



**ANALISIS PENYEBAB PRAKTIK KERJA PAKSA DI ARAB SAUDI:
FENOMENA KERJA PAKSA TERHADAP TKI INFORMAL (2011-2014)**

Rizka Puspitasari

Program Studi Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Diponegoro

Jalan Prof. H. Soedarto, SH, Tembalang, Semarang, Kotak Pos 1269

Website: <http://www.fisip.undip.ac.id> Email: fisip@undip.ac.id

ABSTRACT

TKI is foreign exchange hero for Indonesia. TKI send remittances to Indonesia about tens of trillions rupiah. However, the contribution of remittances is not balanced with the guarantee of TKI human rights protection. Informal workers sector or domestic workers was the most vulnerable sector to human rights violations, including forced labour, such as unpaid wages, the job does not match with the contract of employment, confinement, and physical and psychological violence. One of the major destination countries of TKI placement is Saudi Arabia, where about 40% of the total number of TKI torture and deaths occur there. Saudi Arabia is a member state that has ratified the International Labour Organization (ILO) concerning forced labor, which are the Forced Labour Convention (No. 29) and the Abolition of Forced Labour Convention (No. 105). However, the practice of forced labor is still found unresolved, including against informal sector workers. This study aims to find out why forced labour Saudi Arabia could have. In answering these objectives, this study uses constructivism paradigm and compliance theory. The method used in this research is qualitative method with descriptive-analytical type through interviews and literature technics. Results from this study is that there are three factors that cause forced labour in Saudi Arabia, they are Saudi Arabia has not yet understand the provisions of the convention because of the applied domestic norms there, then Saudi Arabia has limited capacity to conduct labour inspection, and the abolition of forced labor is not a priority interest of Saudi Arabia.

Keywords: *Saudi Arabia, causes of forced labour, Informal Indonesia Migrant Workers*

PENDAHULUAN

Tenaga kerja migran tidak jarang mengalami pelanggaran Hak Azasi Manusia (HAM) ketika bekerja di negara penempatannya. Pelanggaran HAM yang dimaksud antara lain seperti, pelanggaran dalam bentuk tindak kekerasan psikologis, fisik, dan seksual seperti, penyiksaan, eksploitasi kerja, pemerkosaan, penahanan, dan masih banyak lagi. Tenaga kerja sektor informal merupakan sektor yang paling rentan mengalami pelanggaran HAM yakni kekerasan dan eksploitasi di tempat ia bekerja. Seperti apa yang diungkapkan oleh Toby Shelley, bahwa sebagian besar mengalami masalah jam kerja dan pembayaran upah yang buruk, yang mana tenaga kerja tersebut tinggal tersembunyi di dalam rumah rumah majikan sehingga membuat ia rentan akan kekerasan fisik dan eksploitasi seksual (Shelley, 2007, hal. 99).

Seperti kasus pelanggaran HAM yang menimpa Tenaga Kerja Indonesia (TKI) terutama yang bekerja di sektor informal atau pekerjaan rumah tangga, dimana 83% dari

keseluruhan jumlah TKI adalah tenaga kerja yang bekerja di sektor informal (Migrant Care, 2015). Istilah TKI sebagai pahlawan devisa merupakan hal yang benar dimana menurut Bank Indonesia dan Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI) jumlah total remitansi pada tahun 2014 sebesar 105,5 trilyun rupiah dengan asumsi nilai tukar sebesar 12.700 rupiah per satu dollar Amerika Serikat. Remitansi yang dikirim dari hasil bekerja di Arab Saudi menempati urutan kedua yakni sebesar 28,7 trilyun rupiah, setelah Malaysia pada urutan pertama yakni sebesar kurang lebih 32,2 trilyun rupiah (BNP2TKI, 2015). Namun, remitansi yang sebesar itu tidak seimbang dengan jaminan perlindungan yang diberikan terhadap TKI dengan maraknya praktik kerja paksa.

Pada tahun 2014, kasus yang terbaru, tindak peniksaan dialami oleh Hayanti B. Mujiono Minarjo, perempuan asal Karawang, Jawa Barat. Ia bekerja pada keluarga seorang majikan berumur 60 tahun, yang berkediaman di Qoisumah. Selama tujuh tahun bekerja, Hayanti hampir setiap hari dipukul dan disiksa dengan berbagai macam bentuk peniksaan, termasuk dipaksa untuk meminum cairan pembersih lantai. Akibat peniksaan tersebut, Hayanti mengalami cacat permanen dimana ia menderita cedera parah, wajahnya rusak, luka-luka di sebagian kulit luar, dan bahkan alat vitalnya alami cacat permanen. Setelah sempat dibuang oleh majikannya di Masjidil Haram, Mekah, kasus Hayanti langsung ditangani oleh KBRI Riyadh. Akhirnya Hayanti mendapat ganti rugi sejumlah 300.000 riyal atau setara dengan 976 juta rupiah (Merdeka.com, 2014). Walau mendapatkan ganti rugi dengan nominal yang besar, namun sekiranya tidak sebanding dengan luka fisik maupun psikologis yang Hayanti alami.

