

## **KEBIJAKAN PERLINDUNGAN SOSIAL UNTUK PEKERJA MIGRAN BERMASALAH**

### ***SOCIAL PROTECTION POLICY FOR DEPRIVED MIGRANT WORKERS***

#### **Habibullah**

Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, Kementerian Sosial RI  
Jl. Dewi Sartika No. 200, Cawang III Jakarta Timur  
**E-mail** : habibullah@kemsos.go.id

#### **Ahmad Juhari**

Biro Perencanaan, Kementerian Sosial RI  
Jl. Salemba Raya No. 28 Jakarta Pusat  
**E-mail** : jajohari12@gmail.com

#### **Lucy Sandra**

Biro Perencanaan, Kementerian Sosial RI  
Jl. Salemba Raya No. 28 Jakarta Pusat  
**E-mail** : blucy\_sandra@yahoo.co.id

Diterima: 14 Maret 2016; Direvisi: 3 Mei 2016; Disetujui: 10 Mei 2016

#### **Abstrak**

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisa pelaksanaan kebijakan perlindungan sosial bagi Pekerja Migran Bermasalah (PMB). Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan teknik triangulasi data yaitu data lapangan, kebijakan yang ada, sumber data kunci pembuat kebijakan. Pengumpulan data dilakukan di 6 kabupaten/kota yaitu: 1). Kota Tanjung Pinang, Kepulauan Riau 2). Kabupaten Sanggau, Kalimantan Barat 3). Kabupaten Bangkalan, Jawa Timur 4). Kabupaten. Lombok Tengah, Nusa Tenggara Barat 5). Kabupaten Sukabumi, Jawa Barat dan 6). Kabupaten Konawe, Sulawesi Tenggara. Hasil penelitian ini menyatakan bahwa terdapat kasus-kasus yang dialami PMB baik pada saat keberangkatan, penempatan dan pemulangan dan memerlukan peranan negara dalam melindungi warga negaranya. Perlindungan tersebut dilakukan oleh berbagai Kementerian/sector terkait sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya. Kementerian Sosial RI melaksanakan perlindungan sosial dari entry point sampai proses reintegrasi di daerah asal. Perlindungan sosial dilakukan oleh Kementerian Sosial meliputi proses pemulangan, pelayanan psikososial di RPTC dan bantuan UEP bagi mantan PMB. Pemenuhan kebutuhan dasar selama proses pemulangan masih terbatas pelayanan minimal, proses pelayanan di RPTC menggunakan praktek pekerjaan sosial, Bantuan UEP bagi PMB di beberapa daerah berhasil mengembangkan perekonomian mantan PMB. Penelitian ini menyarankan kebijakan perlindungan sosial bagi PMB tetap dilaksanakan meskipun fokus dengan sasaran penerima manfaat yaitu warga negara korban tindak kekerasan dengan pembagian tugas antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota sesuai dengan amanah UU No. 23 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Proses pelayanan psikososial di RPTC menjadi tanggung jawab Kementerian Sosial RI selaku pemerintah pusat.

**Kata Kunci:** *perlindungan sosial, pekerja migran, masalah psikososial.*

#### **Abstract**

*This study aims to analyze the implementation of social protection policies for Deprived Migrant Workers (PMB). The study used a qualitative approach with data triangulation technique that field data, existing policies, key data sources policymakers. The data collection is done in 6 regency / cities, namely: 1).*

Tanjung Pinang City, Riau Islands 2). Sanggau Regency, Kalimantan Barat 3). Bangkalan Regency, East Java, 4). Central Lombok Regency, West Nusa Tenggara 5). Sukabumi Regency, West Java and 6). Konawe Regency, Southeast Sulawesi. The results of this study stated that there have been cases experienced PMB either at the time of departure, placement and repatriation and requires role of the state in protecting its citizens. Such protection is done by various Ministries / related sectors in accordance with their duties and functions. Ministry of Social Affairs to implement the social protection of the entry point to the process of reintegration in areas of origin. Social protection is carried out by the Ministry of Social Affairs covers the process of repatriation, psychosocial services at RPTC and UEP for former PMB. Fulfillment of basic needs during the return process is still limited to the minimum service, the service process at RPTC using social work practice, Help UEP for PMB in some regions successfully develop the economy of the former PMB. This study suggests social protection policies for PMB still be held even though the focus of the targeted beneficiaries are citizens victims of acts of violence by the division of tasks between the central government, provincial government and district / city governments in accordance with the mandate of Law No. 23 2014 on Regional Government. The process of psychosocial services at the RPTC are the responsibility of the Ministry of Social Affairs as the central government.

**Keywords:** social protection, migrant workers, psychosocial problem.

## PENDAHULUAN

Bekerja di luar negeri merupakan salah satu strategi untuk mengatasi masalah kemiskinan dan pengangguran ketika di daerah asal kurang tersedia lapangan pekerjaan untuk penghidupan yang layak bagi diri dan keluarga (Umar 2004; Surjadi 2010). Fenomena bekerja di luar negeri terus berkembang seiring pola hubungan yang terjalin antar negara dalam berbagai dimensi. Indonesia sebagai bagian integral dari ekonomi global tidak dapat melepaskan diri dari dinamika tersebut, terlebih dengan jumlah penduduk yang besar dan tingginya dorongan keluarga dalam memenuhi kebutuhan hidup.

