

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Jumlah penduduk Indonesia yang besar (sampai tahun 2013 mencapai ±278 juta orang) mencerminkan sumber tenaga kerja yang juga besar. Jumlah penduduk yang besar tersebut juga menjadi masalah besar bagi upaya pemerintah Indonesia untuk mensejahterakan kehidupannya. Hal ini dapat dilihat pada perkembangan jumlah angkatan kerja yang tidak seimbang dengan kemampuan penyerapan tenaga kerja, yang berakibat meningkatnya jumlah pengangguran di Indonesia. Data menunjukkan bahwa sampai bulan Februari 2013 jumlah pengangguran di Indonesia mencapai 7,17 juta orang, sedangkan jumlah angkatan kerja mencapai 121,2 juta orang (Kompas, Senin 6 Mei 2013).

Semakin meningkatnya jumlah pengangguran dari tahun ke tahun menunjukkan bahwa masalah tenaga kerja harus segera dicarikan solusinya agar tidak terjadi peledakan jumlah pengangguran. Jumlah pengangguran yang besar akan berpengaruh terhadap berbagai masalah sosial seperti meningkatnya jumlah penduduk miskin, meningkatnya tindak kriminalitas, kurang terpenuhinya kebutuhan pangan, sandang, dan tempat tinggal serta menurunnya tingkat pendidikan dan kesehatan masyarakat yang pada akhirnya akan berpengaruh terhadap situasi sosial ekonomi bangsa.

Untuk mengatasi masalah pengangguran, pemerintah Indonesia memiliki jalan keluar yang efektif. Salah satu langkah pemerintah adalah melakukan pengiriman tenaga kerja dari Indonesia ke luar negeri. Pengiriman Tenaga Kerja Indonesia (TKI) ke luar negeri merupakan pilihan yang strategis bagi upaya pemecahan masalah pengangguran di Indonesia. Selain dapat mengurangi masalah pengangguran di Indonesia, pengiriman TKI keluar negeri juga dapat memberikan kontribusi yang besar bagi pemasukan devisa negara, bahkan menjadi salah satu sumber devisa.

Dari sisi TKI sendiri, banyak sekali TKI yang bernasib malang. Sudah banyak para TKI yang mengalami penganiyaan, pemerkosaan dan tindakan lainnya yang mengakibatkan TKI menerima hukuman fisik, menjadi cacat dan bahkan meninggal dunia. Realita ini menjadi suatu bukti bahwa pemerintah Indonesia masih kurang *concern* terhadap penanganan masalah TKI di luar negeri. Pada kenyataannya pengiriman TKI ke luar negeri masih merupakan persoalan yang kontroversial. Di satu sisi pengiriman TKI keluar negeri dapat mengurangi jumlah pengangguran dan merupakan sumber devisa bagi negara, namun di sisi lain nasib dan keselamatan TKI yang bekerja di luar negeri dipertaruhkan karena lemahnya perlindungan hukum dan pengawasan yang diberikan oleh pemerintah Indonesia.

Dibalik keberhasilan perolehan devisa masih terdapat banyak permasalahan yang kompleks, yaitu mulai dari rekrutmen, penempatan TKI baik berdokumen (legal) maupun yang tidak berdokumen (ilegal) dalam

penampungan sampai kenegara tujuan, hingga pemulangan kembali ke tempat daerah asal. Pada tahap rekrutmen banyak calon TKI yang mengalami penipuan oleh para calo, pungutan biaya yang cukup besar tanpa mengetahui standar yang pasti, pemalsuan ijasah dan identitas diri. Banyak TKI yang tidak memahami isi perjanjian kerja, kurang kelengkapan dokumen, serta perekrutan sebelum adanya permintaan dari negara penerima.

Pengiriman TKI ke luar negeri dilakukan oleh pemerintah melalui Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Disnakertrans) dan pihak swasta melalui Perusahaan Jasa Pengerah dan Tenaga Kerja Indonesia (PJTKI) yang memiliki ijin usaha. Semakin banyak TKI yang bekerja ke luar negeri, semakin menyebarkan pertumbuhan perusahaan-perusahaan jasa pengerah TKI, baik yang memiliki ijin usaha maupun yang tidak memilikin ijin usaha. Banyak perusahaan jasa pengerah TKI yang tidak memiliki ijin usaha (ilegal) yang menjalankan kegiatan pengiriman TKI keluar negeri melalui jalur yang tidak sesuai dengan prosedur yang telah di kategorikan oleh pemerintah. Keputusan Menteri Tenaga Kerja Nomor 104 tahun 2002 tentang penempatan tenaga kerja Indonesia ke luar negeri mewajibkan kepada perusahaan jasa pengerah untuk memiliki ijin usaha.

Masalah yang muncul pada tahap rekrutmen adalah banyaknya calo dari perusahaan jasa pengerah TKI ilegal yang datang langsung ke desa-desa untuk mencari orang yang mau bekerja menjadi TKI keluar negeri dengan pungutan biaya yang tinggi tetapi mereka menjadi TKI ilegal. Selain

banyaknya jumlah TKI ilegal, kualitas TKI umumnya masih rendah, yang akhirnya kerja mereka menjadi rendah.

Dari berbagai realita yang menunjukkan bahwa masih rendahnya perhatian dan perlindungan hukum yang diberikan oleh pemerintah sehingga hak-hak TKI banyak dilanggar dan tidak terpenuhi yang menambah beban berat para TKI yang berkerja di luar negeri. Para calon TKI banyak yang menempuh jalur ilegal karena tidak perlu repot mengurus dokumen-dokumen seperti paspor, visa dan asuransi sehingga mempercepat dan memperpendek tahapan prosedur yang harus dilalui calon TKI untuk berangkat keluar negeri.

