberapa negara yaitu India, Sri Lanka, dan Filipina akibat

tingginya laporan kasus kekerasan tenaga kerja migran yang terjadi¹⁰. Sehingga banyak majikan yang sengaja menahan TKI PRT meskipun kontrak kerjanya sudah habis dengan menawarkan gaji yang lebih besar, karena khawatir tidak mendapatkan PRT pengganti. Tidak jarang terjadi penganiayaan ketika pekerja berusaha melawan dan menuntut untuk dipulangkan oleh majikannya¹¹. Namun, di sisi positifnya pemerintah Arab Saudi untuk pertama kalinya meminta melaksanakan upaya penanganan kasuskasus dan perlindungan TKI melalui perundingan dengan pemerintah Indonesia, setelah hampir 40 tahun pengiriman TKI ke Arab Saudi berlangsung. Pemerintah Arab Saudi juga menanggapi moratorium TKI dengan mencabut izin visa kerja baru bagi tenaga kerja domestik asal Indonesia¹².

Hubungan bilateral antara Arab Saudi dan Indonesia secara resmi yang telah terjalin selama 61 tahun sejak tahun 1950 memberikan dampak yang baik pada kemajuan keduabelah pihak negara. Dimulai dari hubungan diplomatik Indonesia meminta dukungan Negara - negara di Asia Timur atas pengakuan kemerdekaan Negara Republik Indonesia, terjalinlah hubungan bilateral yang baik antara Indonesia dengan Arab Saudi.

Hubungan Indonesia dan Arab Saudi semakin dipererat dengan adanya kerjasama di berbagai sektor ekonomi, pariwisata, sosial dan budaya

¹⁰ Committee on Overseas Workers Affairs. 2011. *The Condition of Overseas Filipino Workers in Saudi Arabia*, hal 11-16

¹¹ <http://www.bnp2tki.go.id/berita-mainmenu-231/8320-moratorium-memberi-keuntungan-bagi-tki.html>, (akses pada 10 Oktober 2015)

¹² <http://www.menkokesra.go.id/content/ri-arab-saudi-bahas-tki> (akses pada 12 Oktober 2015)

serta ketenagakerjaan. Indonesia yang memiliki mayoritas penduduk muslim terbesar sedunia menjadi faktor utama Indonesia menjalin hubungan yang baik dengan Arab Saudi sehubungan dengan kegiatan haji setiap tahunnya. Penanganan haji yang baik dari kedua belah pihak ini bertolak belakang dengan penanganan tenaga kerja Indonesia yang ada di Arab Saudi.

Seiring berjalannya waktu hubungan Indonesia dan Arab Saudi mengalami beberapa problematisasi khususnya pada sektor ketenagakerjaan. Beberapa kasus penyiksaan, pelecehan seksual dan pelanggaran HAM lainnya yang dialami TKI di Arab Saudi sepuluh tahun terakhir ini. Sumiati dan Armayeh adalah contoh nyata dari TKI yang mendapat perlakuan amoral dari majikan yang berada di Arab Saudi yang memicu reaksi keras Warga negara Indonesia untuk mendorong pemerintah Indonesia melakukan suatu tindakan yang nyata dalam menangani permasalahan ini. Warga Negara Indonesia beserta LSM-LSM yang mulai geram dengan perilaku masyarakat Arab Saudi yang memperlakukan dengan tidak manusiawi Tenaga Kerja Indonesia hingga mengusulkan solusi ekstrem kepada pemerintah untuk menghentikan hubungan hal ketenagakerjaan dengan Negara Arab Saudi yang akan berdampak pada kerenggangan hubungan bilateral kedua negara

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis tertarik melakukan penelitian dengan judul dampak keberadaan TKI Ilegal terhadap hubungan bilateral Indonesia-Arab Saudi

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah pada penelitian ini adalah : bagaimana dampak keberadaan TKI ilegal terhadap hubungan bilateral Indonesia-Arab Saudi?

