

# IMPLEMENTASI BNP2TKI DALAM PERMASALAHAN PENGIRIMAN TENAGA KERJA INDONESIA KE ARAB SAUDI 2006-2011

SOFYAN JAHRI

**Abstrak:** This research aims to analyse the BNP2TKI implementation in Indonesia Labor Delivery to Studi Arabia with case study 2006-2011. the delivery of Labor) did by the government under control of government's decision (SBY) throught Foreign Master under control of transmigration and labor department then legalized by foreign minister as an official labor from Indonesia. This study is related with labor's problems.

The data used in this study summarized the many-sources such as: of several book, international journal, internet media, newspaper and website related to this research. The methods in this study is qualitative. To anaize the study, used the theory by Graham T Allicon "Theory About Rational Actor", to analyze toward the decisions and the impact of the decions itself to other countries.

The resul showed that the recruitmen: by BNP2TKI or PJTKI who made a join venture with private sector was not suitable with the procedur and even more have no responsibilities to the labors. Inotherhand, the rules of BNP2TKI have so many problems such as individuality of the labors. Government and local state. There was so many weakness in olitical communication of Indnesia toward Saudi Arabia that government of Indonesia have no quality to response the issues and problems, and furthermore the weakness of BNP2TKI in law implementation to protect the Indonesia labor in other counties

Keywords: *BNP2TKI low Implementation, Law Socialitation, Economi familiy interest*

---

## PENDAHULUAN

Permasalahan TKI semakin hari-semakin tidak dalam penangannya sehingga para TKI teraniaya, terzalimi dan tidak jelasnya kemana akan dibawa. TKI merupakan salah satu penyumbang pendapatan pemerintah yang tebesar ke dua setelah migas dan pengiriman TKI yang telah dirancang dan direncanakan oleh pemerintah untuk mengurangi pengangguran, kemiskinan dan meningkatkan devisa negara tidak terkoordinasi baik secara hukum, perlindungan dan ketidak tranparan dalam pengurusan TKI sehingga menyebabkan para TKI menjadi bulan-bulan para calo-calo, para penerima TKI dan sebagainya. Oleh karena itu pemerintah seharusnya bertanggungjawab terhadap permasalahan TKI.

## **LATAR BELAKANG MASALAH**

Dalam upaya meningkatkan kualitas penempatan dan keamanan perlindungan TKI telah dibentuk pula Badan Koordinasi Penempatan TKI (BKPTKI) pada 16 April 1999 melalui Keppres No 29/1999 yang keanggotannya terdiri 9 instansi terkait lintas sektoral pelayanan TKI. Pada 2004 lahir Undang-undang No 39/2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri, yang pada pasal 94 ayat (1) dan (2) mengamanatkan pembentukan Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI). Pengaturan ini disusul dengan lahirnya Peraturan Presiden (Perpres) No 81/2006 tentang Pembentukan BNP2TKI yang struktur operasional kerjanya melibatkan unsur-unsur instansi pemerintah pusat terkait pelayanan TKI, antara lain Kemenlu, Kemenhub, Kemenakertrans, Kepolisian, Kemensos, Kemendiknas, Kemenkes, Imigrasi (Kemenhukum), Sesneg, dan lain-lain. Keberadaan BNP2TKI ini maka segala urusan kegiatan penempatan dan perlindungan TKI berada dalam otoritas BNP2TKI, yang dikoordinasi Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi namun tanggungjawab tugasnya kepada presiden. Akibat kehadiran BNP2TKI pula, keberadaan Direktorat Jenderal PPTKLN otomatis bubar berikut Direktorat PPTKLN karena fungsinya telah beralih ke BNP2TKI.<sup>1</sup>

Tugas, fungsi, tujuan, struktur BNP2TKI dan tata kerja, maka dapat dikatakan lembaga BNP2TKI ini tersusun secara sistematis baik itu diligat secara program, struktur bahkan langsung dari kebijakan pemerintah itu sendiri (pemerintah SBY). Dengan adanya lembaga BNP2TKI maka tenaga kerja indonesia yang ke luar negeri mengalami peningkatan pada umumnya khususnya ke Arab Saudi. Kondisi (pengiriman TKI ke Timur Tengah khususnya Pemerintah Arab Saudi dan Uni Emirat Arab tentu membutuhkan kebijakan-kebijakan pemerintah yang mampu menangani dan memberikan solusi yang tepat kepada TKI sehingga TKI dapat terlindungan dari berbagai permasalahan.

## **SEJARAH PENGIRIMAN TKI KE LUAR NEGERI**

Pada masa sebelum kemerdekaan Indonesia, migrasi tenaga kerja Indonesia (TKI) ke luar negeri dilakukan oleh pemerintah Hindia Belanda melalui penempatan buruh kontrak ke negara Suriname, Amerika Selatan, yang juga merupakan wilayah koloni Belanda. Pengiriman TKI ke berbagai negara tetap terjadi sampai saat ini dan semua itu telah dilakukan oleh pemerintah untuk mengurangi pengangguran, kemiskinan bahkan pengiriman tersebut telah menjadi program pemerintah (pemerintah pusat dan pemerintah daerah) sebagaimana diungkapkan Kurnia Pemerintah Daerah (Pemda) tingkat provinsipun memiliki andil yang besar dalam mendorong pengiriman TKI ke luar negeri<sup>2</sup> untuk meningkat devisa/masukan kas negara.

