

*Perlindungan Hukum*

**Terhadap Pengiriman Buruh Migran  
Perempuan Indonesia Ke Malaysia**



*Perlindungan Hukum*  
**Terhadap Pengiriman Buruh Migran  
Perempuan Indonesia Ke Malaysia**

Penulis :

**Jaleswari Pramodhawardani  
Leolita Masnun  
Widjajanti M. Santoso**

Editor :

**Jaleswari Pramodhawardani**



**Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia**

©2007 Indonesian Institute of Sciences (LIPI)  
Pusat Penelitian Kemasyarakatan dan Kebudayaan\*

Katalog dalam Terbitan

“Perlindungan hukum” terhadap pengiriman buruh migran perempuan  
Indonesia ke Malaysia/Jaleswari Pramodhawardani, Leolita Masnun,  
Widjajanti M. Santoso

- Jakarta: LIPI Press, 2007

iv + 114 hlm; 14,8 x 21 cm

ISBN 978-979-799-251-4

1. Hukum – Buruh Migran 2. Pekerja Perempuan - Indonesia

331.4

Diterbitkan oleh:

LIPI Press, anggota Ikapi

Jl. Gondangdia Lama 39, Menteng, Jakarta 10350

Telp. (021) 3140228, 3146942, Fax (021) 3144591

E-mail : [press@mail.lipi.go.id](mailto:press@mail.lipi.go.id)

[bmrlipi@centrin.net.id](mailto:bmrlipi@centrin.net.id)

[lipipress@centrin.net.id](mailto:lipipress@centrin.net.id)



\*Pusat Penelitian Kemasyarakatan dan Kebudayaan  
Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia  
Widya Graha Lt. VI dan IX,  
Jalan Jenderal Gatot Subroto No. 10  
Jakarta, 12710  
Telp.: 021-5701232 Fax.: 021-5701232

# KATA PENGANTAR

Penelitian “Perlindungan Hukum” Terhadap Pengiriman Buruh Migran Perempuan Indonesia ke Malaysia ini adalah penelitian lanjutan tahun 2006 yang berjudul Kesetaraan & Keadilan Gender dalam Budaya Patriarki: Kasus Tenaga Kerja Perempuan di Luar Negeri. Kedua penelitian ini berada dibawah tema besar tentang kesetaraan dan keadilan gender dalam budaya patriarki.

Kekhususan penelitian tim di tahun 2007 ini yang terdiri dari Jaleswari Pramodhawardani, Leolita Masnun, dan Widjajanti M. Santoso, adalah penggunaan pendekatan *feminist legal theory* dalam memahami dan menganalisis fenomena terjadinya diskriminasi berdasarkan gender yang dialami oleh buruh migran perempuan Indonesia yang akan/sedang/telah bekerja di Malaysia. Melalui perspektif feminis, tim tidak berhenti hanya pada pemahaman dan pemaknaan atas pengalaman para buruh migran perempuan dan/juga tindakan stakeholder lain yang terkait dengan eksistensi buruh migran perempuan Indonesia ke Malaysia, namun juga sampai pada kesimpulan bahwa buruh migran perempuan lebih berpeluang untuk mencapai keuntungan jika kebijakan-kebijakan yang ada mengakui/menghargai hak mereka, dan jika pembuat kebijaksanaan dan elemen lainnya mengakui adanya pengalaman unik [dari] buruh migran perempuan.

Berangkat dari pemahaman tersebut, secara tidak langsung tim ini menawarkan sebuah pembacaan lain atas standar universal dan sifat normatif dari hukum ketenagakerjaan yang tidak membedakan laki-laki dan perempuan. Ini bisa dilihat dari hasil analisis mereka yang memperlihatkan bahwa standar universal yang diterapkan untuk para laki-laki dan perempuan tidak selalu berhasil dan cocok untuk menghadapi keadaan khusus dari para perempuan sebagai perempuan, pekerja, dan orang asing. Oleh karena itu tim menyimpulkan bahwa perlu penegasan antara ranah “persamaan” dan “perbedaan”.

Mengikuti perspektif FLT, tim berpendapat bahwa “kodrat” perempuan harus dilihat sebagai perbedaan yang unik yang melekat pada diri perempuan, dan ini tidak bisa dipertukarkan dengan perbedaan perlakuan atau diskriminasi dalam kerja.

Sebelum ditutup, sebagai sebuah penelitian sosial yang sangat terbatas waktunya, kiranya masih ada kelemahan-kelemahan yang terjadi. Untuk itu saran dan kritik atas hasil penelitian ini selalu terbuka untuk perbaikan. Tidak lupa kami sampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang ikut membantu pelaksanaan penelitian ini.

Jakarta, Desember 2007

Kepala Pusat Penelitian  
Kemasyarakatan dan Kebudayaan – LIPI

Ttd.

**Dr. M. Hisyam**  
NIP. 320002861

# DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	i
DAFTAR ISI ..	iii
<b>BAB I</b> <b>PENDAHULUAN</b> .....	1
<i>Oleh: Jaleswari Pramodhawardani</i>	
▪ Latar Belakang .....	1
▪ Kerangka Konseptual .....	9
▪ Metodologi Feminis .....	12
▪ Sumber Data dan Teknik Pengumpulan Data .....	18
▪ Lokasi Penelitian .....	19
▪ Sistematika Penulisan.....	20
<b>BAB II</b> <b>STAKEHOLDERS DAN NASIB BURUH MIGRAN PEREMPUAN</b> .....	23
<i>Oleh: Jaleswari Pramodhawardani, Leolita Masnun, Widjajanti M. Santoso</i>	
▪ Profil Buruh Migran Perempuan Indonesia.....	23
▪ Pengalaman Buruh Migran Perempuan yang Bekerja di Malaysia.....	25
▪ Pandangan Pemerintah Daerah Terhadap Nasib Buruh Migran .....	39
▪ Dinas Sosial Pemerintah Kota Batam .....	40
▪ Dinas Sosial Kota Batam.....	42
▪ Biro Pemberdayaan Perempuan Provinsi Kepulauan Riau .....	44
▪ Kantor Pemberdayaan Perempuan Pemerintah Kota Batam.....	45
▪ Pandangan Organisasi di Luar Pemerintah.....	47

<b>BAB III</b>	<b>BURUH MIGRAN PEREMPUAN DAN “PERLINDUNGAN HUKUM”</b> .....	59
	<i>Oleh: Leolita Masnun</i>	
	▪ Perangkat Hukum Indonesia Tentang Buruh Migran Perempuan .....	61
	▪ Buruh Migran Perempuan Indonesia dalam Perangkat Hukum Negara Malaysia.....	68
<b>BAB IV</b>	<b>PEMETAAN PERSOALAN DAN REKOMENDASI AWAL</b> .....	79
	<i>Oleh: Widjajanti M. Santoso</i>	
	▪ Posisi Rentan Buruh Migran Perempuan .....	80
	▪ Perlindungan Buruh Migran Persepsi Antar Negara .....	84
	▪ Posisi yang Berbeda Antar <i>Stakeholders</i> .....	91
	▪ Posisi Subordinitas Buruh Migran Perempuan.....	97
<b>BAB V</b>	<b>PENUTUP</b> .....	101
	<i>Oleh: Jaleswari Pramodawardani</i>	
	▪ Feminisasi Migrasi.....	102
	▪ Pemberdayaan: Perspektif Alternatif.....	104
	▪ Perlindungan Hak Buruh Migran Perempuan di Tempat Kerja .....	108
	▪ Kesimpulan.....	109
	<b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	111



# BAB

## I

# PENDAHULUAN

Oleh: Jaleswari Pramodhawardani

### Latarbelakang Penelitian

Hampir tiga tahun belakangan ini masalah TKI, khususnya tenaga kerja perempuan Indonesia di Malaysia, telah menjadi *headline* yang menceritakan tentang kisah memilukan yang seolah tanpa akhir. Sejauh yang kita ketahui dari media massa, mereka ini telah diperlakukan secara ambivalensi. Di satu pihak, dianggap sebagai sumber devisa dan ajang penyerapan tenaga kerja, di tengah-tengah Indonesia sendiri sedang mengalami krisis di mana tingkat pengangguran terus menjadi problem nasional. Di lain pihak, mereka telah menjadi ajang eksploitasi, terutama karena umumnya berstatus tidak berdokumen. Seperti diketahui ada sekitar 1,2 juta tenaga kerja tidak berdokumen di Malaysia, lebih dari 85 persen diantaranya berasal dari Indonesia. Status TKI tanpa ijin ini sejak awal telah menjadi ajang eksploitasi banyak pihak, mulai dari para calo yang memeras, para majikan yang tidak mau bayar, sampai menjadi sasaran empuk para pelaksana hukum di Malaysia.

Sementara itu TKI yang ditempatkan dalam tiga tahun terakhir telah mencapai 1.069.406 orang, dimana 75.38 persen bekerja di sektor informal sebagai pembantu rumah tangga (PRT). Dari penempatan itu, uang kiriman TKI kepada keluarganya mencapai 5,49 milyar dollar AS pertahun atau sekitar Rp.4,8 trilyun. Belum lagi yang dikirim oleh TKI tidak berdokumen yang menurut catatan Depnakerstrans berjumlah 3,5 juta, hampir tiga kali jumlah pekerja legal. Dengan kata lain dari segi devisa dan upaya menekan setengah pengangguran yang mencapai 40 juta orang, bekerja diluar negeri jelas merupakan sebuah solusi (NN, *Kompas*, 20 Juli 2004).

Lebih dari satu dekade terakhir ini, Indonesia telah menjadi negara pemasok pekerja kasar kontrak terbesar kedua di dunia setelah

Filipina. Menurut studi ILO (2005), jumlah pekerja migran legal sekitar 438.000 orang, sementara jumlah pekerja *undocumented (tidak berdokumen)* tidak dapat dihitung dengan pasti. Namun, diperkirakan angka pekerja tidak berdokumen Indonesia mencapai dua kali lipat dari perkiraan pemerintah. Sekitar 72 persen pekerja migran Indonesia adalah perempuan. Lebih dari 90 persen dari mereka bekerja sebagai pekerja rumah tangga di negara-negara seperti Malaysia, Singapura, Hongkong, Taiwan, Korea Selatan dan di kawasan Timur Tengah (ILO, 2005).

Kendatipun mampu mengirim pekerja migrannya ke luar negeri dalam jumlah yang besar namun Organisasi Buruh Internasional atau ILO menilai perlindungan hukum bagi pekerja Indonesia sampai saat ini masih rendah. Selain terjebak dalam kondisi kerja yang eksploitatif untuk jangka panjang, sebagian pekerja di Indonesia masih menghadapi ketidakpastian upah yang seharusnya mereka terima. Sampai saat ini di Indonesia masih banyak terjadi ketidakjelasan gaji, kekerasan dan penganiayaan, pelecehan seksual, dan perlakuan tidak manusiawi di tempat kerja kepada buruh. Perdagangan manusia dan pengurungan terhadap buruh di Indonesia juga terus berlangsung. Masalah buruh di Indonesia merupakan masalah yang harus segera dicarikan jalan keluarnya karena jumlah pekerja di Indonesia sangat besar.<sup>1</sup>

Hasil penelitian kami pada tahun pertama juga menunjukkan hal yang kurang lebih sama. Kekerasan yang dialami oleh para buruh migran perempuan bermuara pada rentannya posisi mereka dalam status sosial, ekonomi, budaya, dan hukum yang melingkupinya. Selain itu perbedaan sistem hukum di negara tujuan yang belum berpihak kepada buruh migran semakin menyulitkan posisi mereka.

Malaysia misalnya, walaupun konstitusi Malaysia melarang perbudakan, tetapi hingga tahun 2007 awal belum ada peraturan

---

<sup>1</sup> Pendapat ini dikemukakan oleh Lotte Kejser, Chief Technical Adviser ILO Project on Protection for Domestic Workers From Forced Labour and Trafficking pada tanggal 10 Mei 2005 di Jakarta.

maupun undang-undang yang melarang perdagangan orang (*trafficking in person*) untuk menuntut *traffickers* Malaysia menggunakan hukum lain seperti Undang-Undang Imigrasi, Undang-undang *Restricted Residency*, dan *Internal Security Act (ISA)* atau Akta Keselamatan Negeri Malaysia.

Undang-Undang Imigrasi baru 2002 telah menghasilkan penurunan jumlah pendatang ilegal di negara tersebut, dari jumlah tersebut diduga merupakan korban *trafficking*. Kendatipun pemerintah Malaysia tidak menuntut secara hukum terhadap para *traffickers* pada tahun 2002 tersebut, namun sebagian besar *traffickers* dituntut sebagai penyelundup di bawah statuta (sej. undang-undang) imigrasi dan sebagai hasilnya para *traffickers* hanya dikenakan denda atau peringatan ringan. Sejak saat itu pejabat imigrasi telah memperluas pengamanan perbatasan dan memperketat pelamar visa asing untuk menghindari adanya korban potensial *trafficking*.

Dalam upaya-upaya untuk mencegah kedatangan tenaga kerja asing ilegal, sejak 1 Maret 2005 Pemerintah Malaysia secara resmi memulai langkah koersif dalam penegakan Akta Imigrasi 1154A Tahun 2002 untuk mengusir ratusan ribu buruh migran tak berdokumen yang masih ada di Malaysia. Langkah koersif ini diimplementasikan dalam Operasi Tegas dengan tahapan operasi pemeriksaan (*razia*), penangkapan, dan penahanan untuk mereka yang terbukti tidak memiliki kelengkapan dokumen (Wahyu Susilo, Kompas, 4 Maret 2005).

Berbagai tindakan Malaysia sebagai negara untuk mencegah masuknya arus pekerja asing di negaranya, mungkin dianggap layak. Seperti yang terjadi di USA yang menghalau imigran gelap warga Mexico, ataupun di Eropa terutama di Spanyol melawan pendatang ilegal dari Afrika. Tindakan pencegahan dianggap wajar. Namun persoalannya adalah adanya tindakan yang tidak sesuai dengan kaidah nasional maupun internasional yang sering berhimpitan dengan pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM) buruh maupun pendatang yang tidak berdokumen.

Pada akhir April 2007 yang lalu, pemerintah Malaysia telah menerbitkan Undang-Undang Baru tentang *Anti Trafficking in Persons 2007* (Anti Perdagangan Orang, 2007) terutama sekali ditujukan untuk melindungi perempuan dan anak-anak (*People's Daily Online*, 25 April 2007). Undang-Undang baru itu juga membuat polisi, imigrasi dan otoritas lain lebih mudah untuk mengejar, menuntut dan menghukum manusia *traffickers*.

Ada beberapa hal yang menarik dalam UU baru ini, yaitu upaya untuk meletakkan korban sebagai subyek yang patut dilindungi. Di bawah UU *anti- trafficking* ini, siapapun dengan maksud untuk memperdagangkan dan melakukan eksploitasi akan mendapat ganjaran hukuman penjara tidak melebihi 15 tahun. Selain mengawasi dengan ketat setiap orang yang terlibat dalam *trafficking* ini, UU ini juga memberikan ruang untuk lebih peduli terhadap korban dan memberikan perlindungan terhadap saksi/informan. Salah satunya adalah korban atau orang yang diperdagangkan tidak akan dituntut untuk tuduhan masuk ke negara dengan tidak sah, atau menuntut untuk tuduhan memasuki negara dengan dokumen ilegal yang disediakan oleh *trafficker*. Perawatan medik akan disediakan untuk korban dan mereka dapat pindah dari satu shelter ketempat lainnya untuk mendapatkan perlindungan tambahan. Sebelum lahirnya Undang-undang ini, korban dikirim ke kantor Imigrasi Pusat dan tidak diperlakukan sebagai korban *trafficking*.

Banyak penelitian yang telah dilakukan mengenai persoalan ini, dan pemerintah juga telah melahirkan beberapa kebijakan dan produk hukum sebagai solusi perlindungan buruh migran perempuan. Tetapi sampai hari ini kita belum mendapatkan perubahan yang cukup signifikan dari kemelut persoalan ini. Pertanyaannya kemudian adalah mengapa hal ini terjadi? Analisa mendalam tentang seluruh proses dalam pengiriman kebijakan yang telah dikeluarkan, penerapan kebijakan, kontrol dan evaluasi menjadi penting karenanya. Hal ini tidak saja menyangkut persoalan perangkat kebijakan semata, namun juga tingkat pengetahuan, pemahaman, dan tindakan para pejabat publik yang berkaitan dengan pengiriman buruh migran perempuan

ke luar negeri juga petugas di lapangan (PJTKI, agen perekrutan, dan lain-lain). Selain itu perlu juga dilihat peran-peran organisasi non pemerintah (NGO) yang selama ini menjadi mitra bagi pemerintah dalam upayanya memberikan perlindungan kepada buruh migran ke luar negeri.

Persoalan buruh migran perempuan dan masalah perdagangan perempuan dan anak di Indonesia telah menjadi keprihatinan kaum perempuan Indonesia sejak di masa pergerakan melawan kolonialisme Belanda. Dalam Kongres Perikatan Perkoempoelan Perempuan Indonesia (PPII) pada tahun 1932, masalah perdagangan perempuan dan anak bahkan menjadi salah satu fokus pembicaraan dalam forum tersebut. Kongres tersebut mengantisipasi masalah ini dengan mendirikan badan otonom dibawah PPII yang bernama Perkoempoelan Pemberantasan Perdagangan Perempuan dan Anak.

Kongres ini merumuskan rekomendasi tentang larangan perdagangan perempuan dan anak yang diyakini terkait langsung dengan persoalan kemiskinan yang dipanggul masyarakat kolonial. PPII berkeyakinan ada hubungan yang signifikan antara persoalan perdagangan perempuan dan pelacuran dengan problem kemiskinan rakyat petani, yang pada saat itu hidup dalam belitan utang, serta kondisi kerja yang buruk bagi buruh perempuan.