C. Kerangka Pemikiran

1. Kebijakan Luar Negeri

Interaksi suatu negara terhadap negara lain dalam paradigma hubungan internasional banyak ditentukan oleh politik luar negeri. Politik luar negeri merupakan kebijakan suatu negara untuk mengatur hubungan luar negrinya. Dalam studi Hubungan Internasional, politik luar negeri merupakan salah satu bidang spesialisasi yang cukup penting. Kajian politik luar negeri sangat luas dan kompleks karena disamping mempelajari pengertian-pengertian, faktor-faktor, ruang lingkup, tujuan juga jenis-jenis orientasi, strategi maupun instrumen. Namun yang paling utama yang dipelajari dalam politik negeri yaitu factor-faktor internal dan eksternal yang mempengaruhi formulasi tindakan, sikap, atau kebijaksanaan suatu negara terhadap lingkungan

Kebijakan luar negeri merupakan instrumen kebijakan yang dimiliki oleh pemerintah suatu negara berdaulat untuk menjalin hubungan dengan aktor-aktor lain dalam politik dunia demi mencapai tujuan nasionalnya. Tidak semua tujuan negara dapat dicapai di dalam

negeri. Karena itu suatu negara harus menjalin hubungan dengan negara atau aktor-aktor lain dalam sistem internasional¹³.

Kebijakan luar negeri merupakan strategi atau rencana tindakan yang dibuat oleh para pembuat keputusan negara dalam menghadapi negara lain atau unit politik internasional lainnya, dan dikendalikan untuk mencapai tujuan nasional spesifik yang dituangkan dalam terminologi kepentingan nasional. Kebijakan luar negeri yang dijalankan oleh pemerintah suatu negara memang bertujuan untuk mencapai kepentingan nasional masyarakat yang diperintahnya¹⁴.

Balance of power merupakan konsep yang menggambarkan Negara mengurus masalah-masalah yang berkaitan dengan keamanan nasional dalam konteks perubahan aliansi dan blok. Sistem perimbangan kekuatan timbul disebabkan oleh berbagai hal yang terpaut dengan pertentangan kepentingan nasional setiap bangsa. Sistem perimbangan ini menggejala pada saat negara revisionist mengancam kelangsungan hidup negara status quo.

Konsep *Balance of power* dalam hubungan internasional dapat diungkapkan dalam bentuk terminologi kesetaraan power, artinya masing-masing negara yang memiliki kekuatan setara berada dalam situasi equilibrium, atau masing-masing negara yang memiliki kekuatan memiliki *power* yang lebih besar di banding negara lainnya. Karena

¹³ Jemadu, Aleksius. 2008. *Politik Global Dalam Teori dan Politik*, Yogyakarta: Graha Ilmu, hal 61

¹⁴ Perwita, Anak Agung Banyu, dan Yanyan Mochamad Yani. 2005. *Pengantar Ilmu Hubungan Internasional*. Bandung: Remaja Rosdakarya, hal 49

setiap negara memiliki kedaulatan dan berusaha untuk memaksimalkan kepentingan nasionalnya, maka *balance of power* pada umumnya berlangsung dalam suatu kondisi yang senantiasa berubah-ubah¹⁵.

Fenomena *balance of power* merasuki politik internasional dan menjadi bentuk utama dalam "*power struggle*". Hal ini merupakan pengaruh langsung atau diakibatkan oleh sistem kenegaraan yang menganggap setiap negara memiliki kemerdekaan dan kedaulatan serta bebas untuk bergabung atau menolak menyatu dalam aliansi yang dipacu untuk memaksimalkan kepentingan nasionalnya. *Balance of power* bukan merupakan cerminan dari konsep kepentingan umum yang abstrak seperti perdamaian, karena dapat juga bisa memenuhi kepentingan nasional sebuah negara secara tunggal, tetapi tergantung pada faktor waktu, tempat, dan situasi. *Balance of power* tidak memiliki pranata pengatur yang memandu pelaksanaannya, sehingga seluruh negara terpaut dalam perimbangan biasanya ditandai dengan perubahan atau pergantian anggota di dalam aliansi atau blok, ikatan aliansi atau blok yang tidak relatif tidak lama, serta memiliki tujuan yang terbatas, gejala yang menunjukkan adanya tujuan yang terbatas didalam persekutuan serta kehendak untuk mempertahankan kelangsungan eksistensi masing-masing negara anggota yang tergabung di dalam

¹⁵ Djuanda, Wawan. 2000. *Kamus Hubungan Internasional*, Putra A Bardin : Bandung, hal. 201

aliansi. *Balance of power* yang sederhana atau lazim dikenal dengan sistem perimbangan kekuatan¹⁶.

