

BAB I

PENDAHULUAN

1. LATAR BELAKANG

Permasalahan ekonomi yang terjadi di Indonesia merupakan permasalahan lawas yang dari dulu hingga sekarang menjadi program pemerintah untuk memetakan masyarakat dari kemiskinan. Termasuk ketika kepemimpinan SBY yang berorientasi untuk menyelesaikan masalah kemiskinan. Namun, seringkali kebijakan-kebijakan pemerintah dirasa kurang efektif oleh sebagian masyarakat.

Seperti minimnya lapangan pekerjaan, minimnya upah yang di dapat, serta kebutuhan ekonomi yang semakin mahal menyebabkan masyarakat lebih memilih untuk menjadi Tenaga Kerja Indonesia di beberapa negara di Timur Tengah, Asia Timur, dan Asia Tenggara. Tujuan masyarakat menjadi TKI tak lain adalah untuk memperbaiki perekonomian keluarga dan mendapatkan penghasilan yang lebih baik. Sehingga untuk dapat bekerja menjadi TKI di luar negeri masyarakat harus mendaftar pada agen-agen resmi penyalur tenaga kerja Indonesia ataupun melalui cara illegal seperti penyelundupan manusia dan human trafficking.

Indonesia adalah negara yang mempunyai rating tertinggi dalam hal pengiriman tenaga kerja migran di luar negeri . Dan Tenaga migran Indonesia terkenal sebagai tenaga yang murah dan bersedia melakukan pekerjaan-pekerjaan kasar seperti buruh. Data Depnaker menyebutkan jika setiap tahun Indonesia mengirimkan Tenaga Kerja Migran ke beberapa negara seperti Malaysia, Taiwan,

Arab Saudi, Korea hingga Afrika Selatan. Namun, Negara tujuan pengiriman TKI terbanyak ditempati oleh Malaysia dan Timur Tengah, tepatnya di Arab Saudi.

Tidak mudah bagi calon TKI yang ingin serius mengadu nasib ke keluar negeri, karena prosedur yang harus dilalui dari mulai recruitment hingga penempatan membutuhkan waktu yang tidak sebentar. Berbeda dengan calon TKI illegal yang cenderung instan untuk mendapatkan pekerjaan di negara tetangga, namun memiliki resiko yang cukup besar misalnya deportase.

Melakukan migrasi untuk bekerja ke luar negeri merupakan upaya dan tekad dari mereka yang ingin memperbaiki perekonomian keluarganya di kampung halaman karena upah yang didapat di luar negeri lumayan besar disbanding di negeri sendiri Indonesia. Namun seringkali niat baik tersebut disalahgunakan oleh para oknum dengan cara eksploitase, penganiayaan, pemerkosaan, hingga pembunuhan. Dalam studi mengenai tenaga kerja migran oleh BNP2TKI mencatat jika sebagian besar korban dari kekerasan dan eksploitase adalah tki perempuan. Hal tersebut di karenakan jika jumlah pengiriman TKI perempuan lebih besar daripada laki-laki. Data resmi BNP2TKI pada tahun 2011 mencatat jika pengiriman TKI 64% di tempati oleh perempuan dan 36% di tempati oleh laki-laki.¹ Meskipun mengalami eksploitase pada kenyataannya para TKI di luar negeri justru menyumbangkan devisa bagi negara Indonesia dan membantu pembangunan perekonomian.

¹www.bnptki.go.id d diakses pada 30 maret 2016 pukul 21.00

Banyaknya problematika TKI di luar negeri terutama di Arab Saudi merupakan tanggung jawab kedua negara. Problematika tersebut di alami tidak hanya TKI ilegal saja, namun juga TKI legal yang memiliki data resmi dari pemerintah. Hal ini dapat dilihat dari contoh kasus yang terjadi di beberapa tahun terakhir yang secara garis besar memberitakan adanya kekerasan fisik yang dilakukan majikan terhadap TKI yang berujung pada penganiayaan hingga pembunuhan.