Dari perspektif sejarah, kita telah melihat bahwa masalah perdagangan perempuan dan anak sudah merupakan masalah publik yang berjalan seiring dengan pembentukan negara-bangsa di Indonesia ini. Hingga kini persoalan tersebut masih merupakan permasalahan yang sering menghinggapi dalam proses pengiriman buruh migran perempuan.

Potret buram buruh migran perempuan diatas bukan merupakan pengetahuan baru bagi banyak pihak. Upaya untuk mengkaji persoalan tersebut dan mencari jalan keluarnya telah dilakukan oleh banyak instansi terkait dan kalangan akademisi. Semua kasus diatas telah memberikan gambaran akan pentingnya data base yang dapat dijadikan bahan acuan kebijakan dalam

melakukan perlindungan terhadap tenaga kerja perempuan di negara tujuan. Beberapa penelitian yang pernah ada telah mencoba untuk menemukan formula yang dianggap ideal dalam perbaikan penanganan buruh migran perempuan mulai dari hulu sampai hilir. Yakni mulai dari pengiriman, penempatan, pemantauan dan perlindungan selama mereka bekerja dalam luar negeri.

Diantaranya adalah penelitian yang dilakukan oleh tim Pusat Penelitian Kependudukan LIPI dengan judul Kebutuhan Informasi Bagi Tenaga Kerja Migran di Indonesia. Penelitian yang dilakukan pada tahun 2001 ini lebih menitikberatkan kepada persoalan pengiriman TKI keluar negeri yang berhubungan dengan kurang tersedianya informasi bagi para tenaga kerja migran dalam proses bekerja di luar negeri. Dalam laporan tersebut dipaparkan bahwa kurangnya informasi bagi para TKI ke luar negeri inilah salah satu faktor utama yang berpengaruh terhadap masalah-masalah yang dihadapi oleh TKI mulai dari sebelum berangkat, pada saat bekerja di luar negeri dan setelah kembali ke Indonesia. Penelitian ini memang tidak memfokuskan diri kepada buruh migran perempuan semata, melainkan juga buruh migran laki-laki dan lebih menitikberatkan kepada buruh migran dengan negara tujuan Saudi Arabia. Selain itu Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat dalam penelitiannya tentang Penghapusan Perdagangan Orang (*Trafficking in Persons*) yang dilakukan pada tahun 2004-2005 melaporkan tentang terjadinya *human trafficking* dalam kasus pengiriman buruh migran ke negara tujuan.<sup>2</sup> Kajian serupa juga telah banyak dilakukan

---

<sup>2</sup> Dalam laporan tersebut dikatakan bahwa sepanjang tahun 2004 sampai 14 Maret 2005, Pemerintah telah memulangkan sedikitnya 120 orang korban perdagangan orang dari Malaysia, dan 347.696 tenaga kerja Indonesia (TKI) bermasalah dari Malaysia. Beberapa pihak berpendapat bahwa para TKI tersebut banyak di antaranya yang terjebak dalam praktek-praktek perdagangan orang. Mereka dikirim ke Malaysia menggunakan paspor dan visa kunjungan atau wisata untuk bekerja di sana. Dengan tidak adanya visa kerja, telah menyebabkan banyak di antaranya yang dieksploitasi dalam bentuk penahanan paspor, upah rendah, penyekapan,

oleh lembaga-lembaga non pemerintah diantaranya Kopbumi, Migrant Care, Solidaritas Perempuan, Setara Kita, Kalyanamitra, LBH Apik, dan lain-lain yang intinya hampir sama mempertanyakan nasib buruh migran Indonesia di negara tujuan, baik mulai dari perekrutan hingga pemulangan dan sikap dan tindakan pemerintah dalam upaya perlindungannya.

Namun dari semua penelitian tersebut sedikit yang memasukkan perspektif perempuan dalam penelitiannya. Kalaupun ada hal tersebut dilakukan oleh institusi yang mengusung label perempuan seperti Komnas Perempuan, Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan organisasi non pemerintah seperti Solidaritas Perempuan. Perspektif perempuan menjadi penting dalam melihat nasib buruh migran mengingat persoalan yang dialami buruh perempuan dibandingkan laki-laki begitu berbeda dan lebih kompleks. Nancy Fraser mengamati bahwa peran warga negara dan pekerja adalah peran maskulin, sementara peran sebagai konsumen dan pengasuhan anak adalah peran feminin. Menurutnya meskipun kapitalisme *welfare state* mengopresi setiap orang, negara mengopresi perempuan dengan cara yang berbeda dan bahkan dapat diargumentasikan dengan cara yang lebih buruk daripada opresinya terhadap laki-laki. Mengutip Fraser dalam konteks buruh migran perempuan, pada kenyataannya kita masih banyak mendapatkan kenyataan bahwa seringkali terjadi kasus-kasus serupa yang memarginalkan kaum perempuan dalam dunia kerja. Pekerjaan yang sama dengan upah yang berbeda merupakan salah satu bentuk diskriminasi yang dikenakan kepada buruh perempuan selama ini.

Penelitian ini melihat sejauhmana upaya perlindungan terhadap buruh migran perempuan dilakukan oleh para *stakeholders* dan apakah perangkat kebijakan yang ada telah memadai untuk melakukan upaya perlindungan itu?

---

bahkan perlakuan-perlakuan yang tidak manusiawi. Ketika visa kunjungan telah habis, TKI tersebut menjadi tidak berdokumen karena *overstay*, dan hal ini menjadikannya semakin rentan untuk dieksploitasi.

Pertanyaan besar tersebut digali melalui rumusan masalah yang telah diformulasikan dalam beberapa pertanyaan sebagai berikut: Bagaimana persepsi para *stakeholders* dalam melihat persoalan buruh migran perempuan ini, dan upayanya melindungi buruh migran perempuan Indonesia di luar negeri (dalam kasus ini Malaysia), persoalan apa saja yang dihadapi oleh para *stakeholders* dalam upaya nya menyelesaikan persoalan tersebut? Bagaimana strategi kebijakan yang dilakukannya? Seberapa jauh pemerintah (daerah maupun pusat) telah memberi perlindungan dan/atau kemudahan atas seluruh proses pengiriman, penempatan, pemantauan sampai mereka pulang ke tanah air? Apakah pengarusutamaan jender (*gender mainstreaming*) sudah dipergunakan dalam merancang, memutuskan, menerapkan, mengevaluasi kebijakan yang dikeluarkan? Selain itu, penelitian ini melihat bagaimana masalah struktural akibat lemahnya "bargaining position" atau masalah kultural akibat kentalnya budaya patriarki ikut mengkonstruksikan realitas atas perlakuan diskriminatif terhadap tenaga kerja perempuan di luar negeri ini.

Penelitian tahun ini sekaligus ingin melihat secara berimbang persoalan-persoalan yang berkaitan dengan pengiriman buruh migran perempuan ke luar negeri. Pada tahun sebelumnya kita melihat dari sisi buruh migran perempuan, dan tahun ini melihat dari perspektif para *stakeholders*.

Oleh karena itu, tujuan dan sasaran penelitian tahun ini adalah untuk memberikan penjelasan empirik atas persoalan yang dihadapi para *stakeholders* yang menyebabkan terjadinya proses ketidakadilan yang menimpa para pekerja perempuan di luar negeri. Ini juga termasuk untuk mengetahui seluruh proses pengiriman tenaga kerja perempuan itu, khusus mengenai masalah apa saja yang membuat upaya perlindungan yang diberikan pemerintah yang ternyata tidak mencukupi untuk melakukan perlindungan, dan, ingin memastikan faktor-faktor apa saja yang paling determinan yang menjadi kendala atas terpeliharanya hak asasi pekerja perempuan itu dari seluruh eksploitasi yang menimpanya.



Berpijak pada tujuan dan sasaran tersebut, tim merekonstruksi dan memetakan gambaran utuh persoalan tersebut untuk memberikan rekomendasi pada pemerintah tentang faktor apa saja yang perlu direstrukturasi dalam rangka memberikan perlindungan kepada pahlawan devisa ini.

## Kerangka Konseptual

Teori-teori feminis mengenai kerja (*work*) menyatakan bahwa relasi sosial dari kerja, domain kognitif dan afektifnya, dan pembagian seksualnya distrukturkan di seputar jender (Ensiklopedia Feminisme, 2002:518). Hal ini dibuktikan melalui beberapa penelitian yang dilakukan oleh sejarawan feminis yang menunjukkan bahwa kerja perempuan telah menopang kehidupan komunitas dan industri. Dalam penelitian misalnya, feminis yang menganalisis kerja perempuan di Inggris dan Perancis dari tahun 1500-1700 membantah pandangan tradisional bahwa industrialisasi memisahkan keluarga dari kerja dan menunjukkan bahwa keluarga mempunyai peran dalam produksi.<sup>3</sup>

Menurut para feminis kerja perempuan selama ini harus dilihat dalam konteks ekonomi keluarga. Karena hal tersebut juga akan menjelaskan pembagian kerja berdasarkan seksual yang menempatkan pekerjaan perempuan berbeda dengan laki-laki dengan segala implikasinya sering ditemukan selama ini. Implikasi tersebut diantaranya adalah pandangan yang meremehkan tentang nilai kerja bagi perempuan, pembagian kerja yang diskriminatif, upah yang rendah dibandingkan laki-laki untuk pekerjaan yang sama, juga bentuk kekerasan dalam bekerja.<sup>4</sup> Hal tersebut tidak saja ditemukan

---

<sup>3</sup>Lebih lanjut dapat dilihat dalam tulisan Tilly dan Scott, *Women, Work and The Family*, 1978.

<sup>4</sup>Dalam konteks ini Catharine Hakim dalam *Occupational Segregation* (1979), menyatakan bahwa perempuan secara pekerjaan terbagi ke dalam segregasi (pemisahan) horizontal dan vertikal. Segregasi pekerjaan horizontal muncul ketika perempuan dan laki-laki sama-sama bekerja dalam

dalam ranah domestik versus publik tetapi juga dalam skala yang lebih makro lagi di tingkat global. Salah satunya adalah kasus buruh migran perempuan yang bekerja di negara tujuan di luar negeri.

Bahwa perempuan berbeda, dan bahwa mereka mempunyai prioritas yang berbeda, adalah doktrin feminisme global. Prinsip lainnya adalah pandangan bahwa bergantung dimana, kapan, bagaimana, dan dengan siapa perempuan itu hidup akan membentuk opresi yang unik terhadap seorang perempuan yang berbeda dengan opresi yang dialami perempuan lain yang hidup dalam lingkungan yang sama.

Hal senada juga ditegaskan para pemikir dari tradisi postkolonial seperti Gayatri Spivak, Talpade Mohanty dan sebagainya. Teks-teks dan praktik politik feminis, menurut Mohanty (1984), sering ditandai batas ideologis yaitu menggambarkan “perempuan” sebagai sebuah kategori yang monolitik, *an always-already constituted group*. Seolah-olah semua perempuan mengalami nasib sama. Padahal, perempuan adalah kategori dan hirarki yang sangat kompleks, baik karena kelas, usia, seksualitas, identitas dan peran gender, suku, warna kulit, Dunia Ketiga dan sebagainya.<sup>5</sup>

Dalam konteks buruh migran perempuan, perbedaan inilah yang menjadi persoalan dalam kaitannya dengan pengalaman opresi yang dialaminya. Kenyataan obyektif di lapangan yang memperlihatkan betapa buruh migran perempuan Indonesia

---

dua sektor pekerjaan atau industri yang berbeda. Segregasi pekerjaan secara vertikal muncul karena laki-laki cenderung untuk bekerja dalam tingkatannya lebih tinggi dan perempuan dalam tingkatan yang lebih rendah. Hal ini membawa kepada diskriminasi ganda terhadap perempuan pekerja.

<sup>5</sup>Mohanty menulis, “*The assumption of women as an already constituted, coherent group with identical interest and desires, regardless of class, ethnic or racial locations or contradictions, implies a notion of gender or sexual difference or even patriarchy (as male dominance—men as a correspondingly coherent group (which can be applied universally and cross-culturally.*”

mengalami perlakuan diskriminatif di dalam negeri melalui proses pengiriman hingga kepulauan mereka, dan selain itu juga perlakuan yang berbeda dibandingkan dengan rekan-rekannya yang lain negara bahkan satu kawasan sekalipun, menunjukkan kepada kita tentang beberapa hal:

Pertama, bahwa semua perempuan tidak diciptakan atau dikonstruksi secara setara, tetapi bergantung kepada ras dan kelas, dan juga kecenderungan seksual, usia, agama, pencapaian pendidikan, pekerjaan, status perkawinan, kondisi kesehatan, dan sebagainya.

Kedua, sebagai penekanan kondisi diatas, maka operasi yang berbeda tersebut juga tergantung apakah seorang perempuan merupakan warga negara dunia kesatu, atau dunia ketiga, negara industri maju atau negara berkembang, negara yang menjajah atau dijajah, karenanya setiap perempuan Indonesia akan mengalami operasi terhadap mereka secara berbeda pula berdasarkan kategori-kategori yang telah dikonstruksikan secara politik, ekonomi, sosial, budaya (Tong, 1998: 310), dan global.

Disinilah, para feminis postkolonial juga beranggapan bahwa perempuan bukan hanya tertindas karena patriarki saja, tapi juga pada saat yang sama tertindas oleh imperialisme, nasionalisme, patriarki, rasisme, patriarki dan heteronormativitas yang saling tumpang tindih secara kompleks. Melihat kompleksitas persoalan perempuan ini, salah satu tujuan penelitian adalah ingin mendengarkan “suara” para *stakeholders* dengan segenap perangkat kebijakan yang ditelurkan yang selama ini menjadi sorotan banyak pihak akibat nasib malang buruh migran perempuan di luar negeri.

Feminis marxis percaya bahwa untuk memahami mengapa perempuan teropresi, sementara laki-laki tidak, kita perlu menganalisis hubungan antara status pekerjaan perempuan dan citra diri perempuan (Holmstrom, 1984:464). Ada beberapa hal yang ingin dilihat. Pertama, persoalan yang bersifat internal, yaitu persoalan-persoalan yang berhubungan dengan persepsi para *stakeholders* yang berkaitan dengan perlindungan hukum terhadap pengiriman buruh

migran perempuan ke luar negeri. Ini berarti melihat bagaimana mereka mengidentifikasi persoalan-persoalan tersebut. Kedua, persoalan yang bersifat eksternal, perangkat kebijakan apa saja yang telah dilahirkan dalam rangka perlindungan buruh migran perempuan ini? Apakah perangkat kebijakan ini masih bias jender atau sudah responsif jender? Dalam konteks ini, akan dianalisa kebijakan, peraturan, keputusan-keputusan apa saja yang dianggap bermasalah dalam upayanya melindungi nasib buruh perempuan migran. Juga akan dicoba untuk melihat perangkat hukum yang ada di Malaysia yang berkaitan dengan perlindungan buruh migran. Ketiga, seperti yang dikatakan oleh para feminis postkolonial, imperialisme dan kapitalisme ikut menyumbangkan penderitaan bagi perempuan, dalam konteks kerja ini kita tidak bisa memungkirkan bahwa campur tangan IMF dan World Bank dalam kebijakan politik dalam negeri kita mempunyai imbasnya kepada kebijakan pengiriman buruh migran perempuan ke luar negeri.

Ketiga hal inilah yang akan diteliti, untuk menggambarkan secara utuh, seperti apa sikap para pejabat publik, perlakuan para agen pencari kerja, PJTKI, majikan, dan upaya dan cara pandang masyarakat (NGO) terhadap mereka.

### **Metodologi Feminis**

Penelitian ini menggunakan pendekatan feminis yang dianggap lebih relevan daripada observasi sederhana mengenai perempuan. Ini dilakukan dengan cara memanfaatkan sumber-sumber empiris dan teoritis yang menggabungkan rangkaian penuh pengalaman-pengalaman perempuan; termasuk pengalaman berupa berbagai bentuk diskriminasi yang dikenakan pada perempuan yang berasal dari berbagai ras, kebudayaan, kelas, dan sebagainya. Selain itu, pendekatan ini dianggap relevan karena secara kultural dominasi budaya patriarki diduga ikut mempengaruhi proses marjinalisasi itu.

Oleh karena itu, untuk melakukan pembebasan "diskriminasi" struktural dan kultural perlu dilakukan rekonstruksi atas seluruh proses

eksploitasi yang menimpa tenaga kerja perempuan secara lebih komprehensif. Berpijak pada pendekatan ini, peneliti dilihat dalam lingkungan yang sama sebagaimana subyek penelitian, yakni, kelas, ras, kebudayaan, serta asumsi-asumsi jenis kelamin, kepercayaan dan perilaku peneliti sendiri harus ditempatkan di dalam kerangka lukisan yang hendak digambarkan (Harding, 1987: 9). Fakta-fakta empiris itu sendiri meliputi kepercayaan, sikap dan juga perilaku peneliti.

Metodologi feminis bukanlah suatu kesatuan yang terpisah dari metodologi-metodologi lain, tapi lebih merupakan penerapan prinsip-prinsip feminis pada kegiatan ilmiah. Tidak ada suatu pendekatan metodologi tunggal yang dapat kita definisikan sebagai feminis. Boleh jadi benar-benar ditemukan suatu eksperimen kuantitatif feminis (Wallston, 1985:226-233) bersama-sama penelitian kualitatif berdasarkan jenis kelamin (Nebraska Sociological Feminist Collective, 1983-543).

