

Karakteristik Gender Kebijakan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia di ASEAN

Diah Ayu Intan Sari, Bagus Sigit Sunarko, Honest Dody Molasy
Jurusan Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu
Politik, Universitas Jember
Jln. Kalimantan 37, Jember 68121
E-mail: diahayu.fisip@unej.ac.id@gmail.com

Abstract

The Indonesian government's effort to protect Indonesian migrant workers abroad began after Indonesia ratify a policy to protect migrant workers as outlined in Law Number 39 of 2004, but the existence of this policy did not necessarily reduce the number of violence against Indonesian migrant workers abroad during the presidency of President Susilo Bambang Yudhoyono. The purpose of this research is to analyze the characteristics of the protection policy for Indonesian migrant workers during the presidency of President Joko Widodo using the concept of Ethics of Care by Carol Gilligan and to analyze the gender character of Indonesia as a sending country in relation to the recipient countries of migrant workers in the protection policy of Indonesian migrant workers within ASEAN through gender perspective. The research uses a qualitative method. The results of this study indicate that the characteristics of Indonesian political policies in the effort to protect Indonesian migrant workers in legal form is quite feminine because there are values of concern and caring for migrant workers in Law number 19 of 2017, but in practice the absence of derivative regulations to realize the mandate of the law causes an old pattern happen in the reality so that the characteristics of migrant worker protection policies that have occurred today are still masculine. Meanwhile, the gender character of Indonesia as a sending country for migrant workers that is subordinated by the receiving country and does not have the ability to protect its migrant workers shows a feminine gender character of Indonesia because in its interactions with receiving countries in ASEAN, Indonesia is considered weak because it does not have bargaining power in protection efforts to its migrant workers abroad.

Keywords: *Indonesian gender character, ethics of care, migrant protection policy.*

Pendahuluan

Analisis gender sebagai proses untuk melihat bagaimana karakteristik kebijakan perlindungan pekerja migran Indonesia di lingkup ASEAN dapat dimulai dengan fokus pada bagaimana karakteristik kebijakan perlindungan pekerja migran Indonesia di Malaysia. Pemilihan Malaysia sebagai fokus untuk menjelaskan karakteristik gender Indonesia dalam kebijakan perlindungan pekerja migrannya bukan tanpa alasan mengingat Malaysia merupakan negara tujuan utama mayoritas pekerja migran asal Indonesia¹. Diantara negara-negara ASEAN, Malaysia

¹ BPNP2TKI, "BNP2TKI • Indeks Statistik Penempatan," 2016, http://portal.bnp2tki.go.id/stat_penempatan/indeks.

merupakan tujuan utama setelahnya disusul oleh Singapura dan Brunei Darussalam. Oleh karenanya, Malaysia menjadi starting poin untuk dapat melihat karakteristik gender kebijakan perlindungan pekerja migran Indonesia di lingkup ASEAN.

Pada mulanya, penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri atau yang sekarang disebut Pekerja Migran Indonesia (PMI) sudah dilakukan secara legal sejak terbitnya Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 4 Tahun 1970. PP ini memperkenalkan program Antar Kerja Daerah (AKAD) dan program Antar Kerja Antar Negara (AKAN) namun, dalam PP tersebut belum ada poin mengenai perlindungan bagi Pekerja Migran Indonesia². Dari fakta ini dapat terlihat pada kebijakan awal penempatan TKI Indonesia tidak mengedepankan suara perempuan untuk mendapatkan perlindungan dari negara. Kala itu dapat dilihat apabila kebijakan tersebut tidak memiliki nilai-nilai kepedulian terhadap pekerja migran dalam kebijakannya sebab kebijakan tersebut dibuat dengan sudut pandang laki-laki yang maskulin sehingga tidak memasukkan poin perlindungan bagi pekerja migran perempuan.

Lebih lanjut, fakta bahwa pekerja migran Indonesia sejak masa pemerintahan Soeharto didominasi oleh perempuan sehingga sudah seharusnya kebijakan bagi pekerja migran memasukkan suara perempuan yang mengakomodir keinginan, kebutuhan dan harapan perempuan atas pekerjaannya sebagai pekerja migran Indonesia diluar negeri. Pekerja migran perempuan Indonesia di ASEAN mayoritas bekerja di sektor-sektor informal seperti pekerja rumah tangga, baby sitter dan perawat manusia lanjut usia³. Keberadaan pekerja migran Indonesia didominasi oleh perempuan bukan tanpa alasan, hal ini merupakan dampak dari kebijakan era pemerintahan Soeharto melalui green revolution-nya telah menyingkirkan perempuan dari awalnya bekerja di perladangan maupun pertanian tradisional tergantikan dengan tenaga mesin dan teknologi modern⁴. Setelahnya, perempuan terpaksa untuk mencari sumber penghidupan lain yang menempatkannya pada kerja domestik, mendapat gaji yang rendah serta dengan perlindungan yang minim. Fakta ini muncul sebab nilai-nilai patriarkis yang telah terinternalisasi dalam masyarakat yang telah lama mensubordinasi perempuan sebagai kelas kedua dalam masyarakat sehingga ketika bekerja pada umumnya perempuan mendapatkan posisi kerja domestik bergaji rendah serta minim perlindungan. Hal ini pula yang terjadi pada pekerja migran perempuan Indonesia di luar negeri setidaknya pada masa pemerintahan Soeharto, yang mayoritas bekerja sebagai pembantu rumah tangga tanpa adanya perlindungan dari negara.

Tidak adanya poin perlindungan pada kebijakan pemerintahan Soeharto sampai masa kepemimpinan Presiden Megawati Soekarno Putri memberikan ruang pada tingginya angka kekerasan dan pelecehan yang dialami perempuan pekerja migran di luar negeri khususnya di ASEAN dari angka kekerasan tertinggi pertama dialami oleh pekerja migran yang bekerja di Malaysia, Brunei dan Singapura sejak tahun 2004 sampai tahun 2008. Data dari Migrant Care tahun 2004 menunjukkan bahwa 90% kasus kekerasan dialami oleh pekerja migran perempuan dan 10% dialami oleh laki-laki. Upaya perlindungan pekerja migran Indonesia oleh pemerintah Indonesia secara nyata baru ada sejak diterbitkannya Undang-Undang Nomor 39 tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (PPTKLIN) dan dibentuknya lembaga negara BNP2TKI pada tahun 2006 pada era Presiden Susilo Bambang Yudhoyono. Meskipun begitu, UU Nomor 39 Tahun 2004 justru lebih banyak berisi tentang poin

² Ernesta Arita Ari, "Masalah Human Trafficking Dan Implementasi UU Nomor 18 Tahun 2017," January 30, 2020, <https://florespos.co.id/berita/detail/masalah-human-trafficking-dan-implementasi-uu-nomor-18-tahun-2017>.

³ Ana Shabana Azmy, *Negara Dan Buruh Migran Perempuan: Menelaah Kebijakan Perlindungan Masa Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono 2004-2010* (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2012), 2.

⁴ Azmy, 68.

penempatan dan poin perlindungan terhadap Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri sangat minim. Saat itu pemerintah Indonesia memiliki peran yang tidak terlampau banyak karena lebih dikuasai pihak swasta dalam penempatan pekerja migran. Terlebih lagi, sistem penempatan terhadap pekerja migran di luar negeri tidak mengatur sanksi tegas terhadap pihak swasta yang menyimpang sehingga posisi pemerintah Indonesia yang seharusnya menjadi pelindung bagi pekerja migrannya justru tidak mampu dilakukan dengan baik oleh pemerintah Indonesia.

