

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

Pada bab ini penulis akan menjelaskan latar belakang masalah, rumusan masalah, kerangka teori, hipotesa, metodologi, tujuan penelitian, fokus penelitian dan sistematika kepenulisan.

### **A. Latar Belakang**

Terjadinya globalisasi telah menipiskan batasan–batasan negara, mempermudah untuk terjadinya migrasi. Pekerja migran sangat dekat kengan fenomena perbudakan modern, hal tersebut dapat dilihat dari tingginya kasus yang menimpa pekerja migran Indonesia (Komnas HAM, 2021). Pada konvensi migran tahun 1990 tentang Perlindungan Hak Semua Buruh Migran dan Anggota Keluarganya, istilah “pekerja migran” sendiri mengacu pada seseorang yang akan, tengah, atau telah melakukan aktivitas yang dibayar di suatu Negara di mana ia bukan merupakan warga negara (OHCHR, 1990). Menurut data International Labour Migration (ILO), menunjukkan adanya peningkatan angka pekerja migran diseluruh dunia. Pada tahun 2017 terdapat 164 juta pekerja migran, kemudian tahun 2019 meningkat menjadi 169 juta orang, dimana lebih dari setengahnya adalah pekerja migran perempuan (ILO, 2021).

Indonesia adalah negara nomor satu di Asia, yang paling banyak mengirim pekerja migran ke berbagai negara. Pada data Badan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia, tahun 2010 hingga tahun 2017 terdapat 3.371.272 pekerja migran Indonesia yang ditempatkan di berbagai negara (BP2TKI, 2017). Jumlah angka tertinggi pada tahun 2011 yakni sebanyak 586.802 orang. Setiap tahunnya Indonesia secara konsisten melakukan program penempatan PMI. Berikut data PMI setiap tahun (2010-2017):

Tabel: Data PMI setiap tahun dari 2010-2017

Tahun	Jumlah
2010	575.804
2011	586.802
2012	494.609
2013	512.609
2014	429.872
2015	275.746
2016	234.451
2017	261.820
Total	3.371.272

Sumber: Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia

(BNP2TKI, 2022)

Malaysia, Taiwan, dan Arab Saudi menjadi negara tujuan migrasi pekerja migran Indonesia. Malaysia dan Arab Saudi menjadi negara dengan PMI terbanyak, dimana di Malaysia terdapat 2.2 juta PMI sedangkan di Arab Saudi terdapat 1.2 juta PMI (Pusat Sumber Daya Buruh Migran, 2010).

Banyak dari pekerja migran Indonesia memiliki tingkat pendidikan yang rendah sehingga mereka menjadi pekerja migran Indonesia non-formal, yaitu mereka yang dikirim untuk bekerja pada perseorangan, tidak berbadan hukum dan memiliki hubungan kerja yang subjektif dan sangat berpotensi terjadinya permasalahan yang menimpa pekerja migran (Chaves, 2017).

Kasus yang dialami, seperti penganiayaan fisik dan seksual, pemaksaan kerja melebihi batas waktu, upah yang tidak dibayarkan, pemutusan komunikasi, pemutusan kontrak secara sepihak, hingga hukuman mati (Ratihari & Parsa, 2019). Sektor Pekerja Rumah Tangga (PRT) berada di urutan tertinggi dengan jumlah aduan kasus, kemudian diikuti kasus sektor ABK Perikanan (Martiany, 2016)

Permasalahan yang menimpa pekerja migran Indonesia terjadi di berbagai negara, seperti Singapore, Filipina, Taiwan, Malaysia, Arab Saudi, Korea Selatan, Hongkong. Malaysia dan Arab Saudi adalah negara dengan jumlah kasus pekerja migran Indonesia terbanyak. Sepanjang tahun 2010-2020 SBMI mendapat pengaduan kasus sebanyak 3.099 kasus (Salas, 2022a).

Bekerja dengan kemungkinan resiko yang tinggi, pekerja migran sering disebut menjadi pahlawan devisa. Menurut data World Migration Report 2020, Indonesia adalah salah satu dari 10 besar negara di Asia menerima remitansi dari pekerja migrannya. Remitansi yang diperoleh dari Pekerja Migran Indonesia (PMI) tahun 2017 mencapai US \$ 8,78 miliar, kemudian pada tahun 2018 mengalami peningkatan menjadi US \$ 10,97 miliar, atau setara dengan 6,91 persen pendapatan APBN 2019. Meningkatnya remitansi ini sejalan dengan pertumbuhan jumlah PMI sejak tahun 2013 hingga tahun 2019, dimana proporsi pertumbuhan pekerja migran perempuan Indonesia lebih tinggi dibandingkan dengan pekerja migran laki-laki (Perempuan, 2020).

