



Universitas Katolik Parahyangan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Program Studi Ilmu Hubungan Internasional

Terakreditasi A

SK BAN-PT NO: 451/SK/BAN-PT/Akred/S/XI/2014

**Dampak Moratorium Pengiriman Tenaga Kerja Indonesia ke Arab
Saudi terhadap Indonesia**

Skripsi

Oleh

Aulia Dara Nur Arifin

2013330150

Bandung

2017



Universitas Katolik Parahyangan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Program Studi Ilmu Hubungan Internasional

Terakreditasi A

SK BAN-PT NO: 451/SK/BAN-PT/Akred/S/XI/2014

**Dampak Moratorium Pengiriman Tenaga Kerja Indonesia ke Arab
Saudi terhadap Indonesia**

Skripsi

Oleh

Aulia Dara Nur Arifin

2013330150

Pembimbing

Sylvia Yazid, S.IP., MPPM., Ph.D.

Bandung

2017

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Program Studi Ilmu Hubungan Internasional



Tanda Pengesahan Skripsi

Nama : Aulia Dara Nur Arifin
Nomor Pokok : 2013330150
Judul : Dampak Moratorium Pengiriman Tenaga Kerja Indonesia ke Arab Saudi terhadap Indonesia

Telah diuji dalam Ujian Sidang jenjang Sarjana
Pada Selasa, 10 Januari 2017
Dan dinyatakan **LULUS**

Tim Penguji

Ketua sidang merangkap anggota

Yulius Purwadi Hermawan, Drs, M.A., Ph.D.

Sekretaris

Sylvia Yazid, S.IP., MPPM., Ph.D.

Anggota

Stanislaus Risadi Apresian, S.IP., MA.

Mengesahkan,
Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Dr. Pius Sugeng Prasetyo, M.Si



PERNYATAAN

Saya yang bertandatangan di bawah ini :

Nama : Aulia Dara Nur Arifin

NPM : 2013330150

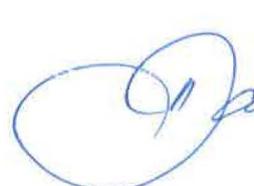
Jurusan/Program Studi : Ilmu Hubungan Internasional

Judul : Dampak Moratorium Pengiriman Tenaga Kerja
Indonesia ke Arab Saudi terhadap Indonesia

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi ini merupakan hasil karya tulis ilmiah sendiri dan bukanlah merupakan karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar akademik oleh pihak lain. Adapun karya atau pendapat pihak lain yang dikutip, ditulis sesuai dengan kaidah penulisan ilmiah yang berlaku.

Pernyataan ini saya buat dengan penuh tanggung jawab dan bersedia menerima konsekuensi apapun sesuai aturan yang berlaku apabila dikemudian hari diketahui bahwa pernyataan ini tidak benar.

Bandung, 12 Januari 2017



Aulia Dara Nur Arifin

ABSTRAK

Nama : Aulia Dara Nur Arifin
NPM : 2013330150
Judul : Dampak Moratorium Pengiriman Tenaga Kerja Indonesia ke Arab Saudi terhadap Indonesia

Permasalahan yang menyangkut tenaga kerja Indonesia telah berlangsung sangat lama namun baru pada tahun 2011 pemerintah menerapkan kebijakan yang berpotensi untuk menyelesaikan semua sumber permasalahan ini. Moratorium sendiri merupakan sebuah perbincangan yang telah berlangsung lama di dalam kalangan pemerintah karena meningkatnya permasalahan yang menimpa TKI, namun belum dapat terealisasi karena banyaknya pertimbangan. Dari moratorium inilah lahir berbagai dampak yang mempengaruhi Indonesia baik dalam segi ekonomi dan sosial dan dengan terbentuknya MoU dengan pihak Arab Saudi sehingga pertanyaan penelitian dari penelitian ini berbunyi “Bagaimana dampak moratorium pengiriman TKI ke Arab Saudi terhadap Indonesia?”.

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan beberapa konsep dalam berusaha membantu dan mendukung analisis untuk menjawab pertanyaan penelitian. Penulis menggunakan konsep politik luar negeri (*foreign policy*) dalam membantu melihat apa yang merupakan cerminan dari pendapat dan prioritas negara dalam berperilaku. Apa yang berusaha disampaikan melalui moratorium merupakan cerminan atas kepentingan nasional (*national interest*) yaitu perlindungan prima terhadap WNI, termasuk TKI. Melalui penelitian ini penulis menemukan dampak moratorium yang mempengaruhi negara baik secara ekonomi dengan peningkatan dan penurunan devisa serta secara sosial dengan meningkatnya pengiriman TKI *irregular*, meningkatnya kualitas tenaga kerja serta menurunnya jumlah kasus di Arab Saudi. Selain itu moratorium juga menghasilkan beberapa proses penindakan isu ini secara lebih lanjut seperti MoU dengan pihak Arab Saudi dan Surat Keputusan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 260 Tahun 2015 mengenai Penghentian dan Pelarangan Pengiriman TKI sektor domestik ke Timur Tengah.

Kata kunci: moratorium, tenaga kerja, dampak, Arab Saudi

ABSTRACT

Name : Aulia Dara Nur Arifin

NPM : 2013330150

Title : *The Impacts of the Suspension of Sending Indonesian Migrant Workers to Saudi Arabia towards Indonesia*

The problems surrounding Indonesian migrant workers have occurred for a long time, however it is not until 2011 that the government have implemented a policy that could potentially end this issue. The suspension of sending Indonesian migrant workers itself has been a talk that have been around for a very long time within the government as the number of problems concerning its migrant workers continue to arise but the implementation process was slow as it involves plenty of considerations. This suspension has created several impacts that influence Indonesia economically as well as socially with the creation of an MoU with the Saudi government thus this research's question is "How has the suspension of sending Indonesian migrant workers to Saudi Arabia impacted Indonesia?"

The author of this research analyses the impacts of the suspension by using several concepts that would help answer the research question. One of the concepts is foreign policy in order to help seek the nation's priority in determining its behaviour. What is being protected through this suspension is the reflection of a nation's national interest which is a prime protection for its citizens including its migrant workers. Through this research, the author has found several impacts to the implementation of the suspension that have affected the country economically with the increasing and decreasing of the country's remittances, as well as socially with the increase of sending irregular migrant workers, the increase of the migrant workers' quality, and the reduction of the cases involving migrant workers in Saudi Arabia. The suspension also produces several processes in regards to tackling this issue such as the MoU with the Saudi government and the creation of the Ministry of Labour's Decree No. 260 Year 2015 regarding the Cessation and Banning on Sending Domestic Migrant Workers to the Middle East.

Keywords: suspension, migrant workers, impacts, Saudi Arabia

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena atas karunia dan izin-Nya penulis dapat menyelesaikan penelitian dengan judul “Dampak Moratorium Pengiriman Tenaga Kerja Indonesia ke Arab Saudi terhadap Indonesia.” Permasalahan mengenai tenaga kerja Indonesia telah berlangsung sangat lama, namun baru beberapa tahun yang lalu Pemerintah mulai mengambil langkah yang tegas dalam melindungi TKI juga sebagai bentuk respon atas eksekusi mati salah satu tenaga kerjanya, Ruyati melalui sebuah moratorium.

Penelitian ini ditunjukkan untuk memenuhi mata kuliah skripsi dan sebagai salah satu syarat kelulusan program Strata-I Jurusan Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Katolik Parahyangan, Bandung. Penulis juga menyadari bahwa penelitian ini masih belum sempurna. Untuk itu, penulis mengharapkan kritik dan saran yang dapat menyempurnakan penelitian ini dan diharapkan dapat berguna di masa yang akan datang dan diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pembacanya. Penulis juga ingin mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada seluruh pihak yang terlibat dalam proses penulisan skripsi ini maupun selama penulis menjalani masa perkuliahan. Akhir kata, penulis ingin mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya atas segala doa dan dukungan kepada:

Tuhan Yang Maha Esa,

Berjuta terima kasih tidak dapat diukur dengan kebesaran kasih sayang dan anugerah yang telah Allah SWT kepada saya, tidak hanya selama menjalani masa

perkuliahan namun dalam hidup saya. Terima kasih telah memberikan saya kesabaran dalam menjalani berbagai rintangan dan tantangan dalam hidup saya. Terima kasih telah memberikan saya kesehatan dalam menjalani berbagai aktivitas dalam hidup saya. Terima kasih telah memberikan perlindungan dari berbagai ancaman dan bahaya. Namun, terima kasih terbesar saya panjatkan atas selalu senantiasa menemani saya dalam setiap nafas yang dihempuskan dan selalu senantiasa mendampingi saya tanpa hentinya disaat suka maupun duka.

