

KEBIJAKAN MIGRASI LINTAS NEGARA PEMERINTAH INDONESIA (STUDI KASUS PENGIRIMAN TENAGA KERJA INDONESIA KE MALAYSIA)¹

INDONESIA'S CROSS BORDER MIGRATION POLICY (A CASE STUDY OF INDONESIAN MIGRANT WORKERS AT MALAYSIA)

Yogi Suprayogi Sugandi dan Dudy Heryadi²

Universitas Padjadjaran
Jl. Raya Bandung Sumedang KM.21 Jatinangor, Sumedang
Telp/Fax. (022) 7796626

(Diterima 27 Maret 2017; revisi 7 November 2017)

Abstract

Transnational migration has many aspects of a human being through it, ranging from economic, social, cultural and political. The Indonesian government policy to deliver Labor in his country to Foreign Affairs started in the era of the 70s where Indonesia through a program sending teachers to neighboring Malaysia. This paper will describe the policies of the government of Indonesia which already exist or are not there, about the delivery policy of Labour Indonesia to Malaysia in the era of Susilo Bambang Yudhoyono's administration. With the establishment BPNP2TKI, then the policy of sending migrant workers abroad should have been many improvements. In it will put forward various criticisms and suggestions in handling migrant workers in Malaysia.

Keywords: Migration Policy, Labor and Government of Indonesia SBY

Abstrak

Migrasi lintas negara memiliki banyak aspek seorang manusia menjalaninya, mulai dari aspek ekonomi, sosial, budaya dan politik. Kebijakan Pemerintah Indonesia untuk mengirimkan Tenaga Kerja dalam negerinya ke Luar Negeri dimulai pada era 70-an dimana Indonesia melalui program pengiriman guru ke negara tetangga Malaysia. Tulisan ini akan memaparkan kebijakan pemerintah Indonesia yang ada terutama mengenai kebijakan pengiriman Tenaga Kerja Indonesia ke Malaysia. Dengan dibentuknya BPNP2TKI sebagai salah satu kebijakan dari zaman pemerintahan SBY, maka kebijakan pengiriman tenaga migran ke luar negeri seharusnya sudah banyak perbaikan. Didalamnya akan dikemukakan berbagai kritik dan saran dalam penanganan TKI di Malaysia.

Kata Kunci: Kebijakan Migrasi, Tenaga Kerja Indonesia dan Pemerintahan SBY

¹ Makalah ini disampaikan dalam Seminar Internasional Hubungan Indonesia dan Malaysia, di Universitas Andalas, Padang, 6-10 November 2010.

²Email : yogi.suprayogi@unpad.ac.id

1. PENDAHULUAN

Migrasi manusia dimuka bumi ini merupakan migrasi yang tidak dapat dilihat hanya dari perbatasan lintas negara ataupun lintas samudra dan lautan, migrasi ini sudah ada semenjak manusia berevolusi dahulu. Masyarakat yang bermigrasi ini dikarenakan banyak faktor, seperti bencana alam, ekonomi, pendidikan dan sebagainya. Migrasi lintas negara ini sudah ada sebelum negara Indonesia berdiri.

Pada era modern saat ini pun Indonesia menjadi penyumbang terbesar dalam migrasi internasional di Asia Tenggara, setelah Filipina. Migrasi lintas negara ini dilakukan oleh penduduk Indonesia rata-rata untuk mencari penghidupan yang lebih layak. Beberapa tujuan negara yang dilintasi para migran ini antara lain ke beberapa negara Asia seperti Hongkong, Taiwan, Malaysia, Singapura dan Jepang. Penggunaan jalur laut, udara dan darat merupakan pilihan yang paling mudah saat ini. Pembebasan penggunaan visa (izin mengunjungi) di kawasan asia tenggara mempermudah para migran dari Indonesia bepergian ke negara-negara di asia tenggara.

Pada era Susilo Bambang Yudhoyono yang berkuasa sejak 2004 dan kembali berkuasa pada tahun 2008 lalu salah satu migrasi lintas negara yang dilakukan oleh penduduk di Indonesia semakin banyak, sehingga timbulah berbagai masalah yang ada di negara tujuan. Pasar tenaga kerja di Indonesia sendiri pada saat ini cenderung sedikit jika dibandingkan dengan negara-negara di asia tenggara. Negara tersebut memiliki tingkat perekonomian lebih baik dari Indonesia serta permintaan tenaga kerja selalu banyak dari negara-negara seperti Malaysia, Hongkong, Taiwan dan sebagainya. Tenaga Kerja Indonesia diperhitungkan di berbagai sektor di antaranya sektor informal ataupun semi informal. sektor informal merupakan tenaga kerja yang tidak memiliki keterampilan sama sekali sedangkan semi informal adalah tenaga kerja yang memiliki keterampilan ataupun kemampuan yang tidak terlalu besar.

Kebijakan Pengiriman Tenaga Kerja Indonesia di Sektor Informal ini perlu diikuti dengan kemampuan pemerintah mengelola pemenuhan tenaga kerja asing ini dengan secara terus menerus. Oleh karena itu kajian ini akan lebih memperlihatkan bagaimana pengelolaan TKI dan TKW Indonesia yang bekerja di Malaysia di era pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono.