Indonesia sendiri menggunakan Undang-Undang No.39 tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (PPTKILN) untuk mengatur fenomena pekerja migran juga sebagai payung hukum terlaksananya penempatan PMI dengan memenuhi instrument perlindungan. Kemudian tahun 2017 Presiden Joko Widodo mengesahkan Undang-Undang No.18 tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran

Indonesia (PPMI), untuk menyempurnakan Undang-Undang sebelumnya (Kemenkumham, 2017). Dimana UU No.39 tahun 2004 dianggap lebih beorientasi pada bisnis karena berfokus pada penempatan pekerja migran, sedangkan UU No18 tahun 2017 lebih mengedepankan perlindungan hak pekerja migran (Sugiyono, 2016).

Beberapa pasal UU No.19 tahun 2004 memunculkan perdepatan dikalangan masyarakat. Pada BAB I Ketentuan Umum pasal 1 poin 5, 6 dan 11 menunjukkan bahwa aktor swasta sebagai pelaksana penempatan Pekerja Migran Indonesia. Walaupun bersyarat yakni harus berbadan hukum, namun pada faktanya selama ini banyak dari agensi resmi yang melakukan pelanggaran ataupun banyak agensi yang tidak berbadan hukum dan tidak memiliki izin melakukan pengiriman PMI ke luar negeri. Hal inilah yang berpotensi membahayakan Pekerja Migran Indonesia. Selain itu juga Kartu Tenaga Kerja Luar Negeri (KTKLN) sebagai kartu identitas PMI tidak berkekuatan hukum di negeri tujuan, sehingga KTKLN ini tidak memiliki fungsi yang pasti bagi perlindungan PMI.

Delapan puluh persen mekanisme yang tertera dalam UU No.39 tahun 2004 mengatur pelaksanaan penempatan PMI, bukan mengenai perlindungan (Migrant CARE, 2014) Pihak swasta berperan sebagai pelaksana penempatan PMI. Besarnya wewenang yang diberikan kepada pihak swasta ini berarti lebih memungkinkan terjadinya tindak pidana perdagangan orang. Karena keterlibatan swasta sebagai pelaksana seringkali melakukan kecurangan, menjadikan pekerja migran sebagai komoditas bisnis. Data dari Serikat Buruh Migran Indonesia (SBMI) menunjukkan pada tahun 2010 terdapat 67% korban TPPO dikirim oleh agensi resmi (Salas, 2022a).

Peran pemerintah sendiri melalui UU ini melimpahkan tanggung jawab melindungi PMI yang mengalami masalah di luar negeri. Pelimpahan tanggung jawab ini dilakukan pemerintah kepada swasta, terutama pada pasal 85 ayat (2) UU PPTKI yang menyatakan:

“Dalam hal penyelesaian secara musyawarah tidak tercapai, maka salah satu atau kedua belah pihak dapat meminta bantuan instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan di Kabupaten/Kota, Provinsi atau Pemerintah”. (R. Indonesia, 2004)

Hal itu menunjukkan pemerintah tidak bisa bertindak sendiri dalam melindungi PMI karena itu perlu melibatkan PPTKIS dan perusahaan asuransi, dalam praktiknya itu adalah perusahaan asuransi komersial. Perwakilan PPTKIS di luar negeri ini sudah di-judicial review di MK dan dinyatakan tidak lagi wajib (melindungi TKI, red), dan ini adalah agensi asing. Jadi negara memang bermaksud merasa tidak mampu melindungi hak asasi warga negaranya di luar negeri, pemerintah mau melimpahkan tanggung jawab ini kepada PPTKIS. Pada pasal 6 juga ditegaskan bahwa pemerintah bertanggung jawab untuk meningkatkan upaya perlindungan PMI diluar negeri. Padahal seharusnya tanpa adanya pasal 6 harus mengatur secara jelas perlindungan dan penempatan PMI hal tersebut sudah menjadi kewajiban pemerintah Indonesia (Kusumawati, 2016).

Namun dalam perjalanannya pengesahan Undang-Undang PPMI ini tidak mudah begitu saja, butuh waktu 7 tahun hingga akhirnya disahkan. Lamanya waktu yang diperlukan untuk proses pembahasan dan juga alotnya pembahasan proses legislasi menunjukkan bahwa persoalan hak pekerja migran Indonesia ini tidaklah penting di mata pemerintah Indonesia.