Feminisme, adalah konsep yang sangat potensial untuk dibaca dengan kecurigaan, dengan asumsi-asumsi yang tidak lengkap dan dalam banyak hal menimbulkan kerancuan memahaminya. Penelitian ini sekaligus juga menegaskan bahwa proses pelanggaran hak asasi manusia yang menimpa tenaga kerja perempuan di luar negeri ini, berkaitan dengan perspektif pembangunan yang bias jender. Ada kontruksi ideologis, yang disadari atau tidak, berkaitan dengan "diskriminasi" yang memperlakukan perempuan sebagai "obyek" pembangunan daripada peletakkan sebagai "subyek" yang sejajar dengan laki-laki.

Penelitian tahun ini sengaja memfokuskan diri kepada analisis tentang perlindungan hukum yang dilakukan terhadap buruh migran perempuan. Tidak bisa dihindari bahwa kami melihat beberapa kebijakan dan produk hukum yang ada yang diduga memiliki implikasi bagi perlindungan buruh migran terutama perempuan. Dalam konteks inilah kami menggunakan *Feminist Legal Theory (FLT)* untuk melihat apakah produk hukum dan kebijakan yang ada sudah berpihak kepada kepentingan dan perlindungan buruh

migran perempuan. Apakah perlakuan diskriminatif yang diterima oleh buruh migran perempuan selama ini terkait dengan persoalan jendernya yang mungkin melekat pada struktur yang *sexist*?

Sebagian besar pemikiran teori hukum feminis bermula, secara implisit, dari sebuah anggapan bahwa perempuan tidak mendapat perlakuan yang sama dengan laki-laki di depan hukum dan para penegak hukum. Menurut para pendukung FLT, perempuan seharusnya mendapatkan perlakuan yang sama dengan laki-laki karena pada kenyataannya perempuan dan laki-laki sebagai manusia memiliki harapan, mimpi, keinginan dan kemampuan yang tidak berbeda. Perempuan dan laki-laki mungkin berbeda dalam beberapa hal, tetapi perbedaan tersebut bukanlah suatu kelemahan atau defisiensi, dan ketika peraturan hukum untuk mereka diperlakukan dengan tepat, ini akan mempromosikan gagasan keadilan dan persamaan yang akan diterima secara luas.

Dalam bukunya yang berjudul *The Second Sex*, ahli filsafat feminis Simone de Beauvoir menerangkan konsep [dari] “perempuan sebagai liyan” (*Women as Other*). Menurutnya, kemanusiaan (*humanity*) adalah laki-laki dan laki-laki selalu mendefinisikan perempuan tidak di/dalam dirinya sendiri melainkan selalu dihubungkan dengan laki-laki. Perempuan tidak dianggap sebagai seseorang yang mempunyai otonomi.

Teori hukum feminis mengakui adanya “otherness” dari perempuan dengan cara mengenali hukum itu dibuat, diterjemahkan dan dikuatkan/dipaksa oleh para laki-laki, dan untuk para laki-laki. Asumsi yang dibangun dari sana adalah bahwa rasa keadilan perempuan dan laki-laki dianggap sama dan sebangun. Padahal pada kenyataannya, banyak hal yang tidak dianggap bermasalah oleh laki-laki, menjadi problematis bagi perempuan. Berkaitan dengan itu, teori hukum feminis mencari jalan/cara untuk memperbaiki sistem hukum yang memperlakukan perempuan lebih baik dibandingkan dengan yang ada selama ini, dan mereka merekomendasikan reformasi hukum yang memuat kesetaraan dan keadilan gender.

Subjek terpenting konsep dan aplikasi praktis [dari] teori hukum feminis terutama terjadi dalam hukum keluarga, hukum pidana, hak reproduksi, dan ajang hukum ketenaga-kerjaan. Area hukum ini cenderung untuk mempunyai hubungan yang paling segera dan ekstensif kaum perempuan pada umumnya. Yang terpenting dari teori kerja feminis, hal ini juga juga telah dilakukan di/dalam pembahasan disiplin hukum seperti hukum properti, hukum perpajakan, dan hukum korporat. FLT telah melakukan kajian kritis [dari] setiap area subjek hukum.

Menurut Ann Bartrow (2006), dalam FLT ada empat pendekatan yaitu: *Equality* (persamaan/kesetaraan), *difference* (perbedaan), *dominance* (dominasi), dan *intersectionality* (interseksional). Penjelasannya sebagai berikut:

**Perlakuan yang sama.** Kategori pertama dari teori hukum feminis adalah ia peduli terhadap persamaan. Ini merupakan reaksi dari hukum yang dengan tegas memperlakukan perempuan secara berbeda dibandingkan dengan laki-laki dan merekomendasikan hukum yang melakukan perubahan dalam kebijakan-kebijakan atau praktik sosial yang meletakkan para perempuan dalam posisi lebih rendah. Sebagai contoh: “Bayaran yang sama untuk pekerjaan yang sama” adalah salah satu persoalan mendasar ketika para perempuan yang sangat kuat dengan keterampilan dan tanggung-jawab serupa telah dibayar lebih sedikit dari para laki-laki, dan hukum seperti *Equal Pay Act* 1963 di Amerika merupakan satu dampak positif yang luar biasa dibuat terhadap kehidupan perempuan pekerja. Mencerminkan jauh lebih banyak sejarah kuno, sarjana hukum feminis mengetahui para perempuan itu tidak “diberikan” hak suara untuk memilih. Mereka harus melawan dengan keras untuk perjalanan ke *Nineteenth Amendment*, [yang] menyatakan di salah satu bagiannya,

*“The right of citizens of the United States to vote shall not be denied or abridged by the United States or by any State on account of sex.”* (Hak warga negara [dari] Amerika Serikat untuk memilih tidak akan ditolak atau dimudahkan oleh

Amerika Serikat atau oleh Negara Bagian apapun oleh karena seks/jenis kelamin).

**Perbedaan.** Kategori kedua [dari] teori hukum feminis ini berbicara tentang sistem hukum yang tumpang tindih melalui pembedaan baik secara biologis maupun konstruksi sosial antara perempuan dan laki-laki. Kritik teori hukum feminis terhadap “difference” ini yaitu bahwa dipermukaan, hukum yang dianggap netral tersebut mempunyai pengaruh yang berbeda terhadap laki-laki dan perempuan. FLT merekomendasikan hukum yang mengurangi beban perempuan akibat espektasi masyarakat berdasarkan jender, yang biasanya mendatangkan kerugian para perempuan.

Hukum yang melawan kehamilan adalah satu contoh jelas nyata [dari] perundang-undangan [yang] diskriminatif; khususnya yang berhubungan dengan perbedaan jenis kelamin. Perbandingan yang buruk yang dikaitkan dengan kodrat perempuan untuk hamil, menyusui, dan melahirkan sering dijadikan pembenar bahwa perempuan tidak layak untuk mendapatkan upah yang sama untuk pekerjaan yang sama dengan laki-laki. Keterbatasan perempuan karena kodratnya tersebut akhirnya membawa konsekuensi terhadap jenis pekerjaan apa yang dianggap sesuai untuk perempuan dan upah yang diterima lebih sedikit dari laki-laki. FLT mengusulkan bahwa hukum harus menjamin tentang persamaan dalam melihat perbedaan antara perempuan dan laki-laki tersebut. Jika tidak kita akan mengakomodasikan fakta bahwa banyak jabatan/pekerjaan adalah benar-benar dipisahkan oleh jenis kelamin. Fakta itu karena mereka “berbeda”.

Kadangkala simbiosis antara pendekatan “Persamaan” dan “Perbedaan” dalam teori hukum feminis digambarkan mempunyai tekanan antara satu dan lainnya, kendatipun banyak kalangan feminis dengan tegas memisahkan keduanya namun agak sulit dalam posisi hitam putih semacam itu. Hukum diperlukan untuk memperlakukan para perempuan dan laki-laki setara selain itu juga untuk mengakui serta mengendalikan adanya perbedaan yang berhubungan dengan jenis kelamin.



**Dominasi dan Subordinasi.** Pendekatan ketiga teori hukum feminis adalah teori dominasi. Hal ini menjelaskan kemunduran dari hukum individual, batasan sosial, dan gambaran keseluruhan sistem hukum sebagai satu mekanisme yang melingkupi dominasi dan subordinasi. Hal ini mengingatkan kita kembali kembali pada konsep “otherness” nya Simone de Beauvoir, yang terdapat di dalam esainya tahun 1984 dengan judul “Difference and Dominance: On Sex Discrimination.” Feminis lainnya, Catharine MacKinnon menegaskan bahwa untuk memperlakukan isu persamaan seks/jenis kelamin sebagai isu [dari] persamaan dan perbedaan harus mengambil satu pendekatan dengan cara menyembunyikan kenyataan yang sesungguhnya dimana para laki-laki adalah ukuran dari semuanya, seperti yang dituliskannya:

*Under the sameness standard, women are measured according to our correspondence with man, our equality judged by our proximity to his measure. Under the difference standard, we are measured according to our lack of correspondence with him, our womanhood judged by our distance from his measure. Gender neutrality is thus simply the male standard, and the special protection rule is simply the female standard, but do not be deceived: masculinity, or maleness, is the referent for both. Think about it like those anatomy models in medical school. A male body is the human body; all those extra things women have are studied in ob/gyn. It truly is a situation in which more is less. Approaching sex discrimination in this way – as if sex questions are different questions and equality are sameness questions – provided two ways for the law to hold women to a male standard and call that sex equality.*

Pernyataan tersebut mengindikasikan bahwa di bawah pendekatan teori dominasi, ketika satu hukum mempunyai efek diferensial terhadap kategori jenis kelamin biner “perempuan” dan “laki-laki”, merupakan satu bentuk kekuasaan (*power*), satu jalan masuk yang menyebabkan para perempuan “diperbudak” para laki-laki. Membatasi aktivitas untuk mengubah hukum yang bijaksana

berarti semua bisa secara realistis dicapai oleh para perempuan dalam konteks menargetkan lebih sedikit ketidaksamaan. Perlawanan terhadap dominasi laki-laki dalam cara apapun memerlukan upaya keras untuk perubahan politik yang menginvestasikan para perempuan dengan kekuasaan yang sama dalam semua aspek kehidupan sosial.

**Anti-Essentialisme dan Interseksional.** Kategori keempat dapat digambarkan sebagai keduanya, baik pendekatan “anti-essentialist” atau “intersectionality” merupakan kritik hukum feminis. Pendekatan ini menolak gagasan isu jenis kelamin di mana hukum bisa atau harus dipertimbangkan untuk mengisolasinya. Karena dalam kehidupan nyata para perempuan tidak dapat dilucuti dari bermacam-macam hal yang penting dari karakteristik jendernya. Analisa hukum tidak harus mencoba yang manapun. Atribut manusia lainnya seperti ras, dan orientasi seksual tidak dapat dipisahkan, saling tumpang tindih dengan jenis kelamin di dunia fisik, sehingga dalam pendekatan anti-essentialist meminta bahwa mereka selalu dipertimbangkan bersama-sama dengan jender dalam teori dan praktik. Itu juga betul-betul mendorong pertimbangan isu yang jelas seperti kelas dan agama, bukan sebagai hukum yang tetap/kekal yang berhubungan dengan urusan pertobatan, melainkan hal ini dipandang mempunyai hubungan penting terhadap konstruksi jender yang harus memuat dan menjiwai teori hukum feminis.

Keempat kategorisasi ini semacam penyederhanaan dari kekayaan dan keluasan yang dimiliki dalam kajian FLT. Tidak satupun dari pendekatan ini pasti/mutlak, dan eksklusif. Kadang dalam kenyataannya kita bebas menerapkan berbagai pendekatan tersebut pada satu isu tertentu yang akan mendorong ke arah hasil yang berbeda.

### **Sumber Data dan Teknik Pengumpulan Data**

Dalam pengumpulan data, ada dua metode yang dilakukan. Pertama melalui *depth interview* yang dipandu oleh pedoman

wawancara dan *checklist*, dan yang kedua adalah observasi atas seluruh proses yang terjadi. Dalam penelitian tahun ini, peneliti melakukan wawancara dengan para nara sumber yang bekerja pada instansi yang terkait dengan persoalan pengiriman buruh migran perempuan ke luar negeri, yaitu: Dinas Tenaga Kerja Kota Batam, Dinas Sosial Kota Batam, Kantor Pemberdayaan Perempuan Kota Batam, Biro Pemberdayaan Perempuan Kepulauan Riau, selain itu peneliti yang melakukan wawancara terhadap narasumber berikut, yaitu akademisi dari Universitas Internasional Batam, beberapa buruh migran perempuan yang baru saja pulang dari bekerja di Malaysia, beberapa Lembaga Swadaya Masyarakat (NGO) seperti Setara Kita, PP Nakerwan, Sirih Besar, dan, beberapa narasumber independen lainnya. Semua informan yang di wawancara dengan teknik *depth interview* dipilih secara *purposive* dengan menggunakan sistem *snowballing*, dimana pilihan informan akan ditentukan oleh kompetensi dan pengetahuan yang mendalam tentang tenaga kerja perempuan ini. Teknik *focus group discussion* (FGD) juga digunakan.

Disamping sumber data yang disebutkan di atas, tim peneliti menggunakan dokumen resmi, aturan hukum, berita-berita dari media massa dan juga internet, sebagai sumber data dokumen. Disini dilakukan kajian kritis atas seluruh kebijakan yang berkaitan dengan nasib buruh migran perempuan di luar negeri.

### **Lokasi Penelitian**

Provinsi Kepulauan Riau, khususnya Tanjung Pinang dan Kota Batam, dipilih sebagai lokasi penelitian oleh tim atas dasar asumsi bahwa wilayah ini merupakan daerah yang paling terlibat dalam pengiriman, dan transit bagi para buruh migran perempuan ke Malaysia. Diasumsikan dengan argumen tersebut akan didapatkan identifikasi persoalan yang mendekati kebenaran tentang gambaran umum persoalan pengiriman buruh migran perempuan di Indonesia ke luar negeri.

## **Sistematika Laporan**

Laporan penelitian ini terdiri atas lima bab, yaitu:

### **Bab 1. Pendahuluan**

Bab ini membahas latar belakang penelitian, rumusan konsep, metodologi feminis, sumber data dan teknik pengumpulan data, dan lokasi penelitian.

### **Bab II. *Stakeholders* dan Nasib Buruh Migran Perempuan.**

Dalam bab ini dibahas tentang pengetahuan, sikap dan tindakan para *stakeholders* dalam memandang persoalan nasib buruh migran perempuan ke Malaysia yaitu buruh migran perempuan yang telah bekerja di Malaysia, Dinas tenaga kerja Kota Batam, Dinas sosial Kota Batam, Kantor Pemberdayaan Perempuan Kota Batam, Biro Pemberdayaan Perempuan Provinsi Kepulauan Riau, LSM (Setara Kita, PP Nakerwan, Sirih Besar), dan kalangan akademisi.

### **Bab III Buruh Migran Perempuan dan Perlindungan Hukum.**

Bab ini secara umum mengulas seluruh kebijakan dalam negeri dan luar negeri Indonesia, termasuk juga aturan hukum negara Malaysia yang terkait dengan regulasi di bidang ketenagakerjaan para tenaga kerja perempuan Indonesia. Secara khusus, di bab ini dilihat masalah apa saja yang membuat perlindungan yang diberikan pemerintah (daerah maupun pusat) tidak mencukupi untuk melakukan perlindungan terhadap perempuan. Sedikit juga disinggung, apakah aturan hukum yang ada itu responsif gender?

### **Bab IV Pemetaan Persoalan dan Rekomendasi Awal.**

Bab ini membahas faktor-faktor yang paling determinan yang menjadi kendala atas terpeliharanya hak asasi pekerja perempuan itu dari seluruh eksploitasi yang menyimpannya dan menyodorkan rekomendasi awal tentang Strategi Perlindungan Hukum yang responsif Gender.

## **Bab V Penutup.**

Bab ini merupakan bab penutup yang isinya menjahit dengan ringkas antara temuan lapangan dan teori yang digunakan untuk arah penelitian tahun berikutnya.



# BAB II

## STAKEHOLDERS DAN NASIB BURUH MIGRAN PEREMPUAN

Oleh: Jaleswari Pramodhawardani, Leolita Masnun, Widjajanti M. Santoso

### Profil Buruh Migran Perempuan Indonesia

Indonesia adalah salah satu negara pengirim buruh migran yang cukup besar. Hampir setiap tahun ada ribuan buruh migran berangkat ke luar negeri dan hampir 80% nya adalah perempuan. Jumlah buruh migran yang besar ini bukan tanpa masalah, justru karena jumlah yang besar ini buruh migran mengalami tindakan yang diskriminatif maupun eksploitasi. Buruh migran Indonesia tidak hanya mengalami persoalan pada masa menjalani pekerjaannya. Berbagai persoalan timbul mulai dari pra pemberangkatan, masa bekerja dan pasca-pemulangan.<sup>17</sup>

Tabel 1  
Komposisi Buruh Migran Indonesia  
Menurut Jenis Kelamin

Tahun	Perempuan	Laki-laki	Jumlah
1969-1974			5.624
1974-1979	3.817	12.235	16.052
1979-1984	55.000	41.410	96.410
1984-1989	198.735	93.527	292.262
1989-1999	442.210	208.962	651.172
1994-1998	699.946	349.681	1.049.627
2001-2004	1.146.454	347.315	1.493.769

Sumber: Komnas Perempuan, Olahan Dari Data Ditjen PPTKILN, Depnakertrans

Di dalam data kasus yang dikeluarkan oleh Konsorsium Buruh Migran Indonesia (Kopbumi) dan Serikat Buruh Migran Indonesia (SBMI) pada tahun 2005, tercatat sedikitnya 19 kasus

kematian, 101 kasus penyiksaan disertai pemerkosaan, 117 Kasus hilang kontrak. Sementara itu terdapat 4.100 kasus yang menimpa buruh migran lainnya seperti deportasi, trafficking, gaji tidak dibayar dan jam kerja yang panjang.<sup>18</sup>

Permasalahan yang dihadapi oleh buruh migran sejauh ini belum mendapat penanganan yang serius. Pemerintah belum bersungguh-sungguh untuk memberikan perlindungan kepada buruh migran, padahal dari *remittance* buruh migran ini, pemerintah Indonesia memperoleh sumbangan devisa yang cukup besar. Ketidaksungguhan pemerintah dalam memberikan perlindungan bagi buruh migran khususnya perempuan berdampak pada rentannya buruh migran menjadi korban perdagangan manusia.