Berdasarkan data BNP2TKI (2014) mencatat penempatan TKI ke berbagai negara di dunia sebanyak 429.872 orang. Jumlah itu meliputi 219.610 orang (58 persen) TKI formal dan 182.262 orang (42 persen) TKI informal. Dari jumlah tersebut) sebanyak 30.661 orang atau sebanyak 15.1 persen adalah pekerja migran bermasalah.

Tabel 1. Rekapitulasi TKI dan Pekerja Migran Bermasalah Tahun 2006-2014

Tahun	Jumlah TKI	Pekerja Migran Bermasalah	%
2006	376,782	57,971	15.4
2007	354,921	58,085	16.4
2008	447,016	50,765	11.4
2009	492,073	53,168	10.8
2010	539,169	95,06	14.4
2011	494,266	72,194	14.7
2012	393,72	47,62	12.9
2013	260,093	44,087	13.6
2014	201,779	30,661	15.1

Sumber: (BNP2TKI, 2016)

Menurut Peraturan Menteri Sosial No. 22 Tahun 2013 disebutkan bahwa Pekerja Migran Bermasalah (PMB) adalah seseorang yang bekerja di dalam maupun di luar negeri yang mengalami masalah, baik dalam bentuk tindak kekerasan, eksploitasi, pengusiran, ketelantaran, disharmoni sosial, ketidakmampuan menyesuaikan diri sehingga fungsi sosialnya terganggu. Sedangkan Tenaga

Kerja Indonesia Bermasalah (TKIB) adalah TKI yang bekerja di luar negeri tanpa memiliki izin kerja, tidak memiliki dokumen yang sah, dan/atau yang bekerja tidak sesuai dengan izin kerja yang dimiliki, mengalami masalah baik dalam bentuk tindak kekerasan, keterlantaran, disharmoni sosial, dan ketidakmampuan menyesuaikan diri.

Salah satu penyebab pekerja migran bermasalah adalah masih lemahnya penguasaan keterampilan, penguasaan bahasa asing, berpendidikan rendah, serta melalui proses pengiriman ilegal (Diyanti, 2011). Penderitaan TKI di luar negeri terus berulang sepanjang tahun namun pengiriman TKI terus berlangsung.

Hasil kajian Masalah TKI di Saudi Arabia dan Hongkong asal Jawa Barat oleh Balitbangda Jawa Barat bekerjasama dengan Lembaga Penelitian Universitas Langlang Buana Bandung (2002) menyimpulkan bahwa kasus dan permasalahan TKI/TKW di Arab Saudi dan Hongkong tidak terlepas dari permasalahan di dalam negeri sendiri. Kelemahan-kelemahan tersebut dapat ditelusuri mulai dari (1) proses rekrutmen, (2) pemalsuan dokumen, (3) masalah pelatihan, (4) keterlibatan para calo, (5) pelanggaran ketentuan oleh PJTKI (sekarang Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja IndonesiaSwasta/PPTKIS), (6) pengawasan yang lemah terhadap PJTKI, (7) permainan antara PJTKI dan calon dengan pihak aparat/ oknum, dan (8) pemerasan oleh berbagai pihak di airport.

Sementara itu hasil penelitian Puslitbangkesos tentang pelayanan sosial TKI bermasalah di Malaysia, permasalahan TKI di Malaysia bersumber dihilu, yakni ketidaksiapan TKI untuk bekerja di luar negeri. Ketidaksiapan TKI terjadi sebagai akibat kurangnya penyiapan oleh pihak-pihak pengirim, yakni di samping kurangnya

pengetahuan praktis tentang pekerjaan juga tidak adanya pembekalan tentang pengetahuan sosial, misalnya tentang persiapan hidup di luar negeri, adat istiadat negara tujuan, hak dan kewajiban, serta akses terhadap pelayanan (Sutaat, 2007).

TKIB atau PMB tersebut seringkali pulang tanpa membawa uang, korban pemerkosaan, mengalami berbagai tekanan psikologis dan mendapat perlakuan tak wajar hingga terjadi depresi, dan terlantar yang memerlukan perlindungan sosial (Diyanti, 2011). Oleh karena itu diperlukan peran negara untuk melindungi warga negaranya.

Menurut Peraturan Pemerintah No. 4 tahun 2015, perlindungan TKI adalah segala upaya untuk melindungi kepentingan calon TKI/TKI dalam mewujudkan terjaminnya pemenuhan hak-haknya sesuai dengan peraturan perundang-undangan, baik sebelum, selama, maupun sesudah bekerja. Kementerian Sosial RI mendapat amanah untuk melaksanakan perlindungan sosial bagi seluruh Warga Negara Indonesia termasuk TKI.

Perlindungan sosial dapat dideskripsikan sebagai seluruh tindakan (baik yang dilakukan oleh pihak swasta atau pemerintah) dalam memenuhi kebutuhan, terutama kebutuhan kelompok miskin, melindungi kelompok rentan dalam menghadapi kehidupan yang penuh resiko serta meningkatkan status sosial dan hak kelompok termarginalisasi di setiap negara (Suharto, 2008). Hal ini sejalan dengan pasal 14 ayat (1) dari UU No. 11 tahun 2009 tentang kesejahteraan sosial bahwa perlindungan sosial dimaksudkan untuk mencegah dan menangani resiko dari guncangan dan kerentanan sosial seseorang, keluarga, kelompok dan atau masyarakat agar kelangsungan hidupnya dapat dipenuhi sesuai dengan kebutuhan dasar minimal. Hauff dan John dalam (Maryati,

2012) menyatakan bahwa aktor utama yang harus menjalankan perlindungan sosial adalah negara, khususnya yang menyangkut skema jaminan sosial (bantuan sosial dan asuransi sosial) dan kebijakan pasar kerja.