Seperti kasus yang terjadi pada Sumiati TKW asal Dompus, NTB yang mendapat perlakuan kasar oleh majikannya hingga mendapatkan perawatan khusus di rumah sakit karena Sumiati mengalami kelumpuhan dan luka bakar yang serius. Setelah diselidiki akhirnya majikan Sumiati menjadi tersangka.² Kemudian kasus yang cukup memprihatinkan adalah kasus pemancungan Ruyati. Ruyati di pancung di Mekkah karena dakwaan bahwa dirinya telah membunuh majikannya pada bulan Januari 2010. Namun, konsulat jenderal RI di Jeddah tidak diberitahu oleh pihak Arab Saudi tentang proses penangkapan hingga pelaksanaan hukum pancung tersebut.³

Kasus-kasus tersebut hanyalah beberapa dari banyak kasus yang terjadi pada TKI di Arab Saudi. Dan membuktikan jika selama ini upaya pemerintah untuk melakukan proteksi pada TKI masih minim. TKI menjadi pihak yang

²Majikan Sumiati Ditahan Polisi Saudi, dapat diakses pada www.bbc.com/indonesia/dunia/2010/11/101118_sumiatibossarrest.shtml akses pada 8 April 2016 pukul 22.00

³ Pemancungan Ruyati, RI protes Arab Saudi dapat di akses pada www.bbc.com/indonesia/berita-indonesia/2011/06/110619_ruyati-saudi.shtml akses pada 8 April 22.00

dirugikan karena jasanya untuk pemerintah Indonesia dengan pengiriman uang “remiten” tidak di barengi dengan perlindungan kongkrit.

Produk hukum sejak pemerintah orde baru tentang masalah TKI hanya berfokus pada operasional pengirimannya saja bukan pada perlindungan. Hal tersebut dapat dilihat dari peraturan pemerintah No.4 tahun 1970 tentang pengerahan Angkatan Kerja Antar Daerah (AKAD) dan pengerahan Angkatan Kerja Antar negara (AKAN). Sejak kehadiran PP ini memberikan wewenang leluasa tidak hanya pemerintah namun juga swasta untuk melakukan perekrutan tenaga kerja migran.

Kemudian pada 1988 Orde Baru kembali mengeluarkan produk hukum peraturan menteri No.5 tahun 1988 yang mengakibatkan semakin tingginya tingkat migrasi internasional. Pada akhir 1990-an tepatnya orde baru 1997 ketika Indonesia mengalami krisis moneter, Indonesia melakukan pengiriman TKI besar-besaran dari 500.000 orang pada pelita V menjadi 1.250.000 di pelita VI.⁴ Tanpa proteksi hukum yang jelas Indonesia dengan percaya diri mengirim banyak TKI. Dan pada akhirnya muncullah banyak kasus kekerasan yang dialami para TKI di luar negeri. Jadi, penulis berkesimpulan jika pada masa orde baru, TKI hanyalah digunakan sebagai komoditi ekspor untuk meraup keuntungan devisa tanpa melakukan upaya perlindungan yang tepat.

Berbeda dengan masa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono periode 1 dan periode 2. Karena orientasi untuk melakukan perlindungan TKI cukup baik.

⁴ Urgensi kehadiran kebijakan perlindungan bagi TKI diakses pada www.marzukialie.com/?show=tulisan&id68 diakses pada 8 April 2016 pukul 23.15

Hal tersebut terlihat sejak November 2006 Indonesia mengadopsi konvensi menentang penyiksaan, perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi dan merendahkan martabat manusia (CAT). Era Susilo Bambang Yudhoyono juga mengeluarkan UU.No.39 tahun 2004 tentang penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri.