Pemahaman umum pekerja migran di Indonesia sendiri jarang dilihat sebagai individu, melainkan pekerja migran dilihat sebagai objek atau alat ekonomi, yakni sebagai pendorong

ekonomi negara melalui devisa. Pekerja migran sering disebut sebagai ekspor tenaga kerja ataupun pahlawan devisa yang memberikan pemahaman fenomena pekerja migran hanya sebatas sebagai pengiriman barang dan menghasilkan uang melalui ekspor-impor barang. Sehingga yang terjadi hak-hak dasar PMI terancam dan terabaikan dalam situasi objek yang tereksplorasi (Rosalina & Setyawanta, 2020).

Banyaknya pelanggaran HAM yang terjadi terhadap Pekerja Migran Indonesia juga kurangnya peran pemerintah memicu munculnya reaksi dari berbagai pihak, seperti individu ataupun organisasi non-pemerintah yang berfokus pada isu pekerja migran, salah satunya adalah Serikat Buruh Migran Indonesia (SBMI).

Serikat Buruh Migran Indonesia adalah organisasi non-pemerintah yang vokal menyuarakan isu Pekerja Migran. SBMI berupaya untuk merubah stigma PMI bukan lagi sebagai alat ekspor dan impor. Namun perubahan pemahaman yang ada pada masyarakat umum akan PMI harus diikuti dengan regulasi dan mekanisme yang baik yang juga berpihak pada hak-hak pekerja migran dan keluarganya (Sumardiani, 2014). Anggota SBMI sendiri adalah PMI, Mantan pekerja migran dan juga anggota keluarga PMI, maka dari itu SBMI ingin merubah UU No.39 tahun 2004 karena dilatar belakangi oleh kesamaan rasa “senasip sepenanggungan” atas kehidupan PMI. Modal utama SBMI melakukan gerakan yang dilakukan yang berorientasi pada korban (SBMI, 2022). Dalam menjalankan gerakannya SBMI berkoalisi dengan berbagai organisasi non-pemerintah yang lain, individu, juga para PMI di Indonesia untuk bersama-sama mendorong pemerintah Indonesia melakukan perubahan kebijakan dalam Undang-Undang yang mengedepankan aspek perlindungan PMI. Pada kepenulisan kali ini penulis ingin membahas lebih jauh mengenai strategi yang dilakukan

SBMI dalam mendorong pengesahan perubahan kebijakan perlindungan Pekerja Migran Indonesia.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang sudah dijabarkan diatas, maka penulis tertarik untuk meneliti lebih dalam terkait “Bagaimana strategi Serikat Buruh Migran Indonesia (SBMI) dalam mendorong pengesahan Undang-Undang No.18 Tahun 2018 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia?”

## **C. Kerangka Pemikiran/Teori**

Dalam penelitian ini penulis menggunakan konsep Transnational Advocacy Network oleh Margaret E. Keck and Kathryn Sikkink. Kerangka pemikiran ini relevan digunakan untuk menjelaskan strategi Serikat Buruh Migran Indonesia dalam mengadvokasi kebijakan perlindungan pekerja migran Indonesia yang tertuang dalam UU NO.34 tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan TKI ke Luar Negeri. SBMI yang beranggotakan para PMI, mantan PMI, keluarga PMI, dan individu tertentu. Dengan banyaknya anggota yang tersebar, gerakan sosial yang SBMI tidak hanya di level domestik saja namun juga pada level International dimana didalamnya terjadi interaksi internasional.

### **Transnational Advocacy Network**

Transnational Advocacy Network adalah jaringan kegiatan advokasi yang melibatkan aktivis dari dua atau lebih negara yang bekerja sama untuk mencapaitujuan atau membangun jaringan dengan aktivis dari negara lain. Advokasi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) berarti pembelaan. Pembelaan disiniberarti pembelaan atau bantuan terhadap seseorang yang mempunyai permasalahan (Keck & Sikkink, 2005)

Konsep Transnational Advocacy Network (TAN) menurut Margaret E. Keck dan Kathryn Sikkink adalah sebagai berikut:

*“Transnational Advocacy Network (TAN) is defined as networks of activists, distinguishable largely by the centrality of principled ideas or values in motivating their formation. Besides, TAN is a World politics at the end of the twentieth century involves, alongside states, many non-state actors who interact with each other, with states, and with international organizations”* (Keck & Sikkink, 2005).