Tujuan utama perlindungan sosial adalah mendorong proses pembangunan agar dapat dilaksanakan secara ekonomi dan dapat diterima secara sosial dan politik melalui upaya pencegahan serta meringankan dampak-dampak negatif yang terjadi akibat pembangunan tersebut (Suharto, 2008)

Berbagai penelitian tersebut menggambarkan sebab-akibat terjadinya TKIB, namun belum membahas secara khusus kebijakan dan tahapan penanganan perlindungan sosial bagi PMB. Oleh karena itu berdasarkan berbagai penelitian tersebut maka dirumuskan permasalahan penelitian ini yaitu: Bagaimana kebijakan perlindungan sosial bagi PMB? Tujuan penelitian kebijakan ini adalah merumuskan rekomendasi dalam rangka penyempurnaan kebijakan kepada Kementerian Sosial khususnya terkait dengan perlindungan sosial PMB.

## METODE

Penelitian ini adalah penelitian kebijakan menggunakan analisis kebijakan retrospektif, yaitu melihat dinamika permasalahan yang ada dengan menggali data dan informasi setelah kebijakan dilaksanakan. Analisis retrospektif adalah analisis kebijakan yang berhubungan dengan waktu dan bersifat deskriptif, terutama untuk memberikan gambaran bagaimana kebijakan yang ditetapkan dapat menemukan bentuknya dalam mengurangi/mengatasi masalah yang terjadi (Hikmat, 2006).

Sedangkan analisa data yang digunakan adalah analisa kualitatif dengan menggunakan teknik triangulasi data yaitu data lapangan,

kebijakan yang ada, sumber data kunci pembuat kebijakan (Sugiyono, 2013).

Teknik pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan teknik:

1. Wawancara Mendalam, untuk menggali informasi tentang pandangan, kepercayaan, pengalaman, pengakuan informasi mengenai kebijakan perlindungan sosial untuk pekerja migran bermasalah. Wawancara mendalam dilakukan dengan Dinas Sosial Provinsi/Kabupaten/Kota, Dinas Tenaga kerja Provinsi/Kabupaten/Kota, Dinas Kesehatan, Provinsi/Kabupaten/Kota Balai Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BP3TKI), Loka Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (LP3TKI), Pendamping PMB, Lembaga Kesejahteraan Sosial PMB, Rumah Perlindungan Trauma Centre (RPTC) dan mantan PMB
2. *Focus Group Discussion* (FGD) dilakukan untuk memperoleh informasi yang mendalam tentang pemahaman kebijakan perlindungan sosial untuk pekerja migran bermasalah. FGD dilaksanakan di pusat dan daerah.
3. Studi Dokumentasi dilakukan untuk memperoleh informasi data tentang kebijakan dan dokumentasi literatur lainnya yang berkaitan dengan kebijakan PMB.

Pengumpulan data dilakukan di 6 kabupaten/kota yaitu: 1). Kota Tanjung Pinang, Kepulauan Riau 2). Kab. Sanggau, Kalimantan Barat 3). Kab. Bangkalan, Jawa Timur 4). Kab. Lombok Tengah, Nusa Tenggara Barat 5). Kab. Sukabumi, Prov. Jawa Barat dan 6). Kab. Konawe, Sulawesi Tenggara. Pemilihan lokasi pengumpulan data tersebut dengan pertimbangan: kantong pengirim PMB, merupakan *entry point*/ debarkasi dan banyak penerima UEP PMB.

## HASIL PENELITIAN

### Kondisi Pekerja Migran Bermasalah

Tingginya angka pengangguran dan rendahnya kualifikasi pendidikan menyebabkan angkatan kerja memilih menjadi pekerja migran di berbagai negara tujuan seperti Asia dan Timur Tengah, baik melalui jalur formal maupun jalur ilegal. Pekerja migran jalur ilegal seringkali menimbulkan permasalahan bagi pekerja itu sendiri, mulai dari pemberangkatan, di negara tujuan maupun pada saat kepulangan.

Pada saat keberangkatan, pekerja migran bermasalah biasanya berangkat menggunakan passport wisata atau umroh. Hal tersebut dialami oleh PMB yang berasal dari Jawa Timur, Jawa Barat, Nusa Tenggara Barat dan Sulawesi Tenggara. Selain menggunakan passport wisata PMB masuk ke negara tujuan melalui jalur tikus, khususnya untuk daerah Entikong Kalimantan Barat yang berbatasan langsung dengan Malaysia.

Menyadari kenyataan sulitnya lapangan pekerjaan di daerah masing-masing, eks PMB yang dideportasi dari Malaysia di Tanjung Pinang kembali mengadu nasib menjadi pekerja migran melalui tekong (calo), yang sebagian besar keberangkatannya tanpa dilengkapi dokumen dan non prosedural.

Pada sisi lain, rekrutmen pekerja migran yang berpendidikan rendah dan tidak mempunyai keterampilan semakin banyak dan meluas, disebabkan gencarnya petugas lapangan (PL; calo) merekrut pekerja migran di desa-desa dibanding dengan informasi kerja yang disampaikan oleh pemerintah. Hal tersebut diakui oleh pihak Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Lombok Tengah bahwa informasi kerja yang disampaikan oleh calo cenderung tidak lengkap, kurang jelas dan seringkali menghalalkan segala cara untuk

merekrut pekerja migran termasuk pemalsuan identitas dengan mengubah tanggal lahir dan memakai dokumen ijazah palsu. Sementara informasi itu kerja resmi melalui pemerintah tidak ada.