Isu kekerasan pada TKI telah mengubah alur kebijakan pemerintah sebelumnya untuk menjadi lebih protect. Masih teringat dengan visi misi Susilo Bambang Yudhoyono ketika akan mencalonkan diri sebagai presiden. Beliau berpidato tentang komitmennya melindungi TKI.

“Saya akan memperhatikan nasib TKI. Saya berharap negara dan pemerintah serta agen-agen pemberangkatan TKI ke luar negeri bisa lebih bertanggung jawab. Semua pihak yang terkait harus mampu melindungi TKI yang mendapat perlakuan tidak manusiawi atas ketidakadilan. Hak dasar mereka harus bisa dipenuhi. (SBY dalam acara dialog terbatas civitas akademika UI, Jakarta Kamis 10 Juni 2004)”⁵

Pasca kasus pemancungan Ruyati pada akhir 2010 akhirnya melalui rapat pada 22 Juni 2011 yang dihadiri Presiden, wakil presiden serta menteri tenaga kerja dan transmigrasi, menteri luar negeri dan lainnya akhirnya pemerintah memberlakukan kebijakan moratorium pengiriman TKI ke sejumlah negara termasuk Arab Saudi. Moratorium resmi dilaksanakan pada 1 Agustus 2011.

Judul ini dipilih karena penulis berpikir jika tema yang diangkat sangat menarik untuk di analisa. Pemberlakuan moratorium pengiriman tenaga kerja Indonesia ke Arab Saudi merupakan kebijakan berani era pemerintahan Susilo

⁵ Rudy S. Pontoh, Janji-Janji Dan Komitmen SBY-JK, Yogyakarta, media pressindo, 2004

Bambang Yudhoyono dalam menegakkan HAM yang telah lama di lalaikan pemerintah. Sehingga Tujuan dari penelitian ini adalah mengetahui faktor penyebab pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono mengeluarkan kebijakan moratorium pengiriman TKI ke Arab Saudi.

2. RUMUSAN MASALAH

Mengapa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono memberlakukan moratorium pengiriman TKI ke Arab Saudi?

3. TUJUAN

Mengetahui faktor pendorong moratorium pengiriman TKI ke Arab Saudi

4. KERANGKA TEORI

Dalam mengidentifikasi rumusan masalah diatas penulis menggunakan perspektif konstruktivisme. Konstruktivisme merupakan teori yang bertumpu pada sebuah gagasan yang diambil dari realitas social. Konstruktivisme juga berasumsi bahwa dimensi gagasan lebih penting daripada dimensi material, dan bahwa identitas dan kepentingan ditentukan oleh gagasan.⁶ Konstruktivisme mempunyai dua konsep penting yang digunakan untuk menganalisis suatu fenomena. Yakni identitas dan norma. Adapun untuk mengupas fenomena kebijakan moratorium pengiriman TKI ke Arab Saudi penulis menggunakan konsep norma.

Namun terlebih dahulu kita telaah konsep dasar dari norma. Norma merupakan standar perilaku yang berisi anjuran dan larangan. Aktor-aktor

⁶ Rosyidin Mohamad, *The Power Of Idea :Konstruktivisme dalam Studi Hubungan Internasional* ;Yogyakarta: Tiara Wacana, 2015