Bentuk dari berbagai peniksaan yang dialami oleh para TKI, yakni kerja paksa, merupakan bentuk dari perbudakan atau *slavery*. Berdasarkan hasil analisis dan penelitian dari Lembaga Studi Islam dan Kebudayaan, fenomena peniksaan terhadap TKI dipengaruhi oleh budaya masyarakat Arab yang memandang TKI sebagai budak (Merdeka.com, 2014). Bentuk kerja paksa yang biasa dilakukan pada TKI antara lain mengharuskan TKI bekerja diluar batas waktu wajar, tidak mendapat gaji, dilarang untuk keluar rumah, dan mendapatkan siksaan fisik dan psikologis lainnya.

Dalam dunia internasional, ILO merupakan organisasi internasional yang memiliki standar-standar ketenagakerjaan internasional, salah satunya yaitu Konvensi. Terkait dengan kerja paksa, ILO telah membentuk dua konvensi, yaitu *Forced Labour Convention*, 1930 (No. 29) dan *Abolition of Forced Labour Convention*, 1957 (No. 105). Konvensi yang dibentuk ILO termasuk mengenai kerja paksa, secara eksplisit merupakan wujud dari perlindungan HAM yang sangat mendasar, sehingga negara anggota diharapkan meratifikasi untuk mendukung komitmen terhadap konsep martabat manusia secara universal (Baccini & Koenig-Archibugi, 2014, hal. 3). Dengan kata lain, masih terjadinya kerja paksa merupakan bukti masih maraknya pelanggaran terhadap HAM tidak terkecuali pada tenaga kerja.

Tabel 1. Penempatan TKI berdasarkan Negara Tahun 2011-2014

No.	Negara	Tahun			
		2011	2012	2013	2014
1	Arab Saudi	137.835	40.905	45.399	44.322
2	Malaysia	134.120	134.023	150.236	127.827
3	Taiwan	78.865	81.071	83.544	82.665

Sumber: diolah dari Pusat Penelitian, Pengembangan dan Informasi (PUSLITFO) BNP2TKI dan Badan Pusat Statistik.

Arab Saudi merupakan salah satu negara penempatan utama TKI. Tabel 1.1 menunjukkan jumlah penempatan TKI pada tahun 2011 hingga 2014 ke tiga negara utama pemasok TKI yaitu negara Arab Saudi, Malaysia, dan Taiwan. Pada Tahun 2011 Arab Saudi

menempati peringkat pertama dengan jumlah penempatan terbanyak yakni 137.835 orang. Sementara pada tahun 2012, 2013, dan 2014 Malaysia berada pada peringkat pertama dengan jumlah 134.023, 150.236, dan 127.827 orang.

Penelitian ini menganalisis mengapa praktik kerja paksa masih ditemukan di Arab Saudi padahal Arab Saudi telah meratifikasi dua konvensi ILO mengenai kerja paksa. Menurut Thomann, pelanggaran terhadap standar internasional mengenai buruh, termasuk konvensi kerja paksa, terjadi secara khususnya pada negara berkembang (Thomann, 2011, hal. 13). Arab Saudi termasuk negara berkembang yang berkembang pesat di antara negara berkembang lainnya di dunia, dimana Arab Saudi merupakan negara utama produser dan eksportir minyak di dunia sehingga minyak adalah penyokong utama ekonomi Arab Saudi yang maju dan kaya (Royal Embassy of Saudi Arabia, Washington DC, 2015). Sehingga, bisa dikatakan bahwa Arab Saudi merupakan negara berkembang yang maju di antara negara berkembang lainnya dari segi ekonomi yang berbanding terbalik dengan sektor ketenagakerjaan yang masih perlu banyak perbaikan.