Pada saat keberangkatan pekerja migran yang cenderung bermasalah mengalami situasi: tidak memiliki akses informasi, pemalsuan dokumen, tidak adanya perwakilan Perusahaan Pengerah Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PTKIS) di negara pengiriman, diperjualbelikan antar calo, kondisi penampungan yang buruk, dipekerjakan paksa waktu di penampungan, tidak ada tanggung jawab dari perwakilan PTKIS dan sponsor, perekrutan dilakukan secara ilegal.

Menurut pihak Dinsosnakertrans Kab. Bangkalan, permasalahan PMB adalah terkait masalah yang sangat mendasar, yaitu masih rendahnya tingkat pendidikan yang dimiliki oleh para pekerja sehingga ketika mereka bekerja disana mereka tidak bisa memenuhi kriteria yang ada.

Pada umumnya PMB adalah korban bujuk rayu dari tekong/calor yang menjanjikan (iming-iming) gaji yang besar dan pekerjaan yang menjanjikan di Malaysia. Hasil wawancara dengan PMB yang baru dipulangkan dari Malaysia, bahwa mereka sebenarnya sudah bekerja di perkebunan kelapa sawit di Kalbar, namun mereka akhirnya memutuskan untuk masuk ke Malaysia dengan cara ilegal dan bekerja di perkebunan Malaysia sampai akhirnya tertangkap oleh aparat kepolisian Kerajaan Malaysia tanpa dibayarkan gajinya. Pekerja Migran ini sebelum dideportasi sudah menjalani hukuman di penjara.

Pada saat penempatan sebagaimana diungkapkan oleh mantan PMB di berbagai daerah bahwa gaji tidak dibayar, pemotongan



gaji dalam jumlah besar oleh agensi/PTKIS, pelecehan seksual, tidak memperoleh hak libur, tidak diberikan cuti haid, bahkan mengalami masalah administrasi induk kependudukan bagi pekerja migran bermasalah yang memiliki anak atau hamil selama bekerja di luar negeri.

Berdasarkan hasil wawancara dengan PMB di Nusa Tenggara Barat mengungkapkan bahwa di Malaysia lapangan pekerjaan cukup banyak dan tidak menggunakan persyaratan-persyaratan

yang rumit untuk bekerja di perusahaan, toko/kedai, perkebunan dan lapangan pekerjaan lainnya. Daya tarik ini menjadi salah satu faktor yang membuat mereka ingin berangkat dan bekerja di Malaysia. Keterbatasan pengetahuan dan keterampilan menyebabkan mereka bekerja di sektor informal seperti sebagai pembantu rumah tangga, buruh bangunan, buruh di perkebunan dan buruh pabrik dengan penghasilan yang kurang memadai sehingga tingkat kesejahteraan mereka juga rendah.

Tabel 2. Kasus-Kasus yang dialami PMB Pada Saat Keberangkatan, Penempatan dan Pemulangan

Provinsi	Keberangkatan	Penempatan	Pemulangan
Kep. Riau	Berangkat melalui calo, tanpa dokumen dan non prosedural	Gaji tidak dibayar, diperjualbelikan antar calo, kondisi penampungan buruk, kerja paksa di penampungan	Pemotongan biaya transport
Jabar	Menggunakan passport wisata/umroh	Pemotongan gaji dalam jumlah besar, pelecehan seksual	Dipaksa membeli barang di bandara dengan harga mahal
Jatim	Menggunakan passport wisata/umroh	Tidak memperoleh hak libur, tidak diberikan cuti haid, gaji tidak bayar	Pelayanan bandara sangat birokratis
NTB	Menggunakan passport wisata/umroh, gencarnya PL merekrut, informasi kurang jelas, tidak lengkap	Memiliki anak, gaji tidak dibayar, pekerjaan tidak sesuai	Penukaran valas dibawah kurs umum, Pemotongan biaya transport
Kalbar	Masuk melalui jalur tikus	Gaji tidak dibayar, dipenjara	
Sulteng	Menggunakan passport wisata/umroh	Pekerja migran legal menjadi ilegal, hamil atau melahirkan tanpa dikehendaki, kekerasan psikis	

Pada saat bekerja diluar negeri juga terdapat kasus dari pekerja migran legal menjadi pekerja migran ilegal/bermasalah. Hal tersebut disebabkan pekerja migran legal tersebut ketika di luar negeri mendapatkan pekerjaan yang tidak sesuai dengan apa yang dijanjikan atau pekerja migran tersebut tergiur dengan pekerjaan dengan penghasilan yang relatif lebih baik dibanding dengan penghasilan yang mereka dapatkan.

Pada saat pemulangan, menurut SP Kendari, permasalahan yang menimpa pekerja migran adalah tidak ada perlindungan saat pemulangan, hamil atau melahirkan tanpa dikehendaki,

kekerasan psikis, pelayanan bandara yang sangat birokratis, mempersulit dan tidak proporsional, terpaksa membeli sesuatu di bandara dengan harga yang sangat mahal, perlakuan diskriminatif di bandara/tempat kedatangan dan penukaran valas/cek dibawah kurs umum. Selain itu, menurut pekerja migran yang di deportasi melalui Tanjung Pinang terjadi pemotongan bantuan biaya transportasi oleh oknum tertentu.