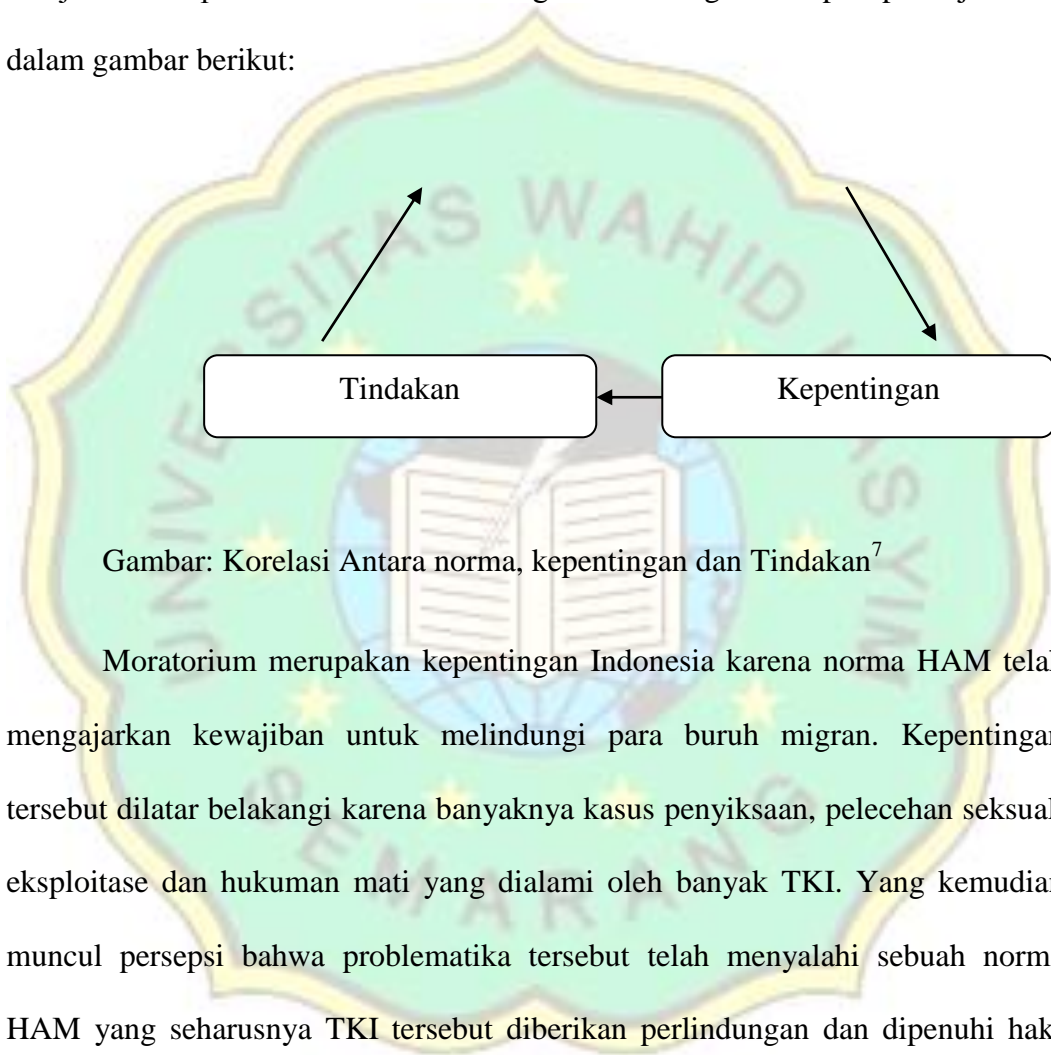
hubungan internasional melakukan interaksi dengan dituntun oleh prinsip, norma atau bahkan yang lebih nyata aturan yang disepakati bersama. Tindakan para aktor juga dituntun oleh keyakinan bahwa semua itu menyediakan pengertian tentang hal-hal yang penting, bermoral, pantas dan baik.

Contoh konkrit bagaimana norma-norma itu berkembang adalah ketika beberapa penduduk afrika selatan memiliki gagasan untuk menghentikan ketidakadilan yang mereka alami karena diskriminasi ras maka muncullah tindakan berupa penolakan tentang anti diskriminasi ras (apartheid), kemudian norma tentang peraturan penggunaan senjata nuklir, norma tentang penghapusan perbudakan, dan lainnya berpengaruh dalam dinamika politik. Konvensi-konvensi tersebut muncul dan diratifikasi karena diyakini memiliki kekuatan moral yang baik. Konvensi diciptakan juga untuk menciptakan ketertiban dunia. Sehingga, evolusi norma telah memainkan peran penting dalam memobilisasi negara-negara di seluruh dunia untuk mengikuti.