Sejumlah kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah tidak banyak membantu untuk memberikan perlindungan, bahkan berpotensi menimbulkan persoalan diskriminasi. MOU antara Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Malaysia tahun 2002 tentang buruh migran salah satunya mengatur tentang diperbolehkannya majikan menyimpan dokumen buruh migran terutama paspor. Aturan ini akan merugikan buruh migran, karena buruh migran semakin tidak berdaya. Jika terjadi kasus, atau upah tidak dibayar buruh migran sulit untuk mengadakan persoalannya.

UU Nomor 39 Tahun 2004 Tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia ke Luar Negeri hanya mengatur mekanisme penempatan buruh migran UU tersebut tidak menjangkau wilayah perlindungan buruh migran. Begitu halnya dengan UU Kewarganegaraan terbaru, ketentuan wajib lapor bagi buruh migran yang bekerja 5 tahun di luar negeri tidak mempertimbangkan kondisi buruh migran yang tidak diperbolehkan keluar dari rumah majikan sehingga akibatnya buruh migran sulit untuk melapor dan terancam kehilangan kewarganegaraan.



## **Pengalaman Buruh Migran Perempuan yang Bekerja di Malaysia**

Bagian ini memperlihatkan pengetahuan, sikap, dan tindakan para buruh migran perempuan yang bekerja di Malaysia tentang persoalan yang menimpa mereka. Dalam penelitian ini, informan buruh migran perempuan yang ditemui di Batam adalah mereka yang dipulangkan oleh Konjen RI Johor Bahru. Mereka ini datang sehari sebelum tim peneliti menemui mereka di shelter (rumah singgah) milik KPP di daerah Sekupang. Menurut pegawai KPP Kota Batam, para buruh migran perempuan ini masuk dalam kategori korban *trafficking* oleh karena itu mereka ditampung di shelter KPP.

Sebelum ditampilkan analisis atas pengetahuan, sikap, dan tindakan yang dilakukan para buruh migran perempuan ini dalam mengatasi persoalan yang mereka hadapi, berikut adalah cerita pengalaman keenam buruh migran tersebut. Cerita pengalaman masing-masing informan ini ditulis ulang dan dikonstruksikan dalam format cerita berdasarkan hasil wawancara berkelompok dengan sebagian dari mereka yang ditempatkan di shelter milik KPP.<sup>6</sup>

A berasal dari Banten dan pendidikan terakhirnya adalah SMP. Ia memiliki dua orang anak berusia 9 dan 3 tahun. Sebetulnya ia tidak diijinkan pergi bekerja ke Malaysia oleh suaminya. Tapi ia nekat untuk pergi karena ia ingin menyekolahkan anaknya, "buat masa depan anak". A pergi ke Malaysia melalui Tanjung Pinang (Provinsi Kepulauan Riau). Ia baru bekerja di Malaysia kurang lebih 3 bulan, majikan pertamanya adalah orang India. Ia bekerja pada majikan ini selama 1 bulan. Kemudian, ia dipindah oleh agennya ke majikan lain yang orang Cina dan bekerja disana selama 1 bulan sekian minggu. Sampai dengan saat ini, ia belum pernah terima gaji, karena gaji diambil agen

---

<sup>6</sup> Untuk melindungi identitas para buruh migran ini, nama mereka diganti dengan inisial A, B, C, D, E, dan F

nya di Malaysia secara tunai langsung dari majikan. A kabur dari rumah majikan Karena majikan tidak menginginkan dia, Menurutnya majikannya kuatir di razia polisi. Ini terkait dengan masalah dokumen imigrasi. Tampaknya ia tidak memiliki permit kerja karena berdasarkan keterangannya, majikan merasa sudah bayar agen untuk membuat permit sebesar 3000ringgit. Bahkan akhirnya ia disuruh mengurus hal ini sendiri ke agen. A juga di *abuse* (dipukuli, hampir digunduli) dalam pekerjaannya sehari-hari ia harus mengurus rumah dan anak-anak majikannya.

**B** berasal dari Cirebon, tapi saat ini keluarganya (anak) berdomisili di Semarang karena diasuh oleh kakaknya. Saat ini usianya sekitar 43 tahun. Ia mengaku dirinya adalah lulusan PGA. Dulu ia berangkat untuk bekerja ke Malaysia melalui Bandara Cengkareng. Ia sudah bekerja di Malaysia selama 2 tahun. Sebelum bekerja di Malaysia ia pernah kerja di Arab Saudi dan Singapura. Di Arab Saudi ia bekerja selama 15 bulan (1 tahun 3 bulan), kemudian di Singapura bekerja selama 4 tahun. Selama bekerja di Malaysia ini, dia menerima gaji tiap tiga bulan sekali, dan uang gajinya itu tiap tiga bulan dikirim ke anaknya via May Bank. Persoalan yang dihadapinya pada saat bekerja di Malaysia ini adalah ia tidak memegang paspornya sendiri. Paspornya diambil oleh agennya di Malaysia. Ia disuruh mengurus sendiri keperluan ke Indonesia oleh majikan. Menurutnya, ia bisa mengajukan denda ke majikannya melalui sidang PTK (pengadilan tenaga kerja), tetapi ia tidak ingin melakukan ini. Memakan waktu lama katanya. Ia ingin cepat pulang saja. “Yang berangkat dengan benar pun sampai di Malaysia ternyata ditipu. Jadi tergantung nasib saja”. B bekerja menjadi tenaga kerja wanita dengan alasan ingin menyekolahkan anak-anaknya

karena suaminya sudah meninggal. Ia mengatakan jika anaknya masih membutuhkan dana dan selama ia masih sehat, ia masih bersedia bekerja di luar negeri. Tapi kalau ia punya modal cukup, ia bercita-cita untuk membuka warteg (baca: warung makan) di Jakarta. Menurutnya, jika pemerintah Indonesia punya atau bisa menawarkan lapangan pekerjaan, tidak perlu kerja di luar negeri. Apalagi ia merasa masih trauma bekerja di Malaysia “orang malaysia membuat orang Indonesia tidak berperikemanusiaan. Orang Malaysia menghina sangat”.

C berasal dari Kotabumi, Lampung. Ia lulusan SMP. Saat ini sudah berkeluarga. Anaknya berusia 9 tahun dan dirawat oleh orang tuanya karena sang suami sudah meninggal akibat kecelakaan. C pergi menjadi buruh migran perempuan ke Malaysia karena ingin menyekolahkan anaknya. Sebelum berangkat, di kampung memang dikatakan bahwa nanti gajinya akan dipotong 3 bulan, tetapi ketika ia sampai di Jakarta perusahaan mengatakan bahwa gajinya akan di potong 4,5 bulan, dan ketika di Malaysia ternyata dia harus rela gajinya dipotong sebanyak 5 bulan. Permit kerja C adalah sebagai PRT tetapi dalam kenyataannya dia dipekerjakan juga di kedai (sepatu) milik majikan. Setiap hari C harus bangun pukul tiga pagi karena anak majikannya akan berangkat sekolah di Singapura, setelah mempersiapkan mereka C diharuskan membersihkan rumah, mencuci baju dengan tangan. Sebetulnya mesin cuci ada tapi ia dilarang menggunakan mesin cuci karena majikan khawatir mesin cucinya akan rusak. Lalu, dia harus berangkat ke kedai. Di kedai, tidak hanya ia berkewajiban untuk menjual sepatu tetapi ia juga harus mengangkut barang-barang yang masuk ke kedai. Di kedai inilah banyak

perlakuan majikan yang menurut C diluar kemanusiaan. Hinaan, kata-kata kotor, sumpah serapah di layangkan padanya. Hal ini yang membuat C tidak betah kerja di majikan, disamping ia merasa tidurnya kurang karena sepulang dari kedai waktu sudah menunjukkan jam 10 malam. Itupun ia tidak bisa langsung tidur karena majikan mewajibkan ia untuk mengurus rumah. Biasanya C baru bisa tidur sekitar pukul 1 dinihari. Selama bekerja di majikan, sekitar 2 tahun 5 bulan, C tidak pernah pulang ke Indonesia. Bahkan ia tidak pernah memperoleh yang namanya liburan. Bahkan hari raya pun ia harus bekerja karena terkadang majikan membuka gerai di pameran-pameran. Sebetulnya tahun kedua, kontraknya habis tetapi majikan tidak mengijinkan ia pulang. Kontraknya diperpanjang 1 tahun, tetapi karena ia sudah tidak tahan lagi ketika memasuki bulan kelima masa kontrak barunya, C kabur. Kekerasan yang di deritanya dari majikan menurut C terjadi karena si majikan tidak mau rugi karena mungkin ia merasa sudah membayarnya. Posisi kerja C di kedai hanyalah sebagai tenaga penjual, itu bukan berarti ia tidak mampu naik jabatan, tetapi C sengaja berpura-pura bodoh. Ia tidak ingin diangkat jadi cashier. Kenapa? Karena justru posisi tersebut sangat riskan. Persaingannya tidak lagi hanya dengan pekerja dari Indonesia tetapi bersaing dengan pekerja asal melayu (malaysia). C memiliki gaji fullnya selama 19 bulan. Saat ini uang tersebut ia ambil sedikit untuk ongkos pulang ke kampung. Sisanya ia titipkan di konjen RI dan akan ditransfer begitu ia punya rekening bank. Sama dengan rekannya si D, C akan pulang esok hari dengan biaya ditanggung sendiri. “kalau di Indonesia ada pekerjaan ngapain kerja ke luar negeri” tuturnya.

D berasal dari Teluk Betung Lampung. D masih berstatus lajang, ia juga lulusan SMEA. Ia pergi menjadi buruh migran perempuan dengan alasan untuk menyenangkan orang tua. Apalagi orang tuanya juga belum punya rumah sendiri. Ia direkrut dari kampungnya dan diantar ke PJTKI di Depok, nama perusahaannya Balanta Bukit Prima, sponsornya kakak ipar teman. Ia tidak mengeluarkan uang untuk mengurus keberangkatannya bekerja di Malaysia, karena perjanjiannya adalah seluruh biaya yang berkaitan dengan keberangkatan kerjanya tersebut akan dipotong dari gaji yang akan diterimanya setelah bekerja di Malaysia yaitu uang gaji selama lima bulan. D berangkat ke Malaysia melalui Bandara Halim terus ke Kuala Lumpur, seminggu menunggu dijemput majikan, lalu ia dipindahtangankan ke agen lain di Johor, baru setelah itu ia dipindah ke majikan. Bekerja di Malaysia sudah 20 bulan (1 tahun 8 bulan). Selama kerja belum pernah digaji padahal sudah bekerja 20 bulan. Kerja di rumah tangga, tetapi juga dipekerjakan di kedai. Waktu datang di Malaysia, majikan sedang hamil 5 bulan. Majikannya adalah orang cina. Sebelum berangkat di katakan bahwa potongan gaji di PJTKI adalah 4 bulan, setiba di Malaysia dikatakan bahwa gaji dipotong 5 bulan. Selama bekerja sering dipukuli. Karena tidak tahan, dia kabur dari rumah majikan ketika majikan pergi. Kemudian ia melarikan diri ke konjen dan mengurus gaji di konjen. Sidang PTK selama 1 bulan. Berhasil mendapatkan gaji untuk 15 bulan dan sisanya 5 bulan dipotong untuk agent. Ketika mengurus sidang PTK D tinggal di KJRI selama 2 bulan hingga sidang selesai dan ia mendapatkan pembayaran gajinya. Sama dengan B, paspor kerja D dan juga ijin kerja dipegang oleh agen. Agen yang memberangkatkan D adalah agen resmi.

Kepulangannya ke Indonesia diurus oleh konjen, bahkan separuh gajinya yang diperoleh dari ketetapan sidang PTK tersebut masih dipegang oleh konsulat. Menurutnya, konjen RI akan segera mentransfer uangnya tersebut jika ia sudah membuka rekening bank di tempat tinggalnya. Rencananya D akan langsung pulang ke kampungnya esok hari dengan airplane. Biaya tiket ditanggung sendiri.

E berasal dari NTT. Ia lulusan SMA. E pernah merasakan bangku kuliah walaupun hanya berlangsung selama 1 semester. Ia diminta untuk keluar dari kuliah karena sang kakak yang membiayainya tidak mampu untuk membiayai kelanjutan kuliahnya. Oleh karena itulah ia bertekad untuk bekerja menjadi tenaga kerja wanita untuk mencari uang guna melanjutkan sekolah karena orang tuanya sudah tidak ada. Perjalanannya ke Malaysia dimulai dari Bali – Surabaya – Batam. Ia direkrut oleh agen/sponsor yang ia kenal (dari daerahnya sendiri). E membuat paspor di Surabaya. Ia harus tinggal di sana selama 1 minggu. Setelah selesai, ia diberangkatkan ke Batam dan tinggal disana selama 1 bulan untuk menunggu penempatan. Tanggal 27 Desember 2006 ia masuk Malaysia. E baru bekerja selama tiga bulan di Malaysia sebelum akhirnya ia kabur dan minta perlindungan dari KJRI Johor. Pekerjaan yang harus dilakukannya berat, pagi hari ia pembantu rumah tangga di rumah, siangya ia harus kerja di kedai buah milik majikan, sore hari ia diijinkan mandi tetapi habis itu ia harus melanjutkan kerja di kedai. Satu bulan bekerja demikian, ia tidak tahan. Lalu ketika agennya yang di Malaysia datang menjenguknya, ia minta dipindah ke majikan lain. Gajinya 1 bulan sebesar 450 ringgit belum diberikan. Akhirnya E pindah majikan baru, yang sama-sama orang Cina. Di

sini ia bekerja selama 2 bulan. Di majikan barunya inilah E mengalami kekerasan. Jika ia melakukan kesalahan ketika sedang kerja, ia langsung dipukul, terkadang ia dipukul majikan dengan tangan kosong, terkadang majikan menggunakan hanger pakaian. Dengan alasan yang tidak dijelaskan oleh E, ia bercerita bahwa yang mengantar dirinya ke konjen adalah majikannya. ia tidak diberikan gajinya tetapi hanya diberikan uang sakit sekitar 450 ringgit. Ketika di konjen ia dimasukkan ke rumah sakit untuk dilakukan check up. Di konjen inilah, agen E yang di Malaysia menyerahkan kembali paspor nya yang mereka tahan selama ia bekerja 3 bulan di Malaysia.

F berasal dari Majalengka. Ia lulusan SMP dan masih single. F bekerja ke Malaysia untuk menyenangkan orang tua karena bapaknya hanya seorang buruh tani. Ia ingin membelikan tanah untuk orang tuanya. Ia bekerja di Malaysia sudah 7 tahun. Ia pernah pulang ke Indonesia, tetapi itupun hanya diberi cuti selama 1 minggu. Ketika pulang inilah F membawa pulang gajinya untuk membelikan orangtuanya sebidang tanah, sisa uangnya ditabung di Bank. Gaji yang diperoleh F, 5 tahun pertama sebesar 350 ringgit. Memasuki 2 tahun berikutnya, majikan menaikkan gajinya menjadi 450 ringgit. Dulu F direkrut oleh PJTKI di Jakarta. Pengalamannya kerja pertama, gajinya dipotong 4 bulan. Seingatnya, dulu ia berangkat ke Malaysia dari Jakarta menuju KL lalu ke Johor. Majikannya adalah orang cina. F bekerja di toko (kedai). Kerjanya mulai dari jam 4 pagi dan pulang ke rumah jam 10 malam. F tinggal di rumah majikan, dan terkadang tidur di kedai bersama teman-temannya. Sebelum memutuskan untuk kabur dari majikan, F menuntut kenaikan gaji karena menurutnya beban kerjanya sangat berat dan tidak

sesuai dengan gaji yang ia terima. Apalagi jika ia membandingkan dengan gaji yang diterima oleh rekan kerjanya yang laki-laki. Menurutnya rekan kerja laki-laki menerima gaji jauh lebih besar padahal beban kerja jauh lebih sedikit. F dipercaya majikan untuk membuat pembukuan sekaligus memegang uang untuk pembayaran hal-hal tertentu, termasuk pembayaran gaji karyawan toko. Itulah salah satu penyebab ia mengetahui gaji rekannya yang lain. Sang majikan tidak menyetujui permintaan F untuk naik gaji. Akhirnya F kabur ke Konjen RI, apalagi ia juga merasa sang majikan sangat pelit dalam memberikan hari libur kerja. “gak dibagi libur,” katanya. F pergi ke konjen diantar oleh pacarnya. Selama di konjen, beberapa kali majikannya menelphone F untuk memintanya kembali kerja pada mereka. Bahkan majikan menjanjikan untuk menaikkan gajinya menjadi 600 ringgit, jika F mau bekerja kembali pada mereka. Tapi F tidak mau kembali bekerja pada si majikan karena ia merasa selama ini telah dibohongi. Diam-diam F tahu bahwa selama ini surat-surat yang berasal dari orangtuanya di kampung tidak pernah disampaikan padanya oleh majikan. Bahkan majikan selalu bilang bahwa F tidak perlu pulang karena orangtuanya saja tidak pernah menanyakan kabarnya. F juga tidak diperbolehkan menghubungi keluarganya di Indonesia, bahkan memiliki handphone pun ia dilarang. Dengan keterampilannya bekerja termasuk juga dalam hal pembukuan dan juga kemampuan untuk berbicara dalam bahasa mandarin, F yakin bisa mendapatkan pekerjaan lain yang lebih baik. Setelah kepulangannya dari Malaysia ini, ia akan kembali ke kampung halamannya dan untuk selanjutnya ia merencanakan untuk mencari pekerjaan ke Hongkong.