Keberadaan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 ini tidak serta merta menurunkan angka kekerasan kepada pekerja migran Indonesia khususnya pekerja migran perempuan yang bekerja di luar negeri. Berdasarkan pada fakta ini, kebijakan pekerja migran pada tahun 2004 hingga 2008 di masa kepemimpinan SBY belum memberikan perlindungan yang cukup bagi pekerja migran Indonesia di luar negeri sehingga interaksi gender Indonesia dengan negara penerima pekerja migran pada masa itu tidak memiliki daya tawar dan seolah tidak berdaya sebagai negara sebab Indonesia tidak dapat memberikan perlindungan kepada pekerja migrannya dan justru dikontrol oleh negara penerima dimana dalam berbagai kasus kekerasan yang terjadi, negara penerima memiliki kekuatan yang lebih dibandingkan Indonesia yang notabene sebagai pengirim yang 'memiliki' pekerja migran. Hal ini mencerminkan posisi Indonesia sebagai negara yang ter subordinasi oleh kekuatan negara penerima pekerja migran Indonesia seperti Malaysia, Brunei maupun Singapura. Sementara itu, karakteristik kebijakan perlindungan terhadap pekerja migran Indonesia kala itu justru masih sangat maskulin mengacu pada fakta bahwa tidak adanya nilai-nilai kepedulian kepada pekerja migran perempuan Indonesia yang tercermin dengan minimnya poin perlindungan dalam Undang-Undang tersebut ditambah dengan tingginya angka kasus kekerasan dan penganiayaan terhadap pekerja migran diluar negeri khususnya di Malaysia.

Penelitian ini akan menggunakan analisis gender sebagai sebuah proses untuk melihat bagaimana perilaku Indonesia sebagai aktor politik dalam interaksi hubungannya dengan negara-negara di kawasan ASEAN khususnya terkait perlindungan pekerja migran Indonesia di luar negeri. Untuk membuat penelitian ini lebih mendalam maka peneliti akan berfokus pada bagaimana proses interaksi gender antara Indonesia dengan Malaysia dalam melindungi pekerja migrannya dimasa kepemimpinan Joko Widodo. Selanjutnya, seiring dengan perkembangan studi feminisme dalam hubungan internasional, perspektif gender saat ini juga berkembang menjadi lebih luas dalam memandang relasi gender antara laki-laki dengan perempuan. Perspektif gender dalam hubungan internasional saat ini juga dapat digunakan untuk menggambarkan relasi gender antar negara dalam hubungan internasional. Pada penelitian ini, peneliti juga akan melihat bagaimana posisi gender negara Indonesia dalam hubungan internasional di lingkup ASEAN, apakah Indonesia dalam interaksinya menunjukkan karakter yang feminin atau maskulin khususnya dalam interaksinya dengan negara Malaysia-sebagai negara tujuan terbesar tenaga kerja migran dari Indonesia-dalam kebijakan perlindungan pekerja migran Indonesia. Selain itu, untuk menganalisa karakteristik kebijakan perlindungan pekerja migran Indonesia apakah berkarakteristik feminin dengan menekankan poin-poin kepedulian atau maskulin dengan menghilangkan suara dan sudut pandang perempuan, penulis menggunakan etika kepedulian dari Carol Gilligan.

Kerangka Konseptual

Karakteristik Gender

Pengertian karakteristik gender dalam hubungan internasional berangkat dari perbedaan sifat-sifat antara laki-laki dengan perempuan pada pembagian kerja berdasarkan gender di Eropa

pada abad ke 17 Masehi⁵. Pada mulanya karakteristik gender perempuan berangkat dari gagasan tentang peran perempuan sebagai ibu rumah tangga yang kemudian menempatkan posisi perempuan pada ranah domestik yang dilekatkan dengan sifat femininitas. Sedangkan karakteristik gender laki-laki dikaitkan dengan sifat-sifat maskulinitas sebagai akibat dari kapitalisme awal pada masa itu yang memberikan peran laki-laki di ranah publik melalui pekerjaan-pekerjaan publik di ekonomi pasar liberal yang menempatkan laki-laki sebagai manusia yang rasional. Meskipun perempuan bekerja diluar rumah namun peran perempuan selalu dilekatkan sebagai ibu rumah tangga, pengasuh dan ibu. Nilai akan peran-peran perempuan ini terlembagakan dan ternaturalisasi pada masa itu di Eropa. Hal ini kemudian menyebabkan perempuan yang memasuki dunia kerja secara tidak proporsional diwakili dalam profesi pengasuhan seperti pendidikan, keperawatan dan kerja sosial.

Sementara itu, maskulinitas adalah sejumlah atribut, perilaku, dan peran yang dilekatkan serta terkait dengan anak laki-laki dan pria dewasa. Maskulinitas didefinisikan secara sosial dan diciptakan secara biologis⁶. Meskipun demikian, sifat maskulin berbeda dengan jenis kelamin sebab baik laki-laki maupun perempuan dapat bersifat maskulin⁷. Ciri-ciri yang melekat pada istilah maskulin adalah keberanian, kemandirian dan ketegasan⁸. Ciri-ciri ini bervariasi dan dipengaruhi oleh faktor sosial dan budaya masyarakat masing-masing daerah maupun negara⁹. Bervariasinya konsep maskulinitas yang ada dalam masyarakat tergantung sejarah dan budayanya, sebagai contoh pada abad ke 19, seseorang yang suka berdandan baik pria maupun wanita dipandang bersifat maskulin namun dalam standar modern saat ini disebut feminim.

Ronald F. Levant (1995) dalam bukunya *Masculinity Reconstructed* menjelaskan bahwa terdapat sifat-sifat khas pada seseorang yang dianggap maskulin diantaranya menghindari sifat kewanitaan, membatasi emosi, ambisius, mandiri, kuat dan agresif. Sifat-sifat ini memperkuat peran gender yang dikelompokkan menurut jenis kelamin pria maupun wanita karena sebagian besar pria bersifat maskulin dan sebaliknya, sebagian besar wanita bersifat feminim¹⁰. Lebih lanjut, Mary Hawkesworth¹¹ menyebutkan bahwa sejak tahun 1970-an, konsep gender telah beralih dan mulai digunakan secara berbeda-beda dalam literatur feminis. Hawkesworth memperhatikan bahwa peralihan terjadi ketika akademisi feminis mulai menjelaskan gender sebagai sebuah kategori analitis yang digunakan manusia untuk memahami dan mengatur aktivitas sosial mereka. Akademisi feminis mulai menggunakan gender sebagai sebuah kategori analitis yang menyoroti hubungan-hubungan sosial dan politik yang tidak dihiraukan oleh sumber-sumber teori arus utama.

Sedangkan, Karen Beckwith¹² menjelaskan konsep gender dalam ilmu politik dengan menyebutkan bahwa terdapat sebuah bahasa gender yang umum yang harus diekspresikan dengan jelas jika ingin digunakan dalam ilmu politik. Beckwith menyebutkan dua cara untuk menggunakan kata gender di dalam penelitian yaitu sebagai sebuah kategori dan sebuah proses. Gender sebagai kategori dapat digunakan untuk membatasi konteks-konteks spesifik seperti perilaku, tindakan,

5 Walter Carlsnaes, Thomas Risse, and Beth A Simmons, *Handbook of International Relations* (London: Sage Publications, 2004), 579.

6 Richard Dunphy, *Sexual Politics: An Introduction* (Edinburgh University Press, 2000).

7 Joan Ferrante, *Gender and Sexualities: With Emphasis on Gender Ideals*, in Ferrante, Joan (ed.). *Sociology: a global perspective* (edisi ke-7th) (California: Thomson Wadsworth, 2008), 269-72.

8 R. Murray Thomas, *Feminist Perspectives in Thomas, R. Murray (Ed.). Recent Theories of Human Development*. Thousand Oaks (California: Sage, 2001), 248.

9 Mari Mikkola, *Ontological Commitments, Sex and Gender*. in Witt, Charlotte, Ed. *Feminist Metaphysics: Explorations in the Ontology of Sex, Gender and the Self*. (Dordrecht: Springer, 2011), 77.

10 Lihat Jennifer Dorman, "Blood from the Moon: Ideologi Gender Dan Kebangkitan Kompleksitas Sosial Maya Kuno - Dornan - 2004 - Gender & Sejarah - Perpustakaan Online Wiley," *Gender & History*. Wiley, 16, 2 (2004): 459, <https://doi.org/10.1111/j.0953-5233.2004.00348.x>.

