

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG

Pengiriman Tenaga Kerja Indonesia (TKI) untuk bekerja di luar negeri merupakan salah satu upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia untuk menambah devisa negara, selain itu dengan adanya Remitansi¹ pekerja menjadi bagian penting dari arus modal internasional, terutama bagi Negara peng-ekspor tenaga kerja, remitansi ini memiliki makna penting bagi pembangunan Indonesia karena dapat menyumbang 10% dari nilai APBN, menempati posisi kedua setelah pendapatan sektor migas, dan yang jelas penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) ke luar negeri merupakan kebijakan nasional yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan sosial ekonomi, khususnya terhadap tenaga kerja dan keluarganya.

Sebagian besar alasan warga Indonesia tertarik untuk bekerja di luar negeri dilatarbelakangi oleh faktor ekonomi. Faktor ekonomi dianggap sebagai alasan utama seseorang bermigrasi. Seperti terbatasnya kesempatan kerja di Indonesia, masalah kemiskinan, rendahnya upah tenaga kerja di Indonesia, inilah yang menjadi alasan Tenaga Kerja Indonesia memilih menjadi Tenaga Kerja Luar Negeri, karena upahnya yang didapat lebih besar jika dibandingkan bekerja di Indonesia. Padahal terdapat faktor penting lainnya yang harus dipertimbangkan pula seperti faktor jaringan sosial, faktor kesehatan dan jaminan keamanan.

¹ Remitansi merupakan kegiatan transfer uang yang dilakukan oleh pekerja asing ke penerima yang berada di Negara asalnya. (Sumber: <https://jurnalkeuangan.com/2017/03/28/remitansi/>), diakses pada 19 Maret 2018.

Jumlah TKI yang diberangkatkan ke Negara penempatan mengalami fluktuasi dalam kurun waktu 2016 s/d 2018, berdasarkan data yang dihimpun dari Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan TKI (BNP2TKI), pada Januari-Maret 2016 jumlah TKI yang diberangkatkan sebanyak 61.234 orang dengan rincian 34.579 TKI formal dan 26.655 TKI informal. Adapun pada bulan Januari-Maret 2017 jumlah TKI yang diberangkatkan sebanyak 58.976 orang dengan rincian 28.001 TKI formal dan 30.975 TKI informal, dan pada Januari-Maret 2018 jumlah TKI yang diberangkatkan sebanyak 60.816 orang dengan rincian 29.793 TKI formal dan 31.023 TKI informal. Penempatan TKI di sektor informal masih mendominasi hingga 78%, dan yang paling banyak menjadi pembantu rumah tangga.

Tabel 1.1

PENEMPATAN PMI²

Tahun 2016, 2017, dan 2018 (s.d Maret)

NO	BULAN	2016	2017	2018	Selisih 2017 & 2018	
					Jumlah	T/N
1	Januari	23.665	17.001	22.216	5.215	N
2	Februari	17.449	19.742	18.906	-836	T
3	Maret	20.120	22.233	19.694	-2.539	T
TOTAL		61.234	58.976	60.816	1.840	N

*Periode Cetak Tanggal 9 April 2018

Sumber: Pusat Penelitian Pengembangan dan Informasi (Puslitfo BNP2TKI)

² PMI merupakan singkatan dari Pekerja Migran Indonesia. Dalam Pasal 1 UU No. 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan PMI dijelaskan bahwa PMI adalah setiap Warga Negara Indonesia yang akan, sedang, atau telah melakukan pekerjaan dan menerima upah di luar wilayah Republik Indonesia.

Tabel 1.2
PENEMPATAN PEKERJA MIGRAN INDONESIA
Tahun 2016,2017, dan 2018 (s.d Maret)

NO	BULAN	2016			2017			2018		
		Formal	Informal	Total	Formal	Informal	Total	Formal	Informal	Total
1	Januari	13.994	9.671	23.665	7.785	9.216	17.001	10.147	12.069	22.216
		59%	41%		46%	54%		46%	54%	
2	Februari	9.800	7.649	17.449	8.929	10.813	19.742	8.500	10.406	18.906
		56%	44%		45%	55%		45%	55%	
3	Maret	10.785	9.335	20.120	11.287	10.946	22.233	11.146	8.548	19.694
		54%	46%		51%	49%		57%	43%	
TOTAL		34.579	26.655	61.234	28.001	30.975	58.976	29.793	31.023	60.816
		56%	44%		47%	53%		49%	51%	
Selisih (Turun & Naik)		Formal 2017 & 2018		2.568	N					
		Informal 2017 & 2018		788	N					

Sumber: Pusat Penelitian Pengembangan dan Informasi (Puslitfo BNP2TKI)

* Periode Cetak Tanggal 09 April 2018

Malaysia merupakan salah satu Negara pengimport buruh asing terbesar di Asia. Kurang lebih 20% dari tenaga kerjanya terdiri dari pada warga asing, sebagian besar ditempatkan di dalam bidang pembinaan, ladang kelapa sawit dan perkhidmatan domestik.³ Indonesia menjadi salah satu sumber tenaga kerja besar di Malaysia. Berdasarkan data yang dihimpun dari Pusat Penelitian Pengembangan dan Informasi (Puslitfo BNP2TKI) pada Januari-Maret 2016 terdapat 22.967 orang Pekerja Migran Indonesia yang dikirim ke Malaysia, pada Januari-Maret 2017 terdapat 20.030 orang Pekerja Migran Indonesia yang dikirim ke Malaysia, dan

³ Ahmad Kamil Mohamed, 2007

pada Januari Maret 2018 terdapat 23.944 Pekerja Migran Indonesia yang dikirim ke Malaysia, jumlah ini paling banyak dibandingkan dengan jumlah penempatan PMI ke Negara lain.

Tabel 1.3

**PENEMPATAN PMI BERDASARKAN NEGARA
PERIODE 2016, 2017, dan 2018 (s.d Maret)**

NO	NEGARA	2016	2017	2018				Selisih 2017 & 2018	
		s.d Maret	s.d Maret	Januari	Februari	Maret	Total	Jumlah	T/N
1	MALAYSIA	22.967	20.030	9.064	6.709	8.171	23.944	3.914	N
2	TAIWAN	19.041	15.976	4.560	4.363	4.733	13.656	-2.320	T
3	HONG KONG	3.877	13.566	4.900	5.206	2.878	12.984	-582	T
4	SINGAPORE	3.709	3.477	1.623	1.089	1.448	4.160	683	N
5	SAUDI ARABIA	4.311	1.451	602	316	471	1.389	-62	T
6	BRUNEI DARUSSALAM	2.285	1.564	465	419	531	1.415	-149	T
7	KOREA SELATAN	2.748	648	211	65	563	839	191	N
8	UNITED ARAB EMIRATES	950	421	108	94	81	283	-138	T
9	QATAR	265	363	104	57	65	226	-137	T
10	OMAN	169	256	64	49	43	156	-100	T
11	ITALY	146	140	60	37	131	228	88	N
12	BRAZIL	96	131	77	81	53	211	80	N
13	KUWAIT	31	209	63	52	77	192	-17	T
14	TURKEY	123	92	35	31	125	191	99	N
15	NEW ZEALAND	73	72	2	3	72	77	5	N
16	ALJAZAIR	47	19		99	16	115	96	N
17	MALDIVES	40	48	18	30	27	75	27	N
18	CUBA	3	39	36	31	18	85	46	N
19	UNITED STATES	61	44	11	6	4	21	-23	T
20	ZAMBIA	43	28	29	21	3	53	25	N
21	LAINNYA	249	402	184	148	184	516	114	N
	TOTAL	61.234	58.976	22.216	18.906	19.694	60.816	1.840	N

**Periode Cetak Tanggal 09 April 2018*

Sumber: Pusat Penelitian Pengembangan dan Informasi (Puslitfo BNP2TKI)