Dari keenam cerita tersebut dapat dilihat bahwa dengan kondisi keperempuannya, buruh migran perempuan diberikan pekerjaan sebagai pembantu rumah tangga. Penempatan kerja buruh perempuan di area domestik/rumah tangga ini dapat dikatakan mengadopsi ideologi patriarki<sup>7</sup> yang memposisikan pembagian kerja berdasarkan jender yaitu bahwa kerja perempuan adalah untuk mendukung rumah tangga melalui tugas-tugas domestik.

Untuk mendapatkan gambaran tentang jenis pekerjaan yang harus dilakukan oleh buruh migran perempuan yang bekerja menjadi pekerja rumah tangga, perhatikan cuplikan wawancara dengan C sebagai berikut:

Interviewer : Jadi kerjanya dua?

C : Iya, saya tak kuatlah bu. Tengoklah kondisi saya kecil. Tidur pun kurang. Tidur pukul 01 30, paling awal 24. 30. Kalau lambat kerjanya kita banyak tambahan lagi. Nanti bangun pukul 03.00. bangunin *budak* (anak. Pen) yang mau sekolah ke Singapore itu.

Interviewer : O...anak-anaknya sekolah di Singapore?

C : Ada satu orang. SMP lah kalau kita. Sekolah di Singapore, harus saya bangunkan. Nanti dah pukul 4, dia pergi ke Singapore kan dan pas datang tidur lagi. Nanti pukul 5.30, saya bangunin anak yang kedua yang sekolah di Johor itu kan. Dia pergi pukul 6 kan. Trus kerja lagi, nyuci baju.

---

<sup>7</sup>Moose (1996: 65) memberikan definisi patriarki yaitu konsep bahwa laki-laki memegang kekuasaan atas semua peran penting dalam masyarakat – dalam pemerintahan, militer, pendidikan, industri, bisnis, perawatan, kesehatan, iklan, agama – dan bahwa pada dasarnya perempuan tercerabut dari akses terhadap kekuasaan itu. Ini tidak lantas berarti bahwa perempuan sama sekali tak punya kekuasaan, atau sama sekali tak punya hak, pengaruh dan sumber daya; agaknya, keseimbangan kekuasaan justru menguntungkan laki-laki.

- Interviewer : Nyuci pakai apa?
- C : Pakai tangan semua, bu. Cuciannya banyak. Ada mesin ga boleh dipakai.
- Interviewer : Apa alasan majikan?
- C : Alasannya, pertama, cepet rusak. Kedua, nanti apa...tak bersih (dianggap tak kerja).
- Interviewer : Jadi kalau pakai mesin, kita dianggap ga kerja gitu?
- C : .....Dia ga mau rugi bu. Kita dibayar mahal. Saya ga kuat bu. Kurang tidurnya itu. Paling tidur Cuma tiga jam selama dua tahun.
- Interviewer : Siang ga tidur?
- C : Siang pukul 09.30 sudah berangkat ke kedai. Sudah semua; pekerjaan rumah macam itu kan. Dah mandi trus majikan saya bangun. Saya langsung ke kedai (toko. Pen). Dia pun tak mandi, ganti baju. Minum-minum langsung ke kedai. Kadang tu satu kali saya terlambat, dia maki-maki dan marah-marah. Saya terima aja karena salah. Nyuci kereta (mobil.pen) tiga sekali cuci.
- Interviewer : Setiap pagi?
- C : Kalau cuci baju setiap hari.

Bisa dilihat bahwa tugas-tugas kerja yang harus dilakukan pembantu rumah tangga ini, mulai dari membangunkan anak, mencuci pakaian, memasak, membersihkan rumah, dan lainnya, merupakan pekerjaan rumah tangga yang harus dilakukannya guna menggantikan peran ‘majikan perempuan’ dalam mengurus rumah tangganya. Kalangan feminis beranggapan bahwa kerja perempuan di rumah hingga dengan saat ini tidak dianggap sebagai pekerjaan, sebagaimana pendapat yang diutarakan oleh Mosse sebagai berikut (1996: 45) “Pekerjaan rumah tangga adalah satu aspek pembagian kerja berdasarkan jender dimana laki-laki cenderung melakukan

pekerjaan yang dibayar dan perempuan mengerjakan pekerjaan yang tidak dibayar”. Aspek “tidak dibayar” ini pula yang mungkin menyebabkan kesewenangan majikan dalam mempekerjakan pembantu rumah tangganya pada bisnis mereka yang berarti di luar pekerjaan rumah. Hal ini merupakan problem baru bagi pembantu rumah tangga karena beban kerja mereka mengerjakan tugas rumah tangga saja sudah besar. Menjadi masalah karena beban kerja ganda ini tidak diikuti dengan upah/gaji yang berbeda.

Perhatikan kembali jawabannya di bagian ketika ia bertutur bahwa ia mencuci pakaian dengan tangan dan tidak boleh menggunakan mesin cuci yang dimiliki oleh majikan. “...dia gak mau rugi, Bu. Kita dibayar mahal...”. Yang menarik dari ungkapan tersebut adalah bahwa C meyakini bahwa majikannya sudah membayar mahal atas tenaga yang dikeluarkannya untuk melakukan pekerjaannya. Padahal, realitasnya ia dipaksa bekerja di dua tempat, yaitu di rumah mengerjakan tugas rumah tangga, dan di toko mengerjakan tugas pelayan toko. Di sini dapat dilihat bagaimana C dengan keyakinan bahwa “kita dibayar mahal” telah membalik logikanya dalam memandang relasi permit kerja, kerja, dan upah yang seharusnya diterima dengan kerja yang telah dilakukan, sehingga seolah-olah ada pembenaran dari diri C sendiri atas perlakuan eksploitatif majikan padanya hingga ia menjadi “lupa” bahwa dengan melakukan 2 jenis pekerjaan yang berbeda ia seharusnya mendapatkan hak berupa upah dari masing-masing pekerjaannya. Perhatikan kutipan wawancara lainnya,

C : Iya, dapat gaji. Tapi dapat gaji pun tak kita pegang. Majikan semua yang pegang sampai kita balik nanti. Kalau waktu saya lari dari kedai, cuma permit saya berlawanan dengan pekerjaan saya, sebetulnya. (permit.pen) pekerjaan sebagai PRT tetapi diangkat sebagai pekerja kedai dan rumah.

Interview : Berapa gaji?

C : Saya pertama itu yang 2 tahun, 38, 380 Ringgit. Tahun ketiga, 420 Ringgit, dia tambahkan 50. Kan nyambung lagi satu tahun. Saya tak sampe satu tahun, 5 bulan. Saya ga tahan lagi...

Berkaitan dengan pekerjaan ganda yang dikerjakan oleh C, bisa diasumsikan bahwa kemungkinan majikan C menganggap bahwa gaji yang mereka berikan untuk C adalah untuk kerja di rumah tangga mereka dan juga kerja di toko. Secara eksplisit C sadar bahwa dirinya mengalami eksploitasi untuk bekerja sekaligus di dua tempat yaitu di rumah dan di toko. Perhatikan bagaimana ia mengungkapkan bahwa *permit* kerjanya berlawanan dengan yang dikerjakannya. Ini berarti, C telah memiliki pengetahuan bahwa dengan ijin (permit) kerja yang dipegangnya dari kantor imigrasi Malaysia maka seharusnya ia tidak melakukan pekerjaan di kedai majikan. Di sini peneliti mengakui bahwa apa yang dimaksud C dengan permit kerja memang tidak jelas. Apakah yang dimaksud oleh C itu visa atau kontrak kerja? Yang jelas selain paspor, berdasarkan hukum ketenagakerjaan Malaysia, khususnya peraturan mengenai penggunaan tenaga kerja asing, maka dokumen keimigrasian yang harus dimiliki oleh pekerja asing agar dapat bekerja di Malaysia adalah Visit Pass (Temporarily Employment) atau Pass Lawatan Kerja Sementara (PLKS).

Peraturan tentang ketenagakerjaan di Malaysia yaitu Employment Act 1955 dan telah diamandemen pada tahun 1998 telah mengatur yang dimaksud dengan *domestic servant* sebagai seseorang yang dipekerjakan untuk mengurus pekerjaan rumah tangga dan tidak ada hubungannya dengan perdagangan, bisnis, atau profesi yang dilakukan oleh majikannya di rumah, termasuk juru masak, pelayan rumah, kepala rumah tangga, perawat anak, tukang kebun, penjaga keamanan, supir... (*domestic servant means a person employed in connection with the work of a private dwelling-house and not in connection with any trade, business, or profession carried on by the employer in such dwelling-house and includes a cook, house-servant, butler, child's nurse, valet, footman, gardener, washerman or washer-*

*woman, watchman, groom and driver or cleaner of any vehicle licensed for private use)*

Jika dikaitkan dengan dua jenis pekerjaan yang dilakukan oleh C (dan juga informan buruh lainnya), maka apa yang dialami oleh mereka adalah bentuk pelanggaran hukum ketenagakerjaan Malaysia yang dilakukan oleh majikan C yang notabenehnya merupakan warganegara Malaysia sendiri. Menjadi sebuah pelanggaran, karena berdasarkan amandemen *Employment Act 1955* tahun 1998 jenis pekerjaan yang diperbolehkan untuk mempekerjakan tenaga kerja asing (*foreign worker*) hanya tiga yaitu industri bidang manufaktur (tertentu), sektor perkebunan (*plantation*) tertentu, dan pekerja rumah tangga yang disebut sebagai *domestic servant*. Sektor lainnya yang sebelum tahun 1998 mempekerjakan tenaga kerja asing seperti industri hiburan karaoke atau *entertainment center*, restaurant atau *coffee shop*, kantin, binatu atau *laundry shop*, pasar (toko-toko/*wholesale market*), *night market*, bengkel, industri makanan, bisnis waralaba, *hypermarket*, supermarket dan mini market, dan stasiun pengisian bahan bakar (*petrol station*), mulai tahun 1998 tertutup untuk pekerja asing. Kembali pada masalah pelanggaran ketenagakerjaan yang dialami C, kerjanya di dua tempat jelas merupakan bentuk eksploitasi majikan atas dirinya, dan dengan demikian telah terjadi pelanggaran aspek ketenagakerjaan dalam relasi majikan-buruh dan dari segi aturan hukum yaitu pekerjaan yang dilakukan C tidak sesuai dengan permit kerjanya.

Subordinasi ini lantas diperburuk lagi dengan kenyataan akan terjadinya diskriminasi berdasarkan status kenegaraan oleh majikannya yang merupakan warga negara Malaysia.

C : Masalah makan tak masalah. Yang saya tak kuat itu kerjanya bu. Kan saya jaga *stock*. Kalau *stock* datang satu lorry, angkat-angkat macam lelaki.

Interviewer : Sendiri atau ada yang lain?

C : Orang Melayu ada. Tapi yang diiniin orang *Indon* kan.... Kalau orang Melayu tak mau kerja, yang dipanggil orang macam saya. Ya kenyang! Kan kita orang *Indon* tak boleh bantah.

Kutipan ini menarik untuk melihat bagaimana C mengkonstruksikan identitasnya sebagai pekerja berkewarganegaraan Indonesia (“orang *Indon*”). Ia mengkondisikan dirinya menjadi pekerja yang pasrah dan tidak berdaya untuk melakukan tugas kerjanya akibat adanya stereotipe di lingkungannya bekerja yaitu bahwa orang Indonesia adalah pekerja yang tidak boleh membantah.

Sebelum bab ini berakhir, secara umum dapat dilihat melalui cerita-cerita tersebut bahwa asumsi tentang buruh migran itu bodoh dan tidak memiliki pengetahuan tentang kerja yang mereka lakukan itu tidaklah benar sepenuhnya. Pada derajat dan batas tertentu ternyata mereka cukup *familiar* dengan beberapa konsep/istilah yang ada dalam hukum keimigrasian dan ketenagakerjaan. Hal ini bisa dilihat pada tuturan tentang *permit*, paspor, kontrak kerja, gaji atau upah, dan pengadilan tenaga kerja. Mereka memiliki pengetahuan bahwa untuk masuk ke negara Malaysia dibutuhkan paspor, untuk bekerja pada sektor pekerjaan tertentu dibutuhkan *permit* dengan jenis tertentu, masa waktu bekerja tercantum dalam kontrak kerja, hak pekerja adalah menerima gaji/upah, jika gaji/upah mereka tidak dibayar oleh majikan mereka bisa mengajukan gugatan kepada majikan melalui pengadilan tenaga kerja.

Yang menjadi persoalan adalah meskipun para buruh migran perempuan ini telah memiliki pengetahuan hal-hal mendasar yang berkaitan dengan pekerjaannya di Malaysia tetap terjadi pelanggaran terhadap semua buruh ini. Mereka dieksploitasi tenaganya oleh para majikan dan ditempatkan pada posisi yang rentan untuk melanggar hukum keimigrasian. Rata-rata mereka bekerja antara 18 hingga 20 jam perhari, dan hampir semuanya mengerjakan dua jenis pekerjaan yang berbeda satu sama lain yaitu pekerjaan rumah tangga dan

pekerjaan sebagai pegawai kedai (toko). Ini jelas-jelas merupakan pelanggaran terhadap hukum perburuhan, karena mengenai waktu kerja dikenal istilah jam kerja dan kerja lembur (*overtime*) yang keduanya menimbulkan kewajiban bagi majikan untuk memberikan gaji/upah dan kompensasi untuk kerja lembur. Berkaitan dengan masalah keimigrasian yaitu penahanan paspor oleh majikan tanpa membekali si buruh perempuan dengan surat keterangan lain akan menimbulkan problem selanjutnya yaitu pembatasan pergerakan si buruh perempuan. Tentu saja ketika gerak mereka sangat terbatas tidak ada kesempatan bagi mereka untuk bertemu dengan orang lain diluar tempatnya bekerja (dalam hal ini berarti di luar rumah tangga majikan), apalagi untuk bertemu dengan rekan setanah air yang bekerja pada bidang yang sama. Dilihat dari perspektif hukum perburuhan keterbatasan bergerak adalah pelanggaran terhadap hak buruh untuk berkumpul dan berserikat; ini juga merupakan pelanggaran hak asasi manusia dalam konteks yang lebih luas. Penahanan paspor oleh majikan juga menyebabkan posisi buruh migran sangat rentan di ruang publik, jika ada razia kependudukan mereka kerap kali rawan dituduh sebagai imigran ilegal karena ketidakmampuan untuk menunjukkan paspor dan dokumen imigrasi lainnya.

Untuk itu pembahasan tentang perangkat hukum yang berkaitan dengan buruh migran perempuan akan ditulis pada bab selanjutnya.

## **Pandangan Pemerintah Daerah terhadap Nasib Buruh Migran**

Dalam wawancara kami dengan beberapa pejabat daerah dari instansi terkait seperti Dinas Sosial, Dinas Tenaga Kerja, Kantor Biro Pemberdayaan Perempuan Kepulauan Riau dan Kantor Pemberdayaan Perempuan Kota Batam, kami mendapatkan pernyataan dan sikap yang hampir seragam. Mereka menganggap bahwa Kepulauan Riau sebagai salah satu daerah transit para buruh migran yang hendak embarkasi dan debarkasi ke Malaysia maupun

Singapura, menjadi “limbah” para buruh migran. Mereka menganggap bahwa seharusnya Kepulauan Riau/Batam hanyalah sebagai daerah transit, bukan daerah yang bertanggungjawab terhadap pemulangan para buruh migran yang dideportasi maupun yang menjadi korban kekerasan para majikan.

Berkaitan dengan persoalan buruh migran perempuan di Kepulauan Riau ini, sebagian informan sepakat bahwa penindasan buruh terjadi karena latar belakang kondisi ekonomi, yang mengakibatkan buruh ‘rela’ diperlakukan buruk demi mendapatkan uang; dimanfaatkan pihak lain karena ketidaktahuan dan tidak ada pilihan.

Berikut ini adalah rangkaian persepsi dari nara sumber yang berasal dari pemerintah daerah mengenai nasib buruh migran.

### **Dinas Sosial Pemerintah Kota Batam**

Menurut Bapak Luhut dari Disnaker, harusnya yang bertanggungjawab terhadap pemulangan buruh migran adalah daerah rekrutmen, tempat daerah asal. Perlu dirancang sebuah mekanisme agar pemulangan dan penanganan buruh migran selama ini dilakukan terpusat secara nasional. Bukan sektoral maupun kedaerahan.

Dulu waktu saya kecil ada namanya surat jalan jika mau bepergian ke daerah lainnya. Tujuannya agar si pemegang surat jalan tersebut diketahui dan tercatat di pemerintahan. Kenapa hal ini tidak dilakukan dalam konteks pengiriman TKI.

Selain itu persoalan mendasar yang dianggap penting dalam penanganan buruh migran ini adalah masih tumpang tindihnya kewenangan dan tugas beberapa instansi pemerintah dalam penanganan ini. Seperti diketahui di Batam telah dibentuk satuan tugas untuk pemulangan para buruh migran ini yang diketuai oleh asisten ekonomi pemerintah kota Batam, dengan anggotanya Dinas Tenaga Kerja, DPRD, Kantor Pemberdayaan Perempuan, dan Dinas Sosial. Dalam konteks pemulangan buruh migran *leading sektornya*



adalah Dinas Sosial Pemerintah Kota Batam. Sedangkan korban *trafficking*, *leading sector*nya kantor pemberdayaan perempuan.