2. TINJAUAN TEORI DAN PENELITIAN SEBELUMNYA

2.1. Kerangka Pemikiran

Analisis mengenai migrasi telah dilakukan oleh beberapa peneliti baik dari dalam maupun luar negeri. Para ekonom mulai dari Lewis, dilanjutkan oleh Fei dan Rannis yang kemudian dikenal dengan teori LFR (Lewis-Fei-Rannis) menyatakan bahwa perpindahan penduduk pada dasarnya terjadi karena adanya perbedaan antara sektor kota yang modern dan sektor desa yang tradisional (Lewis, 1954) (Fei & Rannis, 1961). Demikian pula yang dikemukakan oleh Todaro dimana seseorang akan pindah dari desa ke kota karena mengharapkan pendapatan yang lebih tinggi (Todaro, 1969).

Berdasarkan penelitiannya di daerah Jawa Barat, Hugo mengemukakan perpindahan penduduk, baik yang bersifat permanen maupun tidak permanen merupakan suatu respon terhadap tekanan dari lingkungan, baik dalam bentuk ekonomi, sosial maupun demografi. Menurutnya, tekanan-tekanan tersebut akan mempengaruhi seseorang secara khusus tergantung tanggapan orang tersebut terhadap tekanan-tekanan yang dihadapi (Hugo, 1978).

Pembicaraan mengenai migrasi ini tidak lepas dari dua faktor yang mempengaruhinya, yaitu faktor pendorong (*push factor*) dan faktor penarik (*pull factor*) (Lucas, 1988). Begitu juga dalam kasus migrasi TKI Indonesia ke Malaysia sebenarnya faktor pendorong dan penarik ini bukanlah sesuatu yang baru. Banyak para peneliti di bidang ilmu sosial yang telah meneliti mengenai hal ini. Salah satu ahli yang mengemukakan teori mengenai push dan pull factors terjadinya migrasi adalah Robert E. Lucas.

Menurutnya ada beragam faktor pendorong yang menyebabkan terjadinya migrasi, misalnya adalah perbedaan penghasilan antara satu negara dengan negara lainnya. Selain itu minimnya jumlah ketersediaan lapangan kerja yang menyebabkan membengkaknya jumlah pengangguran pada suatu daerah atau negara. Hal ini sangat dirasakan terutama di beberapa lokasi daerah yang memiliki tingkat penyerapan tenaga kerja yang tidak memadai seiring dengan semakin besarnya pertumbuhan jumlah penduduk dari tahun ke tahun (Lucas, 1981). Faktor penarik sendiri biasanya berasal dari tempat atau daerah yang akan dituju seperti ketersediaan lapangan pekerjaan yang luas dan gaji yang lebih besar di daerah dituju.

Tidak hanya Lucas, banyak lagi para ahli yang berbicara mengenai penyebab terjadinya migrasi seperti Hugo yang berbicara mengenai migrasi internasional tenaga kerja dan keluarga (Hugo, 1995). Gardner mengemukakan tentang hal-hal di tingkat makro yang mempengaruhi keputusan bermigrasi (Gardner, 1981). Harris & Todaro membicarakan tentang migrasi, pengangguran dan pembangunan (Harris & Todaro, 1970). Serta Castles & Miller yang memperkenalkan perpindahan populasi secara internasional di dunia modern. Teori-teori tersebut tampaknya telah memberikan jawaban sementara pada beberapa pertanyaan mengapa banyak tenaga kerja Indonesia yang memutuskan pergi keluar negeri (Castles & Miller, 1993).

Berdasarkan pengalaman negara-negara maju, pembangunan ekonomi memperlihatkan tahapan yang berbeda, dan memiliki karakteristik demografis yang berbeda pula. Pada tahap awal pembangunan, angka kelahiran dan kematian terlihat lebih tinggi. Mereka umumnya menghadapi surplus tenaga kerja muda dan tak terdidik. Modal perekonomian dan tenaga kerja terdidik masih sangat langka. Oleh karena itu untuk mengatasi masalah ini, dilakukan pengiriman tenaga kerja yang ada (tak terdidik) ke luar negeri. Pada saat bersamaan, mereka juga menerima modal dan tenaga kerja terdidik dari luar negeri (Ananta & Chotib, 2002).

Motif dasar perpindahan tenaga kerja antar negara ini dibedakan dalam dua bentuk. Pertama, mereka yang bekerja ke luar negeri dengan tujuan untuk menjual tenaga, keterampilan atau kepandaian mereka. Kedua, mereka bekerja keluar negeri sehubungan dengan penjualan teknologi atau penanaman modal. Arus utama aliran tenaga kerja dari bentuk pertama umumnya berasal dari negara-negara berkembang ke negara-negara maju, dari negara-negara miskin ke negara-negara kaya, dan dari negara-negara surplus tenaga kerja ke negara-negara yang kekurangan tenaga kerja. Sedangkan arus utama dari bentuk kedua umumnya adalah dari negara-negara maju ke negara-negara berkembang (Mulyadi, 2003).