Malaysia menjadi salah satu Negara tujuan utama bagi mayoritas buruh migran perempuan Indonesia dengan berbagai pertimbangan. *Pertama*, Negara yang mulai bangkit dan mengalami pertumbuhan ekonomi yang pesat, membuat Malaysia membutuhkan banyak tenaga kerja, yang pada akhirnya menarik perempuan Malaysia untuk turut bekerja di sektor publik. Sektor rumah tangga yang kosong tentu membutuhkan jasa tenaga kerja untuk membereskan segala tugas rumah tangga dan menjaga anak-anak sang majikan. Lapangan kerja yang minim di dalam negeri, membuat minat warga Negara Indonesia yang masih menganggur untuk mendaftar kerja di Malaysia. Pemerintah Malaysia pun akhirnya membuat kebijakan menarik tenaga kerja dari Indonesia. *Kedua*, kondisi ekonomi Negara Malaysia yang lebih baik dibanding Indonesia, membuat pengupahan yang ada jauh lebih tinggi dibanding jika bekerja di Indonesia, terlebih dalam sektor yang sangat dibutuhkan dan beresiko, seperti PRT. Pengupahan yang lebih tinggi ini menjadi daya tarik dan daya dorong bagi mayoritas warga yang ingin bekerja dan mendapatkan uang. *Ketiga*, kemudahan bahasa yang digunakan, yaitu Melayu membuat warga Indonesia tidak terlalu sulit memahami dan mempelajari bahasa yang digunakan, lain halnya dengan bekerja di Hong Kong, Taiwan, ataupun Arab Saudi. Selain itu faktor kedekatan geografis pun menjadikan Malaysia sebagai tujuan utama bagi para pencari kerja dari Indonesia.⁴

Namun dengan jumlah tenaga kerja Indonesia di Malaysia yang sangat banyak sehingga permasalahan terhadap TKI ikut meningkat. Malaysia menjadi

⁴ Ana Sabhana Azmy, *Negara dan Buruh Migran Perempuan*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, 2012, hlm 5-6

salah satu Negara tujuan pengiriman TKI dengan tingkat kompleksitas permasalahan rumit bagi para TKI di sektor informal karena banyaknya jumlah kasus penganiayaan, eksploitasi serta ancaman hukuman pidana. Pada tahun 2009, jumlah tenaga kerja yang terkena kasus kekerasan mencapai 5.314. Di urutan pertama adalah kekerasan yang dialami oleh TKW di Malaysia sebesar 1.784. Negara yang paling besar dengan jumlah TKW meninggal adalah Malaysia mencapai 687. Sektor informal yang diisi oleh jenis kerja domestik seperti Pekerja Rumah Tangga (PRT), menjadi *baby sitter*, dan merawat manula rentan terhadap berbagai tindak kekerasan yang tentunya membutuhkan perlindungan ekstra dari Negara. Permasalahan tenaga kerja sebenarnya merupakan permasalahan dari hulu ke hilir, dalam artian masalah mulai muncul pada masa pra-penempatan seperti pungutan liar dari oknum yang berperan sebagai agen dan menjanjikan pemberangkatan tanpa harus antri, pemalsuan dokumen calon tenaga kerja oleh oknum tidak bertanggung jawab, kekerasan pada saat di penampungan agen, dan masih banyak lagi, dari permasalahan awal tersebut tentu akan berdampak pada saat penempatan tenaga kerja, bahkan sampai nanti pada masa pasca penempatan Tenaga Kerja Indonesia sangat rawan terkena masalah. Dalam penelitian ini penulis fokus tentang permasalahan tenaga kerja pada masa penempatan, definisi masa penempatan menurut UU No. 18 tahun 2017 adalah waktu dimana tenaga kerja mulai bekerja di negara tujuan selama berlakunya perjanjian kontrak kerja.

Peneliti memilih Penang, Malaysia menjadi lokasi penelitian karena Penang merupakan bagian dari Negara Malaysia yang juga memiliki jumlah TKI yang besar seperti halnya Kuala Lumpur ataupun di bagian Negara Malaysia lainnya. Selain

itu terdapat beberapa potret kasus kekerasan yang terjadi pada buruh migran perempuan Indonesia sektor informal yang bekerja di Penang, Malaysia. Sebagai contoh pada bulan Februari 2018 kasus penyiksaan TKW di Penang, Malaysia yang menimpa Adelina Lisao (21), ia merupakan TKW yang berasal dari Desa Abi, Kecamatan Oenino, Nusa Tenggara Timur yang diberitakan tewas di sebuah rumah sakit di Penang Malaysia setelah menjadi korban kekerasan oleh majikannya. Atas perbuatan tersebut, majikannya ditahan oleh pihak kepolisian dan otoritas hukum setempat menjerat dengan Pasal 302 hukuman pidana dengan ancaman hukuman mati.⁵ Serta kasus yang terjadi di bulan Maret 2018 yang dialami oleh Santi Restauli Simbolon, TKI yang menjadi korban pembunuhan di Penang, Malaysia. Jasad Santi ditemukan di dalam sebuah lemari di Blok B Green Garden Flats, Paya Terubong, Penang Malaysia pada Selasa malam, 13 Maret. Polisi tengah memburu seorang warga Negara Nepal yang diduga menjadi pelaku pembunuhan santi. Dalam masalah ini Staf Konsuler Jenderal Republik Indonesia (KJRI) Penang dan pejabat Kementerian Luar Negeri Indonesia, Judha Nugraha mendampingi jenazah ketika tiba di tempat asalnya dan akan membantu proses klaim hak-hak almarhumah serta akan mengawal proses hukumnya.⁶ Serta kasus ini terjadi pada bulan Oktober 2018 yaitu tewasnya 3 WNI yang menjadi korban tanah longsor di daerah Paya Terubong, Georgetown, Penang. Syamsul adalah salah satu korban meninggal yang sudah berhasil diidentifikasi, ketika tanah longsor tersebut terjadi korban berada di TKP dan ternyata seluruh korban diketahui tidak memiliki permit

⁵ <http://www.tribunnews.com/regional/2018/02/18/kasus-tki-tewas-di-malaysia-3-majikan-adelina-ditahan> diakses pada 5 April 2018

⁶ <https://news.okexone.com/read/2018/03/15/18/1873193/jenazah-tki-korban-pembunuhan-di-penang-malaysia-tiba-di-medan> diakses pada 2 Mei 2018

atau surat izin kerja. Menurut keterangan Konsul Pensosbud KJRI Penang, Osrinikita Zubhana, satgas KJRI Penang telah mendatangi bagian forensic RS Pulau Pinang dan mendapatkan hasil *post mortem* Syamsul meninggal karena cedera. Osrinikita mengatakan Satgas KJRI akan terus mengawal kasus ini.⁷

Selain mengalami kasus kekerasan, banyak diantara Tenaga Kerja Wanita yang tidak mendapatkan haknya sebagai pekerja, seperti kasus yang menimpa Maria Goretti pada bulan Juni 2016. Maria Goretti merupakan TKW sektor informal memiliki dokumen lengkap dan bekerja di Penang Malaysia, namun permasalahannya selama 8 tahun 6 bulan bekerja, dia tidak mendapatkan gaji dan tidak diizinkan pulang ke Indonesia, sehingga pihak KJRI Penang memanggil majikannya untuk penyelesaian kasus ini, kasus ini kemudian masuk ke Mahkamah Jabatan Tenaga Kerja Georgetown karena majikan tidak dapat bersikap kooperatif dalam penyelesaian kasus ini.⁸ Namun disisi lain juga terdapat beberapa TKW yang sukses bekerja di Penang, Malaysia selama bertahun-tahun, seperti kisah yang penulis kutip dari akun Instagram KJRI Penang dimana Konsul Pensosbud KJRI Penang, Ibu Osrinikita Zubhana menerima pemberian lukisan hasil karya WNI pekerja domestic yang telah bekerja selama 17 tahun di Penang, Malaysia. TKW ini datang bersama majikannya yang mengajarnya cara melukis sehingga waktu luangnya dapat digunakan untuk hal yang bermanfaat.

