

Laporan Tematik Studi *Midline* MAMPU

Tema 3: Akses Perempuan Buruh Migran Luar Negeri terhadap Layanan Perlindungan



Stella Aleida Hutagalung

Veto Tyas Indrio

LAPORAN PENELITIAN SMERU

Laporan Tematik Studi *Midline* MAMPU
Tema 3: Akses Perempuan Buruh Migran Luar Negeri
terhadap Layanan Perlindungan

Stella Aleida Hutagalung

Veto Tyas Indrio

Editor

Wiwin Purbaningrum

The SMERU Research Institute

Mei 2019

TIM PENELITIAN

Peneliti SMERU

Ahmad Zuhdi Dwi Kusuma

Ana Rosidha Tamyis

Dinar Dwi Prasetyo

Dyan Widyaningsih

Elza Elmira

Fatin Nuha Astini

Mayang Rizky

Niken Kusumawardhani

Nurmala Selly Saputri

Ridho Al Izzati

Stella Aleida Hutagalung

Veto Tyas Indrio

Peneliti Daerah:

Deli Serdang: Farida Hanim, Nur Fitri Yani Saputri, Steve Christiantara, **Cilacap:** M. Ridlo Susanto, Ratna Yunita, Rianigustin Mozar; **Kubu Raya:** Anas Sutisna, Lina Rozana, Mochamad Faizin; **Pangkep:** Andi Kasirang T. Baso, Ari Ratna Kurniastuti; **Timur Tengah Selatan:** Abri Demang, Herry Widjanarko, Yakomina W. Nguru S. P.

Peneliti Lapangan

Deli Serdang: Elsa Melonikan P. S., Firman Frans Silalahi, Lasma Delima Silitonga, Natasia Simangunsong, Nurhayani Lubis, Romi Comando Girsang, Romi Oktolius Ginting, Suci Andarini, Tengku Mossadeq Alqorny, Windo Harjoin Sidabuntar; **Cilacap:** Atin Supriyatin, Dhika Pratama A., Dwi Agustina, Fathurohim, Lia Restiawati H., Refa Nurasyifa R., Rizki Amalia H., Ani Kurniasih, Uli Nurjanah, Wahyu Romiyanto; **Timur Tengah Selatan:** Ervilinda Teva, Feri Rince Sila, Jidream Marted Bell, Jonatan Pilmon Sila, Junedi Edison P. F., Naomi Dang, Ofin Zadrak Nakamnanu, Seleutaemar Bia, Yaner Adrianus Sae, Yefta Y. Naubnome; **Kubu Raya:** Astarina Fiona, Hayani, Milsa Nurhayati, Muhammad Taufiq, Purwa Indra Santoso, Rahmat Saiful, Rini Mulliyani, Shinta Damayanti Pratiwi, Siti Arbi'ah, Wahyu Hidayat; **Pangkep:** Annisa, Charis Suhud, Diesna Sari, Muhammad Rijal J., Nining Ade N., Nurmayasinta, Purnamasari, Ramlan Bahar, Riski Manwar, Uwais Al Qani, Rahmianti S.

Data Katalog-dalam-Terbitan The SMERU Research Institute

Stella Aleida Hutagalung

LAPORAN PENELITIAN SMERU: Laporan Tematik Studi Midline MAMPU Tema 3: Akses Perempuan Buruh Migran Luar Negeri terhadap Layanan Perlindungan./ Ditulis oleh Stella Aleida Hutagalung; Veto Tyas Indrio.

xvii; 62p.; 29 cm.

ISBN 978-602-7901-73-5 (versi cetak)

ISBN 978-602-7901-74-2 (versi elektronik)

1. Buruh migran 2. Layanan perlindungan 3. perempuan

I. Judul

331.544 –ddc'23



Ciptaan disebarluaskan di bawah Lisensi Creative Commons Atribusi-NonKomersial 4.0 Internasional.

Konten SMERU dapat disalin atau disebarluaskan untuk tujuan nonkomersial sejauh dilakukan dengan menyebutkan The SMERU Research Institute sebagai sumbernya. Jika tidak ada kesepakatan secara kelembagaan, format PDF publikasi SMERU tidak boleh diunggah dalam jaringan (daring) dan konten daring hanya bisa dipublikasikan melalui tautan ke situs web SMERU.

Laporan penelitian ini disusun dan diterbitkan oleh The SMERU Research Institute dengan dukungan dari Kemitraan Australia-Indonesia untuk Kesetaraan Gender dan Pemberdayaan Perempuan (MAMPU). Program MAMPU merupakan inisiatif bersama antara Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Australia yang bertujuan meningkatkan akses perempuan miskin di Indonesia terhadap berbagai layanan publik dan program pemerintah dalam rangka mencapai kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan. Informasi yang disajikan dalam publikasi ini merupakan tanggung jawab tim penyusun dan tidak mewakili pandangan Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Australia.

Studi dalam publikasi ini sebagian besar menggunakan metode wawancara dan diskusi kelompok terfokus. Semua informasi terkait direkam dan disimpan di kantor SMERU.

Untuk mendapatkan informasi mengenai publikasi SMERU, hubungi kami melalui nomor telepon 62-21-31936336, nomor faks 62-21-31930850, atau alamat surel smeru@smeru.or.id; atau kunjungi situs web www.smeru.or.id.

Foto Sampul: Dokumentasi SMERU

UCAPAN TERIMA KASIH

Laporan ini dapat diselesaikan berkat dukungan berbagai pihak. Untuk itu, kami menyampaikan penghargaan dan terima kasih kepada Bapak/Ibu Stewart Norup, Atik Dewi, dan Astutik Supraptini dari Program Kemitraan Australia-Indonesia untuk Kesetaraan Gender dan Pemberdayaan Perempuan (MAMPU) yang telah memfasilitasi dan memberi arahan teknis selama pelaksanaan penelitian ini. Kami juga mengucapkan terima kasih kepada mitra MAMPU, khususnya di wilayah penelitian, atas informasi berharga terkait kegiatan yang dilakukan dan gambaran umum kondisi wilayah penelitian.

Ucapan terima kasih kami sampaikan pula kepada pemerintah daerah wilayah penelitian, terutama para camat dan kepala desa beserta staf, yang telah memperlancar dan memberikan informasi berharga sehingga penelitian ini terlaksana dengan baik. Kami juga berterima kasih kepada para informan kunci lain di tingkat desa dan masyarakat atas segala informasi yang berharga untuk penelitian ini. Penghargaan dan terima kasih juga kami sampaikan kepada semua keluarga responden yang telah bersedia diwawancarai dan meluangkan waktu mereka yang berharga. Terakhir, kami berterima kasih kepada peneliti lokal dan pendata di wilayah penelitian yang telah membantu tim peneliti SMERU dalam melakukan wawancara dan mengumpulkan informasi di lapangan.

Laporan Tematik Studi *Midline* MAMPU Tema 3: Akses Perempuan Buruh Migran Luar Negeri terhadap Layanan Perlindungan

Stella Aleida Hutagalung dan Veto Tyas Indrio

Studi ini merupakan bagian dari rangkaian studi longitudinal 2014–2020 yang bertujuan mempelajari kehidupan perempuan miskin pada lima tema, yaitu akses terhadap perlindungan sosial, pekerjaan, perempuan pekerja migran, kesehatan reproduksi dan nutrisi perempuan, dan kekerasan terhadap perempuan, secara khusus kekerasan dalam rumah tangga (KDRT). Laporan ini berfokus pada tema ketiga, yaitu perempuan buruh migran luar negeri. Dengan mempelajari kehidupan perempuan miskin di lima kabupaten di Indonesia (Deli Serdang, Cilacap, Timor Tengah Selatan, Kubu Raya, serta Pangkajene dan Kepulauan), studi ini mendapatkan gambaran mengenai profil perempuan buruh migran, permasalahan yang dihadapi perempuan buruh migran, dan perubahan ketersediaan layanan perlindungan bagi perempuan buruh migran. Perempuan buruh migran umumnya hanya berijazah sekolah dasar dan bekerja sebagai pekerja rumah tangga atau pengasuh anak di luar negeri. Masih banyak perempuan buruh migran yang berangkat ke luar negeri secara nonprosedural. Penyebabnya antara lain adalah ketidaktahuan mereka tentang prosedur yang harus mereka lalui dan kekhawatiran terlilit utang untuk membayar biaya penempatan yang besar. Umumnya, perempuan calon buruh migran sudah memahami cara mengakses bank, tetapi masih banyak yang lebih memilih berutang kepada agen daripada mengurus kredit berbunga ringan di bank untuk biaya penempatan mereka. Kerentanan posisi perempuan buruh migran dan minimnya informasi tentang migrasi aman harus diatasi dengan tersedianya layanan perlindungan pada setiap lapis yang diawali di tingkat desa. Pemerintah desa, daerah, dan nasional harus memastikan bahwa buruh migran dan keluarganya mendapatkan perlindungan. Dengan payung hukum yang pasti, perempuan buruh migran dan keluarganya dapat terlindungi.

Kata kunci: perempuan buruh migran, akses, layanan perlindungan

DAFTAR ISI

UCAPAN TERIMA KASIH	i
ABSTRAK	ii
DAFTAR ISI	iii
DAFTAR TABEL	iv
DAFTAR GAMBAR	iv
DAFTAR KOTAK	iv
DAFTAR LAMPIRAN	iv
DAFTAR SINGKATAN DAN AKRONIM	v
RANGKUMAN EKSEKUTIF	vii
I. PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang dan Ruang Lingkup Studi	1
1.2 Tujuan Studi	3
1.3 Metodologi dan Kerangka Analisis	3
II. PROFIL PEREMPUAN BURUH MIGRAN LUAR NEGERI DAN PERMASALAHAN YANG DIHADAPI PEREMPUAN BURUH MIGRAN LUAR NEGERI	9
2.1 Profil Perempuan Buruh Migran Luar Negeri	9
2.2 Remitansi: Manfaat dan Peluangnya	16
2.3 Permasalahan yang Dihadapi Perempuan Buruh Migran Luar Negeri	18
III. PERUBAHAN AKSES PEREMPUAN BURUH MIGRAN LUAR NEGERI TERHADAP LAYANAN PERLINDUNGAN	24
3.1 Perubahan Ketersediaan Layanan Perlindungan bagi Perempuan Buruh Migran Luar Negeri	24
3.2 Perubahan Perilaku Perempuan Buruh Migran Luar Negeri dalam Upaya Mengakses Layanan Perlindungan	40
IV. AKTOR DAN FAKTOR YANG MEMENGARUHI PERUBAHAN AKSES PEREMPUAN BURUH MIGRAN LUAR NEGERI TERHADAP LAYANAN PERLINDUNGAN	42
4.1 Aktor Pendorong Peningkatan Akses Perempuan Buruh Migran terhadap Layanan Perlindungan	42
4.2 Faktor Pendorong dan Penghambat Perubahan Akses Perempuan Buruh Migran terhadap Layanan Perlindungan	44
V. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI	48
5.1 Kesimpulan	48
5.2 Rekomendasi	52
DAFTAR ACUAN	54
LAMPIRAN	56

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Lokasi Studi	4
Tabel 2. Kegiatan Pengumpulan Data Primer Kualitatif	8
Tabel 3. Jumlah Migran Perempuan	9
Tabel 4. Beberapa Perbedaan antara UU No. 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia dan UU No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri	26
Tabel 5. Beberapa Aspek yang Tertuang dalam Peraturan Daerah No. 7 Tahun 2014 tentang Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Kabupaten Cilacap	33
Tabel 6. Layanan-layanan Desbumi	35

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Lini masa (<i>timeline</i>) survei studi MAMPU	6
Gambar 2. Perempuan buruh migran luar negeri per kabupaten	10
Gambar 3. Status pernikahan perempuan buruh migran luar negeri	11
Gambar 4. Negara tujuan migrasi perempuan buruh migran luar negeri	13
Gambar 5. Profesi perempuan buruh migran luar negeri di tempat migrasi 2017	14
Gambar 6. Sumber pendanaan migrasi perempuan buruh migran luar negeri 2017	15

DAFTAR KOTAK

Kotak 1 "Jalan Gelap" Pekerja Sawit di Sandakan	20
Kotak 2 Penggunaan Remitansi oleh Salah Satu Keluarga Miskin di Desa B, Deli Serdang	31
Kotak 3 Kronologi Pembentukan Desbumi dan Pusat Pelayanan Terpadu di Desa E Kabupaten Cilacap	38
Kotak 4 Kasus R yang Didampingi oleh PPT	41

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1 Tabel A1. Karakteristik Perempuan Buruh Migran Luar Negeri 2014	57
Lampiran 2 Tabel A2. Karakteristik Perempuan Buruh Migran Luar Negeri 2017	58
Lampiran 3 Prosedur Menjadi Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri	59
Lampiran 4 Gambar A1. Alasan Tidak Berkomunikasi Perempuan Buruh Migran Luar Negeri 2017	61
Lampiran 5 Gambar A2. Media Pengiriman Remitansi Perempuan Buruh Migran Luar Negeri 2017	62

DAFTAR SINGKATAN DAN AKRONIM

ADD	Alokasi Dana Desa
Babinsa	Bintara Pembina Desa
Bhabinkamtibmas	bhayangkara pembina keamanan dan ketertiban masyarakat
BBM	bahan bakar minyak
BNI	Bank Nasional Indonesia
BNP2TKI	Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia
BPD	Badan Pemusyawaratan Desa
BPJS	Badan Penyelenggara Jaminan Sosial
BRI	Bank Rakyat Indonesia
BUMN	Badan Usaha Milik Negara
CSR	<i>corporate social responsibility</i> /tanggung jawab sosial perusahaan
DAD	Dana Alokasi Desa
Desbumi	Desa Peduli Buruh Migran
Desmigratif	Desa Migran Produktif
Disnakertrans	Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi
FGD	<i>focus group discussion</i> /diskusi kelompok terfokus
HIV/AIDS	<i>human immunodeficiency virus/Acquired Immune Deficiency Syndrome</i>
Indipt	<i>Institute for Social Strengthening Studies</i>
IOM	<i>International Organization for Migration</i>
Kabumi	Komunitas Keluarga Buruh Migran
KB	Keluarga Berencana
KBRI	Kedutaan Besar Republik Indonesia
KDRT	kekerasan dalam rumah tangga
Kemnaker	Kementerian Tenaga Kerja
KJRI	Konsulat Jenderal Republik Indonesia
KKL	keluarga yang dikepalai laki-laki
KKP	keluarga yang dikepalai perempuan
KTKLN	kartu tenaga kerja luar negeri
KTP	kartu tanda penduduk
LP3TKI	Loka Pelayanan Penempatan dan Perlindungan TKI
LSM	lembaga swadaya masyarakat
LTSA	layanan terpadu satu atap
MAMPU	Kemitraan Australia-Indonesia untuk Kesetaraan Gender dan Pemberdayaan Perempuan

Musrenbangdes	musyawarah perencanaan pembangunan desa
Musrenbangdus	musyawarah perencanaan pembangunan dusun
NTT	Nusa Tenggara Timur
P4TKI	Pos Pelayanan Penempatan dan Perlindungan TKI
Pangkep	Pangkajene dan Kepulauan
PAP	Pembekalan Akhir Pemberangkatan
perdes	peraturan desa
permenaker	peraturan menteri tenaga kerja
perpres	peraturan presiden
PJTKI	Perusahaan Jasa Tenaga Kerja Indonesia
PP	peraturan pemerintah
PPT	pusat pelayanan terpadu
PPTKIS	Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta
PPTKLN	Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Luar Negeri
PRT	pembantu rumah tangga
SK	surat keputusan
SMS	<i>short message service</i> /layanan pesan singkat
TK	taman kanak-kanak
PMI	pekerja migran Indonesia
TTS	Timor Tengah Selatan
UU	undang-undang
WNI	warga negara Indonesia

RANGKUMAN EKSEKUTIF

Pendahuluan

Latar Belakang dan Tujuan Studi

Studi akses perempuan miskin terhadap layanan umum merupakan bagian dari studi longitudinal yang dijalankan selama enam tahun (2014–2020) atas kerja sama antara The SMERU Research Institute dan Program Kemitraan Australia-Indonesia untuk Kesetaraan Gender dan Pemberdayaan Perempuan (MAMPU). Salah satu tema studi yang dialami adalah “*perempuan buruh migran luar negeri*”.

Indonesia adalah salah satu negara penyumbang pekerja migran terbesar di Asia. Jumlah pekerja migran Indonesia (PMI) tiap tahun mengalami peningkatan dan proporsi perempuan lebih tinggi dibandingkan dengan laki-laki, yaitu mencapai 60,48% pada 2015. Ekonomi keluarga menjadi salah satu faktor yang mendorong PMI untuk bermigrasi. Namun, buruh migran perempuan harus menghadapi berbagai kesulitan. Mereka rentan mengalami eksploitasi, perdagangan manusia, pelanggaran hak-hak dasar, dan terjerat masalah hukum. Salah satu faktor yang menyebabkan kerentanan buruh migran adalah lemahnya Undang-Undang Perlindungan TKI No. 39 Tahun 2004 yang memberikan perhatian lebih pada proses penempatan daripada mekanisme perlindungan buruh.

Studi ini dilakukan sebagai upaya untuk meningkatkan pemahaman masyarakat dan pemerintah (pusat dan daerah) tentang kondisi buruh migran, secara khusus buruh migran perempuan, dan layanan perlindungan yang dibutuhkan oleh buruh migran. Secara spesifik, tujuan studi ini adalah (i) mendapatkan gambaran tentang profil perempuan buruh migran luar negeri dan permasalahan yang mereka hadapi; (ii) mengetahui jenis perubahan layanan perlindungan bagi PMI, secara khusus perempuan buruh migran luar negeri; (iii) mengetahui bagaimana perubahan perilaku perempuan buruh migran luar negeri dalam mengakses layanan perlindungan; dan (iv) mengidentifikasi peran aktor dan faktor yang mendukung maupun menghambat akses perempuan buruh migran luar negeri terhadap layanan perlindungan.

Metodologi

Kabupaten dan desa yang menjadi sampel wilayah pada Studi *Midline* MAMPU pada 2017 masih sama dengan sampel pada Studi *Baseline* MAMPU pada 2014. Wilayah studi yang dipilih menggunakan metode *purposive sampling* (penentuan sampel wilayah dengan pertimbangan tertentu) mewakili (i) lima pulau/kepulauan besar di Indonesia, yaitu Sumatra, Jawa, Kalimantan, Sulawesi, dan Nusa Tenggara; (ii) daerah dengan tingkat kemiskinan yang relatif tinggi di tingkat nasional atau provinsi; (iii) daerah yang merepresentasikan lima tema area kerja MAMPU; dan (iv) wilayah kerja organisasi yang menjadi mitra MAMPU.

Studi ini menggunakan dua metode, yaitu kuantitatif dan kualitatif. Metode penelitian kuantitatif digunakan untuk memperoleh informasi terkait jumlah perempuan buruh migran di kelima wilayah studi, usia, status pernikahan, latar belakang pendidikan, negara tujuan migrasi, dan profesi yang dijalani. Informasi mengenai media komunikasi yang digunakan perempuan buruh migran untuk menghubungi keluarga mereka di kampung halaman, frekuensi mereka berkomunikasi, sumber pendanaan migrasi, frekuensi pengiriman remitansi, dan penggunaan remitansi juga diperoleh melalui pendekatan kuantitatif. Sementara itu, metode penelitian

kualitatif digunakan untuk mendalami profil perempuan buruh migran, permasalahan yang dihadapi perempuan buruh migran, akses mereka terhadap layanan perlindungan, ada atau tidak adanya perubahan akses mereka terhadap layanan perlindungan, serta faktor dan aktor yang memengaruhinya.

Informasi kuantitatif diperoleh melalui survei keluarga berbasis kuesioner. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan longitudinal; keluarga yang telah terdata pada Studi *Baseline* MAMPU kembali dikunjungi untuk diwawancarai ulang dan datanya diperbarui dengan syarat keluarga tersebut masih berdomisili di salah satu desa sampel di kabupaten yang menjadi wilayah studi. Kuesioner Studi *Midline* MAMPU merupakan hasil pengembangan kuesioner Studi *Baseline* MAMPU. Bagian dari kuesioner yang relevan diolah untuk laporan ini adalah Bab M yang mengumpulkan informasi-informasi tentang migrasi dan Bab R tentang keterangan anggota keluarga. Pertanyaan-pertanyaan yang diberikan pada Bab M harus dijawab oleh responden yang memiliki setidaknya satu orang anggota keluarga yang bermigrasi.

Pada metode kualitatif, pengumpulan data sekunder dilakukan melalui kajian literatur pada saat tahap awal penelitian untuk menggali data dan informasi mengenai topik perempuan buruh migran dan layanan perlindungan bagi mereka. Pengumpulan data primer dilakukan dengan teknik wawancara mendalam, diskusi kelompok terfokus atau *focus group discussion* (FGD), dan observasi. Terdapat dua jenis FGD yang dilakukan di semua desa studi yaitu FGD mini dan FGD desa. FGD mini diikuti oleh lima orang perempuan miskin yang semuanya merupakan anggota kelompok dampingan¹ atau semuanya bukan merupakan anggota kelompok dampingan. FGD desa melibatkan perwakilan kelompok perempuan miskin dan tokoh masyarakat atau kelompok elite desa, baik laki-laki maupun perempuan. Wawancara mendalam maupun FGD mini bertujuan untuk mendalami kondisi perempuan buruh migran saat sebelum berangkat ke luar negeri, saat di luar negeri, dan setelah kembali dari luar negeri, serta akses mereka terhadap layanan perlindungan, termasuk aktor dan faktor yang memengaruhinya. Observasi dilakukan untuk mendapatkan gambaran yang lebih menyeluruh mengenai layanan perlindungan yang disediakan pemerintah bagi perempuan buruh migran dan keluarganya. Sementara itu, FGD desa bertujuan untuk mengonfirmasi temuan lapangan dari wawancara mendalam, FGD mini, dan observasi yang telah dilakukan sebelumnya kepada forum di tingkat desa.

Data kuantitatif dianalisis dengan menggunakan pendekatan statistik deskriptif yang membandingkan kondisi pada dua waktu, yakni 2014 (Studi *Baseline* MAMPU) dan 2017 (Studi *Midline* MAMPU). Sementara itu, analisis data kualitatif pada studi ini terinspirasi oleh pendekatan *contribution analysis* (CA) yang dipelopori oleh John Mayne pada 2001. CA adalah pendekatan untuk mengkaji atribusi para pihak yang terlibat dalam pelaksanaan program. CA tidak menekankan pada kausalitas dari intervensi dan dampak, tetapi justru bertujuan mengurangi ketidakpastian dalam mengkaji dampak program atau berbagai program yang berjalan terhadap perubahan yang diharapkan. Data kualitatif pada studi ini dianalisis menggunakan pendekatan CA yang lebih sederhana dan telah dimodifikasi sesuai kebutuhan studi.

¹Kelompok perempuan yang mendapat pendampingan dari lembaga pemberdayaan perempuan, baik yang berafiliasi dengan MAMPU maupun yang tidak. Pendampingan ini biasanya mencakup berbagai kegiatan pemberdayaan dan pelatihan bagi perempuan, baik terkait ekonomi maupun hal-hal nonekonomi.

Profil Perempuan Buruh Migran Luar Negeri dan Permasalahan yang Dialami Perempuan Buruh Migran Luar Negeri

Profil Perempuan Buruh Migran Luar Negeri

Pada Studi *Midline* MAMPU, terdapat 31 perempuan buruh migran luar negeri atau sebanyak 18,2% dari total perempuan yang bermigrasi (170 orang). Proporsi terbesar perempuan buruh migran luar negeri adalah kelompok usia 20–29 tahun, belum menikah, dan hanya memiliki ijazah SD atau tidak memiliki ijazah sama sekali. Karena pendidikan mereka yang rendah, pilihan pekerjaan yang bisa mereka dapatkan sangat terbatas. Oleh karena itu, mayoritas perempuan buruh migran luar negeri bekerja sebagai pekerja rumah tangga atau pengasuh anak, pekerja pabrik, penjaga toko, dan pekerja salon. Kabupaten dengan jumlah buruh migran perempuan paling banyak adalah Cilacap dan Kubu Raya. Jumlah perempuan buruh migran di Kabupaten Pangkep dan Timor Tengah Selatan (TTS) pada 2017 lebih rendah jika dibandingkan pada 2014. Penyebabnya antara lain adalah meningkatnya jumlah perempuan yang tidak ingin jauh dari keluarga, takut melihat banyaknya pemberitaan tentang kasus penyiksaan terhadap PMI, tidak diizinkan suami, dan sudah memiliki pilihan pekerjaan lain di desa.

Keberangkatan perempuan buruh migran di wilayah studi dilakukan melalui jalur konservatif, yaitu dengan bantuan keluarga atau kenalan yang sudah berada di negara tujuan, dan dengan menggunakan jasa agen. Jalur konservatif umumnya nonprosedural karena biasanya buruh migran tidak memiliki dokumen yang lengkap. Perempuan buruh migran yang menggunakan jasa agen umumnya harus melewati tahap yang baku, yaitu melengkapi persyaratan dokumen, memiliki kontrak kerja, dan mendapat pelatihan. Namun, tidak ada peraturan yang ketat terkait standar pelatihan yang harus diberikan agen dan tidak ada transparansi mengenai perincian penggunaan biaya migrasi yang besar yang dibebankan oleh agen kepada calon buruh migran.

Malaysia masih menjadi negara tujuan utama perempuan buruh migran. Lokasinya yang dekat dengan Indonesia dan bahasa Melayu yang mirip dengan bahasa Indonesia merupakan pertimbangan buruh migran perempuan memilih Malaysia. Taiwan dan Hong Kong merupakan negara tujuan tertinggi kedua karena gaji yang lebih besar dibandingkan dengan negara lain. Tujuan perempuan buruh migran bekerja di luar negeri adalah untuk memperbaiki kondisi ekonomi keluarga, melunasi utang keluarga, membiayai pendidikan anak-anak, mendapat pengalaman kerja, membangun rumah, dan menjadi tulang punggung keluarga setelah bercerai dengan suami. Biasanya perempuan buruh migran harus menjalani kontrak kerja selama dua hingga tiga tahun, lalu kembali ke Indonesia jika ingin memperbarui kontrak kerja mereka.

Semua perempuan buruh migran luar negeri yang menjadi data studi ini berasal dari keluarga miskin. Untuk membayar biaya migrasi yang cukup tinggi, mereka umumnya tidak mempunyai pilihan lain kecuali berutang kepada pihak lain. Lebih dari separuh buruh migran perempuan berutang kepada agen untuk mendanai proses awal mereka bermigrasi ke luar negeri. Untuk dapat melunasi utang, gaji perempuan buruh migran harus dipotong selama berbulan-bulan oleh agen.

Hampir semua perempuan buruh migran menggunakan telepon seluler sebagai media komunikasi dengan keluarga mereka di Indonesia, dan sebagian kecil rutin berkomunikasi dengan pesan singkat. Cukup banyak keluarga perempuan buruh migran yang mengatakan bahwa hampir sekali dalam seminggu mereka ditelepon oleh anggota keluarga mereka yang sedang menjadi buruh migran di luar negeri. Namun, ada juga keluarga yang mengatakan bahwa anggota keluarga mereka yang sedang bekerja di luar negeri mengalami kesulitan berkomunikasi karena sibuk bekerja dan dilarang oleh majikan.

Remitansi: Manfaat dan Peluangnya

Lebih dari separuh responden menggunakan jasa bank, wesel pos, dan wesel bank untuk mengirimkan remitansi kepada keluarga di kampung halaman. Frekuensi pengiriman remitansi berbeda-beda, dan proporsi terbesar terdapat pada kelompok pengirim remitansi sekali dalam sebulan. Remitansi yang dikirim pada 2017 umumnya digunakan untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari terutama bagi keluarga yang dikepalai perempuan (KKP). Untuk keluarga yang dikepalai laki-laki (KKL), proporsi terbesar juga tetap pada pemenuhan kebutuhan sehari-hari, tetapi terdapat keperluan lain yang juga besar, yakni kebutuhan sekolah, modal usaha, dan tabungan.

Dari data kualitatif ditemukan bahwa selain untuk membiayai kebutuhan hidup sehari-hari, keluarga buruh migran di wilayah studi juga menggunakan remitansi untuk membeli peralatan elektronik, merenovasi rumah, membeli kendaraan pribadi, membuka warung, dan membeli aset seperti emas, sawah, dan ladang. Bahkan, ada yang menggunakannya untuk membiayai pendidikan buruh migran sendiri ke jenjang yang lebih tinggi.

Permasalahan yang Dihadapi Perempuan Buruh Migran Luar Negeri

Permasalahan perempuan buruh migran yang ditemukan pada Studi *Midline* MAMPU hampir sama dengan yang ditemukan pada Studi *Baseline* MAMPU, yaitu berangkat melalui jalur nonprosedural karena biaya migrasi prosedural yang sangat mahal, berutang untuk biaya migrasi, hamil dan melahirkan anak di luar nikah, dan bercerai dengan suami. Terdapat beberapa temuan tambahan pada studi 2017. Pertama, sosialisasi mengenai prosedur menjadi PMI atau sosialisasi migrasi aman tidak sampai ke desa-desa studi, selain Desa E yang merupakan desa dampingan Migrant Care dan Indipt. Kedua, terdapat permasalahan terkait gaji dan kontrak kerja.

Berdasarkan temuan kuantitatif, hanya Kabupaten Cilacap yang semua perempuan buruh migrannya mendapat pembekalan sebelum penempatan. Dari semua desa studi di Kabupaten Cilacap, hanya Desa E yang mendapat dampingan dari Migrant Care dan Indipt sehingga sebagian besar calon buruh migrannya memahami prosedur migrasi yang aman. Di Kubu Raya, perempuan calon buruh migrannya cenderung memilih keberangkatan nonprosedural meskipun jalur ini membuat mereka rentan terjerat masalah hukum. Perangkat desa dari desa studi di Kabupaten Kubu Raya mengatakan bahwa masih banyak masyarakat yang belum memahami prosedur legal yang harus dijalani dan dokumen-dokumen yang harus dilengkapi. Keberangkatan secara nonprosedural mengakibatkan banyak perempuan buruh migran yang tidak mendapatkan pembekalan dan pelatihan sebelum mereka berangkat ke luar negeri. Hal ini menunjukkan sosialisasi tentang migrasi aman tidak sampai ke desa-desa.

Beberapa perempuan buruh migran juga mengalami masalah terkait gaji dan kontrak kerja. Salah satu permasalahannya adalah beberapa buruh migran tidak menerima gaji sama sekali atau menerima gaji jauh di bawah standar. Selain itu, terdapat kasus pemotongan lebih dari 25% gaji buruh migran untuk membayar utang mereka kepada agen pada proses awal migrasi. Beberapa buruh migran juga menerima gaji lebih rendah dari seharusnya, serta mengalami eksploitasi waktu dan tenaga. Mereka yang mengalami eksploitasi biasanya bermigrasi secara nonprosedural yang didorong oleh ketidakmampuan membayar biaya migrasi prosedural melalui agen. Selain masalah-masalah tersebut, masih banyak perempuan buruh migran yang tidak memahami isi kontrak kerja dan enggan meminta haknya sesuai isi kontrak.

Terdapat pula permasalahan terkait rendahnya kemampuan mengelola remitansi. Banyak keluarga buruh migran yang terlilit utang karena harus membayar biaya migrasi yang tidak murah. Dengan situasi seperti ini, remitansi yang dikirim justru digunakan untuk hal-hal konsumtif dan bukan untuk

membayar utang. Baik buruh migran maupun keluarganya membutuhkan pendampingan dan pelatihan untuk mengelola remitansi. Dengan pengelolaan yang baik, remitansi dapat dialokasikan untuk membayar utang dan digunakan sebagai modal usaha, serta untuk membeli aset.

Perempuan buruh migran juga rentan mengalami masalah keluarga baik pada saat di luar negeri maupun saat mereka kembali. Perceraian dengan suami dan hamil di luar nikah saat di luar negeri merupakan beberapa masalah yang dihadapi beberapa perempuan buruh migran.

Perubahan Akses Perempuan Buruh Migran Luar Negeri terhadap Layanan Perlindungan

Peningkatan akses perempuan buruh migran luar negeri terhadap layanan perlindungan dimulai dengan disahkannya UU Perlindungan PMI No. 18 Tahun 2017 untuk menggantikan UU No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri yang dianggap kurang dapat melindungi PMI. UU No. 18 Tahun 2017 menyebutkan bahwa perlindungan PMI adalah segala upaya untuk melindungi calon PMI dan/atau PMI dan keluarganya dalam mewujudkan terjaminnya pemenuhan haknya dalam keseluruhan kegiatan sebelum bekerja, selama bekerja, dan setelah bekerja, dalam aspek hukum, ekonomi, dan sosial.

Perubahan Ketersediaan Layanan Perlindungan bagi Perempuan Buruh Migran Luar Negeri

Terdapat delapan perubahan terkait layanan perlindungan bagi perempuan buruh migran luar negeri yang ada di wilayah studi sejak 2014 hingga 2017. Perubahan pertama pada layanan perlindungan buruh migran adalah disahkannya UU Perlindungan PMI No. 18 Tahun 2017. UU ini menegaskan bahwa penempatan dan perlindungan PMI harus melibatkan semua pihak, yaitu pemerintah dan masyarakat. UU ini juga mendorong peran pemerintah daerah, mulai dari provinsi hingga desa. Pemerintah daerah, antara lain, harus bertanggung jawab dalam menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan kerja, membentuk layanan terpadu satu atap (LTSA) untuk penempatan dan perlindungan pekerja migran, membuat basis data pekerja migran, dan melakukan pemantauan keberangkatan dan kepulangan pekerja migran. Untuk itu, daerah yang menjadi sumber pekerja migran harus memiliki peraturan desa (perdes) dan peraturan daerah (perda) yang mengatur perlindungan calon pekerja migran, pekerja migran, purna migran, dan keluarga pekerja migran.

UU No. 18 Tahun 2017 juga mengurangi peran swasta secara signifikan. Pelayanan informasi, rekrutmen, pengurusan dokumen, pendidikan, dan pelatihan menjadi tanggung jawab pemerintah. Pihak swasta (agen/Perusahaan Jasa Tenaga Kerja Indonesia (PJTKI)/Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PTKIS)) hanya berperan dalam penempatan dan keberangkatan pekerja migran yang sudah siap melalui LTSA. UU ini juga menambahkan beberapa hak PMI, yaitu (i) mendapatkan pekerjaan di luar negeri dan memilih pekerjaan sesuai dengan kompetensinya; (ii) memperoleh akses peningkatan kapasitas diri melalui pendidikan dan pelatihan kerja; (iii) memperoleh pelayanan yang profesional dan manusiawi serta perlakuan tanpa diskriminasi pada saat sebelum kerja, selama bekerja, dan setelah bekerja; (iv) memperoleh penjelasan mengenai hak dan kewajiban sebagaimana tertuang dalam perjanjian kerja; (v) memperoleh akses berkomunikasi; (vi) menyimpan dokumen perjalanan (paspor dan lain-lain) selama bekerja; serta (vi) berserikat dan berkumpul di negara tujuan penempatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di negara tujuan penempatan. UU ini juga menghilangkan kewajiban PMI untuk membayar biaya penempatan di luar negeri. Selain itu, UU ini mengelaborasi secara lebih komprehensif perlindungan bagi PMI dan keluarganya yang mencakup perlindungan sebelum

mereka bekerja, selama bekerja, setelah bekerja dan perlindungan dalam bentuk jaminan sosial oleh Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Ketenagakerjaan, serta perlindungan hukum, sosial, dan ekonomi. UU ini juga mengimbau agar Pemerintah Pusat menetapkan jabatan atase ketenagakerjaan pada perwakilan Indonesia di negara tertentu.