11 M. Hawkesworth, "Engendering Political Science: An Immodest Proposal," *Politics & Gender* 1 (2005): 141-56, <https://doi.org/10.1017/S1743923X0523101X>.

12 Karen Beckwith, "A Common Language of Gender?," *Politics & Gender* 1, no. 1 (2005): 128-37, <https://doi.org/10.1017/S1743923X05211017>.

sikap, dan ketertarikan yang dinilai maskulin atau feminin. Gender juga dapat digunakan untuk menunjukkan cara perbedaan gender—tidak berarti secara tepat merujuk kepada jenis kelamin—dalam menghambat atau membantu aktor-aktor politik. Sementara itu, gender sebagai sebuah proses memiliki dua manifestasi inti yaitu (1) menentukan pengaruh kebijakan dan struktur politik yang berbeda bagi pria dan wanita; dan (2) perilaku dari aktor politik maskulin dan feminin dalam membuat hasil politik yang spesifik gender. Penelitian ini akan menggunakan analisis gender sebagai sebuah proses untuk melihat bagaimana perilaku Indonesia sebagai aktor politik dalam interaksi hubungannya dengan negara-negara di kawasan ASEAN khususnya terkait perlindungan pekerja migran Indonesia di luar negeri. Untuk membuat penelitian ini lebih mendalam maka peneliti akan berfokus pada bagaimana proses interaksi gender antara Indonesia dengan Malaysia dalam melindungi pekerja migrannya disana.

Selanjutnya, seiring dengan perkembangan studi feminisme dalam hubungan internasional, perspektif gender saat ini juga berkembang menjadi lebih luas dalam memandang relasi gender antara laki-laki dengan perempuan. Perspektif gender dalam hubungan internasional saat ini juga dapat digunakan untuk menggambarkan relasi gender antar negara dalam hubungan internasional. Pada penelitian ini, peneliti akan melihat bagaimana posisi gender negara Indonesia dalam hubungan internasional di lingkup ASEAN, apakah Indonesia dalam interaksinya menunjukkan karakter yang feminin atau maskulin khususnya dalam interaksinya dengan negara Malaysia—sebagai negara tujuan terbesar tenaga kerja migran dari Indonesia—dalam kebijakan perlindungan pekerja migran Indonesia.

Kebijakan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia di masa Presiden Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY)

Analisis gender sebagai proses untuk melihat bagaimana perilaku Indonesia dalam kebijakan perlindungan pekerja migrannya di Malaysia tentu membutuhkan sebuah perbandingan sebab untuk dapat menganalisis proses maka harus dijelaskan bagaimana perilaku kebijakan perlindungan pekerja migran Indonesia dari masa ke masa. Oleh karenanya, peneliti mengambil starting point kebijakan perlindungan pekerja migran di mulai pada era Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY).

Sementara itu, pemilihan negara Malaysia sebagai fokus untuk menjelaskan karakteristik gender Indonesia dalam kebijakan perlindungan pekerja migrannya bukan tanpa alasan mengingat Malaysia merupakan negara tujuan utama mayoritas pekerja migran asal Indonesia. Hal ini sesuai dengan data dari BNP2TKI Indonesia yang tertuang pada tabel berikut ini.

**Penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di Asia Pacific menurut
Kawasan dan Negara Penempatan, Tahun 2004-2009***

Negara	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Jumlah
Malaysia	127.175	201.887	270.009	222.198	257.701	123.886	1.202.955
Singapura	9.131	25.087	9.075	37.496	21.867	33.077	135.733
Brunei D	6.503	4.978	2.780	5.852	4.967	4.785	29.865
Hong Kong	14.183	12.143	13.613	29.973	30.207	32.417	132.536
Taiwan	969	48.576	28.090	50.810	62.433	59.335	250.213
Korea Selatan	2.924	4.506	3.100	3.830	13.546	1.890	29.796
Jepang	85	102	21	96	333	362	999

Sumber: Pusat Penelitian Pengembangan dan Sistem Informasi BNP2TKI, 2010.

Sedangkan pemilihan Malaysia sebagai tujuan utama bagi para pekerja migran asal Indonesia setidaknya memiliki 4 alasan yaitu: Pertama, kemudahan bahasa yang digunakan. Pekerja migran Indonesia yang bekerja di Malaysia tidak akan terlalu kesulitan untuk memahami bahasa yang digunakan di Malaysia sebab masih dalam satu rumpun Melayu yang mirip dengan bahasa Indonesia. Hal ini menjadi daya dorong bagi pekerja migran yang tidak ingin atau kesulitan belajar bahasa asing. Kedua, Kondisi pengupahan atau gaji yang lebih tinggi apabila dibandingkan bekerja di dalam negeri. Ketiga, tingginya permintaan akan pekerja rumah tangga di Malaysia sebab perempuan di Malaysia banyak yang bekerja di sektor publik sehingga membutuhkan pekerja rumah tangga. Keempat, faktor kedekatan geografis dimana letak Malaysia yang tidak jauh dari Indonesia menjadi daya tarik bagi pekerja migran asal Indonesia khususnya pekerja migran buruh lepas atau pekerja konstruksi yang sewaktu-waktu dapat pulang ke Indonesia dengan biaya yang relatif lebih murah apabila dibandingkan bekerja di Korea Selatan misalnya.

Pada mulanya, penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri atau yang sekarang disebut Pekerja Migran Indonesia (PMI) sudah dilakukan secara legal sejak terbitnya Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 4 Tahun 1970. PP ini memperkenalkan program Antar Kerja Daerah (AKAD) dan program Antar Kerja Antar Negara (AKAN) namun, dalam PP tersebut tidak ada perlindungan bagi Pekerja Migran Indonesia¹³. Lebih lanjut, Masyarakat Indonesia sejak masa pemerintahan Soeharto banyak yang menjadi pekerja migran karena alasan lapangan kerja yang terbatas serta kebutuhan ekonomi yang mendesak. Selain itu, para pekerja migran Indonesia ini didominasi oleh perempuan. Pekerja migran perempuan ini bekerja di sektor-sektor informal seperti pekerja rumah tangga, baby sitter dan perawat manusia lanjut usia¹⁴. Keberadaan pekerja migran Indonesia didominasi oleh perempuan bukan tanpa alasan, hal ini merupakan dampak dari kebijakan era pemerintahan Soeharto melalui green revolution-nya telah menyingkirkan perempuan dari awalnya bekerja di perladangan maupun pertanian tradisional tergantikan dengan tenaga mesin dan teknologi modern¹⁵. Setelahnya, perempuan terpaksa untuk mencari sumber penghidupan lain yang menempatkannya pada kerja domestik, mendapat gaji yang rendah serta dengan perlindungan yang minim. Hal ini pula yang terjadi pada pekerja migran perempuan

¹³ Ernesta Arita Ari, "Masalah Human Trafficking Dan Implementasi UU Nomor 18 Tahun 2017."

¹⁴ Azmy, *Negara Dan Buruh Migran Perempuan: Menelaah Kebijakan Perlindungan Masa Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono 2004-2010*, 2.

¹⁵ Azmy, 68.

Indonesia di luar negeri setidaknya pada masa pemerintahan Soeharto, yang mayoritas bekerja sebagai pembantu rumah tangga.

Pemerintah Indonesia tentu terus berupaya untuk melindungi pekerja migran Indonesia di luar negeri mengingat pekerja migran juga memberikan sumbangsih besar pada devisa negara. Meskipun demikian, upaya perlindungan pekerja migran Indonesia secara nyata baru ada sejak diterbitkannya Undang-Undang Nomor 39 tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (PPTKLIN) pada era Presiden Megawati Soekarno Putri. Meskipun begitu, UU Nomor 39 Tahun 2004 justru lebih banyak berisi tentang poin penempatan dan masalah perlindungan terhadap Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri sangat minim. Saat itu pemerintah Indonesia memiliki peran yang tidak terlampau banyak karena lebih dikuasai pihak swasta dalam penempatan pekerja migran. Terlebih lagi, sistem penempatan terhadap pekerja migran di luar negeri tidak mengatur sanksi tegas terhadap pihak swasta yang menyimpang sehingga posisi pemerintah Indonesia yang seharusnya menjadi pelindung bagi pekerja migrannya justru tidak mampu dilakukan dengan baik oleh pemerintah.