My biggest support system, Ayah dan Ibu,

Doa dan restu Ayah dan Ibu lah yang membawa Dara sampai pada titik ini. Terima kasih banyak ya Yah, Bu, telah sangat sangat sabar mendidik dan membesarkan Dara dengan penuh kasih sayang serta perjuangan yang luar biasa. Ayah dan Ibu adalah *role model* Dara nomor 1 di dunia dan maafkan apabila Dara belum dapat membalas budi dan segala pemberian Ayah dan Ibu tapi pasti suatu saat Dara pasti bisa!

Amanda Ramadhani Nur Arifin dan Naufal Zuhdi Nur Arifin,

Terima kasih banyak telah menjadi adik yang selalu dapat melepas segala stress yang ada di pundak Dara dan selalu dapat menjadi tempat pelarian untuk tertawa bersama. Semoga kalian selalu semangat dan termotivasi untuk menjadi yang lebih baik ya, Dik.

Sylvia Yazid, S.IP., MPPM., Ph.D.,

Terima kasih sebesar-besarnya kepada Mba Sylvi yang telah bersedia membimbing saya dalam proses penyusunan skripsi ini. Tanpa panduan dan segala masukan dan saran maka tidak dapatlah saya mencetak skripsi ini dan menjalani persidangan hingga lulus. Terima kasih atas segala waktunya yang telah Mba sempatkan ditengah kesibukan Mba sebagai Ketua Jurusan, dosen dan sebagainya. Terima kasih juga atas kesabaran Mba selama membimbing saya meskipun saya sadar betapa banyaknya kekurangan saya sebagai anak bimbingan yang sering bertanya dan sebagainya. Maafkan saya apabila saya masih belum dapat membanggakan Mba Sylvi ya Mba, namun saya hanya minta doanya agar suatu saat saya mungkin bisa nanti. Amin.

Mas Pur dan Mas Apres,

Terimakasih telah menyempatkan dan meluangkan waktu untuk membaca penelitian saya serta menyidangkan saya. Terima kasih banyak atas masukan dan sarannya yang sangat membantu skripsi saya agar menjadi lebih baik.

Mas Nur,

Terima kasih banyak yang sebesar-besarnya ya Mas atas segala kebersediannya dan waktunya dalam menerima saya yang selalu datang dengan berbagai masalah namun selalu disambut dengan gembira dan penuh kesabaran. Terima kasih banyak atas semua petunjuk dan masukannya selama proses penyusunan skripsi ini. *I wish you nothing but happiness, health, and success coming your way, Mas!*

Direktorat PWNI & BHI, Kementerian Luar Negeri

Terima kasih banyak atas kesempatan magangnya dan pengalamannya yang berharga. Melalui kesempatan ini maka saya dapat memperoleh berbagai data yang dapat membantu mendukung proses penyusunan skripsi ini sehingga dapat selesai dan lulus. Tidak hanya saya mendapatkan pengetahuan dan pengalaman namun teman dan kenalan baru yang mewarnai hari-hari saya magang dimana hubungan ini terus berlanjut setelah selesainya magang dan dengan seluruh bagian PWNI yang sangat berwarna dan selalu *high-energetic and extraordinarily amusing* yang selalu memberikan pembelajaran berharga. Kepada semuanya yang telah bersedia membantu dan membimbing saya, saya ucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya.

Perempuan Mulia; Anissa Karina, Ristariani Parasantanty, dan Nadiah Cahya Zhafarina,

Terima kasih banyak telah menjadi teman Dara dari SMP hingga detik ini. Terima kasih selalu mengisi hidup Dara dengan dukungan dan kasih sayang atas pertemanan ini yang meskipun kita sudah tersebar dimana-mana namun rindu kita selalu dapat dikalahkan dengan nostalgia dan ghibah tanpa akhir. Dara banyak belajar banyak dari kalian, *and I couldn't have asked for a better friendship than what you have given me.*

The Forever Together; Mahira Anaqah Huwaina, Alvina Rizky Putrianti,

Terima kasih banyak telah mengisi masa kelas 10 Dara meskipun banyak membuat masalah dan sering terjerat dalam berbagai drama, namun kalian selalu sabar dan

tiada hentinya sayang sama Dara. Terima kasih telah selalu menemani Dara selama masa transisi dan adaptasi di Oman dan selalu rela menjadi teman berkelana kemana saja. *Here's to more of our adventures in the future!*

Asma Sheikh, Noor Aideed, and Petra Abdullah,

Thank you so much for your tremendous love and support throughout my many mid-life crises since high school until now. No one has been more of a friend who gets me in a way people don't than you, Asma, and I am eternally grateful for every moment we shared despite our distance. No one has been the mature friend that you are, Noor, and you have shown me how to always believe and have faith in myself when nobody else does. You are a remarkable person and I will always look up to you so please enjoy life and don't look forward too much for menopause. Last but not least, Petra, I can barely keep up with you woman when you always constantly changing phone numbers yet it's amazing how we always maintain such strong friendship despite all of that. You three have been such a great support system in my life and how we still maintain to keep our friendship alive is remarkable and for that I am forever grateful. Wherever you are, scattered across the world, you three will always be the ones I go back to.

Moudy Alfiana, Sekarini Mahyaswari, dan Monica Donna Setiawan,

Terima kasih banyak telah bersedia menjadi teman Dara dari awal jaman maba hingga lulus. Terima kasih banyak telah sabar mendengar berbagai macam curhatan dan keluh kesah Dara selama kuliah, entah Dara tiba-tiba datang tidak diundang dan selalu menetap terlalu lama. Kalian bertiga lah saksi atas perkembangan diri

Dara dan tidak pernah kalian takut untuk memberi Dara *constructive criticism cause you all are brutally honest except you, Karin, but I'm glad you're starting to show more of your feisty side instead of your kawaii-ness*. Semoga kita masih bisa terus menjaga persahabatan ini setelah kita lulus ya, kawan.

Vania Supusepa, Andina Dwinta, Anna Kinanti, Ishna Jusi, Rizka Diandra, Isabelle Faradiba, Angelia Maria, Regina Rima, Fadhil Hazmi, Rizky Aji, Inigo Goestiandi, Muhammad Fakhri, Nabila Kasyalia,

Terima kasih banyak telah membantu mengisi hari-hari Dara di kampus. Bersama kalian Dara banyak belajar dan mendapatkan banyak kenangan receh yang akan selalu dijadikan pelarian rindu. Terima kasih telah tiada hentinya mem-bully Dara, dari kalian Dara belajar bagaimana caranya memiliki kesabaran tingkat dewa dan bagaimana caranya mencintai *unconditionally*. Dari berbagai siang hingga malam yang kita habiskan di ruhim, depan ruang sidang, dan dimanapun itu, akan selalu menjadi kenangan tersendiri dalam hidup Dara. *You people are the worst group of sampah yet the only ones I am never willing to throw away.*

Fariz Syahir, Adinda Rakhmania, Yudianti Kinanti, Farica Syarfina,

Terima kasih banyak telah memberikan kesempatan kedua bagi Dara untuk menjadi anggota dan keluarga Divisi SOR HIMPSIHI. Kalian bertiga adalah sosok senior yang tiada hentinya membimbing dan membina selama tidak hanya semasa himpunan, namun diluar itu juga. Terima kasih banyak telah membantu Dara keluar dari *comfort zone* Dara menjadi individu yang dapat lebih terbuka namun terkadang terlewat santai dan selalu memberikan dukungan tanpa henti dalam setiap kegiatan

dan aktivitas perkuliahan. Semua canda, tawa, tangis, akan selalu Dara jadikan pembelajaran dalam hidup *so thank you thank you thank you.*

Daniel Ramos Mamimpin Napitupulu, Firman Zahendra, Muhammad Ali Tanthowi, Camilia Adianti, Aryo B. Syahardianto, Bryan Kevin,

Terima kasih banyak telah menjadi teman seperjuangan selama satu tahun lebih di himpunan dengan tiada hentinya selalu bersemangat memberikan yang terbaik bagi masyarakat FISIP Unpar. Terima kasih telah menjadi bagian dari sebuah cerita yang selalu diwarnai dengan canda dan tawa selama masa perkuliahan Dara. Terima kasih untuk selalu tidak ragu untuk memberikan kritik terhadap kemampuan bernyanyi Dara dan bagaimana caranya menjadi individu yang lebih baik. Terima kasih banyak telah menjadi anggota SOR terbaik.