Perpindahan tenaga kerja dari negara-negara berkembang ke luar negeri disebabkan oleh perbedaan ekonomi antar negara. Rendahnya tingkat upah dan sulitnya memperoleh pekerjaan yang memadai di negara-negara berkembang dan adanya kesempatan kerja serta tingginya tingkat upah di negara-negara maju mendorong perpindahan tenaga kerja dari negara-negara berkembang ke negara-negara maju. Berdasarkan laporan *World Bank* (2002), ketika upah minimum yang ditetapkan di Indonesia sebesar US\$ 241 per tahun selama periode 1990-1994, upah minimum di

Thailand dan Singapura, masing-masing sudah mencapai US\$ 1159 dan US\$ 12712 per tahun. Demikian pula halnya dengan biaya per tenaga kerja pada industri manufaktur dalam periode yang sama. Biaya yang dikeluarkan pengusaha Indonesia sebesar US\$ 3054 per tahun masih jauh lebih rendah dibanding biaya yang sama di Malaysia (US\$ 3429), Republik Korea (US\$ 10743), dan Jepang (US\$ 31687). Dengan demikian semakin banyak jumlah tenaga kerja migran Indonesia yang ingin bekerja ke luar negeri.

Beberapa studi mengenai migrasi internasional di Indonesia mengindikasikan bahwa migran-migran yang berasal dari Indonesia dicirikan dengan tingkat pendidikan yang rendah, pengetahuan dan keahlian yang terbatas, dan berumur antara 15 hingga 40 tahun. Dengan ciri yang demikian banyak migran dari Indonesia bekerja pada sektor-sektor informal, seperti pembantu rumah tangga atau sebagai buruh pabrik. Kondisi ini sangat berbeda dibandingkan migran-migran yang berasal dari negara lain, seperti Thailand, Philipina dan Korea Selatan (Skeldon, 1992). Sementara menurut Tirtosudarmo, pekerja migran yang berada di Arab Saudi sebagian besar terdiri dari tenaga kerja wanita yang umumnya bekerja sebagai pembantu rumah tangga. Sedangkan tenaga kerja pria umumnya bekerja sebagai supir atau bekerja sebagai pekerja teknis. Para pekerja wanita yang bekerja sebagai pembantu rumah tangga umumnya terisolasi, sehingga sangat sukar bagi mereka untuk mengakses berbagai informasi (Tirtosudarmo, 2002).

Sejalan dengan studi yang diutarakan oleh Tirtosudarmo, Hugo juga menyatakan bahwa sebagian besar pekerja migran dari Indonesia memiliki tingkat keahlian yang rendah, dan umumnya pekerja migran Indonesia adalah wanita. Dengan tingkat keahlian yang rendah, maka pekerja migran wanita ini bekerja sebagai pembantu rumah tangga di Singapura, Malaysia, Arab Saudi, Hongkong, dan Brunei. Sedangkan pekerja migran pria lebih banyak yang bekerja di Korea Selatan, Taiwan dan Jepang (Hugo, 2007).

Kualitas pekerja migran dari Indonesia yang rendah menunjukkan bahwa mereka sadar akan hak-hak mereka yang rendah pula. Berdasarkan data statistik yang tersedia menyebutkan 82 persen pekerja migran Indonesia adalah perempuan yang berasal dari pedesaan dengan pendidikan tingkat dasar, dan 98 persen dari mereka bekerja di sektor domestik atau penatalaksana rumah tangga. Kondisi telah menempatkan posisi pekerja perempuan Indonesia bertumpu pada pekerjaan yang berkarakter 3D yaitu *Dirty, Dangerous* dan *Difficult* (pekerjaan kotor, berbahaya, dengan tingkat kesulitan tinggi), yang secara luas diakui sangat rentan dengan pelanggaran HAM bahkan banyak diantaranya yang berakibat kematian (Kassim, 1997).

Negara tujuan utama tenaga kerja migran dari Indonesia adalah Malaysia (38 persen), Singapura (10 persen) dan Arab Saudi (38 persen). Jumlah ini belum termasuk tenaga kerja migran yang berangkat secara tidak terdokumentasi (*undocumented movement*), yang menurut perkiraan Hugo, jumlahnya jauh lebih banyak dari yang termonitor oleh Depnakertrans. Relatif besarnya jumlah tenaga kerja migran di luar negeri telah mendatangkan manfaat yang cukup besar, terutama dalam mengurangi pengangguran dan mengalirnya devisa ke Indonesia (Hugo, 2000).

Umumnya para penghijrah selalu memelihara ikatan-ikatan sosial ekonomi dengan keluarganya di daerah asal. Konsekuensi dari ikatan-ikatan sosial ekonomi tersebut adalah mengalirnya arus uang atau barang dari penghijrah kepada sanak keluarganya yang berada di kampung halamannya. Arus uang atau barang tersebut, disebut materi balik (*remittances*). Menurut Connel pada mulanya yang disebut dengan materi balik adalah pengiriman uang atau barang ke daerah asal selagi penghijrah berada di daerah rantau. Namun pengertian ini semakin berkembang, tidak hanya uang atau barang tetapi juga ide-ide tentang pembangunan yang dikirim atau dibawa ke daerah asal

dimasukkan ke dalam pengertian “materi balik”. Keterampilan yang diperoleh dan pengalaman akan sangat bermanfaat bagi penghijrah jika nanti dia kembali ke desanya. Misalnya cara-cara bekerja, membangun rumah dan lingkungan yang lebih baik serta hidup sehat (Sudiba, 1985).

2.2. Kebijakan Migrasi di Negara Lain

Sebelum memasuki kebijakan yang dibuat oleh pemerintah Indonesia, penulis akan mencoba membandingkan kebijakan yang dilakukan di negara lain dimulai dengan *Human Development Indeks* (HDI) adalah alat untuk memonitor kemajuan jangka panjang dalam tingkat rata-rata pembangunan manusia diukur dari tiga dimensi: hidup yang panjang dan sehat, akses terhadap pengetahuan dan standar yang layak. Di laporan yang baru, HDI Indonesia berdasar pada data 2007 adalah 0,734 – termasuk dalam pembangunan manusia tingkat menengah – berada pada peringkat 111 dari 182 negara dan area.

Dalam sebuah artikel surat kabar di Indonesia, artikel tersebut membahas kampanye partai federal yang berkuasa di Swiss untuk menutup pintu imigrasi. Dalam artikel tersebut terdapat gambar yang mencolok dari selebaran dan poster yang disebar luas kepada masyarakat. Poster tersebut menggambarkan kawan domba putih menendang seekor domba hitam dan sampingnya terpampang tulisan besar “Untuk Keamanan Yang Lebih Terjamin” (“Kampanye Partai Federal Menutup Pintu Imigrasi,” 2009).

Negara yang selama ini dikenal sebagai negara yang toleran dan memiliki kualitas hidup yang baik, dengan munculnya gambar tersebut menimbulkan beberapa kritik. Beberapa pihak dari dalam dan luar negeri berasumsi bahwa partai yang berkuasa adalah rezim yang rasis dan fasis. Kritik juga muncul dari Presiden Swiss terhadap poster yang beredar di masyarakat. Dengan adanya kejadian tersebut, muncul perhatian khusus terhadap imigran dan pendatang baru. Berdasarkan data dari pemerintah, pendatang baru berasal dari Kosovo dan Rwanda. Mereka menyusup ke negara baru yang catatan sejarahnya yang kurang baik. Mereka sebagian besar merupakan penjahat perang dan ada juga yang memanfaatkan sistem jaminan sosial. Selain itu mereka yang tidak bekerja bergantung pada dana kesejahteraan, perdagangan narkoba, prostitusi dan kejahatan sosial lainnya. Hal tersebut memunculkan sentimen negatif terhadap imigran.

Diskriminasi terhadap imigran menjadi masalah klasik di Eropa dan Swiss. Hal tersebut dapat terlihat dari kasus yang terjadi 3 tahun yang lalu, beredar poster yang menggambarkan Osama bin Laden memegang paspor Swiss. Kepemilikan paspor bagi imigran dipersulit dan sering terjadi diskriminasi dari para petugas kepolisian, walaupun telah hidup lama bersama masyarakat Swiss lainnya. Kebijakan imigrasi selalu menuai masalah berkepanjangan, baik itu masalah lapangan pekerjaan, budaya dan masalah sosial lainnya. Di satu sisi masyarakat asli merasa haknya diambil dan terancam terhadap kedatangan imigran, namun sisi lain para pendatang ingin disamakan dengan masyarakat asli lainnya.

Namun terlepas dari ancaman imigran, pembangunan ekonomi banyak didukung oleh para pendatang. Hal tersebut dapat dilihat dari sektor buruh dan pekerja kasar yang diisi oleh para imigran. Hal ini dikarenakan enggan masyarakat asli Swiss menjadi buruh kasar. Oleh karena itu sebagai negara maju, Swiss perlu belajar dari negara –negara berkembang yang gagal seperti Indonesia. Mungkin perlu belajar dari negara-negara berkembang yang telah menempuh jalan yang salah. Kerusuhan dan kekerasan rasial

terjadi di Jakarta membuat ekonomi nasional pun lumpuh. Penduduk asli seringkali lupa bahwa ekonomi di Indonesia dipegang oleh orang Tionghoa. Kebencian dan diskriminasi yang hampir sebagian besar didasari oleh kurangnya pendidikan nampaknya memangkas pertimbangan dan pemikiran rasional mereka.

Selain di Indonesia, negara Afrika juga mengalami hal yang sama. Kepemimpinan Idi Amin di Uganda mengusir orang-orang Asia dari negaranya sehingga ekonomi Uganda menjadi lumpuh. Hal tersebut membuat besarnya peran imigran dan pendatang baru terhadap pertumbuhan ekonomi negara, pertumbuhan ini ditopang terutama dari remittance para TKI. Kebijakan mengenai imigran pun dianggap menjadi penting untuk dikaji agar dapat ditinjau oleh anggota parlemen. Salah satunya, adalah syarat yang lebih ketat dan lebih selektif dalam proses pengajuan diri sebagai imigran. Para imigran pun juga harus introspeksi dan sadar diri. Kadang mereka suka lupa kalau hidup di negeri orang itu harus bisa ikut menyesuaikan dengan apa yang sudah ada, bukan sebaliknya minta disesuaikan.