Oleh karena itu, keberadaan Undang-Undang ini tidak serta merta menurunkan angka kekerasan kepada pekerja migran Indonesia khususnya pekerja migran perempuan yang bekerja di luar negeri. Hal ini sebab pekerja migran Indonesia masih dinilai sebagai komoditi untuk memenuhi permintaan pasar bukan sebagai pekerja migran Indonesia di luar negeri yang harus dilindungi. Pandangan pekerja migran Indonesia yang dinilai sebagai komoditi ini tercermin dari minimnya poin perlindungan pada Undang-Undang nomor 39 tahun 2004 sebab mayoritas isi UU tersebut mengatur poin penempatan pekerja migran Indonesia bukan poin perlindungan¹⁶.

Selain itu, pihak swasta, dalam hal ini perusahaan-perusahaan yang murni berorientasi bisnis, diberi kesempatan terlalu luas untuk melakukan penempatan pekerja migran Indonesia. Kondisi ini semakin memprihatinkan, ketika perusahaan penempatan yang kita kenal dengan sebutan PPTKIS (Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta) semakin mendapat legitimasi melalui Undang-Undang No. 39 Tahun 2004. UU tersebut seharusnya menjadi payung hukum yang memberikan perlindungan bagi pekerja migran Indonesia tetapi ternyata dalam prakteknya dilapangan justru melemahkan perlindungan bagi pekerja migran Indonesia. Berdasarkan pada fakta ini, kebijakan pekerja migran pada tahun 2004 di masa kepemimpinan SBY belum memberikan perlindungan yang cukup bagi pekerja migran Indonesia di luar negeri sehingga interaksi gender Indonesia pada masa itu dapat dinilai dalam karakteristik perilaku kebijakan perlindungan terhadap pekerja migran yang feminin. Hal ini mengacu pada fakta minimnya poin perlindungan dalam Undang-Undang tersebut ditambah dengan tingginya angka kasus kekerasan dan penganiayaan terhadap pekerja migran diluar negeri khususnya di Malaysia.

Di masa pemerintahan SBY, terdapat kasus kekerasan dan penganiayaan Nirmala Bonat tahun 2004, Ceriyati tahun 2007 dan Siti Hajar tahun 2009 pekerja migran Indonesia di Malaysia. Beberapa kasus penganiayaan pekerja migran Indonesia di Malaysia tersebut diberitakan sampai ke media massa di tanah air yang kemudian mendorong masyarakat dalam negeri Indonesia untuk menuntut perlindungan bagi pekerja migran Indonesia di Malaysia. Hal ini kemudian di susul dengan adanya implementasi UU nomor 39 tahun 2004 dengan kembali dikuatkan melalui adanya Intruksi Presiden (Inpres) nomor 06 tahun 2006 tentang kebijakan reformasi dan sistem penempatan pekerja migran Indonesia di luar negeri. Kemudian diterbitkan juga Peraturan Menteri dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi (PerMennakertrans) RI nomor 18 tahun 2007 tentang pelaksanaan penempatan dan perlindungan pekerja migran Indonesia di luar negeri. Meskipun telah ada implementasi UU nomor 39 tahun 2004, Inpres nomor 06 tahun 2006 serta

¹⁶ Azmy, 9.

didukung Permennakertrans nomor 18 tahun 2007 namun angka kekerasan terhadap pekerja migran Indonesia di Malaysia tetap tinggi. Hal ini sesuai dengan fakta pada tabel sebagai berikut.

Tabel Data Kekerasan terhadap Pekerja Migran Indonesia di negara ASEAN di masa Pemerintahan SBY pada tahun 2004-2010

	Negara	004	005	006	007	008	009	010	Keterangan
	Malaysia	40	73	98	58	27	748	000	2004: 90 persen perempuan dan 10 persen laki- laki 2008: 82 Persen perempuan dan 18 persen laki- laki
	Brunei				5	3	048	563	
	Singapura					4	6		

Sumber: Data Base Migrant Care tahun 2004-2010, Suparyo, 2010 dan data dari Puslitfo BNP2TKI

Berdasarkan pada data tersebut diatas menjadi bukti yang menguatkan bagaimana relasi gender Indonesia yang feminin dalam perlindungan pekerja migran Indonesia di Malaysia di masa SBY juga ditunjukkan dari tingginya angka kekerasan terhadap pekerja migran Indonesia. Tabel diatas menunjukkan peningkatan angka kekerasan terhadap pekerja migran Indonesia di Malaysia

dimana meskipun telah ada UU maupun aturan lainnya namun tidak serta merta dapat memberikan perlindungan secara optimal kepada pekerja migran Indonesia di luar negeri.

Lemahnya perlindungan terhadap pekerja migran Indonesia di Malaysia juga dapat dilihat dari isi perjanjian Memorandum of Understanding (MoU) tentang pekerja migran Indonesia antara pemerintah Indonesia dengan pemerintah Malaysia tahun 2006 yang tidak memasukkan poin izin cuti libur, upah minimum dan pemegangan paspor masih dipegang oleh majikan menunjukkan bahwa Indonesia secara disadari maupun tidak memberikan akses dan peluang bagi adanya pelanggaran hak bagi pekerja migran Indonesia baik hak asasi untuk libur maupun hak ekonomi dalam hal ini mendapatkan upah yang layak. Kebijakan Indonesia dalam MoU tahun 2006 tersebut juga dapat menunjukkan bagaimana karakteristik gender kebijakan Indonesia sangat feminim, dengan tidak memiliki keberanian maupun daya tawar kepada pemerintah Malaysia sebagai negara penerima pekerja migran.

Selain itu, tidak adanya cuti libur dan upah minimum serta pemegangan paspor oleh majikan juga menunjukkan lemahnya perlindungan pekerja migran khususnya dalam upaya memenuhi hak dasarnya di Malaysia pada masa kepemimpinan Presiden SBY kala itu. Hal ini juga menguatkan argument yang menyebutkan bahwa pekerja migran Indonesia masih dinilai sebagai komoditi bagi negara sebab minimnya poin-poin perlindungan dalam setiap kebijakan maupun UU nomor 39 tahun 2004. Undang-Undang maupun kebijakan yang tidak mampu memberikan perlindungan kepada pekerja migran Indonesia di luar negeri tersebut tentu menguatkan argumen bahwa karakteristik kebijakan perlindungan pekerja migran Indonesia di masa kepemimpinan SBY masih feminim.

Selanjutnya MoU tahun 2006 yang sangat merugikan pekerja migran Indonesia tersebut kemudian di revisi kembali pada masa pemerintahan SBY tahun 2009. Hal ini menyusul adanya serangkaian tindak kekerasan dan penyiiksaan yang dilakukan oleh majikan di Malaysia kepada para pekerja migran Indonesia yang bekerja di sektor informal sebagai pembantu rumah tangga khususnya setelah mencuatnya kasus kekejaman yang dialami oleh Siti Hajar. Meskipun demikian, revisi MoU antara Indonesia dengan Malaysia yang di ajukan oleh pemerintah Indonesia tidak juga di respon oleh pemerintah Malaysia sampai akhir tahun 2010.