PEMBAHASAN

Penggunaan Tenaga Kerja Migran di Arab Saudi

Penggunaan, bahkan ketergantungan, pada tenaga kerja migran di Arab Saudi merupakan konsekuensi dari masalah ketenagakerjaan domestik yang di alami Arab Saudi. Menurut Tim Niblock, ada tiga masalah utama yang dihadapi Arab Saudi saat ini termasuk di dalamnya bagaimana cara membuat tenaga kerja Saudi menjadi kompetitif secara internasional dan mengurangi kebutuhan atau ketergantungan pada tenaga kerja migran (Niblock, 2006, hal. 134). Hal tersebut menunjukkan bagaimana Arab Saudi hingga saat ini belum bisa mengoptimalkan penggunaan tenaga kerja Saudi, yang mana bertahun-tahun mengandalkan penggunaan tenaga kerja migran dari berbagai negara, termasuk Indonesia. Kurangnya penggunaan tenaga kerja Saudi dapat ditunjukkan dengan angka pengangguran disana yang dibilang masih tinggi apabila dibandingkan dengan jumlah populasi di sana.

Tabel 2. Jumlah Angkatan Kerja Saudi dan Non-Saudi Tahun 2014

Angkatan Kerja	Saudi	Non-Saudi	Total
Bekerja	4,926,184	6,141,489	11,067,673
Pengangguran	651,305	20,325	671,630
Total	5,577,489	6,161,814	11,739,303

Sumber: diolah dari Departemen Statistik dan Informasi Arab Saudi

Dari total angkatan kerja sebesar 11,739,303 jiwa, angkatan kerja non-Saudi yang bekerja pada tahun 2014 menunjukkan angka yang lebih besar daripada penduduk Saudi yakni sebesar 6,141,489 jiwa sementara penduduk Saudi yang bekerja hanya sebesar 4,926,184 jiwa. Demikian, jumlah pengangguran di Arab Saudi pada tahun tersebut, penduduk Saudi yang menjadi pengangguran justru menunjukkan angka yang jauh lebih besar daripada penduduk non-Saudi yakni sebesar 651,305 jiwa sementara penduduk non Saudi yang menganggur hanya 20,325 jiwa.

Pemaparan peneliti di atas, menunjukkan tenaga kerja migran atau non-Saudi justru mendominasi angkatan kerja Arab Saudi, yakni penduduk non-Saudi yang bekerja sebesar 6,141,489 jiwa. Demikian, angka angkatan kerja yang menganggur justru lebih besar penduduk asli Saudi sendiri. Penyebab kurang produktifnya tenaga kerja Saudi dibanding tenaga kerja migran adalah antara lain dikarenakan tenaga kerja migran lebih murah, fleksibel, dan efisien daripada tenaga kerja Saudi (Niblock & Malik, 2007, hal. 92).

Penempatan TKI di Arab Saudi

Semenjak dibentuk BNP2TKI maka segala urusan kegiatan penempatan dan perlindungan TKI berada dalam otoritas BNP2TKI dengan berkoordinasi dengan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi namun tanggung jawab tugasnya kepada presiden. Setelah tahun 2004 kemudian pemerintah mulai melaksanakan penempatan ke berbagai negara pengguna jasa TKI seperti Korea Selatan, Jepang, Malaysia, Arab Saudi, Taiwan, dan lain-lain. TKI yang ditempatkan ke luar negeri ada dua jenis sektor pekerjaan yakni sektor formal dan sektor informal. TKI formal merupakan TKI yang bekerja di berbagai perusahaan atau organisasi yang berbadan hukum, dilengkapi dengan kontrak kerja yang kuat, serta dilindungi hukum di negara penempatan, sehingga jarang mendapatkan permasalahan selama kerja. Sementara TKI informal adalah TKI yang biasa disebut *domestic worker* yakni TKI yang bekerja sebagai penata laksana rumah tangga dimana TKI bekerja pada pihak perseorangan yang tidak berbadan hukum atau biasa disebut majikan, sehingga hubungan kerjanya bersifat subjektif dan rentan terjadi masalah.

Penempatan TKI secara resmi dilakukan pada tahun 1975 dimana Indonesia berusaha memenuhi permintaan kebutuhan akan tenaga kerja di Arab Saudi yang pada saat itu sedang berada dalam peristiwa “boom oil” pada tahun 1974 (AKAN dalam Geerards, 2008). Penempatan TKI di Arab Saudi sendiri memiliki jumlah yang cukup tinggi yakni selalu berada di peringkat tiga teratas negara penempatan utama TKI. Berikut penempatan TKI tahun 2011 hingga 2014 berdasarkan sektor.

Tabel 3. Penempatan TKI ke Arab Saudi berdasarkan Sektor Tahun 2011-2014

Tahun	Sektor		Total
	Formal	Informal	
2011	31.730	106.105	137.835
2012	21.130	19.775	40.905
2013	21.182	24.217	45.399
2014	25.705	18.617	44.322
Total	99.747	168.714	268.461

Sumber: diolah dari Pusat Penelitian, Pengembangan dan Informasi (PUSLITFO) BNP2TKI.