Beberapa informan menyatakan mereka pulang tanpa membawa uang sepeserpun, bahkan sampai mengalami pemerkosaan. "Saya kabur dari majikan saya karena mau diperkosa,

yang penting saya selamat dulu, bisa kembali ke Indonesia” WT, PMB asal Sultra

Meskipun mereka mengalami kekerasan namun mereka menyatakan akan kembali bekerja di luar negeri jika ada kesempatan. Pengalaman tragis ini tidak menyebabkan mereka takut untuk kembali, faktor kebutuhan ekonomi dianggap sebagai penyebab utama sampai mereka ingin tetap bekerja di luar negeri. “Meskipun saya disiksa & diportasi tapi gimana lagi, disini (Kampung) saya tidak punya pekerjaan untuk menjadi penjaga Alfamart aja, harus SMA gajinya sedikit sedangkan kalo di Malaysia saya lulusan SMP bisa kerja sebagai penjaga toko” ID, PMB asal NTB. Hal tersebut senada dengan PMB asal Sultra “ngak kapok k Malaysia pak, soalnya disana gampang cari kerjanya” AT, PMB asal Sultra.

Berdasarkan tabel 2 tersebut maka dapat dikelompokkan bahwa permasalahan PMB tersebut mulai terjadi pada keberangkatan, penempatan dan kepulangan. Permasalahan tersebut selalu terulang padahal berbagai intervensi/kebijakan dilaksanakan oleh pemerintah belum mampu mengatasi hal tersebut.

Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan TKI Ke Luar Negeri (PPTKLN) merupakan landasan hukum perlindungan sosial bagi PMB. Namun UU tersebut masih terdapat kelemahan. Menurut beberapa LSM yang mengikuti kegiatan di 6 lokasi FGD (antara lain seperti; Migran care, Institut Perempuan, Serikat Perempuan, dan Yayasan Anak Bangsa) menilai revisi UU tersebut sebagai kebutuhan untuk menutupi kelemahan mendasar yang ditemukan selama ini.

Menurut mereka, Undang-Undang tersebut:

1. Belum mampu memberikan perlindungan kepada tenaga kerja Indonesia seperti

PMB bahkan sebaliknya banyak peraturan yang memberatkan pekerja migran. Buktinya, aksi kekerasan dan tindakan yang merugikan pekerja migran terus terjadi dan penyelenggara jasa pengiriman dan penempatan serta negara penerima sulit dikenakan sanksi. Masalah-masalah itu tidak hanya dialami pekerja migran yang tidak punya dokumen legal, tetapi juga pekerja migran resmi

2. Data selama dua tahun terakhir itu menunjukkan lembaga-lembaga yang dibentuk sesuai amanah Undang-Undang tersebut tidak mampu memberikan perlindungan kepada pekerja migran. Meskipun Pemerintah sudah melakukan banyak hal terkait dengan perlindungan pekerja migran terutama yang di luar negeri nyatanya tidak berdampak pada pengurangan kasus-kasus tersebut (PMB).
3. Konstruksi Undang-Undang tersebut bukan hanya tidak mampu melindungi
4. pekerja migran, tetapi juga memfasilitasi terjadinya perdagangan orang, menempatkan dan memperlakukan pekerja migran sebagai komoditas.

Penanganan PMB yang dilakukan pemerintah tidak hanya ditangani oleh satu instansi saja, tetapi menuntut koordinasi dan keterlibatan dari berbagai sektor terkait sesuai dengan tugas dan fungsinya. Berdasarkan Peraturan Pemerintah No.4 tahun 2015 Pengawasan terhadap penyelenggaraan penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri pada pra penempatan dan purna penempatan) dilakukan oleh pengawas ketenagakerjaan berkoordinasi dengan instansi terkait sesuai dengan kewenangan masing-masing berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Yang dimaksud dengan “instansi terkait” adalah semua instansi pemerintah yang terkait dengan penyelenggaraan penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri, baik

di tingkat pusat maupun daerah, antara lain Kementerian Sosial, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, Kementerian Luar Negeri, Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia, Badan Narkotika Nasional, Badan Nasional Sertifikasi Profesi, dan Kepolisian Republik Indonesia.

### **Penanganan Pekerja Migran Bermasalah**

Penanganan pekerja migran legal sepenuhnya merupakan kewenangan Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI) dan penanganan dan perlindungan pekerja migran di luar negeri merupakan Kementerian Luar Negeri sebagai bentuk perlindungan warga negara Indonesia di luar negeri. Tugas dan wewenang instansi sosial pada PMB mulai dari pada saat pemulangan Pekerja migran bermasalah sampai dengan proses reintegrasi PMB di daerah asal. Berikut disampaikan penanganan pekerja migran bermasalah yang dilakukan oleh Instansi sosial mulai dari tahap pemulangan, pelayanan psikososial di RPTC dan Bantuan Usaha Ekonomi Produktif (UEP).