Perubahan kedua adalah dibentuknya LTSA. LTSA didirikan pada tingkat provinsi dan kabupaten sebagai bentuk simplifikasi layanan dokumen bagi pekerja migran. Kementerian Tenaga Kerja (Kemnaker) mengorganisasikan dinas/instansi yang terlibat dalam perizinan calon pekerja migran untuk memberikan pelayanan melalui satu tempat yang terpusat. Dengan mendatangi LTSA, calon pekerja migran tidak perlu lagi mendatangi instansi terkait (Disdukcapil, Polres, kantor imigrasi, dan rumah sakit/klinik) satu per satu. Untuk wilayah studi, hanya Kabupaten Cilacap yang memiliki LTSA yang baru diresmikan pada 27 Desember 2017.

Perubahan ketiga adalah Kemnaker bekerja sama dengan BPJS Ketenagakerjaan menyediakan asuransi ketenagakerjaan bagi PMI. Namun, dalam asuransi BPJS, jenis risiko yang dilindungi lebih sedikit dibandingkan dengan asuransi TKI sebelumnya. Setidaknya terdapat tujuh risiko yang tidak diberikan oleh BPJS, yaitu risiko pemulangan PMI bermasalah, risiko menghadapi masalah hukum di negara tempat bekerja, kerugian atas pihak lain selama perjalanan pulang, dipindahkan ke tempat kerja lain (bukan atas keinginan PMI), gagal berangkat (bukan atas kesalahan calon PMI), gagal ditempatkan (bukan atas kesalahan PMI), dan upah tidak dibayar. Selain itu, premi asuransi BPJS juga lebih tinggi, yaitu sebesar Rp400.000, sedangkan asuransi TKI sebelumnya hanya Rp370.000.

Perubahan keempat adalah adanya layanan pembekalan akhir pemberangkatan (PAP). Dari semua kabupaten wilayah studi, hanya Kabupaten Cilacap yang memberikan layanan ini. Sejak Mei 2015, Pos Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (P4TKI) Cilacap memberikan PAP yang mencakup lima tema, yaitu tentang (i) HIV/AIDS, radikalisme, narkoba; (ii) bimbingan mental; (iii) bimbingan terkait budaya di tempat kerja; (iv) perjanjian kerja (kontrak) yang meliputi hak dan kewajiban; dan (v) pengelolaan remitansi. Namun, dalam Studi *Midline* MAMPU, manfaat dari PAP tidak ditanyakan kepada keluarga PMI (di dalam modul kuantitatif) dan belum bisa ditanyakan secara kualitatif karena belum ada perempuan buruh migran yang pernah mendapatkan PAP (2015–2017) yang sudah kembali ke desa asal.

Perubahan kelima adalah adanya Perda Kabupaten Cilacap No. 7 Tahun 2014 tentang Perlindungan TKI Kabupaten Cilacap. Kabupaten Cilacap adalah satu-satunya wilayah studi yang sudah memiliki perda tentang perlindungan pekerja migran. Namun, perda ini disusun dengan mengacu pada UU No. 39 Tahun 2004 sehingga harus diperbarui dan disesuaikan dengan UU No. 18 Tahun 2017. Perda No. 7 Tahun 2014 di Cilacap menunjukkan komitmen dari Pemerintah Daerah Kabupaten Cilacap untuk memberikan layanan perlindungan bagi perempuan buruh migran. Perda tersebut mengatur hak dan kewajiban PMI serta PPTKIS. Salah satu upaya perlindungan yang diberikan adalah mengharuskan PPTKIS untuk mendapatkan izin operasi dan mendaftarkannya. Pengaturan proses migrasi melalui PPTKIS bisa mencegah calon perempuan buruh migran melakukan migrasi nonprosedural.

Perubahan layanan keenam adalah program Desa Peduli Buruh Migran (Desbumi). Desbumi merupakan inisiatif Migrant Care sebagai peta jalan perlindungan buruh migran yang dimulai dari kampung halaman. Hal yang melatarbelakangi program Desbumi adalah maraknya jalur nonprosedural yang dipilih oleh calon buruh migran, terutama perempuan, yang membuat mereka lebih rentan terhadap eksploitasi. Banyak calon buruh migran yang memilih jalur nonprosedural karena lemahnya pengawasan di tingkat desa. Mengingat para agen juga merekrut calon PMI dari desa, pengawasan dari tingkat desa dibutuhkan untuk melindungi buruh migran, terutama perempuan. Beberapa pelayanan krusial dari Desbumi adalah pendataan, sosialisasi informasi,

pengaduan kasus, pengurusan dokumen administrasi kependudukan, dan pemberdayaan ekonomi. Ketidakhahaman calon buruh migran tentang prosedur migrasi yang aman merupakan faktor utama yang mendorong terjadinya eksploitasi. Sebagai upaya pencegahan terjadinya penindasan terhadap perempuan buruh migran, Desbumi memberikan pelayanan informasi dan sosialisasi tentang migran yang aman. Hal tersebut juga mendorong perempuan calon buruh migran luar negeri di Cilacap untuk menggunakan jalur prosedural.

Program Desbumi hanya terdapat di satu desa studi, yaitu Desa E di Cilacap. Manfaat dari Desbumi di Desa E adalah meningkatnya pemahaman masyarakat desa untuk memilih migrasi yang aman dengan jalur prosedural, serta munculnya komitmen dari pemerintah desa untuk melindungi perempuan buruh migran melalui perdes dan pusat pelayanan terpadu (PPT). Pada 2015 Pemerintah Desa E, dengan pendampingan oleh Migrant Care dan Indipt, menerbitkan Perdes No. 5 Tahun 2015 tentang Perlindungan Calon TKI/ TKI dan Anggota Keluarganya. Pasal 20 ayat 2 dari perdes ini menjelaskan tentang PPT Desbumi dan anggotanya yang mencakup seluruh elemen-komunitas, Pemerintah Desa (Pemdes) E, dan kepolisian yang juga disebut dengan bhayangkara pembina keamanan dan ketertiban masyarakat (Bhabinkamtibmas). Dengan kata lain, upaya perlindungan terhadap buruh migran merupakan tanggung jawab bersama semua pihak. Jika ada aduan, PPT dan kepala desa melaporkan hal itu kepada Dinas Ketenagakerjaan dan Trasmigrasi (Disnakertrans) Kabupaten Cilacap. Jika memungkinkan, PPT dan kepala desa bisa langsung melakukan pendampingan bagi buruh migran yang mengalami masalah.

Perubahan layanan ketujuh adalah adanya program Desa Migran Produktif (Desmigratif) yang merupakan inisiatif Pemerintah Pusat, yaitu Kementerian Tenaga Kerja (Kemnaker). Konsep Desmigratif tidak jauh berbeda dengan Desbumi, yaitu memberikan layanan perlindungan kepada buruh migran di tingkat desa. Selain memberikan pelayanan seperti Desbumi, Desmigratif juga berfokus pada pengasuhan bersama oleh komunitas (*community parenting*) dan penguatan usaha produktif dalam bentuk koperasi usaha. Dari semua wilayah studi, program Desmigratif hanya terdapat di Desa A, Deli Serdang. Program Desmigratif memiliki beberapa kegiatan utama. Kegiatan pertama adalah pembangunan pusat layanan migrasi di balai desa bagi warga yang hendak berangkat ke luar negeri. Beberapa informasi yang disediakan adalah informasi pasar kerja, bimbingan kerja, dan pengurusan dokumen awal. Kegiatan kedua adalah pengembangan usaha produktif yang bertujuan membantu buruh migran agar memiliki keterampilan dan kemauan untuk berwirausaha. Kegiatan ini mencakup pelatihan, pendampingan, dan bantuan sarana produktif hingga pemasaran produk hasil keterampilan yang sudah dilatih. Kegiatan ketiga adalah pengasuhan bersama oleh komunitas untuk menangani dan mendampingi keluarga buruh migran dan anak-anak mereka. Dalam kegiatan ini, orang tua buruh migran dan pasangan buruh migran diberikan pelatihan membesarkan atau merawat anak secara baik. Kegiatan keempat adalah penguatan usaha produktif dalam bentuk koperasi usaha. Program Desmigratif di Desa A, Deli Serdang, baru dimulai ketika Studi *Midline* MAMPU dilakukan, yaitu pada November 2017. Meskipun jumlah perempuan buruh migran di Deli Serdang tergolong rendah pada 2014–2017, kabupaten ini berpotensi menjadi kantong buruh migran karena lokasinya yang dekat dengan Malaysia. Program Desmigratif berupaya mencegah migrasi nonprosedural dan memberdayakan purna migran di Deli Serdang. Selain itu, adanya fokus untuk penguatan usaha produktif dapat menjadi solusi atas permasalahan utang yang banyak dialami oleh perempuan buruh migran luar negeri di Deli Serdang.

Perubahan layanan perlindungan yang terakhir adalah disediakannya sarana lapor diri dan aplikasi *Safe Travel*. Sejak 2017, Kementerian Luar Negeri menyediakan sarana lapor diri bagi warga negara Indonesia (WNI) yang menetap di luar negeri selama lebih dari enam bulan. Mereka bisa menginformasikan alamat dan nomor telepon melalui tautan peduliwni.kemlu.go.id. Melalui tautan ini, WNI juga bisa mengakses pelayanan keimigrasian, catatan sipil, dan ketenagakerjaan. WNI tidak perlu mendatangi Kedutaan Besar Republik Indonesia (KBRI) atau Konsulat Jenderal

Republik Indonesia (KJRI) untuk melaporkan dirinya. Untuk WNI yang berpergian dalam waktu singkat, Kemlu membuat aplikasi *Safe Travel*. Aplikasi ini menyajikan informasi negara yang didatangi WNI yang mencakup, antara lain, cuaca, transportasi, sistem hukum, dan tempat makan. Aplikasi ini mencatat lokasi setiap WNI yang memakai aplikasi ini di luar negeri. Aplikasi ini juga memiliki tombol panik (*panic button*) yang bila ditekan akan terhubung dengan *call center* Perlindungan WNI di negara setempat.

Perubahan Perilaku Perempuan Buruh Migran Luar Negeri dalam Upaya Mengakses Layanan Perlindungan

Perubahan perilaku hanya terjadi pada perempuan buruh migran yang mendapat pendampingan oleh mitra MAMPU di Cilacap dan sebagian kecil perempuan migran tanpa pendampingan. Perubahan perilaku tersebut berupa (i) peningkatan pengetahuan tentang prosedur migrasi aman; (ii) peningkatan pengetahuan tentang hak-hak mereka sebagai tenaga kerja; (iii) peningkatan pengetahuan tentang isi kontrak kerja atau perjanjian kerja; (iv) kemauan untuk berkonsultasi dengan pemerintah desa dan PPT saat mendapat masalah terkait perjanjian kerja; (v) kemauan mengikuti pertemuan bulanan dan latihan keterampilan yang diadakan PPT; (vi) pelibatan semua anggota keluarga dalam Komunitas Keluarga Buruh Migran (Kabumi); (vii) keikutsertaan perwakilan Kabumi dalam musyawarah perencanaan pembangunan dusun (*musrenbangdus*) dan desa (*musrenbangdes*); dan (viii) pada sebagian kecil perempuan buruh migran dan juga yang tanpa dampingan, peningkatan pemahaman bahwa mereka bisa menghubungi KBRI atau kantor konsulat Indonesia, serta agen di negara penempatan jika mereka menghadapi masalah.

Pada perempuan buruh migran yang tidak didampingi oleh mitra MAMPU, pengetahuan mengenai hak-hak mereka sebagai tenaga kerja dan pihak yang harus dihubungi jika terjadi masalah diperoleh dari agen yang membantu proses migrasi mereka, baik agen di Indonesia maupun di negara penempatan. Selain itu, ada juga perempuan buruh migran yang mengetahuinya melalui pertemuan-pertemuan dengan sesama buruh migran Indonesia di negara mereka bekerja.

Aktor dan Faktor yang Memengaruhi Perubahan Akses Perempuan Buruh Migran Luar Negeri terhadap Layanan Perlindungan

Aktor Pendorong Peningkatan Akses Perempuan Buruh Migran terhadap Layanan Perlindungan

Terjadinya perubahan akses perempuan buruh migran luar negeri terhadap layanan perlindungan melibatkan berbagai pihak. Aktor utama yang terlibat adalah Migrant Care dan Indipt, pemerintah desa, pemerintah kabupaten, Dinas Tenaga Kerja, Pemerintah Pusat (Kemnaker, BNP2TKI, Kemenlu, dan KBRI/KJRI). Melalui program Desbumi, peran Migrant Care dan Indipt dalam mendorong peningkatan akses perempuan buruh migran terhadap layanan perlindungan sangat besar. Sejak dimulainya Desbumi pada akhir 2013, Migrant Care dan Indipt sudah melakukan pendekatan kepada Pemdes Desa E, Kabupaten Cilacap, dan kepada buruh migran di desa tersebut. Migrant Care dan Indipt juga mendampingi Pemdes Desa E dan masyarakat hingga akhirnya Perdes No. 5 Tahun 2015 tentang Perlindungan Calon TKI/TKI dan Anggota Keluarganya terbit dan PPT diresmikan. Pemdes yang peduli kepada buruh migran adalah aktor yang bisa mendorong peningkatan akses perempuan buruh migran terhadap layanan perlindungan. Pemdes Desa E dengan terbuka menerima pendampingan dari Migrant Care dan Indipt dalam menjalankan program Desbumi. Salah satu aktor penting yang berperan membantu meningkatkan akses

perempuan buruh migran terhadap layanan perlindungan adalah kepala desa. Kepala desa yang terbuka untuk menerima dilaksanakannya program perlindungan bagi buruh migran dan keluarganya dan mau terlibat di dalamnya akan membantu kelancaran pemberian layanan. Partisipasi masyarakat sipil (seperti kader desa dan purna migran), Bintara Pembina Desa TNI AD (Babinsa), Bhabinkamtibmas, dan pemangku kepentingan desa yang lain juga berperan besar dalam membantu memberikan layanan perlindungan bagi perempuan buruh migran.

Di tingkat Kabupaten, pemerintah daerah dan Dinas Tenaga Kerja memiliki peranan yang besar dalam meningkatkan akses perempuan buruh migran luar negeri terhadap layanan perlindungan. Pemerintah Kabupaten Cilacap dan Disnakerin Cilacap pada 2014 menerbitkan Perda No. 7 Tahun 2014 tentang Perlindungan TKI Kabupaten Cilacap dan pada akhir 2017 telah meresmikan LTSA di Cilacap. Pemerintah Pusat memiliki peran yang signifikan dalam mengatur kebijakan perlindungan terhadap perempuan buruh migran yang akan menjadi acuan dalam pelaksanaan di daerah. Kebijakan tersebut telah disahkan dalam UU No. 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan PMI yang diapresiasi oleh banyak pihak karena dianggap lebih baik dibandingkan dengan UU No. 39 Tahun 2004. Selain itu, Kemnaker juga sudah melaksanakan program Desmigratif di 120 desa yang menjadi kantong pekerja migran. Sebanyak 120 kepala desa, 240 pendamping Desmigratif (2 orang pendamping dari setiap desa), dan 60 Kepala Dinas Ketenagakerjaan telah mendapatkan materi Desmigratif untuk diimplementasikan di wilayahnya masing-masing.

Di luar negeri, Kementerian Luar Negeri melalui KBRI/KJRI di negara tempat perempuan buruh migran luar negeri bekerja adalah aktor terpenting yang memberikan layanan perlindungan bagi PMI. Inovasi dalam bentuk aplikasi pendataan warga Indonesia, termasuk PMI, yang sedang berada di luar negeri akan membantu pendataan PMI dan memudahkan KBRI/KJRI dalam memberikan pendampingan jika ada PMI yang membutuhkan. Selain itu, Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI) harus bekerja sama dengan pemerintah daerah dan desa dalam memberikan sosialisasi migrasi aman. BNP2TKI juga bertanggung jawab memberikan pembekalan atau PAP yang bertujuan untuk meningkatkan kapasitas perempuan buruh migran, seperti kemampuan mengelola remitansi dan pemahaman tentang hak dan kewajiban mereka sebagai pekerja.

Faktor Pendorong dan Penghambat Perubahan Akses Perempuan Buruh Migran terhadap Layanan Perlindungan

a) Faktor Pendorong

Terdapat tiga faktor pendorong perubahan akses perempuan buruh migran terhadap layanan perlindungan, yaitu (i) peraturan perlindungan PMI di tingkat nasional dan daerah; (ii) layanan perlindungan bagi PMI sejak di desa (Desbumi dan Desmigratif); dan (iii) Komunitas Keluarga Buruh Migran (Kabumi). Undang-undang dan perda yang mengatur perlindungan PMI sangat penting sebagai dasar pelayanan yang maksimal untuk proses migrasi yang aman. UU No.18 Tahun 2017 mendorong adanya perubahan layanan perlindungan bagi PMI. Peran pemerintah daerah, mulai dari provinsi hingga desa, diperkuat. Desa merupakan daerah terdekat dengan PMI sehingga menyediakan layanan di tingkat desa berarti memudahkan PMI untuk mengurus dokumen migrasi. Mudah-mudahan akses layanan migrasi ini diharapkan dapat mengurangi migrasi nonprosedural. Dengan sebuah sistem pendataan yang rapi, PPT dalam program Desbumi menjadi ujung tombak pemberian informasi migrasi aman bagi warga desa. Hal ini tidak hanya bisa membuka akses pelayanan, tetapi juga bisa mendorong perubahan perilaku masyarakat. Program Desbumi dan Desmigratif juga dapat menumbuhkan kesadaran pemerintah desa dalam tata kelola perlindungan buruh migran di desa. Komunitas Kabumi membuat suara buruh migran dan keluarganya didengar oleh pemerintah. Perwakilan Kabumi selalu dilibatkan dalam musrenbangdus dan musrenbangdes, dan pelibatan mereka dalam forum-forum tersebut merupakan bentuk pengakuan dari pemerintah desa bahwa PMI dan keluarganya juga merupakan pemangku kepentingan di desa.

b) Faktor Penghambat

Ada empat faktor penghambat perubahan akses perempuan buruh migran luar negeri terhadap layanan perlindungan, yaitu (i) ketidakpahaman pemdes tentang pemberian layanan perlindungan bagi PMI; (ii) kurangnya sosialisasi tentang prosedur migrasi yang aman; (iii) mahal biaya migrasi yang harus ditanggung perempuan buruh migran; dan (iv) tidak adanya pelatihan pengelolaan remitansi bagi perempuan buruh migran dan keluarganya, serta kurang optimalnya pemberdayaan ekonomi bagi purna migran.

Ketidaktahuan pemdes mengenai layanan perlindungan bagi PMI membuat mereka hanya melakukan inisiatif-inisiatif yang menurut mereka akan membantu PMI terhindar dari masalah. Inisiatif tersebut murni berasal dari pemdes tanpa memahami konsep perlindungan yang diatur dalam undang-undang. Ada yang hanya bisa sebatas mengimbau warga desa yang ingin bekerja ke luar negeri untuk menggunakan jalur resmi agar mendapatkan perlindungan hukum, ada yang melarang warganya bekerja ke luar negeri karena khawatir mereka akan mengalami bahaya, dan bahkan ada yang beranggapan bahwa perempuan yang bekerja di luar negeri akan rentan membawa penyakit HIV/AIDS. Sosialisasi merupakan kunci utama untuk memberikan informasi dan pemahaman mengenai konsep migrasi aman. Namun, hanya desa yang mendapat pendampingan dan kabupaten yang memiliki perda perlindungan PMI yang memberikan sosialisasi migrasi aman secara terstruktur. Mahalnya biaya migrasi yang harus ditanggung oleh perempuan buruh migran juga menjadi faktor yang menghambat mereka dalam mengakses layanan perlindungan. Ini terjadi karena mereka lebih memilih migrasi nonprosedural untuk menghindari biaya migrasi yang mahal. Faktor lain adalah tidak adanya pendampingan dan pelatihan tentang pengelolaan remitansi bagi buruh migran dan keluarganya, serta kurang optimalnya pemberdayaan ekonomi bagi purna migran. Hal ini dapat menyebabkan kembalinya perempuan menjadi buruh migran luar negeri karena remitansi belum dapat memperbaiki kondisi ekonomi keluarga.

Rekomendasi

Studi ini secara khusus merekomendasikan beberapa hal di bawah ini.

- a) Pemerintah harus segera membuat regulasi turunan UU Perlindungan PMI No. 18 Tahun 2017 dalam bentuk peraturan pemerintah (PP), peraturan presiden (perpres), peraturan menteri (permen), dan peraturan kepala badan (perka badan).
- b) Pemerintah, melalui BNP2TKI, harus memastikan bahwa perangkat desa di desa yang memiliki buruh migran memberikan sosialisasi migrasi aman kepada warganya yang akan berangkat ke luar negeri.
- c) Negara harus hadir dari awal, yaitu dari desa asal buruh migran. Hadirnya layanan di tingkat desa bisa mengurangi kemungkinan migrasi nonprosedural yang memiliki risiko besar. Desa atau kabupaten/kota yang merupakan sumber pengirim buruh migran harus mempunyai peraturan desa untuk melindungi buruh migran dan keluarganya. Pemerintah (desa, daerah, dan nasional) harus memberikan dampingan kepada PMI dan keluarganya, baik saat mempelajari isi kontrak kerja, saat PMI di luar negeri terutama jika mereka sedang menghadapi kasus hukum, saat proses pemulangan, dan setelah kembali ke kampung halaman.
- d) Pemerintah harus memprioritaskan adanya layanan perlindungan buruh migran seperti Desbumi atau Desmigratif di desa-desa yang lokasinya berbatasan dengan Malaysia. Di daerah-daerah seperti ini, migrasi nonprosedural rawan terjadi.
- e) PJTKI/PPTKIS atau pihak mana pun yang mengurus keberangkatan PMI harus memberikan perincian biaya pemberangkatan bagi calon buruh migran secara transparan.

- f) Pemerintah harus bekerja sama dengan bank untuk memberikan pinjaman uang ke calon buruh migran dalam persiapan keberangkatan mereka. Pengembalian pinjaman uang ke bank harus bisa dicicil dengan bunga yang rendah sehingga buruh migran tidak perlu terilit utang. Pemerintah juga harus mengajak lembaga pendidikan dalam memberikan pelajaran tambahan bagi para calon buruh migran sebelum penempatan, misalnya untuk penguasaan bahasa asing.
- g) Purna migran dan keluarganya harus mendapat program pemberdayaan ekonomi. Program ini harus dirancang agar pendidikan keterampilan yang diberikan kepada purna migran dan keluarganya membantu mereka menghasilkan produk-produk berkualitas dan memiliki pasar.
- h) PMI dan keluarganya harus diberikan pelatihan literasi keuangan agar mereka memahami cara mengelola dan memanfaatkan remitansi untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari dan keperluan jangka panjang.
- i) LTSA harus ada di kabupaten atau kota yang menjadi sumber pengirim PMI. LTSA harus bebas calo dan menjadi tempat mengurus semua dokumen yang diperlukan oleh PMI.
- j) Seperti dicantumkan dalam UU Perlindungan PMI No. 18 Tahun 2017, Indonesia perlu menambah jumlah atase ketenagakerjaan di kedutaan besar dan konsulat Indonesia di negara-negara tujuan utama pengiriman PMI.

I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang dan Ruang Lingkup Studi

Studi akses perempuan miskin terhadap pelayanan umum merupakan bagian dari studi longitudinal yang dijalankan selama enam tahun (2014–2020) atas kerja sama antara The SMERU Research Institute dan Program Kemitraan Australia-Indonesia untuk Kesetaraan Gender dan Pemberdayaan Perempuan (MAMPU)². Sebagai program yang bertujuan meningkatkan akses perempuan miskin terhadap layanan publik, upaya MAMPU untuk mencapai tujuan jangka panjangnya perlu didokumentasikan dalam bentuk penelitian longitudinal. Studi *Baseline* MAMPU tentang akses perempuan miskin terhadap layanan publik dan penghidupan telah dilakukan pada 2014 (Rahmitha *et al.*, 2016), dan dinamika yang terjadi selama 2014–2017 perlu dipelajari secara saksama untuk mengamati perubahan akses perempuan miskin terhadap layanan publik. Pada 2015, MAMPU dan The SMERU Research Institute kembali melakukan sebuah studi yang diberi nama Studi Modul. Studi modul secara khusus melihat dinamika kehidupan perempuan miskin saat terjadi perubahan kebijakan subsidi bahan bakar minyak (BBM) pada 2015 (Kusumawardhani *et al.*, 2016) sebagai bagian dari rangkaian penelitian longitudinal sepanjang 2014–2020. Studi *Midline* MAMPU yang dilakukan pada 2017 bertujuan mendokumentasikan perubahan akses perempuan miskin terhadap layanan publik yang terjadi di wilayah studi sepanjang 2014–2017. Salah satu tema studi yang menjadi fokus MAMPU adalah “akses perempuan buruh migran luar negeri terhadap layanan perlindungan”.

Migrasi merupakan fenomena umum dan selalu menjadi tema perdebatan di Indonesia, bahkan menjadi sebuah isu penting dalam proses pembangunan. Hal ini dapat dibuktikan dengan banyaknya jumlah pekerja migran Indonesia (PMI) yang dikirimkan setiap tahun ke luar negeri. Hugo (2009) menyatakan bahwa Indonesia adalah salah satu negara penyumbang PMI terbesar di Asia bersama dengan Filipina, Sri Lanka, dan Bangladesh. Data dari Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI) menunjukkan selama 2015–2017 Indonesia telah menempatkan ribuan pekerja migran dengan jumlah tertinggi pada 2015 yaitu sebanyak 275.736 PMI. Dari ribuan PMI yang berangkat tersebut, proporsi perempuan lebih tinggi dibandingkan laki-laki, yaitu mencapai 60,48% (BNP2TKI, 2018).

Lebih lanjut, Studi *Baseline* MAMPU menemukan bahwa ekonomi keluarga merupakan salah satu faktor yang mendorong terjadinya migrasi bagi perempuan. Beberapa di antara mereka bahkan melakukan migrasi berulang kali hingga berhasil mengumpulkan uang untuk keperluan tertentu (Rahmitha *et al.*, 2016). Hal ini sebenarnya sudah dikemukakan oleh Todaro dan Smith (1969). Menurutnya, migrasi dapat terjadi akibat perbedaan pendapatan individu di daerah asal dan daerah tujuan. Pernyataan ini kemudian ditunjang dengan bukti-bukti empiris dari penelitian Fields (1982) dan Schultz (1982). Dengan menggunakan pendekatan analisis biaya dan manfaat, penelitian mereka menemukan bahwa migrasi akan terjadi apabila sebuah rumah tangga memperoleh keuntungan dari proses migrasi tersebut. Lebih dari itu, Hugo (2005) juga menyatakan bahwa penduduk Asia yang bekerja di luar negeri, termasuk Indonesia, memiliki pendapatan rata-rata yang lebih besar daripada rata-rata pendapatan mereka di dalam negeri.

²Program MAMPU adalah bentuk kemitraan antara Pemerintah Australia dan Pemerintah Indonesia untuk kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan. MAMPU memfokuskan intervensi pada perempuan miskin dan organisasi perempuan yang memperjuangkan hak-hak perempuan miskin.

Selain itu, beberapa studi menunjukkan adanya hubungan antara pengiriman remitansi dan pengurangan kemiskinan. Hugo (2005) juga menemukan bahwa hampir semua remitansi yang dimiliki oleh PMI dikirimkan kepada keluarga di kampung halaman dan menjadi sebuah potensi yang besar untuk mengurangi kemiskinan. Lebih lanjut, IOM³ (2005) juga mengungkapkan bahwa hubungan langsung antara migrasi dan pengurangan kemiskinan adalah melalui remitansi. Pendapat ini juga didukung oleh Yoshino *et al.* (2017) melalui studi mereka di sepuluh negara berkembang di Asia, termasuk Indonesia. Hasil studi mereka menunjukkan bahwa remitansi yang berasal dari luar negeri memiliki dampak yang sangat signifikan dalam mengurangi tingkat kemiskinan, terutama dalam mengurangi rasio kedalaman kemiskinan (*poverty gap ratio*) dan rasio keparahan kemiskinan (*poverty severity ratio*). Pada 2016 PMI mengirim remitansi senilai US\$8,9 (Rp118 triliun), dan remitansi tersebut dapat mengurangi kemungkinan rumah tangga untuk jatuh miskin sebesar 28% (World Bank, 2017).

Namun demikian, studi-studi sebelumnya menunjukkan bahwa PMI, terutama buruh migran perempuan, mengalami berbagai kesulitan dan tantangan ketika bekerja di luar negeri. Hidayah (2018) menyatakan bahwa buruh migran perempuan memiliki kerentanan yang lebih besar untuk mengalami perdagangan manusia (*human trafficking*), perdagangan organ, pemerkosaan, penyiksaan, penipuan, pelanggaran hak-hak dasar mereka sebagai pekerja, serta hukuman di negara tempat mereka bekerja mulai dari deportasi hingga hukuman mati. BNP2TKI mencatat sebanyak 200.000 laporan kasus pelanggaran hak asasi dialami oleh PMI dalam 2011–2016 (Hidayah, 2018). Solidaritas Perempuan (2014) juga melansir data IOM mengenai kasus perdagangan manusia yang dialami oleh buruh migran, khususnya perempuan. Lebih lanjut, Solidaritas Perempuan juga melaporkan bahwa selama 2005–2011 IOM telah menangani 3.942 kasus perdagangan manusia yang menimpa warga negara Indonesia dengan 53,33% korban di antaranya adalah buruh migran perempuan yang bekerja sebagai pekerja rumah tangga (PRT).

Kontributor utama terhadap kerentanan PMI adalah lemahnya Undang-Undang (UU) Perlindungan terhadap TKI No. 39 Tahun 2004.⁴ UU tersebut dianggap memiliki banyak kelemahan sehingga tidak bisa memberikan perlindungan bagi PMI. Banyak pasal-pasal dalam UU tersebut yang diskriminatif bagi PMI dan menempatkan mereka pada posisi rentan akan kekerasan dan eksploitasi. Menurut Setyawati (2013), salah satu kelemahan UU No. 39 Tahun 2004 adalah UU ini memberikan perhatian lebih pada proses penempatan daripada mengatur mekanisme perlindungan buruh migran. Kelemahan lain yang menonjol adalah lemahnya aspek pendidikan terhadap calon buruh migran, serta kurangnya aturan tentang tanggung jawab lembaga-lembaga pemerintah di berbagai tingkatan. Lebih lanjut, Setyawati merekomendasikan agar pengawasan oleh masyarakat sipil di seluruh tahapan diperkuat agar perlindungan terhadap buruh migran dapat ditingkatkan.

Terlepas dari kelemahan UU No. 39 Tahun 2004, pemerintah sudah melakukan upaya untuk melindungi perempuan buruh migran. Salah satunya adalah dengan meratifikasi Konvensi Internasional mengenai Perlindungan Hak-hak Seluruh Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya dalam UU No. 6 Tahun 2012. Terdapat tujuh komponen perlindungan yang diatur dalam konvensi internasional tersebut, yaitu (i) hak asasi fundamental bagi pekerja migran dan keluarganya, (ii) informasi prakeberangkatan, (iii) peraturan dan pengawasan perekrutan, (iv) perlindungan di luar negeri, (v) remitansi, (vi) kepulangan dan reintegrasi, dan (vii) bantuan hukum dan akses terhadap keadilan. Namun menurut Hidayah (2018), ratifikasi konvensi tersebut tidak langsung ditindaklanjuti dengan disusunnya mekanisme pelaksanaan yang konkret. Publik dan buruh migran kurang mendapat informasi tentang kebijakan atau peraturan terkait yang dapat melindungi mereka.

³International Organization for Migration.

⁴Pemerintah sedang merevisi UU ini saat studi dilaksanakan. UU ini berlaku sampai Oktober 2017 dan diganti dengan UU Perlindungan terhadap PMI No. 18 Tahun 2017.

1.2 Tujuan Studi

Studi *Baseline* MAMPU telah dilakukan pada 2014 untuk mendapatkan gambaran awal tentang kehidupan perempuan miskin buruh migran luar negeri. Studi *Midline* MAMPU yang dilaksanakan pada 2017 ditujukan untuk memantau perubahan akses perempuan buruh migran luar negeri terhadap layanan perlindungan sejak Studi *Baseline* MAMPU. Khusus pada tema perempuan buruh luar negeri ini, perubahan yang dilihat meliputi akses terhadap layanan dan program perlindungan, serta faktor dan aktor yang memengaruhi perubahan tersebut yang dilihat sejak 2014. Berikut ini adalah perincian pertanyaan-pertanyaan yang akan dijawab melalui studi ini.

1. Bagaimana profil perempuan buruh migran luar negeri dan apa saja permasalahan yang dihadapi?
2. Apa saja perubahan layanan perlindungan bagi PMI dan secara khusus perempuan buruh migran luar negeri?
3. Bagaimana perubahan perilaku perempuan buruh migran luar negeri dalam mengakses layanan perlindungan?
4. Aktor dan faktor apa yang memengaruhi akses perempuan buruh migran luar negeri terhadap layanan perlindungan?

Buruh migran yang dibahas dalam laporan ini adalah perempuan buruh migran luar negeri yang berasal dari keluarga miskin. Penetapan ruang lingkup pembahasan ini dilakukan mengingat perempuan yang bekerja menjadi migran di luar negeri berisiko lebih tinggi dibandingkan dengan laki-laki. Layanan perlindungan terhadap perempuan buruh migran yang dibahas dalam laporan ini meliputi upaya perlindungan baik sebelum migran diberangkatkan, saat sedang bekerja di negara tujuan, maupun setelah pulang. Perlindungan mencakup perlindungan hukum, sosial, dan ekonomi.

1.3 Metodologi dan Kerangka Analisis

1.3.1 Lokasi Studi

Kabupaten dan desa yang menjadi sampel wilayah pada Studi *Midline* MAMPU masih sama dengan sampel pada Studi *Baseline* MAMPU. Wilayah studi yang dipilih dengan metode *purposive sampling* (penentuan sampel wilayah dengan pertimbangan tertentu)⁵ mewakili (i) lima pulau/kepulauan besar di Indonesia, yaitu Sumatra, Jawa, Kalimantan, Sulawesi, dan Nusa Tenggara; (ii) daerah dengan tingkat kemiskinan yang relatif tinggi di tingkat nasional ataupun provinsi; (iii) daerah yang merepresentasikan lima tema area kerja MAMPU; dan (iv) wilayah kerja organisasi yang menjadi mitra MAMPU. Berikut adalah informasi lengkap mengenai lokasi wilayah sampel.

⁵Deskripsi lengkap tahapan pemilihan wilayah studi dapat dibaca pada Bab 3 laporan “Penghidupan Perempuan Miskin dan Akses Mereka terhadap Pelayanan Umum” (Rahmitha *et al.*, 2015).