Kepentingan nasional juga merupakan strategi atau rencana tindakan yang dibentuk oleh pembuat keputusan suatu negara dalam menghadapi negara lain atau unit politik internasional lainnya, dan dikendalikan untuk mencapai tujuan nasional spesifik yang dituangkan dalam terminology kepentingan nasional. Politik luar negeri yang spesifik dilaksanakan oleh sebuah negara sebagai sebuah inisiatif atau sebagai reaksi terhadap inisiatif yang dilakukan oleh negara lain. Politik luar negeri mencakup proses dinamis dari penerapan pemaknaan kepentingan nasional yang relative tetap terhadap faktor situasional yang sangat fluktuatif di lingkungan internasional dengan maksud untuk mengembangkan suatu cara tindakan yang diikuti oleh upaya untuk mencapai pelaksanaan diplomasi sesuai dengan panduan kebijaksanaan yang telah ditetapkan.¹⁷

Langkah utama dalam proses pembuatan kebijaksanaan politik luar negeri mencakup :

- a. Menjabarkan pertimbangan kepentingan nasional ke dalam bentuk tujuan dan sasaran yang spesifik.

¹⁶ Rahman, Arifin. 2002. *Sistem Politik Indonesia*., Surabaya: SIC, hal. 157

¹⁷ Bakry, Umar Suryadi. 2000. *Pengantar Hubungan Internasional* , Jakarta : Jayabaya Universitas Press, hal 125

- b. Menetapkan faktor situasional di lingkungan domestic dan internasional yang berkaitan dengan tujuan kebijaksanaan luar negeri.
- c. Menganalisis kapabilitas nasional untuk menjangkau hasil yang dikehendaki.
- d. Mengembangkan perencanaan atau strategi untuk memakai kapabilitas nasional dalam menanggulangi variabel tertentu sehingga mencapai tujuan yang ditetapkan.
- e. Melaksanakan tindakan yang diperlukan.
- f. Secara periodik meninjau dan melakukan evaluasi perkembangan yang telah berlangsung dalam menjangkau tujuan atau hasil yang dikehendaki.¹⁸

Politik luar negeri tidak dapat di pisahkan dari kebijaksanaan dalam negeri, memiliki peran utama dalam proses pembuatan keputusan nasional pada kebanyakan negara di Dunia. Negara yang lebih besar mencurahkan upaya dan sumber daya yang lebih besar untuk mengembangkan serta menyelenggarakan politik luar negeri dibanding dengan negara menengah atau negara kecil. Meski kerap politik luar negeri diartikan sebagai kegiatan yang mencakup seluruh program luar negeri secara lebih tepat untuk menggambarkan suatu tunggal serta tindakan suatu negara dalam menjangkau tujuan nasional yang terbatas, oleh karena itu negara harus menjalankan kebijaksanaan,

¹⁸ *Ibid*

mengidentifikasi sekian banyak sasaran, merencanakan berbagai bentuk strategi, mengevaluasi berbagai kapabilitas yang beragam, serta memprakarsai dan mengevaluasi berbagai keputusan dan tindakan yang spesifik. Dengan demikian koordinasi harus dipelajari di antara berbagai kebijaksanaan nasional sehingga seluruh rencana dan tindakan dapat berlangsung di dalam kerangka panduan kepentingan nasional yang luas.¹⁹

Dalam kaitan dengan hubungan internasional, kebijaksanaan dan strategi politik Indonesia adalah merupakan suatu sistem yang menjadi landasan resmi berlakunya politik luar negeri di Indonesia. Polugri Indonesia telah mengalami pasang surut dan yang mempunyai visi serta proaktif terhadap gejala dan fenomena yang berkembang guna menghadapi dan berperan dalam era globalisasi sebagai akibat dari perkembangan Iptek. Diplomasi RI sebagai bagian dari sarana pelaksanaan Polugri Indonesia yang dimantapkan mutu SDM dan kemampuan dalam menghadapi era yang berubah dengan cepat guna memperjuangkan kepentingan nasional Indonesia yang telah digariskan.