#### **1. Pemulangan PMB**

Kementerian Sosial RI bertanggung jawab pada pemulangan PMB dari entry point ke provinsi asal, khususnya untuk permukiman selama dalam perjalanan dan di tempat penampungan. Sedangkan pemulangan dari provinsi ke kabupaten/kota menjadi tanggung jawab pemerintah provinsi dan pemulangan dari kabupaten/kota ke desa/kelurahan merupakan tanggung jawab pemerintah kabupaten/kota. Hal tersebut diatur berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang dengan tegas sudah mengatur tugas dan wewenang pemerintah pusat dan daerah serta urusan sosial menjadi urusan wajib

yang harus dilaksanakan, maka pemerintah daerah mempunyai tanggung jawab untuk menangani PMB di daerahnya. Berdasarkan Undang-Undang tersebut tugas pemerintah pusat adalah 1). Penanganan warga negara migran korban tindak kekerasan dari titik debarkasi sampai ke daerah provinsi asal. 2). Pemulihan trauma korban tindak kekerasan (*trafficking*) dalam dan luar negeri. Sedangkan Pemulangan warga negara migran korban tindak kekerasan dari titik debarkasi di daerah provinsi untuk dipulangkan ke daerah provinsi untuk dipulangkan ke daerah kabupaten/kota asal menjadi tanggung jawab pemerintah provinsi. Pemerintah kabupaten/ kota mempunyai tanggung jawab untuk pemulangan warga negara migran korban tindak kekerasan dari titik debarkasi di daerah kabupaten/kota untuk dipulangkan ke daerah provinsi untuk dipulangkan ke desa/kelurahan asal. Dengan demikian pemerintah pusat bertanggung jawab untuk pemulangan dari titik debarkasi sampai ke daerah provinsi. Sedangkan pemerintah provinsi/kabupaten/kota hanya bertugas untuk melakukan pemulangan sesuai dengan kewenangannya.

Dalam rangka pemulangan PMB Kementerian Sosial tidak melakukan sendiri akan tetapi bekerja sama dengan berbagai pihak baik sesama instansi pemerintah maupun non pemerintah. Pada penyediaan transportasi, Kementerian Sosial bekerja sama dengan pihak Pelni dan Damri. Sedangkan untuk pelayanan kesehatan bekerja sama dengan instansi kesehatan setempat baik dinas kesehatan maupun rumah sakit.

Seringkali pada saat Pemulangan, PMB harus dirawat di rumah sakit. Sebelum diimplementasikan Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) melalui Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Kesehatan, Pekerja Migran Bermasalah



dengan surat pengantar dari Dinas Sosial setempat, PMB bisa dirawat atau rawat jalan di rumah sakit. Namun pada saat ini dengan diberlakukannya BPJS Kesehatan, menyebabkan mekanisme untuk akses layanan kesehatan menjadi lebih panjang dan hanya PMB peserta BPJS Kesehatan yang mendapatkan layanan kesehatan adalah PMB yang menjadi peserta BPJS Kesehatan dan jika bukan peserta BPJS Kesehatan biaya kesehatan menjadi tanggung jawab PMB sendiri. Padahal seringkali ditemukan PMB tersebut pulang dengan tidak membawa dokumen kependudukan seperti KTP ataupun Paspor apalagi kartu peserta BPJS Kesehatan.

Permasalahan lainnya jika PMB tersebut bukan merupakan warga dikota/kabupaten tempat rumah sakit berada maka PMB tersebut tidak dapat mengurus BPJS Kesehatan. Meskipun beberapa provinsi menggunakan solusi dengan mendaftarkan PMB ke BPJS Kesehatan dengan menggunakan alamat RPTC.

## 2. Pelayanan Psikososial di RPTC

Pelayanan psikososial bagi PMB dilaksanakan di RPTC baik di RPTC milik Kementerian Sosial RI yang berada di Tanjung Pinang dan Bambu Apus Jakarta maupun di RPTC sewa yang dikelola oleh Pemerintah Daerah. Perlindungan sosial yang diberikan dalam bentuk rehabilitasi psikososial merupakan semua bentuk pelayanan dan bantuan psikologis serta sosial secara profesional yang ditujukan untuk membantu meringankan, melindungi dan memulihkan kondisi fisik, psikologis, sosial dan spritual korban tindak kekerasan dan pekerja migran sehingga mampu menjalankan fungsi sosialnya secara wajar.

Pelayanan psikososial di RPTC dilakukan dengan menggunakan pendekatan pekerjaan sosial dan melibatkan berbagai profesi

penunjang selain pekerja sosial yaitu psikolog, dokter dan perawat. Selain untuk memulihkan kondisi fisik, psikologis, sosial dan spritual.

RPTC juga sebagai tempat penampungan sementara jika lingkungan keluarga/masyarakat belum mau menerima keberadaan PMB tersebut. Hal tersebut dialami oleh PMB asal Nusa Tenggara Timur yang sedang ditampung sementara di RPTC Mataram, PMB tersebut pulang dalam kondisi hamil dan keluarga belum mau menerima kondisi tersebut.

## 3. Bantuan Usaha Ekonomi Produktif bagi PMB

Ketika PMB sudah berada di daerah asal bentuk perlindungan sosial yang dilaksanakan oleh Kementerian Sosial adalah memberikan bantuan Usaha Ekonomi Produktif (UEP), PMB yang lulus seleksi dan telah memperoleh pelatihan teknis kewirausahaan dengan tujuan agar PMB tersebut mampu berfungsi sosial. Bantuan tersebut dikembangkan secara individu oleh PMB dengan didampingi oleh pendamping sehingga PMB dapat mengembangkan potensi diri dan memperoleh kemandirian ditengah keluarga dan masyarakat. Fasilitasi untuk mendapatkan bantuan UEP, hanya diberikan kepada eks PMB yang telah dinyatakan pulih secara biopsikososial dan spritual namun teridentifikasi bahwa ia masih memiliki hambatan sosial ekonomi.