Tabel 1. Lokasi Studi

Provinsi	Kabupaten	Desa ^a
Sumatra Utara	Deli Serdang	A, B, C
Jawa Tengah	Cilacap	D, E, F
Kalimantan Barat	Kubu Raya	G, H, I
Sulawesi Selatan	Pangkajene dan Kepulauan (Pangkep)	J, K, L
Nusa Tenggara Timur (NTT)	Timor Tengah Selatan (TTS)	M, N, O

^aNama desa disamarkan.

Pengumpulan data primer terbagi ke dalam dua tahap, yaitu studi pada tingkat pusat dan studi lapangan. Kegiatan pengumpulan data pada tingkat pusat dilakukan pada periode Juni–September 2017. Pengumpulan data pada tahapan studi lapangan dengan pendekatan kualitatif dilakukan selama Oktober–November 2017 di kelima wilayah studi. Untuk pendekatan kuantitatif, tahapan studi lapangan terbagi ke dalam dua periode, yaitu November dan Desember 2017.

1.3.2 Metodologi Studi

Studi ini menggunakan dua metode, yakni metode kuantitatif dan kualitatif. Metode penelitian kuantitatif digunakan untuk mengetahui profil buruh migran luar negeri, secara khusus buruh migran perempuan, dan data terkait masalah hukum, pengelolaan remitansi, dan komunikasi dengan keluarga. Metode penelitian kualitatif digunakan untuk mengetahui profil perempuan buruh migran luar negeri dan permasalahan yang mereka hadapi, layanan perlindungan yang dapat diakses oleh PMI, pengetahuan perempuan buruh migran tentang layanan atau program perlindungan dan akses mereka, serta aktor dan faktor yang memengaruhi terjadinya atau tidak terjadinya perubahan akses terhadap layanan tersebut. Secara bersama-sama, data kuantitatif dan kualitatif yang diperoleh pada studi ini diolah untuk menjawab pertanyaan penelitian yang telah dipaparkan pada subbab 1.2 (Tujuan Studi). Selanjutnya, penjelasan yang lebih komprehensif mengenai metodologi akan diberikan pada bagian berikut.

a) Metode Kuantitatif

Sampel keluarga untuk metode kuantitatif merupakan keluarga miskin yang telah didata pada Studi *Baseline* MAMPU. Pada pelaksanaan Studi *Baseline* MAMPU, telah dilakukan pemilihan keluarga yang menjadi responden melalui kegiatan diskusi kelompok terfokus atau *focus group discussion* (FGD) bersama masyarakat setempat dengan mengacu pada karakteristik kesejahteraan sesuai konteks lokal yang juga ditentukan bersama saat FGD. Di setiap desa, dipilih 100 keluarga miskin dari dua dusun yang terdiri atas keluarga yang dikepalai perempuan (KKP) dan keluarga yang dikepalai laki-laki (KKL).⁶ Persyaratan keluarga terpilih adalah keluarga yang tidak berencana pindah, usia kepala keluarga atau pasangannya 15–64 tahun, dan terdapat anggota perempuan di dalamnya. Keluarga miskin dengan anggota perempuan dipilih karena fokus penelitian ini adalah penghidupan perempuan miskin. Prosedur lengkap penentuan keluarga

⁶Jumlah KKP dan KKL yang didata di setiap wilayah studi diusahakan berada dalam perbandingan 50:50. Namun, kenyataannya, di seluruh wilayah studi angka perbandingan ini sangat sulit dicapai. Di beberapa wilayah studi, peneliti juga mengalami kesulitan untuk menemukan keluarga yang mengakui bahwa kepala keluarganya perempuan. Di TTS, misalnya, jumlah KKP sangat sedikit karena di wilayah ini perceraian sangat dihindari (baik secara agama maupun secara adat). Penentuan jumlah sampel sebanyak 100 keluarga miskin dilakukan untuk memastikan signifikansi hasil secara statistik di tingkat desa.

miskin yang menjadi responden rumah tangga dapat dilihat di laporan Studi *Baseline* MAMPU (Rahmitha *et al.*, 2016).

Survei keluarga pada studi ini menggunakan pendekatan longitudinal. Artinya, keluarga yang telah terdata pada Studi *Baseline* MAMPU kembali dikunjungi untuk diwawancarai ulang dan datanya diperbarui dengan syarat keluarga tersebut masih berdomisili di salah satu desa sampel di kabupaten yang menjadi wilayah studi. Pelacakan (*tracking*) dilakukan terhadap sampel keluarga yang telah berpindah alamat dan/atau mengalami pemekaran⁷. Jika ada keluarga yang berpindah alamat ke luar wilayah studi, dipilih keluarga pengganti berdasarkan daftar keluarga miskin yang diperoleh melalui FGD dusun pada Studi *Baseline* MAMPU. Apabila semua keluarga pada daftar keluarga miskin hasil FGD pada Studi *Baseline* MAMPU telah habis terdata, dipilih keluarga miskin lain sebagai keluarga pengganti melalui metode *snowballing*, yakni melalui informasi yang diperoleh dari perangkat desa setempat dan tokoh masyarakat dengan tetap mengacu pada kriteria keluarga miskin di desa studi berdasarkan hasil FGD Studi *Baseline* MAMPU. Keluarga yang menjadi pengganti adalah keluarga yang terutama memiliki kemiripan karakteristik dengan keluarga sampel yang hilang atau tidak dapat diwawancarai kembali.

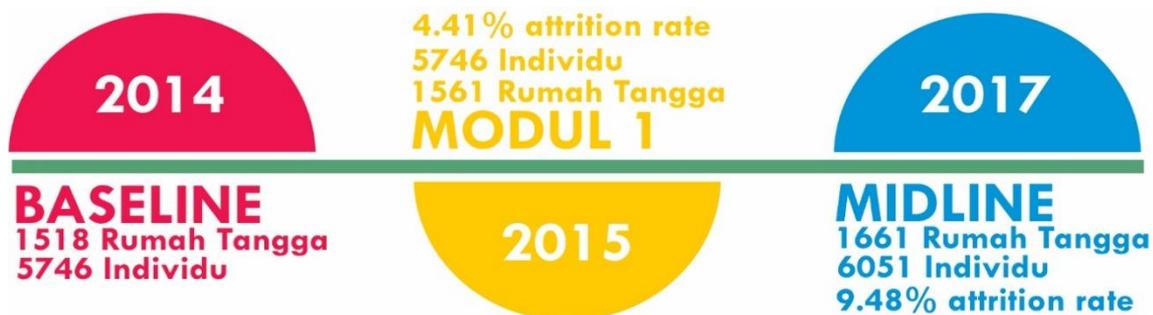
Secara keseluruhan, pencacahan keluarga pada Studi *Midline* MAMPU berhasil mendata 1.661 keluarga dan 6.052 anggota keluarga. Dari total 1.661 keluarga yang didata, 1.374 adalah keluarga induk, 152 keluarga pecahan, dan 135 keluarga pengganti. *Tracking rate*⁸ atau tingkat kesuksesan pelacakan pada Studi *Midline* MAMPU mencapai 90,5% dari total keluarga yang pertama kali terdata pada Studi *Baseline* MAMPU. Dilihat dari jenis kelamin kepala keluarganya, komposisi keluarga pada Studi *Midline* MAMPU adalah 67,9% dari keluarga sampel merupakan KKL dan 32,1% merupakan KKP.

Pada pelaksanaannya, sebanyak 77 keluarga yang diwawancarai pada Studi Modul tidak dapat diwawancarai kembali pada Studi *Midline* MAMPU karena berbagai alasan, misalnya (i) berpindah alamat ke luar wilayah studi, (ii) berpindah alamat tetapi tidak terlacak⁹, (iii) tidak satu pun anggota keluarga yang berada di rumah pada saat tim peneliti melakukan pencacahan di lapangan, dan (iv) menolak untuk diwawancarai kembali. Beberapa keluarga induk menolak untuk diwawancarai kembali dengan berbagai alasan, di antaranya yaitu (i) pertanyaan yang harus dijawab cukup banyak sehingga menghambat aktivitas harian, dan (ii) pendataan pada Studi *Baseline* MAMPU tidak meningkatkan jumlah bantuan atau program perlindungan sosial yang diterima keluarga tersebut.

⁷Pemekaran dalam hal ini adalah adanya anggota keluarga yang menikah dan membentuk keluarga baru sehingga terpisah dari unit keluarga yang menjadi sampel pada Studi *Baseline* MAMPU karena adanya pernikahan atau permasalahan seperti pekerjaan, pendidikan, dan hak asuh yang menyebabkan setidaknya satu anggota keluarga tidak lagi menjadi bagian dari keluarga induk.

⁸*Tracking rate* dalam studi ini memiliki arti jumlah keluarga yang berhasil didata kembali dari survei Studi *Baseline* MAMPU yang dilakukan pada 2014. Penghitungannya mengikuti rumus 1-*attrition rate*.

⁹Keluarga induk tidak terlacak setelah berpindah alamat tetapi alamat terbarunya tidak diketahui oleh siapa pun, dan enumerator tidak dapat menghubungi keluarga tersebut melalui nomor telepon yang diperoleh pada data *baseline*.



Gambar 1. Lini masa (*timeline*) survei studi MAMPU

Pengambilan data dengan metode kuantitatif dilakukan melalui pencacahan keluarga dengan menggunakan kuesioner. Kuesioner pada Studi *Midline* MAMPU merupakan hasil pengembangan kuesioner Studi *Baseline* MAMPU. Kuesioner berisi pertanyaan untuk tingkat keluarga dan individu (anggota keluarga) dengan perincian sebagai berikut:

- a) Bab E: bertujuan menentukan kelayakan keluarga untuk menjadi sampel. Untuk memenuhi persyaratan menjadi keluarga sampel, sebuah keluarga harus tidak memiliki rencana pindah, dikepalai oleh individu berusia lebih dari 15 tahun, dan memiliki anggota keluarga yang berjenis kelamin perempuan.
- b) Bab S: informasi mengenai alamat dan nomor telepon keluarga.
- c) Bab R: data-data dasar seluruh anggota keluarga, seperti jenis kelamin, usia, kepemilikan dokumen kependudukan, status pernikahan, pendidikan, dan lain-lain.
- d) Bab W: informasi mengenai keterangan pekerjaan yang ditanyakan kepada setiap anggota keluarga yang berusia lebih dari lima tahun dan tidak sedang bermigrasi.
- e) Bab M: informasi mengenai migrasi yang ditanyakan kepada setiap anggota keluarga yang sedang melakukan migrasi.
- f) Bab I: informasi mengenai kesehatan ibu dan reproduksi yang ditanyakan kepada setiap anggota keluarga perempuan yang berusia 6–49 tahun dan pernah/sedang hamil.
- g) Bab H: informasi di tingkat keluarga mengenai kondisi rumah, harta, pinjaman, konsumsi, program-program perlindungan sosial pemerintah/nonpemerintah yang diterima, dan partisipasi perempuan di masyarakat.
- h) Bab K dan K1: informasi mengenai kesehatan di tingkat keluarga, seperti penyakit yang diderita, pengobatan, dan pemanfaatan asuransi kesehatan yang dimiliki.
- i) Bab F: informasi mengenai partisipasi anggota keluarga perempuan berusia 15–40 tahun di dalam kegiatan masyarakat. Bab F adalah bab baru pada kuesioner Studi *Midline* MAMPU.
- j) Bab V: informasi mengenai persepsi anggota keluarga perempuan berusia 15–40 tahun yang pernah menikah terkait kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) dan sikap terhadap upaya pelaporan KDRT. Bab V adalah bab baru pada kuesioner Studi *Midline* MAMPU.

Bagian dari kuesioner yang relevan diolah untuk analisis pada laporan ini adalah Bab M yang membahas lebih lengkap informasi-informasi mengenai migrasi dan Bab R tentang keterangan anggota keluarga. Bab M adalah bagian dari kuesioner yang mengumpulkan informasi pada tingkat individu. Pertanyaan yang diberikan harus dijawab oleh responden yang memiliki setidaknya satu

orang anggota keluarga yang sedang bermigrasi. Seseorang dikatakan bermigrasi jika (i) telah menetap selama enam bulan atau lebih di kabupaten yang berbeda dari alamat responden, atau (ii) berencana menetap di luar kabupaten selama enam bulan atau lebih meskipun saat itu belum menetap selama enam bulan di kabupaten yang berbeda dari responden. Definisi ini tidak berubah dan digunakan selama Studi *Baseline* MAMPU, Studi Modul, dan Studi *Midline* MAMPU. Semua pertanyaan yang diberikan kepada responden pada survei kuantitatif ini merujuk pada migrasi terakhir setelah Studi Modul. Khusus untuk Studi Modul, anggota keluarga yang menjadi responden mewakili anggota keluarga yang sedang bermigrasi dalam menjawab pertanyaan.

Selanjutnya, terjadi penambahan beberapa pertanyaan mengenai komunikasi dan remitansi pada Studi *Midline* MAMPU untuk melengkapi informasi-informasi yang tidak tersedia di survei sebelumnya. Pertanyaan mengenai komunikasi menyangkut informasi tentang media komunikasi yang digunakan (termasuk media sosial pada ponsel pintar), alasan tidak pernah melakukan komunikasi, kepemilikan alat yang sering digunakan untuk berkomunikasi, serta bantuan apa saja yang pernah didapatkan dan pihak yang memberikan. Untuk remitansi, terdapat pertanyaan tambahan mengenai pemanfaatan remitansi, pengelola remitansi di dalam keluarga, bantuan terkait pencairan dan pengelolaan remitansi, dan media yang paling sering digunakan untuk mengirim remitansi serta kesulitan yang pernah dihadapi. Adanya pertanyaan tambahan pada Studi *Midline* MAMPU menyebabkan munculnya beberapa informasi yang tidak bisa dibandingkan dengan Studi *Baseline* MAMPU.

b) Metode Kualitatif

Pada metode kualitatif, data primer diperoleh melalui wawancara mendalam, FGD, dan observasi. Wawancara mendalam dilakukan dengan menggunakan panduan wawancara semi terstruktur. Di setiap kabupaten, terdapat sekitar 60 wawancara yang dilakukan di tingkat keluarga, masyarakat/desa, kecamatan, dan kabupaten. Wawancara di tingkat keluarga mencakup wawancara dengan keluarga responden Studi *Baseline* MAMPU yang didatangi kembali saat Studi *Midline* MAMPU. Sementara itu, FGD yang dilakukan terdiri atas FGD mini dan FGD desa. FGD mini merupakan FGD kecil yang diikuti lima perempuan miskin yang semuanya merupakan anggota kelompok dampingan¹⁰ atau semuanya bukan merupakan anggota kelompok dampingan. Di setiap desa, dilakukan lima FGD mini dan setiap FGD mini hanya membahas satu tema kerja MAMPU. Setiap FGD mini memiliki kriteria peserta tertentu sesuai dengan setiap tema yang dibahas. Sementara itu, FGD desa dilakukan satu kali di setiap desa setelah wawancara, FGD mini, dan observasi selesai dilakukan. FGD desa melibatkan perwakilan kelompok perempuan miskin dan tokoh-tokoh masyarakat atau kelompok elite desa.

Observasi dilakukan untuk mendapatkan gambaran yang lebih realistis terkait kondisi dan permasalahan perempuan buruh migran luar negeri, ketersediaan layanan perlindungan bagi PMI, dan akses perempuan buruh migran terhadap layanan tersebut di lokasi studi. Wawancara mendalam maupun FGD mini bertujuan mendalami perubahan akses perempuan miskin terhadap layanan perlindungan bagi PMI, serta faktor dan aktor yang memengaruhi perubahan tersebut. Sementara itu, FGD desa bertujuan mengonfirmasi temuan lapangan dari wawancara mendalam, FGD mini, dan observasi yang telah dilakukan sebelumnya di forum tingkat desa. Rangkuman kegiatan pengumpulan data primer kualitatif disajikan pada Tabel 2.

¹⁰Kelompok perempuan yang mendapat pendampingan dari lembaga/organisasi pemberdayaan perempuan, baik yang berafiliasi dengan MAMPU maupun tidak. Pendampingan ini biasanya mencakup berbagai kegiatan pemberdayaan dan pelatihan bagi perempuan, baik terkait ekonomi maupun hal-hal nonekonomi.

Tabel 2. Kegiatan Pengumpulan Data Primer Kualitatif

Tingkat	Informan	Kegiatan Pengumpulan Data
Pusat	Direktorat Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Luar Negeri Kementerian Tenaga Kerja (PPTKLN Kemnaker)	Wawancara mendalam
	BNP2TKI Migrant Care di Jakarta	
Kabupaten	Mitra MAMPU untuk tema buruh migran: Migrant Care Kebumen	Wawancara mendalam
	Dinas Tenaga Kerja P4TKI	
Desa	Pemerintah desa yang terdiri atas kepala desa dan perangkat desa	Wawancara mendalam
	Tokoh masyarakat (laki-laki dan perempuan), baik tokoh adat maupun tokoh agama	
	Kader tingkat desa atau aktivis perempuan di tingkat desa, baik dari lembaga mitra MAMPU maupun lembaga lain	
	Pihak yang berkontribusi pada terjadinya perubahan penyediaan layanan perlindungan bagi perempuan buruh migran luar negeri dan perubahan perilaku mereka dalam mengakses layanan atau program perlindungan PMI	
Keluarga	Buruh migran perempuan atau keluarga buruh migran yang mengetahui atau pernah mengakses layanan perlindungan PMI	FGD mini
	Perempuan miskin, baik anggota kelompok dampingan maupun nondampingan (baik mitra MAMPU maupun lembaga lain)	
	Perwakilan dari perempuan miskin peserta FGD mini dan perwakilan dari masyarakat umum laki laki dan perempuan	
Keluarga	Keluarga miskin yang pernah diwawancarai pada Studi <i>Baseline</i> MAMPU	Wawancara mendalam

1.3.3 Kerangka Analisis

Data kuantitatif dianalisis dengan menggunakan pendekatan statistik deskriptif yang membandingkan kondisi pada dua waktu, yakni 2014 (Studi *Baseline* MAMPU) dan 2017 (Studi *Midline* MAMPU). Sementara itu, analisis data kualitatif pada studi ini terinspirasi oleh pendekatan *contribution analysis* (CA) yang dipelopori oleh John Mayne pada 2001. CA adalah pendekatan untuk mengkaji atribusi para pihak yang terlibat dalam pelaksanaan program. CA tidak menekankan pada hubungan kausalitas antara intervensi dan dampak, tetapi justru bertujuan untuk mengurangi ketidakpastian dalam mengkaji dampak program atau berbagai program yang berjalan terhadap perubahan yang diharapkan. Data kualitatif pada studi ini dianalisis menggunakan pendekatan CA yang lebih sederhana dan telah dimodifikasi sesuai kebutuhan studi.

Pada tahap awal, tim peneliti mengembangkan kerangka berpikir dari setiap tema kerja yang mencakup (i) permasalahan pada setiap tema kerja, (ii) hambatan pada setiap tema kerja, dan (iii) identifikasi intervensi yang sudah dilakukan untuk mengatasi permasalahan yang ada. Kerangka berpikir dari setiap tema inilah yang membantu tim peneliti dalam menyusun pertanyaan penelitian dan instrumen penelitian. Selanjutnya, data kualitatif diolah dalam matriks dan dianalisis. Pada tahap akhir, data kuantitatif dan kualitatif bersifat saling melengkapi dalam menjawab pertanyaan penelitian yang diajukan.

II. PROFIL PEREMPUAN BURUH MIGRAN LUAR NEGERI DAN PERMASALAHAN YANG DIHADAPI PEREMPUAN BURUH MIGRAN LUAR NEGERI

2.1 Profil Perempuan Buruh Migran Luar Negeri

2.1.1 Usia, Latar Belakang Pendidikan, Status Pernikahan, dan Alasan Migrasi

Berdasarkan hasil survei pada Studi *Midline* MAMPU, terjadi peningkatan jumlah perempuan yang melakukan migrasi jika dibandingkan dengan survei pada 2014. Namun, jika dilihat dalam bentuk persentase secara keseluruhan, proporsi perempuan yang melakukan migrasi pada 2014 tidak jauh berbeda dibandingkan pada 2017. Hal ini disebabkan oleh meningkatnya jumlah perempuan yang disurvei pada 2017 akibat bertambahnya jumlah keluarga pecahan. Hal ini dapat dilihat lebih jelas pada Tabel 3.

Tabel 3. Jumlah Migran Perempuan

Status	2014					
	Laki-laki	Laki-laki (%)	Perempuan	Perempuan (%)	Total	Total (%)
Jumlah	2.669	100	3.076	100	5.745	100
Bermigrasi	271	10,2	153	5,0	424	7,4
Bermigrasi di dalam negeri	227	83,8	116	75,8	343	80,9
Bermigrasi di luar negeri	38	14,0	35	22,9	73	17,2
Bermigrasi di luar negeri dan bekerja	36	13,3	33	21,6	69	16,3

Status	2017					
	Laki-laki	Laki-laki (%)	Perempuan	Perempuan (%)	Total	Total (%)
Jumlah	2.893	100	3.159	100	6.052	100
Bermigrasi	322	11,1	170	5,4	492	8,1
Bermigrasi di dalam negeri	276	85,7	136	80,0	412	84
Bermigrasi di luar negeri	44	13,7	34	20,0	78	16
Bermigrasi di luar negeri dan bekerja	40	12,4	31	18,2	71	14

Sumber: Hasil survei tim peneliti SMERU, 2017.

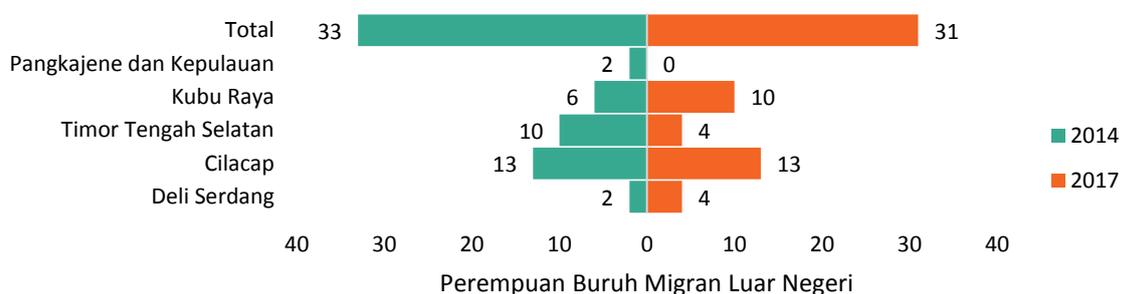
Selain jumlah perempuan yang bermigrasi, pada Tabel 3 juga dapat kita lihat jumlah perempuan buruh migran luar negeri. Perempuan buruh migran luar negeri adalah perempuan yang melakukan migrasi ke luar negeri pada saat survei sedang dilakukan dengan aktivitas utama bekerja. Pada 2017 terdapat 31 perempuan buruh migran luar negeri atau sebanyak 18,2% dari total perempuan yang bermigrasi di wilayah studi. Persentase ini lebih kecil jika dibandingkan dengan persentase pada Studi *Baseline* MAMPU, yaitu 21,6% dari total perempuan yang

bermigrasi merupakan perempuan buruh migran luar negeri. Meski dalam nilai absolut proporsi perempuan buruh migran luar negeri sangat kecil jika dibandingkan dengan jumlah perempuan secara keseluruhan, dalam analisis selanjutnya data kuantitatif ini tetap akan digunakan untuk memperkuat data kualitatif yang didapatkan melalui wawancara mendalam, FGD mini, dan FGD desa dengan jumlah informan yang lebih banyak dan lingkup yang lebih luas.

Perbedaan jumlah perempuan buruh migran luar negeri dapat dilihat di tiap kabupaten wilayah studi (Gambar 2). Proporsi terbesar buruh migran perempuan luar negeri berada di desa-desa studi di Kabupaten Cilacap, baik pada survei Studi *Baseline* MAMPU maupun survei Studi *Midline* MAMPU. Sebaliknya, proporsi terendah terdapat di Kabupaten Pangkep, baik pada 2014 maupun pada 2017. Kabupaten Deli Serdang juga memiliki proporsi perempuan buruh migran luar negeri rendah pada 2014. Jika dilihat besaran selisihnya selama tiga tahun (2014–2017), Kabupaten Kubu Raya dan Timor Tengah Selatan (TTS) memiliki selisih jumlah perempuan buruh migran luar negeri yang cukup signifikan dibandingkan dengan kabupaten lain. Pada 2014 terdapat enam orang perempuan buruh migran luar negeri di Kubu Raya, dan jumlah perempuan buruh migran luar negeri meningkat menjadi sepuluh orang pada 2017. Dengan kata lain, Kubu Raya memiliki proporsi terbesar kedua setelah Kabupaten Cilacap pada 2017. Sebaliknya, di Kabupaten TTS terjadi penurunan jumlah dan proporsi perempuan buruh migran luar negeri. Terdapat sepuluh orang perempuan buruh migran luar negeri pada 2014, dan jumlah ini turun menjadi empat orang pada 2017.

Menurut peserta FGD di Desa K, Kabupaten Pangkep, jumlah perempuan buruh migran memang sudah tidak banyak. Kalaupun ada, mereka adalah PMI yang sudah bekerja selama puluhan tahun. Hasil FGD desa menunjukkan bahwa warga Desa K saat ini banyak yang enggan menjadi buruh migran. Beberapa alasannya adalah jauh dari keluarga, merasa takut melihat banyaknya pemberitaan di televisi tentang penyiksaan terhadap PMI, tidak diizinkan suami, dan juga sudah tersedia cukup banyak pekerjaan di desa. Peserta FGD juga menambahkan bahwa warga di Desa K berpeluang bekerja di PT Semen Tonasa¹¹ dengan memperoleh gaji minimal sesuai UMK (upah minimum kabupaten), yaitu Rp2.500.000. Alasan lain adalah sudah banyak warga desa yang memilih melanjutkan pendidikan. Tidak jauh berbeda dengan Desa K, beberapa perempuan di Desa L, Pangkep, juga telah bekerja puluhan tahun sebagai buruh migran, sebagaimana yang diungkapkan oleh seorang perangkat desa di Desa L dalam wawancara mendalam:

Ada yang usianya 50 tahun masih balik ke Arab karena masih dibutuhkan, dibelikan tiket oleh majikannya. (Perangkat desa, Desa L, Pangkep, 7 November 2017)

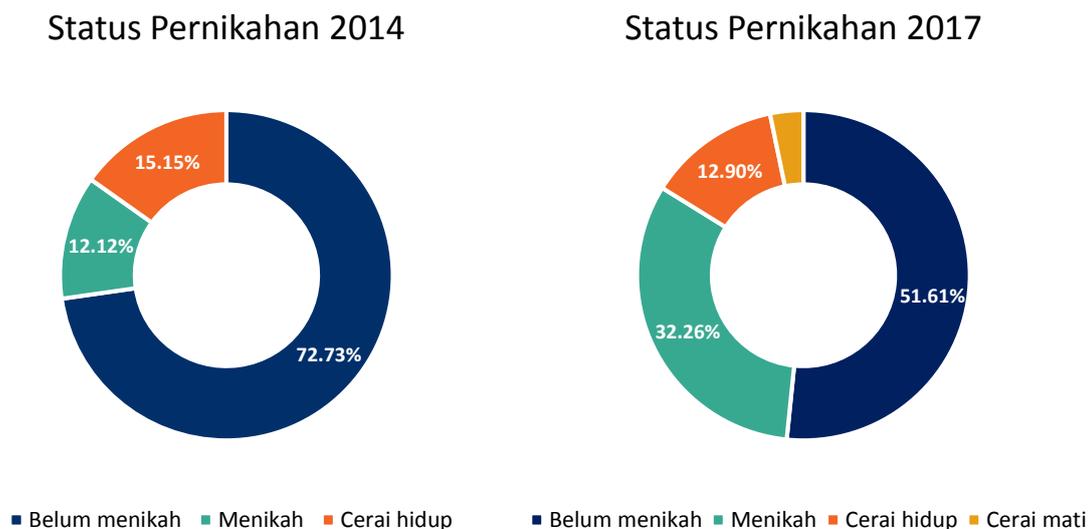


Gambar 2. Perempuan buruh migran luar negeri per kabupaten

Sumber: Hasil survei tim peneliti SMERU, 2017.

¹¹PT Semen Tonasa adalah produsen semen yang berlokasi di Kabupaten Pangkep, Sulawesi Selatan. PT Semen Tonasa telah memproduksi dan menjual semen sejak 1968. Saat ini PT Semen Tonasa mempunyai empat unit pabrik, yaitu Pabrik Tonasa II, III, IV dan V. Informasi lebih lanjut mengenai PT Semen Tonasa bisa dilihat di <http://sementonasa.co.id/>.

Menurut data kualitatif Studi *Midline* MAMPU, umumnya perempuan buruh migran luar negeri berusia muda (di bawah 30 tahun), belum menikah, dan berlatar belakang pendidikan tamat SD, tetapi ada juga yang tamat SMP dengan jumlah yang kecil. Informasi tersebut memperkuat data kuantitatif mengenai profil perempuan buruh migran luar negeri, yaitu sebanyak separuh dari jumlah total perempuan buruh migran luar negeri berada pada kelompok usia 20–29 tahun, yang kemudian diikuti oleh kelompok usia 30–39 tahun. Jika dilihat dari latar belakang pendidikan, hampir separuh dari mereka hanya memiliki ijazah SD atau bahkan tidak memiliki ijazah sama sekali. Terkait status pernikahan, terdapat peningkatan jumlah perempuan buruh migran luar negeri yang berstatus menikah pada 2017 (Gambar 3). Meski demikian, jumlah perempuan buruh migran yang belum menikah tetap lebih banyak, yaitu lebih dari separuh.



Gambar 3. Status pernikahan perempuan buruh migran luar negeri

Sumber: Hasil survei tim peneliti SMERU, 2017.

Melihat usia perempuan buruh migran luar negeri yang berada di kelompok produktif, dapat dikatakan bahwa ekonomi adalah faktor pendorong migrasi. Migrasi dilakukan dengan tujuan bekerja untuk memenuhi kebutuhan hidup. Informasi tersebut sebenarnya telah ditemukan sejak 2014. Melalui data kualitatif Studi *Baseline* MAMPU, umumnya perempuan bermigrasi berkali-kali hingga mereka berhasil mengumpulkan uang untuk membangun rumah, memberangkatkan orang tua ke Mekkah untuk menunaikan ibadah haji, atau membayar utang keluarga. Ada juga perempuan yang menjadi buruh migran karena perceraian dan harus menjadi orang tua tunggal. Selain itu, ada yang menjadi buruh migran karena sulit mendapatkan pekerjaan di desanya, merasa tertarik setelah melihat keberhasilan tetangga, diajak oleh saudara, dan diajak oleh sponsor atau agen di desa. Temuan pada 2014 tidak jauh berbeda dengan temuan pada 2017. Pada Studi *Midline* MAMPU, data kualitatif menunjukkan tujuan perempuan bermigrasi ke luar negeri antara lain adalah untuk memperbaiki kondisi keuangan keluarga, melunasi utang keluarga, membiayai pendidikan anak-anak, mendapat pengalaman kerja, membangun rumah, dan juga menjadi tulang punggung keluarga setelah bercerai dari pasangan.

2.1.2 Jalur Migrasi

Keberangkatan buruh migran di wilayah studi, termasuk buruh migran perempuan, dilakukan dengan jalur konservatif, yaitu dengan menggunakan jejaring yang bersifat tradisional (dengan

bantuan keluarga atau kenalan) dan dengan menggunakan jasa agen. Jalur konservatif dengan bantuan keluarga atau kenalan umumnya nonprosedural, seperti yang dijelaskan oleh sekretaris desa di Desa G, Kubu Raya, dalam sebuah wawancara mendalam:

Setelah tahun 2000-an mayoritas tenaga kerja wanita (TKW) di desa ini pergi ke Malaysia dan sebagian kecil ke Brunei Darussalam. Sebagian besar dari mereka berangkat secara ilegal. Biasanya mereka berangkat dengan bantuan keluarga atau kenalan-kenalan yang ada di Malaysia. Perempuan yang mau bekerja ini biasanya dicarikan tempat kerja oleh keluarga/kenalan. Biasanya mereka kerja di perkebunan kelapa sawit, menjadi pembantu rumah tangga, dan lain-lain. (Sekretaris desa, Desa G, Kubu Raya, 30 Oktober 2017)

Jalur lain untuk berangkat menjadi buruh migran ke luar negeri adalah melalui agen. Agen atau sponsor biasanya datang ke desa mencari calon PMI. Setelah sponsor mendapat dua hingga tiga orang calon PMI, sponsor akan mengantarkan mereka ke Jakarta ke tempat penampungan untuk mendapatkan pembekalan. Calon PMI harus membayar biaya tempat penampungan dan pembekalan yang cukup mahal kepada agen. Selama pembekalan, calon PMI akan mendapatkan pelatihan untuk mempersiapkan mereka sebelum berangkat ke luar negeri. Namun, pelatihan yang diberikan biasanya hanya bersifat ala kadarnya. Ini terjadi karena tidak ada peraturan yang ketat terkait standar pelatihan yang harus diberikan agen. Hal tersebut dikeluhkan oleh calon PMI mengingat mereka sudah mengeluarkan biaya yang cukup besar untuk penampungan dan pembekalan:

Saat berada di tempat penampungan di Jakarta, saya mendapatkan pelajaran bahasa Melayu dan pelajaran menggunakan peralatan dapur selama sebulan sambil menunggu visa kerja keluar. Agen juga hanya memberikan penjelasan tertulis yang meminta saya bekerja dengan baik, tidak boleh lari dari rumah majikan, harus mendengarkan apa yang disampaikan majikan dan tidak boleh melawan. (Peserta FGD mini, Desa O, TTS, 11 November 2017)

2.1.3 Negara Tujuan Migrasi dan Jenis Pekerjaan

Pada Gambar 4, dapat dilihat bahwa negara tujuan migrasi utama di kalangan perempuan buruh migran adalah Malaysia. Lebih dari separuh perempuan buruh migran selama 2014–2017 menjadikan negara tersebut sebagai tempat tujuan mereka bekerja. Pada 2017 Taiwan dan Hongkong merupakan negara tujuan tertinggi kedua setelah Malaysia, sedangkan pada 2014 negara tujuan tertinggi kedua adalah Singapura dan Hongkong. Selain Malaysia, Singapura, Hongkong, dan Taiwan, pada 2014 terdapat juga perempuan buruh migran yang memilih Kuwait, Saudi Arabia¹² dan Amerika Serikat sebagai negara tujuan mereka bekerja meskipun dengan persentase yang sangat kecil.

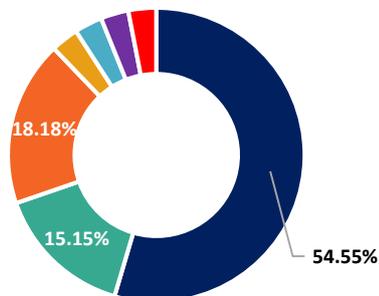
Hasil survei menunjukkan terjadi perubahan preferensi negara tujuan migrasi yang didorong oleh besarnya gaji yang diterima buruh migran. Dalam rentang waktu 2014–2017, terjadi penurunan jumlah perempuan buruh migran yang bekerja di Singapura dan terjadi peningkatan jumlah perempuan buruh migran yang bekerja di Taiwan. Data kualitatif menunjukkan bahwa sejak 2015 semakin banyak buruh migran perempuan yang memilih bekerja di Hongkong dan Taiwan karena gaji di negara-negara ini lebih tinggi dibandingkan dengan Singapura dan Malaysia.