Politik luar negeri tidak terlepas dari berbagai perkembangan keadaan nasional maupun internasional, bahkan politik luar negeri merupakan cerminan dari kebijakan dalam negeri yang diambil oleh pemerintah dalam suatu Negara. Terdapat sedikitnya empat variabel

¹⁹ *Ibid*

yang menjadi bahan pertimbangan dalam pemilihan strategi politik luar negeri, diantaranya :

- a. Struktur sistem internasional yaitu suatu kondisi yang didalamnya terdapat pola-pola dominasi, subordinasi dan kepemimpinan. Struktur sistem internasional menyebabkan beberapa pembatasan terhadap kebebasan bertindak unit politik.
- b. Strategi umum politik luar negeri berkaitan erat dengan sifat kebutuhan nasional ekonomi dan sikap domestik.
- c. Perspepsi dan elit pemerintahan terhadap tingkat ancaman eksternal.
- d. Lokasi geografis, karakteristik topografi dan kandungan sumber alam yang dimiliki oleh Negara.²⁰

Politik luar negeri adalah politik untuk mencapai tujuan nasional dengan menggunakan segala kekuasaan dan kemampuan yang ada. Politik luar negeri RI pada hakekatnya merupakan kebijaksanaan yang perlu di ambil oleh pemerintah RI dalam menjaga hubungan dengan Negara-negara lain dan organisasi Internasional di berbagai aspek kehidupan Internasional dalam upaya mencapai tujuan nasional.

Keberhasilan juga harus diselidiki dengan mendekati pihak-pihak lain yang memiliki pengaruh dalam pelaksanaan politik luar negeri. Serta mempertimbangkan keuntungan dan kerugian yang akan di peroleh jika kebijakan yang diterapkan. Tujuan Politik Luar Negeri

²⁰ Holsti, K.J. 2005. *Politik Internasional ; Suatu Kerangka Analisis*. Bandung : Bina Cipta, hal 133

adalah untuk mewujudkan kepentingan nasional. Tujuan tersebut memuat gambaran atas keadaan Negara di masa mendatang dari kondisi masa depan yang di harapkan. Pemerintah Negara menetapkan berbagai sarana yang di usahakan untuk dicapai dengan melakukan berbagai tindakan yang menunjukkan adanya kebutuhan , keinginan, dan tujuan. Politik luar Negeri Indonesia juga tidak terlepas dari pengaruh berbagai faktor antara lain posisi geografis Indonesia yang terletak pada posisi silang antara dua benua dan dua samudera, potensi sumber daya alam yang di miliki oleh Indonesia, faktor demografi atau penduduk di Indonesia, serta berbagai perkembangan kondisi nasional maupun internasional.²¹ Politik Luar Negeri Indonesia adalah politik luar negeri bebas aktif yang ditujukan untuk kepentingan nasional terutama untuk tercapainya perkembangan nasional serta ikut menciptakan perdamaian dunia yang abadi dan adil.²²

Politik luar negeri bebas aktif telah dijalankan sejak Negara Kesatuan Republik Indonesia didirikan pada tanggal 17 Agustus 1945. Dimana arti kata tersebut bukan menjadikan Indonesia bersikap netral terhadap suatu permasalahan melainkan suatu politik luar negeri yang dapat dengan bebas menentukan sikap dan kebijaksanaan terhadap permasalahan yang terjadi dalam dunia internasional, serta tidak mengikatkan diri hanya pada suatu kekuatan dunia. Sedangkan aktif

²¹ Bahtiar, Da'I. 2011. *Pertahanan Indonesia di Malaysia*, Jurnal Diplomasi, Volume 2, No 1. Jakarta.