⁷ <https://internasional.republika.co.id/berita/internasional/asia/18/10/20/pgw7c4370-longsor-di-penang-tiga-wni-meninggal-dunia> diakses pada 26 Oktober 2018

⁸ Data Penanganan Kasus Tenaga Kerja KJRI Penang, 30 Juni 2016

Perlindungan terhadap TKI/TKW secara prosedural menjadi tanggung jawab Kementerian Luar Negeri. Namun dalam mekanisme pelaksanaan luar negeri khususnya di wilayah Penang, Kedah, dan Perlis, KJRI di Penang memiliki peran yang sangat penting karena menjadi tokoh utama dalam menangani pengaduan kasus kekerasan TKI/TKW yang bekerja di Penang Malaysia, selain itu KJRI juga menjadi ujung tombak pemberian perlindungan terhadap TKI/TKW di Malaysia terkait penjaminan hak TKI sebagai korban kekerasan, eksploitasi dan penganiayaan. Hal tersebut dikarenakan KJRI di Penang merupakan perwakilan pemerintah Indonesia (Kementerian Luar Negeri) yang berfungsi sebagai sarana penghubung antara pemerintah Indonesia dengan negara tujuan penempatan TKI/TKW.

Berdasarkan data-data yang diperoleh peneliti dari berbagai sumber, diketahui bahwa mayoritas permasalahan TKW terjadi di wilayah Penang. Oleh karena itu, peneliti lebih terfokus untuk melakukan penelitian hanya di wilayah Penang.

Uraian di atas menjadi hal yang menarik diteliti karena kebanyakan Tenaga Kerja Indonesia adalah perempuan yang berumur antara 12-17 tahun dan kebanyakan bekerja di sektor informal. Dari keseluruhan total Tenaga Kerja Wanita memiliki tingkat pendidikan lulusan SMP, (30,17).⁹ Banyaknya jumlah Tenaga Kerja Wanita dengan tingkat pendidikan yang terbatas ini menyebabkan tingkat kekerasan yang tinggi menimpa para Tenaga Kerja Wanita. Kondisi ini semakin

⁹ Data Laporan BNP2TKI tahun 2011-2016, <http://www.bnptki.go.id/read/11034/data-penempatan-dan-perlindungan-tki-periode-tahun-2016.html>

bertambah buruk dengan sistem perlindungan yang tidak memadai dan banyaknya jumlah agen perekrutan ilegal yang tiak bisa dengan mudah dijangkau oleh penegak hukum.

Berikut merupakan tipe-tipe kekerasan dan penganiayaan Tenaga Kerja Indonesia di sektor domestik oleh majikan dan agen perekrut:¹⁰

Tabel 1.4
Tipe-tipe Kekerasan dan Penganiayaan

No	Employers	Recruitment Agent
1.	Kekerasan seksual dan pemerkosaan	Pemalsuan data
2.	Kekerasan fisik	Perdagangan manusia
3.	Kelebihan beban kerja	Pemaksaan tanda tangan kontrak
4.	Penyitaan dokumen passport	Penyitaan dokumen passport
5.	Mengurung	Mengurung
6.	Larangan untuk berkomunikasi	Larang untuk berkomunikasi
7.	Tidak memiliki kebebasan untuk beribadah (Tidak boleh sholat, tidak boleh berpuasa, paksaan untuk makan daging babi)	Tidak memiliki kebebasan untuk beribadah (Tidak boleh sholat, tidak boleh berpuasa, paksaan untuk makan daging babi)
8.	Kurangnya akses kesehatan (Tidak ada asuransi kesehatan)	Kurangnya akses kesehatan (Tidak ada asuransi kesehatan)
9.	Makanan yang tidak memadai	-
10.	Diskriminasi dalam tingkat gaji	-
11.	Tidak ada hari libur dalam seminggu	-

¹⁰ Permasalahan Tenaga Kerja Indonesia di Malaysia, Jurnal Kependudukan Indonesia, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI), Sri Wahyono, 2009

12.	Gaji tidak dibayarkan	-
13.	Jam kerja yang melebihi perjanjian kontrak kerja (Lebih dari 18 jam)	-

Sumber: Permasalahan Tenaga Kerja Indonesia di Malaysia, Jurnal Kependudukan Indonesia, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI), Sri Wahyono, 2009

Sehingga untuk mengatasi permasalahan ini peran pemerintah Indonesia sangat penting dan harus dijalankan secara menyeluruh. Melalui peran KJRI dalam menerapkan mekanisme perlindungan TKI di Malaysia menjadi hal lain yang menarik untuk dianalisa karena dengan vitalnya peran KJRI dalam mengatasi permasalahan TKI di luar negeri, sangat menentukan tingkat efektifitas dari mekanisme perlindungan tersebut.

1.2 RUMUSAN MASALAH

1. Apa saja faktor-faktor yang menyebabkan TKW mengalami kekerasan?
2. Bagaimana peran Konsulat Jenderal Republik Indonesia di Penang dalam menangani permasalahan TKW?

1.3 TUJUAN PENELITIAN

1. Untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang menyebabkan TKW mengalami tindak kekerasan.
2. Untuk menganalisis peran KJRI Penang dalam menangani permasalahan TKW sebagai bentuk perlindungan terhadap Tenaga Kerja Wanita.

1.4 MANFAAT PENELITIAN

1. Secara teoritis manfaat penelitian ini adalah untuk menambah pengetahuan dan wawasan mengenai studi politik global khususnya peran KJRI sebagai

perwakilan pemerintah Indonesia, memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu pengetahuan sosial, serta menjadi bahan pengembangan dan pengkajian dalam upaya diplomasi Indonesia demi mencapai kepentingan nasional Indonesia.

2. Secara praktis diharapkan penelitian ini dapat memberikan masukan khususnya bagi Pemerintah Indonesia dalam menangani permasalahan TKW, serta dapat menjadi rujukan penelitian lain yang berhubungan dengan penelitian ini.

1.5 KERANGKA TEORI

Sebelum melakukan penelitian lebih lanjut, seorang peneliti perlu menyusun suatu kerangka teori sebagai landasan berpikir untuk menggambarkan dari segi mana peneliti mengamati masalah yang akan diteliti. Teori adalah rangkaian asumsi, konsep, konstruksi, definisi, dan proporsi untuk menerangkan suatu fenomena sosial secara sistematis dengan cara merumuskan hubungan antar konsep.¹¹ Selain itu juga membahas tentang konsep yang akan digunakan maka penulis juga mendefinisikan hal-hal yang terkait dengan penelitian ini. Suatu konsep adalah abstraksi. Konsep adalah sepatah kata yang menyatakan kesamaan diantara peristiwa dan situasi lain.¹²

¹¹ Masri Singarimbun dan Sofyan Efendi. 2009. *Metode Penelitian Sosial Survei*. Jakarta: Rajawali Pers, Hal 112

¹² Komarudin Sastradipoera. 2005. *Mencari Makna dibalik Penulisan Skripsi, Thesis dan Disertasi*. Bandung: Kappa Sigma, Hal 248

1.5.1 Penelelitian Terdahulu yang Relevan

Penelitian terdahulu yang relevan dengan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Dinamika Kerjasama Indonesia dan Malaysia tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja, oleh Dwi Wahyu Handayani, S.IP, M.Si., dari penelitian tersebut disimpulkan bahwa:
 - a) Penempatan TKI ke Malaysia dilakukan dibawah payung MoU Penempatan dan Perlindungan TKI ke Malaysia, baik untuk sektor formal maupun sektor informal (*domestic*). MoU bagi TKI yang bekerja di sektor formal, ditandatangani tahun 2004, dan MoU tahun 2006 bagi TKI yang bekerja di rumah tangga (*domestic worker*). Pada tahun 2009, posisi penempatan TKI untuk sektor domestic adalah moratorium atau penundaan pelayanan sementara.
 - b) Dinamika kerjasama upaya penempatan dan perlindungan TKI di Malaysia dari masa ke masa dipengaruhi oleh kepentingan nasional terkait.
 - c) Power bargaining Indonesia menjadi lemah karena kelemahan Indonesia dalam mengelola tenaga kerja yang akan bekerja di luar negeri dan adanya TKI illegal.
 - d) Model Perlindungan yang dilakukan pemerintah Indonesia dengan mengupayakan MoU dengan Negara penerima sebenarnya tidak cukup. Standar MoU tidak mengatur tentang prinsip perlindungan di dalam kebijakan nasional, hanya dominan mengatur tentang

kerjasama antara PJTKI dan Negara tujuan, dan tidak signifikan mengatur tentang perlindungan pekerja migran.