Meskipun demikian, besarnya gaji ternyata tidak menyurutkan keinginan perempuan buruh migran untuk bermigrasi ke Malaysia. Negara ini tetap menjadi negara tujuan migrasi utama karena beberapa alasan. Lokasi Malaysia yang cukup dekat dengan Indonesia dan bahasa Melayu yang mirip dengan bahasa Indonesia merupakan pertimbangan yang mendorong perempuan

¹²Pemerintah RI melakukan moratorium pengiriman TKI sejak 1 Agustus 2011 untuk PMI sektor domestik.

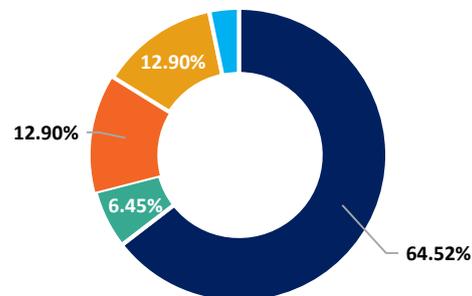
untuk memilih negara tersebut meskipun gaji yang diterima lebih rendah dibandingkan dengan Hongkong dan Tawain.

Negera Tujuan Migrasi 2014



■ Malaysia ■ Singapura ■ Hongkong ■ Taiwan
■ Arab ■ Kuwait ■ Amerika

Negera Tujuan Migrasi 2017



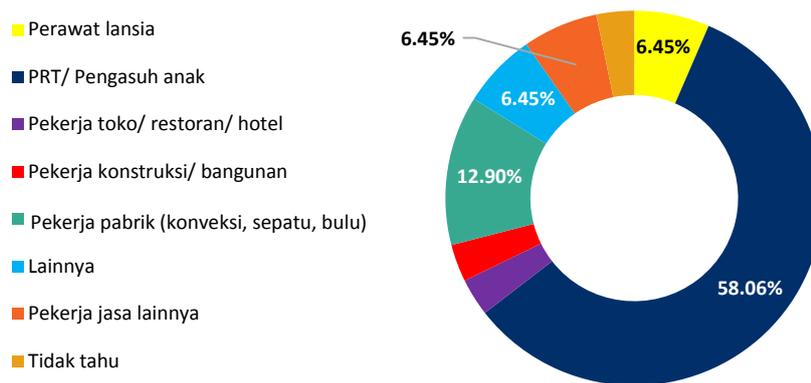
■ Malaysia ■ Singapura ■ Hongkong
■ Taiwan ■ Tidak tahu

Gambar 4. Negara tujuan migrasi perempuan buruh migran luar negeri

Sumber: Hasil survei tim peneliti SMERU, 2017.

Menurut para informan, biasanya buruh migran harus menjalani masa kontrak kerja selama dua sampai tiga tahun, lalu kembali ke Indonesia untuk memperbarui kontrak jika ia masih ingin melanjutkan bekerja di luar negeri. Namun, seperti diceritakan masyarakat Desa K, Pangkep, ada dua buruh migran perempuan yang sudah tujuh hingga sepuluh tahun bekerja di Arab Saudi, dan bahkan ada buruh migran yang berasal dari Desa L, Pangkep, yang sudah bekerja di Arab Saudi sejak tahun 1990-an tetapi belum pernah kembali ke Indonesia untuk memperbarui kontrak.

Lebih lanjut, hasil survei pada 2017 menunjukkan lebih dari setengah perempuan buruh migran di luar negeri berprofesi sebagai PRT/pengasuh anak (Gambar 5). PRT/pengasuh anak menjadi pekerjaan yang paling banyak digeluti perempuan buruh migran luar negeri mengingat profesi tersebut tidak memerlukan keterampilan khusus. Dengan latar belakang pendidikan yang rendah yaitu hanya tamatan SD atau tidak sekolah, perempuan buruh migran tidak memiliki pilihan pekerjaan yang cukup banyak. Jenis pekerjaan lain yang digeluti perempuan buruh migran adalah pekerja pabrik. Hal ini sejalan dengan apa yang disampaikan oleh perangkat desa dan masyarakat Desa C, Deli Serdang, yaitu bahwa jenis-jenis pekerjaan yang paling banyak digeluti perempuan buruh migran adalah pekerja pabrik (atau oleh masyarakat di Malaysia biasa disebut pekerja *kilang*), pekerja rumah tangga, pekerja toko, dan pekerja salon.



Gambar 5. Profesi perempuan buruh migran luar negeri di tempat migrasi 2017

Sumber: Hasil survei tim peneliti SMERU, 2017.

2.1.4 Sumber Pendanaan Migrasi

Utang kepada pihak lain merupakan salah satu sumber pendanaan migrasi bagi perempuan calon buruh migran yang berasal dari keluarga miskin. Uang yang dipinjam dari pihak lain digunakan untuk membiayai seluruh proses migrasi, mulai dari persiapan sebelum keberangkatan hingga penempatan. Sebelum berangkat, perempuan calon buruh migran harus membuat paspor dan kartu tanda kerja luar negeri (KTKLN), mendapatkan izin bekerja, dan melakukan pemeriksaan kesehatan. Selain itu, perempuan calon buruh migran juga harus membayar jasa agen dan biaya pelatihan, serta tiket penerbangan ke negara tujuan. Seluruh biaya untuk persiapan keberangkatan tersebut mencapai dua hingga sepuluh juta rupiah,¹³ jumlah yang sangat besar bagi mereka yang berasal dari keluarga miskin.

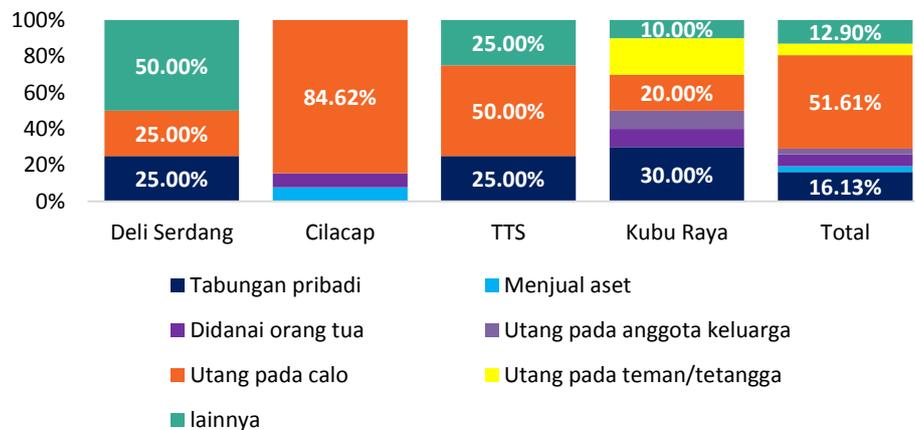
Berdasarkan survei pada 2017 (Gambar 6), dapat dilihat bahwa lebih dari separuh perempuan buruh migran berutang kepada calo atau sponsor/agen untuk membiayai proses awal migrasi. Proporsi utang terbesar ada di Kabupaten Cilacap, sedangkan proporsi terkecil terdapat di Kabupaten Kubu Raya. Hal ini terjadi karena semua perempuan calon buruh migran asal Cilacap harus menempuh jalur prosedural, yaitu menggunakan agen untuk mengurus dokumen penempatan. Jalur migrasi prosedural melalui agen membutuhkan dana yang cukup besar karena agen migrasi tersebut biasanya meminta biaya yang cukup tinggi kepada calon buruh migran atas jasa mereka tanpa adanya transparansi mengenai penggunaan biaya tersebut.¹⁴

Data kualitatif menunjukkan bahwa salah satu alasan mengapa perempuan buruh migran lebih memilih menggunakan jalur nonprosedural adalah keengganan mengeluarkan biaya yang besar untuk membayar agen. Mereka keberatan dan tidak mampu untuk membayar jasa agen sehingga memilih untuk mengurus migrasi mereka sendiri. Namun, karena keterbatasan informasi dan pemahaman tentang prosedur penempatan, para perempuan calon buruh migran memilih untuk bermigrasi tanpa dokumen pendukung. Umumnya calon buruh migran yang berasal dari daerah

¹³Bahkan menurut berita di Kompas.com (“Kerja 8 Bulan Gaji TKW Dipotong 21 Juta”), ada buruh migran perempuan yang harus membayar biaya migrasi sebesar 21 juta rupiah.

¹⁴UU No. 18 Tahun 2017, yang menggantikan UU No. 39 Tahun 2004, menegaskan bahwa PMI tidak boleh dibebani dengan biaya penempatan (lihat Bab 3 dalam laporan ini). Namun, sampai laporan ini dibuat peraturan pemerintah terkait hal ini belum diterbitkan sehingga belum terlihat apakah peraturan ini sudah berhasil dilaksanakan atau agen masih punya wewenang untuk membebani biaya yang besar kepada calon PMI.

perbatasan dengan Malaysia, seperti Kabupaten Kubu Raya dan Deli Serdang, rentan memilih bermigrasi melalui jalur nonprosedural karena mudah untuk menyeberang ke Malaysia.

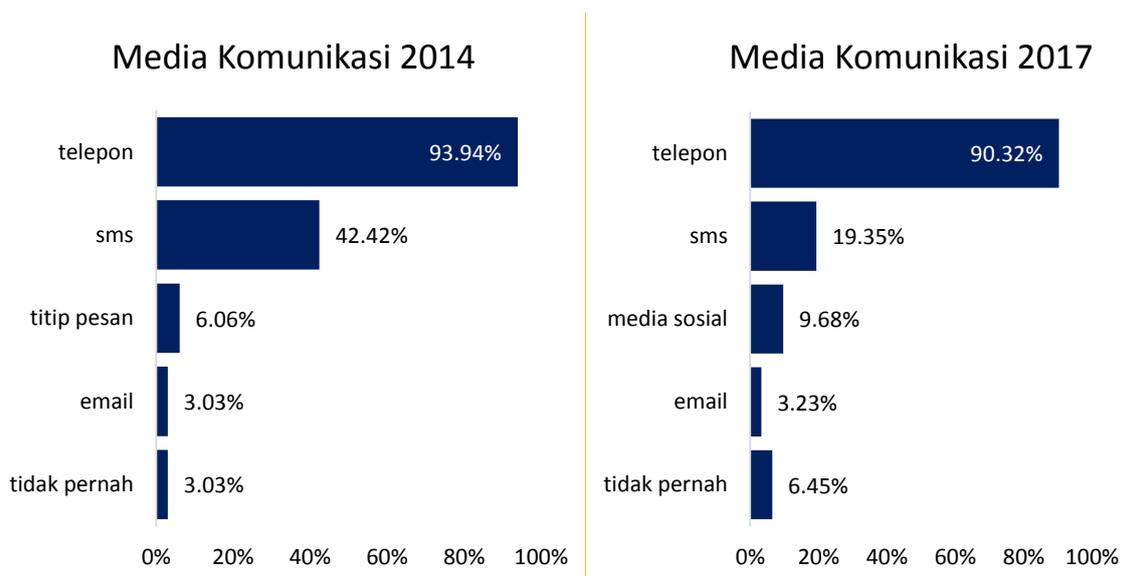


Gambar 6. Sumber pendanaan migrasi perempuan buruh migran luar negeri 2017

Sumber: Hasil survei tim peneliti SMERU, 2017.

2.1.5 Komunikasi

Data kualitatif menunjukkan ada di antara perempuan buruh migran yang baru diperbolehkan berkomunikasi dengan keluarga setelah tiga bulan bekerja, ada yang setelah dua minggu bekerja, tetapi ada juga yang langsung diperbolehkan oleh majikannya untuk berkomunikasi dengan keluarga. Umumnya perempuan buruh migran di wilayah studi tidak mengalami kesulitan untuk berkomunikasi dengan keluarga mereka masing-masing. Misalnya, Ibu Nh di Desa K, Pangkep, hampir tiap malam ditelepon oleh keponakan perempuannya yang sedang bekerja menjadi asisten rumah tangga di Kuwait.



Gambar 7. Media komunikasi perempuan buruh migran luar negeri

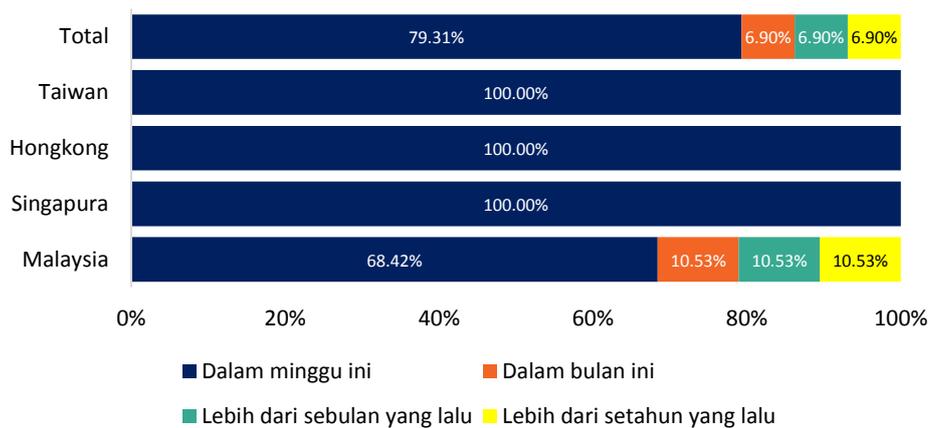
Sumber: Hasil survei tim peneliti SMERU, 2017.

Untuk media komunikasi yang digunakan oleh perempuan buruh migran, tidak terlihat perubahan signifikan antara 2014 dan 2017 (Gambar 7). Data kuantitatif menunjukkan bahwa hampir semua

perempuan buruh migran menggunakan telepon seluler sebagai media komunikasi dengan keluarga mereka di Indonesia, dan sebagian kecil rutin berkomunikasi dengan layanan pesan singkat atau *short message service* (SMS). Penggunaan email sebagai media komunikasi kurang populer di kalangan buruh migran. Sementara itu, penggunaan media sosial sebagai media komunikasi baru ditemukan pada survei Studi *Midline* MAMPU.

Frekuensi berkomunikasi antara perempuan buruh migran dan keluarganya bervariasi (Gambar 8). Semua PMI yang bekerja di Taiwan, Hongkong, dan Singapura melakukan kontak dalam seminggu terakhir ketika survei dilakukan. Menurut keluarga perempuan buruh migran, hampir setiap sekali dalam seminggu mereka ditelepon oleh anggota keluarga mereka yang sedang menjadi buruh migran di luar negeri. Namun, ada perempuan buruh migran yang sedang bekerja di Malaysia yang sudah lama tidak menghubungi keluarga mereka. Ada yang sudah lebih dari sebulan atau bahkan lebih dari setahun belum berkomunikasi dengan keluarga mereka. Berdasarkan pengakuan dari keluarga di kampung halaman, mereka mengalami kesulitan untuk melakukan komunikasi oleh karena dua hal, yaitu kesibukan pekerjaan dan dilarang oleh majikan.

Komunikasi yang dilakukan oleh buruh migran seharusnya tidak dilarang oleh majikan. Oleh karena itu, hak untuk berkomunikasi menjadi salah satu hak PMI yang ditambahkan ke dalam UU No. 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia. Semua PMI berhak untuk berkomunikasi dan tidak kehilangan kontak dengan anggota keluarga. Selain menjadi hak, komunikasi dengan keluarga juga bisa memberikan rasa nyaman bagi PMI dan keluarga mereka.



Gambar 8. Frekuensi berkomunikasi perempuan buruh migran luar negeri

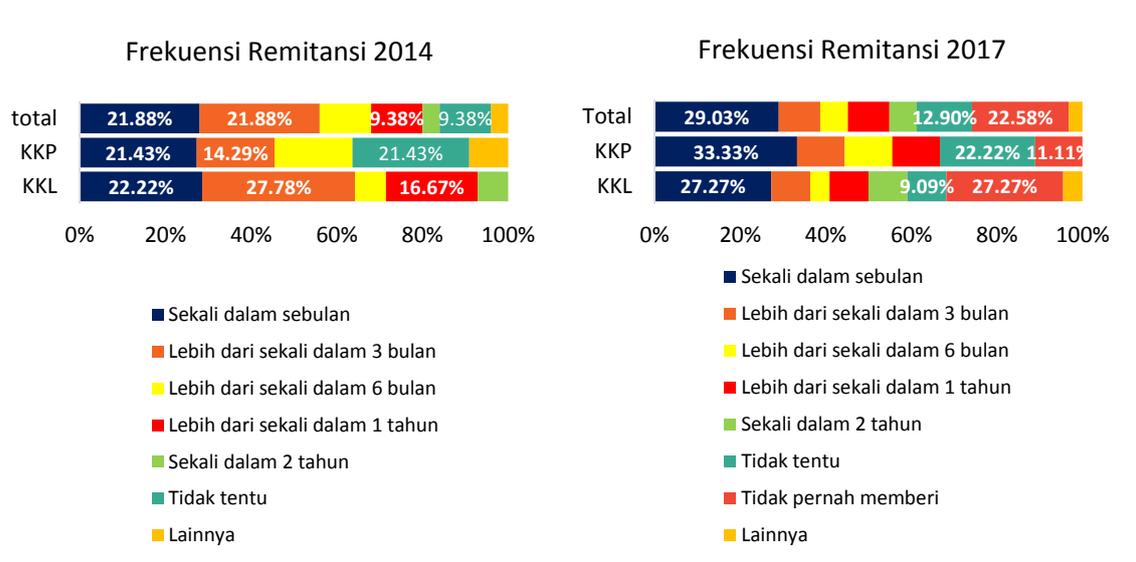
Sumber: Hasil survei tim peneliti SMERU, 2017.

2.2 Remitansi: Manfaat dan Peluangnya

Dari hasil survei keluarga, remitansi yang dikirim oleh perempuan buruh migran digunakan untuk berbagai tujuan. Temuan kualitatif secara umum menunjukkan remitansi digunakan untuk membeli sawah dan ladang, membuka warung, sebagai modal menjadi pengrajin pisang sale, dan untuk biaya menyekolahkan anak. Di Desa F, Cilacap, misalnya, seorang purna PMI memakai uang hasil jerih payahnya bekerja di luar negeri untuk modal melanjutkan pendidikan sarjana strata satu dan akhirnya berhasil menjadi guru taman kanak-kanak (TK) di desa tersebut. Di desa yang sama, banyak keluarga dari perempuan buruh migran yang menggunakan kiriman remitansi untuk membangun rumah dengan material batu dan keramik yang dilengkapi dengan TV dan kendaraan bermotor. Sementara itu, di Desa L, Pangkep, remitansi biasanya digunakan untuk memperbaiki

rumah maupun membeli aset seperti emas, sawah, empang, menyekolahkan anak, dan membeli peralatan elektronik. Penggunaan remitansi untuk tujuan-tujuan tersebut bergantung pada besarnya sisa remitansi setelah digunakan untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari. Menurut Migrant Care, sejauh ini ada sekitar 20% keluarga yang berhasil mengelola remitansi.¹⁵

Media yang digunakan dan frekuensi pengiriman remitansi oleh perempuan buruh migran bervariasi (Gambar 9). Berdasarkan hasil survei Studi *Midline* MAMPU, lebih dari separuh responden menggunakan jasa bank untuk mengirimkan sebagian penghasilannya ke rekening salah satu anggota keluarga di rumah. Pilihan lain dengan proporsi tertinggi kedua adalah weselpos dan wesel bank (lihat Lampiran 5, Gambar A2). Untuk frekuensi pengiriman remitansi, proporsi terbesar terdapat pada kelompok perempuan buruh migran yang mengirimkan remitansinya sekali dalam sebulan, baik pada 2014 maupun 2017. Jika dibandingkan berdasarkan jenis kelamin kepala keluarga, terdapat perbedaan frekuensi pengiriman remitansi antara KKL dan KKP. Untuk KKL, pada 2014 proporsi terbesar terdapat pada kelompok pengiriman remitansi lebih dari sekali dalam dua bulan. Untuk KKP, pada tahun yang sama proporsi terbesar terdapat pada kelompok pengiriman remitansi sekali dalam sebulan. Pada survei 2017, tidak terdapat perbedaan antara KKL dan KKP dalam hal frekuensi pengiriman remitansi. Baik untuk KKL maupun KKP, proporsi terbesar terdapat pada kelompok pengiriman remitansi sekali dalam sebulan.

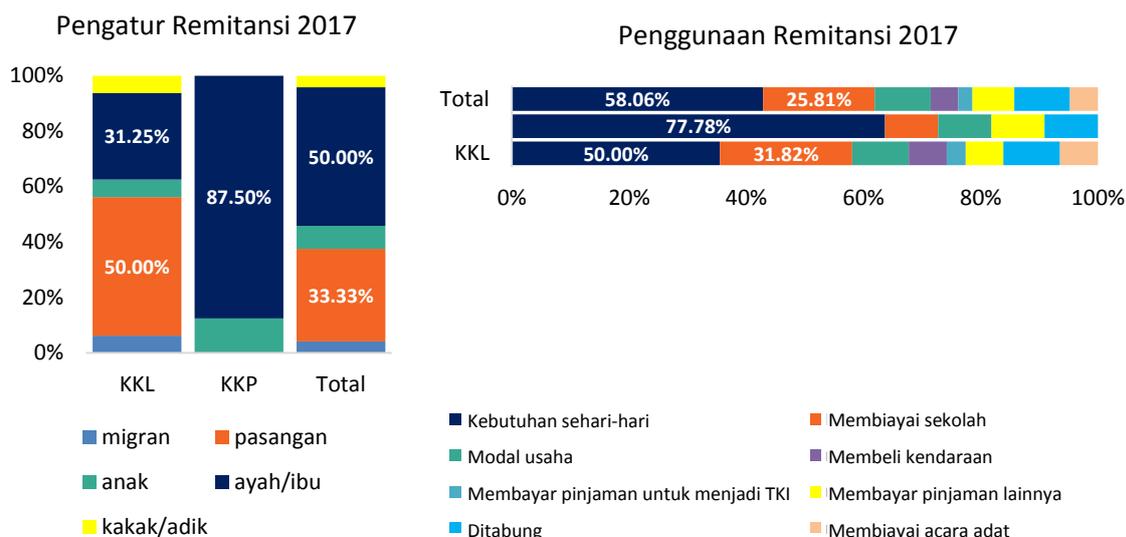


Gambar 9. Frekuensi pengiriman remitansi perempuan buruh migran luar negeri

Sumber: Hasil survei tim peneliti SMERU, 2017.

Terkait pemanfaatan dan pengaturan remitansi, terdapat perbedaan antara KKL dan KKP (Gambar 10). Remitansi yang dikirim pada 2017 umumnya digunakan untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari terutama bagi KKP. Untuk KKL remitansi digunakan terutama untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari, tetapi terdapat keperluan lain yang memiliki proporsi besar, yakni kebutuhan sekolah, modal usaha, dan tabungan. Selain itu, hasil survei 2017 juga menunjukkan bahwa pengatur remitansi juga berbeda antara KKL dan KKP. Untuk KKP, proporsi terbesar terdapat pada kelompok dengan orang tua sebagai pengatur penggunaan remitansi. Untuk KKL, proporsi terbesar terdapat pada kelompok dengan suami sebagai pengatur penggunaan remitansi.

¹⁵ Ukuran keberhasilan di sini adalah keluarga bisa memenuhi kebutuhan harian, termasuk untuk biaya sekolah anak/cucu, dari kegiatan usaha/pengembangan remitansi.



Gambar 10. Pengatur remitansi dan penggunaan remitansi keluarga perempuan buruh migran luar negeri

Sumber: Hasil survei tim peneliti SMERU, 2017.

2.3 Permasalahan yang Dihadapi Perempuan Buruh Migran Luar Negeri

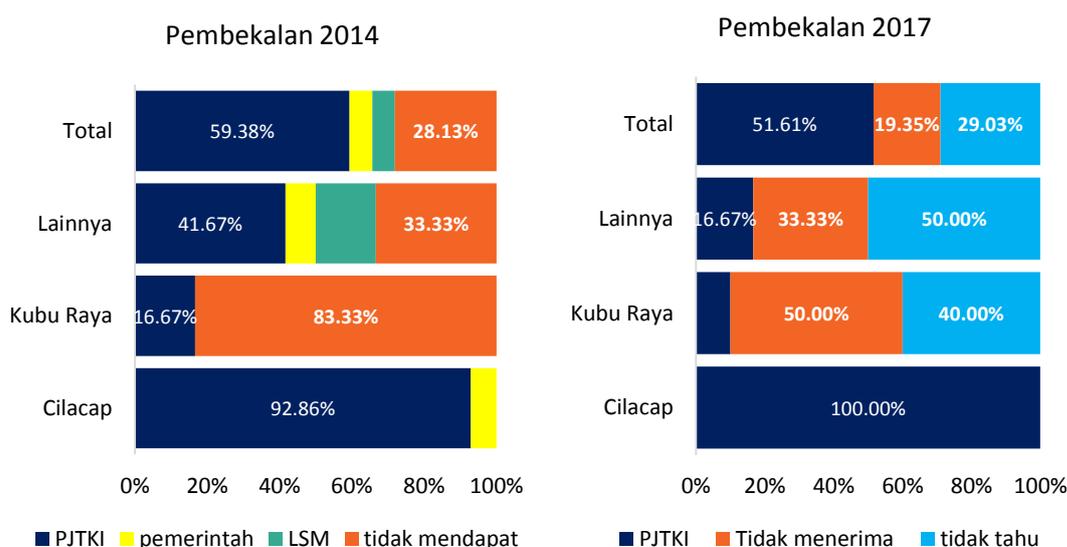
Data kualitatif Studi *Baseline* MAMPU menunjukkan bahwa perempuan buruh migran menghadapi banyak permasalahan dalam migrasi, baik pada saat pemberangkatan, saat berada di negara tujuan, maupun saat kembali ke kampung halaman. Pada tahap sebelum keberangkatan, permasalahan yang harus dihadapi calon buruh migran adalah biaya migrasi yang tinggi yang menyebabkan mereka harus berutang kepada agen, keluarga, atau teman. Biaya migrasi prosedural melalui agen yang tinggi mendorong beberapa perempuan untuk memilih jalur nonprosedural yang dianggap lebih murah dan cepat. Pada tahap setelah penempatan, beberapa perempuan buruh migran mengalami beberapa masalah seperti dokumen dan visa yang tidak lengkap, hamil dan melahirkan di luar nikah, tidak dipenuhi haknya oleh pemberi kerja, kekerasan dari pemberi kerja, dan kendala untuk berkomunikasi dengan keluarga. Selain masalah tersebut, buruh migran yang berutang kepada agen harus menerima konsekuensi dalam bentuk pemotongan gaji selama beberapa bulan setelah mereka mulai bekerja. Setelah kembali ke kampung halaman, beberapa permasalahan yang dialami buruh migran adalah hamil/membawa anak tanpa suami, bercerai dengan suami, dan sulit mengambil kembali dokumen pribadi dari Perusahaan Jasa Tenaga Kerja Indonesia (PJTKI).

Permasalahan yang dihadapi perempuan buruh migran pada survei kualitatif Studi *Midline* MAMPU hampir sama dengan yang ditemukan pada 2014. Bagi calon buruh migran dari keluarga miskin, ketiadaan modal awal untuk bermigrasi mendorong mereka berutang kepada pihak lain. Selain itu, mahalny biaya migrasi melalui jalur prosedural mendorong perempuan calon buruh migran untuk bermigrasi secara nonprosedural. Hamil, melahirkan anak di luar nikah, dan bercerai dengan suami juga merupakan masalah yang muncul di antara perempuan buruh migran saat kembali ke kampung halaman. Temuan kualitatif juga menunjukkan bahwa sosialisasi mengenai prosedur menjadi PMI atau migrasi yang aman tidak sampai ke desa-desa studi, selain Desa E yang merupakan dampingan Migrant Care dan Indipt. Selain itu, ditemukan juga permasalahan terkait gaji dan kontrak kerja dengan pemberi kerja dalam satu tahun terakhir.

2.3.1 Tidak Mendapatkan Informasi Mengenai Prosedur Menjadi PMI dan Tidak Mendapatkan Pembekalan sebelum Berangkat ke Luar Negeri

Data 2014 dan 2017 menunjukkan masih cukup banyak buruh migran yang tidak mengetahui prosedur yang harus mereka lalui dan dokumen yang harus mereka miliki untuk menjadi PMI. Meskipun BNP2TKI telah bekerja sama dengan Disnaker setempat melakukan sosialisasi “Pencegahan PMI Non Prosedural”, di beberapa wilayah studi masih banyak cerita tentang buruh migran yang berangkat ke luar negeri tanpa melalui prosedur yang semestinya (lihat Lampiran 3 untuk informasi tentang prosedur menjadi PMI di luar negeri). Misalnya, perempuan buruh migran yang berasal dari Desa G dan Desa I, Kubu Raya, cenderung masih memilih keberangkatan nonprosedural; padahal, calon buruh migran rentan untuk terjerat masalah hukum dengan proses migrasi ini. Menurut perangkat desa dan masyarakat di kedua desa tersebut, masih banyak perempuan calon buruh migran yang belum memahami prosedur legal yang harus dijalani dan dokumen yang harus dilengkapi. Bahkan, ada buruh migran yang berasal dari Deli Serdang yang menganggap kepemilikan paspor saja sudah cukup untuk menjadi buruh migran yang legal.

Dipilihnya jalur nonprosedural untuk bermigrasi oleh perempuan calon buruh migran berimplikasi pada ketiadaan pembekalan sebelum berangkat ke negara tujuan. Di Kubu Raya, misalnya, banyak perempuan calon buruh migran yang tidak mendapatkan pembekalan sebelum berangkat. Ini terjadi karena pembekalan dan pelatihan hanya diberikan untuk calon buruh migran yang tercatat atau yang menggunakan jalur prosedural. Temuan kualitatif tersebut sejalan dengan data kuantitatif yang menunjukkan bahwa Kubu Raya merupakan kabupaten dengan proporsi terendah untuk perempuan calon buruh migran yang mendapat pembekalan sebelum ke luar negeri pada 2014 dan 2017. Sebaliknya, Cilacap merupakan kabupaten yang semua perempuan buruh migrannya menggunakan jalur prosedural. Oleh karena itu, semua perempuan buruh migran yang berasal dari Cilacap mendapatkan pembekalan sebelum berangkat ke luar negeri. Pembekalan ini diberikan oleh Penyalur Jasa Tenaga Kerja Indonesia (PJTKI), antara lain, dalam bentuk pelatihan bahasa dan cara menggunakan alat-alat rumah tangga di Balai Latihan Kerja (BLK). Selain itu, pembekalan juga dapat diberikan oleh pemerintah melalui program pemberangkatan (PAP) (Gambar 11).



Gambar 11. Pembekalan perempuan buruh migran luar negeri sebelum berangkat

Sumber: Hasil survei tim peneliti SMERU, 2017.

Berdasarkan hasil wawancara, terdapat beberapa masalah atau kasus yang dialami calon buruh migran yang bermigrasi secara nonprosedural. Menurut para informan dari Kubu Raya, kasus yang biasa dialami buruh migran yang berangkat secara nonprosedural adalah dikejar-kejar atau ditangkap oleh polisi Malaysia. Akan tetapi, baik perangkat desa maupun masyarakat di Desa G dan Desa I mengaku belum mendengar adanya kasus buruh migran dari desa mereka yang ditangkap atau mengalami masalah hukum di Malaysia. Cerita lain datang dari Kabupaten TTS. Mama Nt dari Desa M bergabung bersama suaminya dan beberapa orang dari desanya ke Malaysia tanpa mengikuti prosedur yang seharusnya. Mereka berangkat dari Kupang menggunakan kapal laut ke Nunukan, Kalimantan, dan melanjutkan perjalanan darat ke Sandakan, Malaysia. Ia mengingat selama perjalanan menuju Sandakan sering kali rombongannya harus bersembunyi jika ada razia polisi dan kadang harus turun dari mobil berjalan ke hutan sampai polisi pergi (lihat cerita lebih lanjut di Kotak 1).

Kotak 1 **"Jalan Gelap" Pekerja Sawit di Sandakan**

Pada 2012 suami Mama Nt beserta dirinya dan anak laki-laki mereka yang berusia tiga tahun diajak oleh kakak dari Mama Nt berangkat ke Sandakan, Malaysia, untuk bekerja di perkebunan sawit. Biaya perjalanan ditanggung sendiri dan mereka juga tidak mengurus paspor atau dokumen lain. Mereka mengambil jalur ilegal atau 'jalan gelap', istilah yang digunakan oleh Mama Nt.

Untuk mencapai Sandakan, rombongan Mama Nt berangkat dari Kupang menggunakan kapal laut ke Nunukan. Mereka melanjutkan perjalanan darat ke Sandakan dengan diantar oleh teman yang memiliki paspor. Karena tidak memiliki dokumen, selama perjalanan menuju Sandakan, sering kali rombongan Mama Nt harus disembunyikan jika ada polisi. Mereka akan melanjutkan perjalanan lagi setelah polisi pergi. Dalam keadaan mendesak, mereka bahkan harus turun dari mobil dan berjalan ke hutan sampai polisi pergi. Mereka merasa takut, tetapi hanya bisa pasrah.

Di perkebunan sawit, suami Mama Nt mendapat fasilitas rumah di kompleks perkebunan. Ada sekitar 200 rumah untuk buruh sawit tinggal di sana yang semuanya berasal dari berbagai daerah di Indonesia. Suami Mama Nt mendapat gaji dengan sistem bulanan beserta bonus harian, bulanan, dan tahunan, dengan perhitungan sebagai berikut:

- Jika bisa mengumpulkan 2.000 tandan sawit dalam satu bulan, pekerja akan mendapat upah sekitar 2.000 ringgit (sudah termasuk bonus harian).
- Jika bisa mengumpulkan 3.000 tandan sawit dalam satu bulan, pekerja akan mendapat upah sekitar 3.000 Ringgit.
- Jika bisa mengumpulkan 50 tandan dalam satu hari, pekerja akan mendapat bonus harian 2 ringgit.
- Jika bisa mengumpulkan 3.000 tandan dalam satu bulan, pekerja akan mendapat bonus bulanan 200 ringgit.
- Bonus tahunan sebesar 500–600 ringgit.

Mama Nt tidak mendapat upah karena hanya suami atau laki-laki yang dipekerjakan. Mama Nt hanya membantu pekerjaan suaminya di kebun. Untuk kebutuhan makan dan lainnya ditanggung sendiri. Jika suami sakit, bos (pemberi kerja) akan menanggung biaya rumah sakit. Kecelakaan juga akan ditanggung oleh pemberi kerja, tetapi hanya untuk suami/laki-laki dan untuk yang memiliki paspor. Jika tidak punya paspor, mereka harus membayar sendiri dan biayanya mahal. Jika Istri/anak sakit, biaya pengobatan atau rumah sakit harus ditanggung sendiri. Selama tinggal di sana, Mama Nt sekeluarga tidak pernah sakit.

Di perkebunan, ada fasilitas sekolah dasar dan mobil untuk antar jemput anak sekolah, tetapi lokasi sekolahnya jauh. Lokasi pemukiman di perkebunan jauh dari kota. Pada saat itu, anak Mama Nt belum bersekolah sehingga setiap hari ia dibawa oleh Mama Nt dan suami ke kebun sawit yang cukup jauh, dengan membawa gerobak dorong untuk biji sawit dan gerobak yang ditarik kerbau untuk mengangkut pelepah.