Proses penerimaan migran di Belanda, misalnya tentang para imigran baru yang datang di sana diharuskan menghadiri apa yang dinamakan sesi pengenalan dan penyesuaian. Di sana para imigran baru diharuskan menonton seperti apakah negeri baru tempat mereka akan tinggal. Hal ini dilakukan agar mereka mengerti bahwa di pantai-pantai banyak wanita tidak mengenakan pakaian dalam dan pasangan homoseksual adalah sesuatu yang lumrah. Inti dari video tersebut adalah "Inilah Belanda! Terimalah" Jadi jangan nantinya mereka menggalang protes karena sesuatu sungguh bertentangan dengan apa yang mereka yakini di negara asal mereka.

Di luar itu, tunjukanlah kalau para imigran itu bukan manusia-manusia kelas dua. Tapi juga sama rajin dan pandai dengan bangsa lokal. Karena jika cap malas atau tukang bikin onar sudah melekat pada ras tertentu, pandangan umum ini akan sulit diubah. Dan satu lagi, terutama untuk para bangsa kulit putih yang kadang suka lupa diri dan menganggap diri mereka paling superior. Mereka acap kali lupa bahwa ketimpangan sosial antara negara maju dan berkembang tak lepas dari era kolonialisme yang mereka gelar selama ratusan tahun lamanya. Mereka (bangsa Eropa) bisa maju tak lepas dari komoditas yang mereka perdagangkan dari negara-negara jajahannya, yang sedikit banyak tak luput dari percikan darah dan tangis.

Artikel dari berbagai masalah imigran di negara-negara lain itu merupakan contoh dari kasus migrasi tersebut bukan hanya di alami oleh Indonesia. Dengan menyeleksi para pekerja informal yang masuk ke negara Malaysia ini merupakan hal yang paling utama, dimana tenaga kerja yang bekerja di sektor ini akan mendapatkan perhatian lebih dari para majikannya di negara tujuan.

3. METODE PENGUMPULAN DATA

Metode penelitian yang digunakan dalam makalah ini adalah metode deskriptif kualitatif, dengan menggunakan teknik pengumpulan data observasi dan wawancara. Wawancara dilakukan pada TKI/TKW serta beberapa pejabat di BNP2TKI. Teknik analisis menggunakan triangulasi sumber dengan beberapa data sekunder berupa dokumen, arsip dan beberapa website yang berkaitan dengan makalah ini.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

4.1. Lembaga Tenaga Kerja di Era SBY Sebagai Sebuah Solusi Kebijakan

Permasalahan-permasalahan tenaga kerja yang banyak di Indonesia kemudian di sikapi secara politis oleh Presiden SBY dengan mendirikan BNP2TKI pada tahun 2004. BNP2TKI bertugas untuk melindungi tenaga kerja asing di Luar Negeri, salah satunya adalah di Malaysia. Perlindungan TKI ini merupakan perlindungan mulai dari pengiriman sampai dengan pemulangan kembali ke Indonesia.

Undang Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri, Pasal 95 ayat (1) secara tegas menyebutkan bahwa BNP2TKI mempunyai fungsi pelaksanaan kebijakan di bidang penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri secara terkoordinasi dan terintegrasi. Lebih lanjut ayat (2) BNP2TKI bertugas: a. melakukan penempatan atas dasar perjanjian secara tertulis antara pemerintah dengan pemerintah negara pengguna TKI atau pengguna berbadan hukum di negara tujuan penempatan sebagaimana Pasal 11 ayat (1), b. memberikan pelayanan, mengkoordinasikan, dan melakukan pengawasan mengenai: 1) dokumen; 2) Pembekalan Akhir Pemberangkatan (PAP); 3) penyelesaian masalah; 4) sumber sumber pembiayaan; 5) pemberangkatan sampai pemulangan; 6) peningkatan kualitas calon TKI; 7) informasi; 8) kualitas pelaksanaan penempatan TKI; dan 9) peningkatan kesejahteraan TKI dan keluarganya. Sah-sah saja meletakkan fungsi BNP2TKI sebagai lembaga penempatan pemerintah semata, namun di sisi lain BNP2TKI juga perlu memberikan masukan kepada Kementerian Tenaga Kerja untuk membuat kebijakan bersama antara pemerintah Indonesia dan ASEAN untuk membentuk badan perburuhan yang bertugas merumuskan UMR kawasan.

Lembaga yang digerakkan oleh pemerintahan SBY ini lebih bersifat menanggulangi kasus-kasus TKI secara parsial sehingga tidak mampu berdiplomasi dengan negara-negara lain. Oleh karena itu BNP2TKI seharusnya dibekali dengan para diplomat yang bergerak di bidang ketenagakerjaan, ini bertujuan agar penyelesaian sengketa TKI dapat langsung ditanggulangi bukan hanya di negara tujuan tapi dari Indonesia juga. Badan ini sendiri memang masalah sangat dini jika dinilai pada tahun 2010 ini, namun berbagai masukan dan kritik ini diharapkan dapat membantu mengembangkan lembaga khusus ini sebagai lembaga yang mampu memberikan nilai tawar yang tinggi terhadap masyarakat pekerja migran Indonesia di luar negeri.