Tidak adanya respon dari pemerintah Malaysia memicu tindakan moratorium yang diberlakukan oleh pemerintahan SBY kala itu sebagai upaya tercepat untuk merespon serangkaian kekerasan dan penganiayaan pekerja migran di Malaysia. Setelah dua tahun kemudian tepat pada tahun 2011, Malaysia menandatangani revisi MoU yang diusulkan oleh pemerintah Indonesia namun ada beberapa poin yang tidak disetujui oleh Malaysia sehingga hal yang kembali menunjukkan bahwa kebijakan Indonesia masih cukup feminim adalah dalam revisi MoU yang baru hanya diatur mengenai pemegangan paspor oleh TKI sendiri serta mengenai pemberian izin cuti libur sehari dalam seminggu bagi pekerja sektor informal. Indonesia tidak mampu membuat pemerintah Malaysia mengatur dan menyetujui tentang upah minimum bagi pekerja migran Indonesia. Oleh karenanya penulis menilai bahwa meskipun dalam revisi MoU yang ditandatangani tahun 2011 tersebut sudah memasukkan pemberian izin libur dan pemegangan paspor oleh TKI namun poin tentang upah minimum yang seharusnya diatur-sebagai bentuk upaya perlindungan nyata pemerintah Indonesia agar pekerja migran Indonesia tidak menjadi sasaran pekerja dengan gaji rendah-tidak ada sehingga dalam kacamata gender, maka dapat disimpulkan bahwa karakteristik kebijakan perlindungan pekerja migran Indonesia di masa kepemerintahan SBY masih cukup feminim.

Kebijakan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia di masa Presiden Joko Widodo

Setelah mengetahui karakteristik gender kebijakan perlindungan pekerja migran Indonesia di Malaysia yang masuk dalam kategori feminim dimasa kepemimpinan SBY sekaligus relasi gender Indonesia yang juga feminim dengan tidak memiliki daya tawar dan kemampuan untuk memberikan perlindungan yang optimal bagi pekerja migran Indonesia di Malaysia, kemudian penulis akan melihat bagaimana analisis gender dalam proses perlindungan pekerja migran Indonesia dimasa kepemimpinan Presiden Jokowi. Sebelumnya, peran negara dalam perlindungan pekerja migran Indonesia hanya dapat dilihat dari bentuk kebijakan berupa peraturan perundangan maupun kebijakan turunan yang dikeluarkan sebagai respon terhadap kebutuhan pekerja migran Indonesia. Sedangkan indikator atas kondisi perlindungan terhadap pekerja migran Indonesia dapat terlihat dari kuat tidaknya perlindungan pekerja migran Indonesia dalam tiga aspek meliputi pra penempatan, penempatan dan purna penempatan¹⁷.

Selanjutnya, penulis memulai analisisnya dari awal pemilihan presiden tahun 2014, kala itu Presiden Joko Widodo (Jokowi) berjanji akan menjamin hak-hak dan keselamatan pekerja migran di luar negeri dan memasukkannya ke dalam program Nawacita. Hal ini kemudian dibuktikan dengan pengesahan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 Tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (UU PPMI) pada tanggal 22 November 2017. Undang-undang itu lantas menggantikan UU nomor 39 tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (PPTKILN). Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia memiliki banyak kemajuan dalam beberapa aspek diantaranya adalah aspek perlindungan yang telah mengadopsi Konvensi Internasional tentang Perlindungan Hak-hak Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya, yang juga telah diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2012. Undang-undang pekerja migran yang baru tersebut juga memiliki sanksi yang lebih berat apabila dibandingkan dengan UU lama khususnya bagi para pelanggarnya. Selain itu, para pekerja migran Indonesia juga menerima jaminan sosial sebagai bentuk perlindungan. Melalui UU baru ini, pemerintah juga menyediakan pelayanan dan perlindungan pekerja migran yang dilakukan oleh pemerintah pusat dan daerah melalui layanan terpadu satu atap (LTSA). Pemerintahan Jokowi juga membentuk 21 Satgas TKI dalam kurun waktu 2015-2016. Melalui Satgas TKI ini dalam kurun waktu 2015-2016 telah dicegah 2.894 TKI nonprosedural. Apabila melihat capaian diatas dan adanya UU yang baru tersebut maka kebijakan upaya perlindungan pekerja migran Indonesia yang dilakukan oleh pemerintahan Jokowi cenderung bersifat maskulin sebab menunjukkan keberanian dalam pemberian sanksi dan hukuman yang lebih berat serta pemberian perlindungan serta jaminan sosial bagi pekerja migran dan keluarganya yang dikala pemerintahan SBY tidak mampu dilakukan oleh Indonesia. Oleh karena itu, apabila melihat poin-poin perlindungan dalam UU nomor 18 tahun 2017 tersebut terlihat karakteristik gender kebijakan perlindungan pekerja migran Indonesia di masa kepemimpinan Jokowi dapat dikatakan cukup maskulin.

Meskipun demikian, dalam implementasinya kebijakan UU nomor 18 tahun 2017 tersebut masih memiliki beberapa hambatan khususnya apabila menyoal praktek dilapangan dalam memberikan perlindungan hak dan keselamatan buruh migran di luar negeri. Hambatan yang paling utama terkait dengan belum terdapat peraturan-peraturan turunan yang signifikan diterbitkan untuk memperbarui tata kelola penempatan dan perlindungan pekerja migran Indonesia yang inklusif, transformatif, adil gender dan melibatkan peran serta aktif pemerintah lokal hingga desa sampai saat ini, Oktober 2020. Oleh karena itu, UU PPMI yang baru masih

¹⁷ Azmy, 68.

menggunakan peraturan pemerintah dan peraturan menteri yang lama dalam teknis implementasinya. Hal ini kemudian menjadi permasalahan sebab UU PPMI tahun 2017 tersebut sampai saat ini, belum bisa diimplementasikan seperti yang seharusnya karena masih menunggu peraturan turunan yaitu PP dan Permen sehingga praktek di lapangan masih menggunakan pola yang lama. Lebih lanjut, dampak dari ketiadaan aturan turunan menyebabkan pola lama masih digunakan di lapangan sehingga kekerasan terhadap pekerja migran Indonesia khususnya pekerja migran perempuan yang bekerja di sektor informal di Malaysia masih terus terjadi. Hal ini menyusul kekerasan yang dialami pekerja migran perempuan yang berasal dari Indonesia setahun sejak Undang-Undang tahun 18 tahun 2017. Tepat pada 10 Februari 2018, terjadi kekerasan yang menyebabkan pekerja perempuan Indonesia meninggal dunia yang dialami oleh Adelina. Oleh karenanya kebijakan yang cenderung maskulin dalam UU nomor 18 tahun 2017 nyatanya dalam implementasinya masih sama feminimnya dengan keadaan sebelum adanya UU baru tersebut. Hal ini sekali lagi menguatkan fakta bahwa relasi gender antara pemerintah Indonesia sebagai pengirim dengan Pemerintah Malaysia sebagai penerima masih timpang dimana Indonesia tidak memiliki kemampuan untuk melindungi pekerja migrannya secara optimal dengan membiarkan UU baru tanpa adanya aturan turunan. Selain itu, implementasi di lapangan mengenai perlindungan pekerja migran Indonesia di Malaysia khususnya yang bekerja di sektor informal masih sangat feminim mengacu pada masih tingginya angka kekerasan maupun kematian pada pekerja migran Indonesia di Malaysia. Kematian Adelina juga menambah daftar panjang jumlah kematian buruh migran Indonesia asal NTT yang ditahun 2017 mencapai 62 orang-belum termasuk angka kekerasan pekerja migran Indonesia. Sedangkan selama tahun 2019, sebanyak 119 pekerja Migran Indonesia yang berasal dari NTT dipulangkan dalam keadaan meninggal (belum termasuk pekerja migran Indonesia dari daerah lain) setelah menjadi pekerja migran di Malaysia¹⁸. Kenyataan ini menggambarkan bahwa Pasal 29 dalam UU Nomor 18 Tahun 2017 yang membahas jaminan sosial bagi Pekerja Migran Indonesia tidak terimplementasi sehingga semakin menguatkan fakta bahwa aturan yang cenderung maskulin dalam UU PPMI 2017 tersebut tidak berpengaruh signifikan pada praktek perlindungan pekerja migran Indonesia di Malaysia yang masih tetap feminim.