Pada 2015, mereka memutuskan untuk pulang ke Indonesia karena usia anak mereka sudah cukup untuk masuk SD. Mereka memutuskan pulang dan tidak memiliki rencana untuk kembali ke Malaysia karena merasa kasihan kepada anak mereka yang masih kecil. Mama Nt menyebutkan hidup di TTS lebih mudah daripada hidup di Sandakan. Setiap hari mereka bekerja di kebun sawit, berangkat jam 7 pagi sampai jam 6 sore dan sampai di rumah jam 7 malam, sambil membawa anak mereka. Sejak jam 4 pagi Mama Nt harus sudah bersiap dan memasak makanan untuk dibawa ke kebun.

Saat akan kembali dari Sandakan, mereka harus menghubungi teman di Nunukan yang mengantarkan mereka dari Sandakan masuk ke wilayah Nunukan melalui 'jalan gelap'. Biaya yang harus dikeluarkan sebesar 600 ringgit per orang dewasa dan 200 ringgit untuk anak mereka sehingga total biaya untuk sampai Nunukan adalah 1.400 ringgit. Uang tersebut digunakan untuk biaya perjalanan dan membayar petugas di perbatasan atau jika ada pemeriksaan. Dari Nunukan, mereka membeli tiket ke Kupang sendiri.

Di Sandakan, tidak semua buruh sawit masuk melalui jalur ilegal. Mama Nt menyatakan mereka tidak membuat paspor karena tidak berencana untuk tinggal lama di Malaysia. Saat berangkat dari Desa M, suami Mama Nt sempat lapor ke kepala desa dan mendapat izin.

Sumber: Hasil FGD mini tema Buruh Migran di Desa M, Kabupaten TTS.

Adanya perempuan calon buruh migran yang bermigrasi dengan jalur nonprosedural juga menunjukkan rendahnya pemahaman mereka terhadap informasi mengenai prosedur penempatan serta risiko migrasi nonprosedural. Banyak dari calon buruh migran mengaku belum mendapatkan sosialisasi yang jelas tentang prosedur keberangkatan untuk menjadi PMI. Perempuan calon buruh migran juga kurang mengetahui risiko atau bahaya migrasi nonprosedural. Dengan kata lain, minimnya atau bahkan tidak adanya sosialisasi mengenai migrasi aman ke semua desa yang memiliki perempuan calon buruh migran dapat berpotensi meningkatkan jumlah migrasi nonprosedural. Untuk itu, BNP2TKI dan Disnaker setempat harus terus melakukan sosialisasi tentang prosedur yang harus dijalani dan dokumen yang harus dimiliki, termasuk risiko yang mungkin dialami jika bermigrasi dengan jalur nonprosedural. Sosialisasi ini harus dilaksanakan sampai ke desa-desa kantong PMI.

2.3.2 Permasalahan Gaji dan Kontrak Kerja

Menurut Migrant Care Jakarta, kasus pekerja migran yang paling banyak ditemukan adalah terkait gaji dan eksploitasi, yakni (i) gaji tidak dibayar, (ii) gaji tidak sesuai atau tidak layak, (iii) pemotongan gaji lebih dari 25%, (iv) menerima gaji lebih rendah untuk jenis pekerjaan yang sama, serta (v) eksploitasi waktu dan tenaga. Selain itu, cukup banyak perempuan buruh migran yang tidak memahami isi kontrak kerja dan enggan untuk meminta haknya sesuai isi kontrak.¹⁶

Salah satu permasalahan yang dihadapi buruh migran saat mulai bekerja di luar negeri adalah pemotongan gaji. Pemotongan gaji ini dilakukan oleh agen untuk membayar semua biaya pada tahap awal migrasi. Menurut beberapa informan, biaya penempatan calon buruh migran sangat membebani mereka. Gaji buruh migran yang bekerja di Hongkong harus dipotong selama enam bulan kerja dan mereka hanya menerima 15% dari gaji selama enam bulan tersebut. Untuk mereka yang bekerja di Taiwan, gajinya dipotong penuh selama enam bulan. Untuk mereka yang bekerja di Singapura, seluruh gajinya harus dipotong selama tiga bulan pertama untuk dapat membayar lunas utang atas biaya penempatan.

Pemotongan gaji yang besar oleh agen jelas melanggar hak buruh migran dan menjadi pendorong migrasi nonprosedural. Berdasarkan UU No. 39 Tahun 2004, pemotongan gaji untuk mengganti biaya penempatan buruh migran tidak boleh melebihi 25% dari jumlah gaji yang akan diterima oleh buruh tersebut.¹⁷ Dalam hal pemotongan gaji untuk biaya penempatan, beberapa agen tidak mencantumkan rincian semua biaya di dalam kontrak secara transparan. Oleh karena itu, terdapat kemungkinan bahwa buruh migran harus menanggung biaya yang lebih besar dari seharusnya. Besarnya pemotongan gaji juga berpotensi mendorong perempuan buruh migran memilih bermigrasi secara nonprosedural, apalagi jika lokasi asal mereka sangat dekat atau berbatasan dengan negara tujuan. Misalnya, perempuan calon buruh migran dari Kabupaten Kubu

¹⁶Informasi diperoleh melalui wawancara mendalam pada 12 Juni 2017.

¹⁷Berdasarkan UU No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri, pemotongan gaji sebagai pengganti biaya penempatan pekerja migran (*cost structure*) tidak boleh lebih dari 25% gaji.

Raya memiliki peluang besar bermigrasi secara nonprosedural ke Malaysia karena negara ini dapat dengan mudah dicapai melalui jalur darat.

2.3.3 Mahalnya Biaya Migrasi Prosedural

Salah satu permasalahan yang dihadapi calon buruh migran adalah tingginya biaya migrasi melalui jalur prosedural. Mahalnya biaya migrasi prosedural kerap membuat perempuan buruh migran lebih memilih bermigrasi secara nonprosedural yang membuat mereka rentan terhadap kasus perdagangan orang dan eksploitasi. Di dalam Laporan IOM (2010: 16), juga dijelaskan bahwa buruh migran ilegal "...tidak diperhatikan masalah HAM-nya dan mempunyai akses terbatas untuk minta ganti rugi hukum akan kasus gaji yang tidak dibayarkan, kondisi kerja yang membahayakan, dan perlakuan yang tidak benar atau eksploitasi. Karena mereka tidak punya status legal untuk hidup dan bekerja di negara tujuan, mereka juga hidup dalam ketakutan luar biasa akan ditahan dan dideportasi sehingga dengan mudah dikontrol majikan".

Migrasi secara nonprosedural juga dianggap lebih menguntungkan daripada migrasi secara prosedural. Di Desa G (Kubu Raya), ada buruh migran perempuan yang lebih memilih migrasi nonprosedural atau lebih sering mereka sebut jalur ilegal karena mereka menganggap jalur ini lebih menguntungkan. Mereka bisa memperoleh gaji utuh, bisa bekerja sesuai keinginan, dan bisa kembali ke kampung halaman kapan pun mereka mau. Seorang ibu di Desa G, yang anaknya sedang bekerja menjadi buruh migran, mengungkapkan bahwa di desanya terdapat banyak buruh migran ilegal. Ia menambahkan bahwa gaji buruh migran legal harus dipotong sebesar 100 ringgit per bulan yang dianggapnya merugikan. Salah seorang tokoh masyarakat Desa G juga menambahkan bahwa mahalannya izin tinggal yang bisa mencapai delapan juta rupiah juga memicu calon buruh migran menempuh jalur ilegal. Adanya keluarga atau kenalan mereka yang sudah tinggal di Malaysia yang siap mencari pekerjaan untuk calon buruh migran juga mendorong migrasi secara ilegal.

2.3.4 Sulitnya Pengelolaan Remitansi

Salah satu kesulitan yang dialami oleh keluarga buruh migran adalah pengelolaan remitansi. Besarnya jumlah utang yang dipinjam untuk keberangkatan ke luar negeri dan besarnya biaya hidup membuat keluarga buruh migran sulit untuk menabung atau berinvestasi (lihat Gambar 10 pada subbab 2.2). Ada banyak keluarga buruh migran yang sepenuhnya mengandalkan remitansi dan menggunakannya untuk tujuan jangka pendek dan konsumtif. Namun, ada juga perempuan pekerja migran di Desa C, Deli Serdang, yang menggunakan uang remitansi sesuai dengan tujuan keberangkatan, antara lain yaitu membayar utang, menambah modal untuk membangun rumah, membeli kendaraan, dan sebagai modal usaha. Ketika tujuan tersebut tercapai, umumnya warga akan pulang ke kampung halamannya.

Studi *Midline* MAMPU juga menemukan beberapa kasus penyalahgunaan pengelolaan remitansi. Pasangan dari keluarga perempuan buruh migran menggunakan remitansi hanya untuk bersenang-senang, bukan untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari atau bahkan investasi. Akibatnya, keluarga menjadi terlilit utang dan remitansi tidak tersisa. Selain itu, terdapat beberapa kesulitan yang dihadapi oleh keluarga perempuan buruh migran dalam mencairkan remitansi yang dikirimkan. Survei kuantitatif menemukan bahwa jarak dan rendahnya pemahaman tentang teknologi merupakan dua faktor utama penghambat pencairan remitansi bagi sebagian buruh migran. Namun, hambatan tersebut tidak cukup besar karena lebih dari dua-pertiga responden mengaku tidak mengalami masalah dalam mencairkan remitansi.

2.3.5 Masalah Keluarga

Beberapa masalah keluarga juga dialami oleh perempuan buruh migran baik pada saat masih bekerja di luar negeri maupun setelah kembali ke daerah asal. Salah satu kasus yang sering dialami oleh perempuan buruh migran adalah perceraian. Menurut SR (kepala desa Desa E, Cilacap), ada beberapa kasus perceraian yang terjadi pada keluarga pekerja migran karena penyalahgunaan remitansi. Setelah mengetahui adanya penyalahgunaan remitansi ini, perempuan buruh migran memilih untuk menceraikan pasangannya. Ada pula kasus perceraian yang terjadi karena pasangan menikah lagi saat perempuan buruh migran bekerja di luar negeri. Studi kualitatif juga menemukan bahwa beberapa perempuan buruh migran menikah siri atau hamil dan mempunyai anak di luar negeri. Tidak semua masalah keluarga ini berujung pada perceraian. Ada beberapa perempuan buruh migran yang hamil di luar negeri dan memiliki anak, tetapi tetap diterima oleh suami dan keluarga besarnya di kampung. Misalnya di Desa E, Cilacap, terdapat kampung yang disebut 'Kampung Arab' karena ada beberapa perempuan yang memiliki anak dari ayah yang berasal dari Bangladesh, Pakistan, dan Arab.

III. PERUBAHAN AKSES PEREMPUAN BURUH MIGRAN LUAR NEGERI TERHADAP LAYANAN PERLINDUNGAN

Bab ini secara khusus mendiskusikan perubahan akses perempuan buruh migran luar negeri terhadap program layanan perlindungan yang terjadi sejak Studi *Baseline* MAMPU hingga Studi *Midline* MAMPU. Pangkal dari semua perubahan layanan perlindungan bagi buruh migran adalah diterbitkannya UU No. 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia. Peningkatan layanan terjadi pada setiap lapis pemerintahan, mulai dari Pemerintah Pusat hingga pemerintah daerah, yang diwujudkan melalui program-program yang, antara lain, menyediakan informasi tentang jalur migrasi yang aman, menjamin kemudahan prosedur migrasi, dan memberikan pendampingan saat perempuan buruh migran mengalami masalah, serta program yang bertujuan memberdayakan perempuan purna migran secara ekonomi. Selain itu, bab ini juga mendiskusikan perubahan perilaku perempuan buruh migran dalam upaya mengakses layanan perlindungan tersebut.

3.1 Perubahan Ketersediaan Layanan Perlindungan bagi Perempuan Buruh Migran Luar Negeri

3.1.1 Diberlakukannya UU No. 18 Tahun 2017

Upaya serius pemerintah dalam memberikan perlindungan terhadap TKI diwujudkan melalui penyempurnaan undang-undang yang mengatur perlindungan terhadap buruh migran. Keberadaan undang-undang ini sangat penting sebagai dasar pelayanan yang maksimal untuk proses migrasi yang aman. UU No. 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia diberlakukan sebagai pengganti UU No. 39 Tahun 2004 yang dianggap memiliki banyak kekurangan. Menurut Migrant Care (2017), UU No. 18 Tahun 2017 memiliki banyak kelebihan dalam beberapa aspek dibandingkan dengan UU No. 39 Tahun 2004. Salah satunya adalah aspek perlindungan yang telah diadopsi dari Konvensi Internasional tentang Perlindungan Hak-hak Seluruh Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya, yang juga telah diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia melalui UU No. 6 Tahun 2012.

Perlindungan terhadap TKI juga dilakukan melalui pelibatan seluruh pihak, yaitu instansi pemerintah dan masyarakat. Hal ini dituangkan ke dalam butir G, UU No. 18 Tahun 2017. Masyarakat dan pemerintah desa harus terlibat dalam perlindungan PMI karena mereka lah yang mengenal PMI dan bisa secara langsung menjelaskan proses migrasi yang aman. Undang-undang ini (Pasal 40, 41, dan 42) juga mendorong penguatan peran pemerintah daerah, mulai dari provinsi hingga desa, dalam usaha melindungi buruh migran. Pemerintah daerah bertanggung jawab menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan kerja, membentuk layanan terpadu satu atap (LTSA) untuk penempatan dan perlindungan pekerja migran, membuat basis data pekerja migran, dan melakukan pemantauan keberangkatan dan kepulangan pekerja migran. Dengan basis data pekerja migran, pemerintah daerah, termasuk pemerintah desa, memiliki informasi yang akurat mengenai warganya yang akan dan sedang bekerja di luar negeri, serta warga yang sudah kembali ke desa. Daerah yang menjadi sumber pekerja migran harus memiliki peraturan desa (perdes) dan perda yang mengatur perlindungan terhadap calon pekerja migran, pekerja migran, migran purna,

dan keluarga mereka. Dengan kata lain, keberadaan aturan-aturan ini merefleksikan adanya desentralisasi perlindungan terhadap buruh migran luar negeri.

Melalui UU No. 18 Tahun 2017, pemerintah berusaha meminimalkan peran swasta dan memaksimalkan peran pemerintah secara signifikan. Pelayanan informasi, rekrutmen, pengurusan dokumen, pendidikan dan pelatihan kembali menjadi tanggung jawab pemerintah. Pihak swasta (yang sering disebut agen/sponsor/PT) hanya berperan dalam hal penempatan dan keberangkatan pekerja migran yang sudah siap melalui LTSA sebagaimana tercantum dalam Pasal 50 hingga Pasal 54. Dengan dipangkasnya peran swasta dalam penyiapan calon buruh migran, diharapkan praktik-praktik pemerasan yang biasanya dilakukan oleh agen atau calo dapat dihapuskan. Agen-agen tersebut biasanya membebankan biaya yang cukup besar bagi calon buruh migran. Biaya ini kemudian dibayarkan oleh buruh migran melalui pemotongan gaji mereka selama berbulan-bulan setelah mulai bekerja. Melalui undang-undang ini, pemerintah juga berusaha mengurangi ketergantungan buruh migran kepada agen yang menyebabkan mereka rentan terhadap eksploitasi.

Tidak hanya itu, ketergantungan yang cukup besar pada agen juga membuat perempuan buruh migran harus menuruti instruksi yang diberikan agen tanpa kontrak kerja yang jelas. Hal tersebut menyebabkan para perempuan buruh migran menjadi lebih rentan untuk dieksploitasi di negara tempat mereka bekerja. Untuk itu, pemerintah perlu menyiapkan calon buruh migran sebelum berangkat dengan memberikan informasi dan pelatihan yang cukup sehingga perempuan calon buruh migran dapat lebih memahami hak-hak mereka sebagai pekerja.

Terdapat penambahan hak-hak PMI dalam UU No. 18 Tahun 2017. Menurut undang-undang ini, PMI juga memiliki hak (i) mendapatkan pekerjaan di luar negeri dan memilih pekerjaan sesuai dengan kompetensinya; (ii) memperoleh akses peningkatan kapasitas diri melalui pendidikan dan pelatihan kerja; (iii) memperoleh pelayanan yang profesional dan manusiawi serta perlakuan tanpa diskriminasi pada saat sebelum kerja, selama bekerja, dan setelah bekerja; (iv) memperoleh penjelasan mengenai hak dan kewajiban sebagaimana tertuang dalam perjanjian kerja; (v) memperoleh akses berkomunikasi dan menyimpan dokumen perjalanan selama bekerja; serta (vi) berserikat dan berkumpul di negara tujuan penempatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di negara tujuan penempatan (Pasal 6 ayat 1).

PMI berhak mendapat pendampingan untuk memahami isi perjanjian kerja. Pemahaman PMI tentang hak dan kewajibannya sesuai dengan kontrak atau perjanjian kerja sangat penting supaya PMI mengetahui jenis pekerjaannya dan memahami bahwa dia berhak mendapatkan pekerjaan sesuai apa yang tertera di dalam perjanjian kerja, menyimpan paspor, mendapatkan gaji, mendapat cuti dan istirahat, mendapat biaya kesehatan, dan lain-lain. Jaminan keamanan dan keselamatan pekerja migran juga harus tertuang dalam klausul perjanjian kerja. Selain itu, ada ketentuan pidana yang berat bagi mereka yang, misalnya, sengaja memberikan data dan informasi tidak benar dalam pengisian dokumen atau menempatkan pekerja migran yang tidak memenuhi persyaratan umur.

Melalui undang-undang yang baru ini, pemerintah berusaha mengurangi kewajiban yang membebani PMI. Berdasarkan UU No. 18 Tahun 2017, calon buruh migran tidak memiliki kewajiban untuk membayar biaya pelayanan penempatan di luar negeri sebagaimana tertulis dalam UU No. 39 Tahun 2004. Sebagai gantinya, PMI wajib menghormati adat-istiadat atau kebiasaan yang berlaku di negara tujuan penempatan (Pasal 6 ayat 2). Penghapusan kewajiban ini ditekankan kembali di Pasal 30 ayat 1, yaitu PMI tidak dapat dibebani biaya penempatan. Penghapusan kewajiban ini merupakan upaya pemerintah melindungi PMI dari jeratan utang dan pemotongan gaji berbulan-bulan oleh agen/calor.

Selain memberikan perhatian kepada buruh migran, pemerintah juga memberikan perhatian kepada keluarga migran. Berbeda dengan UU No. 39 Tahun 2004, UU No. 18 Tahun 2017 juga mengatur hak-hak keluarga PMI, yaitu (i) memperoleh informasi mengenai kondisi, masalah dan kepulauan PMI; (ii) menerima seluruh harta benda PMI yang meninggal di luar negeri; (iii) memperoleh salinan dokumen dan perjanjian kerja calon PMI/PMI; dan (iv) memperoleh akses berkomunikasi (Pasal 6 ayat 3). Pasal tersebut sekaligus memperkuat hak PMI untuk berkomunikasi. Hal ini terkait dengan kasus perempuan buruh migran yang dilarang berkomunikasi oleh majikannya (lihat Bab 2). Pemahaman PMI tentang hak-haknya akan memudahkan mereka untuk dapat memperoleh akses perlindungan, salah satunya dalam hal komunikasi.

Di dalam undang-undang ini, perlindungan PMI dielaborasi secara lebih terperinci yang meliputi perlindungan sebelum bekerja (Pasal 8), perlindungan selama bekerja (Pasal 21), perlindungan setelah bekerja (Pasal 24), jaminan sosial PMI (Pasal 29), perlindungan hukum, sosial, dan ekonomi (Pasal 31–36). Sementara itu, jaminan sosial bagi buruh migran Indonesia dan keluarganya diselenggarakan oleh BPJS. Perbedaan isi antara UU No. 18 Tahun 2017 dan UU No. 39 Tahun 2004 mengenai perlindungan PMI dapat dilihat pada Tabel 4.

Tabel 4. Beberapa Perbedaan antara UU No. 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia dan UU No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri

Aspek	UU No. 39 Tahun 2004	UU No. 18 Tahun 2017
Sebutan	Tenaga Kerja Indonesia, yang selanjutnya disebut TKI	Pekerja Migran Indonesia, yang selanjutnya disebut PMI
Asas Perlindungan	Tujuh asas: keterpaduan, persamaan hak, demokrasi, keadilan sosial, kesetaraan dan keadilan gender, nondiskriminasi, dan antiperdagangan manusia (Pasal 2)	Penambahan asas pengakuan atas martabat dan hak asasi manusia, transparansi, akuntabilitas, dan berkelanjutan (Pasal 2)
Persyaratan	Berusia minimal 18 tahun (kecuali calon TKI yang akan dipekerjakan pada pengguna perseorangan harus berusia minimal 21 tahun), sehat jasmani dan rohani, tidak dalam keadaan hamil bagi perempuan, pendidikan minimal SLTP/ sederajat (Pasal 35)	Berusia minimal 18 tahun, memiliki kompetensi, sehat jasmani dan rohani, terdaftar dan memiliki nomor kepesertaan Jaminan Sosial, dan memiliki dokumen lengkap yang disyaratkan (Pasal 5)
Dokumen	Sepuluh dokumen: (i) KTP, ijazah pendidikan terakhir, akte kelahiran, atau surat keterangan kenal lahir; (ii) surat keterangan status perkawinan, bagi yang menikah melampirkan fotokopi buku nikah; (iii) surat keterangan izin suami atau istri, izin orang tua, atau izin wali yang diketahui oleh kepala desa atau lurah; (iv) sertifikat kompetensi kerja; (v) surat keterangan sehat berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan dan psikologi; (vi) paspor yang diterbitkan oleh kantor imigrasi setempat; (vii) visa kerja; (viii) perjanjian penempatan; (ix) perjanjian kerja; dan (x) KTKLN (kartu tanda kerja luar negeri) (Pasal 51)	Delapan dokumen; dokumen KTP/ijazah terakhir/ akte kelahiran dan KTKLN tidak diperlukan (Pasal 13)
Hak PMI	Sembilan hak: (i) bekerja di luar negeri; (ii) memperoleh informasi yang benar	Ada penambahan hak, yaitu: (i) mendapatkan pekerjaan di luar negeri

Aspek	UU No. 39 Tahun 2004	UU No. 18 Tahun 2017
	mengenai pasar kerja luar negeri dan prosedur penempatan TKI di luar negeri; (iii) memperoleh pelayanan dan perlakuan yang sama dalam penempatan di luar negeri; (iv) memperoleh kebebasan menganut agama dan keyakinannya serta kesempatan untuk menjalankan ibadah sesuai dengan agama dan keyakinan yang dianutnya; (v) memperoleh upah sesuai dengan standar upah yang berlaku di negara tujuan; (vi) memperoleh hak, kesempatan, dan perlakuan yang sama yang diperoleh tenaga kerja asing lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan di negara tujuan; (vii) memperoleh jaminan perlindungan hukum sesuai dengan peraturan perundang-undangan atas tindakan yang dapat merendahkan harkat dan martabatnya serta pelanggaran atas hak-hak yang ditetapkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan selama penempatan di luar negeri; (viii) memperoleh jaminan perlindungan keselamatan dan keamanan kepulauan TKI ke tempat asal; dan (ix) memperoleh naskah perjanjian kerja yang asli (Pasal 8)	dan memilih pekerjaan sesuai dengan kompetensinya; (ii) memperoleh akses peningkatan kapasitas diri melalui pendidikan dan pelatihan kerja; (iii) memperoleh pelayanan yang profesional dan manusiawi serta perlakuan tanpa diskriminasi pada saat sebelum kerja, selama bekerja, dan setelah bekerja; (iv) memperoleh penjelasan mengenai hak dan kewajiban sebagaimana tertuang dalam perjanjian kerja; (v) memperoleh akses berkomunikasi; (vi) menyimpan dokumen perjalanan selama bekerja; dan (vii) berserikat dan berkumpul di negara tujuan penempatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di negara tujuan penempatan (Pasal 6 ayat 1)
Kewajiban	Empat kewajiban TKI: (i) menaati peraturan perundang-undangan, baik di dalam negeri maupun di negara tujuan penempatan; (ii) menaati dan melaksanakan pekerjaannya sesuai dengan perjanjian kerja; (iii) membayar biaya pelayanan penempatan TKI di luar negeri sesuai dengan peraturan perundang-undangan; (iv) dan melaporkan kedatangan, keberadaan, dan kepulauan TKI kepada Perwakilan Republik Indonesia di negara tujuan penempatan (Pasal 9)	Kewajiban terkait PMI harus membayar biaya pelayanan penempatan di luar negeri dihilangkan dalam UU ini, dan sebagai gantinya PMI wajib menghormati adat-istiadat atau kebiasaan yang berlaku di negara tujuan penempatan (Pasal 6 ayat 2).
Hak Keluarga PMI	Hak keluarga PMI tidak disebutkan secara khusus, hanya disebutkan dalam tugas Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan TKI, yaitu memberikan pelayanan, mengkoordinasikan dan melakukan pengawasan mengenai, antara lain, untuk peningkatan kesejahteraan TKI dan keluarganya (Pasal 95 ayat 2b).	Hak keluarga PMI diatur secara khusus, yaitu bahwa setiap keluarga PMI memiliki hak: (i) memperoleh informasi mengenai kondisi, masalah, dan kepulauan PMI; (ii) menerima seluruh harta benda PMI yang meninggal di luar negeri; (iii) memperoleh salinan dokumen dan perjanjian kerja calon PMI dan/ atau PMI; dan (iv) memperoleh akses berkomunikasi (Pasal 6 ayat 3).
Perlindungan Calon PMI/ PMI	Setiap calon TKI/TKI mempunyai hak untuk memperoleh perlindungan sesuai dengan peraturan perundang-undangan pada saat prapenempatan, penempatan, dan purna penempatan (Pasal 77).	Perlindungan calon PMI/ PMI meliputi: (i) perlindungan sebelum bekerja (dijabarkan dalam Pasal 8); (ii) perlindungan selama bekerja (Pasal 21); (iii) perlindungan setelah bekerja (Pasal 24); (iv) jaminan sosial PMI (Pasal 29); dan (v) perlindungan hukum, sosial, dan ekonomi (Pasal 31–36).
Komponen Perjanjian Kerja	Lima komponen (Pasal 51)	Ada penambahan komponen, yaitu jaminan keamanan dan keselamatan PMI selama bekerja (Pasal 15).

Aspek	UU No. 39 Tahun 2004	UU No. 18 Tahun 2017
Jangka Waktu Perjanjian Kerja	Perjanjian kerja dibuat untuk jangka waktu dua tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama dua tahun kecuali untuk jabatan dan jenis pekerjaan tertentu. Perpanjangan dapat dilakukan oleh TKI bersangkutan atau diwakilkan oleh pelaksana penempatan TKI swasta (Pasal 56 dan 57).	Jangka waktu perjanjian kerja berdasarkan kesepakatan pemberi kerja dan PMI dapat diperpanjang. Perpanjangan perjanjian kerja harus dilakukan di depan pejabat yang berwenang di kantor perwakilan pemerintah RI di negara tujuan (Pasal 16 dan 17).
Penyebab Kepulangan PMI	Kepulangan TKI dapat terjadi karena (i) berakhirnya perjanjian kerja; (ii) cuti; (iii) pemutusan hubungan kerja; (iv) mengalami kecelakaan kerja dan/atau sakit yang mengakibatkan tidak dapat menjalankan pekerjaan lagi; (v) terjadi perang, bencana alam, atau wabah penyakit di negara penempatan; (vi) dideportasi oleh pemerintah negara penempatan; dan (vii) meninggal dunia di negara penempatan (Pasal 73).	Penambahan pada penyebab kepulangan PMI, yaitu mengalami penganiayaan atau tindak kekerasan lainnya dan sebab lain yang menimbulkan kerugian PMI (Pasal 27).
Atase Ketenagakerjaan	Dalam rangka perlindungan TKI di luar negeri, pemerintah dapat menetapkan jabatan atase ketenagakerjaan pada perwakilan Republik Indonesia di negara tertentu (Pasal 78).	Dalam rangka peningkatan hubungan bilateral di bidang ketenagakerjaan dan perlindungan PMI di luar negeri, Pemerintah Pusat menetapkan jabatan atase ketenagakerjaan pada perwakilan Republik Indonesia di negara tertentu (Pasal 22).
Biaya Penempatan	Pelaksana penempatan TKI swasta hanya dapat membebaskan biaya penempatan kepada calon PMI untuk komponen biaya pengurusan dokumen jati diri, pemeriksaan kesehatan dan psikologi, pelatihan kerja dan sertifikasi kompetensi kerja, dan lain-lain (diatur dalam peraturan menteri) (Pasal 76).	PMI tidak dapat dibebani biaya penempatan (Pasal 30).
Layanan Terpadu Satu Atap (LTSA)	Tidak ada	Dalam rangka memberikan pelayanan penempatan dan perlindungan yang terkoordinasi dan terintegrasi, pemerintah daerah membentuk layanan terpadu satu atap (Pasal 38).
Pembagian Peran Pemerintah Pusat dan Daerah	Pemerintah bertugas mengatur, membina, melaksanakan, dan mengawasi penyelenggaraan penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri. Dalam melaksanakan tugas ini pemerintah dapat melimpahkan sebagian wewenangnya kepada pemerintah daerah sesuai peraturan perundang-undangan (Pasal 5).	Setiap tingkat pemerintahan memiliki tugasnya masing-masing yang diatur dalam pasal yang berbeda: tugas Pemerintah Pusat (Pasal 39), tugas pemerintah provinsi (Pasal 40), tugas pemerintah kabupaten/kota (Pasal 41), dan tugas pemerintah desa (Pasal 42).
Badan atau Lembaga untuk Penempatan dan Perlindungan PMI	Dibentuk Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan TKI (BNP2TKI) (Pasal 94)	Tugas perlindungan PMI dilaksanakan oleh badan yang dibentuk oleh presiden dan bertanggung jawab kepada presiden melalui menteri. Badan yang dimaksud merupakan lembaga pemerintah nonkementerian (Pasal 46).
Pelaksana Penempatan	Pelaksana penempatan PMI di luar negeri terdiri atas pemerintah dan pelaksana penempatan PMI swasta (Pasal 10).	Pelaksana penempatan PMI ke luar negeri terdiri atas badan, perusahaan penempatan PMI, dan perusahaan penempatan PMI untuk kepentingan sendiri (Pasal 49).

Sumber: UU No.39 Tahun 2004 dan UU No.18 Tahun 2017.

Saat Studi *Midline* MAMPU sedang dilakukan, pemerintah sedang menyusun peraturan turunan dari UU No. 18 Tahun 2017 berupa peraturan pemerintah dan peraturan kementerian terkait. Hal ini menyebabkan arahan perlindungan buruh migran yang terdapat dalam UU ini belum dapat sepenuhnya dilaksanakan dan belum dapat mendorong perubahan yang signifikan di wilayah studi. Setelah peraturan dan kebijakan teknis pada tingkat nasional dibuat, peraturan di daerah dan desa diharapkan dapat segera disusun. Hal tersebut untuk menjamin pelaksanaan yang harmonis di tingkat lokal dalam tata kelola PMI.¹⁸

3.1.2 Layanan Terpadu Satu Atap Penempatan Tenaga Kerja Luar Negeri

Perubahan akses layanan perlindungan perempuan buruh migran juga dapat dilihat melalui dibentuknya layanan terpadu satu atap (LTSA).¹⁹ Layanan ini dibentuk dengan tujuan (i) mewujudkan efektivitas penyelenggaraan pelayanan penempatan dan perlindungan PMI; (ii) memberikan efisiensi dan transparansi dalam pengurusan penempatan dan perlindungan calon PMI dan/ atau PMI; dan (iii) mempercepat peningkatan kualitas pelayanan PMI (UU No. 18 Tahun 2017 Pasal 38). LTSA didirikan di tingkat provinsi dan kabupaten sebagai bentuk simplifikasi layanan dokumen bagi pekerja migran. Dengan mendatangi LTSA, calon pekerja migran tidak perlu lagi mendatangi instansi terkait seperti Disdukcapil, Polres, kantor imigrasi, dan rumah sakit/klinik. Ini berarti perempuan calon buruh migran memiliki akses yang lebih mudah terhadap informasi mengenai prosedur pengurusan dokumen migrasi. Mudah-mudahan mengakses layanan migrasi ini diharapkan dapat meminimalkan jumlah migrasi nonprosedural yang umumnya didorong oleh mahal dan lamanya proses migrasi prosedural.

Contoh baik pemanfaatan LTSA ditunjukkan oleh Cilacap, satu-satunya kabupaten wilayah studi yang memiliki LTSA.²⁰ Menurut Disnaker Cilacap, LTSA memudahkan calon pekerja migran untuk mendapatkan seluruh pelayanan di satu tempat. LTSA memberikan layanan yang mencakup (i) Dinas Ketenagakerjaan dan Perindustrian bertugas melakukan pendaftaran identitas PMI dan menerbitkan rekomendasi paspor; (ii) Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil bertugas melakukan verifikasi dokumen kependudukan; (iii) Dinas Kesehatan memberikan layanan administrasi rujukan pemeriksaan kesehatan; (iv) Kantor Imigrasi Cilacap menerbitkan paspor; (v) Kepolisian Resor Cilacap bertugas memberikan rekomendasi penerbitan surat keterangan catatan kepolisian (SKCK) ke Polda Jawa Tengah; dan (vi) Balai Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BP3TKI) menerbitkan kartu tenaga kerja luar negeri (KTKLN).²¹ Kontribusi keberadaan LTSA di Cilacap terhadap perubahan perilaku perempuan buruh migran belum dapat dilihat mengingat LTSA di Cilacap baru diresmikan saat Studi *Midline* MAMPU sedang dilakukan. Efektivitas pelayanannya pun belum dapat diukur karena LTSA tidak ditemukan di wilayah studi

¹⁸The SMERU Research Institute pernah mengangkat tema “*desentralisasi dan tata kelola ketenagakerjaan luar negeri*” di dalam sebuah studi dan menuangkan hasil-hasil studi tersebut ke dalam Newsletter No. 31 Mei–Juli/2011. Desentralisasi di dalam studi ini menekankan bahwa pemerintah-pemerintah daerah aktif mengatur proses-proses yang berada di dalam wilayah hukum mereka.

¹⁹LTSA sudah dijalankan di beberapa provinsi dan kabupaten/kota berdasarkan landasan hukum Peraturan Menteri Tenaga Kerja (Permenaker) No. 22 Tahun 2014 dengan nama Layanan Terpadu Satu Pintu (LTSP). Kemnaker mengorganisasikan dinas/instansi yang terlibat dalam perizinan calon pekerja migran untuk memberikan pelayanan melalui satu tempat yang terpusat.

²⁰Pada bulan Oktober–November 2017 saat tim peneliti SMERU sedang berada di Cilacap, kantor P4TKI sedang direnovasi dan disiapkan untuk menjadi tempat LTSA PTKLN Cilacap. LTSA PTKLN Cilacap akhirnya diresmikan pada tanggal 27 Desember 2017. Berita “Wabup Resmikan Gedung LTSA PTKLN Cilacap” dapat dilihat pada tautan <https://jatengprov.go.id/beritadaerah/wabup-resmikan-gedung-ltsa-ptkln-cilacap/>.

²¹Harus dilihat lagi apakah semua proses di LTSA tetap seperti ini atau tidak setelah ada UU No. 18 Tahun 2017 mengingat, misalnya, KTKLN sudah tidak menjadi dokumen yang diwajibkan bagi PMI.

lain. Namun, jika mengacu pada konsepnya, LTSA ini akan berpotensi membuka akses perempuan calon buruh migran terhadap layanan perlindungan.