4.2. Perbedaan Kebijakan Ekonomi Serantau

Hasil simulasi peramalan kebijakan yang dilakukan oleh BNP2TKI berdampak pada peningkatan jumlah tenaga kerja migran internasional setiap pulau untuk bekerja ke luar negeri, dan negara tujuan utama yang diinginkan oleh tenaga kerja migran setiap pulau adalah Malaysia. Kondisi ini disebabkan oleh terbukanya peluang kerja secara luas di negara ini. Terutama sejak dilaksanakan Dasar Ekonomi Baru (DEB) di Malaysia sebagai salah satu *open economy policy* yang dipandang cukup berhasil mengangkat Malaysia sebagai salah satu negara industri baru (NICs) di wilayah Asia Tenggara. Kemudian faktor kesamaan budaya serta jarak yang relatif dekat, juga menjadikan Malaysia lebih menarik bagi penduduk Indonesia untuk mencari nafkah.

Indonesia sebagai negara pendiri ASEAN merupakan negara yang sedang membangun dengan permasalahan utama adalah kekurangan lapangan pekerjaan. Masalah ini merupakan masalah yang menjadikan alasan utama masyarakat Indonesia

keluar untuk mencari nafkah di negara lain. Berbagai sektor diceburi dalam perekonomian di luar negeri mulai dari sektor formal sampai dengan sektor informal. Sektor-sektor informal ini mendominasi pengiriman tenaga kerja ke luar negeri baik secara legal maupun ilegal.

Faktor-faktor tersebut membuka peluang bagi tenaga kerja migran Indonesia untuk migrasi ke Malaysia, baik secara resmi maupun tanpa proses keimigrasian yang sah. Tenaga kerja yang melakukan migrasi ke Malaysia tanpa proses yang sah menjadi salah satu masalah. Hal ini dikarenakan untuk masuk secara ilegal ke Malaysia juga lebih mudah dan murah, karena umumnya tenaga kerja migran Indonesia sama-sama suku Melayu, dan banyaknya warga Indonesia yang sudah lama bekerja, bahkan menetap di negara tersebut yang dapat dijadikan sebagai tempat tinggal sementara bagi tenaga kerja migran ilegal. Diperkirakan juga bahwa pada periode 2004 - 2008 persentase peningkatan jumlah tenaga kerja migran internasional terbanyak berasal dari Kalimantan yaitu 7.19 persen (BNP2TKI, 2009). Tetapi jika dilihat dari perubahan jumlahnya maka Jawa merupakan daerah pengirim tenaga kerja migran internasional terbesar (BNP2TKI, 2009).

Di samping itu, ditemukan pula bahwa sebagian besar pelaku mobilitas melakukan migrasi ke Malaysia menggunakan jalur ilegal; calo atau taikong memegang peranan penting. Hal ini terutama karena sebagian calo yang beroperasi telah mendapat legitimasi sosial sehingga aktivitas yang dilakukan pun dianggap resmi oleh sebagian besar penduduk setempat (wawancara dengan bapak Ali Napitupulu, 2010). Di samping itu, dominasi calo dalam proses mobilitas penduduk sesungguhnya disebabkan oleh kenyataan bahwa jalur ilegal yang ditempuh tersebut tidak membutuhkan birokrasi yang berbelit-belit dan waktu yang terlalu lama. Krisis ekonomi berkepanjangan di Indonesia yang terjadi secara regional nampaknya telah memberikan dampak langsung pada aktivitas migrasi yang berlangsung terutama ke Malaysia. Perubahan kebijakan dalam bidang ketenagakerjaan yang terjadi di kedua negara terkait telah memberikan kontribusi positif bagi terjadinya penurunan angka migrasi ilegal ke daerah tujuan.

Tingginya biaya migrasi juga membuat migran yang prospektif enggan untuk berpindah dan kadang membuat orang enggan menggunakan jalur resmi. Biaya pindah migran Indonesia yang berketramprilan rendah ke Malaysia lebih dari enam kali gaji yang akan diterima, sementara biaya perpindahan ke Taiwan berkisar 14 bulan gaji yang akan diterima. Calo sering meminta biaya tambahan, sementara ada juga kasus penyalahgunaan dan penipuan.

Selain memberikan dampak positif, aktivitas migrasi yang berlangsung terutama dari daerah penelitian juga meninggalkan dampak negatif. Terganggunya stabilitas keluarga, terjadinya disharmoni sosial dan psikologis di dalam keluarga migran di daerah asal merupakan bagian yang tidak dapat diabaikan sebagai konsekuensi menyeluruh dari aktivitas migrasi yang berlangsung. Terlepas dari berbagai hal tersebut, hal penting lain yang perlu dicatat ialah bahwa aktivitas migrasi yang berlangsung, secara umum diikuti oleh penyimpangan yang dalam kaca mata internasional dapat dianggap sebagai "kejahatan" terhadap hak-hak buruh dan hak asasi manusia. Tidak terdapatnya perlindungan memadai terhadap buruh, baik berkaitan dengan perlindungan hukum, perlindungan kesehatan, dan keselamatan kerja merupakan fakta yang ditemukan dalam penelitian (wawancara dengan bapak Ali Napitupulu, 2010).