²² *Ibid*, hal 339

berarti bahwa Indonesia akan turut serta memberikan kontribusi baik dalam bentuk pemikiran maupun keikutsertaan Indonesia secara langsung dalam menyelesaikan berbagai konflik, serngketa dan permasalahan internasional lainnya.

Politik luar negeri berperan dalam membangun dan mempertahankan eksistensi Republik Indonesia sejak tahun 1945 hingga sekarang. Sebagai komponen didalam Negara, politik luar negeri merupakan bagian yang tidak terpisahkan sekaligus melemgakapi kehidupan kehidupan perpolitikan dalam negeri. Dimana kekuatan politik luar negeri sangat menentukan oleh kekuatan politik dalam negeri itu sendiri. Sehingga jika keadaan dalam negeri tidak kondusif maka daya tawar yang di miliki oleh negara dalam berdiplomasi dengan negara lain juga akan berkurang. Hal tersebut juga harus dialami oleh Politik Luar Negri Indonesia yang mana sejak tahun 1945 sampai tahun 1990 an tampak begitu cemerlang tetapi kemudian terpuruk menyusul krisis ekonomi yang diikuti dengan tumbangnya rezim Orde Baru.Para diplomat Indonesia poada saat ini harus berusaha lebih keras dalam membangun kembali daya tawar Indonesia dalam berhubungan dengan negara lain.

2. Diplomasi

Kata diplomasi berasal dari kata Yunani, *Diploum* yang artinya melipat (*to fold*). Dokumen resmi yang bukan logam, yang memberikan hak istimewa tertentu atau menyangkut perjanjian dengan bangsa asing

disebut dengan *diplomas*. Isi surat resmi negara yang berhubungan dengan bangsa asing yang dikumpulkan dalam arsip disebut *diplomaticus* atau *diplomatiqque*. Dari kedua kata *diplomas* dan *diplomaticus* atau *diplomatiqque* kemudian berkembang menjadi *diplomasi* yakni segala sesuatu yang berhubungan dengan dunia internasional. Orang-orang yang terlibat dengan masalah/pekerjaan yang menyangkut hubungan dengan dunia internasional disebut diplomat²³.

Diplomasi berkaitan erat dengan proses kebijakan dan hubungan luar negeri termasuk pada waktu perumusan, pelaksanaan dan evaluasi dari perumusan dan pelaksanaannya. Dalam hal-hal tertentu pengertian diplomasi sama dengan politik luar negeri. Namun secara spesifik dapat dibedakan, diplomasi berkaitan dengan cara-cara dan mekanisme, sedangkan politik luar negeri menyangkut maksud dan tujuan. Kebijakan luar negeri menyangkut substansi dan isi dari hubungan luar negeri, sedangkan diplomasi mengenai masalah metodologi untuk melaksanakan politik luar negeri²⁴.

Diplomasi adalah sebuah praktek pelaksanaan hubungan antarnegara melalui perwakilan resmi. Diplomasi dapat mencakup seluruh proses hubungan luar negeri, pembentukan kebijaksanaan luar negeri yang hampir sama dengan politik luar negeri. Dalam artian yang

²³ Muchsin, Ayub. 2010. Diplomasi: Teori dan Praktek Serta Kasus-Kasus. Jakarta, hal 4

²⁴ Ibid, hal 19

lebih sempit, lebih tradisional, diplomasi mencakup sarana dan mekanisme sementara politik luar negeri, menetapkan tujuan dan sasaran. Dalam artian yang terlebih lagi, diplomasi mencakup teknik operasional untuk mencapai kepentingan nasional di luar batas wilayah yuridiksi. Dengan kian meningkatnya saling ketergantungan antarnegara semakin meluas pula jumlah pertemuan internasional dan konferensi multilateral serta diplomasi parlementer. Namun negara yang berhubungan dengan yang lainnya dalam kesempatan dan mengenai topik yang demikian luas, kegiatan diplomatik normal dari kementerian luar negeri serta melalui jalur diplomatik normal dari kementerian luar negeri serta misi diplomatik tetap.²⁵