2. Tenaga Kerja Indonesia di Malaysia (Studi Kasus: TKW Asal Jawa Tengah dengan Pendekatan Fenomenologi), oleh Tjipto Subadi, FKIP dan Pascasarjana, Universitas Muhammadiyah Surakarta. Dari penelitian tersebut dapat disimpulkan:

1) Penyebab utama terjadinya kasus penyiksaan TKW di Malaysia asal Jawa Tengah Indonesia adalah karena:

- a. Perbedaan Undang-Undang ketenagakerjaan kedua Negara, kasus kekerasan seperti ini tidak terjadi di Brunei sebab Indonesia dan Brunei mempunyai Undang-Undang ketenagakerjaan yang tidak berbeda;
- b. Miskomunikasi, kesalahan komunikasi antara majikan dan TKW menjadi penyebab kemarahan majikan;
- c. Rendahnya Kompetensi TKW dan tingginya tuntutan majikan menjadi penyebab tidak puasny majikan atas hasil pekerjaan TKW yang berdampak kemarahan dan penyiksaan; dan
- d. Sikap feodalistik, yaitu anggapan bahwa TKW sama dengan budak yang bisa diperlakukan seperti budak masih mewarisi sebagian majikan di Malaysia.

2) Pada dasarnya tanggungjawab BP3TKI terhadap kasus penyiksaan TKW di Malaysia ada dua yaitu tanggungjawab litigasi (pelanggaran

hukum) dan non ligitasi (bukan pelanggaran hukum). Upaya yang telah dilakukan BP3TKI adalah:

- a. Memastikan identitas TKW legal atau illegal, terdaftar sebagai TKW asal Jawa Tengah atau tidak;
- b. Memanggil PPTKIS (Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta) pengirim TKW tersebut untuk klarifikasi;
- c. PPTKIS berkoordinasi dengan agen;
- d. Membawa kasus ini ke BKRI/Konjen RI, agar memanggil para pihak terkait;
- e. Keputusan yang diambil, dicarikan majikan lain bila masih ingin bekerja, dipulangkan ke Indonesia setelah memenuhi semua hak-haknya dengan biaya pulang sesuai kesepakatan; dan
- f. Memantau kepulangan TKW tersebut sampai ke daerah asal.

3. Perlindungan Hukum Terhadap Tenaga Kerja Indonesia Bermasalah Asal Kalimantan Barat yang Bekerja di Malaysia, oleh Arief Afrianto. Dari penelitian tersebut dapat disimpulkan bahwa upaya peningkatan perlindungan hukum terhadap Tenaga Kerja Indonesia yang lebih efektif ke masa depan antara lain sebagai berikut:

- 1) Untuk jangka panjang membuka lapangan kerja seluas-luasnya di Indonesia;
- 2) Dalam jangka pendek,
 - a) Menindaklanjuti kesepakatan Pemerintah Indonesia-Malaysia;

- b) Melakukan evaluasi terhadap arus migrasi Tenaga Kerja dari Indonesia ke Malaysia;
- c) Mengkaji secara cermat norma-norma perlindungan hukum Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 untuk direvisi sesuai perkembangan zaman;
- d) Pembinaan dan penguatan peran Atase Ketenagakerjaan untuk Meningkatkan Perlindungan kepada TKI di Luar Negeri;
- e) Pembinaan dan penguatan peran Kementerian Luar Negeri Indonesia untuk meningkatkan perlindungan kepada TKI di luar negeri.

1.5.2 Landasan Teori

1.5.2.1 Peran Pemerintah

Peran berasal dari kata peran, yang menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) diartikan sebagai pemain. Peran merupakan serangkaian perilaku yang diharapkan pada seseorang sesuai dengan posisi sosial yang diberikan baik secara formal maupun secara informal. Dimana dengan adanya peran ini dapat memberikan kejelasan pada setiap individu tentang apa yang harus mereka lakukan dalam situasi tertentu.

Menurut Soerjono Soekanto, peranan merupakan aspek dinamisasi kedudukan (status). Apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajiban maka ia menjalankan suatu peranan. *Role theory* merupakan teori peran yang dibangun atas perpaduan disiplin ilmu yaitu Sosiologi, Antropologi dan Psikologi Sosial. Pada

role theory, individu dipandang sebagai seseorang yang dapat mempengaruhi tingkah laku orang lain.

Sedangkan menurut Horton dan Hunt (1993)¹³, peran (*role*) adalah perilaku yang diharapkan dari seseorang yang memiliki suatu status. Kata peran (*role*) mempunyai arti yang berhubungan dengan aspek dinamis seseorang atau kelembagaan, hal ini sebagaimana dikemukakan oleh Soerjono Soekanto yaitu, apabila seseorang atau lembaga melaksanakan hak dan kewajiban sesuai dengan kedudukannya maka ia menjalankan suatu peran.

Peran merupakan aspek dinamis dari kedudukan (*status*) yang dimiliki seseorang, sedangkan status merupakan sekumpulan hak-hak dan kewajiban sesuai dengan kedudukannya. Dengan begitu maka orang tersebut dapat dikatakan telah menjalankan suatu fungsi atau peranan, karena peranan lebih banyak menunjukkan pada fungsi seseorang menduduki suatu posisi dalam masyarakat atau organisasi. Mengenai peranan ini, Horoepoetri, Arimbi, dan Santosa (2003), mengemukakan beberapa dimensi yang dimiliki peran, yaitu:

- a. Peran sebagai suatu kebijakan. Penganut paham ini berpendapat bahwa peran merupakan suatu kebijaksanaan yang tepat dan baik dilaksanakan.
- b. Peran sebagai strategi. Penganut paham ini mendalilkan bahwa peran merupakan strategi untuk mendapatkan dukungan dari masyarakat (*public support*). Pendapat ini didasarkan pada suatu

¹³ Paul B. Horton, dan Chester L. Hunt. 1993. Sosiologi, Jilid 1 Edisi Keenam, (Alih Bahasa: Aminuddin Ram, Tita Sobari) Jakarta: Penerbit Erlangga, hlm. 129-130

paham bahwa keputusan dan kepedulian masyarakat pada tiap tingkatan keputusan didokumentasikan dengan baik, maka keputusan tersebut memiliki kredibilitas.

- c. Peran sebagai alat komunikasi. Penganut paham ini berpendapat jika peran didayagunakan sebagai instrument atau alat untuk mendapatkan masukan berupa informasi dalam proses pengambilan keputusan. Persepsi ini dilandaskan oleh suatu pemikiran bahwa pemerintah dirancang untuk melayani masyarakat, sehingga pandangan dan preferensi dari masyarakat tersebut adalah masukan yang bernilai, guna mewujudkan keputusan yang responsive dan responsible.
- d. Peran sebagai alat penyelesaian sengketa. Penganut paham ini berpendapat jika peran dapat didayagunakan sebagai suatu cara untuk mengurangi dan meredam konflik melalui usaha pencapaian consensus dari pendapat-pendapat yang ada. Asumsi yang melandasi persepsi ini adalah bertukar pikiran dan pandangan dapat meningkatkan pengertian dan toleransi serta mengurangi rasa ketidakpercayaan dan kerancuan.
- e. Peran sebagai terapi. Penganut ini menyatakan jika peran dilakukan sebagai upaya “mengobati” masalah psikologis masyarakat seperti halnya perasaan ketidakberdayaan, tidak percaya diri dan perasaan bahwa diri mereka bukan komponen penting dalam masyarakat.