Untuk mendapatkan manfaat pelayanan yang optimal, pemerintah daerah diharapkan dapat mengelola LTSA dengan transparan. Hal ini untuk mencegah kasus eksploitasi PMI seperti yang terjadi di LTSA Kabupaten Indramayu, Jawa Barat. Menurut Kompas (2018), masih ada calo yang menekan PMI dalam pembuatan paspor dengan meminta biaya sepuluh kali lipat lebih besar dari yang seharusnya. PMI sebenarnya sudah mendapat subsidi pembuatan paspor dan seharusnya hanya membayar biaya sebesar Rp55.000.

3.1.3 Perlindungan Sosial dari BPJS Ketenagakerjaan bagi Pekerja Migran Indonesia

Terdapat perubahan akses perempuan buruh migran terhadap program perlindungan sosial. Berdasarkan UU No. 18 Tahun 2017, Kementerian Tenaga Kerja (Kemnaker) bekerja sama dengan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Ketenagakerjaan menyediakan asuransi ketenagakerjaan bagi PMI. Seluruh proses pendaftaran hingga pembayaran iuran dilakukan secara digital, tanpa dokumen fisik. Para pekerja migran juga dapat mengakses layanan ini di mana pun dan kapan pun untuk mendapatkan perlindungan. Juga terdapat fitur *live chat* bagi mereka yang memiliki pertanyaan. Namun dalam asuransi BPJS, jenis risiko yang dilindungi lebih sedikit dibandingkan dengan asuransi TKI sebelumnya. Setidaknya terdapat tujuh risiko yang tidak diberikan oleh BPJS, yaitu (i) risiko pemulangan PMI bermasalah, (ii) risiko menghadapi masalah hukum di negara tempat bekerja, (iii) kerugian atas pihak lain selama perjalanan pulang, (iv) dipindahkan ke tempat kerja lain (bukan atas keinginan PMI), (v) gagal berangkat (bukan atas kesalahan calon PMI), (vi) gagal ditempatkan (bukan atas kesalahan PMI), dan (vii) upah tidak dibayar. Selain itu, premi asuransi BPJS juga lebih tinggi yaitu sebesar Rp400.000 sedangkan asuransi TKI sebelumnya hanya Rp370.000.

Meski demikian, BPJS tetap dinilai lebih baik mengingat pengelola dari asuransi tersebut adalah pemerintah. Asuransi TKI dikelola oleh konsorsium, yaitu pihak swasta yang memberikan perlindungan lebih banyak atas risiko PMI, tetapi proses pencairan asuransinya dinilai sulit. Selain itu, pihak asuransi juga dinilai tidak memberikan informasi yang cukup kepada calon buruh migran. PMI sering kali tidak memahami manfaat asuransi yang mereka miliki, dan prosedur pencairannya (Wahyudi, 2017). Berdasarkan data BNP2TKI, hanya sedikit pencairan yang dilakukan oleh asuransi TKI atas tuntutan risiko yang disampaikan oleh PMI.

Di wilayah studi, mengingat perempuan buruh migran luar negeri telah berangkat sebelum migrasi asuransi dilakukan, skema perlindungan yang dimiliki masih menggunakan asuransi TKI. Namun, asuransi tersebut akan diganti pada saat mereka memperbarui kontrak kerja mereka. Dengan skema asuransi yang dikelola pemerintah, diharapkan manfaat perlindungan yang diberikan akan lebih mudah diakses oleh perempuan buruh migran.

3.1.4 Pembekalan Akhir Pemberangkatan (PAP)

Upaya perlindungan terhadap TKI juga dilakukan oleh pemerintah melalui pembekalan akhir pemberangkatan (PAP). Program ini dilaksanakan oleh BNP2TKI sejak Mei 2015 sebagai bentuk perlindungan dasar. PAP dilaksanakan selama satu hari menjelang keberangkatan ke Jakarta, dan calon buruh migran biasanya dikelompokkan berdasarkan negara tujuan. Materi yang diberikan adalah (i) HIV/AIDS, radikalisme, dan narkoba; (ii) bimbingan mental; (iii) bimbingan terkait budaya di tempat kerja; (iv) perjanjian kerja (kontrak) yang meliputi hak dan kewajiban; dan (v) materi pengelolaan keuangan. Sejak Mei 2015, Pos Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga

Kerja Indonesia (P4TKI) di Cilacap memberikan PAP yang mencakup kelima tema di atas. Sejak dimulai pada 2015, telah terjadi peningkatan proporsi perempuan buruh migran yang mengikuti PAP selama 2014–2017.

Pada Gambar 11 (lihat subsubbab 2.3.1) terlihat bahwa hampir semua perempuan buruh migran telah mengikuti PAP pada 2017, sedangkan pada 2014 sebanyak 92,86%. Namun, jika dilihat dalam proporsi keseluruhan perempuan buruh migran luar negeri yang mengikuti pembekalan di seluruh wilayah studi, terdapat penurunan dari 59,38% pada 2014 menjadi 51,61% pada 2017. Proses migrasi nonprosedural merupakan kontributor utama dari menurunnya PMI yang mengikuti pembekalan. Berbeda halnya dengan di Cilacap yang hampir semua perempuan buruh migran luar negerinya berangkat dengan jalur prosedural, di kabupaten studi yang lain, terutama Kubu Raya, banyak perempuan calon buruh migran menggunakan jalur nonprosedural. PAP atau pembekalan hanya diberikan untuk PMI yang tercatat atau yang menggunakan jalur prosedural.

Pada s Studi *Midline* MAMPU, manfaat dari PAP tidak ditanyakan kepada keluarga PMI (di dalam modul kuantitatif) dan belum bisa ditanyakan secara kualitatif karena belum ada perempuan buruh migran yang pernah mendapatkan PAP (2015–2017) yang sudah kembali ke desa asal. Oleh sebab itu, kontribusi PAP pada perubahan perilaku perempuan buruh migran belum dapat dilihat.

Jika dilihat dari materi yang disampaikan dalam PAP, pengelolaan keuangan atau remitansi merupakan salah satu pembekalan yang diberikan kepada perempuan calon buruh migran luar negeri. Materi pengelolaan remitansi dapat berkontribusi mengubah perilaku beberapa perempuan buruh migran dan keluarganya di wilayah studi. Pada survei kualitatif Studi *Midline* MAMPU terlihat terdapat beberapa keluarga buruh migran yang mengelola remitansi untuk kegiatan yang bersifat investasi seperti modal usaha atau membeli sawah dan ladang. Walaupun jumlahnya masih sedikit, beberapa di antaranya sudah berhasil. Contohnya, seorang purna PMI di Cilacap menggunakan remitansinya untuk investasi dalam pendidikan sehingga dapat bekerja menjadi guru di TK desa dan tidak perlu kembali bekerja di luar negeri. Contoh lain juga ditemukan di keluarga buruh migran di Desa B, Deli Serdang.

Kotak 2

Penggunaan Remitansi oleh Salah Satu Keluarga Miskin di Desa B, Deli Serdang

Bapak Si, 67 tahun, adalah seorang duda yang memiliki lima orang anak. Untuk mencukupi kebutuhan sehari-hari, Si mengandalkan kiriman uang dari anaknya yang bekerja di Malaysia. Informan juga membuka warung di halaman rumahnya. Dahulu, informan bekerja sebagai buruh serabutan (pemasang pipa dan kabel listrik), petani penggarap dan penyewa lahan. Setelah usianya memasuki usia senja, Si memutuskan untuk berhenti bekerja. Perubahan ekonomi terjadi pada informan setelah anak pertamanya bekerja sebagai buruh migran di Malaysia dan kemudian menikah dengan warga Malaysia. Sejak anaknya menjadi buruh migran, Si bisa menyewa lahan pertanian dan membangun rumah.

Anak Si bekerja sebagai buruh migran di Malaysia sejak 2000. Anak Si bekerja di pabrik elektronik. Alasan anaknya bekerja di luar negeri adalah untuk memperoleh pendapatan yang lebih besar. Sebelumnya, anak Si bekerja di pabrik plastik di Deli Serdang. Menurutnya, upah di pabrik plastik sangatlah kecil sedangkan beban kerjanya besar.

Anak Si mendapatkan informasi kerja di Malaysia dari mantan guru SMA-nya yang kebetulan memiliki teman agen PMI. Modal awal yang harus dikeluarkan informan sebesar dua juta rupiah untuk syarat-syarat administrasi. Si pada saat itu harus menjual lembunya untuk memperoleh uang Rp2.000.000 sementara Rp500.000 ia pinjam dari tetangga untuk ongkos anaknya ke Malaysia. Anak Si berangkat ke Malaysia pada usia 20 tahun. Anak Si tamatan SMA. Gaji pertama yang diperoleh anaknya di Malaysia sebesar dua juta rupiah. Sebagai perbandingan, gaji anaknya di pabrik plastik di Deli serdang hanya sebesar 100 ribu rupiah per bulan.

Menurut Si, anaknya berangkat dengan agen resmi. Si sebagai orang tua mengizinkan anaknya pergi karena desakan ekonomi. Syarat yang harus dipenuhi oleh anaknya sebelum ke luar negeri adalah: administrasi kependudukan, surat persetujuan keluarga, surat mengetahui dari desa, dan surat dari kepolisian.

Sebelum berangkat, orang tua dari anak yang bekerja diundang ke kantor agen. Di sana diperlihatkan foto tempat kerja anaknya, tempat tinggal pekerja dan bidang yang dikerjakan selama bekerja di Malaysia. Menurut informan, tidak ada pelatihan yang diberikan ke anaknya sebelum berangkat dari Indonesia. Pelatihan diberikan setelah anaknya tiba di Malaysia oleh pemberi kerja. Selama bekerja di Malaysia, anak informan selalu pulang ke Indonesia setahun sekali.

Menurut Si, keberadaan anaknya yang bekerja sebagai buruh migran sangat membantu perekonomian keluarga. Setiap bulan anaknya selalu mengirim uang ke kampung halaman, sebesar satu juta rupiah. Si mengambil uang melalui Bank BNI. Si menggunakan uang kiriman tersebut untuk menyewa lahan pertanian seluas 0,5 ha. Si juga mengumpulkan uang tersebut selama bertahun-tahun untuk membangun rumah. Uang hasil kiriman tersebut juga digunakan untuk membuka warung pada 2017.

Untuk mempermudah komunikasi, anaknya memberikan Si sebuah HP. Menurut Si, anaknya sering menghubungi dirinya melalui telepon seluler. Tidak ada masalah dalam urusan komunikasi, begitu juga dengan gaji. Selama bekerja di Malaysia, gaji selalu lancar. Anak Si juga tidak pernah memperoleh masalah selama bekerja di Malaysia.

Anak Si kemudian menikah dengan warga Malaysia yang juga rekan kerjanya di pabrik. Saat ini anak Si sudah mempunyai dua orang anak dan kini menjadi warga Malaysia. Walaupun telah menikah dan menjadi warga Malaysia, anak Si tetap pulang kampung setahun sekali dan mengirim bantuan uang kepada keluarga.

Sumber: Hasil wawancara tim peneliti SMERU, 2017.

Upaya pembekalan untuk pengelolaan remitansi masih harus terus ditingkatkan karena sebagian besar perempuan buruh migran luar negeri dan keluarga masih menggunakan remitansi untuk kebutuhan sehari-hari (lihat Gambar 10 pada subbab 2.2). Kondisi ekonomi perempuan buruh migran yang miskin dan adanya utang untuk pembiayaan migrasi menyebabkan investasi belum menjadi prioritas utama bagi mereka.

3.1.5 Peraturan Daerah Kabupaten Cilacap No. 7 Tahun 2014 tentang Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Kabupaten Cilacap

Kabupaten Cilacap adalah satu-satunya wilayah studi yang sudah memiliki perda tentang perlindungan pekerja migran, yaitu Perda No. 7 Tahun 2014. Namun, perda ini disusun dengan mengacu pada UU No. 39 Tahun 2004 sehingga harus diperbarui dan disesuaikan dengan UU No. 18 Tahun 2017. Tabel 5 menunjukkan aspek-aspek perlindungan terhadap buruh migran dalam perda ini.

Tabel 5. Beberapa Aspek yang Tertuang dalam Peraturan Daerah No. 7 Tahun 2014 tentang Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Kabupaten Cilacap

Aspek	Perda Cilacap No. 7 Tahun 2014
Asas	Enam asas meliputi asas kesetaraan dan keadilan gender, keterbukaan, profesional, persamaan, anti perdagangan manusia, partisipasi (Pasal 2)
Hak TKI	Tujuh hak TKI (Pasal 4)
Kewajiban TKI	Empat kewajiban TKI, termasuk kewajiban membayar biaya penempatan (Pasal 6)
Hak keluarga TKI	Anggota keluarga TKI mempunyai hak memperoleh informasi yang cepat dan benar mengenai keadaan TKI selama masa penempatan yang berkaitan dengan potensi pasar kerja luar negeri dan prosedur penempatan TKI (Pasal 5).
Kewajiban keluarga TKI	Anggota keluarga TKI wajib memberikan informasi dan data yang diperlukan (Pasal 7).
Hak Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS)/ PJTKI	Memperoleh informasi tentang potensi PMI dan memperoleh perlakuan yang sama dari pemerintah daerah (Pasal 8)
Kewajiban PPTKIS	Tujuh kewajiban PPTKIS, antara lain (i) mendapat izin tertulis berupa SIPPTKI (Surat Izin Pelaksana Penempatan TKI); (ii) memiliki Surat Izin Pengerahan; (iii) mitra usaha dan/atau pengguna harus memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; (iv) memiliki perjanjian kerja sama penempatan, surat permintaan TKI dari pengguna, rancangan perjanjian penempatan, dan rancangan perjanjian kerja; (v) membuat perjanjian penempatan dengan calon TKI; (vi) menyerahkan salinan perjanjiannya kepada dinas; dan (vii) dalam hal penempatan, TKI dibiayai terlebih dahulu oleh PPTKIS dan kedua belah pihak wajib menaati ketentuan tentang pengembalian yang disepakati setiap pihak yang dituangkan dalam perjanjian penempatan (Pasal 9)
Kewajiban Pemda Cilacap	Lima kewajiban pemerintah daerah: (i) mengupayakan terpenuhinya hak-hak calon TKI/TKI yang berangkat melalui pelaksana penempatan TKI; (ii) mengawasi pelaksanaan penempatan calon TKI; (iii) mengembangkan sistem informasi penempatan calon TKI; (iv) memberikan perlindungan sebelum pemberangkatan, saat penempatan, dan setelah kontrak kerja berakhir dan TKI kembali ke daerah asal; dan (v) melaksanakan pembinaan dan pemberdayaan TKI purna (Pasal 16)
Perlindungan TKI	Perlindungan prapenempatan (Pasal 17), perlindungan masa penempatan (Pasal 30), perlindungan purna penempatan (Pasal 33,34)
Tata cara perlindungan TKI oleh Pemda	Tujuh cara pemerintah melakukan perlindungan (Pasal 35)
Peran masyarakat	Masyarakat yang meliputi perseorangan, keluarga, organisasi agama, organisasi sosial masyarakat, lembaga swadaya masyarakat (LSM), organisasi profesi, dan badan usaha dapat berperan dalam perlindungan PMI (Pasal 47).

Sumber: Perda Cilacap No. 7 Tahun 2014.

Perda No. 7 Tahun 2014 di Cilacap merupakan bentuk komitmen dari pemerintah daerah untuk memberikan layanan perlindungan bagi perempuan buruh migran. Perda tersebut mengatur hak dan kewajiban PMI serta perusahaan PPTKIS. Salah satu upaya perlindungan yang diberikan adalah mengharuskan PPTKIS untuk mendapatkan izin operasi dan mendaftarkan usahanya. Diaturinya proses migrasi melalui PPTKIS dapat mencegah calon perempuan buruh migran untuk menempuh migrasi nonprosedural di Cilacap. Kebijakan Pemerintah Kabupaten Cilacap ini membuat mayoritas calon buruh migrannya menggunakan jalur prosedural, yaitu melalui agen.

Dibandingkan dengan kabupaten wilayah studi lain, Cilacap merupakan kabupaten dengan jumlah perempuan buruh migran yang bermigrasi secara prosedural terbesar.

Keberadaan perda tentang perlindungan buruh migran ini memiliki kelebihan dan kelemahan. Di satu sisi, tercatatnya perempuan buruh migran yang menggunakan jalur prosedural di Cilacap merupakan upaya untuk mengurangi risiko perdagangan manusia. Ini karena data-data mereka diarsipkan oleh PPTKIS yang diawasi oleh pemerintah daerah. Di sisi lain, jalur prosedural tersebut memberikan beban kepada perempuan buruh migran karena biaya yang harus disiapkan untuk bermigrasi menjadi tinggi. Akibatnya, banyak perempuan buruh migran di Cilacap terlilit utang (lihat Gambar 6 pada subsubbab 2.1.4). Jika dilihat dari hak dan kewajiban PPTKIS dalam perda ini, peran swasta cukup besar yang berpotensi membuat perempuan buruh migran menjadi bergantung pada agen. Ketergantungan ini dapat menyebabkan perempuan buruh migran rentan untuk dieksploitasi oleh sponsor mereka.

Di kabupaten studi lainnya, tidak adanya perda seperti ini menyebabkan proses migrasi menjadi tidak ketat sehingga memungkinkan perempuan calon buruh migran luar negeri untuk menempuh jalur nonprosedural. Di satu sisi, migrasi melalui jalur nonprosedural memiliki risiko yang besar, seperti kerentanan terhadap pelanggaran HAM. Di sisi lain, migrasi melalui jalur nonprosedural tidak terlalu membebani perempuan calon buruh migran dengan biaya jasa agen yang mahal.

3.1.6 Program Desa Peduli Buruh Migran (Desbumi)

Salah satu perubahan akses perempuan (calon) buruh migran terhadap layanan perlindungan adalah dibentuknya Program Desa Peduli Buruh Migran (Desbumi).²² Program ini dibentuk oleh Migrant Care yang merupakan sebuah inisiatif lokal sebagai peta jalan perlindungan buruh migran mulai dari kampung halaman. Masalah yang melatarbelakangi program Desbumi adalah maraknya jalur nonprosedural yang dipilih oleh calon buruh migran yang membuat mereka, terutama perempuan, lebih rentan terhadap eksploitasi. Banyak calon buruh migran yang memilih jalur nonprosedural karena lemahnya pengawasan di tingkat lokal, yaitu desa. Mengingat para agen juga merekrut calon buruh migran dari desa, pengawasan di tingkat desa dibutuhkan untuk melindungi buruh migran, terutama perempuan. Untuk wilayah Studi *Midline* MAMPU, Desbumi hanya terdapat di Cilacap, yaitu di Desa E.

²²Pada 25 November 2015, Menteri Ketenagakerjaan RI, M. Hanif Dhakiri, meresmikan Desbumi (Desa Peduli Buruh Migran) di 27 desa kantong buruh migran.

Tabel 6. Layanan-layanan Desbumi

Layanan-layanan Desbumi	
Pendataan	Desbumi melakukan pendataan secara reguler terhadap warga yang bekerja ke luar negeri, termasuk mereka yang sudah kembali ke desanya.
Peraturan Desa	Peran Desbumi dalam melindungi warganya diatur dalam peraturan desa (perdes) tentang perlindungan pekerja migran yang mengacu pada konvensi internasional tentang perlindungan buruh migran dan anggota keluarganya.
Pengurusan Dokumen	Desbumi menyediakan layanan dokumen bagi calon pekerja migran yang meliputi KTP, KK, dan surat keterangan.
Layanan Informasi	Desbumi membentuk pusat pelayanan terpadu (PPT) yang memuat semua informasi mengenai migrasi tenaga kerja dan warga yang menjadi buruh migran.
Pengaduan Kasus	Setiap warga yang berprofesi sebagai buruh migran dan memiliki masalah dapat mengadukan masalahnya ke Desbumi.
Pemberdayaan Ekonomi	Desbumi mendukung kelompok-kelompok buruh migran yang mengembangkan produksi atau usaha bersama.
Sosialisasi	Desbumi melakukan sosialisasi atau diseminasi kepada masyarakat mengenai bagaimana bermigrasi secara aman.

Sumber: Brosur mengenai Desbumi, Migrant Care.

Dalam tabel 6 dapat dilihat bahwa Desbumi memberikan beberapa layanan untuk buruh migran. Beberapa layanan yang krusial adalah pendataan, sosialisasi informasi, pengaduan kasus, pengurusan dokumen administrasi kependudukan, dan pemberdayaan ekonomi. Ketidakhahaman calon buruh migran terhadap prosedur migrasi yang aman merupakan faktor utama yang mendorong terjadinya eksploitasi. Sebagai upaya untuk mencegah bentuk-bentuk penindasan terhadap perempuan buruh migran, Desbumi memberikan layanan informasi dan sosialisasi tentang migrasi yang aman. Layanan ini turut mendorong perempuan calon buruh migran luar negeri di Cilacap untuk menggunakan jalur prosedural.

Manfaat Program Desbumi

Karena Program Desbumi hanya ditemukan di Kabupaten Cilacap, contoh manfaat Desbumi di dalam laporan ini hanya bisa diambil dari Desa E, Cilacap. Salah satu manfaat Program Desbumi adalah meningkatnya pemahaman masyarakat Desa E untuk memilih migrasi yang aman, yaitu melalui jalur prosedural. Manfaat yang lain adalah meningkatnya komitmen pemerintah desa untuk melindungi perempuan buruh migran yang diwujudkan melalui perdes dan PPT. PPT dibentuk untuk melindungi dan memberdayakan buruh migran agar tidak menjadi korban (pada tahap prapemberangkatan, penempatan, dan pascakepulangan).

Desbumi berpotensi meningkatkan perlindungan bagi perempuan buruh migran karena program ini melibatkan semua pemangku kepentingan yang ada di desa. Di dalam Perdes Pasal 20 ayat 2 dijelaskan bahwa anggota Tim PPT Desbumi terdiri atas unsur pemerintah desa, Badan Pemusyawaratan Desa (BPD), Lembaga Kemasyarakatan Desa, bidan desa, dan kelompok PMI yang diatur dalam surat keputusan (SK) kepala desa. Di dalam PPT Desbumi, semua elemen masyarakat seperti komunitas, Pemdes Desa E, dan kepolisian atau bhayangkara pembina keamanan dan ketertiban masyarakat (Bhabinkamtibmas) dilibatkan. Jika ada aduan, PPT dan kepala desa melaporkannya kepada Dinas Ketenagakerjaan dan Trasmigrasi (Disnakertrans) Kabupaten Cilacap. Jika memungkinkan, PPT dan kepala desa langsung melakukan pendampingan bagi buruh migran yang mengalami masalah. Kader Desbumi, yang terdiri atas lima orang (Ir, Mm, Pn, Wt dan St), sering diundang oleh Migrant Care untuk mengikuti pelatihan. Mereka diharapkan

dapat menyampaikan hasil-hasil pelatihan kepada para anggotanya. Kader-kader tersebut juga mendata buruh migran yang akan berangkat, yang masih bekerja di luar negeri, dan yang sudah menjadi purna migran.



Gambar 12. Pusat Pelayanan Terpadu (PPT) Desa E Kabupaten Cilacap

Sumber: Hasil wawancara dan Perdes Desa E No. 5 Tahun 2015.

Keberadaan PPT sangat membantu buruh migran mendapatkan akses terhadap perlindungan. PPT memiliki beberapa fungsi dan tanggung jawab terhadap calon buruh migran, buruh migran, dan purna migran (Gambar 12). Bersama dengan Komunitas Keluarga Buruh Migran (Kabumi), PPT biasanya memberikan informasi tentang negara tujuan, majikan yang akan dihadapi, hak-hak buruh migran, dan sebagainya. Seluruh proses menjadi calon buruh migran harus melewati PPT supaya pihak desa bisa memastikan kelengkapan dokumen-dokumen keberangkatan calon pekerja migran seperti surat izin orang tua, nama PJTKI, dan nama sponsor. Sebelum PPT dibentuk, para buruh migran tidak memiliki tempat untuk mengadu jika mengalami masalah. Mereka pun tidak bisa melapor ke desa sehingga semua masalah harus diatasi sendiri oleh buruh migran dan keluarga mereka. Sebelumnya, sponsor memiliki hak penuh untuk mengirim calon buruh migran ke agen yang mereka putuskan. Calon buruh migran harus menuruti dan tidak bisa memprotes keputusan sponsor. Sekarang, peran sponsor dan agen dibatasi dengan adanya perdes dan PPT.

PPT Desbumi juga berperan dalam memberdayakan purna migran secara ekonomi. PPT Desbumi memberikan kursus kepada para purna migran agar mereka memiliki keterampilan dan kemampuan membuka usaha sendiri. Beberapa kursus keterampilan yang diadakan oleh PPT Desbumi adalah membuat sabun cuci piring, membuat alas kaki, dan lain-lain. Namun, seperti yang disampaikan oleh kader PPT Desbumi, kesulitan yang mereka hadapi adalah bagaimana memasarkan produk-produk hasil buatan para purna migran ini.

Selain itu, PPT Desbumi berperan dalam meningkatkan pengetahuan buruh migran tentang hukum. Peran ini diwujudkan dalam bentuk pemberian pelatihan advokasi dan penyuluhan hak-hak buruh migran. Salah seorang peserta FGD mini di Desa E mengatakan bahwa sejak adanya PPT, setiap calon buruh mendapatkan kesempatan untuk berkonsultasi terkait proses awal migrasi hingga sampai di negara tujuan. Bahkan, salah satu peserta lain (dari FGD mini yang sama) menambahkan bahwa Perdes No. 5 Tahun 2015 membantu melindungi para calon buruh migran dari sejak proses awal akan berangkat ke luar negeri, selama bekerja, dan saat kembali pulang ke desa.

PPT Desbumi juga berperan dalam meningkatkan pengetahuan buruh migran mengenai pengelolaan remitansi. Walaupun demikian, sampai penelitian ini dilakukan belum pernah diadakan pendidikan literasi keuangan yang mengajarkan calon pekerja migran atau pekerja migran cara mengelola remitansi. Salah satu kader mengatakan bahwa para kader masih merasa sungkan membuka kelas ini karena mereka menganggap pengaturan keuangan sebagai hal yang sensitif dan urusan privat keluarga.

Program Desbumi secara umum meningkatkan kesadaran buruh migran di Desa E, Cilacap, terhadap pentingnya pelatihan sebelum keberangkatan. Umumnya, perempuan buruh migran mendapat pelatihan yang diselenggarakan oleh PJTKI/PPTKIS dalam durasi yang bervariasi dari tiga sampai lima bulan. Melalui pelatihan ini, buruh migran diberitahu di bulan ke berapa mereka akan mendapat gaji penuh, besarnya pemotongan, hak untuk mendapat waktu istirahat, alamat kantor perlindungan di negara tujuan, dan lain-lain.

Para peserta FGD mini Desa E menjabarkan jenis-jenis layanan yang bisa mereka dapatkan dari PPT Desbumi, yaitu tes kesehatan, pelatihan di balai pelatihan, pembekalan akhir pemberangkatan (PAP), serta layanan informasi tentang calon majikan, gaji yang akan diterima dan potongan gaji untuk biaya keberangkatan, hak untuk istirahat selama delapan jam per hari dan sehari dalam sepekan, dan informasi tentang kantor perlindungan (kantor perwakilan PJTKI/PPTKIS di negara tujuan) jika mengalami masalah. Selain dari PJTKI/ PPTKIS, informasi ini juga diperoleh dari komunitas Kabumi di Desa E yang kader-kadernya rutin memberikan informasi untuk persiapan keberangkatan dan rutin memberikan pelatihan bagi purna migran.

Manfaat lain program Desbumi adalah meningkatnya kepedulian pemerintah desa terhadap buruh migran. Menurut buruh migran di Desa E, sejak adanya Perdes No. 5 Tahun 2015 dan PPT, kepala desa dan perangkat desa lebih sering mengadvokasi PJTKI/PPTKIS dan buruh migran yang sedang mengalami masalah. Selain mengadvokasi, aparat desa juga memberikan saran dan informasi kepada calon TKI sebelum mereka berangkat dan saat akan mendaftar ke PJTKI/PPTKIS. Komitmen pemerintah desa untuk melindungi perempuan buruh migran di Desa E, Kabupaten Cilacap, juga terlihat dari adanya anggaran sebesar 15 juta rupiah dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) setiap tahun untuk program Desbumi. Komitmen ini dituangkan di dalam Pasal 22 Perdes No. 5 Tahun 2015 yaitu bahwa pemerintah desa wajib mengalokasikan minimal 3% dari Pendapatan Asli Desa untuk pembiayaan PPT Desbumi.

Walaupun Desbumi sudah ada di Desa E sejak 2015, perempuan buruh migran Desa E tetap menggunakan jasa agen/PJTKI dalam melakukan migrasi karena UU No. 18 Tahun 2017 yang membatasi peran pihak swasta baru saja disahkan. Peran Desbumi (melalui PPT) di Desa E, Cilacap, adalah memastikan bahwa agen yang mau merekrut calon buruh migran dari Desa E menginformasikan kepada PPT. Hal ini untuk memastikan bahwa agen tersebut masih memiliki izin beroperasi. Masih digunakannya agen dalam migrasi di Desa E membuat perempuan buruh migran luar negeri masih menghadapi permasalahan utang. PPT di Desbumi belum memberikan pelayanan untuk membuka akses pinjaman bagi calon PMI dengan bunga yang sangat rendah,

atau bekerja sama dengan lembaga keuangan lain selain bank, seperti koperasi yang dapat memberikan pinjaman lunak kepada calon PMI. Peran PPT hanya sebatas mendampingi calon PMI untuk mendapatkan haknya dan bernegosiasi dengan agen untuk menekan nilai pemotongan gaji mereka untuk membayar utang.

Kotak 3 **Kronologi Pembentukan Desbumi dan Pusat Pelayanan Terpadu di Desa E Kabupaten Cilacap**

Migrant Care dan Indpit merupakan Organisasi nonpemerintah yang membantu pembentukan Desbumi di Desa E, Cilacap.

Indipt Kebumen (mitra Migrant Care) pada awalnya melakukan intervensi program di Desa E pada 2014 dengan merekrut anggota komunitas Keluarga Buruh Migran (Kabumi) sebanyak 30 orang. Kemudian, 30 orang ini menggelar berbagai kegiatan, mulai dari pemberdayaan hukum, sosial, hingga ekonomi.

Pada 2015, Indipt dan komunitas Kabumi mulai bekerja sama dengan pemerintah desa dan memberi pemahaman tentang pentingnya perlindungan buruh migran mulai dari titik hulu. Setelah melalui proses di atas, pada November 2015, terbit Peraturan Desa E No. 5 Tahun 2015 tentang Perlindungan Calon Pekerja Migran Indonesia/Pekerja Migran Indonesia dan Anggota Keluarganya. Namun, sejak keluarnya perdes ini, Indipt menyerahkan estafet program kepada komunitas Kabumi dan pemerintah desa. Hal ini sempat mengakibatkan kegiatan vakum selama sekitar tujuh bulan.

Menjelang pertengahan 2016, Migrant Care mulai masuk ke komunitas dan pemerintah desa (pemdes) dengan berbagai kegiatan, antara lain yaitu mereview pemberdayaan hukum dan advokasi serta undang-undang desa yang memungkinkan pemdes mengalokasikan anggaran Alokasi Dana Desa (ADD)/Dana Alokasi Desa (DAD) untuk kegiatan komunitas buruh migran.

Pada 2016 pula, terbit SK Kepala Desa tentang Pusat Pelayanan Terpadu (PPT) Buruh Migran Desa E, sebagai pusat pelayanan dan pengaduan buruh migran dan keluarganya. Lokasi PPT tidak jauh dari kantor desa. Buruh migran atau keluarganya dapat melaporkan permasalahannya melalui nomor ponsel kepala desa.

Sumber: Hasil wawancara tim peneliti SMERU, 2017.

3.1.7 Program Desa Migran Produktif (Desmigratif)

Konsep Desa Migran Produktif (Desmigratif) tidak jauh berbeda dengan Desbumi, yaitu memberikan layanan perlindungan kepada buruh migran di tingkat desa. Inisiatif Desmigratif berasal dari Pemerintah Pusat, yaitu Kemnaker. Selain memberikan pelayanan seperti Desbumi, Desmigratif juga berfokus pada pengasuhan anak oleh komunitas (*community parenting*) dan penguatan usaha produktif dalam bentuk koperasi usaha. Melihat konsep program yang hampir serupa, pada 30 Desember 2016 Kementerian Ketenagakerjaan, Migrant Care, dan program MAMPU menggelar acara Peninjauan Desa Migran Produktif (Desmigratif) dan penandatanganan nota kesepahaman untuk integrasi Desmigratif dan Desbumi. Program integrasi Desmigratif dan Desbumi merupakan program dampingan Kementerian Ketenagakerjaan dan Migrant Care untuk menyelaraskan program pemberdayaan, perlindungan, dan pendampingan bagi buruh migran.

Di seluruh wilayah Studi *Midline* MAMPU, tidak terdapat daerah integrasi Desmigratif dan Desbumi, dan Desmigratif hanya dapat ditemukan di Desa A, Deli Serdang. Program Desmigratif di desa ini baru dimulai ketika survei Studi *Midline* MAMPU dilakukan, yaitu pada November 2017. Meskipun jumlah perempuan buruh migran di Deli Serdang tergolong rendah pada 2014–2017, kabupaten ini berpotensi menjadi kantong buruh migran karena lokasinya yang dekat dengan Malaysia. Hal ini membuat kehadiran Desmigratif penting.

Program Desmigratif memiliki sejumlah kegiatan utama yang bertujuan meningkatkan layanan perlindungan bagi buruh migran. Kegiatan pertama adalah pembangunan pusat layanan migrasi di balai desa bagi warga yang akan bekerja di luar negeri. Beberapa informasi yang disediakan adalah informasi pasar kerja, bimbingan kerja, dan pengurusan dokumen awal. Kegiatan kedua adalah pengembangan usaha produktif yang bertujuan membantu buruh migran agar memiliki keterampilan dan kemauan untuk berwirausaha. Kegiatan ini mencakup pelatihan, pendampingan, dan bantuan sarana produktif hingga pemasaran produk hasil keterampilan yang sudah dilatih. Kegiatan ketiga adalah pengasuhan bersama oleh komunitas (*community parenting*) untuk menangani dan mendampingi keluarga buruh migran dan anak-anak mereka. Dalam kegiatan ini, orang tua buruh migran dan pasangan buruh migran yang tinggal di wilayah asal diberikan pelatihan membesarkan atau merawat anak secara baik. Kegiatan keempat adalah penguatan usaha produktif dalam bentuk koperasi usaha.

Terkait kegiatan pengembangan usaha produktif, terdapat 20 orang perempuan purna migran sebagai penerima manfaat program Desmigratif yang dipilih dari beberapa dusun di Desa A. Pemilihan peserta dilakukan oleh pihak desa melalui kepala dusun. Semua perempuan purna migran ini diberikan pelatihan menjahit dan pengolahan makanan, masing-masing selama lima hari. Pelatihan usaha disertai dengan pemberian bantuan peralatan usaha berupa empat unit mesin jahit dan empat unit oven. Peralatan ini bisa digunakan secara berkelompok. Namun sampai saat ini, usaha belum mulai dijalankan. Penguatan usaha produktif dalam kerangka Desmigratif sebenarnya bertujuan menjawab permasalahan utang yang banyak dialami oleh perempuan buruh migran luar negeri di Deli Serdang.