Para calon TKI tidak menyadari atau bahkan tidak tahu dengan resiko yang akan ditanggung oleh para TKI ilegal, antara lain banyak perusahaan jasa penerah yang melarikan uang yang telah disetor, dalam penampungan dan perjalanan ke luar negeri tidak mendapat fasilitas yang memadai dan sering diperlakukan secara tidak manusiawi. Selama bekerja para TKI merasa khawatir ditangkap pihak kepolisian, banyak yang tidak digaji oleh majikannya dan bila TKI mengalami musibah, sakit atau mendapat kecelakaan tidak memperoleh santunan asuransi.

Berbagai masalah lain muncul pula dalam urusan administratif yang sering dilanggar oleh para TKI, seperti kepemilikan paspor, prosedur kepemilikan visa, pemalsuan identitas diri seperti usia, nama orang tua/keluarga, dan alamat asal. Hal ini menunjukkan masih banyaknya manipulasi data ke dalam dokumen-dokumen TKI oleh perusahaan penyalur,

dan merupakan gambaran kemudahan perekrutan TKI secara ilegal yang menunjukkan buruknya proses administrasi TKI oleh perusahaan penyalur.

Permasalahan TKI semakin besar karena banyaknya TKI di luar negeri yang dipulangkan, terutama yang berada di Arab Saudi dan Malaysia. Pemulangan para TKI ilegal tersebut menambah beban pemerintah Indonesia dan merupakan tantangan bagi pemerintah untuk mengatasi permasalahan ketenagakerjaan di Indonesia.

Diberlakukannya kebijakan otonomi daerah juga berpengaruh terhadap permasalahan pengiriman TKI ke luar negeri karena banyak Disnakertrans daerah yang mengirim TKI tanpa adanya koordinasi ke Kemenakertrans tingkat pusat, sehingga tidak dapat diketahui secara pasti data TKI yang bekerja di luar negeri, dan pemerintah sulit untuk melakukan kontrol terhadap pemberangkatan TKI ke luar negeri. Hal ini akan semakin mempersulit pengawasan yang dilakukan oleh Kemenakertrans pusat terhadap daerah. Jumlah TKI yang bekerja diluar negeri juga semakin tidak terkontrol apalagi tidak didukung oleh prosedur prekrutan dan penempatan TKI yang baik dan benar.

Semakin banyaknya permasalahan TKI yang bekerja di luar negeri, membuat peneliti tertarik untuk meneliti tentang Perekrutan dan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia ke Luar Negeri oleh Dinas Ketenaga Kerja dan Transmigrasi DKI Jakarta.

B. Identifikasi Masalah

Dari uraian diatas, peneliti dapat mengidentifikasi permasalahan seperti berikut:

1. Kurangnya perlindungan hukum dan perhatian pemerintah terhadap nasib para TKI.
2. Semakin banyak PJTKI yang ilegal yang melakukan perekrutan dan penempatan para TKI diluar negeri.
3. Kurangnya jaminan keselamatan dan kesejahteraan TKI di luar negeri.
4. Kurang terpenuhinya persyaratan administrasi TKI atau dokumen-dokumen yang tidak lengkap.
5. Lemahnya sistem pengawasan pemerintah dalam melaksanakan perekrutan dan penempatan TKI ke luar negeri.
6. Belum sesuaiya pelaksanaan dengan prosedur perekrutan dan penempatan TKI di luar negeri.

C. Batasan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah di atas, maka penelitian ini membatasi pada masalah dan memfokuskan pada proses yang dilakukan oleh Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi yakni dalam Perekrutan dan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) ke Luar Negeri oleh Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi DKI Jakarta.

D. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah diatas, maka masalah yang diajukan dalam penelitian ini dirumuskan seperti berikut:

1. Bagaimana prosedur perekrutan dan penempatan TKI ke luar negeri oleh Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi DKI Jakarta?
2. Apa kendala yang dihadapi dalam perekrutan dan penempatan TKI ke luar negeri?
3. Upaya apa yang dilakukan Dinas Tenaga Kerja DKI Jakarta untuk mengatasi kendala-kendala yang ada?

E. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mendapatkan informasi tentang pelaksanaan prosedur perekrutan dan penempatan TKI ke luar negeri yang dilakukan oleh pemerintah melalui Disnakertrans DKI Jakarta.
2. Mengetahui prosedur perekrutan dan penempatan TKI ke luar negeri oleh Disnakertrans DKI Jakarta.
3. Mengetahui berbagai kendala yang dihadapi dalam perekrutan dan penempatan TKI ke luar negeri oleh Disnakertrans DKI Jakarta.
4. Mengetahui upaya yang dilakukan Disnakertrans untuk mengaasi berbagai kendala dalam perekrutan dan penempatan TKI ke luar negeri.

F. Manfaat Penelitian

a. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan Ilmu Administrasi Negara dan penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai salah satu rujukan dalam penelitian berikutnya yang sejenis.

b. Manfaat Praktis

1. Bagi Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi DKI Jakarta

Hasil penelitian ini dapat dijadikan bahan masukan dalam melaksanakan perekrutan dan penempatan TKI ke luar negeri sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan oleh pemerintah.

2. Bagi Peneliti

Penelitian ini untuk memenuhi salah satu persyaratan memperoleh gelar Sarjana bidang Ilmu Administrasi Negara dan untuk memperluas wawasan peneliti dalam bidang ketenagakerjaan di Indonesia.

3. Bagi Masyarakat

Memberikan informasi dan pengetahuan sehingga masyarakat luas paham tentang prosedur penempatan dan perekrutan TKI di Indonesia ke luar negeri oleh Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi