

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Berbagai persoalan yang menimpa Tenaga Kerja Indonesia (TKI) sudah terjadi sejak lama namun sampai saat ini belum terselesaikan dengan baik oleh pemerintah.¹ Terhitung pada tahun 2016 terdapat 20 jenis masalah yang diadukan oleh TKI yang sedang bekerja di luar negeri, mulai dari masalah kesehatan hingga masalah pelecehan seksual². Jenis masalah yang dimaksud seperti di Tabel 1.1.

Tabel 1. 1. Pengaduan TKI Berdasarkan Jenis Masalah Pada Tahun 2016

NO	Jenis Masalah	2016
1	Sakit	6,56%
2	Gaji Tidak Dibayar	9,92%
3	TKI ingin dipulangkan	7,51 %
4	Putus Hubungan Komunikasi	5,17%
5	Pekerjaan Tidak Sesuai	3,83%
6	PHK	14,82%
7	TKI gagal berangkat	3,01%
8	Tindak Kekerasan dari majikan	1,66%
9	Overstay	4,48%
10	TKI mengalami Kecelakaan	1,62%
11	TKi tidak berdokumen	2,80%
12	TKI dalam Tahanan	1,20%
13	Tidak Dipulangkan walau selesai kontrak	2,54%
14	Potongan Gaji melewati ketentuan	2,29%
15	Penahanan dokumen	1,16%
16	Illegal rekrut calon TKI	2,10%
17	Lari dari majikan	0,50%
18	TKI tidak punya ongkos pulang	0,65%

¹ Maulida Rahmawati Putri, Hartutui Purnawerni, Soedjono. 2019 "Implementasi Kebijakan Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri Oleh BP3TKI Provinsi Jawa Tengah (https://www.researchgate.net/publication/334454327_IMPLEMENTASI_KEBIJAKAN_PENEMPATAN_DAN_PERLINDUNGAN_TKI_DI_LUAR_NEGERI_OLEH_BP3TKI_PROVINSI_JAWA_TENGAH) diakses tanggal 20 Oktober 2020.

² *Ibid.* Hal. 86

19	TKI tidak harmonis dengan majikan	0,48%
20	Pelecehan Seksual	0,22%

Sumber : Data Badan Nasional penempatan dan perlindungan tenaga kerja Indonesia (BNP2TKI), Tahun 2016

Secara garis besar, TKI dapat dibagi menjadi dua golongan: 1) TKI Prosedural dan 2) TKI Non Prosedural.³ Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2013 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri, Pasal 1 ayat (1) menjelaskan bahwa TKI Prosedural adalah setiap warga negara Indonesia yang memenuhi syarat sebagai pencari kerja di luar negeri dan terdaftar di instansi pemerintah yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan.⁴ Sedangkan TKI Nonprosedural adalah warga negara Indonesia yang bekerja ke luar negeri tapi tidak melalui prosedur penempatan Pekerja Migran Indonesia (PMI) yang benar antar lain: 1) memalsukan dokumen dan memanipulasi data diri calon PMI, 2) dokumen tidak lengkap, 3) mengabaikan prosedur dan mekanisme penempatan pekerja migran Indonesia yang telah diatur oleh undang-undang dan ketentuan hukum yang berlaku, 4) tidak menggunakan visa kerja dengan bantuan oknum kelompok atau perorangan.⁵

³ DPR.go.id. "Laporan Akhir Pelaksanaan Tugas Tim Pengawas DPR RI Terhadap Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Pada Rapat Paripurna DPR RI Tanggal 25 September 2014" (http://www.dpr.go.id/doksetjen/dokumen/Paripurna_pansus_Laporan_Akhir_Pelaksanaan_Tugas_Timwas_DPR_RI_terhadap_Tenaga_Kerja_Indonesia_pada_Rapur_ke-9_25_September_2014151122.pdf) diakses tanggal 13 Oktober 2020.

⁴kemlu.go.id."Tata Cara Pelaksanaan Penempatan Tenaga kerja Indonesia di Luar Negeri Oleh Pemerintah" (https://pih.kemlu.go.id/files/2013_pp_no.4_Tentang_TATA_CARA_PELAKSANAAN_PENEMPATAN_TENAGA_KERJA_INDONESIA_DI_LUAR_NEGERI_OLEH_PEMERINTAH.pdf) diakses tanggal 20 Oktober 2020

⁵bnp2tki.go.id. "PMI nonprocedural" (https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjAnfKG4lr0AhVmILcAHW6KAsEQFnoECAgQAQ&url=http%3A%2F%2Fportal.bnp2tki.go.id%2Fuploads%2Fdata%2Fdata_24-04-2018_113913_Deputi_Bidang_Perlindungan_PENCEGAHAN_PMI_NON_PROSEDURAL_2018.ppsx&usg=AOvVaw0RxNUwz3w_n29fvZc3dK3J)diakses tanggal 20 oktober 2020.

Kasus yang sering menimpa para TKI dari dua golongan tersebut berbeda-beda. Kasus TKI prosedural biasanya relatif lebih ringan, karena secara hukum TKI prosedural dilindungi hak dan kewajibannya sebagai pekerja. Perlindungan hukum yang dimiliki oleh seorang TKI prosedural didapatkan melalui proses kelengkapan dokumen hingga pelatihan kelayakan bekerja sebelum berangkat ke luar negeri. Sejauh ini kasus yang sering menimpa para TKI prosedural biasanya terkait dengan kelambatan penanganan jaminan Kesehatan oleh pemerintah Indonesia.⁶ Sedangkan kasus TKI nonprosedural sifatnya lebih kompleks. Hal ini dikarenakan oleh minimnya kelengkapan dokumen saat bekerja di luar negeri, sehingga berpengaruh terhadap rendahnya keterampilan dan kompetensi (tidak sesuai dengan keinginan majikan) serta tidak memadainya kesehatan TKI karena tidak melakukan tes kesehatan sesuai dengan standar Kementerian Kesehatan. Akibatnya, para TKI nonprosedural sering diperlakukan secara tidak manusiawi serta mendapatkan kekerasan dari majikan yang terkadang berujung pada kematian.⁷

Sejauh ini persoalan TKI merupakan salah satu masalah yang sering diberitakan oleh media. Hal ini dapat dilihat dari hasil rekapitulasi pemberitaan yang dikeluarkan oleh Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI) pada tahun 2016. Berdasarkan rekapitulasi tersebut, tertulis bahwa pemberitaan yang berkaitan dengan permasalahan TKI berjumlah 207 berita dari 20 media online.⁸ (tabel 1.2).

⁶ DPR, *Loc. Cit*

⁷ *Ibid.* Hal.5

⁸ http://portal.bnp2tki.go.id/uploads/data/data_13-10-2017_083404_LAKIP_SETTAMA_2016.pdf.) diakses tanggal. 20 Oktober 2020.

Tabel 1. 2. Rekapitulasi Pemberitaan TKI Melalui Media Online News Tahun 2016

NO	MEDIA	NEWS
1	Tribun News	165
2	Detik	161
3	Republika	138
4	Kompas	124
5	Vivanews	123
6	Metro Tv	118
7	Suara Merdeka	116
8	Okozone	114
9	Liputan 6	113
10	Bisnis Indonesia	105
11	Berita Satu	98
12	Merdeka	91
13	Inilah	86
14	Rakyat Merdeka	85
15	Jawa Pos National Network	76
16	Kabarna	73
17	Seputar Indonesia	71
18	Suara News	61
19	Antara	55
20	Tempo Interaktif	54
Total		2027

Sumber : Laporan Kinerja Sekretariat Utama BNP2TKI Tahun 2016.Hal 57

Dari beragamnya kasus TKI, kasus TKI Nonprosedural adalah topik yang sering diangkat dalam pemberitaan media. Hal ini diakibatkan oleh penambahan jumlah TKI nonprosedural yang terus meningkat setiap tahunnya. Pada tahun 2015 dan 2016 terdapat kenaikan jumlah TKI nonprosedural yang sebelumnya tahun 2014 berjumlah 3.942 naik berturut-turut menjadi 4.894 dan 4.756.⁹ Selain itu dalam data *crisis center* Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI) melalui sistem pelayanan pengaduan Calon TKI dan TKI, ditemukan adanya pengaduan kasus dalam 3 tahun berturut-turut, yakni pada tahun 2015 terdapat 4.894 pengaduan kasus, pada

⁹ “Aditya Budiman.”Pejabat Sebut Anomali Soal Tren Kenaikan Kasus TKI Ilegal” dalam *Tempo.Co*. 4 Juni 2017. *Online*. Internet. 10 Oktober 2020.
<https://nasional.tempo.co/read/881406/pejabat-sebut-anomali-soal-tren-kenaikan-kasus-tki-ilegal/full&view=ok>

2016 terdapat 4.756 pengaduan kasus, dan sampai bulan Mei tahun 2017 terdapat 2.111 pengaduan.¹⁰

Pemberitaan tentang meningkatnya kasus yang menimpa TKI menjadi perhatian Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Berdasarkan Pasal 20A Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945, DPR merupakan lembaga tinggi negara yang bertugas menjalankan fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan¹¹ Fungsi legislasi adalah fungsi yang berhubungan dengan upaya menerjemahkan aspirasi masyarakat menjadi keputusan-keputusan politik yang nantinya dilaksanakan oleh pihak eksekutif (pemerintah).

Dalam fungsi legislasi DPR harus mampu merancang dan menentukan arah serta tujuan aktivitas pemerintahan sesuai dengan kondisi dan kebutuhan yang ada. Sedangkan fungsi anggaran adalah fungsi yang berkaitan dengan kemampuan DPR mendistribusikan anggaran sesuai dengan skala prioritas yang secara politis telah ditetapkan. Dan yang terakhir adalah fungsi pengawasan. Fungsi ini berkaitan dengan upaya memastikan pelaksanaan keputusan politik yang telah diambil tidak menyimpang dari arah dan tujuan yang telah ditetapkan. Idealnya anggota DPR tidak sekadar mendeteksi adanya penyimpangan yang bersifat prosedural, juga diharapkan dapat mendeteksi penyimpangan teknis.¹²

Dalam kasus yang menimpa TKI, fungsi yang dijalankan oleh DPR adalah fungsi pengawasan. Berkaitan dengan ini, fungsi pengawasan yang dilakukan

¹⁰ Kompas.com. "Kemnaker Tingkatkan Perlindungan TKI Melalui Satgas TKI nonprosedural" dalam *Kompas.com*. 7 Juli 2017. *Online*.Internet. 10 Oktober 2020. <https://biz.kompas.com/read/2017/07/07/134726028/kemnaker.tingkatkan.perlindungan.tki.melalu.i.satgas.tki.non.prosedural>

¹¹ Ratnia Solihah, Siti Witianti. "Pelaksanaan fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Pasca Pemilu 2014: Permasalahan dan Upaya Mengatasinya" dalam *Jurnal Ilmu Politik Fisip Universitas Padjajaran*.2 Oktober 2016. *Online*. Internet. 10 Oktober 2020. <http://jurnal.unpad.ac.id/cosmogov/article/view/10010/pdf>

¹² *Ibid*. Hal 294-295

oleh DPR dalam mengawasi atau mendeteksi penyimpangan dengan melakukan penelusuran terkait TKI nonprosedural melalui majalah Parleментарia yang dapat diakses publik(<https://www.dpr.go.id/serba-serbi/majalah-parleментарia>).