Penempatan TKI yang didasarkan pada kebijakan pemerintah Indonesia baru terjadi pada 1970 dan dilaksanakan oleh Departemen Tenaga Kerja, Transmigrasi, dan Koperasi dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah No 4/1970 melalui Program Antarkerja Antardaerah (AKAD) dan Antarkerja Antarnegara (AKAN). Sejak itu pula

---

<sup>1</sup><http://www.bnp2tki.go.id/berita-mainmenu-231/berita-foto-mainmenu-31/4054-sejarah-penempatan-tki-hingga-bnp2tki-.html>. diakses pada 15 April 2012

<sup>2</sup> Jurnal, Vol. No.1.2010.Kependudukan Indonesia, LIPI Jakarta.

penempatan TKI ke luar negeri melibatkan pihak swasta (perusahaan jasa pengerah TKI atau Pelaksana Penempatan TKI Swasta) yang mulai didirikan oleh berbagai pihak di tanah air. Geliat perusahaan jasa pengerah TKI pada era awal 1970-an terus meningkat. Pada saat itu di kawasan Timur Tengah terjadi masa keemasan minyak atau disebut *booming* minyak (oil boom), dengan ditemukannya cadangan minyak dalam jumlah tidak sedikit dan dilakukan eksplorasi besar-besaran, yang menjadikan negara-negara Arab di Timur Tengah utamanya Arab Saudi mendadak kaya raya. Fenomena ini semakin memperbanyak lahirnya orang-orang kaya di Arab Saudi, sehingga membuka lapangan kerja yang begitu luas untuk diisi berbagai pihak termasuk pada akhirnya mendorong arus pengiriman TKI ke Arab Saudi. Namun demikian, peluang tersebut ditangkap oleh perusahaan jasa pengerah TKI dengan hanya menempatkan TKI informal Penata Laksana Rumah Tangga (PLRT) untuk pengguna perseorangan.

Tabel 1 : Penempatan TKI Sektor Formal & Informan Kawasan Arab Saudi Tahun 2006-2011.

Tahun	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Formal	4110	196.191	266.749	103.918	123.719	131.529
Informal	303317	500.555	502.213	528.254	638.455	669.453
<b>Jumlah</b>	<b>307427</b>	<b>696.746</b>	<b>768.962</b>	<b>632.172</b>	<b>762.174</b>	<b>800.982</b>

## **LEMBAGA YANG BERKAITAN DALAM PENGIRIMAN TKI KE LUAR NEGERI**

Program Antarkerja Antarnegara (AKAN) yang telah dibentuk ditangani oleh pejabat setingkat eselon III serta kepala seksi di tingkat eselon IV dan bertanggungjawab langsung kepada Direktorat Jenderal Pembinaan dan Penggunaan (Bina Guna). Program/Seksi Antarkerja Antarnegara (AKAN) membentuk Divisi atau Satuan Tugas Timur Tengah dan Satuan Tugas Asia Pasifik. Untuk pelayanan penempatan TKI ke luar negeri di daerah dalam kaitan pelaksanaan program Antarkerja Antarnegara (AKAN) dilaksanakan oleh Kantor Wilayah Depnakertranskop tingkat provinsi dan Kantor Depnakertranskop Tingkat II Kabupaten. Kegiatan yang dinaungi oleh Dirjen Bina Guna ini berlangsung hingga 1986.

Pada 1986 terjadi penggabungan dua Direktorat Jenderal yaitu Direktorat Jenderal Bina Guna dan Direktorat Jenderal Pembinaan dan Perlindungan (Bina Lindung) menjadi Direktorat Jenderal Pembinaan dan Penempatan (Binapenta). Pada 1986 ini Seksi Antarkerja Antarnegara (AKAN) berubah menjadi “Pusat AKAN” yang berada di bawah Sekretariat Jenderal Depnakertrans. Pusat Antarkerja Antarnegara (AKAN) dipimpin oleh pejabat setingkat eselon II dan bertugas

melaksanakan penempatan TKI ke luar negeri, di daerah pada tingkat provinsi/Kanwil, kegiatan penempatan TKI dilaksanakan oleh “Balai AKAN.” Pada 1994 Pusat AKAN dibubarkan dan fungsinya diganti Direktorat Ekspor Jasa TKI (eselon II) di bawah Direktorat Jenderal Binapenta. Namun pada 1999 Direktorat Ekspor Jasa TKI diubah menjadi Direktorat Penempatan Tenaga Kerja Luar Negeri (PTKLN).

Pada 2004 lahir Undang-undang No 39/2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri, yang pada pasal 94 ayat (1) dan (2) mengamanatkan pembentukan Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI). Disusul dengan lahirnya Peraturan Presiden (Perpres) No 81/2006 tentang Pembentukan BNP2TKI yang struktur operasional kerjanya melibatkan unsur-unsur instansi pemerintah pusat terkait pelayanan TKI, antara lain Kemenlu, Kemenhub, Kemenakertrans, Kepolisian, Kemensos, Kemendiknas, Kemenkes, Imigrasi (Kemenhukum), Sesneg, dan lain-lain. Pada 2006 pemerintah mulai melaksanakan penempatan TKI program *Government to Government* (G to G) atau antar pemerintah ke Korea Selatan melalui Direktorat Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Luar Negeri (PPTKLN) di bawah Direktorat Jenderal PPTKLN Depnakertrans. Pada 2007 awal ditunjuk Moh Jumhur Hidayat sebagai Kepala BNP2TKI melalui Keppres No 02/2007, yang kewenangannya berada di bawah dan bertanggung jawab kepada presiden.