Bantuan UEP dirasakan manfaatnya oleh eks PMB dengan bantuan tersebut digunakan untuk tambahan modal berusaha sebagai penopang kehidupan sehari-hari. Beberapa usaha yang dilakukan oleh eks PMB antara lain kerajinan meubelair, salon, bengkel, penjahitan dan warung kopi. PMB menyatakan merasakan terbantu dengan adanya bantuan UEP tersebut untuk pengembangan usaha. Eks PMB dari Nusa

Tenggara Barat mengaku berkat bantuan UEP yang diterima bisa melakukan usaha bengkel sepeda motor. Bantuan UEP tersebut dibelikan kompresor untuk memulai usahanya dan sampai saat ini usaha bengkel sepeda motor tersebut masih tetap berjalan.

Eks penerima bantuan UEP tersebut merasa senang dan menghimbau tetangganya agar tidak menjadi pekerja migran lagi jika tidak mempunyai pendidikan dan keterampilan kerja tertentu karena pekerja migran dengan pendidikan rendah dan tidak punya keterampilan menyebabkan yang bersangkutan cenderung menjadi pekerja migran bermasalah.

## PEMBAHASAAN

Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang menjadi PMB adalah TKI yang mengalami masalah mulai dari keberangkatan, penempatan maupun pada saat pemulangan. Penanganan TKI seringkali dianggap tumpang tindih antar berbagai instansi. Namun jika dicermati secara lebih mendalam tidak terjadi tumpang tindih pelayanan akan tetapi antar instansi tersebut bersinergi dan melaksanakan kewenangannya sesuai dengan amanah atau payung hukum yang melandasinya.

BNP2TKI dan Kementerian Tenaga Kerja menangani dan melindungi Warga Negara Indonesia (WNI) yang bekerja di luar negeri menjadi pahlawan devisa negara atau Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dan secara khusus 2 lembaga negara ini melindungi TKI legal. Payung hukum utamanya adalah UU No. 39 tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan TKI.

Kementerian Luar Negeri menangani PMB dan secara umum melindungi seluruh WNI yang berada di luar negeri baik yang berstatus sebagai pekerja, pelajar, pelancong ataupun lainnya. Sedangkan Kementerian Sosial secara

khusus melakukan perlindungan sosial bagi TKI yang menyandang status pekerja migran yang bermasalah. Kewenangan perlindungan sosial mulai dari entry point sampai proses reintegrasi di daerah asal.

Kewenangan Kementerian Sosial tersebut merupakan amanah dari UU No.11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial. Perlindungan Sosial dilaksanakan untuk mencegah dan menangani risiko dari guncangan dan kerentanan sosial seseorang, keluarga, kelompok, dan/atau masyarakat agar kelangsungan hidupnya dapat dipenuhi sesuai dengan kebutuhan dasar minimal. Pada kasus PMB tersebut Kementerian Sosial menangani risiko dari guncangan PMB yang dapat mengancam kelangsungan hidup. Upaya penyelamatan ini memang dianggap residual, namun jika tidak dilakukan akan dapat kehidupan PMB tersebut, oleh karena itu negara wajib hadir ketika warga negaranya.

Pemenuhan kebutuhan dasar selama proses pemulangan baik akomodasi, kesehatan dan transportasi masih terbatas pelayanan minimal sehingga seringkali dikeluhkan oleh PMB, dengan pelayanan minimal tersebut PMB dapat diselamatkan jiwanya.

Pada saat pemulangan jika berdasarkan hasil assesment pekerja sosial PMB tersebut memerlukan pelayanan psikososial maka diberikan pelayanan psikososial di RPTC sebagai upaya pemulihan trauma dan penyiapan kondisi PMB untuk kembali ke lingkungan keluarga dan masyarakat.

Proses pelayanan di RPTC menggunakan praktek pekerjaan sosial dan diberikan senyaman mungkin, sehingga tidak terkesan sebagai rumah tahanan. Berdasarkan amanah UU No. 23 tahun 2014 pelayanan psikososial di RPTC menjadi tanggung jawab Pemerintah pusat, sudah tepat, untuk menjamin proses pelayanan

psikososial dilaksanakan secara profesional. Hal tersebut disebabkan bahwa operasional RPTC Sewa yang dikelola oleh pemerintah daerah kurang terpenuhi anggarannya melalui mekanisme APBD.

Bantuan UEP bagi PMB di beberapa daerah berhasil mengembangkan perekonomian mantan PMB tanpa harus menjadi TKI lagi, akan tetapi keberhasilan tersebut ditunjang oleh tekad dan usaha keras mantan PMB itu sendiri dan berkat pendampingan yang dilakukan secara intensif oleh pendamping UEP PMB.

Pada UU No. 23 tahun 2014 tersebut juga terjadi perubahan nomenklatur pekerja migran bermasalah menjadi warga negara migran korban tindak kekerasan. Dengan demikian sasaran dari perlindungan sosial tidak hanya pekerja migran akan tetapi semua warga negara migran yang mengalami tindak kekerasan. Tindak kekerasan tersebut tidak hanya fisik akan tetapi psikis sehingga memerlukan perlindungan negara.