Fey, Irene Hadi Wijaya, Sherly Mega Putri, Adam Abdurrachman, Aliya, Anastasia Anggita, Anastasia Marta, Andro Aquilla, Bernando, Bertilia Meriska, Cindytia Fitriani, Danu, Dendy, Gita Sulisty, Ilu, Jessica Puspitasari, Khalid El Fahmi, Maretta Vantari, Maria Jane Dwiputri, Olivia Nathania, Rizka Fatimah, Saras, Sumantra M., Timmy,

SATURA. Itulah sebuah bentuk kepanitiaan yang berujung menjadi keluarga. Terima kasih banyak telah bersedia bekerja bersama selama berbulan-bulan lamanya menyusun dan merencanakan suatu acara yang hingga sekarang konsepnya tidak pernah Dara mengerti. Mungkin hubungan kita hanya sebatas inti, namun kepribadian unik yang berbeda-beda dari kalian membawa kita semua semakin dekat dan selalu menyediakan bahan tawaan disaat momen-momen

terendah dalam perjuangan kita bersama. Bersama kalian Dara belajar untuk lebih *speak up* dan percaya diri, jadi terimakasih yang sebesar-besarnya untuk kalian semua yang selalu senantiasa menyediakan berbagai pengalaman dan kenangan indah yang tidak terbatas.

Terima kasih banyak juga yang sebesar-besarnya kepada seluruh anggota HMPSIHI periode 2014/2015 dan 2015/2016, RUN, PMKT, dan berbagai kepanitiaan lainnya serta keluarga besar HI dan FISIP Unpar 2013 dan berbagai individu yang ada dalam hidup saya yang tidak bisa disebutkan satu persatu namun akan selamanya diingat dan dikenang.

Tiga setengah tahun saya menghimpun ilmu di Universitas Katolik Parahyangan. Detik saya diumumkan lulus menjadi tanda selesainya kewajiban saya sebagai mahasiswa dan betapa tiga setengah tahun tersebut berlalu begitu cepat. Dengan menjalani rutinitas yang sama setiap harinya yang diisi dengan kuliah, rapat, sekedar nongkrong tanpa tujuan di kampus, menjadikan pengalaman kuliah saya berwarna. Berbagai ilmu saya peroleh selama menjalani perkuliahan, namun satu hal yang saya temukan bukan lah hanya ilmu yang diajarkan di kelas saja namun mengenal diri saya lebih baik dari sebelumnya. Saya sempat berfikir betapa tidak banyak berubahnya diri saya semenjak maba hingga lulus. Akan tetapi tiga setengah tahun tersebut secara tidak sadar telah membentuk diri saya menjadi sebuah individu yang lebih baik, berkembang, dan percaya diri. Jadi bagi kalian yang masih menjalani perkuliahan, ingatlah, betapa banyaknya pembelajaran yang kalian dapatkan selama kuliah dan betapa tidak terbatasnya peluang kalian untuk mengembangkan diri kalian. Selalu nikmati hari-hari kuliah meskipun banyak yang

akan senantiasa memusingkan kalian hingga stress entah itu tugas, kepanitiaan dan sebagainya. Namun ingatlah selalu, itu lah yang menjadikan masa-masa kuliah selalu indah dan hal-hal tersebut lah yang akan selalu kita perbincangkan dengan teman-teman kita setelah kita lulus sebagai bentuk sebuah kenangan atas sebagian dari hidup kita.

“We’ve all come to acknowledge your hard work. I wonder what makes you keep on going.”

“Well, for me, it’s the will to never give up.”

- Naruto

Bandung, 12 Januari 2017

Aulia Dara Nur Arifin

DAFTAR ISI

Abstrak	i
Abstract	ii
Kata Pengantar	iii
Daftar Isi	xii
Daftar Gambar	xiv
Daftar Tabel	xv
Daftar Singkatan	xvi
Bab I: Pendahuluan	1
1.1 Latar Belakang Masalah	1
1.2 Identifikasi Masalah	5
1.2.1 Deskripsi Masalah	5
1.2.2 Pembatasan Masalah	9
1.2.3 Perumusan Masalah	10
1.3 Kajian Literatur	10
1.4 Tujuan dan Kegunaan Penelitian	13
1.4.1 Tujuan Penelitian	13
1.4.2 Kegunaan Penelitian	13
1.5 Kerangka Pemikiran	13
1.6 Metode Penelitian dan Teknik Pengumpulan Data	20
1.6.1 Metode Penelitian	20
1.6.2 Teknik Pengumpulan Data	20
1.7 Sistematika Pembahasan	21
1.8 Lina Masa Penyusunan Penelitian	22
Bab II: Pengiriman Tenaga Kerja Indonesia ke Arab Saudi dan Permasalahannya	23
2.1 Latar Belakang Pengiriman Tenaga Kerja Indonesia ke Arab Saudi	23
2.1.1 <i>Push Factor</i>	24
2.1.2 <i>Pull Factor</i>	26
2.2 Demografi Tenaga Kerja Indonesia di Arab Saudi	28

2.2.1	Tenaga Kerja Indonesia Sektor Formal	28
2.2.2	Tenaga Kerja Indonesia Sektor Informal	30
2.3	Permasalahan Tenaga Kerja Indonesia di Arab Saudi	33
2.3.1	Hambatan Tenaga Kerja Indonesia di Arab Saudi	33
2.3.2	Budaya dan Hukum Arab Saudi	35
2.3.3	Privasi Keluarga dan Sistem Kafalah	35
2.3.4	Qisas dan Diyat	38
Bab III: Moratorium dan Upaya Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia ke Arab Saudi		42
3.1.	Latar Belakang Moratorium Pengiriman Tenaga Kerja Indonesia ke Arab Saudi	42
3.2.	Upaya Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Arab Saudi	49
3.2.1.	Kedutaan Besar Republik Indonesia dan Konsulat Jenderal Republik Indonesia di Arab Saudi	50
3.2.2.	Pemerintah Arab Saudi	54
Bab IV: Dampak Moratorium Pengiriman Tenaga Kerja Indonesia ke Arab Saudi terhadap Indonesia		58
4.1.	Dampak Ekonomi	59
4.1.1.	Menurun dan Meningkatnya Devisa Negara	59
4.2.	Dampak Sosial	64
4.2.1.	Meningkatnya Pengiriman TKI <i>Irregular</i>	64
4.2.2.	Berkurangnya Kasus/Permasalahan TKI di Arab Saudi	68
4.2.3.	Meningkatnya Kualitas TKI	76
4.3.	Memorandum of Understanding antara Pemerintah Indonesia dengan Pemerintah Arab Saudi terkait Tenaga Kerja Indonesia	80
4.4.	Penghentian Pengiriman PLRT ke Timur Tengah oleh Presiden Joko Widodo	83
Bab V: Kesimpulan		89
Daftar Pustaka		93

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Jumlah TKI Sektor Formal di Arab Saudi Periode Tahun	
2010-2014	29
Gambar 2.2 Jumlah TKI Sektor Informal di Arab Saudi Periode Tahun	
2010-2014	31
Gambar 4.1 Hasil Survey Mobilitas PRT Migran Pasca Moratorium di Bandara Soekarno Hatta oleh Migrant Care	66
Gambar 4.2 Rekapitulasi Pengaduan/Kasus WNI di Arab Saudi Tahun	
2010-2016	73