TAN melakukan advokasi dalam isu yang berkaitan dengan hak-hak asasi manusia, hak-hak perempuan dan lingkungan hidup. Dalam penulisan ini akan dibahas mengenai strategi yang dilakukan oleh SBMI dalam mendorong pengesahan Undang-Undang nomor 18 tahun 2017 Tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia. Strategi TAN dalam memobilisasi masyarakat dan menekan pemerintahan adalah sebagai berikut:

- a) *Information Politics*, yaitu upaya yang dilakukan dengan mengumpulkan dan menyediakan informasi bagi masyarakat serta membeberkan fakta melalui pernyataan-pernyataan dari para korban dan sebagainya hingga menarik perhatian masyarakat yang kemudian mampu menggerakkan masyarakat untuk memberikan dukungan terhadap isu yang diperjuangkan.
- b) *Symbolic Politics*, yaitu upaya yang dilakukan dengan symbolic yaitu mengadakan peringatan-peringatan aksi/kejadian, atau hari-hari istimewa yang terkait dengan isu yang diperjuangkan sehingga masyarakat memperhatikan isu tersebut.
- c) *Leverage Politics*, upaya yang dilakukan untuk mengungkit/mengaitkan isu yang diperjuangkan tersebut sehingga mendapatkan perhatian dan dukungan dari actor yang memiliki kekuatan dan dapat memberikan pengaruh secara internasional



terutama dalam bentuk perubahan kebijakan. Pengaruh yang dimaksud berupa pengaruh material (*material leverage*) merujuk pada kemampuan jaringan untuk mempengaruhi actor target melalui hal-hal material seperti bantuan ekonomi, militer, serta hubungan diplomatik, maupun pengaruh moral (*moral leverage*). Pengaruh ini kemudian dapat dijadikan landasan bagi jaringan untuk melibatkan aktor yang lebih kuat agar dapat memberi pengaruh pada isu yang diperjuangkan.

- d) *Accountability Politics*, upaya yang dilakukan untuk selalu mengingatkan pemerintah dan aktor lainnya agar mempertanggungjawabkan kebijakannya sesuai dengan nilai-nilai yang telah disepakati. Ketika aktor yang ditargetkan telah berkomitmen untuk mempertanggungjawabkan kebijakannya sesuai dengan nilai-nilai yang telah disepakati, jaringan kemudian menggunakan posisinya untuk mengamati dan mengontrol jenjang antara janji aktor dan praktiknya. Strategi ini dilakukan oleh jaringan agar tidak terjadi penyimpangan pada komitmen aktor target. Aktor utama dalam jaringan advokasi adalah: Non-Governmental Organization (NGO) ataupun International NonGovernmental Organization (INGO), Gerakan Sosial, Yayasan, Media, Gereja, Serikat Buruh, Organisasi Regional dan Internasional, Pemerintah (Keck & Sikkink, 2005)

Kaitannya dengan studi kasus pada penelitian ini untuk meneliti upaya yang dilakukan SBMI dalam mendorong pemerintah untuk mengesahkan Undang-Undang nomor 18 tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia dengan bergerak pada dua level. Pada level lokal SBMI berjuang bersama Jaringan Buruh Migran (Jari Buruh Migran) dan pada level internasional, yakni bersama *Migran Forum in Asia* (MFA) yang sama-sama memperjuangkan nasib pekerja migran sehingga memiliki kekuatan untuk mempengaruhi pemerintah untuk

memperbaiki kebijakan perlindungan pekerja migran, dalam hal ini adalah perubahan kebijakan perlindungan Pekerja Migran Indonesia.

#### **D. Hipotesis**

Berdasarkan pemaparan teori di atas, menunjukkan Strategi Serikat Buruh Migran Indonesia dalam mendorong pengesahan Undang-Undang No.18 Tahun 2018 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia yaitu :

- 1) *Information politics*, yaitu pengumpulan informasi dan penyebaran informasi melalui kerjasama anggota SBMI baik yang berada di Indonesia dan di luar negeri, media, serta publikasi pada website SBMI.
- 2) *Symbolic politics*, yaitu kemampuan untuk menyuarakan berbagai symbol yang dapat menarik perhatian dengan menggunakan tagar #i[M]igrant sebagai symbol perjuangan.
- 3) *Leverage politics*, yaitu kemampuan untuk mempengaruhi aktor lain yang memiliki kekuatan melalui koalisi bersama Jaringan Buruh Migran (JBM) dan Migrant Forum in Asia (MFA).
- 4) *Accountability politics*, yaitu mengingatkan pemerintah untuk mempertanggungjawabkan kebijakannya. Pada strategi ini SBMI mendesak pemerintah untuk membuat kebijakan turunan dari UU No.18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia.