Keppres pengangkatan itu yang disusul pelantikan Moh Jumhur Hidayat selaku Kepala BNP2TKI, dikeluarkan Peraturan Kepala BNP2TKI No 01/2007 tentang Struktur Organisasi BNP2TKI yang meliputi unsur-unsur instansi pemerintah tingkat pusat terkait pelayanan TKI. Dasar peraturan ini adalah Instruksi Presiden (Inpres) No 6/2006 tentang Kebijakan Reformasi Sistem Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia. Keberadaan BNP2TKI ini maka segala urusan kegiatan penempatan dan perlindungan TKI berada dalam otoritas BNP2TKI, yang dikoordinasi Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi namun tanggung jawab tugasnya kepada presiden. Akibat kehadiran BNP2TKI pula, keberadaan Direktorat Jenderal PPTKLN otomatis bubar berikutan Direktorat PPTKLN karena fungsinya telah beralih ke BNP2TKI. Program penempatan TKI G to G ke Korea pun dilanjutkan oleh BNP2TKI, bahkan program tersebut diperluas BNP2TKI bekerjasama pemerintah Jepang untuk penempatan G to G TKI perawat pada 2008, baik untuk perawat rumahsakit maupun perawat lanjut usia.

Kehadiran BNP2TKI ini maka segala urusan kegiatan penempatan dan perlindungan TKI berada dalam otoritas BNP2TKI, yang dikoordinasi Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi namun tanggung jawab tugasnya kepada presiden. Program penempatan TKI melalui G to G antara lain ke Korea dan Jepang yang antara lain tahun pada 2008 untuk penempatan perawat (rumah sakit atau untuk lanjut usia).

Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menyatakan telah menyiapkan enam langkah terkait permasalahan yang terjadi terhadap Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri. Instruksi diberikan Presiden pasca-eksekusi mati Ruyati binti Satubi yang dihukum pancung pada Tahun 18 Juni Tahun 2006. Penegasan tersebut disampaikan Presiden Yudhoyono Kamis (23/6) kemarin, pemerintah memutuskan untuk melaksanakan moratorium pengiriman TKI ke Arab Saudi yang berlaku efektif mulai 1 Agustus 2011 sampai batas waktu yang tidak ditentukan. Langkah-langkah ke arah itu seperti pengawasan, pengetatan, dan berbagai upaya mulai dilakukan.

Pemerintah masih mempelajari moratorium pengiriman TKI ke negara Timur Tengah lainnya. Langkah-langkah itu akan menunggu hasil evaluasi Tim Terpadu yang diketuai Menakertrans Muhaimin Iskandar. Tim terpadu sudah bekerja sekitar 3 bulan mengevaluasi secara menyeluruh persoalan menyangkut TKI. Dilaporkan hasilnya, baru akan diputuskan apakah moratorium berlaku bagi negara-negara Timur Tengah lainnya. Memutuskan moratorium pengiriman TKI ke Arab Saudi, Presiden juga telah menyiapkan surat diplomasi kepada Raja Arab Saudi Abdullah bin Abdul-Aziz Al Saud. Surat berisi protes keras atas eksekusi hukuman mati terhadap Ruyati, tanpa pemberitahuan kepada pemerintah Indonesia. "Protes keras saya kepada pemerintah Arab Saudi atas eksekusi yang dilakukan kepada saudari Ruyati yang melanggar kelaziman tata krama internasional, tanpa pemberitahuan kepada pemerintah Indonesia," kata Presiden. Dalam surat tersebut, Presiden menyatakan bahwa hubungan bilateral antara Indonesia dan Arab Saudi selama ini sudah berlangsung baik, minus kasus-kasus TKI yang beberapa tahun ini terjadi. Presiden menginstruksikan membentuk satuan tugas khusus untuk menangani kasus TKI dan melakukan pembelaan kepada mereka yang terancam hukuman mati. "Saya pandang perlu dibentuk satuan tugas khusus supaya lebih fokus menangani masalah itu," kata Presiden<sup>3</sup>.

Abad ke-21 ditandai dengan perkembangan yang sangat dinamis dalam hubungan internasional, baik itu berkaitan dengan hubungan antarnegara, munculnya konflik-konflik baru maupun peralihan sistem politik sebuah negara. Perubahan-perubahan yang terjadi pada tingkat global tersebut ternyata sulit dihindari oleh masyarakat internasional sehingga mempengaruhi substansi dan arah politik luar negeri sebuah negara.

Politik luar negeri Indonesia pun menunjukkan upaya-upaya penyesuaian dengan mencermati perubahan lingkungan eksternal yang ada sebagai salah satu pertimbangan dalam pengambilan kebijakan luar negeri. Indonesia melihat bahwa perubahan-perubahan yang terjadi bukan hanya berupa hambatan melainkan juga peluang.

## **PENGATURAN DAN PERLINDUNGAN PENEMPATAN TKI KE LUAR NEGERI**

Pengaturan tentang penempatan tenaga kerja Indonesia ke luar negeri adalah Undang-undang No. 39 Tahun 2004 Tentang Penempatan Dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri. Pada konsideran menimbang huruf c, d dan e, disebutkan bahwa tenaga kerja Indonesia di luar negeri sering dijadikan obyek perdagangan manusia, termasuk perbudakan dan kerja paksa, korban kekerasan, kesewenang-wenangan, kejahatan atas harkat dan martabat manusia serta perlakuan lain yang melanggar hak asasi manusia. Maka negara wajib menjamin dan melindungi hak asasi warga negaranya yang bekerja baik di dalam maupun di luar negeri berdasarkan prinsip persamaan hak, demokrasi, keadilan sosial, kesetaraan dan keadilan gender, anti diskriminasi dan anti perdagangan manusia. Dalam hal penempatan tenaga kerja Indonesia di luar negeri merupakan suatu upaya untuk mewujudkan hak dan kesempatan yang sama bagi tenaga kerja untuk memperoleh pekerjaan dan penghasilan yang layak, yang pelaksanaannya dilakukan dengan tetap

