

# PELINDUNGAN TKI PEREMPUAN SEKTOR INFORMAL

oleh:

**SALI SUSIANA**

Diterbitkan Oleh:  
Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI dan DIAN RAKYAT  
**2016**

**Judul:**

Perlindungan TKI Perempuan Sektor Informal

**Perpustakaan Nasional:**

Katalog Dalam Terbitan (KDT)

Jumlah Halaman Isi: 147 hal

Ukuran Bersih Buku: 15,5 x 23 cm

ISBN: 978-602-60367-1-1

Cetakan Pertama, 2016

**Penulis:**

Sali Susiana

**Editor:**

Munajad, Ph.D.

**Desain Sampul:**

Bambang RS

**Tata Letak:**

Ilham Akbar, Fajar Dwiyanto

**Board Editor:**

Pitan Daslani

**Diterbitkan Oleh:**

Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI 2016

Gedung Nusantara I Lt. 2

Jl. Jenderal Gatot Subroto, Jakarta Pusat 10270

Telp. (021) 5715409 Fax. (021) 5715245

**Bersama:**

PT. DIAN RAKYAT Anggota IKAPI No. 161/DKI/66

Jl. Rawagirang no. 8, Kawasan Industri Pulogadung, Jakarta 13930

Telp. (021) 4604444/4606666 Fax. (021) 4609115

[www.dianrakyat.co.id](http://www.dianrakyat.co.id)

**Undang-Undang RI Nomor 19 Tahun 2002 tentang Hak Cipta****Pasal 72**

- (1) Barangsiapa dengan sengaja dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) atau Pasal 49 ayat (1) dan ayat (2) dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp 1.000.000,00 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).
- (2) Barangsiapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu Ciptaan atau barang hasil pelanggaran Hak Cipta atau Hak Terkait sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

## Daftar Isi

Daftar Isi .....	iii
Kata Pengantar.....	vii
Pengantar Penyunting .....	ix
I. PENDAHULUAN .....	1
II. TKI: ANTARA DATA, FAKTA, DAN REMITANSI .....	11
A. Kesenjangan antara Data dan Fakta.....	11
B. Remitansi yang Menjanjikan .....	17
III. KEBIJAKAN PENEMPATAN TKI DARI MASA KE MASA .....	21
A. Penempatan TKI pada Tahun 1970-an.....	22
B. Penempatan TKI pada Tahun 1980-an.....	25
C. Penempatan TKI pada Masa Pasca-Reformasi .....	27
IV. PELINDUNGAN TKI DALAM PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN .....	31
V. TKI PEREMPUAN SEKTOR INFORMAL DI MALAYSIA DAN ARAB SAUDI .....	43
A. TKI Perempuan Sektor Informal di Malaysia.....	48
B. TKI Perempuan Sektor Informal di Arab Saudi .....	56
VI. TKI PEREMPUAN SEKTOR INFORMAL DALAM PERSPEKTIF FEMINISME .....	75
A. Feminisasi Kemiskinan.....	75
B. Migrasi .....	84
C. Feminisme Multikultural dan Global sebagai Pendekatan ..	89
VII. KERANGKA HUKUM PELINDUNGAN TKI PEREMPUAN .....	113
VIII. PENUTUP: MENUJU PELINDUNGAN PARIPURNA.....	121
Indeks .....	135
Biografi Penulis.....	139
Biografi Penyunting .....	140

## Daftar Tabel

Tabel 1.	Tindak Pelanggaran HAM terhadap Pekerja Migran.....	6
Tabel 2.	Penempatan TKI Tahun 2012 s.d. 2016.....	12
Tabel 3.	Penempatan TKI Tahun 2011 s.d. 2016.....	13
Tabel 4.	Remitansi TKI Tahun 2007-2016.....	17
Tabel 5.	Negara Tujuan dan Jumlah TKI Tahun 2016.....	18
Tabel 6.	Jumlah TKI per Pelita.....	22
Tabel 7.	Penempatan TKI Berdasarkan Jenis Pekerjaan.....	44
Tabel 8.	Penempatan TKI Berdasarkan Jenis Kelamin.....	44
Tabel 9.	Pengaduan Berdasarkan Jenis Masalah Periode (Januari s.d. Mei) 2016.....	45
Tabel 10.	Jumlah TKI di Malaysia per Sektor.....	49
Tabel 11.	Kasus TKI yang Ditangani oleh KBRI Kuala Lumpur Tahun 2013 (Jan-Sept).....	51
Tabel 12.	Penanganan Kasus TKI.....	52
Tabel 13.	Jumlah WNI yang Ditangani Kasusnya (Januari-Oktober 2013).....	54
Tabel 14.	WNI/TKI yang Ditahan di Wilayah AKreditasi KBRI Kuala Lumpur Per Oktober 2013.....	55
Tabel 15.	Kasus yang berkaitan dengan TKI/WNI di Saudi Arabia periode 1 Januari s.d. 13 Mei 2014.....	57
Tabel 16.	Rekapitulasi WNI/TKI Overstayer dari Arab Saudi (14 Februari s.d. 19 Maret 2011).....	60
Tabel 17.	Usia Kehamilan TKI/WNI Overstayers di Madinatul Hujjaj Jeddah Per 13 April 2011.....	64