Diplomasi pada hakekatnya merupakan teknik yang digunakan sebagai sarana pencapaian tujuan atau kepentingan nasional yang ditetapkan dalam strategi kebijakan luar negeri. Wujud tindakan diplomasi, yaitu upaya pemerintah untuk mengkomunikasikan kepentingan nasional, rasionalisasi kepentingan tersebut yang mungkin berupa kesepakatan yang dapat diterima oleh pihak-pihak yang berkepentingan dalam suatu isu. Diplomasi pada hakikatnya merupakan proses tawar-menawar dalam suatu isu tertentu demi mencapai kepentingan nasional secara optimal melalui saluran-saluran resmi yang telah disepakati.

²⁵ Juanda, Wawan. 2000. *Kamus Hubungan Internasional*. Bandung : Putra A Bardin, hal. 201

Diplomasi secara konsep yaitu praktik pelaksanaan hubungan antar negara melalui perwakilan resmi. Diplomasi juga merupakan teknik operasional untuk mencapai kepentingan nasional di luar wilayah yurisdiksi sebuah negara²⁶. Sedangkan pengertian lain mengatakan diplomasi sangat erat dihubungkan dengan hubungan antar negara, adalah seni mengedepankan kepentingan suatu negara melalui negosiasi dengan cara-cara damai apabila mungkin dalam berhubungan dengan negara lain. Diplomasi merupakan aplikasi kecerdasan dan kebijaksanaan dalam menerapkan taktik negara yang merdeka dalam hubungan resmi dengan negara lainnya. Beberapa ahli menyimpulkan bahwa unsur diplomasi yaitu negosiasi yang dilakukan untuk mencapai kepentingan nasional melalui tindakan-tindakan diplomatik untuk menjaga dan memajukan kepentingan nasional yang sejauh mungkin bisa dilaksanakan dengan sarana damai, pemeliharaan perdamaian tanpa merusak kepentingan negara lain²⁷.

Roy dalam bukunya *Diplomacy* mengatakan bahwa ada lima cakupan dari diplomasi yaitu politik luar negeri, negosiasi, mekanisme pelaksanaan negosiasi, cabang dinas luar negeri dan interpretasi dalam pelaksanaan negosiasi. Diplomasi merupakan sebuah instrumen politik luar negeri yang utama karena efektif dalam menyelesaikan permasalahan-permasalahan dalam hubungan internasional. Diplomasi

²⁶ Olton, Roy dan Plano, Jack C. 2000. *International Relations Dictionary*. Diterjemahkan oleh Wawan Juanda. Jakarta : Puta A. Bardhin CV. Cetakan Kedua, hal 17

²⁷ Roy, S.L. 2000. *Diplomacy*, Diterjemahkan oleh Harwanto dan Misrawati. Jakarta : PT. Rajawali Press, hal 25

mengharuskan negara-negara melakukan kerjasama dalam menyelesaikan permasalahan, oleh karena itu diperlukan upaya-upaya negosiasi untuk menjalin hubungan yang berkualitas antar negara yang berkepentingan. Diplomasi juga merupakan seni dan praktik bernegosiasi yang dilakukan oleh perorangan atau beberapa orang yang biasanya mewakili suatu negara²⁸.

Konsep diplomasi juga menjadi salah satu cara untuk penyelesaian masalah perlindungan keamanan manusia termasuk masalah pelanggaran HAM pada TKI PRT. Diplomasi pada level internasional adalah memberi masukan kepada usaha perdamaian dalam menyelesaikan pertikaian antara negara-negara dan aktor-aktor lain. Diplomasi berkaitan dengan manajemen hubungan antar negara dan juga antar aktor-aktor lainnya. Jadi secara tidak langsung diplomasi juga merupakan elemen yang dapat digunakan untuk mengaplikasikan kebijakan luar negeri suatu negara²⁹.