Luhut berpendapat bahwa pemulangan TKI melalui Batam membawa dampak buruk bagi Batam yaitu image Batam sebagai daerah *trafficking*. Hambatan yang dihadapi dalam proses pemulangan yang dilakukan oleh satgas saat ini adalah masih panjangnya birokrasi—hal ini berkaitan dengan sistem pendanaan yang belum jelas (mekanisme *reimbursement*). Menurut Luhut, perubahan radikal yang bisa dilakukan adalah menghentikan pengiriman TKI ke Malaysia. Perubahan yang lebih moderat adalah daerah rekrut harus punya komitmen yang kuat untuk melindungi warganya dalam konteks buruh migran. Yang paling penting adalah kesepakatan bilateral antara pemerintah Indonesia dan Malaysia.

Selama ini anggaran untuk mengurus buruh migran yang dipulangkan berasal dari APBD. Data tahun 2006 menunjukkan jumlah buruh migran yang dipulangkan via Batam berasal dari daerah sebagai berikut: Jatim, Jabar, Jateng, Lampung, NTB, Banten, Sumsel, Sumut, Kalbar

Dalam hal pemulangan TKI Indonesia ada dua gugus tugas yang dibentuk di kawasan Kota Batam:

- (1) Tim Gusgas: KPP *leading sector* terdiri dari 4 pokja, kerjasama antara pemerintah dengan LSM – korban *trafficking*
- (2) Satgas pemulangan TKI Bermasalah: *leading sector* dinsos dan disnaker – gabungan pemerintah – pemulangan TKI deportasi pemerintah malaysia

Pembagian wewenang untuk mengurus TKI yang dipulangkan oleh Konjen RI di Malaysia (TKI bermasalah dan juga korban *trafficking*) diatur berdasarkan identifikasi laporan sementara dari konjen, yaitu sebagai berikut tenaga kerja indonesia yang diidentifikasi sebagai korban *trafficking* akan diserahkan kepada Kantor pemberdayaan perempuan Batam, sedangkan tenaga kerja

Indonesia yang bermasalah (penelantaran/dideportasi oleh pemerintah Malaysia) diserahkan ke Dinsos.

### **Dinas Sosial Kota Batam**

Periode Januari hingga April 2007, ada pemulangan TKIB sejumlah 400 orang yang dipulangkan oleh Konjen RI, deportasi pemerintah Malaysia, dan yang pulang sendiri secara ilegal. Jumlah TKIB terbanyak adalah yang dideportasi pemerintah Malaysia, urutan kedua yang dipulangkan oleh KJRI, terakhir adalah TKIB yang pulang ilegal.

Dinsos Kota Batam memimpin satgas pemulangan TKIB yang dideportasi dan dipulangkan KJRI, dengan menjemputnya di pelabuhan. Tenaga kerja Indonesia yang menjadi korban trafficking dan atau yang kemudian menjadi terlantar di Kota Batam biasanya diantar oleh polisi/masyarakat dan diserahkan ke dinsos. Dari yang diamati oleh nara sumber ini di lapangan, permasalahan buruh migran yang terjadi modusnya biasanya tidak digaji. Menurutnya, yang perlu dibenahi dalam persoalan tenaga kerja Indonesia adalah masalah perekrutan, “jangan ada lagi tekong-tekong (perekrut)”. Ia lebih lanjut menginformasikan bahwa masih banyak TKI yang dipenjara di penjara di Malaysia. Berkaitan dengan tugas kerjanya di dinas ini narasumber memperkirakan bahwa rata-rata dalam sebulan terjadi tiga kali pemulangan TKIB dari perwakilan Indonesia di Malaysia melalui Batam.

Upaya Dinsos, dalam hal ini Satgas menangani pemulangan TKIB mengalami kendala perihal dana. Selama ini Pemko Batam tidak membuat anggaran khusus untuk pemulangan buruh. Alhasil, selama ini biaya kegiatan pemulangan TKIB ke daerah asal didanai oleh hasil utang ke dinas/instansi lain. Teorinya TKIB yang menunggu untuk dipulangkan menunggu di shelter yang dikelola oleh Dinsos. Di sini dianggarkan untuk makan selama 3 hari (Rp.5000/makan) dan dianggarkan biaya pemulangannya. Dalam praktiknya, TKIB bisa tinggal hingga 7 hari. Lalu, biaya makan yang

4 hari lainnya darimana? Ada juga TKIB yang pulang dengan biaya sendiri (ini biasanya yang dipulangkan oleh KJRI), sedangkan TKIB yang dideportasi pemerintah Malaysia biasanya tidak memiliki uang sepeserpun.

Selama ini model pembiayaan pulang para TKIB yaitu dengan kapal pelni oleh Dinsos Kota Batam adalah dengan mekanisme *reimbursement* ke Departemen Sosial di Jakarta. Tetapi mekanisme untuk mendapatkan penggantian dana ini bisa memakan waktu berbulan-bulan. Untuk menunjang kegiatannya, saat ini Dinsos Kota Batam sedang berjuang untuk menggo/kan anggaran pemulangan TKIB ke dalam APBD Kota Batam. Apalagi sampai saat ini juga, APBD masih belum membuat pos-pos untuk pembiayaan penjagaan pemulangan, pembuatan data base TKIB, dan segala biaya yang diperlukan dalam kegiatan pemulangan TKIB.

Berkaitan dengan anggaran untuk pemulangan TKI ke daerah asal, pertanyaan yang menarik untuk dikemukakan adalah mengapa pembuatan pos anggaran (khususnya anggaran pemerintah daerah) untuk pemulangan TKIB dinilai sulit untuk dibuat? Perlu diingat bahwa saat ini mekanisme perencanaan pembiayaan untuk kegiatan pemerintah (baik di pusat maupun di daerah) itu harus dari tingkat terendah (mekanisme *musrembang*). Khusus di Kota Batam, ketika TKIB itu tidak berasal dari daerah setempat, otomatis itu bukanlah yang menjadi prioritas musrembang Kota Batam. Nah, jika persoalan pemulangan TKIB tidak dibicarakan dalam musrembang, maka persoalan ini tidak bisa masuk sebagai prioritas kegiatan pemerintah daerah yang kemudian ditindaklanjuti dalam anggaran kegiatannya. Dirasakan bahwa Undang-Undang tentang anggaran masih tidak sesuai dengan kebutuhan daerah. Selama ini APBD ditentukan berdasarkan usulan masyarakat (musrembang), reses dewan, dan usulan walikota. Problema anggaran untuk kegiatan pemulangan TKI ke daerah asal oleh pemerintah Kota Batam yang hingga saat ini belum ada dan juga belum pasti, berimplikasi pada hal lain terutama dalam hal kerjasama lintas dinas pemerintahan yang menjadi kurang

maksimal. Apalagi biaya operasional dingsos belum ada. Dingsos mengharapkan ada dana dari Kokesra.

Dalam hal anggaran, kehadiran otorita (wakil pemerintah pusat untuk pengembangan wilayah) menjadi berguna karena menambah dana segar dari pemerintah pusat ke daerah. Sedangkan otonomi daerah justru membuat koordinasi antar dinas-antar daerah sulit untuk dilakukan. Seharusnya Disnaker jangan diserahkan ke daerah tetapi tetap diurus oleh pusat, apalagi mengenai persoalan TKI sebaiknya tetap diurus pusat.

Menurutnya, persoalan yang dihadapi oleh TKI (laki-laki dan perempuan) sulit untuk dilakukan perubahan. Alasannya: mata rantainya sulit untuk diputus, untuk dideteksi dan terlalu banyak pihak yang terlibat.

### **Biro Pemberdayaan Perempuan Provinsi Kepulauan Riau**

Yang sudah dilakukan oleh Biro PP dalam penanganan persoalan buruh migran adalah pembentukan tim gusgas yang lintas dinas, melibatkan LSM, tokoh agama, dan juga organisasi wanita. Pertemuan tim gusgas tersebut diadakan rutin setiap 1 bulan sekali. Sebulan yang lalu, Biro PP juga mendirikan rumah singgah (*shelter*). Tetapi masih ada kendala yang dihadapi oleh Biro PP, yaitu masih kurangnya tenaga psikolog di Tanjung Pinang, yang bisa dipekerjakan sebagai tenaga pendamping para korban. LBH juga belum ada yang bisa khusus membantu menangani masalah-masalah perempuan. Biro PP juga menjalin kerjasama dengan polisi dan rumah sakit. Tahun 2007 ini akan ada MOU antara provinsi Kepri dengan pemerintah dari daerah pengirim (Jawa Barat).

Menurut Ibu Puji, sebetulnya yang harus berperan dalam pemulangan TKIB adalah Dingsos. Biro PP baru bekerja jika ada korban (untuk pendampingan, advokasi). Draft Perda perdagangan Orang yang sedang diusulkan oleh bironya mengatur tentang buruh migran. Di dalamnya juga diatur bahwa transit dilakukan maksimal 5 jam. Jikapun ada dokumen yang harus diurus, harus ada penjaminnya.

Penanganan pemulangan buruh migran (TKIB) dirasakannya menyedot dana pemberdayaan perempuan wilayah kepulauan Riau. Jangka pendek yang dapat dilakukan adalah menangani korban, merehabilitasinya, dan memulangkan. Di tingkat Kepri sendiri diupayakan untuk memprioritaskan pendidikan, yaitu upaya untuk menjaga agar Kepri tidak menjadi daerah pengirim tenaga kerja ke luar negeri. Oleh karena itu Biro PP Kepri saat ini sedang merancang suatu program model pemberdayaan ekonomi perempuan di wilayah pesisir.

### **Kantor Pemberdayaan Perempuan Pemerintah Kota Batam**

Ibu Nurmadiyah berpendapat bahwa persoalan Kota Batam dalam kaitannya dengan buruh migran perempuan terjadi karena karakter Batam sendiri sebagai daerah transit. Sebagai daerah transit dan terletak di perbatasan negara, orang memilih keluar/masuk karena biaya lebih murah untuk keluar/masuk orang. Dengan jaraknya yang dekat dari negara tetangga tentunya perhitungan jarak dan pembiayaan diperhitungkan sehingga Batam juga ditunjuk oleh pemerintah pusat sebagai daerah pemulangan TKI.

Pemulangan para buruh migran ke daerah asal oleh instansi terkait di Batam, sebetulnya bukanlah persoalan karena ini merupakan pekerjaan pemerintah (baik pusat dan daerah) yang harus dilakukan. Akan tetapi ini menjadi persoalan yang signifikan untuk mengganggu jalannya roda pemerintahan Batam, karena buruh migran perempuan yang dipulangkan tersebut adalah buruh migran perempuan yang bermasalah, dalam arti mereka adalah korban perlakuan yang salah oleh berbagai pihak, termasuk pihak pemakai di luar negeri dan termasuk juga tidak adanya upaya pemerintah asal daerah korban untuk menyelenggarakan program pencerdasan buruh migran. Seperti yang dikatakannya bahwa persoalan yang dihadapi kota Batam adalah:

- Pemulangan buruh migran perempuan yang bermasalah dan diperlakukan salah oleh pihak negara tujuan

- Daerah asal (rekrutan) tidak ada program untuk pencerdasan buruh migrant dan perlindungan yang memadai untuk buruh migran.

Dalam rangka menanggulangi persoalan *trafficking* ini, KPP Kota Batam melakukan inisiatif untuk kerjasama lintas daerah dalam rangka penanggulangan pemulangan TKI korban *trafficking*. Selama ini program yang sudah dan akan dijalankan adalah: penandatanganan MOU dengan Pemerintah Provinsi Jabar yaitu TKI korban *trafficking* yang dipulangkan akan ditampung selama 7 hari di Batam, ditanggung biaya makannya dan penginapannya, selebihnya ditanggung daerah asal.

Kerjasama ini akan dilanjutkan dengan beberapa daerah asal berikutnya dalam bentuk nota kepastian (MoU) direncanakan akan dilaksanakan pada bulan Mei 2007 dengan pemerintah provinsi Jawa Timur, bulan Juni dengan Nusa Tenggara Barat (NTB). Penggagas kerjasama lintas daerah ini dilakukan antar pemerintah kota melalui *leading sector* masing-masing. Menurutnya, dalam konteks otonomi daerah hal tersebut punya pengaruh yang positif karena daerah mulai peduli dengan problem-problem lokal dan penanganannya.

Ibu Nurmadiyah berpendapat bahwa seharusnya daerah asal mempunyai data-data rinci tentang agen perekrut, penampungan, wilayah pengiriman, negara tujuan, proses penempatan dan pemulangannya. Selama ini yang dilakukan oleh KPP untuk buruh migran perempuan korban *trafficking* yang dipulangkan oleh Konjen RI di Johor Baru adalah dibentuknya program transit di shelter KPP selama 7 hari. Selama tinggal di shelter para korban akan didampingi oleh ibu asrama, ibu asuh, tim agama, tim advokasi hukum, tim psikolog, dan tim medis.

## Pandangan Organisasi di Luar Pemerintah

**Rina, PhD, Kajar Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Internasional Batam**

Dalam penanggulangan *trafficking* di Provinsi Kepulauan Riau, UIB melalui Pusat Studi Wanita turut ambil bagian. Keterlibatan UIB dalam perumusan draft perda anti *trafficking* terutama dalam pembuatan/perumusan peraturan perundang-undangan (dalam hal ini perumusan teknis bahasa hukum dilakukan oleh Jurusan Ilmu hukum UIB. Dalam pandangannya, contoh draft anti *trafficking* yang dibuat oleh Pemprov Kepri itu masih banyak kelemahannya. Menurutnya draft tersebut memiliki kecenderungan untuk melihat Batam (Kepri) sebagai daerah transit. Padahal jika pandangannya seperti itu, perda tersebut nantinya tidak bisa menjangkau waktu yang lebih panjang. Sebab, tidak mustahil bahwa di masa yang akan datang Batam (Kepri) menjadi daerah rekrut. Oleh karena itu, draft yang dari Pemprov dirombak oleh tim hukum UIB sekitar 75%, kemudian juga dimasukkan pasal-pasal baru. Lebih lanjut ia mengungkapkan bahwa pihak pemprov ingin memberikan penekan pada drat tersebut bahwa Batam (Kepri) adalah daerah transit. Padahal pihak akademisi (perumus) ingin melihat daerah secara netral karena beban harus dibagi antara daerah transit dan daerah pengirim. Menurutnya, semangat pemprov untuk memberi penekanan daerahnya sebagai daerah transit disebabkan persoalan anggaran APBD yang mungkin merugikan daerah transit.

Ada problema besar yang dihadapi tim ketika sedang merumuskan draft perda saat itu, yaitu bahwa rujukan (UU nasional) yang mengatur tentang anti *trafficking* belum ada. Hal ini menjadi signifikan dalam persoalan perumusan pasal-pasal yang memuat sanksi hukum dalam tindak pidana *trafficking*. Karena sewaktu draft perda dibuat, rujukan UU nasional belum ada, maka tim belum bisa membuat redaksional untuk sanksi hukum. Oleh karena itulah draft perda yang dibuat oleh tim UIB berusaha mencari rujukan-rujukan konsep ke konvensi internasional (konvensi PBB) dan dalam konteks nasional redaksinya merujuk pada aturan hukum yang berlaku.

Setelah draft anti *trafficking* selesai dirumuskan, draft diserahkan kembali ke Biro Pemberdayaan Perempuan Provinsi Kepulauan Riau sebagai instansi yang menggagas perumusan draft tersebut. Waktu itu ada beberapa revisi yang harus dilakukan. Setelah revisi, dinyatakan final dan dikembalikan lagi ke pemprov untuk segera disidangkan dalam sidang DPRD. Hingga kini, Rina mengakui bahwa kabar kelanjutan mengenai draft tersebut belum ada. Rina tidak menutup mata dengan terbitnya Undang-Undang Tindak Pidana Perdagangan Orang yang baru saja diundangkan sekitar awal tahun ini. Menurutnya draft anti *trafficking* versi Pemprov Kepri menjadi mentah dan harus di *review* lagi.

Menurut pendapatnya, persoalan *trafficking* adalah persoalan bangsa dan bukan hanya persoalan satu daerah saja. Contohnya Batam sebagai daerah yang banyak terjadi kasus *trafficking*, bukan berarti tanggung jawab untuk melakukan upaya pencegahan dan pemberantasan *trafficking* hanya ada di tangan Pemko Batam saja tetapi seharusnya ada koordinasi dengan pemerintah-pemerintah daerah lain terutama daerah pengirim. Ia melanjutkan, *trafficking* bisa terjadi karena *law enforcement* dari tingkat hulu sudah lemah. Misalnya saja, pembuatan ID/KTP tembak di Batam sangat mudah. Pihak pengirim (Pemda di daerah pengirim) harusnya tegas dan pihak Batam sendiri harus bisa mengontrol keluar masuknya orang dengan tegas. Tapi hal ini sulit untuk diberantas karena banyak mafia yang terlibat di situ. Hal lainnya adalah kurangnya perhatian pemerintah untuk memberikan edukasi tentang *migrant worker*.

### **Nirmala, PP Nakerwan**

Awalnya PP Nakerwan adalah unit kerja PGI (Persatuan Gereja Indonesia) di Batam yang mengurus permasalahan yang dihadapi oleh tenaga kerja wanita. Tahun 2000 lembaga ini *concern* pada penanganan persoalan-persoalan yang dihadapi oleh buruh pabrik, sekaligus persoalan buruh migran. Dalam upaya membantu buruh pabrik, PP Nakerwan berusaha memfasilitasi persoalan di



lapangan, sedangkan dalam membantu buruh migran, pelayanan diberikan segala yang diperlukan termasuk juga pendampingan.