Jika dikaitkan dengan penelitian ini, telah diatur dalam pasal 5 ayat (1) Undang-undang No. 39 tahun 2004 bahwa pemerintah bertugas mengatur, membina, melaksanakan, dan mengawasi penyelenggaraan penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri. Serta dalam pasal 6 Undang-undang No.39 tahun 2004 disebutkan bahwa Pemerintah bertanggung jawab untuk meningkatkan upaya perlindungan TKI di Luar Negeri. Dalam Penelitian ini KJRI Penang sebagai perwakilan Pemerintah Indonesia menjamin perlindungan Tenaga Kerja Indonesia yang bekerja di Penang, Malaysia melalui upaya *monitoring*, *controlling* dan *budgeting* yaitu memantau seluruh Tenaga Kerja Indonesia yang terdaftar dan bekerja di Penang, Malaysia dengan cara membuat pertemuan rutin dengan para tenaga kerja, serta melakukan kunjungan ke pabrik-pabrik untuk memastikan apakah para Tenaga Kerja Indonesia yang bekerja di Penang, Malaysia mendapatkan kesejahteraan dan fasilitas yang layak di tempat mereka bekerja, serta mengalokasikan anggaran yang digunakan untuk menanggung kebutuhan sehari-hari bagi para Tenaga Kerja bermasalah yang tinggal di shelter KJRI Penang.¹⁴

1.5.2.2 Konsep Pengarus Utamaan Gender (PUG)

Pengarusutamaan gender adalah strategi yang dilakukan secara rasional dan sistematis untuk mencapai dan mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender dalam sejumlah aspek kehidupan manusia (rumah tangga, masyarakat, dan Negara) melalui kebijakan dan program yang memperhatikan pengalaman, aspirasi, kebutuhan dan permasalahan perempuan dan laki-laki ke dalam perencanaan,

¹⁴ Rencana Strategis (Renstra) Konsulat Jenderal Republik Indonesia-Penang Tahun 2015-2019, Hal: 6

pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi dari seluruh kebijakan dan program di berbagai bidang kehidupan dan pembangunan.¹⁵

Dalam Sasongko (2009), Pengarusutamaan Gender (PUG) adalah suatu strategi untuk mencapai keadilan dan kesetaraan gender melalui kebijakan dan program yang memperhatikan kepentingan laki-laki dan perempuan secara seimbang mulai dari tahap penegakan hak-hak laki-laki dan perempuan untuk mendapatkan kesempatan, pengakuan dan penghargaan yang sama di masyarakat.

Menurut *United Nation Economic and Sosial Council* (1997) dalam Dewi (2006), Pengarusutamaan Gender (PUG) adalah:

“mengarusutamakan perspektif gender adalah proses memeriksa pengaruh terhadap perempuan dan laki-laki setelah dilaksanakannya sebuah rencana, termasuk legislasi dan program-program dalam berbagai bidang dalam semua tingkat. PUG merupakan sebuah strategi untuk membuat masalah dan pengalaman perempuan dan laki-laki menjadi bagian yang menyatu dengan rencana, pelaksanaan, pengawasan, dan penilaian kebijakan dan program dalam semua aspek politik, sosial, ekonomi agar perempuan dan laki-laki mendapatkan manfaat dan kesetaraan. Tujuan akhirnya adalah kesetaraan gender.”

Dalam Inpres No. 9 Tahun 2000, tujuan pengarusutamaan gender adalah:

- a) Membentuk mekanisme untuk formulasi kebijakan dan program yang responsive gender.
- b) Memberikan perhatian khusus kepada kelompok-kelompok yang mengalami marginalitas, sebagai akibat bias gender.

¹⁵ <https://idtesis.com/pengertian-pengarus-utamaan-gender/> diakses pada 20 Maret 2018

- c) Meningkatkan pemahaman dan kesadaran semua pihak baik pemerintah maupun non pemerintah untuk melakukan tindakan yang sensitive gender di bidang masing-masing.

1.5.2.3 Tenaga Kerja Indonesia

1.5.2.3.1 Definisi Tenaga Kerja Indonesia

Menurut pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri, TKI adalah setiap warga Negara Indonesia yang memenuhi syarat untuk bekerja di luar negeri dalam hubungan kerja untuk jangka waktu tertentu dengan menerima upah.¹⁶

Menurut buku pedoman pengawasan perusahaan jasa tenaga kerja Indonesia adalah warga Negara Indonesia baik laki-laki maupun perempuan yang melakukan kegiatan di bidang perekonomian, sosial, keilmuan, kesenian, dan olahraga professional serta mengikuti pelatihan kerja di luar negeri baik di darat, laut maupun udara dalam jangka waktu tertentu berdasarkan perjanjian kerja yaitu suatu perjanjian antara pekerja dengan pengusaha secara lisan maupun tertulis untuk waktu tertentu maupun untuk waktu tidak tertentu yang memuat syarat-syarat kerja, hak dan kewajiban para pihak. Dengan adanya perjanjian ini TKI akan lebih terlindungi apabila nantinya dikemudian hari pihak majikan atau pihak perusahaan tempat TKI

¹⁶ Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri

bekerja “*wanprestasi*” maka TKI dapat menentukan tindakan sesuai perjanjian yang telah dibuat sebelumnya.

1.5.2.3.2 Hak dan Kewajiban calon TKI/TKI

Hak calon TKI:

- a) Bekerja di luar negeri;
- b) Memperoleh informasi yang benar mengenai pasar kerja luar negeri dan prosedur penempatan TKI di luar negeri;
- c) Memperoleh pelayanan dan perlakuan yang sama dalam penempatan di luar negeri;
- d) Memperoleh jaminan perlindungan hukum sesuai dengan peraturan perundang-undangan atas tindakan yang dapat merendahkan harkat dan martabatnya serta pelanggaran atas hak-hak yang ditetapkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan selama penempatan di luar negeri;
- e) Memperoleh jaminan perlindungan dan keamanan kepulangan TKI ke tempat asal;
- f) Memperoleh upah sesuai dengan standar upah yang berlaku di Negara tujuan;
- g) Dsb

Kewajiban TKI:

- a) Menaati peraturan perundang-undangan baik di dalam negeri maupun di Negara tujuan;

- b) Menaati dan melaksanakan pekerjaannya sesuai dengan perjanjian kerja;
- c) Membayar biaya pelayanan penempatan TKI di luar negeri sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
- d) Memberitahukan atau melaporkan kedatangan keberadaan dan kepulangan TKI kepada Perwakilan Republik Indonesia di Negara tujuan.

1.5.2.3.3 Persyaratan Tenaga Kerja Indonesia

Menurut Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri bahwa setiap calon TKI yang akan mendaftarkan diri untuk bekerja di luar negeri harus memenuhi prosedur yang telah ditentukan. Perekrutan calon TKI oleh pelaksana penempatan TKI dilakukan terhadap calon TKI yang telah memenuhi persyaratan:

- a) Berusia sekurang-kurangnya 18 tahun kecuali bagi calon TKI yang akan dipekerjakan pada pengguna perseorangan sekurang-kurangnya berusia 21 tahun;
- b) Sehat jasmani dan rohani;
- c) Tidak dalam keadaan hamil bagi calon tenaga kerja perempuan;
- d) Berpendidikan sekurang-kurangnya lulus Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP) atau sederajat.