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Lini Masa Penyusunan Penelitian	22
Tabel 4.1 Remitansi Tenaga Kerja Indonesia (TKI) Menurut Negara Penempatan	61
Tabel 4.2 20 Besar Pengaduan Berdasarkan Jenis Masalah Tahun 2012-2015 ..	70
Tabel 4.3 25 Terbesar Pengaduan Berdasarkan Jenis Masalah Periode (Jan – Okt) 2016	70
Tabel 4.4 Tabel Rekapitulasi Pengaduan/Kasus WNI di Arab Saudi	74
Tabel 4.5 Jumlah Pengaduan/Kasus TKI di Arab Saudi	75

DAFTAR SINGKATAN

AKAN	Antar Kerja Antar Negara
BNP2TKI	Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia
CTKI	Calon Tenaga Kerja Indonesia
DEPNAKER	Departemen Tenaga Kerja
JWC	Joint Working Committee
KBRI	Kedutaan Besar Republik Indonesia
Kepmenaker	Keputusan Menteri Ketenagakerjaan
KJRI	Konsulat Jenderal Republik Indonesia
KUKW	Kantor Urusan Ketenagakerjaan Wanita
MoU	Memorandum of Understanding
PELITA	Pembangunan Lima Tahun
PLRT	Penata Laksana Rumah Tangga
TKI	Tenaga Kerja Indonesia
WNI	Warga Negara Indonesia

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Tenaga Kerja Indonesia menurut Undang-undang Nomor 39 Tahun 2004, atau yang sering kita sebut dengan TKI, merupakan setiap warga negara Indonesia yang memenuhi syarat untuk bekerja di luar negeri dalam hubungan kerja berdasarkan perjanjian kerja melalui prosedur penempatan TKI untuk jangka waktu tertentu dengan menerima upah.¹ Pada dasarnya, TKI merupakan penduduk berkewarganegaraan Indonesia yang bekerja di luar negeri. Indonesia sendiri merupakan salah satu negara pengirim tenaga kerja terbesar di dunia, dimana pada akhir 2008 sendiri pemerintah memperkirakan sebanyak 4,3 juta TKI bekerja di luar negeri. Jumlah ini tentunya belum termasuk tenaga kerja lainnya yang *irregular* atau belum terdata.²

Pengiriman TKI ke luar negeri tentunya sudah berlangsung sangat lama, dimana seiring berjalannya waktu permintaan atas tenaga kerja semakin bertambah sehingga menciptakan apa yang kita kenal dengan berbagai fenomena masalah TKI sekarang ini. Arus pengiriman tenaga kerja Indonesia telah dilakukan semenjak Pembangunan Lima Tahun (PELITA) I yaitu pada periode tahun (1969-1974). Pada periode ini pemerintah sendiri telah mengirimkan sebanyak 5,423 TKI ke luar negeri dan jumlah ini terus bertambah setiap PELITA dimana pada PELITA III tercatat sebanyak 96,410

¹ Undang-undang Dasar 1945 dan Amandemen

² “Sesi Penyuluhan tentang Bekerja ke Luar Negeri Secara Legal dan Aman”, Organisasi Internasional untuk Migrasi, http://www.bnp2tki.go.id/uploads/data/data_01-03-2011_105147_Sesi_Penyuluhan_tentang_Bekerja_ke_Luar_Negeri_Secara_Legal_dan_Aman.pdf, diakses pada 5 April 2016

TKI telah dikirimkan ke luar negeri, dengan Arab Saudi menjadi negara penerima terbesar dengan menerima sebanyak 55,994 TKI.³

Terdapat beberapa faktor yang mendorong dibukanya pertukaran tenaga kerja ke luar negeri, khususnya wilayah Timur Tengah. Pertama, semenjak dibukanya pertukaran tenaga kerja, jumlah TKI yang bermigrasi ke luar negeri untuk mencari pekerjaan lebih cenderung ke wilayah Timur Tengah karena adanya kesamaan latar belakang seperti agama. Negara-negara Timur Tengah yang mayoritas nya merupakan negara Islam seperti Indonesia yang merupakan negara dengan penduduk mayoritas Islam terbanyak di dunia memiliki budaya yang cenderung sama sehingga banyak dari mereka yang tertarik untuk bekerja disana. Selain itu mereka juga dimotivasi oleh keinginan untuk menunaikan ibadah Haji, sehingga bekerja disana diharapkan akan mempermudah akses mereka untuk bepergian ke Mekkah dibandingkan dengan berangkat dari tanah air yang prosesnya dapat memakan waktu sangat lama.⁴

Selain faktor agama, faktor ekonomi juga merupakan salah satu alasan utama dibukanya arus pengiriman tenaga kerja, khususnya ke wilayah Timur Tengah. Faktor tersebut dipengaruhi oleh penemuan minyak pada awal tahun 1900an dimana mulai banyak perusahaan pertambangan minyak yang mulai berkembang di Timur Tengah. Dengan semakin berkembangnya perusahaan tambang minyak tersebut maka dibutuhkan juga tenaga kerja dalam jumlah

³ Rianto Adi, *Beberapa Aspek Tenaga Kerja Kontrak Internasional*, (Jakarta: Pusat Penelitian Universitas Katolik Indonesia Atma Jaya, 1986) hlm 1-2

⁴ Dyah Ratna dan Meta Novia, "Demi Naik Haji, TKI Pilih Kerja di Arab Saudi", *Republika*, <http://www.republika.co.id/berita/jurnal-haji/berita-jurnal-haji/14/11/08/nepwql-demi-naik-haji-tki-pilih-kerja-di-arab-saudi>, diakses pada 5 April 2016

besar dan karena negara-negara ini cenderung merupakan negara pengekspor minyak yang kaya, seperti Arab Saudi yang merupakan salah satu negara produsen minyak terbesar di dunia oleh sebab itu maka jumlah peminatnya cukup tinggi.⁵

Wilayah Timur Tengah merupakan salah satu wilayah di dunia ini yang memiliki budaya yang tergolong masih sangat kuat dan kental, seperti peran perempuan yang sangat terbatas dalam masyarakat. Namun, semenjak tahun 1960an, pemerintah Arab Saudi sudah semakin menggalakkan pendidikan perempuan dimana sebelum itu perempuan diyakini tidak memerlukan pendidikan yang cukup tinggi atau bahkan banyak yang tidak menempuh pendidikan sama sekali karena akan berujung bekerja dirumah. Semenjak produktivitas perempuan meningkat maka terdapat kekosongan di rumah tangganya oleh sebab itu peran seorang ibu rumah tangga atau perempuan dirumah digantikan oleh pekerja rumah tangga (PRT) atau *domestic workers* dari negara lain karena masyarakat Arab Saudi, khususnya perempuan, cenderung untuk tidak melakukan pekerjaan rumah semacam ini.⁶

Pengiriman TKI ke luar negeri juga merupakan sebuah upaya dari Departemen Tenaga Kerja untuk meningkatkan persepsi atas tenaga kerja Indonesia di luar negeri. Pada periode Orde Baru, tepatnya tahun 1983, pemerintah Indonesia mulai mengizinkan agen privat dari Timur Tengah untuk merekrut TKI secara langsung namun tetap menjalin kerjasama dengan salah satu unit DEPNAKER yaitu Pusat Antar Kerja Antar Negara (AKAN).