Tabel 3 menunjukkan penempatan TKI ke Arab Saudi berdasarkan sektor formal dan informal, dimana terlihat dari tahun ke tahun semenjak tahun 2011 sektor informal berkurang tergantikan dengan sektor formal yang semakin bertambah. Pengurangan tersebut dikarenakan kebijakan moratorium pada sektor informal yang sangat mempengaruhi jumlah penempatan menurun secara signifikan. Sehingga, bisa dikatakan tujuan pemerintah untuk menggeser penempatan ke sektor formal lambat laun mulai menunjukkan angka yang baik dari sektor formal yang lebih banyak dari informal. Namun, berdasarkan penelitian H. Purwaka Hari Prihanto, kebijakan moratorium berhasil memberi dampak terhadap turunnya jumlah TKI informal, tetapi belum bisa meningkatkan jumlah TKI formal sebab kebijakan moratorium baru berlaku tiga tahun dan masih dilakukan berbagai upaya perbaikan oleh pemerintah Indonesia (Prihanto, 2013). Sebab, total jumlah penempatan TKI dari tahun 2011 hingga 2014 menunjukkan sektor informal lebih besar jumlahnya yakni sebesar 168.714 dari pada sektor formal yang berjumlah 99.747.

Pandangan terhadap Status Wanita di Arab Saudi

Wanita mayoritas bekerja di sektor informal yakni pekerjaan rumah tangga, berbeda dengan laki-laki yang lebih diarahkan pada sektor formal. Penempatan wanita pada sektor informal pada dasarnya didorong oleh faktor hakikat wanita yang memang kerap melakukan pekerjaan rumah tangga sehari-hari yang sederhana, seperti membersihkan rumah, mencuci baju, menyapu, memasak, dan lain-lain. Meskipun laki-laki bukan tidak mungkin melakukan hal tersebut, namun pekerjaan rumah tangga seperti itu sudah sangat melekat pada imej dan karakter wanita yang lebih rajin dan ulet. Faktor lain yang mempengaruhi banyaknya penempatan wanita di sektor informal adalah banyak wanita yang tidak produktif dengan keterampilan dan pengetahuan yang rendah (Vold, Bernard, & Snipes, 1997). Berikut ini perbandingan dari jumlah TKI wanita dan laki-laki.

Tabel 4. Penempatan TKI di Arab Saudi Berdasarkan Jenis Kelamin Tahun 2011-2014

No.	Tahun	Total Jumlah TKI	Wanita	Laki-laki
1.	2011	137.835	110.807	27.028
2.	2012	40.905	18.485	22.420
3.	2013	45.399	23.672	21.727
4.	2014	44.322	21.020	23.302
Total		268.461	173.984	94.477

Sumber: diolah dari Pusat Penelitian, Pengembangan dan Informasi (PUSLITFO) BNP2TKI.

Tabel di atas menunjukkan perbedaan jumlah penempatan TKI wanita dan laki-laki pada tahun 2011 hingga 2014. Jumlah TKI wanita tidak berturut turut menunjukkan angka yang lebih banyak dari pada jumlah TKI laki-laki. Pada tahun 2011 dan 2013, jumlah TKI wanita lebih banyak dari TKI laki-laki, namun pada tahun 2012 dan 2014 menunjukkan hasil sebaliknya. Namun, total jumlah penempatan TKI berdasarkan jenis kelamin dari tahun 2011 hingga 2014 menunjukkan jumlah wanita lebih banyak yakni 173.984 dari pada laki-laki yang berjumlah 94.477.

Sesuai Hukum Islam, wanita akan selamanya tunduk pada seorang laki-laki. Setelah resmi menikah, wanita akan tunduk pada suaminya, dimana sebelumnya ia harus tunduk pada ayahnya atau saudara laki-laki-nya. Di Arab Saudi, pernikahan yang dilakukan merupakan pernikahan kontrak yakni sebelum pernikahan telah dilakukan terlebih dahulu perjanjian pra nikah, seperti wanita yang memiliki otonomi untuk mengatur keuangan rumah tangga dan laki-laki yang mencari nafkah untuk keluarga. Dengan kata lain, laki-laki yang mengatur kegiatan di ruang publik sementara wanita memiliki kekuasaan di dalam rumah. Dengan demikian wanita tetaplah memiliki status dibawah laki-laki dalam hal urusan ke publik, yakni harus seijin suami dan menutup aurat dengan jubah atau hijab (Bowen, 2008).