Selain persyaratan diatas, menurut pasal 51 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri, calon TKI juga wajib memiliki dokumen-dokumen, seperti:

- a) KTP, Ijazah pendidikan terakhir, akte kelahiran atau surat keterangan lahir;
- b) Surat keterangan status perkawinan bagi yang telah menikah melampirkan copy buku nikah;
- c) Surat keterangan izin suami atau istri, izin orang tua, atau izin wali;
- d) Sertifikat kompetensi kerja;
- e) Surat keterangan sehat berdasarkan hasil-hasil pemeriksaan kesehatan dan psikologi;
- f) Paspor yang diterbitkan Kantor Imigrasi setempat;
- g) Visa kerja;
- h) Perjanjian penempatan kerja;
- i) Perjanjian kerja;
- j) KTKLN (Kartu Tenaga Kerja Luar Negeri) merupakan kartu identitas bagi TKI yang memenuhi persyaratan dan prosedur bekerja di luar negeri

1.5.2.4 Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI)

Menurut UU No. 39 tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri Pasal 1 ayat (4),

perlindungan TKI merupakan segala upaya untuk melindungi kepentingan calon TKI/TKI dalam mewujudkan terjaminnya pemenuhan hak-haknya sesuai dengan peraturan perundang-undangan, baik sebelum, selama, maupun sesudah bekerja. Adapun tujuan dari perlindungan TKI sebagaimana disebutkan dalam Pasal 3 UU No.39 tahun 2004 adalah sebagai berikut:

- a) Memberdayakan dan mendayagunakan tenaga kerja secara optimal dan manusiawi;
- b) Menjamin dan melindungi calon TKI/TKI sejak di dalam negeri, di Negara tujuan, sampai kembali ke tempat asal di Indonesia;
- c) Meningkatkan kesejahteraan TKI dan keluarganya.

Perlindungan bagi warganegara merupakan hak warganegara yang dijamin oleh undang-undang. Di luar negeri perlindungan terhadap TKI dilaksanakan oleh Perwakilan Pemerintah Indonesia Negara Republik Indonesia dalam hal ini KBRI yang di dasarkan pada peraturan perundang-undangan serta hukum dan kebiasaan internasional. KBRI melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap perwakilan pelaksana penempatan TKI swasta dan TKI yang ditempatkan di luar negeri. Dalam pasal 80 UU No.39 Tahun 2004 Pemerintah/perwakilan pemerintah juga bertugas untuk:

1. Memberi bantuan hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di Negara tujuan serta hukum dan kebiasaan internasional;

2. Pembelaan atas pemenuhan hak-hak sesuai dengan perjanjian kerja dan/atau peraturan perundang-undangan di Negara TKI ditempatkan.

1.5.2.4.1 Landasan yang Mengatur Tentang Perlindungan TKI

- a) UU Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia;
- b) UU Nomor 06 Tahun 2012 tentang Pengesahan Konvensi Internasional Mengenai Perlindungan Hak-Hak Seluruh Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya;
- c) UU Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri;
- d) UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

1.5.2.5 Teori Pendorong dan Penarik (Push and Pull Theory)

Everret S Lee (1978) dalam tulisannya yang berjudul "*Teory of Migration*" mengungkapkan bahwa volume migrasi di suatu wilayah berkembang sesuai dengan keanekaragaman daerah di wilayah tersebut. Di daerah asal dan daerah tujuan terdapat faktor positif (+), negative (-), dan faktor netral (0). Faktor positif merupakan faktor yang menguntungkan apabila seseorang bertempat tinggal di daerah yang memiliki fasilitas penunjang seperti sekolah, terdapat kesempatan kerja, atau iklim yang baik. Sebaliknya, faktor negative merupakan faktor kekurangan di daerah yang bersangkutan sehingga membuat seseorang ingin pindah dari tempat asalnya. Perbedaan nilai kumulatif pada kedua tempat tersebut kemudian menimbulkan arus migrasi penduduk.

Lee juga menyebutkan jumlah arus migrasi dipengaruhi oleh rintangan antara, sebagai contoh ongkos pindah yang tinggi, topografi daerah asal dan daerah tujuan berbukit dan terbatasnya sarana transportasi atau pajak yang tinggi untuk masuk daerah tujuan. Penilaian individu berperan penting karena dialah yang dapat menilai positif atau negative suatu daerah dan dialah yang pada akhirnya memutuskan apakah akan pindah atau tetap tinggal. Menurut Everett S. Lee ada 4 faktor yang menyebabkan orang mengambil keputusan untuk melakukan migrasi, yaitu:

1. Faktor yang terdapat di daerah asal (Faktor Pendorong atau *push factor*)¹⁷
 - a) Faktor ekonomi, mayoritas mobilitas penduduk karena seseorang ingin mengubah taraf hidup menjadi lebih baik. Faktor ekonomi merupakan faktor terbesar yang mendorong untuk melakukan migrasi meninggalkan tempat tinggal mereka.
 - b) Faktor pendidikan, Lee mengatakan bahwa “Volume migrasi dalam salah satu wilayah tertentu berkembang sesuai dengan tingkat perkembangan dari suatu wilayah tertentu merupakan daya tarik bagi penduduk dari berbagai jenis pendidikan”
 - c) Faktor transportasi, tersedianya sarana transportasi menjadi salah satu pendorong mobilitas karena dengan adanya alat transportasi yang lengkap masyarakat bisa lebih mudah untuk akses keluar daerah, untuk meningkatkan ekonomi di suatu daerah dan mempermudah orang-orang untuk bekerja atau bersekolah.

¹⁷ Lee, Everett S., Teori Migrasi, Yogyakarta: Pusat Penelitian Kependudukan Universitas Gajah Mada, 2000, hal 236

2. Faktor yang terdapat di tempat tujuan (Faktor Penarik atau *Pull Factor*)

- a) Tersedianya lapangan pekerjaan
- b) Kesempatan memperoleh pendapatan yang lebih tinggi
- c) Kesempatan yang lebih tinggi memperoleh pendidikan
- d) Keadaan lingkungan yang menyenangkan
- e) Kemajuan di tempat umum

3. Faktor penghalang

Dari uraian faktor pendorong dan faktor penarik diatas, terdapat sejumlah rintangan, rintangan-rintangan itu antara lain adalah mengenai jarak, walaupun rintangan “jarak” pasti akan selalu ada, tidak selalu menjadi faktor penghalang. Rintangan tersebut memiliki pengaruh yang berbeda pada setiap orang yang akan bermigrasi. Ada orang yang memandang rintangan tersebut sebagai hal sepele, tetapi ada juga yang memandang sebagai hal berat yang menghalangi orang untuk berpindah.

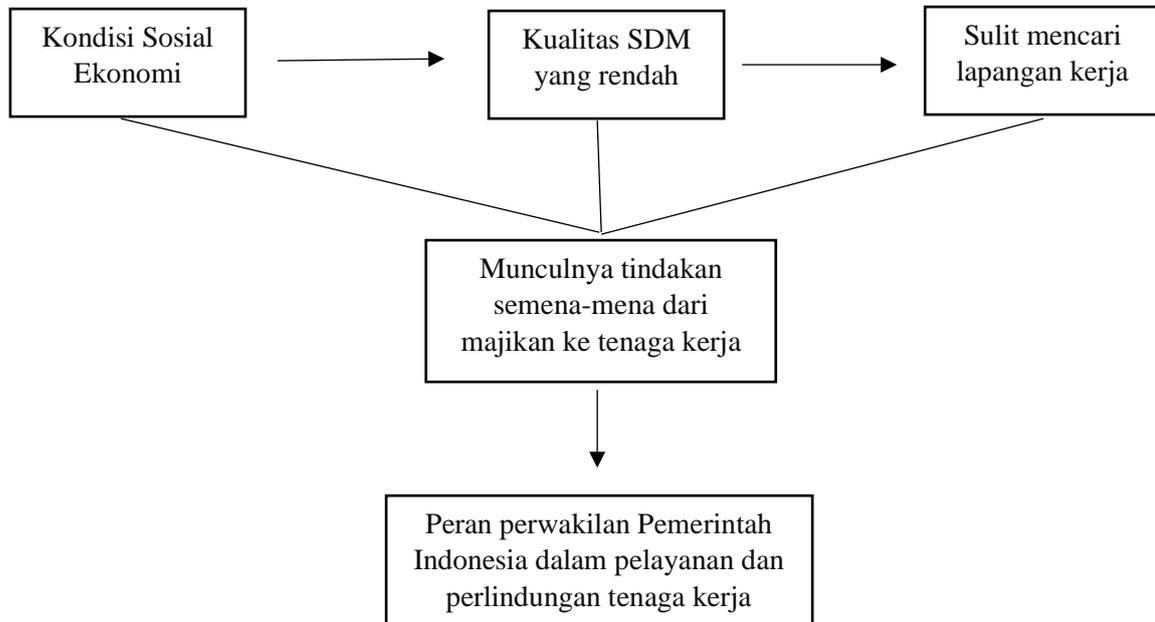
4. Faktor Pribadi

Faktor dalam pribadi memiliki peranan penting karena faktor-faktor nyata yang terdapat di tempat asal atau tempat tujuan belum merupakan faktor utama, karena pada akhirnya kembali pada tanggapan seseorang tentang faktor tersebut, kepekaan pribadi dan kecerdasannya.¹⁸