⁵Op cit, hlm 16

⁶ Rachel Silvey, *Transnational domestication: state power and Indonesian migrant women in Saudi Arabia*, Elsevier, Colorado, 2004, p. 254

Pusat AKAN memiliki tujuan: (1) untuk memperluas kesempatan kerja bagi tenaga kerja Indonesia, (2) untuk meningkatkan pemasukan tenaga kerja Indonesia, (3) untuk meningkatkan pemasukan nasional atau devisa negara dengan pertukaran mata uang, dan (4) untuk mengembangkan hubungan yang lebih dekat antar Indonesia dan negara lainnya. Tentunya program ini juga mendapatkan dukungan besar dari Duta Besar Indonesia di Arab Saudi yang melihat kesempatan ini sebagai peluang bagi penduduk Indonesia untuk mendapatkan pekerjaan dan pemasukan devisa negara.⁷

Pemerintah juga memiliki tujuan yang serupa dengan Pusat AKAN, dimana faktor disini lebih didorong untuk kepentingan masyarakat Indonesia itu sendiri selain dari kepentingan atas pemasukan devisa negara. Faktor-faktor tersebut antara lain ialah: (1) meningkatkan devisa non-minyak, (2) mengusahakan kesempatan kerja yang seluas-luasnya bagi TKI, (3) meningkatkan citra Indonesia di luar negeri, dan (4) bagi TKI sendiri, dapat meningkatkan taraf hidup rumahnya.⁸ Angka pengangguran di Indonesia sudah tergolong cukup tinggi pada masa ini meskipun tidak dapat disamakan dengan sekarang. Kebanyakan dari penduduk daerah yang mencoba untuk mencari pekerjaan di kota, mendapatkan diri mereka menjadi pengangguran disebabkan oleh keterbatasan lapangan kerja karena tingginya daya saing di perkotaan dan daerah asal mereka masih belum berkembang sehingga lapangan pekerjaan yang tersedia juga masih relatif sedikit dan terbatas. Oleh karena itu banyak dari mereka yang bermigrasi ke luar negeri untuk mencari

⁷Op cit, p. 250-251

⁸ Rianto Adi, Beberapa Aspek Tenaga Kerja Kontrak Internasional, Pusat Penelitian Universitas Katolik Indonesia Atma Jaya, Jakarta, 1986, hlm 3

pekerjaan dan gaji yang mereka gunakan dapat mereka kirim ke keluarganya di daerah asalnya sehingga secara tidak langsung mengembangkan perekonomian daerah mereka dari upah kerja mereka di luar negeri.

1.2 Identifikasi Masalah

1.2.1 Deskripsi Masalah

Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia, moratorium memiliki arti ‘penundaan atau penangguhan’.⁹ Melalui definisi ini maka dapat dikaitkan dengan topik penelitian yang diartikan sebagai penundaan sementara pengiriman TKI ke Arab Saudi oleh pemerintah Indonesia. Moratorium mengenai pemberhentian pengiriman TKI ke Arab Saudi pertama kali dikeluarkan oleh Presiden Susilo Bambang “SBY” Yudhoyono dan telah efektif diberlakukan mulai tanggal 1 Agustus 2011 karena gagalnya upaya diplomasi yang telah bertahun-tahun pihak Indonesia lakukan terhadap pihak Arab Saudi dalam perlindungan tenaga kerja Indonesia disana.

Persoalan yang muncul sekarang dan ingin diteliti lebih dalam ialah berbagai perubahan pasca moratorium dan Surat Keputusan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 260 Tahun 2015 yang dipermanenkan oleh Presiden Joko “Jokowi” Widodo yang ditandatangani pada tanggal 4 Mei 2015. Setelah Presiden SBY menerapkan moratorium pada tahun 2011, pemerintah masih berusaha untuk mencari cara untuk lebih melindungi tenaga kerjanya melalui berbagai negosiasi. Akan tetapi, Presiden Jokowi merasa sekedar pembentukan

⁹ Kamus Besar Bahasa Indonesia, <http://kbbi.web.id/moratorium>, diakses pada 1 Maret 2016

undang-undang atau perjanjian antar kedua belah pihak terkait isu ini tidak akan menyelesaikan seluruh permasalahan TKI dan tidak melihat ini sebagai bentuk perlindungan yang ideal sehingga memutuskan untuk mempermanenkan moratorium pengiriman TKI Presiden SBY dan menghentikan pengiriman tenaga kerja sektor domestik ke Timur Tengah, termasuk Arab Saudi.¹⁰

Eksekusi atas Ruyati binti Satubi pada tahun 2011 silam menimbulkan amarah besar di kalangan masyarakat Indonesia baik dari aktivis migran maupun pihak keluarga sendiri. Eksekusi ini merupakan sebuah momentum bagi pemerintah dan respon tegas untuk mendorong pengeluaran moratorium pengiriman TKI ke Arab Saudi yang sudah direncanakan sejak lama sebagai salah satu bentuk perlindungan atas tenaga kerja. Selain itu pemerintah Arab Saudi yang juga menyadari meningkatnya ketegangan antara pihak Indonesia dengan Saudi terkait masalah tenaga kerja mengeluarkan peraturan penundaan visa atas TKI.¹¹ Ruyati bukan merupakan satu-satunya TKI yang mengalami nasib buruk dan meskipun pemerintah sudah berusaha membujuk pemerintah Arab Saudi namun usaha tersebut tidak membuahkan hasil karena pihak Indonesia sendiri baik keluarga maupun perwakilan Kedutaan Besar Republik

¹⁰ Sabrina Asril, "Ini Pengaturan Pelanggaran TKI ke Timur Tengah", Kompas, <http://nasional.kompas.com/read/2015/05/05/09434371/Ini.Pengaturan.Pelarangan.TKI.ke.Timur.Tengah>, diakses pada 2 Maret 2016

¹¹ Sophie Brown, "Saudi Arabia pledges to protect foreign workers, as Indonesian maids face execution", CNN, <http://edition.cnn.com/2014/02/21/world/meast/saudi-arabia-indonesia-domestic-worker-agreement/>, diakses pada tanggal 25 Maret 2016

Indonesia (KBRI) disana tidak mendapatkan peringatan mengenai tanggal dan waktu eksekusinya serta keputusan keluarga pihak korban yang sudah bulat.¹²

Selain pengeluaran moratorium sebagai bentuk perlindungan, pemerintah juga telah mengeluarkan beberapa bentuk kebijakan dan peraturan untuk memastikan bahwa semua warga negara Indonesia (WNI) di luar negeri termasuk TKI mendapatkan perlindungan dari pihak KBRI dan perwakilan setempat. Kebijakan dan undang-undang tersebut adalah:¹³

1. Konvensi Wina tahun 1961 yang mengatur mengenai hubungan diplomatik antar negara dimana di salah satu pasalnya mengatur perlindungan warga negara di luar negeri¹⁴.
2. Undang-undang No. 37 Tahun 1999 BAB V mengenai hubungan luar negeri yang mengatur perlindungan WNI oleh perwakilan Republik Indonesia di luar negeri.
3. Undang-undang No. 39 Tahun 2004 yang mengatur mengenai perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri.
4. Peraturan Menteri Luar Negeri No. 4 Tahun 2008 tentang pelayanan warga negara pada perwakilan Republik Indonesia di luar negeri.

¹² Hamluddin, “Keluarga Minta Arab Saudi Jelaskan Penyebab Hukuman Pancung Ruyati”, Tempo, <https://m.tempo.co/read/news/2011/06/19/173341808/keluarga-minta-arab-saudi-jelaskan-penyebab-hukuman-pancung-ruyati>, diakses pada 22 Februari 2016

¹³ Willy Haryono, “5 Payung Hukum Perlindungan WNI di Luar Negeri”, Metro TV News, <http://internasional.metrotvnews.com/read/2014/11/12/317647/5-payung-hukum-perlindungan-wni-di-luar-negeri>, diakses pada tanggal 24 Februari 2016

¹⁴ Vienna Convention on Diplomatic Relations 1961, http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/9_1_1961.pdf, diakses pada tanggal 24 Februari 2016

Meskipun pemerintah telah menyusun dan mengeluarkan peraturan serta Undang-undang mengenai perlindungan WNI dan TKI, namun masih banyak sekali permasalahan yang muncul karena kurang tegasnya implemementasi hukum yang mengikat di negara penerima terkait perlindungan warga negara asing, terutama tenaga kerja asing.

Melalui penelitian ini penulis ingin melihat dan menganalisa berbagai dampak dari moratorium pengiriman TKI ke Arab Saudi pasca moratorium yang pastinya membawa berbagai macam perubahan terhadap lingkungan domestik di dalam negeri. Banyaknya jumlah TKI yang bekerja di luar negeri memberi sumbangan yang sangat besar bagi Indonesia dalam bentuk devisa (*remittance*) karena pertukaran kurs uang yang tinggi, khususnya bagi mata uang Timur Tengah. Dengan diberlakukannya moratorium ini maka dapat diperkirakan bahwa negara akan kehilangan pemasukan yang besar karena devisa dari TKI sendiri dapat mencapai sebesar 7,35 milyar dolar US Amerika.¹⁵

Selain terjadinya perubahan terhadap pemasukan devisa negara, moratorium ini sendiri akan membawa berbagai dampak sosial. Moratorium yang ditujukan untuk perlindungan TKI maka dapat diharapkan mengurangijumlah kasus tenaga kerja karena ditutupnya arus pengiriman. Dengan pengurangan ini maka fokus pemerintah pun dapat berganti menjadi mengganti penyediaan lapangan kerja bagi tenaga kerja sektor domestik

¹⁵ International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, "Statistics on Labor Migration within the Asia-Pacific Region", http://www.ifrc.org/Global/Documents/Asia-pacific/201505/Map_Infographic.pdf, diakses pada 21 Februari 2016

dengan melatih mereka menjadi tenaga kerja yang memiliki keahlian dan berkualitas.