---

<sup>3</sup> <http://bennypsihaan.blogspot.com/2012/03/politik-luar-negeri-.html> diakses 12 Juni 2012

memperhatikan harkat, martabat, hak asasi manusia dan perlindungan hukum serta pemerataan kesempatan kerja dan penyediaan tenaga kerja yang sesuai dengan kebutuhan nasional<sup>4</sup>

Mengatasi persoalan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang bermasalah di luar negeri, tentu tidak lepas dari diplomasi yang harus dilakukan terhadap negara yang bersangkutan, untuk melakukan hal tersebut, dalam hal ini negara harus terlebih dulu memenuhi hak setiap warga negara Indonesia untuk memperoleh pekerjaan di dalam negeri. Ada hal-hal yang perlu disepakati terlebih dulu dimana hal yang paling penting adalah masalah hak asasi manusia. Hak asasi manusia bagi warga negara Indonesia yang akan bekerja ke luar negeri yang pertama-tama harus dipenuhi adalah hak untuk memperoleh pekerjaan di dalam negeri. Karena kebijakan penghentian pengiriman TKI ke luar negeri atau moratorium itu seringkali ditentang karena alasan melanggar hak asasi manusia warga negara untuk bekerja di luar negeri. Meskipun ada konvensi mengenai *free movement*, tetap saja kita harus memperhatikan mengenai pemenuhan hak warga negara di dalam negeri untuk mendapatkan pekerjaan.

Akar permasalahan TKI sebenarnya disebabkan oleh pengelola negara yang berifat swasta. Regulasi mengenai TKI itu rumusannya adalah peraturan penempatan dan perlindungan, dimana seolah-olah perlindungan TKI itu menjadi sub ordinat dari penempatan TKI. Menjadi prioritas itu adalah perlindungan terhadap TKI sejak dari calon TKI direkrut, diberangkatkan, ditempatkan, hingga pemulangan kembali ke keluarganya di tanah air. Harus ada pemilahan yang jelas antara peran dan tanggung jawab negara pengirim, negara penempatan dan individu TKI itu sendiri<sup>5</sup>.

Tercantum dalam Undang-undang No. 13 Tahun 2003 Aspek hukum ketenagakerjaan harus selaras dengan perkembangan ketenagakerjaan saat ini yang sudah sedemikian pesat, sehingga substansi kajian hukum ketenagakerjaan tidak hanya meliputi hubungan kerja kerja semata, akan tetapi telah bergeser menjadi hubungan hukum antara pekerja, pengusaha, dan pemerintah yang substansi kajian tidak hanya mengatur hubungan hukum dalam hubungan kerja (*during employment*), tetapi setelah hubungan kerja (*post employment*). Konsepsi ketenagakerjaan inilah yang dijadikan acuan untuk mengkaji perangkat hukum yang ada sekarang, apakah sudah meliputi bidangbidang tersebut atau belum<sup>6</sup>.

Perlindungan terhadap hak asasi manusia di tempat kerja, telah pula mewarnai hukum ketenagakerjaan di Indonesia. Organisasi ketenagakerjaan internasional dalam *International Labour Organisation* (ILO) menjamin perlindungan hak dasar dimaksud dengan menetapkan delapan konvensi dasar. Konvensi dasar tersebut dapat dikelompokkan dalam empat konvensi yaitu : 1) kebebasan berserikat (Konvensi ILO Nomor 87 dan Nomor 98); 2) larangan diskriminasi (Konvensi ILO Nomor 100, dan Nomor 111); 3) larangan kerja paksa (Konvensi ILO Nomor 29, dan Nomor 105); dan 4) perlindungan anak (Konvensi ILO Nomor 138 dan Nomor 182). Komitmen bangsa Indonesia terhadap penghargaan hak asasi manusia di tempat kerja, antara lain diwujudkan dengan meratifikasi kedelapan konvensi dasar tersebut. Sejalan dengan

---

<sup>4</sup> Lalu Husni, *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2000, hal. 54

<sup>5</sup> Tabloit Diplomasi Media Komunikasi dan Interaksi. No.40 tanggal 15 Februari Tahun 2011

<sup>6</sup> Pasal 1 butir 1 Undang-undang No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan menyebutkan bahwa "ketenagakerjaan adalah segala hal ihwal menyangkut tenaga kerja baik sebelum, pada saat dan sesudah melakuka pekerjaan

ratifikasi konvensi mengenai hak dasar itu, undang-undang ketenagakerjaan yang disusun kemudian, mencerminkan pula ketaatan<sup>7</sup>

Berdasarkan undang-undang penempatan tenaga kerja dan hukum, maka semuanya itu merupakan untuk menjamin terhadap tenaga kerja yang harus dilakukan oleh pemerintah dan lembaga yang terkait sehingga tenaga kerja terjamin untuk mendapatkan hak-haknya, selain itu tidak terjadinya penyalahgunaan tenaga kerja Indonesia.

Hubungan antara RI dengan Arab Saudi pada mula tidak lepas dari pengiriman TKI ke luar negeri, Penempatan TKI yang didasarkan pada kebijakan pemerintah Indonesia baru terjadi pada 1970 yang dilaksanakan oleh Departemen Tenaga Kerja, Transmigrasi, dan Koperasi dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah No 4/1970 melalui Program Antarkerja Antardaerah (AKAD) dan Antarkerja Antarnegara (AKAN), dan sejak itu pula penempatan TKI ke luar negeri melibatkan pihak swasta (perusahaan pengerah jasa TKI atau pelaksana penempatan TKI swasta)

Berangkat dari sejarah penempatan TKI keluar negeri yang awalnya dirintis pihak swasta kemudian Negara terlibat melalui UU dan sejumlah peraturan untuk memberi adanya jaminan perlindungan serta peningkatan kualitas, maka penempatan TKI luar negeri dengan sendirinya telah menjadi program nasional yang sama dengan program transmigrasi maupun pengentasan kemiskinan. Implementasinya, TKI hanya menjadi subyek untuk mewajibkan mengikuti aturan-aturan tanpa mendapat pelayanan dan perlindungan maksimal. Permintaan TKI di pasar kerja Luar Negeri tiga tahun terakhir ini menunjukkan angka sampai ribuan orang. Lowongan kerja di luar negeri yang mempunyai potensi paling besar ada di kawasan Timur Tengah yaitu Arab Saudi, merupakan Negara yang selama ini paling banyak membutuhkan TKI. Kondisi perekonomian Negara tersebut cukup kuat dan stabil.