Lebih lanjut, relasi gender Indonesia sebagai negara pengirim dengan Malaysia juga masih sama feminimnya dengan dimasa pemerintahan SBY hal ini dibuktikan dengan fakta bahwa sampai saat ini tidak ada payung hukum antara dua negara menyangkut pekerja domestik karena sudah berakhirnya Memorandum of Understanding (MoU) pada 2016. Pemerintah Indonesia sebenarnya telah membuat sebuah MoU yang baru-bukan perpanjangan dari yang lama- sejak Mei 2016 namun pihak Malaysia hingga tahun 2020 saat ini belum memberikan respons positif¹⁹. Dalam interaksi ini terlihat bahwa relasi gender Indonesia seakan tidak berdaya sebagai negara pengirim pekerja migran dimana Indonesia tidak memiliki kemampuan untuk setidaknya 'memaksa' Malaysia untuk membuat MoU yang baru. Oleh karena itu, meskipun UU PPMI tahun 2017 sudah cukup maskulin namun dalam implementasi praktek di lapangan perlindungan pekerja migran Indonesia masih tetap feminin.

Sementara itu, di sepanjang tahun 2019, Migrant Care mengidentifikasi ragam kerentanan pekerja migran Indonesia (PMI). Wajah mayoritas pekerja migran Indonesia adalah perempuan (68%). Kasus-kasus yang terjadi mayoritas dialami pekerja migran perempuan (80%). Kasus terbesar adalah terperangkap dalam praktik perdagangan orang (21%) disusul permasalahan kontrak kerja (18%) dan penipuan (17%). Kasus-kasus lain yang signifikan adalah terjebak dalam skema migrasi non-prosedural (13%), mengalami kekerasan fisik (12%) dan kekerasan seksual (9%). Migrant Care

18 Ernesta Arita Ari, "Masalah Human Trafficking Dan Implementasi UU Nomor 18 Tahun 2017."

19 Eko Supriyadi, "Kasus Adelina, Dubes RI untuk Malaysia Usul Moratorium TKI," *Republika Online*, February 18, 2018, sec. Nasional, <https://republika.co.id/share/p4b993428>.

juga mencatat adanya kerentanan baru yang dihadapi pekerja migran perempuan, yaitu terjebak dalam aksi ekstremisme kekerasan (3%) dan terdampak situasi konflik di negara bekerja (1%). Angka-angka tersebut hanya merupakan fenomena gunung es, situasi yang sebenarnya dipastikan lebih banyak.

Di awal tahun 2020, Migrant Care juga mengidentifikasi kerentanan baru pekerja migran Indonesia yaitu terpapar wabah penyakit menular (virus corona) dan stigma yang melekat padanya. Situasi kerentanan tersebut belum direspons secara signifikan oleh pemerintah Indonesia. Disisi yang lain, muncul ancaman penggerusan hak perempuan pekerja migran yang datang dari eksekutif dan legislatif. Keluarnya dua rancangan legislasi Omnibus Law Cipta Kerja dan RUU Ketahanan Keluarga juga menimbulkan bahaya bagi pekerja migran perempuan Indonesia. Sederet kerentanan yang dihadapi oleh pekerja migran Indonesia tersebut diatas juga seolah menunjukkan bagaimana kebijakan perlindungan pekerja migran dari pemerintah Indonesia masih sangat feminim dengan mengorbankan pekerja migran tanpa mampu memberikan perlindungan optimal atas kerentanan-kerentanan yang dihadapinya.

Terlebih lagi, pemerintah Indonesia saat ini juga menghadapi salah satu tantangan terbesar untuk penegakan hak perempuan, termasuk di dalamnya pekerja migran perempuan adalah realitas ketimpangan yang sekarang ini membentuk wajah dunia. Berbagai studi tentang ketimpangan dan kemiskinan selalu memperlihatkan wajah perempuan sebagai korban utama dalam situasi ketidakadilan. Realitas feminisasi kemiskinan yang berlanjut pada feminisasi migrasi pekerja juga menunjukkan korelasi pada realitas ketimpangan dan meningkatkan kondisi migrasi tenaga kerja yang tidak layak (forced migration)²⁰. Hal ini juga sangat tepat untuk menggambarkan situasi ketimpangan migrasi pekerja migran Indonesia yang ke Malaysia yang seringkali mengalami kondisi migrasi tenaga kerja yang tidak layak yang juga berkaitan langsung dengan jumlah kekerasan pada pekerja migran Indonesia-khususnya perempuan- di Malaysia. Dalam fakta ini, pemerintah Indonesia juga luput dalam melihat fakta bahwa banyak pekerja migran Indonesia yang berangkat ke Malaysia dalam migrasi yang tidak layak, yang pada akhirnya seringkali berakhir menjadi korban kekerasan maupun perdagangan manusia. Oleh karena itu, karakteristik kebijakan perlindungan pekerja migran Indonesia apabila dilihat diatas kertas sesuai dengan UU nomor 39 tahun 2017 cukup maskulin namun sekali lagi dalam implementasinya maupun praktek dilapangan masih feminim.

Karakteristik Kebijakan Pekerja Migran Indonesia di ASEAN: Menilik Deklarasi ASEAN soal Penanganan Covid-19 dan Nasib Pekerja Migran

Hak asasi manusia (HAM) adalah salah satu prinsip yang dikedepankan dalam upaya pembaruan ASEAN (ASEAN Reform). Pembaruan tersebut terlihat dari pengadopsian prinsip-prinsip hak asasi manusia (meski belum komprehensif) dalam Piagam ASEAN (ASEAN Charter). Elaborasi prinsip-prinsip HAM juga diinstitusionalisasi dalam berbagai mekanisme seperti ASEAN Intergovernmental Commission of Human Rights, ASEAN Commission of Women and Children dan ASEAN Commission of Migrant Workers serta instrumen legal seperti ASEAN Declaration of Promotion and Protection the Rights of Migrant Workers, ASEAN Consensus on the Protection and Promotion the Rights of Migrant Workers dan ASEAN Convention Against Trafficking in Person. Walaupun seperangkat mekanisme dan instrumen perlindungan HAM (khususnya pekerja

²⁰ Salsabila, "Migrant Care: Akhiri Kerentanan Pekerja Migran Perempuan," *mediaindonesia.com*, March 8, 2020, sec. Humaniora, <https://mediaindonesia.com/humaniora/295140/migrant-care-akhiri-kerentanan-pekerja-migran-perempuan>.

migran) tersedia dalam kerangka kerja ASEAN, hingga saat ini tidak ada satu pernyataan resmi dari mekanisme ini dikeluarkan untuk menyikapi masalah kerentanan yang dihadapi oleh pekerja migran dalam krisis COVID-19 di ASEAN

Lebih lanjut, negara-negara ASEAN juga tidak memasukkan pekerja migran dalam langkah-langkah konkrit penanganan dampak COVID-19 di ASEAN. Hal ini terlihat pada saat ASEAN menggelar konferensi tingkat tinggi yang dihadiri oleh seluruh kepala pemerintahan dari 10 negara anggota ASEAN pada tanggal 27-28 Juni 2020 yang tidak membahas masalah perlindungan dan kerentanan pekerja migran dimasa pandemi²¹. Sementara itu, ASEAN sendiri telah menggelar Konferensi Tingkat Tinggi Khusus terkait COVID-19 pada tanggal 14 April 2020 dan telah menghasilkan Deklarasi yang berjudul “Declaration of the Special ASEAN Summit on Coronavirus Disease 2019 (COVID-19)”. Isi dari deklarasi tersebut sangat normatif dan tidak menjawab persoalan krusial mengenai masalah dampak COVID-19 pada komunitas- komunitas rentan di kawasan ASEAN, khususnya pekerja migran. Deklarasi ini justru lebih banyak mengurai masalah tata kelola medikal dan pertukaran informasi antar negara seputar COVID-19.