Oleh karena itu, tenaga kerja wanita migran asal Indonesia harus bisa beradaptasi dengan kebudayaan Arab Saudi tersebut dalam memandang status wanita. Tidak jarang TKI mengalami *culture shock* setelah bermigrasi ke Arab Saudi. Meskipun Indonesia adalah negara dengan mayoritas muslim terbesar di dunia, namun bukan berarti TKI mudah menyesuaikan diri dengan negara yang dikenal sangat ketat dalam perihal penegakan syariat agama Islam. Secara umum, TKI wanita sulit terbiasa dengan pembatasan yang diberlakukan di Arab Saudi, seperti pembatasan berpakaian, berbicara dengan lawan jenis, pembatasan berpergian, dan lain-lain. Terlebih sebelumnya, di Indonesia, TKI merasakan kebebasan yang lebih luas dalam kehidupan sehari-hari maupun dalam ekonomi dan politik. Pandangan status wanita Arab Saudi yang rendah dan tidak merata mempengaruhi bagaimana warga Arab

Saudi memperlakukan hak-hak perempuan migran sebagai pekerja rumah tangga (Human Rights Watch, 2009, hal. 20).

Menurut Hanif Dhakiri, salah satu anggota Komisi IX DPR yang menangani sektor tenaga kerja, Arab Saudi merupakan negara berbentuk kerajaan di mana kekuasaan penuh negara dimiliki seorang Raja atas dasar legitimasi agama Islam yang diyakini disana (VIVA.co.id, 2011). Dengan sistem pemerintahan seperti itu, maka posisi wanita dalam hal ini bisa dibilang lemah dan rentan. Hanif menambahkan, penghargaan terhadap wanita asli Arab Saudi saja sudah kurang, terlebih lagi pada wanita dari negara lain. Seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya, ada pandangan khusus bagi masyarakat Arab Saudi dalam memandang status wanita, terlebih lagi pada tenaga kerja wanita migran yang berasal dari negara lain dan hanya bekerja pada sektor rumah tangga.

Praktik Kerja Paksa di Arab Saudi

Tidak ada data yang memperkirakan jumlah pasti dari praktik penyalahgunaan tenaga kerja migran domestik (Human Rights Watch, 2009, hal. 22). Sehingga dalam menyajikan jumlah kasus kerja paksa beberapa lembaga kemudian menampilkan jumlah yang tidak sama atau presisi satu sama lain. Namun, data yang tidak presisi tersebut menjadi bukti bahwa masih ada praktik kerja paksa, meskipun dalam jumlah yang tidak pasti. Menurut Kementerian Tenaga Kerja dan Sosial Arab Saudi, dikatakan bahwa tindakan pelanggaran HAM terhadap tenaga kerja migran domestik mayoritas dalam lingkungan kerja yang baik dan hanya dalam jumlah kecil yang mengalami penyalahgunaan, sementara berbeda dengan informasi dari Kedutaan Besar beberapa negara yang mengirimkan tenaga kerja migran domestik justru menunjukkan masuknya ribuan komplain kasus tenaga kerja domestik (Human Rights Watch, 2009).

Faktor mendasar di antara faktor-faktor lain dari fenomena kerja paksa yang masih kerap terjadi Arab Saudi diyakini banyak pendapat adalah bahwa ini dikarenakan masyarakat Arab Saudi yang masih memiliki persepsi seorang pembantu sama dengan seorang budak yang mana boleh diperlakukan apapun oleh majikan (Iranindonesia Radio, 2013). Persepsi tersebut dipengaruhi oleh ideologi zaman perbudakan yang belum sepenuhnya hilang. Pernyataan tersebut sejalan dengan Solidaritas Perempuan (SP) . Menurut data dari SP, ada beberapa penyebab tingginya angka kekerasan yang dialami TKI informal antara lain kekerasan terjadi di dalam lingkup rumah tangga dimana wakil pemerintah baik KBRI/KJRI mengalami kesulitan melakukan pengawasan. Demikian tindak kekerasan yang biasa terjadi belum dipahami sebagai bentuk kekerasan yang melanggar hukum di Arab Saudi. Terlebih TKI informal tidak memiliki akses terhadap pelayanan hukum maupun medis dan tidak memiliki pengetahuan yang cukup mengenai hukum negara setempat (Valentina dalam Geerards, 2008).