Selain norma, konsep lain yang perlu dipahami adalah kepentingan. Kepentingan merupakan sesuatu yang ingin dicapai oleh suatu aktor dalam interaksinya dengan aktor-aktor lain. Kepentingan nasional dapat berupa material berupa kekuasaan, sumber daya alam, dan lain-lain. Sementara dalam konstruktivisme kepentingan itu didefinisikan sebagai hasil turunan dari identitas atau norma yang tidak dapat dilihat dengan kasat mata.

Lalu bagaimana korelasi antara norma, kepentingan dan tindakan tentang kasus buruh migran? ketiga konsep tersebut saling keterkaitan. Kaum konstruktivis

berpendapat bahwa ide dan norma kolektif memainkan peran utama dalam memproduksi identitas dan kepentingan. Sehingga, Ide mengenai “norma HAM pada buruh migran” telah menuntun suatu actor untuk membuat sebuah kepentingan berupa “perlindungan” yang kemudian di implementasikan kedalam kebijakan berupa “moratorium”. Hubungan dari ketiga konsep dapat dijelaskan dalam gambar berikut:



Gambar: Korelasi Antara norma, kepentingan dan Tindakan⁷

Moratorium merupakan kepentingan Indonesia karena norma HAM telah mengajarkan kewajiban untuk melindungi para buruh migran. Kepentingan tersebut dilatar belakangi karena banyaknya kasus penyiksaan, pelecehan seksual, eksploitasi dan hukuman mati yang dialami oleh banyak TKI. Yang kemudian muncul persepsi bahwa problematika tersebut telah menyalahi sebuah norma HAM yang seharusnya TKI tersebut diberikan perlindungan dan dipenuhi hak-haknya.

Kebijakan moratorium tersebut memperlihatkan bahwa norma telah menuntun negara untuk menentukan tindakan. Tidak hanya itu norma juga turut

⁷ Ibid

menentukan “identitas dan kepentingan” Identitas yang dimaksud adalah identitas Indonesia yang pada era reformasi sebagai negara demokrasi yang kepentingannya untuk mematuhi norma HAM. Kaum konstruktivis juga berasumsi bahwa identitas dan kepentingan tidak bersifat *given*. Karena kepentingan tersebut merupakan hasil konstruksi dan proses social dari masa lalu yang kemudian direspon dengan kebijakan tepat. Proses social mengenai masalah TKI mengalami perubahan sejak orde baru hingga reformasi terutama era Susilo Bambang Yudhoyono.

Konstruktivis juga berasumsi bahwa identitas berubah seiring waktu selama interaksi dan berkembangnya keyakinan dan norma, dan akibatnya begitu juga dengan kepentingan⁸. Pada era orde baru memandang norma perlindungan buruh migran bukan menjadi sesuatu yang urgent, berbeda dengan reformasi terutama masa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono yang sangat *concern* dengan nasib buruh migran hingga berani mengeluarkan kebijakan moratorium dan beberapa usaha diplomasi lainnya. Berdasarkan paparan diatas dapat disimpulkan hubungan antara gagasan, norma dan kepentingan nasional. Bahwa munculnya kebijakan moratorium tidak dilihat sebagai kemenangan gagasan atas kepentingan nasional, akan tetapi menunjukkan bagaimana norma mampu membentuk kepentingan nasional.