## **Daftar Matriks**

Matriks 1 Bentuk Perlindungan terhadap TKI Berdasarkan Tahap Penempatan dan Penanggung Jawab .....	40
Matriks 2 Pokok-pokok Agreement Pemerintah Indonesia dengan Kerajaan Arab Saudi tentang Penempatan dan Perlindungan TKI Sektor Domestik .....	66

## **Daftar Bagan**

Bagan 1. Faktor Pemicu Perdagangan Orang .....	107
--	-----





## KATA PENGANTAR

Puji syukur kita sampaikan ke hadirat Allah SWT, Tuhan Yang Maha Esa, atas rahmat dan karunia-Nya sehingga buku dengan judul “Perlindungan TKI Perempuan Sektor Informal” ini dapat diterbitkan. Buku ini ditulis oleh Sali Susiana, Peneliti dengan Kepakaran Studi Kemasyarakatan-Studi Khusus Gender Bidang Kesejahteraan Sosial, Pusat Penelitian Badan Keahlian Dewan.

Secara sistematis dan kritis penulis menyatakan bahwa perlindungan terhadap TKI perempuan sektor informal adalah masalah yang kompleks, terutama yang ditempatkan di Arab Saudi dan Malaysia, sehingga penanganannya juga membutuhkan kehati-hatian seluruh pemangku kepentingan yang terkait. Oleh karena itu penanganan masalah yang berkaitan dengan hal tersebut juga tidak dapat dilakukan secara parsial.

Berdasarkan analisisnya, penulis memberikan beberapa kesimpulan di antaranya bahwa masalah yang berkaitan dengan penempatan TKI sektor informal tidak cukup diselesaikan dengan cara melakukan moratorium atau penghentian sementara, termasuk untuk TKI perempuan. Demikian pula rencana pelarangan warga negara untuk bekerja di luar negeri, termasuk warga negara perempuan yang dikemas dalam “*Road Map* Pemulangan dan Pemberdayaan TKI Bermasalah” yang telah disusun oleh Kementerian Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan, tidak akan menyelesaikan akar masalah ini.

Sementara terkait kesimpulan dan rekomendasi kepada DPR RI, penulis menyampaikan bahwa lembaga ini memiliki peran penting dan strategis dalam memberikan perlindungan kepada TKI, tidak terkecuali TKI perempuan sektor informal, melalui fungsi yang dimiliki, terutama fungsi legislasi dan fungsi pengawasan. Dalam fungsi legislasi, DPR perlu segera menyelesaikan pembahasan Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri. RUU perubahan ini hendaknya mengutamakan perbaikan sistem penempatan dan



perlindungan di dalam negeri karena sebagian besar permasalahan TKI bersumber dari dalam negeri.

Kami menyampaikan terima kasih kepada Saudara Sali Susiana yang dengan tekun telah menyelesaikan buku ini berdasarkan pengamatan, pengalaman pendampingan pada Tim Pengawas DPR RI untuk Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia yang sangat aktif melakukan kunjungan ke kantong-kantong TKI, penelitian, serta analisis mendalam sehingga buku ini hadir di tengah-tengah pembaca semua.

Apabila penerbitan buku ini masih mengandung kekurangan, baik dari sisi substansi maupun teknis, kami mohon maaf atas berbagai kekurangan tersebut, dan untuk penyempurnaan berbagai kekurangan itu, kami sangat mengharapkan kritik dan saran dari pembaca yang budiman. Akhirnya, kami berharap semoga penerbitan buku ini dapat menambah khazanah pengetahuan dan bermanfaat bagi siapa saja yang membacanya.