Diberlakukannya moratorium yang membatasi lapangan pekerjaan juga dapat membuka pengiriman TKI *irregular* karena faktor penyempitan kesempatan untuk mendapatkan pekerjaan dalam negeri. Bagi mereka yang bepergian secara tidak sah maka sulit bagi pemerintah untuk memberikan mereka perlindungan karena tidak tercatat, sehingga membuka peluang bagi berbagai penyalahgunaan dan eksploitasi. Agen tidak resmi atau pihak yang tidak bertanggung jawab dapat meminta berbagai persyaratan yang tidak sesuai prosedur yang hanya akan merugikan para TKI yang mendaftar dan menyulitkan pemerintah atau badan perlindungan TKI kedepannya.¹⁶

1.2.2 Pembatasan Masalah

Berdasarkan topik penelitian dan deskripsi masalah yang telah dipaparkan diatas, dapat dilihat bahwa masalah mengenai TKI ini sangat luas dan moratorium tersebut memberikan banyak dampak terhadap individu, negara, dan hubungan kedua negara yaitu antara Indonesia dan Arab Saudi sendiri. Penulis disini berusaha membatasi fokus penelitian pada dampak-dampak yang disebabkan oleh moratorium pemberhentian pengiriman TKI ke Arab Saudi, yang pertama kali disahkan oleh Presiden SBY pada 2011 dan di permanenkan oleh Presiden Jokowi pada 2015, terhadap Indonesia dari segi

¹⁶ Yohanes Seo, "Moratorium Dinilai Membuka Peluang TKI Ilegal", Tempo, <http://nasional.tempo.co/read/news/2010/11/20/179293030/moratorium-dinilai-membuka-peluang-tki-illegal>, diakses pada 22 Februari 2016

ekonomi dan sosial serta beberapa proses penerapan kebijakan baru yang muncul pasca diberlakukannya moratorium.

1.2.3 Perumusan Masalah

Masalah yang ingin penulis gambarkan disini ialah perubahan-perubahan dan dampak dari pengeluaran moratorium oleh Presiden SBY dan Kepmenaker Nomor 260 Tahun 2015, oleh sebab itu pertanyaan penelitian yang hendak dijawab ialah **“Bagaimana Dampak Moratorium Pengiriman Tenaga Kerja Indonesia (TKI) ke Arab Saudi terhadap Indonesia?”**

1.3 Kajian Literatur

Dalam penelitiannya yang berjudul *Beberapa Aspek Tenaga Kerja Kontrak Internasional*, Rianto Adi berusaha mempelajari mengenai migrasi penduduk Indonesia keluar negeri yang bekerja menjadi Tenaga Kerja Indonesia (TKI)¹⁷. Ia berusaha untuk melihat faktor apa saja yang mendorong penduduk daerah pedesaan untuk lebih condong bekerja di luar negeri dibandingkan dalam negeri, seperti daerah perkotaan. Tentu saja alasan ini dilatar belakangi oleh tingkatnya pengangguran di Indonesia dimana tingkat persaingan sangat tinggi dan bagi mereka yang tidak memiliki kemampuan tinggi maka mereka hanya akan menambah angka pengangguran. Dengan kemampuan yang tidak begitu tinggi namun tidak begitu rendah saja, mereka lebih memilih untuk bekerja sebagai tenaga kerja seperti pembantu rumah tangga (PRT) dan pekerja di daerah pertambangan khususnya di Timur

¹⁷ Rianto Adi, *Beberapa Aspek Tenaga Kerja Kontrak Internasional*, (Jakarta: Pusat Penelitian Universitas Katolik Indonesia Atma Jaya, 1986)

Tengah. Selain melihat aspek latar belakang yang memotivasi TKI untuk bekerja di luar negeri penulis juga bermaksud untuk melihat dampak dari migrasi internasional mereka terhadap negara, diri mereka, dan keluarga mereka. Dari aspek ekonominya, penulis meneliti bagaimana jumlah dollar atau mata uang setempat yang mereka kirim ke keluarga mereka di Indonesia berpengaruh terhadap pemasukan devisa Negara, dimana tidak hanya memajukan Negara namun daerah setempat mereka di pedesaan karena meningkatkan aspirasi ekonomi daerah.

Rachel Silvey juga mengkaji isu yang serupa dengan artikel jurnalnya yang berjudul *Transnational domestication: state power and Indonesian migrant women in Saudi Arabia*. Dalam tulisannya ini ia memaparkan usaha Pemerintah Arab Saudi dalam berusaha untuk menyeimbangkan peran laki-laki dan perempuan. Selain itu ia juga menggambarkan bagaimana peningkatan peran perempuan dalam masyarakat melahirkan perjuangan tenaga kerja khususnya dari Indonesia dimana banyak dari masyarakat yang memilih Arab Saudi sebagai tujuan utama dengan latar belakang kesamaan agama. Rachel Silvey menjelaskan bagaimana arus pengiriman tenaga kerja ini dimulai dari Orde Baru era Suharto dengan kerjasama dengan Pemerintah Arab Saudi dan bagaimana seluruh isu melahirkan perubahan geopolitik antar kedua negara.¹⁸

Nissa Juandea juga meneliti hal yang serupa dengan kajian penelitian yang akan dibahas di dalam penelitian ini dimana ia memaparkan berbagai dampak

¹⁸ Rachel Silvey, *Transnational domestication: state power and Indonesian migrant women in Saudi Arabia*, Elsevier, Colorado, 2004

atas penerapan kebijakan moratorium pemberhentian pengiriman TKI ke Arab Saudi dalam artikel jurnalnya yang berjudul “*Dampak Penerapan Kebijakan Moratorium bagi TKI ke Arab Saudi oleh Pemerintah Indonesia*”.¹⁹ Ia meneliti bagaimana kelalaian pemerintah dalam menciptakan sebuah kebijakan atas perlindungan TKI di Arab Saudi dikarenakan tidak adanya *Memorandum of Understanding* (MoU) diantara pihak Arab Saudi dengan Indonesia. Tidak adanya suatu peraturan dan hukum yang mengikat menyebabkan banyaknya permasalahan yang muncul terhadap TKI sehingga pada 1 Agustus 2011 Presiden Susilo Bambang Yudhoyono untuk pertama kalinya mengeluarkan moratorium sementara. Berbeda dengan penelitian skripsi ini, penulis artikel jurnal ini lebih memfokuskan penelitiannya terhadap dampak moratorium terhadap Arab Saudi menggunakan perspektif dari berbagai elemen pemerintah seperti DPR dan instansi lainnya yang terkait seperti BNP2TKI dan *Migrant Care*.

Berdasarkan kajian literatur terdahulu, penulis berusaha untuk menyusun sebuah penelitian yang menggunakan data-data yang relatif baru untuk dapat menjawab pertanyaan penelitian. Selain itu kajian terdahulu digunakan penulis sebagai data dan konsep pendukung dalam penelitian ini yang akan lebih mengkaji dampak dari moratorium pengiriman TKI ke Arab Saudi terhadap Indonesia.

¹⁹ Nissa Juandea, “Dampak Penerapan Kebijakan Moratorium bagi TKI ke Arab Saudi oleh Pemerintah Indonesia”, *eJournal Ilmu Hubungan Internasional Universitas Mulawarman Volume 2, Nomor 3* (2014): hal. 589-600

1.4 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.4.1 Tujuan Penelitian

Penelitian ini ditujukan untuk melihat berbagai dampak, pasca diberlakukannya moratorium pengiriman tenaga kerja Indonesia (TKI) ke Arab Saudi terhadap Indonesia.