Permasalahan TKI yang ada saat ini sangat kompleks, penulis melihat dari sejarah orang-orang Arab Saudi sendiri yang biasanya menganggap pekerja/buruh sebagai budak, sehingga tidak jarang mereka memperlakukan TKI ini seenaknya tanpa memperhitungkan akibat yang dirasakan oleh TKI tersebut. Diketahui hukum yang dijalankan di Arab Saudi merupakan hukum Islam, misalnya dimana seseorang melakukan kejahatan menghilangkan nyawa seseorang maka pelakunya harus membayarnya dengan nyawa. Menjadi permasalahan yang dihadapi oleh pemerintah Indonesia saat ini bisa meminimalisasi TKI yang bermasalah yang akan dijatuhi hukuman

Pemerintah Indonesia mengakui masih memiliki berbagai kelemahan dalam menangani permasalahan Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri. Hal tersebut dikarenakan berbagai regulasi yang saat ini belum terealisasi. Minimnya pengawas ketenagakerjaan pihak Kemenakertrans berupaya mempercepat peningkatan kualitas dan kuantitas pengawas ketenagakerjaan dengan melakukan pendidikan dan pelatihan pengawas ketenagakerjaan serta melakukan *upgrading* dan bimbingan teknis secara terus menerus.

Kelemahan tersebut, menurut Dita dikarenakan, belum kuatnya payung hukum yang menaungi para TKI yang bekerja di luar negeri. Kurangnya koordinasi antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah terkait penanganan atau pengiriman TKI

---

<sup>7</sup> Dewa Rai Astawa, Sh Aspek Perlindungan Hukum Hak – Hak Tenaga Kerja Indonesia Di Luar Negeri, Program Magister Ilmu Hukum, Universitas Diponegoro Semarang 2 0 0 6, hln.12

ke luar negeri dianggap juga sebagai permasalahan serius yang menjadi pekerjaan rumah bagi pemerintah<sup>8</sup>.

Negara Indonesia yang juga sebagai Negara Hukum sebenarnya telah melakukan upaya – upaya untuk mencegah persoalan – persoalan perilaku tidak manusiawi dengan memberikan perlindungan Warga Negeranya yang berstatus sebagai Tenaga Kerja Indonesia yang tertera pada Undang – Undang No.39 Tahun 2004 Tentang Penempatan Dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri. Namun sepertinya perlindungan preventif yang diberikan oleh Negara Indonesia belum dilaksanakan secara optimal dan dirasa hanya mengikat pada sektor domestik Indonesia saja sehingga persoalan – persoalan mengenai pelanggaran HAM TKI informal di Arab Saudi masih dapat dikatakan cukup banyak. Persoalan lain yang mempengaruhi Indonesia tidak dapat memberikan perlindungan optimal bagi Warga Negeranya yang bekerja sebagai buruh migrant di Arab Saudi adalah adanya perbedaan budaya dan hukum yang semakin mempersulit Indonesia untuk menindaklanjuti setiap persoalan yang ada. Sempat menjadi renggang hubungan bilateral Indonesia – Arab Saudi ketika pada pertengahan 2011 Indonesia membuat kebijakan moratorium penghentian penyaluran tenaga kerja Indonesia informal ke negara tujuan Arab Saudi yang dianggap sebagai tindakan paling tepat atas tidak adanya perubahan perilaku masyarakat Arab Saudi akan buruh migrant Indonesia. Kebijakan moratorium yang dianggap terlalu ekstrim dan hanya lebih merugikan Indonesia ini pun akhirnya semakin melunak.

## PROSEDUR PENEMPATAN TKI PERSEORANGAN



<sup>8</sup> <http://www.depnakertrans.go.id/news.html,774,naker>. Diakses tanggal 31 -07- 2012



## PROSEDUR PENEMPATAN CALON TENAGA KERJA INDONESIA



## PELANGGARAN HAM TERHADAP TKI

Semakin hari tingkat pelanggaran HAM buruh migrat (TKI Informal) di Arab Saudi semakin mengalami peningkatan. Kemungkinan faktor – faktor yang mendukung adanya tindakan amoral tersebut belum dapat diselesaikan. Melihat kedua sisi Negara antara Indonesia dan Arab Saudi memang mengalami permasalahan tersendiri mengenai kasus pelanggaran HAM TKI informal di Arab Saudi diantaranya adalah :

1. Presentase kekerasan terbesar dialami TKW adalah di Arab Saudi yakni 44% menyusul kemudian Malaysia 42% baru setelah itu negara lain seperti Kuwait, Jordania, Hongkong yang di bawah 3%. kasus terbanyak yang dihadapi TKI di Arab Saudi adalah 85% tidak digaji, dan 15% lagi kasus kekerasan dan penganiayaan
2. Pemberhetian kerja sepihak yang jumlahnya mencapai 19429 kasus, sakit bawaan 9378 kasus, sakit akibat bekerja 5510 kasus, sedangkan kasus gaji tidak dibayar 2952 kasus.
3. Selain itu banyak pula TKI yang pergi secara ilegal<sup>9</sup>