⁸ Mansbach W Richard dan Kirsten L. Rafferty, terj. Amat Asnawi, “Pengantar Politik Global”, Nusa Media, Bandung, 2012. Hal 44

5. METODOLOGI PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Dalam penyusunan penelitian ini, penulis menggunakan metode penelitian kualitatif. Menurut Fiona Davine penelitian kualitatif merupakan penelitian yang melibatkan peneliti membenamkan dirinya dalam lingkungan social yang ditelitinya, mengamati orang dalam kehidupan sehari-hari mereka dan berpartisipasi dalam kegiatan mereka⁹. Aktor yang akan menjadi objek penelitian adalah negara. Dalam penyusunannya penulis berusaha melakukan deskripsi-ekplanasi karena dalam struktur penelitiannya terdapat pertanyaan yang harus di gambarkan dan dijelaskan. Titik berat dari metode kualitatif adalah focus pada proses penggalian data melalui sumber tertulis dan terucapan. Sehingga dengan jenis penelitian kualitatif ini tujuan yang hendak dicapai adalah mendapatkan data dan informasi secara detail tentang situasi yang sedang di teliti.

2. Teknik Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang dilakukan penulis yakni dengan pemahaman terhadap dokumen tertulis. Data yang dikumpulkan untuk mendukung referensi penulis berupa buku, jurnal, web, kutipan, memorandum.

3. Sumber Data

Sumber data yang didapat penulis melalui studi pustaka. Studi pustaka dimaksudkan penulis sebagai studi dokumentasi yang di gunakan untuk mengumpulkan data sekunder. Data sekunder merupakan data yang diperoleh lewat pihak lain, tidak langsung diperoleh oleh peneliti dari subyek penelitiannya.

⁹ Suryadi Bakri Umar "Metode Penelitian Hubungan Internasional" ;Yogyakarta: Pustaka Pelajar,2016

Sumber data yang digunakan adalah buku, jurnal, artikel mengenai kebijakan luar negeri Indonesia. Sumber-sumber tersebut didapatkan melalui studi literatur termasuk akses data melalui internet.

4. Teknik Analisis Data

Untuk menganalisis penelitian ini penulis menggunakan analisis deskriptif-kualitatif, yaitu mendeskripsikan kondisi yang diteliti secara factual dan akurat. Kemudian data tersebut dirangkai dan dianalisis berdasarkan teori Hubungan Internasional demi menghasilkan penelitian yang sejalan dengan tujuan disusunnya tulisan ini.

6. SISTEMATIKA PENULISAN

Demi mempermudah pemahaman dan pembahasan topic permasalahan, maka pembahasan dalam skripsi ini di susun sistematis sesuai tata urutan pembahasan permasalahan yang akan di analisis. Seluruh pembahasan akan dijabarkan kedalam empat bab sebagai berikut:

Bab pertama : merupakan pendahuluan yang terdiri dari: latar belakang masalah, Rumusan masalah, Tujuan, Kerangka teori, metode penelitian dan Sistematika Penulisan. Yang merupakan gambaran seluruh kajian.

Bab Kedua : Bab ini akan membahas tentang gambaran umum Tenaga Kerja Indonesia di Arab Saudi yang meliputi: pada sub bab pertama gambaran hubungan Indonesia dan Arab Saudi tentang Tenaga Kerja Indonesia yang didalamnya membahas sejarah dan hubungan ketenagakerjaan Indonesia dan Arab Saudi. Pada sub bab berikutnya membahas tentang institusi yang berwenang terhadap regulasi

dan perlindungan Tenaga Kerja Indonesia, dan kemudian sub bab terakhir membahas tentang data kuantitatif penempatan dan kedatangan TKI Arab Saudi pasca kebijakan moratorium.

Bab Ketiga : Bab ini membahas tentang Faktor Pendorong Susilo Bambang Yudhoyono mengeluarkan kebijakan moratorium pengiriman Tenaga kerja Indonesia ke Arab Saudi yang didalamnya terdapat sub bab yang membahas tentang perubahan norma tentang perlindungan TKI sesuai teori konstruktivis.

Bab Keempat : Bab penutup dimana penulis akan mengambil konklusi dari hasil penelitian dan saran yang dirasa dapat menyumbang solusi bagi permasalahan Tenaga kerja di Indonesia