Pannikar menyatakan dalam bukunya *“The Principle and Practise of Diplomacy”*, yang menyatakan bahwa diplomasi dalam hubungannya dengan politik internasional adalah seni menyampaikan kepentingan suatu negara dalam hubungannya dengan negara lain³⁰. Namun secara konvensional, yang dimaksud dengan diplomasi adalah

²⁸ Ibid

²⁹ Ibid

³⁰ Pannikar, KM. 2005. *The Principle and Practice of Diplomacy*, Diterjemahkan oleh Harwanto dan Mirsawati. Jakarta : PT. Raja Grafindo, hal 3

sebagai usaha suatu negara-bangsa untuk memperjuangkan kepentingan nasional dikalangan masyarakat internasional.

Diplomasi berkaitan erat dengan proses kebijakan dan hubungan luar negeri termasuk pada waktu perumusan, pelaksanaan dan evaluasi dari perumusan dan pelaksanaannya. Dalam hal-hal tertentu pengertian diplomasi sama dengan politik luar negeri. Namun secara spesifik dapat dibedakan, diplomasi berkaitan dengan cara- cara dan mekanisme, sedangkan politik luar negeri menyangkut maksud dan tujuan. Kebijakan luar negeri menyangkut substansi dan isi dari hubungan luar negeri, sedangkan diplomasi mengenai masalah metodologi untuk melaksanakan politik luar negeri³¹.

Terdapat berbagai macam tipe diplomasi, yakni : diplomasi bilateral, diplomasi multilateral, diplomasi komersil, diplomasi kebudayaan, diplomasi ulangalik, diplomasi puncak, diplomasi preventif, diplomasi publik, diplomasi sumber daya dan lingkungan. Diplomasi bilateral adalah diplomasi yang terjadi antara dua negara melalui berbagai sarana seperti pertemuan dan/atau perundingan yang dilakukan oleh kedua kepala negara/pemerintahan pada saat kunjungan resmi atau kunjungan kerja, antara menteri luar negeri atau menteri-menteri lain yang terkait dengan subyek pembicaraan dari kedua negara pada saat saling kunjungan atau di forum khusus yang dibentuk oleh kedua negara. Para pelaku diplomasi bilateral selain kepala

³¹ Muchsin, Aiyub. 2010. Diplomasi: Teori dan Praktek Serta Kasus-Kasus, hal 19

negara/pemerintahan dan para menteri, dapat juga dilakukan oleh para pejabat senior/diplomat yang ditunjuk oleh kedua negara³².

Bentuk diplomasi bilateral terkenal sebagai bentuk diplomasi yang paling tua karena telah ada sejak zaman kerajaan kuno. Pada saat sekarang diplomasi bilateral dimaknai sebagai pendekatan kerjasama antar negara yang diawali melalui penempatan perwakilan negara di negara lain, seperti penempatan duta besar Indonesia di Arab Saudi dan terdapat kantor perwakilan Indonesia di Arab Saudi yaitu KBRI dan KJRI. Dalam proses hubungan diplomatik terdapat proses tawar-menawar dan negosiasi dalam mengkomunikasikan dan menyelaraskan kepentingan untuk membentuk kesepakatan dalam mengatasi masalah atau menanggapi isu tertentu yang disertakan dengan dibuatnya perjanjian atau peraturan tertentu yang mengikat bagi masing-masing negara³³.

D. Hipotesa

Dari kerangka pemikiran di atas dapat diambil sebuah hipotesa berdasarkan permasalahan yaitu sebagai berikut:

1. Kebijakan luar negeri pemerintah Indonesia terhadap Arab Saudi dalam hal keberadaan TKI Ilegal yaitu dengan membuat moratorium atau pembatasan pengiriman TKI ke Arab Saudi, pemulangan TKI illegal,

³² *Ibid*

³³ *Ibid*

dan mendukung kebijakan amnesty yang dibuat oleh pemerintah Arab Saudi.

2. Dampak keberadaan TKI ilegal di Arab Saudi terhadap hubungan bilateral antara Indonesia dengan Arab Saudi yaitu digagalkannya perjanjian ekonomi antara dua Negara dan penurunan kualitas hubungan diplomatic kedua Negara.

E. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian pada penelitian ini adalah : Untuk Mengetahui Dampak Keberadaan TKI Ilegal Terhadap Hubungan Bilateral Indonesia-Arab Saudi

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif, yaitu suatu penelitian kontekstual yang menjadikan manusia sebagai instrumen, dan disesuaikan dengan situasi yang wajar dalam kaitannya dengan pengumpulan data yang pada umumnya bersifat kualitatif. Menurut Bogdan dan Tylor merupakan prosedur meneliti yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati³⁴.

³⁴ Moleong, Lexy J. 2007. *Metodologi penelitian kualitatif*. Bandung : Remaja Rosda Karya, hal 3

Pendekatan kualitatif dicirikan oleh tujuan penelitian yang berupaya memahami gejala-gejala yang sedemikian rupa yang tidak memerlukan kuantifikasi, karena gejala tidak memungkinkan untuk diukur secara tepat.

2. Jenis Data dan Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Data sekunder berfungsi sebagai pelengkap atau pendukung data primer yang berupa formulir, bukti, catatan maupun dokumen-dokumen perusahaan lainnya.

3. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan studi pustaka. Studi pustaka merupakan metode pengumpulan data dari berbagai sumber informasi dan mempelajari buku-buku yang berhubungan dengan penelitian ini

4. Analisis data

Data yang diperoleh dengan metode diskriptif kualitatif, yaitu data yang diperoleh disajikan secara deskriptif dan dianalisis secara kualitatif (*content analysis*) dengan langkah-langkah sebagai berikut :

- a. Data penelitian dikualifikasikan sesuai dengan permasalahan penelitian.
- b. Hasil klasifikasi kemudian disistematiskan.
- c. Data yang telah disistematiskan kemudian dianalisis untuk dijadikan dasar dalam pengambilan kesimpulan

G. Jangkauan Penelitian

Jangkauan penelitian untuk skripsi ini difokuskan pada Dampak Keberadaan Tki Ilegal Terhadap Hubungan Bilateral Indonesia-Arab Saudi. Adapun rentang waktu yang dimaksud adalah antara tahun 2006-2014. Namun penelitian ini tidak terpaku pada rentang waktu yang telah disebutkan diatas, tetapi juga melihat peristiwa-peristiwa sebelum dan sesudah periode diatas yang berkaitan dengan Dampak Keberadaan TKI Ilegal Terhadap Hubungan Bilateral Indonesia-Arab Saudi. Pemilihan tahun 2006 sampai tahun 2014 karena telah terjadi kasus-kasus yang menimpa TKI di Arab Saudi seperti pelecehan seksual, kekerasan, pembantaian dan lain sebagainya

H. Sistematika Penulisan

BAB I, Pendahuluan. Pendahuluan berisi latar belakang, rumusan masalah, kerangka pemikiran, metode penelitian, jangkauan penelitian, dan tujuan penelitian.

BAB II: Kerjasama Pemerintah Indonesia-Arab Saudi. Dalam Bab II ini akan dibahas tentang hubungan bilateral Indonesia-Arab Saudi. Kemudian dibahas mengenai dinamika hubungan Indonesia-Arab Saudi. Kerjasama antara pemerintah Indonesia dengan Arab Saudi di berbagai bidang, seperti bidang pengelolaan haji, ekonomi dan politik.

BAB III Tenaga Kerja Indonesia di Arab Saudi. Bagian ini akan membahas tentang tenaga kerja Indonesia dan kasus-kasus TKI Indonesia di Arab Saudi, seperti tenaga kerja ilegal dan lain sebagainya. Terakhir dibahas mengenai penyebab timbulnya permasalahan TKI/TKW di Luar Negeri

BAB IV Dampak Keberadaan TKI Ilegal Terhadap Hubungan Bilateral Indonesia-Arab Saudi. Dalam pembahasan ini akan diuraikan tentang kebijakan luar negeri Indonesia terhadap Arab Saudi terkait dengan TKI Ilegal dan dampak yang ditimbulkan akibat adanya TKI Ilegal di Arab Saudi.

BAB V. Penutup; bagian merupakan kesimpulan dari skripsi ini, kemudian dilanjutkan dengan saran-saran.