Dalam permasalahan TKI di Arab Saudi, sistem hukum negara Indonesia tidak dapat menjangkau permasalahan yang terjadi di Arab Saudi. Menangani kasus-kasus TKI yang terjadi di Arab Saudi tidak hanya didasarkan atas peraturan hukum yang telah dikeluarkan pemerintah Indonesia. Pelaksanaannya harus disesuaikan dengan

<sup>9</sup> <http://www.facebook.com/note.php.note-id=164714610238294> diakses pada tanggal 17 Agustus 2012

peraturan negara setempat, yaitu sistem hukum Arab Saudi (Syariah) selaku negara yang menjadi tempat terjadinya masalah/kasus. Hal ini mengakibatkan penanganan kasus terhadap TKI di Arab Saudi menjadi sulit, apalagi UU ketenagakerjaan di negara tersebut pada pasal 1 menyebutkan bahwa UU perlindungan ketenagakerjaan tersebut tidak mencakup perlindungan terhadap informal. Bahkan dalam pandangan dan tradisi mereka, para TKI di sana dianggap budak-budak belian, sehingga rawan terjadi perkosaan, pelecehan seksual, penganiayaan, dan pelanggaran HAM lainnya

Politik BNP2TK merupakan salah satu politik perpanjangan pemerintah yang berhubungan dengan politik luar negeri, politik ini untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan pemerintah khususnya terhadap pengiriman TKI ke luar negeri khususnya di Arab Saudi. Salah satu politiknya yaitu untuk melakukan komunikasi bilateral dalam berbagai bidang, selain itu melakukan lobi-lobi untuk mengatasi permasalahan-permasalahan terhadap TKI misalnya saja menteri tenaga kerja yang melakukan komunikasi politik dengan pemerintah Arab Saudi terhadap tenaga kerja yang bermasalah (pemancung TKI, pemulangan TKI, pengiriman TKI dan lain sebagainya).

Komunikasi politik yang dilakukan pemerintah Republik Indonesia melalui lembaga BNP2TI tentu tidak lepas dari agenda-agenda pemerintah dalam pengiriman TKI ke luar negeri khususnya Arab Saudi, misalnya melakukan kerja sama yang terjadi pada tanggal 14 September 2001, mulai diberlakukannya MoM (*Minute of Meeting*) yang dibuat antara Mennakertrans RI dengan Dubes Arab Saudi. Dalam kesepakatan tersebut, menyebutkan apabila ada permasalahan TKI, maka permasalahan yang terjadi akan diselesaikan di Jakarta. Tahun 2003, bentuk upaya pemerintah Indonesia dalam memberikan perlindungan dan menangani kasus TKI di Arab Saudi juga diwujudkan dalam pola pengiriman TKI ke Arab Saudi yang diubah dengan dibuatnya perjanjian yang baru, yaitu dengan berdasarkan payung kerja sama antara Indonesia dan Arab Saudi. Hal tersebut diwujudkan dalam bentuk perjanjian yang ditandatangani oleh Wakil Presiden (Wapres); Hamzah Haz dan Menteri Perburuhan dan Sosial Arab Saudi; Ali bin Ibrahim Al Namlah. Perjanjian tersebut memberi peluang pemerintah guna intervensi dalam rangka kepentingannya yang berkaitan dengan penerimaan negara, yaitu devisa. Selain itu, Dalam pola yang baru ini lebih menekankan pada seleksi majikan yang lebih ketat melalui pengisian lengkap identitas majikan, hal ini dimaksudkan untuk mengetahui secara lebih detail kondisi majikan yang sebenarnya

Pada tahun 2003, Pemerintah Indonesia dan Arab Saudi juga sepakat bekerja sama meningkatkan kualitas TKI agar lebih profesional dalam melaksanakan pekerjaan di Arab Saudi, untuk itu kedua negara berusaha menyelesaikan berbagai masalah yang dialami TKI dalam pengiriman maupun saat bekerja. Dalam penyelesaian tidak berhasil, pemerintah Arab Saudi menyiapkan tempat-tempat penampungan sementara bagi yang tidak diterima keluarga. dibekali keterampilan-ketrampilan sehingga bisa bekerja lagi. Persoalan terkait dengan masalah keamanan, pemerintah Arab Saudi minta ditangani oleh pihak kepolisian. Apabila tidak bisa diselesaikan, TKI dapat dikembalikan ke Indonesia<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup>[http://mkp.fisip.unair.ac.id/index.php?option=com\\_content&view=article&id=117:tindakan-pemerintah-indonesia-dan-pemerintah-arab-saudi-dalam-menangani-permasalahan-tki-di-arab-saudi-&catid=34:mkp&Itemid=61](http://mkp.fisip.unair.ac.id/index.php?option=com_content&view=article&id=117:tindakan-pemerintah-indonesia-dan-pemerintah-arab-saudi-dalam-menangani-permasalahan-tki-di-arab-saudi-&catid=34:mkp&Itemid=61)

Tindakan yang dilakukan Indonesia dan Arab Saudi dalam menangani permasalahan TKI diwujudkan dalam kebijakan yang bersifat umum yaitu kebijakan yang terdiri atas serangkaian keputusan yang diekspresikan melalui pernyataan-pernyataan kebijakan dan tindakan-tindakan dari pejabat terkait, diwujudkan juga dalam kebijakan yang bersifat administratif, yaitu kebijakan yang dibuat oleh anggota-anggota birokrasi pemerintah yang bertugas melaksanakan hubungan luar negeri negaranya, berupa dokumen-dokumen tertulis dalam bentuk aturan hukum yang dipublikasikan secara umum. Upaya pemerintah Indonesia dan Arab Saudi untuk mewujudkan adanya perjanjian bilateral dalam bidang ketenagakerjaan khususnya bidang informal.