#### **E. Metodologi Penelitian**

Metode yang digunakan pada penelitian ini adalah metode kualitatif. Penelitian kualitatif yakni sebuah penelitian ilmiah yang menggunakan proses untuk dapat memahami masalah-masalah manusia dalam konteks sosial dan mendapatkan gambaran secara menyeluruh untuk menyajikan, melaporkan, berbagai sumber informasi terperinci, serta dilakukan dengan *setting* secara ilmiah (*naturalistic*) tanpa adanya intervensi dari peneliti. Penelitian kualitatif memiliki asumsi dasar bahwa setiap perilaku individu hampir selalu berkaitan dengan nilai dan norma yang berbeda di lingkungan tersebut. Maka setiap individu tidak pernah terlepas dari lingkungan sosial dan nilai norma yang berlaku. Ketika peneliti “memisahkan” subjek dari lingkungannya, berarti dapat dikatakan bahwa peneliti sudah melakukan manipulasi terhadap subjek yang diteliti dan hal itu menyebabkan terganggunya kealamiahannya subjek dengan lingkungannya (Drs. Salim, M.Pd & Drs, Syahrudin, 2012).

Tujuan Penelitian kualitatif yakni untuk memperoleh pemahaman jauh mendalam mengenai masalah-masalah manusia dan sosial, bukan mendeskripsikan bagian permukaan dari sebuah realitas sebagaimana dilakukan penelitian kuantitatif dengan positivismenya. Karena peneliti menginterpretasikan bagaimana subjek memperoleh makna dari lingkungan sekeliling, dan bagaimana makna tersebut mempengaruhi perilaku mereka.

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan studi literatur. Data yang digunakan dalam penelitian ini berupa data primer dan sekunder. Data primer, ialah data yang diperoleh atau dikumpulkan langsung di lapangan oleh orang yang melakukan penelitian atau yang bersangkutan yang memerlukannya. Data primer di dapat dari sumber informan yaitu individu atau perseorangan seperti hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti. Data sekunder merupakan sumber data yang mana data tersebut diperoleh media yang bersumber dari berbagai literatur, dokumen dan buku-buku. Dari berbagai sumber tersebut kemudian diolah

dengan cara membaca, memahami dan mempelajari dari berbagai sumber data tersebut. Sumber data sekunder dalam penulisan skripsi ini diambil melalui sumber lain yang sudah tersedia sebelum dilakukan penelitian oleh penulis (Supardi, 2016).

## **F. Tujuan Penelitian**

Penelitian dan penulisan skripsi ini secara umum bertujuan untuk memaparkan dan mendeskripsikan strategi Serikat Buruh Migran Indonesia (SBMI) dalam mendorong pengesahan Undang-Undang No.18 Tahun 2018 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia.

## **G. Fokus Penelitian**

Fokus penelitian pada skripsi ini dilakukan dengan mengkaji secara detail pada strategi Serikat Buruh Migran Indonesia (SBMI) dalam mendorong perubahan Undang-Undang No.39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri dengan Undang-Undang yang baru, yakni Undang-Undang No.18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia.

## **H. Sistematika Penulisan**

Untuk mempermudah pelaksanaan penelitian, penulis menjabarkan dengan sistematika penulisan yang ke dalam beberapa bab, yaitu:

Bab pertama, penulis akan menjelaskan mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, kerangka teori, hipotesis, metodologi penelitian, tujuan penelitian, fokus penelitian dan sistematika penulisan.

Bab kedua akan membahas serikat buruh migran Indonesia dan juga kebijakan PMI di Indonesia. Pada bab ini penulis akan menjabarkan profil dan sejarah SBMI sebagai organisasi non-pemerintah yang berfokus pada isu pekerja migran. Dan pada bab ini pula penulis akan menjabarkan problematika kebijakan perlindungan Pekerja Migran Indonesia.

Bab ketiga berisikan pembahasan dan temuan penelitian, yakni mengenai strategi SBMI dalam mendorong perubahan kebijakan perlindungan PMI menggunakan Transnational Advocacy Network oleh Margaret E. Keck and Kathryn Sikkink. Dengan menggunakan empat strategi yaitu, information politics, symbolic politics, leverage politics, accountability politics.

Bab keempat yaitu penutup, pada bab ini akan berisi mengenai kesimpulan dari keseluruhan penelitian yang dilakukan penulis dan telah dibahas dari bab-bab sebelumnya yang kemudian telah menjawab rumusan masalah dan saran yang diberikan untuk penelitian selanjutnya agar bisa lebih komperhensif.