Tabel 5. Jumlah Kasus Kerja Paksa terhadap TKI di Arab Saudi Tahun 2011-2014

No.	Jenis Permasalahan	Jumlah (Per Periode)			
		01/01/2011 – 31/12/2012	01/01/2012 – 31/12/2013	01/01/2013 – 31/12/2014	01/01/2014 – 31/12/2015
1	Pekerjaan tidak sesuai Perjanjian Kerja	636	482	200	108
2	Gaji tidak dibayar	1.239	852	559	346
3	Penganiayaan	319	141	57	30
4	Pelecehan seksual	92	49	14	6
5	Sakit akibat kerja	297	221	109	68
6	PHK Sepihak	85	52	15	18
Total		2.688	1.797	954	576
		6.015			

Sumber: Diolah dari Sistem Pelayanan Pengaduan TKI BNP2TKI

Tabel di atas menunjukkan angka pengaduan kasus di Arab Saudi yang dihimpun oleh BNP2TKI. Pihak Crisis Center BNP2TKI menghimpun jumlah kasus dalam periode per dua tahun seperti yang tersaji di atas. Tabel di atas merupakan enam jenis permasalahan, dari total 16 jenis permasalahan, yang sesuai dengan definisi kerja paksa yang digunakan peneliti dalam penelitian ini. Dimana, ke-enam jenis permasalahan tersebut merupakan tindakan yang biasa dilakukan ketika kerja paksa terjadi, seperti bentuk ancaman dan tindakan yang didefinisikan oleh HRW. Enam jenis permasalahan tersebut adalah pekerjaan tidak sesuai Perjanjian Kerja, gaji tidak dibayar, penganiayaan, pelecehan seksual, sakit akibat kerja, dan PHK sepihak. Angka menunjukkan jumlah yang tinggi namun lambat laun menurun dari tahun ke tahun, ini seiring dengan diberlakukannya moratorium pengiriman TKI ke Arab Saudi.

Penyebab Praktik Kerja Paksa di Arab Saudi: Pertimbangan Ketidakpatuhan

Ambiguitas dan Ketidakpastian Bahasa Konvensi Kerja Paksa oleh Arab Saudi

Ambiguitas dan ketidakpastian bahasa merupakan salah satu pertimbangan mengapa negara anggota belum patuh pada suatu perjanjian yang telah diratifikasi. Sebab semakin luas dan umum bahasa yang digunakan, maka semakin luas pula lingkup interpretasinya (Chayes & Chayes, 1995). Ketentuan yang ada dalam K29 maupun K105 mengenai kerja paksa kemungkinan memiliki bahasa 'kerja paksa' yang terlalu umum dan luas. Seperti pembahasan sebelumnya, Komite ILO menyorot tiga pasal pada supervisi aplikasi K29, yaitu pasal 1 ayat 1, pasal 2 ayat 1, dan pasal 25. Dengan demikian, bisa dikatakan pemerintah Arab Saudi cenderung memiliki interpretasi maupun pemahaman berbeda dalam memandang ketentuan tersebut. Kesalahpahaman ini dipengaruhi oleh faktor norma Arab Saudi yang memiliki pandangan berbeda dengan negara anggota ILO lainnya dalam memandang hal seputar ketenagakerjaan, tenaga kerja migran, tenaga kerja informal wanita, dan kerja paksa.

Disorotnya pasal 1 ayat 1, 2 ayat 1 dan 25 dalam supervisi aplikasi K29 oleh komite ILO, mendorong peneliti untuk menganalisis beberapa norma yang ada di domestik Arab Saudi dan sekiranya lebih diyakini penduduk disana daripada mengadopsi dan meyakini norma internasional yaitu konvensi kerja paksa, sebab aturan tidak menentukan tindakan agen tetapi hanya mempengaruhinya sehingga agen tetap berperilaku rasional. Peneliti membaginya menjadi tiga norma yaitu norma sosial, budaya, dan hukum. Norma sosial yang dimaksud adalah tata sosial masyarakat Arab Saudi yang *close society* atau tertutup. Hal ini kemudian mempengaruhi ketergantungan akan tenaga kerja migran dan kerentanan pada

terjadinya penyalahgunaan. Kemudian, budaya pembatasan dan pengasingan terhadap wanita juga dilakukan di Arab Saudi. Pengasingan terhadap wanita harus dilakukan sebab wanita tidak boleh keluar rumah tanpa izin suami atau tanpa ditemani kerabat yang muhrim dengannya (Human Rights Watch, 2009). Kemudian norma hukum Arab Saudi yang belum sesuai dengan ketentuan konvensi kerja paksa yakni pada hukum perburuhan, keimigrasian, dan sistem hukum pidana di Arab Saudi yang tidak memberikan jaminan perlindungan yang cukup bagi korban pelanggaran.