Jakarta, Oktober 2016  
Kepala Pusat Penelitian  
Badan Keahlian DPR RI

Dr. Indra Pahlevi, S.IP., M.Si.

## PENGANTAR PENYUNTING

Setiap manusia selalu membutuhkan aktualisasi diri untuk hidup yang pada gilirannya akan mengakibatkan kebutuhan akan biaya untuk dapat bertahan hidup. Biaya hidup seseorang terpenuhi melalui kerja yang ia lakukan. Bekerja dapat dilakukan secara mandiri atau bekerja kepada orang lain. Bekerja kepada orang lain dapat dilakukan dengan bekerja kepada negara yang selanjutnya disebut sebagai pegawai atau bekerja kepada orang lain (swasta) yang disebut sebagai buruh atau pekerja.

Akan tetapi, jumlah tenaga kerja yang tersedia di Indonesia tidak seimbang dengan jumlah lapangan kerja yang tersedia. Jumlah tenaga kerja jauh lebih banyak dari pada jumlah lapangan pekerjaan yang tersedia. Terlebih lagi dari sebagian besar tenaga kerja yang tersedia adalah yang berpendidikan rendah atau tidak berpendidikan sama sekali. Mereka kebanyakan adalah *unskill labour*, sehingga posisi tawar mereka menjadi rendah.

Berdasarkan data BPS tahun 2016, tingkat partisipasi angkatan kerja Indonesia, walaupun mengalami peningkatan tidak pernah lebih dari 70 persen.<sup>1</sup> Bahkan untuk tahun 2015, persentasenya menurun menjadi 65,8 persen dari angka sebelumnya 66,6 persen (2014). Sedangkan secara total, angka pengangguran terbuka untuk mereka yang pernah bekerja dan tidak pernah bekerja adalah 7.560.822.<sup>2</sup> Tingginya angka pengangguran dan sulitnya memulai usaha sendiri karena keterbatasan modal, keterampilan, dan akses pasar mendorong banyak angkatan kerja Indonesia untuk mencari alternatif lain. Bekerja di luar negeri sebagai Tenaga Kerja Indonesia (TKI) merupakan salah satu pilihan praktis atas masalah ekonomi akan kebutuhan memenuhi biaya hidup.

Bukan berarti ketika bekerja permasalahan ekonomi menjadi selesai. Masih ada persoalan lain yang lebih mengancam

---

1 BPS, *Statistik Indonesia 2016*, Jakarta: BPS, hlm. 1.

2 *Ibid.*, hlm. 90.



dan mengganggu aktivitas pekerjaan. Sesuai dengan perkembangan peradaban, penghalang dan gangguan ini menjadi lebih kompleks, meskipun perlindungan bagi tenaga kerja dijamin oleh undang-undang. Dalam kurun waktu yang lama, terdapat banyak kasus penyiksaan, upah tidak dibayar bahkan perlakuan tidak manusiawi yang menimpa para TKI, terlebih Tenaga Kerja Perempuan.

Hal ini dapat dilihat dari beberapa kasus yang menimpa TKI di luar negeri yang walaupun angkanya -jika mengacu pada data yang ada di buku ini- mengalami penurunan dari tahun ke tahun tetapi tetap ratusan ribu jumlahnya. Ratusan ribu TKI ini tersebar di banyak negara, dan jika ditambah dengan TKI ilegal, jumlahnya tentu menjadi lebih besar lagi. Dari total keseluruhan, mayoritas TKI bekerja di sektor informal, berpendidikan rendah, bahkan ada yang buta huruf. Penempatan TKI di sektor informal masih mendominasi dan paling banyak menjadi pembantu rumah tangga.

Permasalahan TKI memang selalu menarik untuk dibahas, karena kompleksitas masalah yang ada di dalamnya. Meminjam istilah kata kunci yang ada dalam buku ini, begitu kita menekan tombol untuk kata ini, maka sederetan cerita mengenai kelompok masyarakat yang sering diberi julukan sebagai pahlawan devisa ini pun muncul. Sebagian berupa cerita mengenai kesuksesan dan keberhasilan, tetapi sebagian besar lainnya berupa cerita sedih mengenai masalah yang menimpa mereka yang berusaha untuk mencari penghidupan yang lebih baik di luar negeri.

