

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Skripsi ini menjelaskan bagaimana peranan pemerintah Indonesia dalam menangani permasalahan hukum yang menimpa TKI di Arab Saudi. Dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan disebutkan bahwa, “Tenaga kerja adalah setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang/jasa baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun masyarakat.” Indonesia merupakan negara dengan jumlah penduduk yang tinggi. Salah satu cara pemerintah Indonesia dalam memberdayakan tenaga kerja adalah dengan mengirim tenaga kerja ke luar negeri. Ada dua cara bagi TKI untuk bekerja diluar negeri yaitu pertama dengan cara melalui jalur formal yang izinnya dikelola biro-biro penyalur tenaga kerja yang memiliki izin pemerintah dan yang kedua melalui dengan cara diselundupkan oleh oknum-oknum tertentu/ilegal. Itulah yang menjadi penyebab permasalahan yang tidak semestinya terjadi, pemerintah negara TKI yang bekerja akan menyalahkan TKI dan pemerintah Indonesia karena masuk secara ilegal (Erwan 2007:171)¹. Dalam upaya untuk mengatasi pengangguran dan kelangkaan kesempatan kerja, pemerintah Indonesia melakukan hubungan bilateral dengan beberapa negara untuk mengatasi hal tersebut. Salah satunya adalah hubungan kerjasama antara pemerintah Indonesia dengan pemerintah Arab Saudi yang telah menjalin hubungan bilateral kurang

¹ Baharudin, Erwan, “*Perlindungan Hukum Terhadap TKI di Luar Negeri Pra Pemberangkatan, Penempatan dan Purna Penempatan*”, Lex Jurnalica, Vol.4 No.3, Yogyakarta, 2007, hlm.169.

lebih 60 tahun dari tahun 1950 hingga kini telah memberikan dampak signifikan bagi Sumber Daya Manusia kedua negara khususnya dari sektor ketenagakerjaan. Seiring berjalannya hubungan bilateral antara Indonesia dan Arab Saudi, untuk menjaga hubungan baik tersebut maka kedua belah pihak sepakat mengikat perjanjian secara resmi. Pada 24 November 1970 lahir perjanjian *Treaty of Friendship between The Republic of Indonesia and The Kingdom of Saudi Arabia* yang ditandatangani oleh kedua belah pihak, namun perjanjian tersebut diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 9 tanggal 18 September 1971 LN NO.77 tambahan LN No.2972 (www.kemenlu.go.id).

Meski selama ini hubungan kedua negara terjalin dengan baik, namun beberapa tahun belakangan ini timbul masalah dalam Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Arab Saudi, pemerintah pun diminta fokus terhadap penyelesaian masalah tersebut tanpa mengganggu hubungan kedua negara di bidang lainnya. Berdasarkan data BNP2TKI hingga juli 2010, jumlah TKI yang bermasalah dari Arab Saudi lebih tinggi dibandingkan negara timur tengah lainnya yaitu sebanyak 16.170 kasus PHK sepihak, kemudian 4.222 kasus sakit akibat kerja dan 1.274 kasus penganiayaan TKI. Jumlah tersebut terus meningkat setiap tahunnya sejalan dengan jumlah remitansi dan peningkatan jumlah kasusnya².

Masalah Penempatan dan Perlindungan TKI sudah di atur dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004, mengenai bagaimana pelaksanaan prosedural dan operasional, bagaimana peran pemerintah dalam melaksanakan fungsinya sebagai

²Suteki, *“TKI Malang Diabaikan?”*, Thafa Media, Yogyakarta, 2011, hlm.28.

pihak yang berwenang. Dengan demikian, maka selayaknyalah undang-undang yang mengatur terdapat pasal-pasal yang cukup untuk melindungi dan memajukan kesejahteraan bangsa Indonesia dalam hal ini khususnya TKI. Dalam hal “melindungi” seharusnya ada 3 (tiga) tahapan yang telah dikemukakan sebelumnya, pra penempatan, pada saat di negara tujuan dan purna penempatan, “melindungi” juga dalam hal menjaminkannya terpenuhinya hak, melindungi dari kekerasan dan dalam penyelesaian perselisihan; sesuai dengan pendapat Erman Rajaguguk dimana tuntutan terhadap intervensi pemerintah melalui pembentukan hukum yang melindungi pihak yang lemah, sangatlah kuat³.

Pemberitaan media tentang kasus penganiayaan TKI, khususnya di Arab Saudi, secara langsung atau tidak langsung mempengaruhi kebijakan pemerintah Indonesia tentang pengiriman TKI yang secara bersamaan pemerintah Indonesia resmi mengeluarkan moratorium penghentian pengiriman TKI khususnya ke Arab Saudi (Suara Indonesia 2012:6). Contoh terbaru adalah kasus TKI yang bernama Enih, warga Desa Pamoyanan, Kecamatan Plered, Kabupaten Purwakarta, Jawa Barat yang terjerat kasus tidak bisa pulang dari tempat kerjanya di Arab Saudi. Padahal kontrak kerjanya sudah habis sejak dua tahun lalu (www.bnp2tki.go.id). Tentu saja hal tersebut menambah kalam daftar TKI yang bermasalah di Arab Saudi. Seperti apa yang Toby Shelley ungkapkan bahwa sebagian besar masalah tenaga kerja yang mengalami eksploitasi jam kerja, penyiksaan, pemerkosaan dan sebagainya adalah yang mengalami masalah jam kerja dan pembayaran upah yang buruk, yang dimana tenaga kerja tersebut tinggal

³Rajaguguk, Erman, “*Nyanyi Sunyi Kemerdekaan; Menuju Indonesia Negara Hukum Demokratis*”. Lembaga Studi Hukum dan Ekonomi FH UI, Jakarta, 2006, hlm.138.

tersembunyi di dalam rumah majikan⁴. Penanganan pemerintah diharapkan ketegasannya terhadap warga negaranya yang bekerja di luar negeri khususnya di Arab Saudi. Kasus TKI dapat dikatakan sebagai masalah kemanusiaan dan hak sebagai warga negara asing ditempat dia berada untuk mendapatkan perlindungan dari pemerintah negara asal. Tindak tegas pemerintah tidak hanya dengan memperbaiki sistem pengiriman para TKI tersebut, tetapi harus ada penegasan terhadap beberapa negara penerima TKI khususnya di Arab Saudi (www.kompasiana.com).

Menurut Sutrisno, Budi dan Salim HS (2008:5)⁵, perlunya jaminan tentang keamanan, keselamatan, dan kesehatan kerja dalam rangka meningkatkan produktivitas sebesar-besarnya yang bertujuan agar tercapainya kenyamanan bagi para tenaga kerja. Ketiga unsur tersebut tidak dapat dipisahkan satu sama lain. Oleh karena itu sebagai salah satu bentuk upaya negosiasi dari pemerintah Indonesia terhadap pemerintah Arab Saudi dalam menanggapi permasalahan Penempatan dan Perlindungan TKI, khususnya dalam hal ini yang berada di Kerajaan Arab Saudi, pada 11 Agustus 2011 pemerintah RI mengeluarkan Moratorium Tenaga Kerja yang berlaku untuk sektor informal terhadap Arab Saudi. Moratorium merupakan suatu penundaan sementara. Penundaan dalam hal ini yaitu dengan melakukan penundaan pengiriman TKI untuk Arab Saudi dengan batas waktu yang ditentukan. Meskipun tenaga kerja Indonesia seringkali mendapat perlakuan buruk di luar negeri khususnya di Arab Saudi, pemerintah

⁴Shelley, T. , 2007, "*Exploited: Migrant Labour in the New Global Economy*", London: Zed Books, hlm.123.

⁵Sutrisno, Budi dan Salim HS. "*Hukum Investasi Di Indonesia*", Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008, hlm.168.