Untuk memastikan migrasi yang aman bagi perempuan calon buruh migran dan mencegah adanya calon buruh migran yang bermigrasi secara nonprosedural, Kemnaker merekrut dua orang pendamping desa/Tenaga Kerja Sukarela untuk mendampingi Desa A. Saat pengumpulan data dilakukan, yaitu Oktober–November 2017, kedua pendamping sedang mengikuti pelatihan sebagai pendamping desa untuk Desmigratif dari Kemnaker di Jakarta.

Untuk menjamin kesejahteraan keluarga buruh migran, terutama anak-anak mereka, kegiatan *community parenting* di Desa A akan ditunjang dengan beberapa fasilitas pendukung. Di desa ini akan disediakan Rumah Desa Migran Produktif yang menjadi sarana pengasuhan anak-anak migran. Di fasilitas tersebut, akan disediakan tempat penitipan anak, arena bermain, dan perpustakaan anak. Pembangunan fasilitas-fasilitas tersebut akan memanfaatkan dana *corporate social responsibility* (CSR), atau tanggung jawab sosial perusahaan, dari bank BUMN, seperti Bank Rakyat Indonesia (BRI) dan Bank Nasional Indonesia (BNI).

Program Desmigratif adalah peningkatan (*scale-up*) dari program Desbumi, dengan komponen program yang lebih banyak. Studi *Midline* MAMPU belum dapat mengkaji pelayanan program Desmigratif dan manfaatnya di Desa A karena program belum berjalan ketika studi dilaksanakan. Namun, adanya inisiatif membentuk program tersebut sudah memperlihatkan komitmen dari Pemerintah Pusat untuk memberikan akses perlindungan kepada perempuan buruh migran luar negeri. Program Desmigratif ini dilaksanakan melalui kerja sama antara Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah.

3.1.8 Sarana Lapor Diri dan Aplikasi *Safe Travel*

Pemerintah Pusat berusaha mengoptimalkan perlindungan perempuan buruh migran dengan memberikan sarana lapor diri secara daring. Sejak 2017, Kementerian Luar Negeri memperkenalkan sarana lapor diri bagi warga negara Indonesia (WNI) yang berencana menetap

di luar negeri selama lebih dari enam bulan. WNI yang berencana tinggal lama di luar negeri bisa menginformasikan alamat dan nomor telepon via peduliwni.kemlu.go.id. Melalui tautan ini, WNI tidak saja bisa menginformasikan alamatnya tetapi juga bisa mengakses pelayanan keimigrasian, catatan sipil, dan ketenagakerjaan. WNI tidak perlu mendatangi Kedutaan Besar Republik Indonesia (KBRI) atau Konsulat Jenderal Republik Indonesia (KJRI) untuk melaporkan dirinya.

Upaya perlindungan terhadap WNI di luar negeri, secara khusus buruh migran, diwujudkan dalam bentuk aplikasi *Safe Travel*. Aplikasi ini dibuat oleh Kemlu untuk WNI yang bepergian ke luar negeri dalam waktu singkat (kurang dari enam bulan). Aplikasi ini menyajikan informasi negara yang didatangi WNI yang mencakup antara lain cuaca, transportasi, sistem hukum, dan tempat makan. Aplikasi ini mencatat lokasi penggunaannya dan memiliki tombol panik yang bila ditekan akan terhubung dengan *call center* Perlindungan WNI di negara setempat. Saat tim peneliti mewawancarai perwakilan P4TKI Cilacap²³, informan memberi tahu bahwa para calon PMI juga dijelaskan tentang aplikasi *Safe Travel* terutama terkait pendaftaran secara *online* di KBRI/KJRI dan tombol panik jika mengalami masalah darurat di tempat mereka bekerja. Tim peneliti belum bisa menanyakan kepada para calon PMI tentang manfaat aplikasi ini karena baru saja diperkenalkan pada akhir 2017.

3.2 Perubahan Perilaku Perempuan Buruh Migran Luar Negeri dalam Upaya Mengakses Layanan Perlindungan

Berdasarkan hasil wawancara dan FGD, tampak bahwa tidak banyak terjadi perubahan perilaku perempuan buruh migran luar negeri dalam mengakses layanan perlindungan. Perubahan perilaku hanya terjadi pada perempuan buruh migran yang mendapat pendampingan oleh mitra MAMPU di Cilacap dan sebagian kecil perempuan migran tanpa pendampingan. Perubahan perilaku tersebut berupa (i) peningkatan pengetahuan akan prosedur migrasi aman; (ii) peningkatan pengetahuan akan hak-hak mereka sebagai tenaga kerja; (iii) peningkatan pengetahuan dalam membaca kontrak kerja atau perjanjian kerja; (iv) mau berkonsultasi dengan pemerintah desa dan pusat PPT saat mendapat masalah terkait perjanjian kerja; (v) mau mengikuti pertemuan bulanan dan latihan keterampilan yang diadakan PPT; (vi) melibatkan semua anggota keluarga dalam komunitas Kabumi; (vii) perwakilan Kabumi ikut dalam musyawarah perencanaan pembangunan dusun (*musrenbangdus*) dan desa (*musrenbangdes*); dan (viii) pada sebagian kecil perempuan buruh migran, juga yang tanpa dampingan, paham bahwa mereka bisa menghubungi KBRI atau kantor konsular Indonesia serta agen di negara penempatan jika mereka menghadapi masalah.

Beberapa peserta FGD mini Desa E, Cilacap, mengatakan bahwa mereka baru mengetahui hak mereka sebagai buruh migran dan bahwa mereka berhak mendapat pendampingan hukum jika mereka mengalami masalah justru setelah mereka pulang ke Desa E dan bergabung dengan komunitas Kabumi. Menurut semua peserta diskusi, Perdes Desa E dapat melindungi buruh migran sejak proses awal hingga kepulangan, sebagaimana yang diungkapkan oleh seorang peserta FGD mini:

Setelah adanya Kabumi setiap calon buruh migran diberikan konseling mengenai proses persiapan hingga sampai di negara tujuan. Selain itu karena ada perdes, kami para buruh migran merasa dilindungi dari proses awal berangkat sampai kembali lagi [ke desa]. (Perempuan purna migran, Desa E, Cilacap, 1 November 2017)

²³Wawancara dilakukan pada November 2017.

Dengan adanya PPT, perempuan buruh migran menjadi lebih terbuka untuk melaporkan masalah terkait penyelewengan hak dan kewajiban mereka dan berdiskusi dengan PPT untuk mencari jalan keluar. Salah satu buruh migran perempuan bernama R(25) dari Desa E, Kabupaten Cilacap, pernah dibantu oleh PPT menyelesaikan masalahnya. R tidak menyangka bahwa PPT bersedia mendampingi dari awal ia kembali ke desa sampai menyelamatkannya dari pembayaran denda sebesar 25 juta rupiah dan membantunya mendapatkan kembali ijazah sekolahnya.

Kotak 4 **Kasus R yang Didampingi oleh PPT**

- Setibanya di Hongkong pada 2016, R (25) kecewa karena pekerjaan yang harus ia lakukan tidak sesuai dengan isi kontrak. Di dalam kontrak tertulis bahwa ia hanya mengurus pasangan lansia, tetapi sesampainya di sana ia diharuskan juga oleh majikannya untuk menjaga tokonya di pasar.
- Setiap hari R harus mengangkat sembako (antara lain beras), roti berkarton-karton, dan barang dagangan lainnya, termasuk juga ia harus mengantarkan pesanan ke pembeli. Ia nyaris tidak mempunyai waktu istirahat. Setelah tidak kuat menjalani pekerjaan di toko dan mengurus lansia, R mendatangi agennya di Hongkong dan mengatakan bahwa ia ingin mengganti majikan dan hanya mau bekerja sesuai isi kontrak, yaitu mengurus lansia.
- Setelah menunggu berbulan-bulan, agen tetap tidak memenuhi janji untuk mencarikan majikan pengganti. Akhirnya, R pulang ke Indonesia dengan menggunakan uang pribadi.
- Sesampainya di Desa E ternyata sponsornya menahan motor ayahnya dan memaksa R membayar 25 juta rupiah karena tidak menyelesaikan kontrak. R akhirnya melaporkan kasusnya ke PPT. PPT mendampingi R dan keluarganya dalam menangani kasus ini, termasuk mendatangi rumah sponsor. Akhirnya berkat bantuan PPT, sponsor mengembalikan motor ayah R dan tidak menuntut R untuk membayar denda 25 juta rupiah.

Sumber: Hasil wawancara tim peneliti SMERU, 2017.

Contoh pendampingan PPT kepada seorang buruh migran yang sedang mengalami masalah seperti R menunjukkan bahwa seluruh elemen PPT berkomitmen mendampingi buruh migran dan keluarganya. Dengan pendampingan dari PPT, R memahami bahwa ia berhak untuk menolak melanjutkan kontrak dengan agennya karena jenis pekerjaan yang dilakukannya tidak sesuai dengan isi kontrak dan bahwa jika ia berhenti bekerja sebelum kontraknya habis adalah bukan kesalahannya.

Pada perempuan buruh migran yang tidak didampingi oleh mitra MAMPU, pengetahuan mengenai hak-hak mereka sebagai tenaga kerja dan pihak yang harus dihubungi jika terjadi masalah diperoleh dari agen yang membantu proses migrasi mereka, baik agen di Indonesia maupun di negara penempatan. Selain itu, ada juga perempuan buruh migran yang mengetahuinya melalui pertemuan-pertemuan dengan sesama buruh migran Indonesia di negara mereka bekerja. Sebagai contoh, Sm (Desa F, Cilacap) pernah membantu melaporkan kasus yang dialami temannya ke KBRI di Kuala Lumpur saat bekerja di Malaysia walaupun ia tidak pernah mendapat dampingan dari Migrant Care dan Indipt. Teman Sm harus melakukan pekerjaan yang tidak sesuai dengan kontrak kerja, lalu kabur dari rumah pemberi kerja. KBRI membantu si pekerja migran pulang ke desanya dan tidak harus membayar denda.

IV. AKTOR DAN FAKTOR YANG MEMENGARUHI PERUBAHAN AKSES PEREMPUAN BURUH MIGRAN LUAR NEGERI TERHADAP LAYANAN PERLINDUNGAN

4.1 Aktor Pendorong Peningkatan Akses Perempuan Buruh Migran terhadap Layanan Perlindungan

Terjadinya perubahan akses perempuan buruh migran luar negeri terhadap layanan perlindungan melibatkan berbagai pihak. Aktor yang terlibat terutama adalah Migrant Care dan Indipt, pemerintah desa, pemerintah kabupaten, Dinas Tenaga Kerja, Pemerintah Pusat (Kemnaker, BNP2TKI, Kemenlu, dan KBRI/KJRI).

Melalui program Desbumi, Peran Migrant Care dan Indipt dalam mendorong peningkatan akses perempuan buruh migran terhadap layanan perlindungan sangatlah besar. Sejak dilaksanakannya Desbumi pada akhir 2013, Migrant Care dan Indipt sudah melakukan pendekatan ke Pemdes Desa E, Kabupaten Cilacap, dan ke buruh migran di desa tersebut. Migrant Care dan Indipt juga mendampingi pemdes dan masyarakat di Desa E hingga akhirnya Perdes No. 5 Tahun 2015 tentang Perlindungan Calon TKI/TKI dan Anggota Keluarganya terbit dan PPT diresmikan. Sampai saat ini, Migrant Care masih mendampingi Desa E dalam menjalankan PPT. Sekali dalam sebulan, yaitu setiap tanggal 18, Migrant Care melakukan pertemuan dengan komunitas Kabumi di Desa E. Indipt masih secara rutin memberikan pelatihan keterampilan bagi purna migran agar mereka berdaya secara ekonomi dan tidak kembali ke luar negeri. Beberapa jenis pelatihannya, antara lain, adalah pembuatan alas kaki dan sabun cair.

Pemerintah desa (pemdes) yang peduli kepada buruh migran adalah aktor yang bisa mendorong peningkatan akses perempuan buruh migran terhadap layanan perlindungan. Pemdes Desa E dengan terbuka menerima pendampingan dari Migrant Care dan Indipt dalam menjalankan program Desbumi. Dengan pendampingan dari Migrant Care dan Indipt, Pemerintah Desa E membuat perdes yang mengatur perlindungan untuk buruh migran dan keluarganya sejak dari desa, yaitu Perdes No. 5 Tahun 2015. Melalui perdes ini, Pemerintah Desa E berkomitmen (i) memberikan pelayanan pengurusan dokumen administrasi kepada calon PMI; (ii) menyediakan formulir pendataan/register khusus PMI, baik di kantor desa, maupun di setiap kepala dusun, RT dan RW; (iii) menyediakan informasi yang berhubungan dengan mekanisme penempatan tenaga kerja ke luar negeri; dan (iv) menerima dan menindaklanjuti pengaduan masalah yang terjadi pada PMI dan keluarganya (seperti tercantum dalam pasal 7). Pemerintah Desa E juga membentuk tim PPT sebagai wadah untuk (i) melakukan pelayanan pembuatan dokumen yang diperlukan oleh calon PMI/PMI; (ii) melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan penempatan calon PMI/PMI; (iii) membantu pendampingan dan pembelaan terhadap PMI yang bermasalah; (iv) memberikan informasi kepada calon PMI tentang prosedur menjadi PMI yang benar; (v) mendata calon PMI/PMI asal Desa E yang bekerja di luar negeri; dan (vi) melakukan pembinaan kepada calon PMI yang akan bekerja ke luar negeri tentang hak-hak PMI dan pemecahan masalah jika mengalami masalah di luar negeri (Pasal 8).

Keberhasilan Desbumi sangat dipengaruhi oleh keterlibatan beberapa pihak. PPT Desbumi Desa E tidak hanya melibatkan pemerintah desa, tetapi juga lembaga-lembaga yang ada di desa dan masyarakat secara luas. Partisipasi masyarakat sipil (seperti kader desa dan purna migran), Babinsa (Bintara Pembina Desa TNI AD), Bhabinkamtibmas, dan pemangku kepentingan desa yang lain berperan besar dalam keberhasilan Desbumi di Desa E. Semua pihak ini secara bergantian bertugas di PPT dan melakukan pendampingan kepada calon PMI, PMI, dan keluarga PMI.

Dalam pemerintah desa, salah satu aktor penting yang berperan membantu peningkatan akses perempuan buruh migran terhadap layanan perlindungan adalah kepala desa. Salah satu kontributor keberhasilan program Desbumi adalah adanya izin dan peran kepala desa dalam membantu kelancaran pemberian layanan. Sr (57 tahun), Kepala Desa E untuk periode 2013–2019) mengetahui semua keluarga buruh migran di wilayahnya. Pada saat Indipt dan Migrant Care menunjuk Desa E menjadi desa pilot untuk program Desbumi, dengan bersemangat Sr menerima tawaran tersebut dan memastikan kepada Migrant Care dan Indipt bahwa semua perangkat desa dan masyarakat Desa E siap mendukung pelaksanaan program ini. Sr meyakini bahwa hal-hal buruk atau masalah hukum bisa dihindari oleh buruh migran jika mereka diberikan penjelasan tentang persiapan keberangkatan dan hak-hak sebagai PMI sejak awal. Sr juga menambahkan perlunya pendataan calon PMI di dalam suatu sistem.

Sr mengeluarkan Surat Keputusan (SK) Pembentukan PPT Desbumi dan ia juga memberi ide agar salah satu ruangan TK yang lokasinya dekat dengan kantor desa dijadikan kantor PPT Desbumi. Sejak PPT mulai berfungsi di Desa E, Sr secara rutin memastikan bahwa para buruh migran dari desanya dalam keadaan aman saat menjalankan tugas mereka di luar negeri. Ia bahkan menjadikan nomor telepon selulernya sebagai nomor *hotline* yang bisa dihubungi jika ada calon PMI, PMI, keluarga PMI, atau warga desa secara umum yang membutuhkan bantuannya, sebagaimana yang diungkapkannya dalam sebuah wawancara:

Tidak mungkin saya sebagai kepala desa bisa tenang jika ada warga saya yang tertimpa masalah, apalagi jika mereka sedang berada di luar negeri. Memberikan nomor HP saya dan mengaktifkannya 24 jam setiap hari adalah cara paling sederhana yang bisa saya berikan agar mereka tahu bahwa mereka selalu bisa menghubungi saya kapan pun. (Kepala desa, Desa E, Cilacap, 30 Oktober 2017)

Kader Desbumi, atau di Desa E biasa disebut sebagai kader desa, juga membantu peningkatan akses perempuan buruh migran terhadap layanan perlindungan. Lima kader desa di Desa E adalah bagian dari keluarga buruh migran sehingga mereka sangat mengerti masalah-masalah apa saja yang umumnya dihadapi oleh calon PMI, PMI, purna PMI dan keluarganya. Seperti halnya kepala desa, para kader desa ini pun mengenal semua buruh migran dan keluarganya. Mereka juga secara rutin bergantian bertugas di PPT, melakukan pendampingan kepada buruh migran dan keluarganya, rajin mengajak buruh migran dan keluarganya untuk bergabung ke dalam komunitas Kabumi, dan membantu penyelenggaraan pertemuan bulanan Kabumi. Selain bertugas menjadi kader Desbumi, kelima kader ini juga adalah kader posyandu di Desa E. Di antara kelima kader ini, ada yang menjadi petugas layanan Keluarga Berencana (KB) dan ada juga yang rutin membantu Badan Pusat Statistik (BPS) saat melakukan survei.

Di tingkat kabupaten, pemerintah daerah dan Dinas Tenaga Kerja memiliki peranan yang besar dalam meningkatkan akses perempuan buruh migran luar negeri terhadap layanan perlindungan. Contohnya, pemerintah Kabupaten Cilacap dan Disnakerin Cilacap pada 2014 menerbitkan Perda No. 7 Tahun 2014 tentang Perlindungan TKI Kabupaten Cilacap dan pada akhir 2017 telah meresmikan LTSA PTKLN di Cilacap. Perda ini merupakan payung hukum dan bentuk komitmen daerah untuk melindungi PMI dan keluarganya. Namun, perda tersebut masih mengacu pada UU

lama sehingga harus disesuaikan dengan UU No. 18 Tahun 2017. Tugas LTSA PTKLN adalah memudahkan PMI mengurus administrasi keberangkatan kerja ke luar negeri. Sebagai wujud dari desentralisasi perlindungan PMI, Pemerintah Kabupaten Cilacap masih harus bekerja keras untuk menjalankan tugas dan tanggung jawabnya (seperti tercantum dalam Pasal 41 UU No. 18 Tahun 2017), yaitu menyosialisasikan informasi, membuat basis data PMI, melakukan evaluasi, menyelenggarakan pelatihan dan pendidikan vokasi, memberikan perlindungan, dan melakukan reintegrasi sosial dan ekonomi. Seperti disampaikan Bachtiar (2011), “tugas untuk mengelola migrasi internasional merupakan tugas yang terlalu besar untuk ditangani hanya oleh Pemerintah Pusat”.

Pemerintah Pusat memiliki peran yang signifikan dalam mengatur kebijakan perlindungan terhadap perempuan buruh migran, yang akan menjadi acuan dalam pelaksanaan di daerah. Kebijakan tersebut telah disahkan dalam UU No. 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan PMI yang diapresiasi oleh banyak pihak karena sudah ada perbaikan dari UU No. 39 Tahun 2004 (lihat Bab 3 untuk penjelasan yang lebih detail). Selain itu, Kemnaker juga sudah menginisiasi program Desmigratif di 120 desa yang menjadi kantong pekerja migran. Sebanyak 120 kepala desa, 240 pendamping Desmigratif (2 orang pendamping dari setiap desa) dan 60 Kepala Dinas Ketenagakerjaan telah mendapatkan materi Desmigratif untuk diimplementasikan di wilayah masing-masing.

Selain itu, Kementerian Luar Negeri, melalui KBRI/KJRI di negara tempat perempuan buruh migran luar negeri bekerja, adalah ujung tombak pemberi layanan perlindungan. Inovasi dengan aplikasi pendataan warga Indonesia, termasuk PMI, yang sedang berada di luar negeri akan membantu pendataan PMI dan akan memudahkan KBRI/KJRI dalam memberikan pendampingan jika ada PMI yang membutuhkan. Dengan aplikasi *Safe Travel* juga diharapkan PMI mendapatkan informasi lengkap mengenai negara tempat mereka bekerja, alamat KBRI/KJRI yang bisa mereka hubungi, termasuk tombol panik jika PMI mengalami hal yang membahayakan.

Di tingkat pusat, juga terdapat BNP2TKI yang bertugas untuk melaksanakan kebijakan penempatan dan perlindungan buruh migran di luar negeri secara terkoordinasi dan terintegrasi. Selain itu, BNP2TKI juga bertanggung jawab memberikan pembekalan atau PAP yang bertujuan untuk meningkatkan kapasitas perempuan buruh migran termasuk dalam pengelolaan remitansi, serta untuk memberikan pemahaman atas hak dan kewajiban mereka sebagai pekerja.

4.2 Faktor Pendorong dan Penghambat Perubahan Akses Perempuan Buruh Migran terhadap Layanan Perlindungan

4.2.1 Faktor Pendorong

a) Peraturan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia PMI di Tingkat Nasional dan Daerah

Undang-undang dan perda yang mengatur perlindungan PMI sangat penting sebagai dasar pelayanan yang maksimal untuk proses migrasi yang aman. UU No. 18 Tahun 2017 mendorong adanya perubahan layanan perlindungan bagi PMI. Peran pemerintah daerah, mulai dari provinsi hingga desa, diperkuat. Pemerintah daerah, antara lain, harus bertanggung jawab dalam menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan kerja, membentuk layanan terpadu satu atap untuk penempatan dan perlindungan pekerja migran, membuat basis data pekerja migran, dan melakukan pemantauan keberangkatan dan kepulangan pekerja migran. Daerah yang menjadi

sumber pekerja migran harus memiliki perdes dan perda yang mengatur perlindungan terhadap calon pekerja migran, pekerja migran, migran purna, dan keluarga mereka. UU ini juga mendorong adanya LTSA di kabupaten yang menjadi wilayah pengirim PMI.

Hal terpenting lain adalah UU menjamin bahwa PMI dan keluarganya akan mendapatkan jaminan perlindungan sosial oleh BPJS Ketenagakerjaan meskipun skema asuransi tersebut masih memiliki beberapa kelemahan. UU ini juga melarang orang membebankan komponen biaya penempatan kepada calon PMI. Hal terpenting dalam perwujudan perlindungan PMI dalam UU ini adalah dalam penegakannya.

b) Layanan Perlindungan bagi PMI Sejak di Desa: Desbumi dan Desmigratif

Program Desbumi dan Desmigratif merupakan salah satu faktor pendorong perubahan layanan perlindungan bagi perempuan buruh migran. Desa merupakan daerah terdekat dengan PMI sehingga mendekatkan layanan di desa berarti memudahkan PMI untuk mengurus dokumen yang bisa mengurangi kemungkinan terjadinya migrasi nonprosedural dan mengurangi beban biaya yang harus disiapkan PMI sebelum berangkat. Selain itu, memberikan layanan di desa juga dapat meningkatkan pemahaman PMI terhadap proses penempatan karena informasi bisa diakses dengan lebih mudah. PPT dalam program Desbumi telah membentuk sebuah sistem yang rapi dalam pendataan warga desa yang bermigrasi, dan ini menjadi ujung tombak pemberian informasi migrasi aman bagi warga desa. Hal ini tidak hanya membuka akses pelayanan, tetapi juga bisa mendorong perubahan perilaku masyarakat.

Tidak hanya memberikan akses perlindungan yang lebih mudah bagi perempuan buruh migran luar negeri, program Desbumi dan Desmigratif juga bermanfaat untuk menumbuhkan kesadaran pemerintah desa dalam tata kelola perlindungan buruh migran di desa. Sebelumnya, pemerintah desa tidak diikutsertakan dalam mengawasi, mendata, dan melayani buruh migran, sehingga sering kali mereka tidak tahu dan tidak dapat membantu apabila warganya mengalami eksploitasi. Namun, sejak adanya dua program tersebut, pemerintah desa menjadi lebih terbuka dan sadar untuk bekerja sama dalam upaya melindungi perempuan buruh migran.

Salah satu wujud dari upaya dan komitmen dari pemdes untuk memberikan perlindungan bagi buruh migran adalah dengan menerbitkan perdes tentang perlindungan bagi buruh migran dan anggota keluarganya. Salah satu perdes yang bisa dijadikan contoh adalah Perdes No. 5 Tahun 2015 Desa E (Cilacap) yang merupakan wujud dari komitmen Pemdes Desa E untuk melindungi buruh migran (pada tahap prapenempatan, saat di luar negeri, dan saat kepulangan) dan semua anggota keluarganya.

Selain perdes, bentuk komitmen dari pemdes adalah menyediakan alokasi anggaran dalam APBDes untuk keperluan operasional PPT dan bentuk pelayanan lain di Desbumi. Anggaran tersebut telah berperan untuk memastikan berjalannya program yang nilainya diatur dalam perdes.

c) Komunitas Keluarga Buruh Migran (Kabumi)

Faktor penting lain yang mendorong peningkatan layanan perlindungan bagi perempuan buruh migran adalah Komunitas Keluarga Buruh Migran (Kabumi). Komunitas ini terdiri atas semua keluarga buruh migran. Dengan adanya komunitas ini, buruh migran dan keluarganya akan selalu dilibatkan dalam musrenbangdes dan musrenbangdes. Pelibatan mereka dalam forum-forum ini merupakan bentuk pengakuan dari pemerintah desa bahwa PMI dan keluarganya adalah juga pemangku kepentingan di desa yang suaranya didengar.

Untuk program Desmigratif, kelompok yang menyatukan seluruh keluarga buruh migran adalah Komunitas Keluarga Buruh Migran (Kabumi) yang berfungsi sebagai pemberi informasi, pendampingan usaha ekonomi produktif, dan penerima pengaduan masalah dan advokasi.

4.2.2 Faktor Penghambat

a) Ketidapkahaman Pemerintah Desa dalam Memberikan Layanan Perlindungan bagi PMI

Salah satu faktor penghambat perubahan layanan perlindungan bagi buruh migran adalah kurangnya pemahaman pemerintah desa tentang konsep perlindungan bagi buruh migran. Selain Pemdes Desa E yang adalah dampingan dari mitra MAMPU, pemdes di desa-desa studi lainnya tidak memahami konsep layanan perlindungan bagi PMI dan apa yang harus mereka lakukan terkait warga mereka yang melakukan migrasi ke luar negeri. Contohnya, Kepala Desa A (Deli Serdang) hanya mengetahui bahwa ia harus menandatangani surat keterangan bahwa ada warganya akan bekerja ke luar negeri dan bahwa rencana kepergian calon PMI tersebut sudah disetujui oleh pasangannya (suami atau istri) atau orang tuanya. Menurut Kades Desa A, kantor desa tidak melakukan pencatatan mengenai warga yang bermigrasi ke luar negeri. Hal serupa juga terjadi di Desa H, Kubu Raya. Menurut salah seorang tokoh masyarakat, selama ini tidak ada bantuan penyuluhan atau pendampingan terkait bagaimana seharusnya desa memberikan layanan perlindungan bagi PMI.

Ketidaktahuan pemdes mengenai layanan perlindungan bagi PMI membuat mereka hanya melakukan inisiatif-inisiatif yang menurut mereka akan membantu PMI terhindar dari masalah. Inisiatif tersebut murni berasal dari pemdes tanpa memahami konsep perlindungan yang diatur dalam peraturan perundangan. Misalnya, Sekretaris Desa I, Kubu Raya, hanya bisa mengimbau warga desa yang ingin bekerja ke luar negeri untuk menggunakan jalur resmi agar mendapatkan perlindungan hukum. Contoh lain adalah kepala desa di Desa O, TTS, yang justru melarang warganya bekerja ke luar negeri karena khawatir mereka akan mengalami masalah. Larangan ini pun kerap disampaikan oleh para pengkhotbah di mimbar saat kebaktian di gereja. Perangkat desa di Desa N, TTS, pun tidak bisa melakukan apa-apa terkait kepergian warganya ke luar negeri tanpa memberi tahu ke kantor desa, sebagaimana yang diungkapkannya dalam sebuah wawancara mendalam:

Artinya yang jalan selama ini tidak pernah ada informasi, tidak pernah kasih tahu. Padahal kami sudah kasih tahu mereka kalau urus lewat pemerintah nanti kalau ada apa-apa di sana pemerintah jadi tahu dan bisa bantu. (Perangkat desa, Desa N, TTS, 1 November 2017)

Di Desa M, TTS, bahkan ada anggapan bahwa perempuan yang bekerja ke luar negeri akan rentan terhadap tertularnya penyakit (HIV/AIDS). Pemerintah desa pun secara terang-terangan mengatakan tidak mendukung warganya bekerja ke luar negeri, terutama jika mereka tidak memiliki identitas yang lengkap dan berangkat melalui jalur ilegal.

b) Kurangnya Sosialisasi tentang Prosedur Migrasi yang Aman

Sosialisasi merupakan kunci utama untuk memberikan informasi dan pemahaman mengenai konsep migrasi aman. Hal tersebut juga meliputi proses dan prosedur yang harus dilakukan bagi calon perempuan buruh migran untuk melakukan migrasi yang aman dan mengakses layanan perlindungan. Namun, dari semua kabupaten studi, hanya Cilacap yang memberikan sosialisasi mengenai migrasi aman yang diberikan melalui PPT dan Kabumi di Desa E. Di kabupaten lain,

belum ditemukan adanya sosialisasi dalam bentuk apapun, sehingga migrasi nonprosedural di kabupaten-kabupaten tersebut tercatat tinggi.

c) Mahalnya Biaya Migrasi Prosedural melalui Agen

Mahal dan lamanya proses migrasi melalui agen menjadi salah satu faktor yang menghambat perubahan akses perlindungan bagi perempuan buruh migran. Biaya migrasi melalui agen yang cukup besar harus dibayarkan oleh buruh migran melalui pemotongan gaji mulai dari bulan pertama mereka bekerja. Pemotongan gaji dalam jumlah yang besar dapat membuat para buruh migran kehilangan haknya akan gaji dari jerih payah mereka. Biaya pemberangkatan yang mahal juga menjadi salah satu penyebab mengapa buruh migran memilih bermigrasi ke luar negeri secara nonprosedural, sebagaimana yang disampaikan oleh seorang ibu dalam sebuah FGD mini:

Umumnya pekerja migran milih berangkat lewat jalur ilegal karna lebih untung. Mereka bisa dapat gaji utuh, bekerja sesuai keinginan, dan bisa pulang kapan pun mereka mau. Rugi [kalau legal] harus dipotong 100 RM tiap bulannya. Kata anak saya begitu, makanya dia berangkat ilegal juga. (Seorang ibu, Desa G, Kubu Raya, 1 November 2017)

d) Kurangnya Pengetahuan tentang Pengelolaan Remitansi

Kurangnya pengetahuan tentang pengelolaan remitansi berpotensi mendorong perempuan buruh migran kembali bermigrasi. Sebenarnya, remitansi yang dikelola dengan baik memiliki potensi yang besar untuk mencegah perempuan buruh migran untuk kembali bekerja di luar negeri. Namun, belum terlihat adanya upaya untuk meningkatkan pemahaman tentang pengelolaan remitansi di wilayah studi. Beberapa perempuan buruh migran dan keluarganya sudah menunjukkan upaya untuk menggunakan remitansi sebagai investasi, tetapi jumlahnya masih sedikit. Materi pengelolaan keuangan yang disampaikan dalam PAP perlu ditindaklanjuti dalam bentuk kegiatan pengembangan kapasitas pengelolaan remitansi. Selain itu, keluarga buruh migran juga dapat menjadi sasaran untuk pelatihan pengelolaan remitansi mengingat mereka adalah pengelola keuangan selama perempuan buruh migran bekerja di luar negeri.

Untuk purna migran, sudah terlihat adanya program pemberdayaan ekonomi di desa dampingan mitra MAMPU. Namun, program tersebut masih belum optimal karena hanya berfokus pada pelatihan keterampilan untuk menghasilkan, sedangkan keterampilan dalam memasarkan produk belum menjadi materi pelatihan. Akibatnya, purna migran tidak mengetahui tempat yang tepat untuk memasarkan produk yang telah mereka buat. Di desa nondampingan mitra MAMPU, belum terlihat adanya upaya pemberdayaan ekonomi bagi purna migran. Oleh karena itu, sering kali mereka kembali menjadi buruh migran walaupun mereka memahami risiko yang akan dihadapi cukup besar.

V. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

5.1 Kesimpulan

Tidak terdapat perbedaan antara profil individu perempuan buruh migran luar negeri pada 2014 dan 2017. Proporsi terbesar perempuan buruh migran adalah kelompok usia 20–29 tahun, berijazah SD atau tidak memiliki ijazah sama sekali, dan belum menikah. Namun, pada 2017 terdapat perubahan preferensi negara tujuan migrasi, yaitu Taiwan dan Hongkong menjadi negara tujuan tertinggi kedua setelah Malaysia. Moratorium pengiriman PMI ke Arab Saudi yang diberlakukan mulai 1 Agustus 2017 mengakibatkan tidak ada lagi PMI yang berangkat ke negara ini. Pekerjaan yang paling banyak digeluti perempuan buruh migran saat di luar negeri adalah pekerja rumah tangga atau pengasuh anak, diikuti pekerja pabrik, penjaga toko, dan pegawai salon.

Cilacap masih tetap menjadi daerah penyumbang perempuan buruh migran luar negeri yang mayoritas perempuan buruh migrannya mendapat pembekalan sebelum berangkat. Sebaliknya, di empat kabupaten lainnya tidak semua calon buruh migran perempuan mendapat pembekalan sebelum penempatan. Terdapat kemungkinan yang besar bahwa penyebabnya adalah dipilihnya jalur migrasi nonprosedural.

Sebagian besar keberangkatan buruh migran di seluruh wilayah studi, termasuk buruh migran perempuan, dilakukan dengan jalur konservatif yaitu dengan menggunakan jejaring yang bersifat tradisional (dengan bantuan keluarga atau kenalan) dan dengan menggunakan jasa agen. Jalur konservatif umumnya nonprosedural. Salah satu alasan mengapa perempuan buruh migran lebih memilih menggunakan jalur nonprosedural adalah keengganan mengeluarkan biaya yang besar untuk membayar agen. Mereka keberatan dan tidak mampu membayar jasa agen yang mahal sehingga memilih untuk mengurus migrasi mereka sendiri. Namun, karena keterbatasan informasi dan pemahaman tentang prosedur penempatan, para perempuan calon buruh migran memilih untuk bermigrasi tanpa dokumen pendukung. Umumnya, calon buruh migran yang berasal dari daerah-daerah perbatasan dengan Malaysia, seperti Kabupaten Kubu Raya dan Deli Serdang, rentan untuk memilih bermigrasi melalui jalur nonprosedural karena mudahnya menyeberang ke Malaysia. Calon buruh migran yang berasal dari Cilacap tidak memiliki pilihan lain kecuali harus berutang kepada pihak lain untuk membiayai migrasi mereka melalui agen.

Terkait dengan pengelolaan remitansi, remitansi yang dikirim pada 2017 umumnya digunakan untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari terutama bagi KKP. Untuk KKL, proporsi terbesar juga tetap pada pemenuhan kebutuhan sehari-hari, tetapi terdapat keperluan lain yang memiliki proporsi yang besar, yakni kebutuhan sekolah, modal usaha, dan tabungan.