Majalah Parleментарia adalah majalah internal DPR yang digunakan sebagai media penyebarluasan informasi seputar kinerja dan fungsi DPR kepada masyarakat. Berdasarkan observasi peneliti, terhitung sejak Oktober tahun 2014 hingga september tahun 2019, majalah Parleментарia telah menerbitkan delapan pemberitaan seputar TKI.(Tabel 1.3).

Tabel 1. 3. Pemberitaan Tentang TKI Sejak Oktober 2014 – September 2019

No	HEADLINE PEMBERITAAN	EDISI/TAHUN
1	Tampung Keluhan TKI	143/2016
2	Perlu Langkah Strategis Lindungi TKI	151/2017
3	Pemerintah Daerah Diminta Terlibat Dalam perlindungan TKI	154/2017
4	Memperkuat Peran Negara Melindungi Pekerja	155/2017
5	TKI Bukan Budak	158/2018
6	Imam Suroso : Bantu TKI Tingkatkan Kesejahteraan	160/2018
7	Komisi IX DPR RI Pengiriman TKI Harus Terdata	163/2018
8	UU PMI Jawab Kebutuhan Naker di Luar Negeri	168/2018

Sumber : Diolah Dari Majalah Parleментарia 10 Agustus – 22 September 2020

Dari Keseluruhan edisi yang termuat dalam tabel di atas, pemberitaan seputar TKI nonprosedural pada majalah Parleментарia hanya termuat dalam dua pemberitaan dari edisi yang berbeda, yakni edisi 143 tahun 2016 pada halaman 68, dan edisi 151 tahun 2017 pada halaman 20-21.(Tabel 1.4).

Tabel 1. 4. Pemberitaan tentang TKI nonprosedural pada edisi 143 dan edisi 151 tahun 2017

NO	Headline Pemberitaan	Isi Pemberitaan	Tahun/Edisi
1	Tampung Keluhan TKI	Salah Satu penyebab adanya TKI Illegal adalah prosedur administrasi yang rumit serta biaya yang mahal	2016/143
2	Perlu Langkah Strategis Melindungi TKI	Ketua Komisi IX DPR Dede Yusuf Macan Efendi Prihatian atas Razia dan Penangkapan yang dilakukan kepolisian Diraja Malaysia Terhadap TKI Indonesia yang ilegal. Dia mendesak pemerintah menanggapi dan menindaklanjuti secara serius permasalahan TKI yang berangkat secara nonprosedural dan mendesak pemerintah untuk melakukan langkah – langkah strategis yang diperlukan dalam melindungi TKI di luar negeri dengan cara <i>mengodok</i> RUU Perlindungan Pekerja Indonesia di Luar Negeri	2017/151

Sumber : Diolah Dari DPR RI Majalah Parleментарia 10 Agustus – 22 September 2020

Dalam membuat sebuah berita, wartawan dan media mempunyai peran dalam membentuk sebuah realitas¹³. Jadi jika ada sebuah peristiwa atau realitas yang diberitakan maka haruslah dipahami bahwa realitas tersebut merupakan hasil dari konstruksi¹⁴. Begitu juga dengan apa yang diberitakan terkait dengan masalah TKI yang termuat di dalam majalah Parleментарia. Perlu disadari bahwa berita tersebut diberitakan melalui proses konstruksi yang dibuat oleh penulis berita dalam hal ini wartawan. Untuk melihat berita atau realitas yang dikonstruksi dibutuhkan sebuah metode yang dapat melihat bagaimana sebuah berita

¹³ Eriyanto. 2007. *Analisis Framing: Konstruksi, Ideologi, dan Politik Media*. Yogyakarta:LKis. Hal. 7

¹⁴ *Ibid.* Hal.7

dikonstruksi oleh media atau wartawan. Metode tersebut adalah analisis framing.¹⁵