Lebih lanjut, deklarasi tersebut sama sekali tidak membahas masalah mobilitas manusia di kawasan Asia Tenggara yang memiliki kontribusi signifikan dalam perkembangan ekonomi kawasan. Negara pengirim maupun negara penerima mengambil keuntungan dari migrasi tenaga kerja dengan volume remitansinya, ekspor komoditas dan pasokan tenaga kerja untuk proyek infrastruktur namun ASEAN justru tidak memasukkan pekerja migran dalam langkah-langkah konkret penanganan dampak COVID-19 di ASEAN. Langkah ini menunjukkan bahwa kebijakan ASEAN dalam perlindungan pekerja migran di masa pandemi Covid-19 tampak sangat feminim. Hal ini mengacu pada fakta bahwa pekerja migran merupakan salah satu sektor yang sangat terdampak oleh pandemi Covid-19 khususnya pekerja migran yang bekerja di sektor pengasuhan, perawatan, kesehatan dan pelayanan publik sebab rentan terhadap penularan langsung namun deklarasi ASEAN dan kebijakan ASEAN dimasa pandemi Covid- 19 yang justru tidak memasukkan pekerja migran menunjukkan bahwa negara- negara ASEAN termasuk pemerintah Indonesia tidak menganggap perlindungan pekerja migran merupakan hal yang penting sehingga dalam ranah ASEAN, kebijakan ramah pekerja migran Indonesia dimasa pandemi Covid-19 masih feminim.

Pekerja Migran Indonesia di Malaysia dalam Pandemi Covid-19

Realitas kerentanan terhadap pekerja migran Indonesia di Malaysia terlihat ketika terjadi penerapan Movement Control Order. Jutaan pekerja migran (terutama yang berstatus tidak berdokumen) selain harus bertahan hidup dengan keterbatasan logistik, namun juga harus berada dalam situasi yang tidak menentu ketika Malaysia menerapkan pendekatan keamanan dalam operasi pembatasan mobilitas. Pemerintah Malaysia juga tidak merelaksasi kebijakan keimigrasiannya yang represif. Padahal sesuai dengan protokol WHO, penanganan COVID-19 harus mengedepankan penanganan kesehatan dengan mengesampingkan aspek-aspek pembeda seperti asal usul dan status kewarganegaraan, ras, gender, agama dan orientasi seksual namun pendekatan keamanan yang dilakukan pemerintah Malaysia terhadap pekerja migran tidak berdokumen justru telah menimbulkan kluster penularan baru COVID-19 di beberapa penjara imigrasi Malaysia.

21 Fathiyah Wardah, “Migrant Care Desak Pemerintah Beri Perhatian Serius pada Buruh Migran,” VOA Indonesia, Mei 2020, <https://www.voaindonesia.com/a/migran-care-desak-pemerintah-beri-perhatian-serius-pada-buruh-migran/5399960.html>.

Lebih lanjut, sebagai akibat dari pembatasan mobilitas di Malaysia menyebabkan pekerja migran Indonesia di Malaysia banyak yang mengalami pelanggaran hak kerja selama pandemi Covid-19 yaitu mulai dari pemutusan hubungan kerja (PHK), gaji tidak dibayar, ketakutan melaporkan kondisi kesehatan karena khawatir ditangkap oleh aparat keamanan akibat bekerja secara ilegal, beban kerja yang bertambah ekstra tanpa diberikan insentif, kelaparan hingga potensi terjadinya kekerasan fisik/seksual berbasis gender makin tinggi. Kondisi lain yang dialami oleh pekerja migran Indonesia di Malaysia yang bekerja di sektor informal sebagai pembantu rumah tangga menyebabkan pekerja migran Indonesia harus tetap di rumah karena majikannya tidak ingin PMI pergi keluar dan menjadi orang yang kemudian pulang membawa virus Corona. Hal ini secara otomatis menyebabkan beban kerja pekerja migran menjadi bertambah karena semua anggota keluarga majikan berada di rumah setiap hari. PMI harus merawat anak-anak yang tidak di sekolah, memasak lebih banyak makanan dan bersih-bersih lebih sering. Terlebih lagi, pembatasan berkumpul di hari-hari libur membuat PMI yang berada di luar negeri jauh dari jaring sosial pendukung mereka, yakni teman-teman, organisasi maupun komunitas sehingga PMI menjadi rentan mengalami stress karena tekanan beban kerja yang berat.

Sementara itu, kebijakan dari pemerintah Indonesia di masa Covid-19 di Malaysia sifatnya masih sekedar merespons terhadap kebijakan yang diambil negara lain, misalnya mengenai pembatasan mobilitas orang. Dalam konteks negara pengirim dan negara penerima pekerja migran, pemerintah belum mengambil langkah signifikan untuk memberikan perlindungan terhadap pekerja migran. Sejauh ini pemerintah Indonesia memberikan perlindungan itu berupa evakuasi yang dilakukan ketika warga Indonesia terancam jiwanya. Ada pula repatriasi mandiri di mana pemerintah membuka akses penerbangan agar warga Indonesia yang terdampak kebijakan pembatasan mobilitas bisa pulang ke tanah air.

Kesimpulan

Dalam perjalanannya, masyarakat Indonesia khususnya perempuan mulai bekerja keluar negeri sejak masa kepemimpinan Presiden Soeharto namun pekerja migran Indonesia kala itu berangkat keluar negeri tanpa adanya perlindungan dari negara sama sekali. Tidak adanya perlindungan dan kepedulian negara inilah yang menyebabkan meningkatnya fenomena kasus-kasus kekerasan yang menimpa para pekerja migran Indonesia di luar negeri sebab para majikan diluar negeri merasa bebas tanpa adanya sanksi apabila melakukan kekerasan terhadap pekerja migran Indonesia. Kemudian, banyaknya kasus kekerasan terhadap pekerja migran Indonesia menimbulkan upaya perlindungan terhadap pekerja migran Indonesia oleh pemerintah Indonesia melalui disahkannya UU nomor 39 tahun 2004, namun keberadaan kebijakan tersebut tidak serta merta menurunkan angka kekerasan terhadap pekerja migran Indonesia di luar negeri pada masa kepemimpinan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono sebab minimnya poin perlindungan dalam UU tersebut. Hal ini disebabkan karena tidak digunakannya etika kepedulian dalam perumusan kebijakan tersebut sehingga isi yang ada dalam UU tersebut lebih banyak membahas poin-poin penempatan dan pengaturan yang khas nilai-nilai maskulinitas tanpa memikirkan kebutuhan perempuan sebagai mayoritas pelaku pekerja migran. Absennya nilai-nilai kepedulian terhadap perlindungan pekerja migran inilah yang menyebabkan karakteristik kebijakan perlindungan pekerja migran Indonesia dalam UU nomor 39 tahun 2004 bersifat maskulin sebab mengorbankan kepentingan serta hak-hak perempuan pekerja migran untuk mendapatkan perlindungan dari negara.

Lebih lanjut, perkembangan peningkatan kasus-kasus kekerasan terhadap pekerja migran

Indonesia di negara-negara ASEAN meskipun telah ada UU nomor 39 tahun 2004, membuat negara membuat dan mengesahkan kebijakan perlindungan pekerja migran yang baru dalam UU nomor 18 tahun 2017 yang berkarakteristik feminim dengan memasukkan nilai-nilai kepedulian, empati dan simpati terhadap pekerja migran Indonesia. Kebijakan perlindungan pekerja migran Indonesia pada masa kepemimpinan Presiden Joko Widodo menggunakan konsep etika kepedulian yang mana telah banyak poin-poin perlindungan bagi pekerja migran Indonesia meliputi perlindungan pekerja migran dan keluarganya sesuai Konvensi Internasional tentang Perlindungan Hak-hak Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya, kemudian memiliki sanksi yang lebih berat apabila dibandingkan dengan UU lama khususnya bagi para pelanggarnya. Selain itu, para pekerja migran Indonesia juga menerima jaminan sosial sebagai bentuk perlindungan sehingga menunjukkan bahwa karakteristik kebijakan politik Indonesia dalam upaya perlindungan pekerja migran Indonesia secara hukum sudah cukup feminin dimana terdapat nilai-nilai kepedulian terhadap pekerja migran dalam UU nomor 19 tahun 2017, namun dalam prakteknya ketiadaan peraturan turunan menyebabkan pola lama masih berlaku dilapangan menunjukkan ketidakseriusan serta ketidakpedulian negara Indonesia untuk benar-benar memberikan perlindungan yang nyata pada pekerja migran Indonesia diluar negeri. Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa meskipun kebijakan perlindungan pekerja migran Indonesia yang berkarakteristik feminim secara hukum tertulis dengan memasukan poin-poin kepedulian didalamnya, namun ketiadaan aturan turunan yang dibutuhkan untuk mengimplementasikan UU tersebut menunjukkan bahwa pemerintah Indonesia tidak benar-benar peduli sebab sampai saat ini, sudah 3 tahun berlalu namun peraturan turunan tidak juga dibuat oleh pemerintah Indonesia sehingga dalam prakteknya berkarakteristik kebijakan UU perlindungan tahun 2017 masih maskulin pada kenyataannya.