Permasalahan yang dihadapi perempuan buruh migran yang ditemukan pada Studi *Midline* MAMPU hampir sama dengan Studi *Baseline* MAMPU, yaitu migrasi melalui jalur nonprosedural karena mahal biaya agen, utang untuk biaya migrasi, hamil dan melahirkan anak di luar nikah, dan bercerai dengan suami. Studi 2017 mendapatkan temuan lain, yaitu bahwa sosialisasi mengenai prosedur menjadi PMI atau sosialisasi prosedur migrasi aman tidak sampai ke desa-desa studi, selain Desa E yang merupakan desa dampingan Migrant Care dan Indipt, dan terdapat permasalahan gaji dan kontrak kerja yang dialami buruh migran.

Terdapat beberapa perubahan terkait ketersediaan layanan perlindungan bagi perempuan buruh migran di wilayah studi sejak 2014 sampai 2017. Peningkatan layanan perlindungan bagi buruh

migran dapat dilihat dari diterbitkannya UU No. 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia yang dianggap lebih baik dari UU sebelumnya, yaitu UU No. 39 Tahun 2004. UU No. 18 Tahun 2017 menegaskan bahwa penempatan dan perlindungan PMI haruslah melibatkan seluruh pihak, yaitu instansi pemerintah dan masyarakat. Menurut UU ini, masyarakat dan pemerintah desa harus terlibat dalam perlindungan PMI karena mereka lah yang mengenal PMI dan bisa secara langsung menjelaskan proses migrasi yang aman. UU No. 18 Tahun 2017 juga mendorong penguatan peran pemerintah daerah, mulai dari provinsi hingga desa, serta pengurangan peran swasta secara signifikan. Misalnya, pelayanan informasi, rekrutmen, pengurusan dokumen, pendidikan, dan pelatihan kembali menjadi tanggung jawab pemerintah. Pihak swasta (yang sering disebut agen/sponsor/PT) hanya berperan dalam hal penempatan dan keberangkatan pekerja migran yang sudah siap melalui LTSA.

LTSA memiliki beberapa tujuan, yaitu (i) mewujudkan efektivitas penyelenggaraan pelayanan penempatan dan perlindungan PMI; (ii) memberikan efisiensi dan transparansi dalam pengurusan penempatan dan perlindungan calon PMI/PMI; dan (iii) mempercepat peningkatan kualitas pelayanan PMI. Dari semua wilayah studi, hanya Kabupaten Cilacap yang memiliki LTSA, dan gedungnya baru diresmikan pada Desember 2017. Layanan perlindungan yang lain adalah Kemnaker bekerja sama dengan BPJS Ketenagakerjaan menyediakan asuransi ketenagakerjaan bagi PMI. Di Kabupaten Cilacap, calon PMI juga mendapatkan PAP sebelum mereka berangkat ke negara penempatan. Kabupaten Cilacap juga merupakan satu-satunya wilayah studi yang sudah memiliki perda tentang perlindungan pekerja migran. Namun, perda ini harus diperbarui dan disesuaikan dengan UU No. 18 Tahun 2017.

Layanan perlindungan yang lain adalah Desbumi dan Desmigratif. Desbumi adalah sebuah inisiatif lokal sebagai peta jalan perlindungan buruh migran mulai dari kampung halaman. Konsep Desmigratif tidak jauh berbeda dengan Desbumi, yaitu memberikan layanan perlindungan kepada buruh migran di tingkat desa. Perbedaannya adalah Desmigratif memberikan layanan *community parenting* dan penguatan usaha produktif dalam bentuk koperasi usaha.

Di tingkat Pemerintah Pusat, layanan perlindungan bagi buruh migran diberikan oleh Kementerian Luar Negeri melalui sarana lapor diri bagi WNI via peduliwni.kemlu.go.id. Melalui tautan ini, WNI tidak hanya bisa menginformasikan alamatnya tetapi juga bisa mengakses pelayanan keimigrasian, catatan sipil, dan ketenagakerjaan. WNI tidak perlu mendatangi KBRI atau KJRI untuk melaporkan dirinya. Untuk WNI yang berpergian ke luar negeri dalam waktu singkat, Kemlu membuat aplikasi *Safe Travel*. Aplikasi ini menyajikan informasi negara yang didatangi WNI, antara lain tentang cuaca, transportasi, sistem hukum, dan tempat makan. Aplikasi ini mencatat lokasi penggunaannya di luar negeri. Aplikasi ini juga menyediakan tombol panik yang bila ditekan akan terhubung dengan *call center* Perlindungan WNI di negara setempat.

Studi ini menunjukkan bahwa tidak banyak terjadi perubahan perilaku perempuan buruh migran luar negeri dalam mengakses layanan perlindungan sosial. Perubahan perilaku hanya terjadi pada perempuan buruh migran yang mendapat pendampingan dan sebagian kecil perempuan migran tanpa pendampingan. Perubahan perilaku tersebut berupa (i) peningkatan pengetahuan tentang prosedur migrasi aman; (ii) peningkatan pengetahuan tentang hak-hak mereka sebagai tenaga kerja; (iii) peningkatan pengetahuan dalam membaca kontrak kerja atau perjanjian kerja; (iv) adanya kemauan untuk berkonsultasi dengan pemerintah desa dan PPT saat mendapat masalah terkait perjanjian kerja; (v) adanya kemauan mengikuti pertemuan bulanan dan latihan keterampilan yang diadakan PPT; (vi) melibatkan semua anggota keluarga dalam komunitas Kabumi; dan (vii) adanya perwakilan Kabumi yang ikut dalam musrenbangdes dan musrenbangdes. Pada sebagian kecil perempuan buruh migran, baik yang mendapat dampingan

maupun tidak, terdapat perubahan terkait pemahaman bahwa mereka bisa menghubungi KBRI atau kantor konsular Indonesia dan agen di negara penempatan jika mereka menghadapi masalah.

Terjadinya perubahan akses perempuan buruh migran luar negeri terhadap layanan perlindungan dipengaruhi oleh berbagai pihak. Di wilayah studi, aktor-aktor yang terlibat adalah Migrant Care, Indipt beserta pemerintah desa dan masyarakat, komunitas keluarga buruh migran, pemerintah kabupaten, Dinas Tenaga Kerja dan Perindustrian, dan Pemerintah Pusat. Peran Migrant Care dan Indipt di Desa E, Cilacap, adalah mendampingi pemerintah desa dan masyarakatnya menjalankan program Desbumi, menyusun Perdes No. 5 Tahun 2015 tentang Perlindungan Calon TKI/TKI dan Anggota Keluarganya, dan mendirikan PPT. Sampai saat ini, Migrant Care masih mendampingi Desa E dalam menjalankan PPT dan sekali dalam sebulan, yaitu setiap tanggal 18, melakukan pertemuan dengan komunitas Kabumi Desa E. Indipt masih secara rutin memberikan pelatihan keterampilan bagi purna migran agar mereka berdaya secara ekonomi dan tidak kembali ke luar negeri. Pelatihan yang diberikan, antara lain, adalah pembuatan alas kaki dan sabun cair.

Aktor lain yang mendorong peningkatan akses perempuan buruh migran terhadap layanan perlindungan adalah Pemdes Desa E yang berkomitmen membantu proses migrasi aman bagi calon buruh migran, mendampingi buruh migran saat menghadapi permasalahan, dan membantu purna migran setelah kembali ke kampung halaman untuk memiliki keterampilan. Hal yang menarik mengenai PPT Desbumi Desa E adalah pelayanan ini tidak saja melibatkan pemerintah desa, tetapi juga lembaga-lembaga yang ada di desa dan masyarakat secara luas. Partisipasi masyarakat sipil (seperti kader desa dan purna migran), Babinsa TNI AD, Bhabinkamtibmas, dan pemangku kepentingan desa yang lain berperan besar dalam keberhasilan Desbumi di Desa E. Semua pihak ini secara bergantian bertugas di PPT dan melakukan pendampingan kepada calon buruh migran, buruh migran, dan keluarga buruh migran.

Salah satu aktor kunci di pemerintah desa yang berperan membantu peningkatan akses perempuan buruh migran terhadap layanan perlindungan adalah kepala desa. Kepala desa yang terbuka untuk menerima dilaksanakannya program perlindungan bagi buruh migran dan keluarganya dan mau terlibat di dalamnya akan membantu kelancaran pemberian layanan. Kader desa juga berperan dalam membantu peningkatan akses perempuan buruh migran terhadap layanan perlindungan. Para kader desa lah yang secara rutin bergantian bertugas di PPT, melakukan pendampingan kepada buruh migran dan keluarganya, rajin mengajak buruh migran dan keluarganya untuk bergabung ke dalam komunitas Kabumi, dan membantu penyelenggaraan pertemuan bulanan Kabumi.

Pemerintah Kabupaten Cilacap dan Disnakerin Cilacap juga memiliki peran yang besar dalam meningkatkan akses perempuan buruh migran terhadap layanan perlindungan. Pada 2014 pemerintah Kabupaten Cilacap telah menerbitkan Perda No. 7 Tahun 2014 tentang Perlindungan TKI Kabupaten Cilacap dan pada akhir 2017 telah meresmikan LTSA PTKLN di Cilacap. Perda ini menjadi payung hukum perlindungan bagi buruh migran dan keluarganya. Namun, ada beberapa pasal dalam perda ini yang harus disesuaikan dengan UU No. 18 Tahun 2017. TSA PTKLN membantu memudahkan buruh migran mengurus administrasi keberangkatan kerja ke luar negeri. Sebagai wujud dari desentralisasi perlindungan buruh migran, pemerintah Kabupaten Cilacap masih harus bekerja keras untuk menjalankan tugas dan tanggung jawabnya, yaitu menyosialisasikan informasi, membuat basis data buruh migran, melakukan evaluasi, menyelenggarakan pelatihan dan pendidikan vokasi, memberikan perlindungan, dan melakukan reintegrasi sosial dan ekonomi.

Pemerintah Pusat memiliki peran yang signifikan dalam meningkatkan akses perempuan buruh migran terhadap layanan perlindungan. Diterbitkannya UU No. 18 Tahun 2017 tentang

perlindungan buruh migran merupakan upaya Pemerintah Pusat meningkatkan akses buruh migran terhadap layanan perlindungan. Undang-undang ini dianggap lebih baik daripada UU No. 39 Tahun 2004 karena lebih komprehensif dalam mengatur hak dan kewajiban buruh migran. Selain itu, Kemnaker juga sudah menginisiasi program Desmigratif di 120 desa yang menjadi kantong pekerja migran. Sebanyak 120 kepala desa, 240 pendamping Desmigratif, dan 60 Kepala Dinas Ketenagakerjaan telah mendapatkan materi Desmigratif untuk diimplementasikan di wilayah masing-masing.

Kemenlu melalui KBRI/KJRI di luar negeri adalah ujung tombak pemberi layanan perlindungan bagi buruh migran. Inovasi dengan aplikasi pendataan warga Indonesia, termasuk PMI, yang sedang berada di luar negeri membantu pendataan PMI dan akan memudahkan KBRI/KJRI dalam memberikan pendampingan jika ada PMI yang membutuhkan. Peran swasta, dalam hal ini agen/PJTKI/PPTKIS, juga sangat besar. Para agen membantu buruh migran dalam melakukan tes kesehatan, pembuatan paspor, mengatur jadwal para calon buruh migran dalam mengikuti pelatihan di Balai Latihan Kerja (BLK), dan menghubungkan buruh migran dengan agen di negara penempatan.

Faktor-faktor yang mendorong perubahan akses perempuan buruh migran terhadap layanan perlindungan adalah adanya undang-undang dan perda yang mengatur perlindungan buruh migran. UU No. 18 Tahun 2017 mendorong adanya perubahan layanan perlindungan bagi buruh migran. Peran pemerintah daerah, mulai dari provinsi hingga desa, diperkuat. Pemerintah daerah, antara lain, harus bertanggung jawab dalam menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan kerja, membentuk layanan terpadu satu atap untuk penempatan dan perlindungan pekerja migran, membuat basis data pekerja migran, dan melakukan pemantauan keberangkatan dan kepulangan pekerja migran. Daerah yang menjadi sumber pekerja migran harus memiliki perdes dan perda yang mengatur perlindungan bagi calon buruh migran, buruh migran, purna migran, dan keluarga mereka. UU ini juga mendorong adanya LTSA di kabupaten yang merupakan wilayah pengirim PMI. Hal terpenting lainnya adalah UU menjamin bahwa PMI dan keluarganya akan mendapatkan jaminan perlindungan sosial oleh BPJS Ketenagakerjaan.

Faktor lain yang bisa mendorong perubahan akses perempuan buruh migran terhadap layanan perlindungan adalah penyediaan layanan mulai dari desa. Hal ini bisa memudahkan PMI untuk mengurus dokumen yang bisa mengurangi kemungkinan migrasi nonprosedural. Penyediaan layanan migrasi di tingkat desa juga dapat mengurangi beban biaya yang harus disiapkan buruh migran sebelum berangkat. Hal ini bisa mencegah buruh migran terlilit utang. Kesiapan pemerintah desa untuk mengalokasikan dana secara rutin untuk membantu pembiayaan program-program layanan juga menjadi faktor yang dapat meningkatkan akses buruh migran terhadap layanan perlindungan. Misalnya, program-program layanan ini dapat didanai menggunakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) atau Dana Desa. Komunitas keluarga buruh migran juga merupakan faktor penting lain yang mendorong perubahan akses perempuan buruh migran terhadap layanan perlindungan. Keberadaan komunitas ini diakui pemerintah desa sehingga komunitas ini bisa menyampaikan kebutuhan anggota komunitas dalam musrenbangdes atau musrenbangdes.

Faktor-faktor yang menghambat perubahan akses perempuan buruh migran terhadap layanan perlindungan adalah ketidaktahuan pemerintah desa dalam memberikan layanan perlindungan bagi PMI, kurangnya sosialisasi tentang prosedur migrasi aman bagi PMI, mahal biaya migrasi prosedural, kesulitan pengelolaan remitansi, serta kurang optimalnya pemberdayaan purna migran secara ekonomi.

5.2 Rekomendasi

1. UU PPMI No 18 Tahun 2017 harus ditindaklanjuti dengan pembuatan peraturan pemerintah, peraturan menteri, peraturan presiden, dan peraturan kepala badan untuk bisa segera diterapkan.
2. Informasi tentang migrasi aman dan prosedural adalah informasi awal dan mendasar yang harus diketahui oleh calon buruh migran. Di wilayah-wilayah studi yang tidak memiliki intervensi layanan perlindungan buruh migran, ada buruh migran yang sama sekali tidak terpapar informasi tentang prosedur menjadi buruh migran dan dokumen yang harus dimiliki. Oleh karena itu, pemerintah harus memastikan bahwa perangkat desa yang di desanya terdapat calon buruh migran bisa menyosialisasikan informasi ini kepada warganya yang akan berangkat ke luar negeri.
3. Layanan untuk buruh migran harus dimulai dari desa. Negara harus hadir mulai dari desa asal buruh migran. Layanan sejak dari desa ini bisa mengurangi kemungkinan keberangkatan buruh migran melalui jalur nonprosedural yang memiliki risiko besar. Buruh migran yang bermigrasi secara nonprosedural memiliki peluang besar menghadapi masalah hukum di negara tujuan, tidak mempunyai kontrak kerja dengan majikan sehingga tidak ada jaminan masa kerja, rawan terkena kasus perdagangan manusia (*human trafficking*), dan lain-lain. Jika perlu, setiap desa atau kabupaten/kota yang merupakan sumber pengirim buruh migran harus mempunyai peraturan di daerahnya untuk melindungi buruh migran dan keluarganya. UU No. 18 Tahun 2017 pun sudah menekankan peran pemerintah daerah untuk memberikan layanan perlindungan kepada PMI.
4. Dengan semakin besarnya peran pemerintah daerah, pengadaan layanan perlindungan buruh migran seperti Desbumi atau Desmigratif harus diprioritaskan, terutama di desa-desa yang lokasinya berbatasan dengan Malaysia. Misalnya, program Desbumi dan Desmigratif perlu diadakan di desa-desa studi di Kabupaten Kubu Raya karena buruh migran yang berasal dari wilayah perbatasan sangat rentan terhadap migrasi nonprosedural.
5. Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah harus mau berkomitmen menyediakan dana untuk mengupayakan layanan perlindungan bagi PMI dan keluarganya. Sumber dana bisa dari APBN, APBD, APBDes, Dana Desa, dan lain-lain.
6. Pemerintah harus bekerja sama dengan lembaga-lembaga dalam menyusun program untuk buruh migran. Misalnya, pemerintah bisa mengajak bank untuk membantu calon buruh migran melalui pemberian pinjaman uang untuk persiapan keberangkatan mereka yang bisa dicicil dengan bunga yang rendah dan memberikan Kredit Usaha Rakyat bagi purna migran. Pemerintah juga bisa mengajak lembaga pendidikan dalam memberikan pelajaran tambahan bagi para calon buruh migran sebelum penempatan, misalnya untuk penguasaan bahasa asing.
7. Pemberdayaan ekonomi adalah masalah klasik yang sering dihadapi saat membuat rancangan program. Oleh karenanya, harus ada fasilitator-fasilitator khusus untuk membantu memasarkan produk hasil keterampilan purna migran dan keluarganya ke pasar sehingga apa yang mereka sudah hasilkan dan keterampilan yang mereka miliki tidak sia-sia. Pemberdayaan purna migran dan keluarganya secara ekonomi perlu diwujudkan sehingga mereka tidak perlu kembali bekerja di luar negeri.

8. PMI dan keluarganya harus diberikan pelatihan literasi keuangan agar mereka memahami cara mengelola dan memanfaatkan remitansi untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari dan keperluan jangka panjang.
9. LTSA harus ada di kabupaten atau kota yang menjadi sumber pengirim PMI. LTSA harus bebas calo dan menjadi tempat mengurus semua dokumen yang diperlukan oleh PMI.
10. Seperti dicantumkan dalam UU Perlindungan PMI No. 18 Tahun 2017, Indonesia perlu menambah jumlah atase ketenagakerjaan di kedutaan besar dan konsulat Indonesia di negara-negara tujuan utama pengiriman PMI.

DAFTAR ACUAN

- Bachtiar, Palmira Permata (2011) 'Migrations Outflow and Remittance Patterns in Indonesia: National as well as Subnational Perspective.' *Philippine Journal of Development Number 70, First and Second Semester 2011* Vol XXXVIII No. 1 and 2: 27–55.
- BNP2TKI (2018) *Data Penempatan dan Perlindungan TKI* [dalam jaringan] <http://www.bnp2tki.go.id/stat_penempatan/indeks> [25 Agustus 2018].
- Fields, G. S. (1982) 'Place-to-place Migration in Colombia.' *Economic Development and Cultural Change* (30): 539–558.
- Hidayah, A. (2018) *Restoring the Rights of Indonesian Migrant Workers through the Village of Care (Desbumi) Program in Indonesia in the New World: Globalisation, Nationalism and Sovereignty*. Singapore: ISEAS–Yusof Ishak Institute.
- Hugo, G. (2005) 'The New International Migration in Asia.' *Asian Population Studies* 1 (1): 93–120.
- Hugo, G. (2009) 'Governance and institutional issues in migration in Asia.' Dalam *Cross-Border Governance in Asia: Regional Issues and Mechanisms*. New York: United Nations [dalam jaringan] <<https://doi.org/10.18356/b269c3ab-en>> [25 Agustus 2018].
- International Organization for Migration (2005) 'The Millenium Development Goals and Migration.' *IOM Migration Research Series No. 20*. Geneva: IOM.
- Kompas (2018) 'Eksplorasi TKI sejak Pembuatan Paspor.' *Kompas* 19 Mei 2018: 1.
- Kusumawardhani, Niken, Dyan Widyaningsih, Valentina YD Utari, Joseph Marshan, Dinar Dwi Prasetyo, Hafiz Arfyanto, Veto Tyas Indrio, dan Michelle Andrina (2016) 'Dinamika Penghidupan Perempuan Miskin: Studi Kasus Ketika Terjadi Perubahan Harga BBM.' *Draf Laporan Penelitian*. Jakarta: The SMERU Research Institute.
- Migrant Care (2017) 'Fokus Utama: Menyongsong Era Baru Tata Kelola Perlindungan Pekerja Migran Indonesia.' *Newsletter Migrant Care Perhimpunan Indonesia untuk Buruh Migran Berdaulat*. Jakarta: Migrant Care.
- International Organization for Migration (2010) *Migrasi Tenaga Kerja Dari Indonesia: Gambaran Umum Migrasi Tenaga Kerja Indonesia di Beberapa Negara Tujuan di Asia dan Timur Tengah*. Jakarta: Organisasi Internasional untuk Migrasi.
- Rahmitha, Hastuti, Dyan Widyaningsih, Niken Kusumawardhani, Dinar Dwi Prasetyo, Hafiz Arfyanto, Veto Tyas Indrio, dan M. Fajar Rakhmadi (2016) 'Penghidupan Perempuan Miskin dan Akses Mereka terhadap Peayanan Umum.' *Laporan Penelitian*. Jakarta: The SMERU Research Institute.
- Schlutz, P.T. (1982) 'Lifetime Migration within Educational Strata in Venezuela: Estimates of a Logistic Model.' *Economic Development and Cultural Change* (30): 559–593.

- Setyawati, D. (2013) 'Assets or commodities? Comparing regulations of placement and protection of migrant workers in Indonesia and the Philippines.' *ASEAS–Austrian Journal of South-East Asian Studies* 6(2): 264–280.
- Solidaritas Perempuan (2014) 'Situasi Kekerasan dan Pelanggaran Hak Buruh Migran Perempuan dan keluarganya di Negara ASEAN.' Laporan Hasil Pemetaan di Wilayah: Mataram, Sumbawa, Kendari, Makassar, Palu, Karawang. Jakarta: Solidaritas Perempuan.
- Todaro, Michael P. dan Smith, Stephen C. (1969) *Economic Development*. 11th ed. United States of America: Pearson.
- Wahyudi, R. (2017) *Perlindungan Sosial TKI* [dalam jaringan] <<https://buruhmigran.or.id/2017/08/02/perlindungan-sosial-tki/> on August 25th, 2018> [25 Agustus 2018].
- World Bank (2017) *Pekerja Global Indonesia: Antara Peluang dan Risiko*. Jakarta: Kantor Bank Dunia Indonesia.
- Yoshino, Naoyuki, Farhad Taghizadeh-Hesary, dan Miyu Otsuka (2017) 'International Remittances and Poverty Reduction: Evidence from Asian Developing Countries.' ADBI Working Paper Series. Tokyo: ADBI.

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang No. 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia.
- Undang-Undang No. 6 Tahun 2012 tentang *Pengesahan International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families* (Konvensi Internasional Mengenai Perlindungan Hak-hak Seluruh Pekerja Migran dan Anggota keluarganya).
- Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri.
- Peraturan Daerah Kabupaten Cilacap No. 7 Tahun 2014 tentang Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Kabupaten Cilacap.
- Peraturan Desa Bojongsari No. 5 Tahun 2015 tentang Perlindungan Calon Tenaga Kerja/Tenaga Kerja Indonesia dan Anggota keluarganya.

LAMPIRAN

LAMPIRAN 1

Tabel A1. Karakteristik Perempuan Buruh Migran Luar Negeri 2014

Karakteristik	2014					Total
	Deli Serdang	Cilacap	TTS	Kubu Raya	Pangkep	
Individu						
Jumlah perempuan buruh migran luar negeri	2	13	10	6	2	33
Hubungan dengan kepala keluarga (anak kandung)	100%	76,92%	90%	83,33%	50%	81,82%
Usia (20–29 tahun)	50%	46,15%	60%	83,33%	0%	54,55%
Memiliki KTP	100%	100%	70%	100%	100%	90,91%
Ijazah terakhir SD/ sederajat atau tidak memiliki ijazah	0%	30,77%	70%	50%	100%	48,48%
Belum menikah	100%	61,54%	80%	66,67%	100%	72,73%
Keluarga						
Jumlah keluarga perempuan buruh migran luar negeri	2	13	9	6	2	32
Memiliki jumlah anggota keluarga 2–4 orang	0%	76,90%	22,22%	66,67%	50%	53,13%
Kepala keluarga laki-laki	100%	61,54%	66,67%	16,67%	50%	56,25%
Bangunan tempat tinggal milik sendiri	100,00%	100%	77,78%	33,33%	100%	81,25%
Atap rumah seng	100,00%	0%	55,56%	100%	100%	46,88%
Dinding terluas dari tembok	50,00%	76,92%	0%	50%	0%	43,75%
Lantai terluas keramik	0%	15,38%	77,78%	100%	100%	43,13%
Sumber air minum sumur terlindung	50,00%	76,92%	22,22%	0%	0%	40,63%
Listrik PLN 450 watt	0%	83,33%	50%	83,33%	50%	69,23%
Memasak menggunakan kayu bakar/tempurung	0%	69,23%	100%	66,67%	50%	71,88%
Salah satu anggota keluarga memiliki utang	100%	46,15%	33,33%	66,67%	0%	46,88%
Tidak memiliki tabungan sama sekali	100%	69,23%	88,89%	83,33%	100%	81,25%

LAMPIRAN 2

Tabel A2. Karakteristik Perempuan Buruh Migran Luar Negeri 2017

Karakteristik	2017				
	Deli Serdang	Cilacap	TTS	Kubu Raya	Total
Individu					
Jumlah perempuan buruh migran luar negeri	4	13	4	10	31
Hubungan dengan kepala keluarga (anak kandung)	75%	30,77%	75%	80%	58,06%
Usia (20–29 tahun)	50%	30,77%	75%	60%	48,39%
Memiliki KTP	50%	100%	25%	80%	77,42%
Ijazah terakhir SD/ sederajat atau tidak memiliki ijazah	25%	38,46%	50%	60%	45,16%
Belum menikah	75%	23,08%	75%	70%	51,61%
Keluarga					
Jumlah keluarga perempuan buruh migran luar negeri	3	13	4	10	30
Memiliki jumlah anggota keluarga 2–4 orang	33,33%	76,92%	0%	70%	63,35%
Kepala keluarga laki-laki	66,67%	84,62%	100%	40%	70%
Bangunan tempat tinggal milik sendiri	33,33%	69,23%	75%	90,91%	71,88%
Atap rumah seng	100%	0%	25%	100%	46,67%
Dinding terluas dari tembok	66,67%	69,23%	0%	20%	43,33%
Lantai terluas keramik	33,33%	61,54%	0%	30%	40%
Sumber air minum sumur terlindung	0%	76,92%	75%	0%	43,33%
Listrik PLN 450 watt	0%	83,33%	0%	77,78%	62,96%
Memasak menggunakan kayu bakar/tempurung	0%	46,15%	100%	30%	43,33%
Salah satu anggota keluarga memiliki utang	66,67%	53,85%	0%	10%	33,33%
Tidak memiliki tabungan sama sekali	66,67%	61,54%	100%	80%	73,33%

LAMPIRAN 3

Prosedur Menjadi Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri

A. LANGKAH MENJADI TKI AMAN

1. Berusia sekurang-kurangnya 18 tahun kecuali yang bekerja sebagai pembantu laksana rumah tangga (PLRT) berusia 21 tahun
2. Sehat jasmani dan rohani
3. Memiliki keterampilan
4. Tidak dalam keadaan hamil (TKI perempuan)
5. Calon TKI terdaftar di Dinas Tenaga Kerja setempat
6. Memiliki dokumen lengkap:
 - a) KTP, ijazah, akta lahir/sertifikat lahir
 - b) Surat keterangan menikah (menikah/belum menikah)
 - c) Paspor
 - d) Visa kerja
 - e) Perjanjian penempatan TKI
 - f) Perjanjian kerja (PK)
 - g) Surat keterangan telah mengikuti Pembekalan Akhir Pemberangkatan (PAP)
 - h) Elektronik Kartu Tenaga Kerja Luar Negeri (E-KTKLN)
7. Carilah PPTKIS yang terdaftar di Disnaker Kabupaten/Kota dan ikuti penyuluhan oleh petugas PPTKIS bersama Disnaker Kabupaten/Kota, BP3TKI, LP3TKI, P4TKI
8. Mendaftar di Disnaker Kabupaten/Kota
9. Ikuti proses seleksi yang dilaksanakan oleh PPTKIS dan Disnaker Kabupaten/Kota
10. Menandatangani perjanjian penempatan dengan PPTKIS yang disahkan oleh Disnaker Kabupaten/Kota
11. Pastikan mendapat asuransi, pendidikan dan pelatihan, mendapat paspor dan visa kerja
12. Pahami isi dan tandatangani perjanjian kerja yang telah disahkan oleh perwakilan Republik Indonesia
13. Wajib mengikuti pembekalan akhir pemberangkatan (PAP) dari BP3TKI/LP3TKI/P4TKI dan wajib diberikan KTLN yang berbentuk E-KTKLN (Elektronik Kartu Tenaga Kerja Luar Negeri) yang diperoleh secara **GRATIS** di BP3TKI/LP3TKI/P4TKI (Permenaker No. 7 Tahun 2015)
14. Setelah tiba di negara penempatan, lapor ke Perwakilan RI
15. Setelah kontrak kerja berakhir, kembali ke tanah air dan lapor ke petugas BP3TKI di Bandara/Pelabuhan

B. KEWAJIBAN CALON TKI/TKI

1. Menaati peraturan perundang-undangan baik di dalam negeri maupun di negara tujuan
2. Menaati dan melaksanakan pekerjaannya sesuai perjanjian kerja
3. Membayar biaya penempatan TKI di luar negeri sesuai dengan peraturan perundang-undangan
4. Memberitahukan atau melaporkan kedatangan, keberadaan, dan kepulangan TKI kepada perwakilan Republik Indonesia di negara tujuan

C. SISTEM ONLINE BNP2TKI

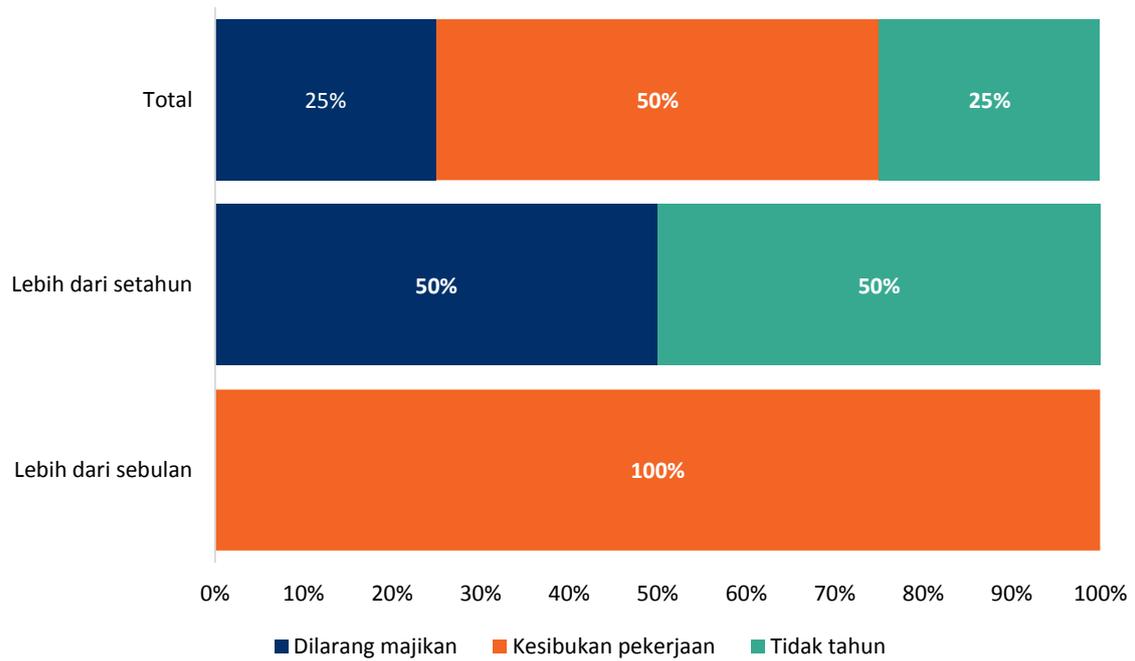
Sistem yang sudah dikembangkan di BNP2TKI meliputi:

1. Sistem Pelayanan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia (SISKOTKLN), yang dapat diakses melalui <http://siskotkln.bnp2tki.go.id>
2. Sistem Pendataan Kedatangan dan Pelayanan Kepulangan TKI, yang dapat diakses melalui <http://sipendaki.bnp2tki.go.id>
3. Sistem Pelayanan Pengaduan TKI (Crisis Center), yang dapat diakses melalui <http://halotki.bnp2tki.go.id>
4. Sistem Informasi Pasar Kerja Luar Negeri (dan Pendaftaran Pencaker *Online*), yang dapat diakses melalui <http://jobsinfo.bnp2tki.go.id/>

PELAYANAN PENGADUAN TKI (CRISIS CENTER) BNP2TKI

Telpon dari dalam negeri: "Halo TKI" 08001000 (24 jam, bebas pulsa)
Telpon dari luar negeri : +62 21 29244800
SMS : 7266 (ACA#TKI#Nama Pelapor#Isi Pelaporan)
Faksimili : +62 21 2924 4810 – 11
Email : halotki@bnp2tki.go.id
Surat menyurat : Jl. MT. Haryono Kav. 52, Pancoran-Jakarta Selatan 12770

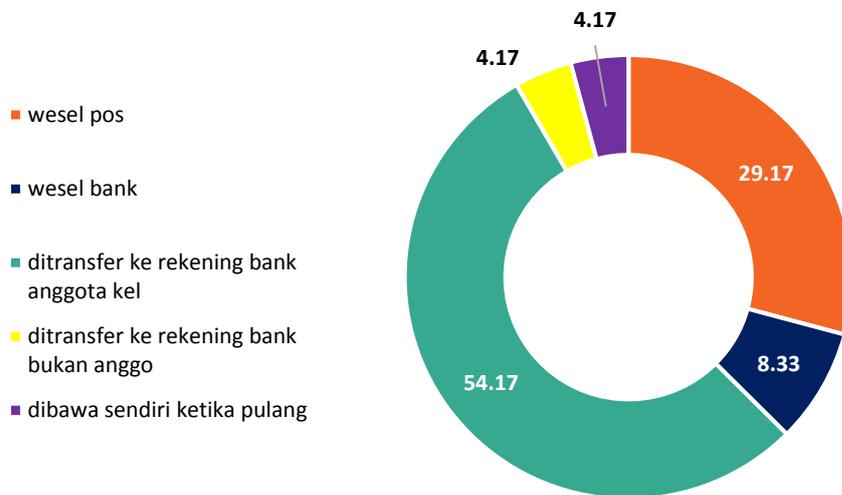
LAMPIRAN 4



Gambar A1. Alasan tidak berkomunikasi perempuan buruh migran luar negeri 2017

Sumber: Hasil survei tim peneliti SMERU, 2017.

LAMPIRAN 5



Gambar A2. Media pengiriman remitansi perempuan buruh migran luar negeri 2017

Sumber: Hasil survei tim peneliti SMERU, 2017.

The SMERU Research Institute

Telepon : +62 21 3193 6336

Faksimili : +62 21 3193 0850

Surel : smeru@smeru.or.id

Situs web : www.smeru.or.id

Facebook : @SMERUInstitute

Twitter : @SMERUInstitute

YouTube : The SMERU Research Institute