Secara umum ditemukan bahwa sebagian besar pekerja yang bermigrasi ke Malaysia telah mengalami tindak pemerasan dan eksploitasi sejak proses penerimaan pekerja oleh biro atau agen pengirim pekerja di daerah asal. Pekerja ekonomi di Malaysia sebagai negara tujuan (baik yang bekerja di sektor pertanian, industri, maupun konstruksi) sebagian besar tidak memahami isi kontrak kerja, bahkan sebagian besar

mereka tidak membawa salinan kontrak kerja, kecuali saat penandatanganan sebelum pemberangkatan. Kondisi ini menyebabkan pekerja bersangkutan sulit menuntut atas penyimpangan yang dialami.

Indonesia memiliki isu-isu tenaga kerja migran yang sama dengan negara-negara tetangga seperti Thailand dan Vietnam di mana keuntungan dan permasalahan sama besarnya. Walaupun negara-negara di Asia Tenggara telah mengimplementasikan strategi yang efektif dan inovatif untuk memfasilitasi dan mengatur migrasi, tekanan untuk berpindah hanya tumbuh seiring dengan pertumbuhan ekonomi yang tidak merata antara satu negara dengan negara lainnya.

Dalam konteks internasional, isu-isu migrasi seringkali menyebabkan ketegangan antara negara asal dan negara tujuan. Isu-isu ini terjadi akibat kekurangan yang dimiliki kerangka nasional dan regional yang telah ada ataupun belum tersedianya kerangka tersebut. Mahalnya biaya perpindahan, labirin prosedur dan peraturan, sering diperburuk oleh adanya penyalahgunaan dan korupsi yang berkorelasi secara negatif dengan pertumbuhan migrasi – dan menghalangi manfaat bagi pembangunan manusia.

Negara-negara seharusnya meliberalisasi dan menyederhanakan jalur resmi migrasi. Beberapa pembatasan yang diterapkan bukannya mencegah migrasi melainkan justru meningkatkan migrasi melalui jalur yang tidak resmi serta memberikan keuntungan yang lebih besar bagi para pelaku perdagangan manusia. Kerjasama antar-pemerintah harus diperkuat untuk meningkatkan kesempatan-kesempatan bagi mereka yang perpindahannya akan memberikan manfaat besar.

Indonesia yang menerima lebih dari USD 6 miliar devisa per tahun (BPS, 2009) harus menyadari bahwa migrasi tidak dapat menggantikan strategi pembangunan nasional untuk mengurangi kemiskinan dan meningkatkan pembangunan manusia. Pemerintah harus memanfaatkan keuntungan dari migrasi, termasuk devisa serta mengurangi beban dalam layanan umum untuk memperbaiki kesempatan pembangunan manusia di dalam negeri.

Pemerintah Indonesia harus memastikan terpenuhinya hak-hak migran, misalnya dengan cara mengembangkan dan menerapkan kebijakan yang mempermudah migran untuk tinggal dalam jangka panjang untuk memberi keberlangsungan dan stabilitas baik pekerja migran maupun pemberi kerja. Kebijakan yang memastikan manfaat bagi migran, tidak hanya bagi yang berpindah melainkan juga karena populasi migran membantu negara tujuan untuk mendapatkan manfaat.

Berikut disampaikan beberapa rekomendasi yang dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan oleh pemerintah dalam mencari solusi bagi tenaga kerja migran. Enam 'pilar' untuk reformasi kebijakan dalam migrasi adalah:

1. Membuka jalur masuk yang telah ada untuk lebih banyak pekerja migran, terutama mereka dengan ketrampilan yang rendah;
2. Memastikan hak-hak asasi manusia pekerja migran, dari layanan dasar, seperti pendidikan dan kesehatan, hak untuk ikut pemilu;
3. Menurunkan biaya untuk berpindah;
4. Menemukan solusi kolaboratif yang menguntungkan negara tujuan serta pekerja migran;
5. Mempermudah migrasi dalam negeri; dan
6. Menambahkan migrasi sebagai komponen strategi pembangunan negara asal.

Selain itu, ada beberapa kebijakan yang belum dilakukan Pemerintah SBY terkait tenaga kerja migran. Kebijakan tersebut diantaranya adalah mendesak ASEAN untuk menentukan Upah Minimum Regional untuk tenaga kerja asing. Hal ini diperlukan agar

tercapainya kesepakatan bahwa UMR di ASEAN merupakan yang pertama dilakukan di kawasan regional.