Keterbatasan Kapasitas Arab Saudi

Perjanjian tidak semata-mata hanya mempengaruhi perilaku suatu negara, lebih dari itu yakni mempengaruhi dan mengatur perilaku individu dan entitas privat di negara tersebut (Chayes & Chayes, 1995). Demikian, kapasitas negara untuk memastikan hal tersebut tercapai terbatas. Pemerintah Arab Saudi, dalam menanggapi ketergantungan akan tenaga kerja migran, mengupayakan dengan membentuk kebijakan *Saudization*. *Saudization* merupakan kebijakan yang dicanangkan pemerintah Arab Saudi yang secara garis besar bertujuan untuk mengoptimalkan penggunaan tenaga kerja Saudi dari pada penggunaan tenaga kerja migran. Namun, kebijakan ini di sisi lain justru menciptakan masalah lain, yaitu permintaan upah atau gaji yang lebih tinggi daripada upah tenaga kerja Non-Saudi yang relatif lebih murah (Zuhur, 2011, hal. 163). Dengan kata lain, kebijakan ini meningkatkan biaya yang harus dikeluarkan pengguna tenaga kerja sehingga bersifat merugikan.

Selain itu, pemerintah Arab Saudi mengalami kesulitan tersendiri dalam melakukan *labour inspection* atau inspeksi tenaga kerja warganya yang mempekerjakan tenaga kerja migran informal. Hal tersebut disebabkan tenaga kerja sektor informal yang memang tidak termasuk dalam semua kategori tenaga kerja pada Royal Decree No. M/51 (27 September 2005) (ILO, 2014). Sejalan dengan hal tersebut, berdasarkan wawancara yang penulis lakukan dengan Deputi Direktur Kerjasama Internasional untuk Wilayah Timur Tengah BNP2TKI, Abri Dinar Prabawa, bahwa pemerintah Arab Saudi sendiri saja sulit untuk bisa masuk ke dalam rumah, dalam hal ini merupakan privasi warganya, terlebih lagi pemerintah negara lain yang ingin mengetahui bagaimana keadaan warga negaranya yang bekerja sebagai TKI untuk sebuah keluarga Saudi. Dengan kata lain, jangan kan bisa melakukan inspeksi, penyelidikan atau penindakan terhadap majikan yang melakukan praktik kerja paksa, untuk bisa masuk ke dalam rumah warga Saudi saja pemerintah tidak bisa lakukan dengan mudah.

Dimensi Temporal

Dimensi temporal yang dimaksud di sini adalah di saat suatu negara harus mengalami perubahan sosial, ekonomi, dan politik di dalam lingkup domestiknya, namun di sisi lain negara harus mengikuti aturan yang dibentuk organisasi internasional. Negara mengalami kesulitan untuk bergerak cepat dalam menyesuaikan diri dengan aturan tersebut di mana negara menghadapi berbagai isu yang berubah-ubah (Chayes & Chayes, 1995). Dalam hal ini, kemudian permasalahan kerja paksa, baik itu penghapusannya, bukanlah menjadi prioritas masalah bagi pemerintah suatu negara (Thomann, 2011).

Arab Saudi juga menghadapi beberapa isu utama yang harus dihadapi saat ini yakni bagaimana Arab Saudi bisa menjaga stabilitas keamanan di wilayah Teluk dan keseluruhan wilayah Timur Tengah. Menurut Tim Niblock, ada tiga hal utama yang dihadapi Arab Saudi, yaitu 1) ketergantungan global terhadap minyak dan gas Arab Saudi, 2) isu Islam radikal dan terorisme internasional, dan 3) pengaruh Arab Saudi terhadap isu-isu di wilayah Teluk dan Timur Tengah (Niblock, 2006). Konflik yang saat ini menjadi perhatian besar dunia internasional, dimana Arab Saudi turut berperan penting di dalamnya, antara lain terorisme yang dilakukan ISIS, perjuangan kemerdekaan Palestina, dan perselisihan Arab Saudi dengan

Iran. Sehingga, penghapusan kerja paksa dalam hal ini bukan merupakan prioritas utama bagi pemerintah.