Analisis framing adalah salah satu metode analisis teks yang berada dalam kategori penelitian konstruksionis. Paradigma ini memandang realitas kehidupan sosial bukanlah realitas yang natural, melainkan hasil dari konstruksi.¹⁶ Secara sederhana analisis framing dapat digambarkan sebagai analisis untuk mengetahui bagaimana realitas (peristiwa, aktor, kelompok, atau apa saja) yang dibingkai media.¹⁷

Analisis framing dapat dilakukan dengan menggunakan empat model, yakni: 1) model Murray Edelman, 2) model Robert N. Entman, 3) model William A. Gamson dan Andre Modigliani dan 4) model Zhongdang Pan dan Gerald M. Kosicki. Empat model ini menganalisis bagaimana berita direkonstruksi; tidak hanya berdasarkan fakta di lapangan, juga untuk menonjolkan pesan yang ingin disampaikan oleh jurnalis atau pihak lain seperti pemilik media.¹⁸

Dalam model Zhongdang Pan dan Gerald M. Kosicki, dijelaskan bahwa setiap berita memiliki frame yang berfungsi sebagai pusat organisasi ide. Analisis ini juga menyebutkan bahwa dalam sebuah berita terdapat sebuah proses yang membuat suatu pesan lebih menonjol, menempatkan informasi lebih daripada yang lain sehingga khalayak lebih tertuju pada pesan tersebut.¹⁹

Dalam penelitian ini, peneliti memilih model Zhongdang Pan dan Gerald M. Kosicki sebagai model yang digunakan dalam melakukan analisis framing terkait pemberitaan seputar TKI di majalah Parlementaria. Adapun alasan peneliti

¹⁵ *Ibid* Hal.7

¹⁶ *Ibid.* Hal 83

¹⁷ *Ibid.*Hal. 3

¹⁸ *Ibid.* Hal 5

¹⁹ *Ibid.* Hal.252

memilih model tersebut karena model Pan dan Kosicki adalah salah satu model yang populer dan banyak dipakai, serta sifatnya yang lebih detail dalam menganalisis framing sebuah berita²⁰

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka pertanyaan penelitian ini adalah: “Bagaimana analisis framing model Zhongdang Pan dan Gerald M. Kosicki dalam Majalah Parleментарia terkait dengan pemberitaan tentang TKI pada edisi 143 tahun 2016 sampai edisi 168 tahun 2018?”

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui cara Majalah Parleментарia membingkai pemberitaan terkait dengan masalah TKI

1.4. Manfaat Penelitian

1.4.1. Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi Ilmu Komunikasi khususnya jurnalistik dalam komunikasi massa dalam mendalami praktik seputar analisis framing.

1.4.2. Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan, manfaat, pengetahuan dan pemahaman tentang cara majalah atau surat kabar di Indonesia dalam membingkai sebuah berita.

²⁰ Ibid. Hal.289

1.5. Sistematika Penulisan Akhir

Penelitian ini terdiri dari lima bab, yang terbagi di dalam:

Bab I Pendahuluan. Bab ini terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, tatakala penelitian dan sistematika penulisan laporan akhir.

Bab II Tinjauan Pustaka. Bab ini membahas mengenai referensi penelitian yang digunakan peneliti, dan kajian teori yang digunakan peneliti.

Bab III Metode Penelitian. Pada tahap ini peneliti akan menguraikan secara lebih detail mengenai prosedur dan operasional penelitian, serta teknik analisis data yang digunakan oleh peneliti.

Bab IV Hasil Penelitian dan Pembahasan. Tahap ini berisi informasi dan data yang diperoleh dari objek penelitian dan deskripsi mendalam terkait menjawab rumusan masalah

Bab V Penutup. Bab ini berisi kesimpulan yang telah dibahas peneliti pada bab sebelumnya, serta saran kepada masyarakat sebagai pengguna media dan peneliti selanjutnya yang akan meneliti dengan kasus yang sama.