1.4.2 Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran yang deskriptif dan eksploratif bagi para TKI yang hendak mencalonkan dirinya dan bagi mereka yang tengah bekerja mengenai kebijakan pemerintah yang memiliki dampak yang besar bagi mereka. Melalui penelitian ini penulis berharap dapat memberikan gambaran atas sejauh mana moratorium telah memenuhi dan mencapai target tujuan awal pembentukan moratorium. Selain itu penelitian ini juga mendukung bagi mereka yang ingin melakukan studi atau penelitian lebih lanjut mengenai kebijakan dan dampak atas diberlakukannya moratorium ini sebagai tambahan referensi.

1.5 Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran merupakan sebuah jawaban sementara dari pertanyaan penelitian yang hendak dijawab serta merupakan panduan untuk membantu menjawab pertanyaan penelitian tersebut. Dengan pertanyaan penelitian “Bagaimana Dampak Moratorium Pengiriman Tenaga Kerja Indonesia ke Arab Saudi terhadap Indonesia?” penulis mencoba untuk memaparkan berbagai macam dampak yang disebabkan oleh kebijakan

pemerintah tersebut yang akan lebih rinci dijelaskan menggunakan beberapa konsep yang mendukung dan membantu analisis.

Seperti yang telah dipaparkan sebelumnya, pengeluaran moratorium ini dipicu oleh berbagai permasalahan yang menimpa tenaga kerja Indonesia karena bukan tidak adanya sebuah bentuk perlindungan, namun tidak terimplementasinya dengan tegas. Moratorium ini juga tentunya merupakan sebuah kebijakan yang tidak hanya berdampak pada masyarakat Indonesia, terutama tenaga kerjanya dan negara, namun Arab Saudi juga sebagai negara tujuan pilihan oleh TKI, oleh sebab itu dalam penelitian ini akan digunakan konsep yang berkaitan dengan politik luar negeri (*foreign policy*), kepentingan nasional (*national interest*) dan implikasi terhadap implementasi sebuah kebijakan.

Untuk berusaha menjawab pertanyaan penelitian maka penulis akan menggunakan paradigma kritikal teori sebagai landasan dan panduan utama dalam menganalisa masalah. Salah satu pemikiran kritikal teori yang menonjol dan membedakannya dengan teori lain adalah fokusnya yang lebih mendukung dialog emansipatoris. Penyelesaian sebuah konflik tentunya memiliki sebuah kelompok kolektif yang berinteraksi dan berdialog sehingga menciptakan beberapa alternatif penyelesaian masalah. Namun, dialog ini diwarnai oleh berbagai macam metode penyelesaian masalah yang terkadang pilihannya lebih ekstrim dibandingkan dengan yang lain dan terkadang dialog yang terjalin sangat sedikit sehingga alternatif permasalahan yang dilahirkan

terbatas karena didorong oleh naluri faktor lainnya seperti pembuat keputusan dan lingkungan sekitarnya saat tersebut.²⁰

Salah satu pakar kritikal teori, Max Horkheimer, dalam bukunya yang berjudul *Critical Theory*, menjelaskan bahwa teori ini berusaha untuk menyelesaikan atau menghilangkan berbagai permasalahan yang ada dalam tingkat masyarakat tanpa berusaha untuk menghilangkan atau menghapus sebuah bentuk konflik namun lebih condong menganalisa struktur sosial yang menyebabkan terjadinya konflik tersebut dengan tujuan untuk menyelesaikan konflik. Melalui sebuah dialog emansipatoris maka teori ini berusaha untuk tidak hanya berfokus terhadap penyelesaian konflik namun juga berkaca dari permasalahan-permasalahan yang timbul tersebut dan mencari sumber penyebab masalah tersebut agar tidak terjadi lagi kedepannya.²¹

Meskipun objek dari permasalahan ini adalah tenaga kerja Indonesia namun persoalan ini bukan merupakan masalah domestik lagi karena telah menyangkut negara lain sehingga penulis akan menggunakan konsep politik luar negeri dalam menjelaskan hubungan kedua negara dalam menganalisa dampak-dampak yang ditimbulkan. Seperti yang kita ketahui meskipun moratorium merupakan kebijakan yang dikeluarkan secara langsung oleh pemerintah namun masyarakat berperan penting dalam menekan badan pemerintah dalam bertindak dan mengambil sebuah langkah yang tegas.

Andrew Moravcsik mengatakan bahwa sebuah kebijakan luar negeri

²⁰ Scott Burchill et al., *Theories of International Relations* (New York: Palgrave Macmillan, 2005), hal. 138

²¹ Max Horkheimer, *Critical Theory*, (New York: The Continuum Publishing Company, 2002), hal. 205

merupakan sebuah refleksi atas kombinasi pendapat dan kepentingan domestik dari masyarakat. Oleh sebab itu, moratorium ini merupakan sebuah hasil yang diciptakan oleh tekanan dan partisipasi masyarakat dalam berupaya untuk melindungi TKI di Arab Saudi.²²

Kebijakan luar negeri sendiri merupakan sebuah proses dan penulis akan menggunakan konsep politik luar negeri Howard Lentner dalam berusaha menjelaskan tahap-tahap pembuatan sebuah kebijakan. Tahap dasar pertama ialah *selection of objectives* atau merupakan orientasi dan tujuan apa saja yang ingin dicapai, tahap kedua ialah *mobilization of means* atau strategi dan upaya pencapaian tujuan tersebut dengan menggunakan instrumen-instrumen yang sekiranya dapat mendukung pencapaian tujuan tersebut, terakhir adalah *implementation* atau pelaksanaan dari tujuan-tujuan tersebut. Tahap-tahap politik luar negeri ini juga dibarengi dengan struktur birokrasi dalam pemerintahan yang di dalam prosesnya terdapat negosiasi, akomodasi, dan kompromi.²³

Tujuan pertama kalinya moratorium pertama kali diciptakan ialah sebagai upaya dan respon tegas pemerintah dalam berusaha untuk melindungi tenaga kerjanya, oleh sebab itu penulis juga akan menggunakan konsep kepentingan nasional dalam berusaha menjelaskan dampak yang muncul dari kebijakan ini.²⁴ Dengan diterapkannya kebijakan ini maka pemerintah Indonesia secara

²² Andrew Moravcsik, "Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics", *International Organization* 51/4, hlm. 513

²³ Howard H. Lentner, *Foreign Policy Analysis: A Comparative and Conceptual Approach*, (Ohio: Charles E. Merrill Publishing Company, 1974)

²⁴ Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja, "Kepala BNP2TKI: Moratorium Dilakukan untuk Menekan Permasalahan TKI", <http://www.bnp2tki.go.id/read/9291/Kepala->

tegas memperlihatkan usaha Indonesia dalam penindakan kelalaian dan kekosongan aturan mengenai perlindungan TKI di Arab Saudi terhadap dunia internasional. Kepentingan nasional sendiri merupakan tujuan-tujuan yang ingin dicapai sehubungan dengan kebutuhan bangsa atau negara atau sehubungan dengan hal yang dicita-citakan.²⁵ Kepentingan Indonesia sendiri tidak jauh berbeda dengan negara-negara lain yaitu keamanan dan kesejahteraan keberlangsungan hidup rakyatnya.