Lembaga BNP2TKI merupakan salah satu lembaga yang langsung dibawah naungan pemerintah sebagai perpanjangan pemerintah dalam pengurusan TKI dalam berbagai manca negara, lembaga ini merupakan lembaga yang dipercaya langsung oleh pemerintah dalam menangani, mengatasi, mengirimkan para TKI ke luar negeri, bahkan sebagai lembaga resmi yang melakukan komunikasi politik ke luar negeri yang berkerja sama dengan lembaga yang terkait, misalnya lembaga tenaga kerja, Menteri Tenaga Kerja, lembaga yang ditunjuk langsung oleh pemerintah.

Tabel V. 1 Ragam Permasalahan TKI di Arab Saudi

<b>di Arab Saudi Pada Pekerja Rumah Tangga (PRT) Tahun 2007-2009</b>		<b>Tahun</b>	
<b>Permasalahan</b>			
<b>2007</b> (kasus)	<b>2008</b> (orang)	<b>2009</b> (orang)	
<b>Gaji tidak dibayar</b>	287	3.560	2.848
<b>Komunikasi tidak lancar</b>	207	313	250
<b>PHK sepihak</b>	152	18.789	14.092
<b>Penganiayaan</b>	54	3.254	2.603
<b>Pelecehan seksual</b>	15	1.889	1.418
<b>Sakit akibat kerja</b>	-	8.742	6.557
<b>Jumlah</b>	<b>715</b>	<b>36.547</b>	<b>27.768</b>

Sumber data: Sumber : BNP2TKI

Table.V.2 Data Kekerasan Buruh Migran Indonesia di Arab Saudi

No	Kasus	Nama
1	Penganiayaan majikan	Citra Ningsih, Atik Milasari,
2	Disiksa majikan dan tidak digaji	Titim, Asni, Warokhana, Waroah, Siti Sulastri
3	Pelecehan seksual dan Diperkosa	Neti, Endah, Elis, Siti, Rini, Nurlaila, Masita, Weni
4	Disekap, disiksa	Surati, Samih, Retno, Siti Nurhayati, Siti Rahayu, Yati Suryati, Hanifah, Muna, Nur Hasanah, Munawaroh, Nurmiyati, Ipon, Tariah
5	Disiksa majikan dan mendapat pelecehan seksual	Parni, Rukmini, Iis Iswani, SolekatiHindun, Nurfalah, Riyamah, Amina, Siti Aminah,

Sumber Data : *Migrant Care*

## PERANAN BNP2TKI DALAM MENGATASI PERMASALAHAN TKI DI LUAR NEGERI

Lembaga BNP2TKI mendapatkan permasalahan dalam mengatasi TKI di luar negeri khususnya di Arab Saudi sehingga banyak sorotan, keritikan bahkan tudingan terhadap BNP2TKI yang tidak bisa mengatasi masalah-masalah TKI di luar negeri, misalnya masalah pembunuhan eksekusi Bulan Juni lalu, pemancungan atas Ruyati binti Sapubi di Jeddah tanpa pemberitahuan terhadap pemerintah Indonesia, pelecehan terhadap tenaga kerja Indonesia, gaji yang tidak dibayar. Kegagalan BNP2TKI dalam melakukan komunikasi politik terhadap pemerintah Arab Saudi. Dengan kasus-kasus tersebut setelah mendapatkan kecamatan dari rakyat Indonesia, maka pemerintah Arab Saudi tanpa persetujuan Pemerintah Indonesia yang membuat keputusan sepihak memberhentikan pemerintah Arab Saudi yang menghentikan visa untuk Tenaga Kerja Indonesia sejalan dengan kebijakan moratorium pengiriman TKI ke Arab Saudi. Indonesia sendiri baru akan melakukan moratorium pengiriman TKI pada 1 Agustus 2012

Pemerintah sejak tanggal 1 Agustus 2011 mengeluarkan Moratorium (penundaan sementara penempatan) TKI ke Arab Saudi menyusul banyaknya kasus penganiayaan TKI di negara tersebut. Para calon pekerja yang berencana pergi ke Arab Saudi harus segera membatalkan dan mengambil jalur lain. Berdasarkan data Badan Nasional Pengawasan dan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI), Indonesia mengirim sekitar 400.000 TKI pekerja rumah tangga ke seluruh negara.

Dari total TKI pekerja rumah tangga (TKI PRT) tersebut, sekitar 15.000 hingga 20.000 orang di antaranya dikirim ke Arab Saudi setiap bulannya<sup>11</sup>.

## **KEGAGALAN BNP2TKI DALAM MENGATASI PERMASALAHAN TKI**

Dalam permasalahan TKI di Arab Saudi, sistem hukum negara Indonesia tidak dapat menjangkau permasalahan yang terjadi di Arab Saudi menangani kasus-kasus TKI yang terjadi di Arab Saudi tidak hanya didasarkan atas peraturan hukum yang telah dikeluarkan pemerintah Indonesia. dalam pelaksanaannya harus disesuaikan dengan peraturan negara setempat, yaitu sistem hukum Arab Saudi (Syariah) selaku negara yang menjadi tempat terjadinya masalah/kasus mengakibatkan penanganan kasus terhadap TKI di Arab Saudi menjadi sulit, apalagi UU ketenagakerjaan di negara tersebut pada pasal 1 menyebutkan bahwa UU perlindungan ketenagakerjaan tersebut tidak mencakup perlindungan terhadap informal (*Saudi Embassy*, 1969). Dalam pandangan dan tradisi mereka, para TKI di sana dianggap budak-budak belian, sehingga rawan terjadi perkosaan, pelecehan seksual, penganiayaan, dan pelanggaran HAM lainnya.