UMR ini juga untuk melayakkan kembali tenaga kerja asing dipasaran internasional. Pengklasifikasian UMR di kawasan serantau akan mempermudah klaim-klaim terhadap permasalahan upah untuk para pekerja Indonesia di luar negeri. Penetapan ini harus memiliki dasar pembentukannya, seperti melibatkan berbagai kalangan industri, pemerintah dan asosiasi tenaga kerja itu sendiri. Dengan terbentuknya UMR regional ini juga membantu negara-negara. Terbentuknya UMR kawasan Asia Tenggara ini sebagai bentuk untuk menghargai silang budaya antara masyarakat di asia tenggara.

5. PENUTUP

Dalam pemerintahan SBY, kebijakan lintas migrasi internasional di Indonesia sudah mencapai tahap yang cukup baik dengan membentuk suatu badan penanganan TKI (BNP2TKI). Badan ini perlu terus dikembangkan dan diberdayakan untuk kemampuannya dengan tidak hanya memberikan dana yang besar dari pemerintah, tapi juga harus dimulai dengan memberikan kemampuan diplomasinya dengan negara lain agar memiliki pekerja Indonesia di Luar Negeri dengan daya saing yang tinggi.

Remittance yang digunakan untuk membangun negeri oleh pengirim pekerja migran merupakan hal yang terpenting untuk diperhatikan oleh pemerintah, selain Indonesia, Filipina juga merupakan negara yang memiliki jumlah pekerjanya paling banyak di luar negeri. Filipina memiliki badan khusus yang memiliki dan mengatur perihal *remittance* di tanah airnya. Berbeda dengan Indonesia yang sudah memiliki BNP2TKI namun dalam memenuhi dan advokasi para pekerja migran masih belum terkoordinasi dan belum dapat mengatur terkait dengan *remittance*.

Beberapa kebijakan migrasi dalam pemerintahan SBY ini merupakan isu-isu yang dapat diakomodasikan sebagai isu politik di dalam negeri dan luar negeri. Seperti penggunaan Upah Minimum Regional di kawasan ASEAN merupakan isu yang dapat dilemparkan pada negara-negara yang berkembang di ASEAN. Karena masalah migrasi ini bukan hanya jadi masalah bagi negara tujuan pekerja migran namun juga memberikan dampak pada negara-negara pengirim. Namun, Pemerintahan SBY belum mengambil kebijakan untuk mendesak ASEAN menetapkan Upah Minimum Regional di kawasan ASEAN.

DAFTAR PUSTAKA

- Ananta, A., & Chotib. (2002). *Dampak Mobilitas Tenaga Kerja Internasional Terhadap Sendi Sosial, Ekonomi, dan Politik di Asia Tenggara. Sebuah Gagasan untuk Kajian Lebih Lanjut. Mobilitas Penduduk Indonesia : Tinjauan Lintas Disiplin*. Yogyakarta: Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan Universitas Gadjah Mada.
- Castles, S., & Miller, M. (1993). *The Age of Migration: International Population Movement in The Modern World*. Basingstoke: Macmillan.
- Fei, J., & Ranis, G. (1961). A Theory of Economic Development. *American Economic Review*, 533-565.
- Gardner. (1981). *Migration Decision Making*. New York: Pergamon Press Inc.
- Harris, J., & Todaro, M. (1970). Migration, Unemployment and Development. *The*

- American Economic Review*, LX(1).
- Hugo, G. (1978). *Population Mobility in West Java*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Hugo, G. (1995). International Labour Migration and The Family: Some Observation from Indonesia. *Asian Dan Pacific Migration Journal*, 273–301.
- Hugo, G. (2000). *Migration and Empowerment*. Oxford: Oxford University Press.
- Hugo, G. (2007). Indonesia's Labor Looks Abroad. *Migration Policy Institute*, 1–9.
- Kampanye Partai Federal Menutup Pintu Imigrasi. (2009). *Suara Pembaharuan*.
- Kassim, A. (1997). Illegal Alien Labour In Malaysia: Its Influx, Utilization, and Reunification. *Indonesian and The Malay World*, 50–82.
- Lewis, M. (1954). Economic Development With Unlimited Supplies of Labour. *Manchester School*, 22(2), 139–191.
- Lucas, R. . (1981). *Studies in Business-Cycle Theory*. Massachusetts: MIT Press.
- Lucas, R. . (1988). On The Mechanic of Economy Development. *Journal of Monetary Economics*, 22, 3–42.
- Mulyadi. (2003). *Ekonomi Sumber Daya Manusia dalam Perspektif Pembangunan*. Jakarta: Grafindo.
- Skeldon, R. (1992). International Migration Within and from The East and Southeast Asian Region: A Review. *Asian Dan Pacific Migration Journal*, 1(1), 19–63.
- Sudiba. (1985). *Mobilitas Penduduk dan Sumbangannya terhadap Pendapatan Rumah Tangga di Daerah Asal*. Universitas Gadjah Mada.
- Tirtosudarmo, R. (2002). Migrasi dan Konflik: Belajar dari Kalimantan Barat dan Kalimantan Tengah. *Analisis CSIS*, 322–339.
- Todaro, M. (1969). A Model of Labor Migration and Urban Unemployment in Less Developed Countries. *American Economic Review*, 59(1), 138–148.