¹⁸ Rozy Munir, Dasar-dasar Demografi, Jakarta: Lembaga Penerbit UI, 2000, hal: 120

1.5.3 Kerangka Berfikir

Gambar 1.1
Skema Kerangka Berfikir



Sumber: Data diolah, tahun 2013-2018

Kondisi sosial ekonomi menurut Mubyarto (2001) dalam Basrowi dan Juariyah (2010) berpendapat bahwa tinjauan sosial ekonomi meliputi aspek sosial, aspek sosial budaya, dan aspek Desa yang berkaitan dengan kelembagaan dan aspek peluang kerja. Aspek ekonomi dan peluang kerja berkaitan erat dengan masalah kesejahteraan masyarakat. Kecukupan pangan dan keperluan ekonomi bagi masyarakat baru terpenuhi bila pendapatan rumah tangga mereka cukup untuk memenuhi keperluan rumah tangga. Kondisi sosial ekonomi juga dapat diartikan sebagai posisi seseorang dalam masyarakat berkaitan dengan orang lain dalam arti lingkungan pergaulan, prestasinya, dan hak-hak serta kewajiban dalam hubungannya dengan sumber daya. (Soekanto, 2001) Terdapat beberapa faktor

yang menentukan sosial ekonomi diantaranya adalah tingkat pendidikan, pendapatan, pemilikan kekayaan atau fasilitas, dan jenis pekerjaan. Namun jika kita melihat kondisi sosial ekonomi Indonesia, masih banyak penduduk khususnya yang berasal dari daerah pinggiran yang masih memiliki kondisi sosial ekonomi yang rendah, hal ini dapat terlihat dari tingkat pendidikan mereka, serta keterampilan yang mereka miliki. SDM yang rendah ini berpengaruh pada kesempatan mereka untuk bersaing mendapatkan pekerjaan, banyak diantara mereka yang menjadi pengangguran karena mereka kalah bersaing untuk mendapatkan lapangan pekerjaan, disisi lain mereka harus memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari. Oleh karena itu mereka tergiur untuk menjadi TKI dengan harapan dapat memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari, namun dengan keterampilan seadanya yang mereka miliki serta tingkat pendidikan yang rendah, tidak sedikit Tenaga Kerja Indonesia yang mengalami tindakan kekerasan dan penganiayaan dari majikannya. Oleh karena itu perwakilan Pemerintah Indonesia di Negara tempat TKI tersebut bekerja memiliki peran utama dalam memberikan pelayanan dan perlindungan terhadap Warga Negara Indonesia dari berbagai macam tindak kekerasan maupun diskriminasi dari majikannya.

1.6 Operasionalisasi Konsep

Operasionalisasi konsep adalah petunjuk tentang bagaimana suatu variable yang diobservasi dapat diukur.¹⁹ Adapun variable yang akan didefinisikan secara operasional dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

¹⁹ Dirsono Wisardiman. 2005. *Metode Penelitian dan Penulisan Skripsi untuk Ilmu Sosial*. Malang: UMM Press

1. Permasalahan TKW pada masa penempatan di Penang, Malaysia

Permasalahan TKW sebenarnya merupakan persoalan yang sangat kompleks, karena hampir dalam setiap tahapan mulai dari perekrutan, masa penempatan, hingga pasca penempatan para tenaga kerja sangat rawan terjadinya permasalahan. Namun dalam penelitian ini, penulis berfokus pada permasalahan tenaga kerja wanita pada masa penempatan di Negara tujuan.

Pada umumnya Tenaga Kerja Indonesia (TKI) terutama Tenaga Kerja Wanita (TKW), di Negara-negara tujuan kebanyakan penempatan bekerja pada sektor-sektor domestic yang mana pekerjaan tersebut sudah ditinggalkan atau tidak diminati oleh warga Negara pemberi kerja karena kondisi kerja yang keras, upah, status rendah dan perlindungan minim. Sehingga hal ini menyebabkan timbulnya persoalan-persoalan yang menimpa TKW tersebut, beberapa diantaranya Antara lain:

- a. Diperjual-belikan antar Agency di luar negeri
- b. Jenis pekerjaan tidak sesuai dengan perjanjian kerja
- c. Jam kerja melampaui batas, tanpa uang lembur
- d. Tidak memegang dokumen apapun, karena semua dokumen ditahan oleh majikan
- e. Dilarang berkomunikasi dengan orang lain termasuk keluarga
- f. Dll.

2. Peran Pemerintah

Peranan pemerintah dewasa ini sangat luas terutama menyangkut aspek pelaksanaan birokrasi yang efisien, efektif, cepat dan tepat dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Fungsi-fungsi pemerintah yang dijalankan pada saat tertentu akan menggambarkan kualitas pemerintah itu sendiri. Jika pemerintah dapat menjalankan fungsinya dengan baik, tugas pokok selanjutnya adalah bagaimana pelayanan dapat menumbuhkan keadilan, pemberdayaan yang membuahkan kemandirian, serta pembangunan yang menciptakan kemakmuran. Untuk mengemban tugas Negara menurut Ndraha (Hum 2010:36), pemerintah memiliki 2 (dua) fungsi dasar yaitu:

a. Fungsi primer atau fungsi pelayanan

Merupakan fungsi pemerintah sebagai *provider* jasa-jasa public yang dapat diprivatisasikan termasuk jasa hankam, layanan sipil, dan layanan birokrasi.

b. Fungsi sekunder atau fungsi pemberdayaan

Merupakan fungsi pemerintah sebagai *provider* kebutuhan dan tuntutan yang diperintah akan barang dan jasa yang mereka tidak mampu penuhi sendiri karena masih lemah dan tak berdaya termasuk penyediaan dan pembangunan sarana dan prasarana. Ndraha (Hum, 2010:36)

Peran pemerintah adalah segala tindakan dan kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah dalam melaksanakan tugas, wewenang dan kewajibannya, dalam hal ini adalah segala tindakan dan kebijakan yang dilakukan oleh KJRI Penang sebagai perwakilan pemerintah Indonesia yang berada di Penang, Malaysia dalam menjamin keamanan, memberikan pelayanan, dan perlindungan bagi warga negara Indonesia yang berada di Penang, Malaysia.