Dalam bukunya, Donald E. Nuechterlein, menjelaskan bahwa kepentingan nasional sebuah negara dapat dilihat dari apa yang berusaha dilindunginya dan disini pemerintah berusaha mengakhiri berbagai masalah yang melanda TKI dan melindungi mereka dari berbagai potensi penyalahgunaan di negara penerima.²⁶ Dalam konsep kepentingan nasional yang dijelaskan Donald E. Nuechterlein, ia mengelaborasi bahwa terdapat beberapa elemen yang dapat membantu menentukan prioritas sebuah negara yaitu *perception* atau persepsi yang ingin negara tersebut perlihatkan kepada dunia internasional dan *public interest* atau kepentingan publik yang berperan dalam membantu pemerintah menentukan kepentingannya. Dengan dua elemen ini maka kepentingan sebuah negara sangat erat kaitannya dalam pembentukan dan pertahanan *national prestige* yang tidak hanya menunjukkan potensi dan sumber

BNP2TKI:-Moratorium-Dilakukan-untuk-Menekan-Permasalahan-TKI, diakses pada 15 Maret 2016

²⁵ T. May Rudy, *Study Strategies dalam Transformasi Sistem Internasional Pasca Perang Dingin*, (Bandung: Refika Aditama, 2002) hal 116

²⁶ Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja, "Kepala BNP2TKI: Moratorium Dilakukan untuk Menekan Permasalahan TKI", <http://www.bnptki.go.id/read/9291/Kepala-BNP2TKI:-Moratorium-Dilakukan-untuk-Menekan-Permasalahan-TKI>, diakses pada 15 Maret 2016

daya negara tersebut terhadap negara lain namun sebagai elemen pendorong pertumbuhan dan perkembangan masyarakat. Selain itu dijelaskan pula dengan usaha negara untuk mencapai kepentingan nasionalnya sering kali kehilangan martabatnya sehingga sukses terhadap implementasi kebijakannya merupakan sebuah faktor penting dalam mempertahankan *national prestige* yang akan menjadi tolak ukur pandangan negara lain.²⁷

Moratorium pengiriman TKI ke Arab Saudi yang merupakan sebuah kebijakan luar negeri untuk melindungi kepentingan nasional negara juga merupakan kebijakan sosial (*social policy*) yang merupakan instrumen sosial yang diharapkan dapat membawa perubahan positif. Thomas Humphrey Marshall mengemukakan bahwa sebuah kebijakan sosial tidak dapat dihitung dan diprediksi dan diharapkan dapat membuahkan hasil yang berdampak terhadap kesejahteraan penduduknya (*national interest*).²⁸

Oleh sebab itu, sebuah kebijakan yang dibuat tentunya membuahkan berbagai hasil yang disebut sebagai dampak. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, dampak memiliki arti sebagai pengaruh kuat yang mendatangkan akibat (baik negatif maupun positif).²⁹ Dampak ini juga merupakan sebuah proses yang berkelanjutan dari kebijakan yang dibuat, oleh sebab itu dampak merupakan sebuah hasil yang akan terus berubah yang terus dipengaruhi oleh berbagai faktor lainnya.

²⁷ Donald E. Nuechterlein, "National Interests and Foreign Policy: A Conceptual Framework for Analysis and Decision-Making", *British Journal of International Studies*, Vol. 2 No.3, hlm. 246-266

²⁸ Richard M. Titmuss, *Social Policy: An Introduction*, (New York: Pantheon Press, 1974)

²⁹ Kamus Besar Bahasa Indonesia, <http://kbbi.web.id/dampak>, diakses pada 25 Juli 2016 pukul 10:39 WIB

Dalam penelitian ini, penulis ingin melihat dampak moratorium pengiriman TKI ke Arab Saudi dimana kebijakan ini bukan hanya merupakan sebuah keputusan akhir yang bulat, namun juga merupakan sebuah proses gabungan dari berbagai pertimbangan, aktivitas, dan kegiatan.³⁰ Melalui penelitian ini maka penulis berharap dapat melihat perubahan apa saja yang terjadi setelah diberlakukannya moratorium pengiriman TKI dan bagaimana perubahan-perubahan ini dapat berkontribusi terhadap tujuan awal pembentukan kebijakan.

Kebijakan tentunya melahirkan berbagai perubahan dinamika sosial dan hasilnya tidak menentu namun dapat dilihat dari yang paling dekat mempengaruhi dan mencapai tujuan awal dibentuknya kebijakan tersebut. Dampak yang ditimbulkan oleh sebuah kebijakan dapat menjadi tolak ukur untuk melihat apakah kebijakan yang diterapkan memenuhi tujuan awal atau tidak dan mengevaluasi berbagai aspek yang dianggap berhasil atau memenuhi tujuan dan faktor-faktor yang berkontribusi sehingga dapat menggunakan sumber daya yang ada secara efektif.³¹

Dari berbagai konsep yang telah dipaparkan diatas maka dapat dilihat bahwa dampak moratorium merupakan sebuah hasil dari implementasi sebuah kebijakan yang hasilnya tidak dapat diperkirakan dan akan terus berubah karena dipengaruhi faktor sekitarnya. Kebijakan ini sendiri merupakan sebuah instrumen perubahan yang positif karena bertujuan untuk melindungi tenaga

³⁰ Stephanie Neilson, "Knowledge Utilization and Public Policy Processes: A Literature Review," International Development Research Centre: 2001

³¹ "Quality in policy impact evaluation: understanding the effects of policy from other influences (supplementary Magenta Book guidance)", HM Treasury: 2011

kerja Indonesia yang selama ini selalu menjadi sorotan karena berbagai permasalahan yang menimpa mereka.

1.6 Metode Penelitian dan Teknik Pengumpulan Data

1.6.1 Metode Penelitian

Dalam menyusun penelitian ini, penulis akan menggunakan metode penelitian kualitatif. Dalam bukunya John W. Creswell yang berjudul *Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing Among Five Approaches* ia mengemukakan beberapa pendekatan yang dapat dijadikan panduan dalam meneliti sebuah permasalahan untuk menemukan jawaban. Unit analisa dari pendekatan ini mencakup beberapa aktivitas atau program dimana dalam penelitian ini penulis menggunakan kebijakan pemerintah untuk berusaha untuk melihat dampak moratorium.³²

1.6.2 Teknik Pengumpulan Data

Dalam penyusunan dokumen ini, penulis mengandalkan studi teks, dokumen, serta wawancara dengan narasumber yang berkaitan dengan pertanyaan penelitian dan memiliki pengetahuan atas isu ini. Narasumber tersebut ialah Bapak Ahmad Masbukhin, seorang Diplomat RI untuk Arab Saudi dari Direktorat Perlindungan Warga Negara Indonesia & Badan Hukum Indonesia, Kementerian Luar Negeri dan Bapak Fachry Sulaiman, Direktur Kerjasama Luar Negeri Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia. Buku-buku yang diandalkan berupa

³² John W. Creswell, *Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing Among Five Approaches*, (California: SAGE Publications, 2013), hal. 41

berbagai konsep yang mendukung terhadap perumusan kebijakan sebuah negara dan berbagai buku serta penelitian mengenai TKI yang telah ditulis sebelumnya. Selain itu, penulis juga menggunakan situs-situs resmi sebagai sumber penulisan yang memuat berbagai artikel, jurnal, dan makalah sesuai dengan topik yang terkait.

1.7 Sistematika Pembahasan

Penelitian ini akan terbagi menjadi lima bab. Dalam bab I yang merupakan pendahuluan dari penelitian ini, terdapat latar belakang masalah, identifikasi masalah yang meliputi deskripsi masalah, perumusan masalah, dan pembatasan masalah, kemudian terdapat juga kajian literatur, tujuan dan kegunaan penelitian, kerangka pemikiran, metode dan teknik pengumpulan data, serta sistematika pembahasannya dan lini masa penyusunan penelitian ini.

Selanjutnya di bab II dibahas mengenai kondisi TKI di Arab Saudi, yang meliputi berbagai permasalahan yang mereka hadapi serta hambatan perlindungan tenaga kerja. Bab III menjelaskan mengenai moratorium TKI di Arab Saudi itu sendiri secara lebih detil dan berbagai upaya pemerintah Indonesia dan Arab Saudi dalam membantu mereka disana.

Bab IV berupa analisa dari kebijakan pemerintah yaitu dampak dari pengeluaran moratorium pengiriman TKI ke Arab Saudi terhadap Indonesia. Bab V merupakan bab terakhir dalam penelitian ini yang berisi kesimpulan dari masalah penelitian.

1.8 Lini Masa Penyusunan Penelitian

Dalam menyusun penelitian ini, penulis sudah menyusun sebuah lini masa yang terdiri atas kegiatan tahap penyusunan penelitian ini seperti yang tertera pada tabel berikut.

Tabel 1.1
Lini Masa Penyusunan Penelitian

Bulan (2016)	Kegiatan
Februari	Perumusan masalah dan topik penelitian serta pengumpulan data primer dan sekunder
Maret	Penyusun bab 1
April	
Mei	Revisi bab 1
Juni	
Juli	
Agustus	Pengumpulan data bab II
September	Penyusunan bab II dan pengumpulan data bab III
Oktober	Penyusunan bab III dan IV
November	
Desember	Penyusunan kesimpulan