PENUTUP

Terdapat tiga penyebab mengapa masih terjadi praktik kerja paksa di Arab Saudi berdasarkan analisis pertimbangan ketidakpatuhan negara terhadap instrumen hukum internasional, yaitu ambiguitas yakni Arab Saudi lebih memilih untuk belum menerima norma konvensi kerja paksa yang masuk yakni memilih meyakini norma domestiknya yang cenderung diabaikan ILO dalam tahap penyebarluasan norma. Kemudian, pemerintah Arab Saudi memiliki kapasitas yang terbatas dalam kaitan penghapusan kerja paksa. Pemerintah memiliki keterbatasan dalam mengatur pengguna tenaga kerja atau majikan Saudi. Pertama, ketergantungan akan tenaga kerja migran menyulitkan pemerintah untuk mengaplikasikan kebijakan *Saudization*. Kedua, pemerintah mengalami kesulitan untuk bisa melakukan inspeksi atau pengawasan terhadap pengguna tenaga kerja migran informal. Dan terakhir, Arab Saudi menghadapi permasalahan lain yang lebih penting dan prioritas dari persoalan penghapusan kerja paksa. Sehingga, penghapusan kerja paksa bukan merupakan prioritas utama Arab Saudi.

Referensi

- Baccini, L., & Koenig-Archibugi, M. (2014). Why do states commit to international labor standards?: interdependent ratification of core ILO conventions, 1948-2009.
- BNP2TKI. (2015). *BI Mencatat Remitansi TKI Tahun 2014 Sebesar Rp 105,9 Triliyun*. Dipetik Juni 25, 2015, dari BNP2TKI: www.bnp2tki.go.id
- Bowen, W. H. (2008). *The History of Saudi Arabia*. Greenwood Press.
- Chayes, A., & Chayes, A. H. (1995). *The New Sovereignty : Compliance With International Regulatory*. London: Harvard University Press.
- Geerards, I. T. (2008). Tindakan Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Arab Saudi dalam Menangani Permasalahan TKI di Arab Saudi. *Masyarakat, Kebudayaan, dan Politik*, 361-370.
- Human Rights Watch. (2009). *As If I Am Not Human” Abuses against Asian Domestic Workers*.
- ILO. (2014). *Royal Decree No. M/51 on 27th September 2005, and its bylaws, mainly the Executive Regulation for the Control and Regulation of Labour Inspection Activities*. Geneva: ILO.
- Iranindonesia Radio. (2013, November 26). *Perbudakan Modern di Arab Saudi*. Dipetik Desember 12, 2015, dari http://indonesian.irib.ir/ranah/sosialita/item/72933-Perbudakan_Modern_di_Arab_Saudi
- Kompas.com. (2008, Juli 9). *Hak-hak PRT Disangkal di Arab Saudi*. Dipetik Juni 11, 2016, dari <http://tekno.kompas.com/read/2008/07/09/0107553/hak-hak.prt.disangkal.di.arab.saudi>
- Merdeka.com. (2014). *Saudi tak henti jadi ladang penyiksaan TKI*. Dipetik Juni 11, 2015, dari Dunia: <http://www.merdeka.com/dunia/saudi-tak-henti-jadi-ladang-penyiksaan-tki.html>
- Migrant Care. (2015, Juni 4). International Labor Conference (ILC) 2015. Dipetik Juli 9, 2015, dari Migrant care: <http://migrantcare.net/2015/06/04/international-labor-conference-ilc-2015/>
- Niblock, T. (2006). *Saudi Arabia: Power, Legitimacy, and Survival (Contemporary Middle East)*. London & New York: Routledge.

- Prihanto, H. H. (2013, April). Kebijakan Moratorium Pengiriman Tenaga Kerja Ke Luar Negeri dan Dampaknya terhadap Peningkatan Kualitas Pekerja Migran Indonesia. *Jurnal Paradigma Ekonomika*, 1, 57-71.
- Royal Embassy of Saudi Arabia, Washington DC. (2015). *About Saudi Arabia*. Dipetik Juni 9, 2015, dari Royal Embassy of Saudi Arabia, Washington DC: https://www.saudiembassy.net/about/country-information/economy_global_trade/
- Shelley, T. (2007). *Exploited: Migrant Labour in the New Global Economy*. London: Zed Books.
- Thomann, L. (2011). *Steps to Compliance with International Labour Standards_ The International Labour Organization (ILO) and the Abolition of Forced Labour*. Germany: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- VIVA.co.id. (2011, Juni 21). *Di Arab Saudi, Pembantu Dianggap Budak*. Dipetik Desember 12, 2015, dari <http://m.bola.viva.co.id/news/read/228138-di-arab-saudi--pembantu-dianggap-budak>
- Vold, B. G., Bernard, J. T., & Snipes, B. J. (1997). *Theoretical Criminology*. USA: Oxford University Press.
- Zuhur, S. (2011). *Saudi Arabia*. California: ABC-CLIO.