## KESIMPULAN

Masih tingginya prosentase Pekerja Migran Bermasalah (PMB) yaitu 15.5 persen (2014) dari total keseluruhan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) diperkuat dengan temuan berbagai kasus PMB diberbagai daerah baik pada saat keberangkatan, penempatan maupun pada pemulangan masih memerlukan peranan negara dalam melindungi warga negaranya.

Perlindungan tersebut dilakukan oleh berbagai Kementerian/sektor terkait sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya. Kementerian Sosial RI melaksanakan perlindungan sosial dari entry point sampai proses reintegrasi di daerah asal. Perlindungan sosial dilakukan oleh Kementerian Sosial meliputi proses pemulangan, pelayanan psikososial di RPTC dan bantuan UEP bagi mantan PMB.

Pemenuhan kebutuhan dasar selama proses pemulangan masih terbatas pelayanan minimal lebih mengutamakan penyelamatan jiwanya. Proses pelayanan di RPTC menggunakan praktek pekerjaan sosial Bantuan UEP bagi PMB di beberapa daerah berhasil mengembangkan perekonomian mantan PMB karena ditunjang oleh tekad dan usaha keras mantan PMB itu sendiri dan berkat pendampingan yang dilakukan secara intensif oleh pendamping UEP PMB.

## SARAN

Penelitian kebijakan menyarankan kebijakan perlindungan sosial bagi PMB tetap dilaksanakan meskipun fokus dengan sasaran penerima manfaat yaitu warga negara korban tindak kekerasan dengan pembagian tugas antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota sesuai dengan amanah UU No. 23 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dengan demikian proses pelayanan psikososial di RPTC menjadi tanggung jawab Kementerian Sosial RI selaku pemerintah pusat.

## UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terima kasih kepada Kepala, Kepala Bagian Analisis Kebijakan dan Tim Analisis Kebijakan Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial Bidang Perlindungan dan Jaminan Sosial tahun 2015 Biro Perencanaan karena tulisan ini bersumber dari kegiatan analisis kebijakan tahun 2015.

## DAFTAR PUSTAKA

Balitbangda Propinsi Jawa Barat. (2002). *Kajian Masalah TKI di Saudi Arabia dan Hongkong Sebagai Bahan Penyusunan Perda*. Bandung: Balitbangda Pemda Jabar bekerjasama dengan Lembaga Penelitian Universitas Langlang Buana.

BNP2TKI. (2016, Maret 21). *Retrieved*

- from [http://www.bnp2tki.go.id/stat\\_kepulangan/indeks](http://www.bnp2tki.go.id/stat_kepulangan/indeks)
- Direktorat Jenderal Perlindungan dan Jaminan Sosial. (2011). *Pedoman Umum Perlindungan Sosial Korban Tindak Kekerasan dan Pekerja Migran Bermasalah*. Jakarta: Kementerian Sosial.
- Diyanti. (2011). *Dampak Positif dan Negatif Pengiriman TKI ke-Luar Negeri*. Retrieved Maret 21, 2016, from <https://diyantikusriyanti.wordpress.com/2011/05/31/dampak-positif-dan-negatif-pengiriman-tki-ke-luarnegeri/>
- Effendi, T. N. (1993). *Sumber Daya Manusia Peluang Kerja dan Kemiskinan*. Yogyakarta: Tiara Wacana.
- Fathorrahman. (2011). *Menghakimi TKI: Mengurai Benang Kusut Perlindungan TKI*. Jakarta: Pensil 324.
- Hikmat, H. &. (2006). *Pedoman Analisis Kebijakan Sosial*. Jakarta: Kementerian Sosial RI dan Universitas Indonesia.
- Maryati, D. (2012). *Peran Kementerian Sosial dalam Implementasi Kebijakan Penanganan Pekerja Migran Bermasalah dari Luar Negeri*. Depok: Program Pasca Sarjana Ilmu Kesejahteraan Sosial FISIP Universitas Indonesia.
- Sugiyono. (2013). *Metode Penelitian Kombinasi*. Bandung: Alfabeta.
- Suharto, E. (2008). *Kebijakan Sosial Sebagai Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Surjadi, E. (2010). *Gender in Harmony*. Jakarta: Sinar harapan.
- Sutaat, d. (2007). *Pelayanan Sosial bagi TKI-Bermasalah di Malaysia*. Jakarta: Puslitbangkesos.
- Umar, R. (2004). *Migrasi Buruh Migran ke Saudi Arabia: Studi tentang Proses Penempatan Buruh Migran Desa Lemah Makmur Kabupaten Karawang*. Depok: Program Pasca Sarjana FISIP Universitas Indonesia.
- Undang-Undang Nomor 39 tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri.
- Undang-Undang Nomor 40 tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional.
- Undang-Undang Nomor 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial.
- Undang-Undang Nomor 24 tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial.
- Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2013 tentang Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri.
- Peraturan Pemerintah No. 39 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 4 tahun 2015 Tentang Pelaksanaan Pengawasan Terhadap Penyelenggaraan Penempatan dan Perlindungan Tenaga kerja Indonesia di Luar Negeri.
- Keputusan Presiden No. 106 Tahun 2004 Tentang Tim Koordinasi Pemulangan Tenaga Kerja Indonesia Bermasalah Dan Keluarganya Dari Malaysia.
- Peraturan Menteri Sosial RI Nomor 22 tahun 2013 tentang Pemulangan Pekerja Migran Bermasalah dan Tenaga Kerja Indonesia Bermasalah Ke Daerah Asal.