3. Pelayanan dan Perlindungan Tenaga Kerja Wanita

Pelayanan dan Perlindungan Tenaga Kerja Wanita pada saat penempatan di Negara tujuan secara prosedural menjadi tanggung jawab Kementerian Luar Negeri. Namun dalam mekanisme pelaksanaan luar negeri khususnya di Penang, Malaysia, KJRI di Penang memiliki peran yang sangat penting karena menjadi aktor utama dalam menangani pengaduan kasus kekerasan TKI/TKW yang bekerja di Malaysia. Dalam hal ini beberapa langkah yang dilakukan oleh KJRI Penang selaku perwakilan Pemerintah Indonesia adalah:

a. Advokasi

Apabila suatu permasalahan Antara majikan dengan tenaga kerja tidak dapat diselesaikan oleh kedua belah pihak maka akan dilakukan pertemuan secara tripartide, pertemuan tripartide ini adalah bentuk perundingan dimana dihadiri oleh beberapa pihak, yang mana pemerintah dalam hal ini Dinas Tenaga Kerja atau KJRI/KBRI sebagai mediator.

b. Mediasi

KJRI memiliki peran dalam membantu penyelesaian permasalahan antara pekerja dengan majikan melalui proses mediasi. Dalam hal ini apabila pekerja tidak mendapatkan hak-haknya sebagai contoh gaji yang tidak dibayarkan, maka KJRI akan menghubungi majikan untuk datang ke kantor KJRI dan akan dilakukan mediasi Antara majikan dengan pekerja.

c. Negosiasi

Negosiasi diartikan sebagai komunikasi dua arah yang dirancang untuk mencapai kesepakatan pada saat kedua belah pihak memiliki kepentingan yang berbeda. (Faiser dan Ury, 2001:98) Asumsi lain mengenai negosiasi adalah berlaku baik dan juga bersikap kasar. Berlaku baik dalam arti orang yang bernegosiasi menunjukkan keinginan untuk berkomunikasi dengan pihak lain. Adapun sikap kasar berangkat dari anggapan bahwa pada saat bernegosiasi orang harus bersikap tegas dan kasar. Dalam hal penyelesaian permasalahan Antara majikan dengan tenaga kerja, KJRI Penang memberikan fasilitas untuk kedua belah pihak melakukan negosiasi dengan didampingi oleh satu perwakilan dari staff konsuler. Sebagai contoh apabila dalam suatu kasus majikan tidak mau membayarkan gaji tenaga kerja, maka pihak KJRI Penang akan melakukan negosiasi kepada majikan agar mau memberikan hak pekerjanya.

1.7 Metode Penelitian

1.7.1 Desain Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode penelitian kualitatif. Sugiyono (2013) mengemukakan bahwa metode penelitian kualitatif adalah metode penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah, dimana peneliti adalah instrument kunci, teknik pengumpulan data dilakukan secara triangulasi, analisis data bersifat induktif, dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan pada makna daripada generalisasi.

Obyek alamiah yang dimaksud oleh Sugiyono adalah obyek yang apa adanya, tidak dimanipulasi oleh peneliti sehingga kondisi pada saat peneliti memasuki obyek, setelah berada di obyek dan setelah keluar dari obyek relatif tidak berubah. Jadi selama melakukan penelitian tentang Peran Pemerintah dalam Perlindungan Tenaga Kerja Wanita pada Masa Penempatan di Peang, Malaysia, peneliti tidak memanipulasi data, situasi, keadaan tempat penelitian, penelitian ini berjalan secara apa adanya sesuai dengan konsep teoritis yang benar secara normatif maupun konsep empiris yang sesuai dengan fakta di lapangan.

1.7.2 Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian yang dilakukan adalah dengan mendatangi KJRI Penang di 467, Jalan Burma, George Town, Pulau Pinang, Malaysia.

1.7.3 Subjek Penelitian

Subjek dari penelitian ini dibedakan menjadi 2 (dua) kategori berdasarkan instrument yaitu:

1. Informan kunci yang mempunyai peran dalam melindungi tenaga kerja wanita terhadap tindak kekerasan pada masa penempatan di Negara tujuan yaitu Konsulat Jenderal Republik Indonesia (KJRI) Penang.
2. Informan triangulasi yang terkait dengan peran KJRI Penang yaitu BP3TKI Semarang dan beberapa TKW di Penang, Malaysia.

1.7.4 Jenis Data

Adapun data yang digunakan dalam penelitian ini berupa data kualitatif, yaitu data yang disajikan dalam bentuk kata verbal bukan dalam bentuk angka.

1.7.5 Sumber Data

Data diperoleh dari 2 (dua) sumber yaitu data primer dan data sekunder:

1. Data Primer

Data primer merupakan sumber data yang diperoleh langsung dari sumber asli (tidak melalui media perantara). Data primer dapat berupa opini subjek (orang) secara individual atau kelompok, hasil observasi terhadap suatu benda (fisik), kejadian atau kegiatan, dan hasil pengujian. Dalam hal ini data primer yaitu data yang diperoleh dari hasil wawancara dengan staff KJRI Penang, beberapa TKI yang ditampung di shelter KJRI Penang dan observasi yang dilakukan selama penelitian di KJRI Penang.

2. Data Sekunder

Data sekunder merupakan sumber data penelitian yang diperoleh peneliti secara tidak langsung melalui media perantara (diperoleh dan dicatat oleh pihak lain). Data sekunder umumnya berupa bukti, catatan atau laporan historis yang telah tersusun dalam arsip (data dokumen) yang dipublikasikan dan yang tidak dipublikasikan. Dalam hal ini data sekunder yang dikumpulkan oleh penulis dari dokumen-dokumen yang ada pada KJRI Penang, buku-buku pustaka yang relevan dengan penelitian, serta beberapa artikel dan publikasi data yang ada di internet.

1.7.6 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini setidaknya terdapat beberapa poin yaitu berupa:

1. Wawancara mendalam (*in-depth interviewing*)

Proses pengambilan data dengan cara melakukan wawancara secara langsung dan mendalam kepada narasumber yang terkait dan sesuai dengan penelitian.

2. Observasi langsung

Proses pengamatan/pencatatan yang dilakukan terhadap objek ditempat terjadi atau berlangsungnya peristiwa.

3. Dokumentasi

Proses pengumpulan data yang diperoleh dengan menggunakan dokumen atau data-data yang bersumber pada kelompok yang diteliti

maupun instansi pemerintah yang terkait guna mendapatkan data yang relevan dalam penelitian.

1.7.7 Analisis dan Interpretasi Data

Peneliti menggunakan model analisa data secara kualitatif, yaitu suatu metode yang digunakan untuk menganalisa data yang tidak dapat diterjemahkan dalam bentuk angka dan dilakukan dengan menguraikan informasi-informasi yang diperoleh secara teoritis. Setelah data dikumpulkan, dilakukan pengelolaan data yang meliputi:

1. Menelaah sumber data yang tersedia dari wawancara, studi pustaka, dan lain-lain.
2. Reduksi data atau proses pemilihan, penyederhanaan, transformasi data.
3. Penyajian data.
4. Penarikan kesimpulan yang merupakan langkah terakhir dalam menganalisa data secara kualitatif.

1.7.8 Kualitas Data

Keabsahan data yang diperoleh dalam sebuah penelitian merupakan kunci utama dan merupakan faktor penentu, karena apabila sebuah data yang diperoleh diragukan keabsahannya maka penelitian tersebut tidak valid. Keabsahan data dapat diperoleh dengan proses pengumpulan data yang tepat. Salah satu caranya adalah dengan proses triangulasi, yaitu teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu diluar data itu untuk pengecekan atau perbandingan terhadap data tersebut. Menurut Patton,

ada 3 (tiga) macam triangulasi sebagai teknik pemeriksaan untuk mencapai keabsahan²⁰, yaitu sebagai berikut:

1. Triangulasi Data

Menggunakan berbagai sumber data, seperti dokumen, arsip, hasil wawancara, observasi atau juga dengan mewawancarai lebih dari satu subjek yang dianggap memiliki sudut pandang yang berbeda.

2. Triangulasi Pengamat

Adanya pengamat di luar peneliti yang turut memeriksa hasil pengumpulan data. Dalam penelitian ini, dosen pembimbing bertindak sebagai pengamat (*expert judgement*) yang memberikan masukan terhadap hasil pengumpulan data.

3. Triangulasi Metode

Penggunaan berbagai metode untuk meneliti suatu hal, seperti metode wawancara dan metode observasi. Dalam penelitian ini, peneliti melakukan metode wawancara yang ditunjang dengan metode observasi pada saat wawancara dilakukan.

²⁰ Afifudin & Beni Ahmad Saebani, *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung: CV. Pustaka Setia, 2012, hal: 143.