Indonesia tidak harus menutup pengiriman tenaga kerja ke Arab Saudi. Karena ada beberapa hal pokok yang harus dipertimbangkan; Pertama, pengiriman tenaga kerja keluar negeri yang khususnya ke Arab Saudi dapat mengurangi angka pengangguran didalam negeri sehingga di perlukan langkah inovatif untuk berusaha mengurangi tekanan masalah tersebut. Kedua, supply tenaga kerja terdidik yang semakin meningkat didalam negeri seiring dengan semakin tingginya tingkat kesadaran masyarakat akan pentingnya arti pendidikan serta komitmen pemerintah untuk meningkatkan kualitas pendidikan, namun disisi lain terjadi ketidakseimbangan dengan kesempatan kerja yang ada. Ketiga, semakin tingginya tingkat keahlian dibidang teknologi dan manajemen kerja yang cukup luas dinegara yang relative kaya dan baru berkembang yang dapat menyerap tenaga kerja Indonesia dalam jumlah yang cukup besar. Keempat, tingkat penghasilan yang lebih baik diluar negeri dibandingkan dengan penghasilan didalam negeri dengan, pekerjaan yang sejenis sehingga dapat meningkatkan taraf hidup keluarga pekerja, juga dapat meningkatkan devisa negara (Nasution, 2001).⁶

Alasan utama pengiriman tenaga kerja keluar negeri adalah untuk mengatasi pengangguran dalam negeri, dimana angka terakhir menunjukkan pengangguran di Indonesia sekitar 9,1 persen. Bilamana pengiriman tenaga kerja dihentikan, maka pengangguran akan dapat meningkat sekitar 2 persen dari

⁶Nasution, M.Arif, *“Orang Indonesia di Malaysia Menjual Kemiskinan Membangun Identitas”*, Cet.1. Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2001, hlm.126.

kondisi sebelumnya, yang menjadikan tambahan pengangguran berkisar 1 sampai 1,5 juta prang setiap tahunnya (Elfindri dan Bachtiar, 2005).⁷

Peristiwa eksekusi mati dua TKI di Arab Saudi akhirnya membuat pemerintah Indonesia kembali mengeluarkan kebijakan moratorium penghentian pengiriman TKI yang mulai diberlakukan pada 1 Juli 2015 melalui Keputusan Menteri Tenaga Kerja Nomor 260 Tahun 2015. Sebelumnya pemerintah juga pernah mengeluarkan moratorium yang sama pada Arab Saudi tahun 2011 atas pertimbangan yang sama, dikarenakan banyaknya jumlah kasus kekerasan TKI khususnya di Arab Saudi, sehingga moratorium dikeluarkan untuk tujuan melakukan perlindungan terhadap TKI yang bermasalah, merendahkan kemanusiaan dan martabat Indonesia di dunia internasional (www.migrantcare.net). Moratorium ini dikeluarkan untuk mendorong pemerintah Arab Saudi melakukan pembahasan Nota Kesepahaman atau yang kita kenal dengan *Memorandum of Understanding* (MoU), yang mana didalamnya berisikan butir-butir untuk memperjuangkan dan menjamin keberlangsungan hidup para TKI yang berada di Arab Saudi. Moratorium tersebut dibuat berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 pasal 81 ayat 1 (www.depnakertrans.go.id).

Penandatanganan Nota Kesepahaman ini disebut sebagai sejarah baru dalam hubungan bilateral kedua negara bersangkutan dalam bidang Ketenagakerjaan, dengan harapan perlindungan bagi TKI khususnya yang berada pada sektor informal di Arab Saudi akan lebih terjamin dan menutup kemungkinan terulangnya kasus-kasus kekerasan terhadap PRLT.

⁷Elfindri dan Bachtiar, "*Ekonomi Ketenagakerjaa*", University Pres, Padang, 2004, hlm.154.

Dari uraian di atas, maka penulis melakukan penelitian untuk mengetahui pentingnya perlindungan hukum bagi tenaga kerja dengan judul ***“Peranan Pemerintah Terhadap Permasalahan Hukum TKI di Arab Saudi”***.

B. Rumusan Masalah

Dari uraian latar belakang di atas, penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana peran pemerintah Indonesia terhadap permasalahan hukum yang menimpa TKI di Arab Saudi?
2. Bagaimana upaya pemerintah Indonesia dalam mengatasi TKI yang bermasalah di Arab Saudi?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan dalam permasalahan di atas, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pentingnya permasalahan TKI di Arab Saudi.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis bertambahnya kasus hukum yang menimpa TKI di Arab Saudi.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat secara teoritis dan praktis, yaitu:

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk dijadikan informasi dalam menjawab permasalahan-permasalahan hukum yang menimpa TKI di Arab Saudi.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi wacana baru sekaligus memberikan pemahaman yang lebih mendalam dan bermanfaat bagi aparat penegak hukum/pemerintah dan masyarakat pada umumnya mengenai permasalahan hukum yang menimpa TKI di Arab Saudi.

E. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan penelitian hukum ini adalah yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif adalah pendekatan yang dilakukan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini. Pendekatan ini dikenal juga dengan pendekatan kepustakaan, yakni dengan mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan dan dokumen lain yang berhubungan dengan penelitian ini.⁸ Penelitian hukum

⁸Jhonny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Banyumedia. Malang, 2011, hlm.295.

normatif ini bertujuan untuk mempelajari norma atau kaidah hukum yang berlaku, sistematika hukum, asas-asas hukum dan taraf sinkronisasi hukum.

2. Sumber Data

Data yang digunakan pada penelitian ini adalah data sekunder. Data sekunder adalah data penelitian yang diperoleh langsung melalui studi kepustakaan berupa buku dan perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian ini.⁹ Data sekunder mencakup:

- a. Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum yang mengikat dan terdiri dari:
 1. Norma (dasar) atau kaidah dasar, yaitu Pancasila;
 2. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 3. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Perlindungan dan Penempatan TKI di Luar Negeri;
 4. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan;
 5. Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2004 tentang Pelaksanaan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri;
 6. Kompilasi Hukum Islam;
 7. Berbagai peraturan yang berkaitan dengan penulisan skripsi ini.
- b. Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan tentang bahan hukum primer, seperti: buku-buku, jurnal, artikel, makalah, hasil penelitian, dan rancangan undang-undang.

⁹Soeratno dan Lincoln Arsyad, *Metodologi Penelitian Untuk Ekonomi dan Bisnis*, UPP AMP YKPN, Yogyakarta, 2003, hlm.173.

c. Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan sekunder, seperti:

1. Kamus hukum;
2. Kamus Bahasa Inggris;
3. Kamus Bahasa Indonesia;
4. Ensiklopedia.

3. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif analitis, karena menggambarkan objek yang menjadi permasalahan dengan menganalisa dan ditarik kesimpulan dari hasil penelitian tersebut. Dikatakan deskriptif karena dari hasil penelitian ini dapat memperoleh gambaran yang jelas, rinci, dan sistematis, sedangkan dikatakan analitis karena data yang diperoleh dari kepustakaan akan dianalisa untuk memecahkan permasalahan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

4. Metode Pengumpulan Data

Pada penulisan yang digunakan adalah model studi pustaka (library research). Studi pustaka adalah mempelajari berbagai buku referensi serta hasil penelitian sebelumnya yang sejenis yang berguna untuk mendapatkan landasan teori mengenai masalah yang akan diteliti (Sarwono; 2006).¹⁰

¹⁰Jonathan, Sarwono, *Metode Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2006, hlm.120.

5. Metode Analisis Data

Sesuai data yang diperoleh selama melakukan penelitian ini menggunakan analisis kualitatif, artinya menguraikan data yang diolah secara rinci kedalam bentuk kalimat-kalimat deskriptif analitis, yaitu apa yang diperoleh dari penelitian kepustakaan atau dari narasumber tertulis atau lisan dan juga perilakunya yang nyata, yang diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh.¹¹

F. Sistematika Penulisan

BAB I PENDAHULUAN

Pada bab ini memuat antara lain adalah latar belakang permasalahan, perumusan masalah, metode penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini memuat uraian umum yang menjelaskan tentang ketenagakerjaan yang terdiri dari: pengertian tenaga kerja indonesia, hak dan kewajiban tenaga kerja indonesia, syarat dan faktor tenaga kerja indonesia yang melatarbelakangi bekerja di luar negeri, tinjauan umum tentang pengertian upah serta tinjauan umum tentang pengertian BNP2TKI.

BAB III HASIL PENELITIAN

Pada bab ini membahas rumusan masalah yang ada yaitu tentang peran pemerintah Indonesia terhadap permasalahan hukum yang menimpa TKI di

¹¹. Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, 1986, hlm.250.

Arab Saudi dan upaya pemerintah Indonesia dalam mengatasi TKI yang bermasalah.

BAB IV PENUTUP

Dalam bab ini berisi kesimpulan hasil penelitian dan saran yang diperlukan.