Kompleksitas permasalahan TKI yang baik dalam negeri dan luar negeri membuat pemerintah semakin tidak jelas dalam mengatasi persoalan TKI sehingga menimbulkan pro dan kontra dalam keputusan kebijakan pemerintah. Adapun keputusan Pemerintah Indonesia salah satunya adalah moratorium pengiriman TKI ke Arab Saudi yang tidak jelas sama sekali. penghentian sementara (moratorium) pengiriman tenaga kerja Indonesia sektor domestik ke Arab Saudi. “Setelah melakukan evaluasi mendalam mengenai aspek perlindungan dan kesejahteraan TKI yang bekerja di Arab Saudi, maka pemerintah memutuskan melakukan moratorium,” ujar Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Muhaimin Iskandar dalam keterangan pers tertulisnya hari ini<sup>12</sup>

## **PENUTUP**

Hasil penelitian maka dapat disimpulkan bahwa hal apakah yang membuat implementasi tugas dan fungsi BNP2TKI tidak mampu mengatasi permasalahan pengiriman tenaga kerja Indonesia Ke Arab Saudi dapat dikatakan tidak mampu. Disebabkan berbagai hal diantaranya adalah

Penempatan dan perlindungan TKI pada umumnya khususnya pengiriman TKI ke luar negeri yang tidak mendukung terhadap TKI, padahal pengiriman TKI telah

---

<sup>11</sup> <http://ekonomi.kompasiana.com/bisnis/2011/10/28/surat-terbuka-yth-kepala-bnp2tki-bias-dan-simpang-siur-moratorium-d>). Diakses pada tanggal 15 September 2012

<sup>12</sup> [http://www.bbc.co.uk/indonesia/dunia/2012/04/120406\\_saudi\\_tki.shtml](http://www.bbc.co.uk/indonesia/dunia/2012/04/120406_saudi_tki.shtml).diakses diakses tanggal 17 September 2012

diatur dalam undang-undang Nomor 39 Tahun 2004 yaitu penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri yaitu terdapat pada pasal 92 ayat 2 pemerintah berkewajiban untuk melindungi TKI berada di luar negeri

Prekrutan yang dilakukan lembaga BN2TKI ataupun lembaga PJTKI yang bekerja sama dengan pihak-pihak swasta yang tidak sesuai dengan prosedur bahkan tidak bertanggungjawab terhadap TKI tersebut. Selain itu Aturan-aturan BNP2TKI yang masih banyak masalah seperti individu TKI, Pemerintah dan negara tempatan. Proses penempatan di Negara tujuan penempatan TKI harus melapor ke Perwakilan RI. Laporan ini dimaksudkan agar para TKI diketahui keberadaannya di luar negeri, sehingga berhak mendapatkan perlindungan yang akan dilakukan oleh Perwakilan RI sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku

## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU

Abubakar Eby Hara, *Analisis Politik Luar Negeri* Bandung: Nuansa Cendikia, 2011

Alice Besty Kurnia, *Perlindungan Indonesia Terhadap Tenaga Kerja Indonesia ( Tki ) Di Arab Saudi*

Agusmidah, *Prosedur Penempatan Dan Perlindungan Tki Di Luar Negeri*, USU Medan

Balai Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BP3TKI) Seluruh Indonesia, diakses 17 Februari 2012

Lalu Husni, *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2000, hal. 54

Dewa Rai Astawa, *Sh Aspek Perlindungan Hukum Hak – Hak Tenaga Kerja Indonesia Di Luar Negeri*, Program Magister Ilmu Hukum, Universitas Diponegoro Semarang 2 0 0 6, hln.12

Jurnal, Vol. No.1.2010.Kependudukan Indonesia, LIPI Jakarta.  
Tabloit Diplomasi Media Komunikasi dan Interaksi. No.40 tanggal 15 Februari Tahun 2011

Pasal 1 butir 1 Undang-undang No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan menyebutkan bahwa “ketenagakerjaan adalah segala hal ihwal menyangkut tenaga kerja baik sebelum, pada saat dan sesudah melakuka pekerjaan

### INTERNET/WEBSITE

[http://mkp.fisip.unair.ac.id/index.php?option=com\\_content&view=article&id=117:tin-dakan-pemerintah-indonesia-dan-pemerintah-arab-saudi-dalam-menangani-permasalahan-tki-di-arab-saudi-&catid=34:mkp&Itemid=61](http://mkp.fisip.unair.ac.id/index.php?option=com_content&view=article&id=117:tin-dakan-pemerintah-indonesia-dan-pemerintah-arab-saudi-dalam-menangani-permasalahan-tki-di-arab-saudi-&catid=34:mkp&Itemid=61)

<http://ekonomi.kompasiana.com/bisnis/2011/10/28/surat-terbuka-yth-kepala-bnp2tki-bias-dan-simpang-siur-moratorium-d>). Diakses pada tanggal 15 September 2012

[http://www.bbc.co.uk/indonesia/dunia/2012/04/120406\\_saudi\\_tki.shtml](http://www.bbc.co.uk/indonesia/dunia/2012/04/120406_saudi_tki.shtml).diakses diakses tanggal 17 September 2012

<http://www.bnp2tki.go.id/berita-mainmenu-231/berita-foto-mainmenu-31/4054-sejarah-penempatan-tki-hingga-bnp2tki-.html>. diakses pada 15 April 2012

<http://bennyysiahaan.blogspot.com/2012/03/politik-luar-negeri-.html> diakses 12 Juni 2012

<http://www.depnertrans.go.id/news.html,774,naker>. Diakses tanggal 31 -07- 2012