Sementara itu, karakter gender Indonesia sebagai negara pengirim dalam relasinya dengan negara penerima pekerja migran pada kebijakan perlindungan pekerja migran Indonesia dalam lingkup ASEAN apabila ditinjau melalui perspektif gender, posisi Indonesia berkarakter feminin. Hal ini sebab karakter gender negara Indonesia sebagai negara pengirim pekerja migran tersubordinasi oleh negara penerima dan tidak memiliki kemampuan maupun kekuasaan untuk melindungi pekerja migrannya. Mengambil contoh interaksi pemerintah Indonesia sebagai negara pengirim dengan pemerintah Malaysia sebagai negara penerima dimana Indonesia tidak memiliki kemampuan dan kekuasaan untuk melindungi pekerja migrannya di Malaysia tanpa adanya aturan turunan dari kebijakan yang telah ada. Fakta yang menunjukkan lemahnya posisi politik Indonesia dengan negara penerima di ASEAN juga dapat dilihat dari fakta dimana Indonesia tidak memiliki daya tawar dalam upaya perlindungan pekerja migrannya terhadap pemerintah Malaysia yang tidak merespon MoU yang diajukan pemerintah Indonesia sejak tahun 2016 paska peningkatan kasus kekerasan terhadap pekerja migran Indonesia di Malaysia. Relasi ini juga terjadi dengan negara-negara penerima pekerja migran Indonesia yang lain misalnya dengan pemerintah negara Brunei maupun Singapura dimana meskipun sebagai negara pengirim namun Indonesia tidak memiliki daya tawar serta kekuasaan atas negara-negara penerima yang notabene membutuhkan pekerja migran Indonesia. Kemudian apabila ditarik kedalam lingkup ASEAN, menilik pada ketidakpedulian negara-negara ASEAN kepada nasib pekerja migran di masa pandemi Covid-19 dengan tidak memasukkan kepedulian akan nasib pekerja migran di ASEAN juga menunjukkan bahwa kebijakan Indonesia termasuk juga negara-negara di ASEAN masih sangat maskulin dengan membiarkan pekerja migran tanpa perlindungan yang seharusnya serta membiarkannya menghadapi kerentanan-kerentanannya sendiri.

Daftar Pustaka

- Carlsnaes, Walter. Thomas Risse, Beth A Simmons. 2004. Handbook of International Relations. London: Sage Publications. (Penerjemah: Imam Baehaqie)
- Dunphy, Richard. 2000. Sexual Politics: An Introduction. Edinburgh University Press. ISBN 9780748612475.
- Ferrante, Joan. 2008. Gender and sexualities: with emphasis on gender ideals. in Ferrante, Joan (ed.). Sociology: a global perspective (edisi ke-7th). Belmont, California: Thomson Wadsworth. ISBN 9780840032041.
- Thomas, R. Murray. 2001. Feminist perspectives in Thomas, R. Murray (ed.). Recent Theories of Human Development. Thousand Oaks, California: Sage. ISBN 9780761922476.
- Mikkola, Mari .2011. Ontological commitments, sex and gender. in Witt, Charlotte, ed. .2011. Feminist metaphysics: explorations in the ontology of sex, gender and the self. Dordrecht: Springer. ISBN 9789048137831.
- Levant, Ronald F.; Kopecky, Gini .1995. Masculinity reconstructed: changing the rules of manhood—at work, in relationships, and in family life. New York: Dutton. ISBN 978-0452275416.
- Dornan, Jennifer. 2004. Blood from the moon: gender ideology and the rise of ancient Maya social complexity. Gender & History. Wiley. edisi 16 volume 2. doi:10.1111/j.0953-5233.2004.00348.x
- Hawkesworth, Mary. 2005. Engendering political science: an immodest proposal. Politic and Gender journal. Vol 1 issue 1. published online by cambridge university press.
- Beckwith, Karen. 2005. A common language of gender?. Politic and Gender journal. Vol 1 issue 1. published online by cambridge university press.
- Azmy, Ana Shabana. 2012. Negara dan Buruh Migran Perempuan: Menelaah Kebijakan Perlindungan Masa Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono 2004-2010. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia
- Ardi Priyatno Utomo. 13 Februari 2018. Peniksaan TKI di Malaysia: Kisah Suram yang seolah Tiada Akhir. diakses dari <https://internasional.kompas.com/read/2018/02/13/19581311/peniksaan-tki-di-malaysia-kisah-suram-yang-seolah-tiada-akhir?page=all>
- BNP2TKI. 2016. Data Penempatan dan Perlindungan TKI. diakses dari http://portal.bnp2tki.go.id/stat_penempatan/indeks
- Gigi Choy. disadur dari South China Morning Post. 27 Maret 2019. dalam berita Disiksa dan Kelaparan: Berikut Kasus-kasus kekerasan TKW Terburuk. diakses dari <https://www.matamatapolitik.com/in-depth-disiksa-dan-kelaparan-berikut-kasus-kasus-kekerasan-art-terburuk/> tanggal 11 Oktober 2020 pukul 09.20 WIB.
- <https://www.bbc.com/indonesia/trensosial-43044843> tanggal 11 Oktober 2020 pukul 09.06 WIB.
- Ernesta Arita Ari. 30 Januari 2020. Masalah Human Trafficking dan Implementasi UU nomor 18 tahun 2017. diakses dari <https://florespos.co.id/berita/detail/masalah-human-trafficking-dan-implementasi-uu-nomor-18-tahun-2017> tanggal 11 Oktober 2020
- Eko Supriyadi. 18 Februari 2018. Kasus Adelina: Dubes RI untuk Malaysia usul Moratorium TKI. diakses dari <https://republika.co.id/berita/p4b993428/kasus-adelina-dubes-ri-untuk-malaysia-usul-moratorium-tki> tanggal 11 Oktober 2020 pukul 09.52 WIB.
- <https://www.beritasatu.com/edi-hardum/ekonomi/606661/migrant-care-pemerintahan-jokowi-tidak-serius-lindungi-pmi>
- <https://buruhmigran.or.id/2020/07/20/kondisi-rentan-pekerja-migran-di-masa-pandemi/>
- Fathiyah Wardah, 6 juli 2020 <https://www.voaindonesia.com/a/pandemi-covid-19-persulit-hidup-pekerja-migran-indonesia-di-luar-negeri/5491260.html>

<https://bp2mi.go.id/berita-detail/kepala-bp2mi-masa-pandemi-covid-19-momentum-indonesia-untuk-perbaiki-rata-kelola-pmi>

<https://www.kompas.tv/article/78195/kisah-pilu-pekerja-migran-indonesia-di-masa-pandemi-covid-19>

Fathiyah Wardah. 1 Mei 2020. Diakses dari <https://www.voaindonesia.com/a/migran-care-desak-pemerintah-beri-perhatian-serius-pada-buruh-migran/5399960.html>

Fathiyah Wardah. 1 Mei 2020. Diakses dari <https://www.voaindonesia.com/a/migran-care-desak-pemerintah-beri-perhatian-serius-pada-buruh-migran/5399960.html>

Salsabila, 8 Maret 2020. Diakses dari <https://m.mediaindonesia.com/humaniora/295140/migrant-care-akhiri-kerentanan-pekerja-migran-perempuan>