Puluhan ribu TKI harus menghadapi masalah seperti PHK sepihak, sakit akibat kerja, gaji tidak dibayar, penganiayaan, pelecehan seksual, dokumen tidak lengkap, sakit bawaan, majikan bermasalah, pekerjaan tidak sesuai dengan perjanjian kerja, majikan meninggal, TKI hamil, komunikasi tidak lancar, tidak mampu bekerja, pulang membawa anak karena perkosaan dan hubungan tidak sah, dan lain-lain. Tidak sedikit yang menghadapi kekerasan, penyiksaan bahkan hingga meninggal. Sebagian lagi dihukum mati. Saat ini ratusan orang TKI sedang terancam hukuman mati. Secara lebih lengkap, kasus-kasus memilukan ini dapat dibaca dalam buku yang ditulis oleh Peneliti yang memang selalu mengawal jalannya pengaturan TKI di lembaga legislatif Indonesia.



Pemahaman penulis di bidang ketenagakerjaan khususnya TKI membawa pembaca pada beberapa pengelompokan tulisan mulai dari data, fakta, remitansi, kebijakan, dan model perlindungan yang seharusnya menjadi perhatian kita bersama. Diawali dengan kisah pilu yang tidak hanya menimpa TKI yang sudah bekerja di luar negeri, tetapi saat mereka masih di atau sudah kembali ke Indonesia. Hasil pemantauan Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan (Komnas Perempuan) dan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) tentang hak asasi pekerja migran dan mekanisme penanganan korban pelanggaran HAM menemukan adanya permasalahan di setiap tahap migrasi yang dilakukan oleh TKI mulai dari pra-pemberangkatan hingga pemulangan dan integrasi ke masyarakat. Buku ini menampilkan tabel komprehensif agar pembaca lebih memahami berbagai bentuk pelanggaran terhadap hak yang sebenarnya dilindungi undang-undang dan juga konstitusi.

Untuk melihat dinamika penempatan TKI, berdasarkan dasawarsa, penulis memaparkan kebijakan penempatan di tahun 1970an, 1980an, dan pasca-reformasi. Data jumlah TKI dapat dilihat dan dikelompokkan berdasarkan jenis kelamin dan per lima tahunan. Secara umum tergambar kebijakan penempatan TKI dari masa ke masa yang cenderung terus berubah. Dalam kebijakan tersebut, perempuan sebagai bagian dari TKI secara keseluruhan yang pada awalnya belum berperan secara perlahan kemudian mewarnai bahkan selanjutnya mengambil peran yang semakin besar, melebihi peran TKI laki-laki. Seiring dengan itu, campur tangan negara dalam masalah ini juga semakin intens.

Berbicara mengenai perlindungan terhadap TKI perempuan tentu harus merujuk kepada peraturan perundang-undangan yang terkait. Oleh karena itu pada satu bagian dalam buku ini dikhususkan untuk membahas dasar hukum penyelenggaraan perlindungan TKI, yaitu Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (UU PPTKILN) dan berbagai peraturan pelaksanaannya. Untuk lebih memberikan pemahaman, buku ini menampilkan matriks bentuk perlindungan terhadap TKI berdasarkan tahapan dan penanggung jawab.

Dikarenakan keterlibatan aktif penulis dalam berbagai



pengkajian mengenai TKI, maka dalam buku ini disediakan bagian khusus yang menguraikan kondisi TKI perempuan sektor informal di dua negara yang menjadi fokus pembahasan, yaitu Malaysia dan Arab Saudi. Pembaca dibawa untuk memahami beberapa persoalan khas yang dihadapi TKI di dua negara tersebut, termasuk persoalan yang khusus dialami oleh TKI perempuan. Bab selanjutnya didedikasikan untuk analisis penulis dari sudut pandang feminisme terhadap permasalahan TKI perempuan sektor informal. Analisis dilakukan dengan menggunakan beberapa konsep, antara lain migrasi, feminisasi kemiskinan, dan opresi.

Akhirnya pada bagian penutup buku ini disampaikan bahwa perlindungan terhadap TKI perempuan sektor informal adalah masalah yang kompleks, terutama yang ditempatkan di Malaysia dan Arab Saudi, sehingga penanganannya juga membutuhkan kehati-hatian seluruh pemangku kepentingan yang terkait. Oleh karena itu penanganan masalah yang berkaitan dengan hal tersebut juga tidak dapat dilakukan secara parsial.

Selamat Membaca!!!

Penyunting  
Yulia Indahri