Upaya kerjasama dengan pemerintah, dalam hal ini kantor PP Batam, berupa pertukaran informasi. Dana operasional untuk melakukan kedua kegiatannya diperoleh murni dari gereja dan bantuan donatur yang tidak hanya berupa uang cash tapi bisa berupa tikar, bahan makanan, kasur, dll.

Biasanya, PP Nakerwan tidak mencari-cari korban untuk dibantu. Kebanyakan korban datang sendiri ke shelter PP Nakerwan, atau bisa juga diantar oleh ojek, taxi, dan lain-lain. Dari pengalamannya, saat ini jumlah korban yang datang ke shelternya sudah mulai berkurang, menurutnya ini mungkin salah satu pengaruh dari deportasi besar-besaran tahun 2004 lalu dan juga telah terbitnya peraturan di bidang penanganan buruh migran.

Kritik ditujukannya ke pemerintah yang menurutnya hanya datang ke NGO untuk minta data saja tanpa melakukan tindak lanjut lebih jauh untuk memberantas *trafficking* ini. Apalagi kemudian, pemerintah (dalam hal ini termasuk juga Kantor PP Batam) juga mendirikan shelternya sendiri. Sesuatu yang menurutnya mubazir karena sejak dulu beberapa NGO sudah mendirikan shelter. Kehadiran shelter pemerintah seolah-olah jadi persaingan dengan NGO dan kegiatan mereka menjadi salah sasaran.

Menurutnya, persoalan Kota Batam yang sesungguhnya adalah persoalan buruh pabrik. Tapi karena saat ini isu yang sedang naik adalah *trafficking* kantor PP malah jadi terlalu mengurus hal tersebut. Ia mengakui bahwa sudut pandang antara pemerintah dengan NGO berbeda. Seharusnya pemerintah memfasilitasi saja, tidak semua NGO nanti akan mengirim ke situ. Mengenai draft perda anti *trafficking*, Nirmala berpendapat bahwa isinya belum peka terhadap perlindungan dan hanya memuat pengaturan-pengaturan tentang jalur ke luar negeri. Bukan perlindungannya yang diatur (sanksi hukum). seharusnya ada perlindungan pra-pemberangkatan dan harusnya pengaturan dalam setiap pintu jelas.

Lebih lanjut ia menginformasikan bahwa beberapa NGO di Batam membentuk suatu forum yaitu forum 182 sebagai jaringan kerja dalam penanganan *trafficking*. *Leading sector*nya adalah Setara Kita (yang saat ini diketuai oleh saudara Irwan). Ada juga dibentuk Pokja HAM Kepri yang dibentuk langsung oleh Komnas HAM Jakarta. Ada beberapa kritik yang ditujukkannya ke rekan-rekan NGO dalam upaya penanganan *trafficking* yaitu: menurutnya NGO masih pengecut dan tidak ada keberanian untuk mengungkap atau menarik kasus *trafficking* ke tingkat nasional untuk melibatkan semua pihak dalam upaya penanganannya. Kerjasama antar NGO sendiri sulit untuk dilakukan karena adanya kecurigaan satu sama lain (masing-masing khawatir berebut “dapur” pekerjaan).

Secara khusus, ia bercerita mengenai penanganan korban *trafficking* yang dilakukan oleh lembaganya, yaitu sebagai berikut. Buruh migran perempuan yang kabur dan tinggal di shelter PP Nakerwan adalah buruh-buruh yang kabur (ia menyebutnya dengan “yang terserak”), yang tidak melalui jalur yang ditangani oleh pemerintah. Setibanya di shelter PP Nakerwan mereka di-*counselling*. Mereka diberi kebebasan untuk pulang kampung atau tetap di Batam untuk kemudian mencari pekerjaan (sebagai PRT). Tetapi, Nirmala berpendapat bahwa kepulangan buruh ke daerah asal bukanlah solusi. Seharusnya mereka diberikan peluang kerja.

### **LSM Sirih Besar (Sofi)**

Sirih Besar selama ini berusaha untuk mencegah jangan sampai jatuh korban lagi. Di hulu, melalui penyebaran informasi. Saat ini shelter yang dikelola sirih besar ditutup karena pemerintah sendiri sudah mendirikan shelter untuk para korban. Upaya yang banyak dilakukan sirih besar lebih ke arah pembinaan. Menurutnya, seharusnya pemerintah tidak perlu punya shelter sendiri. “Mengapa pemerintah tidak memberdayakan shelter yang dimiliki oleh NGO saja?”

Walaupun demikian, sedikit “pujian” ditujukan kepada kinerja Biro PP Kepri. Menurutnya, Biro PP sudah lebih progresif dalam hal melaksanakan kerja dalam upaya memberdayakan perempuan. Menurut Sofi draft perda anti *trafficking* versi pemerintah sudah ditolak oleh DPRD. Saat ini LSM juga sedang membuat draft versi lain. Ia juga mempertanyakan alasan di buatnya draft anti *trafficking*. “kenapa harus trafficking yang jadi perda? Kenapa bukan KDRT saja yang jadi perda, karena kasuh ini yang jumlahnya lebih besar? Atau kenapa bukannya merumuskan tentang perlindungan buruh migran saja? Satu hal yang sulit diterima baginya adalah UU No. 39/2004 dalam perumusan uu buruh migran, Kementerian Pemberdayaan Perempuan tidak dilibatkan.

Dalam persoalan pemulangan TKIB, ia menginformasikan bahwa hampir dua kali dalam seminggu ada deportasi TKI melalui Tanjung Pinang. Inpres No. 6/2006 tentang tenaga kerja (reformasi sistem penempatan dan perlindungan TKI) masih prematur. Ada juga kurangnya pengawasan dari pemerintah – UU No. 39/2004 – PJTKI cabang tidak boleh memberangkatkan. Tentang tenaga kerja sebaiknya diserahkan pada pemerintah daerah, karena menurutnya menjadi hal yang lucu ketika sudah ada korban baru ada koordinasi lintas dinas.

### **LSM Setara Kita**

Ada 5 program yang dilakukan berhubungan dengan buruh migran perempuan

- (1) Identifikasi masalah, ada form yang harus diisi. Format ini merupakan masukan dari IOM yang telah dimodifikasi. Untuk melakukan identifikasi staff Setara Kita menjalani *workshop* 3 hari untuk prosedur dan juga untuk *sensitisasi* jenis dari kasus yang mereka tangani. Terutama membedakan apakah ada informasi bohong, atau membedakan apakah mereka buruh migran atau hasil trafficking
- (2) Pemulihan sementara yang dilakukan di shelter, jika dimungkinkan

- (3) Pemulangan buruh, tiket diberikan oleh IOM yang sudah disiapkan dari Jakarta
- (4) Recovery, untuk buruh yang mengalami tindakan kekerasan. Rumah sakit rujukan adalah rumah sakit POLRI
- (5) Reintegrasi dan pemberdayaan yang dilakukan oleh LSM mitra di daerah komunitas buruh yang bersangkutan.

Pada awalnya, Setara kita adalah LSM yang berkecimpung pada masalah anak – child right (catatan: bidang penanganan anak-anak masih menjadi concern utama NGO ini). Masalah buruh migran adalah masalah yang kemudian mereka tangani karena adanya kebutuhan dari masyarakat. Pada awalnya mereka bergerak mandiri dengan sistem *door to door* untuk membiayai kepulangan mereka. Sistem mereka bangun dengan melakukan kontak dengan LSM yang berada di daerah tempat buruh tersebut berada. Kerja seperti ini mereka lakukan sekitar 2 tahun, hingga IOM mendatangi mereka dan mengajak mereka menjadi mitra mereka. IOM sendiri sudah memiliki dua LSM mitra antaranya adalah YMKK, namun IOM ingin kerjasama untuk menangani masalah buruh migran yang tampaknya menjadi semakin rumit.

Aktivitas yang dilakukan Setara Kita adalah dari identifikasi masalah hingga pemulangan, sedangkan recovery dan reintegrasi dilakukan pada daerah di mana buruh migran tinggal. Meskipun buruh migran mengalami tindakan kekerasan dan tidak dibayarkan gajinya, namun banyak dari mereka yang tidak kapok bahkan kemudian pergi lagi. Buruh migran yang datang ke Batam pada umumnya berasal dari Johor. Selain di Batam, Tanjung Pinang juga merupakan jalur pengiriman TKI legal, namun terdapat 355 titik pengiriman lagi, informasi ini menurut informan diberikan oleh Poltabes Bareleng.

Setara Kita melakukan aktivitas dari no. 1 hingga no. 3, mereka mendapatkan pelatihan dari IOM tentang cara menangani buruh migran, cara mewawancara dan cara membuat catatan dan data. Pelatihan ini dilakukan sekitar 3 hari, pelatihan ini merupakan

tindakan yang penting dilakukan karena memberikan wawasan kepada staff Setara Kita dalam menghadapi buruh migran. Buruh migran yang datang tidak selalu di dalam kondisi yang baik, bahkan banyak diantara mereka yang mengalami stress dan dalam kondisi agak terganggu kejiwaannya. Oleh karena itu melalui pelatihan tersebut mereka akan mendekati dan mengobrol biasa saja tentang macam-macam hal sebelum mampu mendapatkan informasi yang benar.

Data ini menjadi penting karena banyak yang dipulangkan dan ingin balik lagi.

yang paling krusial itu korbannya itu banyak yang balik lagi kesana dan jadi korban lagi, kita sudah identifikasi dua kali orang yang sama, kamukan dulu sudah jadi korban, habis bagaimana fenomena kemiskinan di keluarganya yang membuat dia harus balik lagi, itu persoalan yang paling krusial ketika misalkan kita pulangin disana tidak ada yang bisa diperbuat, harus balik lagi, dia cari calo lagi, balik lagi, jadi korban lagi. 2 kali kita identifikasi, kamu lagi, karena kita dari 200 sekian hapal kok orang-orangnya.<sup>8</sup>

Pemulangan dengan demikian bukan masalah yang sederhana, karena banyak orang yang tidak mau pulang dan ingin pergi lagi. Sebagai NGO, Setara Kita memiliki kepedulian bahwa mereka pulang dan berusaha di daerahnya saja. Setara Kita tidak jarang berada di dalam dilema karena beberapa buruh migran tersebut justru berusaha bertanya pada mereka tentang mekanisme untuk pergi kembali;

Sangat sadar, pernah saya di telpon atau di sms, "Bang tolonglah saya dicariin agen atau sponsor, saya mau ke Malaysia lagi" "Aduh kamu tidak kapok-kapok" itukan

---

<sup>8</sup> Wawancara dengan Setara Kita, pimpinan dan staff-nya, Mei 2007.

sadar, dia telpon toh ke I dengan sangat sadar, dia minta dibuatkan passport untuk bisa pergi ke Malaysia dari sini.<sup>9</sup>

Artinya memang terdapat kepentingan yang berbeda antara buruh migran dengan pengelola NGO. Buruh migran sendiri juga tidak memiliki kesamaan di dalam orientasinya, ada yang sudah ingin pulang namun ada pula yang ingin bertahan. Pulang adalah keputusan dari buruh migran itu sendiri, meskipun Setara Kita menganjurkan dan mengusahakan mereka untuk pulang saja.

Tidak jarang Setara Kita menemukan kasus yang berulang kembali yaitu buruh migran yang pernah dipulangkan, pergi lagi dan dipulangkan kembali, seperti kutipan di atas. Artinya daya tarik untuk kembali lagi memang sangat besar. Pertanyaannya mengapa bekerja sebagai buruh migran menjadi daya tarik yang luar biasa? Banyak alasan yang dapat diungkapkan oleh data dari Setara kita diantaranya adalah kemiskinan yang dialami oleh calon buruh migran itu sendiri.

Dalam hal ini memang sulit membuat sebuah gambaran kemiskinan seperti apa yang berperan sehingga buruh migran keluar dari daerahnya untuk bekerja. Hal ini sendiri membutuhkan sebuah penelitian tersendiri, akan tetapi sebagai sebuah asumsi, dapat dikatakan bahwa deprivasi kemiskinan relatif telah membuat mereka termotivasi untuk pergi. Deprivasi kemiskinan relatif adalah kondisi kemiskinan yang dirasakan oleh buruh migran secara relatif jika dibandingkan dengan komunitasnya atau situasi yang diinginkannya. Semakin besar keinginan itu maka perasaan deprivasi kemiskinan relatif itu menjadi semakin nyata. Konteks ini menjadi penting karena dalam konteks kemiskinan mereka masih dikendalikan oleh mimpi tentang kesuksesan buruh migran lainnya.

Di dalam pikirannya itu sudah dengan bekerja di luar negeri saya akan kaya, itu sudah mimpinya itu sudah sangat dengan doktrin-doktrin, dengan dikasih buaian itu, orang

---

<sup>9</sup> Wawancara dengan Setara Kita, pimpinan dan staff-nya, Mei 2007.

Indonesiakan kebanyakan ingin cepat kaya, jangankan orang kampung, orang DPR saja kena, kan<sup>10</sup>.

Dalam pandangan seperti ini bukan kemiskinan yang membuat mereka berangkat akan tetapi gambaran kondisi yang sangat lebih baik yang menjadikan buruh migran sebagai solusi kehidupan.

Kondisi ini sangat mempengaruhi motivasi dari buruh migran, terutama apabila pembahasan dengan menggunakan perbandingan dipergunakan. Tetangga yang sudah menjadi buruh migran terutama akan membangun rumahnya menjadi rumah permanen dengan simbol-simbol keberhasilan. Simbol keberhasilan yang tampak selain dari bentuk rumah menjadi permanen dan besar adalah tegel atau ubin keramik serta tangga atau pagar dari stainless steel yang tampak berkilauan. Sesuai dengan kilauan itu maka dengan cepat ukuran keberhasilan menjadi semakin nyata dan keinginan menjadi tidak dapat tertahan lagi. Kondisi lain yang berpengaruh adalah sulitnya mencari penghasilan karena lahan pertanian yang sudah semakin menyempit menjadi semakin sulit ditemui disebabkan karena perubahan dari lahan pertanian menjadi perumahan, toko atau pabrik. Jikapun ada maka penghasilan yang diperoleh dari aktivitas ekonomi dipedesaan tidak dapat mengikuti perkembangan inflasi yang terlihat dari sulitnya membayar uang sekolah, transportasi dan mahalnya bahan-bahan pangan lainnya.

Di lain pihak mengapa kondisi ini disebut sebagai deprivasi kemiskinan relatif adalah karena mimpi indah ini juga menjadi komoditas yang disebarluaskan oleh mekanisme industri buruh migran ini sendiri. Ketika ditanyakan apakah jaringan PJTKI menyebarluaskan masalah mimpi ini, Setara Kita menjawab:

Sangat, awalnya dari sponsor kampungkan, sudah ikut kerja sama saya karena gratis, passport gratis, segala macam gratis,

---

<sup>10</sup> Wawancara dengan Setara Kita, pimpinan dan staff-nya, Mei 2007.

nanti kamu potong gaji sekian bulan, rata-rata untuk Malaysia 5 bulanlah<sup>11</sup>.

Jaringan PJTKI memanfaatkan situasi perbandingan yang sangat mendukung posisi dari buruh migran yang berhasil untuk menarik perhatian dari calon buruh migran yang ada. Dengan demikian “Indonesian Dream” menjadi sangat nyata.

Jaringan PJTKI adalah jaringan yang besar dan sudah mendalam, oleh karena itu masalah buruh migran perlu dilihat dalam kacamata industri migran. PJTKI memiliki jaringan yang jauh lebih mengakar dibandingkan dengan jaringan kantor tenaga kerja yang dimiliki oleh pemerintah. Bahkan berdasarkan informasi jaringan PJTKI telah disahkan oleh Undang-Undang sebagai jalur yang dapat dipertahankan:

Jadikan dalam Undang-Undang Tenaga Kerja itukan PJTKI boleh punya agen dimana saja, itukan kelemahannya, mau hanya menyimpan orang kek di Batam ini agen kita ini<sup>12</sup>.

Dalam pandangan Setara Kita, peran PJTKI sangat nyata di dalam pengaturan dan tidak beraturannya pengiriman tenaga kerja. Namun demikian tampaknya agak sulit untuk mengarut PJTKI sendiri, karena Undang-Undang yang ada melegalkan sistem yang sudah ada ini. Khusus untuk Batam, karena daerah ini adalah daerah transit, maka calon buruh migran memang ditempatkan di sini, dengan alasan untuk menunggu permintaan tenaga kerja.

Jaringan itu Jakarta-Batam ada, Jakarta-Batam-Malaysia ada, Jakarta-Batam-Singapura sudah ada jaringan, kadang-kadang disini hanya overhandle saja, nganterin hanya sampai bandara, bandara diganti orang dijemput, siapa orangnya dia tidak tahu, cuma tahu ada yang mengajak saja, ini orangnya, oh ya ayo ikut saya, seperti itu

---

<sup>11</sup>Wawancara dengan Setara Kita, pimpinan dan staff-nya, Mei 2007.

<sup>12</sup>Wawancara dengan Setara Kita, pimpinan dan staff-nya, Mei 2007.



Jaringan tenaga kerja yang ada mengandalkan strategi yang berbeda dari daerah asal hingga ke tempat penampungan untuk menunggu. Ketika di daerah asal, mereka yang menjadi rekruter menggunakan kedekatan geografis, primordial bahkan jaringan keluarga untuk memperlihatkan otoritas kepercayaan tertentu atau kredibilitas. Akan tetapi dengan pemindahtanganan yang terjadi berkali-kali derajat anonimitas menjadi semakin besar, hingga calon buruh migran tersebut tidak dapat lagi merekam di dalam ingatannya siapa yang mengantarkan dan siapa yang menjemputnya. Jaringan tersebut mempertahankan anonimitas dan bukan memberikan kejelasan dengan informasi yang meyakinkan.

Jaringan yang terbentuk adalah jaringan yang tidak berlandaskan pada pemberian informasi yang jelas;

Ya kan dia memanfaatkan Undang-Undang yang lemah itu yang pertama dan calon TKI ini tidak akan tahu itu resmi atau tidak pegawai PJTKI itu yang penting saya berangkat sudah ada mimpi disini, saya pulang, saya kaya<sup>13</sup>

Posisi subordinitas buruh migran sebagai perempuan, orang yang mencari pekerjaan, yang berterimakasih diberi jalan untuk mendapatkan kehidupan yang lebih baik, membuat kontinuitas dari sistem yang kabur seperti ini. Dalam kondisi seperti ini memang tidak jelas apakah mereka yang terlibat di dalam jaringan buruh migran adalah pegawai PJTKI ataukah mereka yang memanfaatkan peluang untuk mendapatkan 'sesuatu' dari mekanisme industri buruh migran.

---

<sup>13</sup> Wawancara dengan Setara Kita, pimpinan dan staff-nya, Mei 2007.



# BAB III

## BURUH MIGRAN PEREMPUAN DAN "PERLINDUNGAN HUKUM"

Oleh: Leolita Masnun

"Pekerja rumah tangga asal Indonesia diperlakukan seperti manusia kelas kedua...Malaysia dan Indonesia harus secara aktif melindungi hak-hak buruh perempuan, bukannya membiarkan masalah ini ditangani oleh penyalur-penyalur tenaga kerja yang seringkali bertanggungjawab atas pelecehan." (LaShawn R. Jefferson, Direktur Eksekutif Divisi Hak Perempuan di Human Rights Watch)

**B**ab sebelumnya telah memberikan gambaran mengenai kompleksitas persoalan buruh migran perempuan yang bekerja di Malaysia. Khususnya narasi dari keenam buruh migran. Bisa diasumsikan bahwa yang menjadi problem sosial dan problem ketenagakerjaan pada teks buruh migran perempuan Indonesia yang bekerja di Malaysia adalah terjadinya kasus-kasus pelanggaran hak asasi manusia atas buruh migran perempuan yang menjadi pembantu rumah tangga mulai dari tahap perekrutan, pengurusan dokumen keberangkatan, menunggu penempatan, pengiriman dari wilayah rekrut ke wilayah transit, pemberangkatan ke negara tujuan, kedatangan di negara tujuan, penempatan pada majikan, tahap bekerja di majikan, dan pemulangan.

Hal ini menegaskan asumsi bahwa pelanggaran hak asasi yang diderita buruh migran perempuan Indonesia menjadi berlapis-lapis. Dikatakan berlapis-lapis karena teks buruh migran perempuan yang bekerja di Malaysia mau tidak mau harus dibaca dalam berbagai konteks. Buruh ini tidak sekedar buruh migran perempuan sebagaimana buruh perempuan yang bekerja di dalam negara Indonesia tetapi mereka adalah buruh yang pergerakannya lintas

negara dan budaya.<sup>14</sup> Dengan ciri pergerakannya yang lintas negara dan lintas budaya tersebut, berarti dalam konteks hukum mereka tunduk pada dua sistem hukum dari dua negara yang berbeda yaitu Indonesia dan Malaysia, dan, dalam konteks budaya mereka berada dalam wilayah budaya kelompok/asalnya dan budaya lain yang berbeda ketika berada di luar kelompok budaya asal mereka. Selain ciri pergerakannya itu, ciri khas lain dari buruh migran perempuan Indonesia yang bekerja di Malaysia adalah sifat pekerjaannya yang berada dalam ruang lingkup domestik. Sebagaimana data dari Human Rights Watch berikut pada tahun 2002, “di Indonesia, 76 persen dari semua buruh migran sah di tahun 2002 adalah perempuan. Sebagian besar buruh migran perempuan bekerja di sektor-sektor yang bergaji rendah dan tidak diregulasi, seperti sektor rumah tangga.”

Pada tulisan ini, diskusi tentang perangkat hukum bagi buruh migran perempuan dalam logika hukum normatifistik di Indonesia berarti membicarakan regulasi-regulasi, kebijakan-kebijakan, dan peraturan perundangan yang telah dibuat dan diberlakukan negara (baca: pemerintah RI) dalam rangka mengatur yang namanya buruh migran perempuan. Namun, sesuai sifatnya yang khas yaitu lintas negara maka analisis tentang peraturan ketenagakerjaan di negara tempatnya bekerja yaitu di Malaysia, khususnya yang mengatur tentang tenaga asing di negara tersebut, juga akan disinggung meskipun tidak mendalam.

---

<sup>14</sup> Catatan penulis: tulisan ini tidak dalam rangka mengecilkan arti buruh migran perempuan dalam negeri karena mereka juga menghadapi berbagai persoalan yang tidak kalah rumitnya dibandingkan dengan rekannya yang menjadi buruh migran di luar negeri. Hanya saja pada kesempatan ini khusus dibicarakan tentang buruh migran perempuan yang bekerja ke Malaysia.

## Perangkat Hukum Indonesia tentang Buruh Migran Perempuan

Perlu diingat bahwa hingga saat ini *International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families* belum diratifikasi oleh Indonesia.<sup>15</sup> Hal ini menjadi bertentangan karena pada tahun 2006 delegasi Indonesia diterima menjadi bagian dari Human Rights Council PBB. Padahal sudah banyak pihak yang menganjurkan pada pemerintah Indonesia untuk segera meratifikasi konvensi internasional tersebut. Diantaranya adalah Migrant CARE (Perhimpunan Indonesia untuk Buruh Migran Berdaulat) Indonesia, sebuah organisasi non-pemerintah yang aktif bergerak memperjuangkan hak-hak buruh migran Indonesia yang pada bulan Mei 2006, merekomendasikan pada pemerintah untuk mencabut UU No. 39 Tahun 2004 mengenai Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri yang menurutnya tidak berperspektif penegakan hak asasi manusia. Selain itu, Migrant CARE mendesak pemerintah untuk mempercepat pengesahan RUU Ratifikasi *International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families* dan mereview semua perjanjian bilateral terkait masalah buruh migran dan memperbaruinya dengan bilateral *agreement* yang berperspektif hak asasi manusia (termasuk diantaranya hak anak dan hak perempuan) (Migrant CARE, “Human Rights Council untuk Penegakan Hak Asasi Buruh Migran ”Statement Migrant CARE Menyambut Pemilihan Anggota Human Rights Council, 9 mei 2006).

Masih belum diratifikasinya konvensi internasional ini tentu saja akan memberi dampak langsung pada upaya perlindungan hak asasi buruh migran perempuan. Dampak langsungnya saat ini pada pembentukan hukum Indonesia adalah belum tersedianya regulasi (peraturan perundang-undangan) yang mengatur secara khusus

---

<sup>15</sup>Berkaitan dengan konvensi internasional sebagai sumber hukum dunia internasional (anggota PBB), diperlukan ratifikasi dari 20 negara anggota PBB untuk dapat diimplementasikan

tentang buruh migran, khususnya buruh migran perempuan. Jika peraturan perundang-undangan sebagai instrumen legal belum ada, lantas bagaimana negara Indonesia dapat melindungi hak asasi buruh migran perempuan Indonesia yang bekerja di luar negeri? Selain Migrant CARE, organisasi pemerintah lain yang concern dengan permasalahan buruh migran Indonesia yaitu Serikat Buruh Migran Indonesia (SBMI) melalui ketuanya yaitu M. Miftah Farid berpendapat bahwa minimnya instrumen perlindungan bagi buruh migran Indonesia, juga menjadi pemicu maraknya permasalahan yang telah menimbulkan korban tenaga kerja Indonesia yang tak terhitung jumlahnya (<http://infosbmi.blogspot.com/2007/07/150-jenis-masalah-timpa-tki.html>).

Lalu, apa yang telah dan akan dilakukan oleh pemerintah Indonesia dalam upaya melindungi hak asasi buruh migran? Selanjutnya, dalam kaitannya dengan diskusi kesetaraan dan keadilan gender, apakah peraturan yang ada telah responsif gender?

Terlepas dari belum adanya peraturan hukum yang mengatur secara khusus tentang buruh migran, jangan buru-buru diartikan bahwa negara tidak memiliki upaya untuk melindungi buruh migran Indonesia. Jika kita telusuri perangkat hukum ketenagakerjaan Indonesia mungkin akan ditemukan pasal-pasal yang berkaitan dengan buruh migran. Saat ini, beberapa peraturan perundang-undangan berikut yaitu Undang-Undang No. 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UUTK), Undang-Undang No. 39 tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (UUP2TKILN), Peraturan Presiden No. 81 tahun 2006 tentang Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI), merupakan instrumen hukum yang berkaitan dengan pengaturan dan perlindungan negara pada buruh migran Indonesia di luar negeri. Berbekal itu, bagaimana sepak terjang pemerintah Indonesia dalam melakukan perlindungan atas hak-hak asasi buruh migran, khususnya buruh migran perempuan Indonesia yang bekerja sebagai pembantu rumah tangga di Malaysia?

Melalui perspektif *feminist legal theory*, diskusi di bagian ini akan menjejaki relasi antara berbagai pengalaman buruh migran perempuan terkait dengan aspek hukum ketenagakerjaan dan aspek hukum lainnya yang mungkin timbul dalam proses yang dilaluinya untuk bekerja di Malaysia dan bagaimana relasi itu memberikan ruang kesetaraan dan keadilan jender bagi buruh migran perempuan.

Hal pertama yang mungkin penting untuk dilihat adalah pelekatan istilah atau label bagi ketenagakerjaan. Ini penting karena berdasarkan pengalaman yang dialami oleh para buruh migran perempuan, pemanggilan itu akan terkait dengan perlakuan yang mereka terima, diskriminasi dan pelanggaran yang mereka derita.

Perlu dicatat bahwa istilah orang yang bekerja yang dikenal dalam Undang-Undang Tenaga Kerja (UUTK) adalah tenaga kerja dan pekerja/buruh yang tercantum pada Pasal 1 (2&3). Definisi tenaga kerja adalah setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang dan/atau jasa baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat; sedangkan definisi pekerja/buruh adalah setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain. Untuk pengaturan tentang pekerja/buruh perempuan disebutkan dalam ketentuan pasal 76, 81-83, 93, dan 153. Terlepas apakah pengaturan ini sudah melindungi hak asasi tenaga kerja perempuan atau belum, paling tidak bisa dikatakan bahwa UUTK sudah mengarah pada suatu bentuk produk hukum yang sensitif jender. Sebagai sebuah payung hukum ketenagakerjaan di Indonesia, ada beberapa pasal dalam UUTK yang menyebut tentang penempatan tenaga kerja di luar negeri, yaitu pasal 34-38, namun pengaturan lebih lanjut dibuat dalam undang-undang lain.

Peraturan hukum yang dimaksud itu adalah Undang Undang No. 39 tahun 2004 tentang Perlindungan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (UUP2TKILN) mengenal istilah tenaga kerja Indonesia. Definisinya dalam Pasal 1 (1) sebagai berikut Tenaga Kerja Indonesia yang selanjutnya disebut dengan TKI adalah setiap

warga negara Indonesia yang memenuhi syarat untuk bekerja di luar negeri dalam hubungan kerja untuk jangka waktu tertentu dengan menerima upah. Dalam UUP2TKILN ini diatur tentang calon tenaga kerja Indonesia yang keluar negeri, hak dan kewajiban TKI, kewajiban instansi pemerintah yang terkait dengan proses penempatan TKI di luar negeri, PJTKI, Mitra Asing (mitra PJTKI), tata cara penempatan, ketentuan pidana dan sanksi administratif jika terjadi pelanggaran. Perlu diingat bahwa undang-undang ini hanya mengatur tentang tenaga kerja Indonesia secara umum, tanpa ada upaya untuk sensitif jender. Hal ini dapat dilihat dari 109 pasal yang ada hanya 1 pasal yang menyebutkan tentang perempuan yaitu di pasal 35 huruf c, pasal inipun hanya mengatur tentang perekrutan calon tenaga kerja yaitu “tidak dalam keadaan hamil bagi calon tenaga kerja perempuan”.

Dalam perjalanannya, tercatat beberapa pihak mengkritisi undang-undang penempatan tenaga kerja Indonesia di luar negeri ini. Sebagaimana yang telah disebutkan pada paragraf sebelumnya, Migrant CARE bahkan meminta peraturan ini untuk dicabut. Secara umum, jika kita baca dengan mendalam, isi undang-undang ini memang sangat kurang memberikan perlindungan untuk tenaga kerja Indonesia di luar negeri. Bahkan Migrant CARE menganalisis bahwa undang-undang ini makin diperlemah dengan terbitnya keputusan Mahkamah Konstitusi yang mencabut pasal 35 huruf d mengenai syarat minimal pendidikan, menurut organisasi ini pencabutan pasal tersebut memungkinkan ruang bagi penempatan tenaga kerja di bawah umur (Migrant CARE 2006). Hal lain yang mengganjal adalah bunyi pasal 9 huruf (a) yang mengatakan bahwa ‘setiap calon TKI/TKI mempunyai kewajiban untuk mentaati peraturan perundang-undangan baik di dalam negeri **maupun di luar negeri**’. Perhatikan yang dicetak tebal tersebut, disini terlihat bahwa pemerintah Indonesia tidak sensitif untuk melihat bahwa sebagian persoalan pelanggaran hak asasi manusia yang selama ini dialami oleh tenaga kerja Indonesia, khususnya buruh migran perempuan, lokusnya terjadi di luar yuridiksi hukum negara Indonesia. Bagaimana mungkin tenaga



kerja Indonesia di”perintahkan” untuk “tunduk” pada peraturan di luar negeri yang berada di luar yuridiksi hukum Indonesia, tanpa pemerintah kita mengkritisi apakah peraturan itu memberikan perlindungan bagi warga negara Indonesia atau justru melanggar hak asasi WNI? Memang tidak dapat dipungkiri bahwa dalam pasal berikutnya yaitu pasal 77 – 84 disebutkan aturan-aturan tentang perlindungan TKI. Namun dengan masih banyaknya kasus-kasus pelanggaran dan bahkan tindakan kriminal yang diderita oleh tenaga kerja Indonesia, kita patut mempertanyakan efektifitas dan mengevaluasi tindakan perlindungan yang sudah dilakukan sekaligus merencanakan ke depan tindakan apa lagi yang dibutuhkan untuk perlindungan itu?

UU No. 39 tahun 2004 ini kemudian dilanjutkan dalam Peraturan Presiden No. 81 tahun 2006 tentang Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia sebagai aturan pelaksanaannya. Dalam Perpres ini tidak dielaborasi definisi tenaga kerja dan calon tenaga kerja, tetapi hanya disebut sekilas saja. Terbitnya Perpres ini sebagai landasan dibentuknya sebuah unit baru lembaga pemerintah yang berfungsi sebagai sebuah otoritas pelola penempatan tenaga kerja Indonesia ke luar negeri yang disebut sebagai Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI). Dengan otonomi daerah, maka BNP2TKI juga membentuk kantor perwakilan di tiap-tiap provinsi. Berkaitan dengan ini, catatan penting yang didapat dari wawancara yang dilakukan dengan pegawai Dinas Tenaga Kerja Kota Batam adalah mendesaknya kajian yang lebih mendalam untuk mengevaluasi relasi pembagian kerja dan kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah dalam hal penanganan (penempatan) buruh migran. Ini penting karena tampaknya terjadi *overlapping* pekerjaan sehingga menimbulkan ‘kebingungan’ pemerintah daerah.

Ada berbagai pendapat yang merespon pembentukan lembaga ini di antaranya adalah Pitoyo M.A., yang menganggap bahwa masalah tenaga kerja di Indonesia sudah menjadi masalah makro/nasional, oleh karena itu tidak bisa lagi diselesaikan secara mikro. Jadi

menurutnya, pembentukan BNP2TKI untuk lebih berkonstrasi dalam hal penyelenggaraan per-TKI-an, sangat tepat. Pun demikian, Pitoyo masih menganggap bahwa saat ini BNP2TKI belum bisa dibilang memiliki *power* karena bentuknya masih seperti LPND, semacam Ditjen saja, jadi seakan-akan ketua BNP2TKI itu pelaksana dari *policy*-nya Menakerstrans. Hal itu membuat keberadaan lembaga tersebut hanya mikro saja. Pitoyo mengusulkan bahwa urusan tenaga kerja dalam negeri diserahkan pada depnaker, sedangkan urusan TKI diserahkan ke BNP2TKI (Pitoyo, 2007: 13). Pihak lainnya, seperti Migrant CARE mengomentari bahwa dalam reformasi penempatan tenaga kerja di luar negeri tidak hanya melalui pendirian BNP2TKI, tetapi pemerintah lebih lanjut harus menjalankan agenda mendesak lainnya seperti ratifikasi *United Nations Convention on the Protection of The Rights of All migrant Workers and Members of their Families*, pengundangan UU Anti Perdagangan Manusia, komitmen politik, diikuti dengan alokasi anggaran APBN untuk menunjang upaya ini (Migrant CARE, *ibid*).

Terkait dengan undang-undang anti perdagangan manusia, baru-baru ini pemerintah Indonesia menerbitkan Undang-Undang No. 21 tahun 2007 tentang Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Orang (UUPTPO). Pada dasarnya peraturan perundangan ini bukanlah yang mengatur tentang buruh migran, apalagi buruh migran perempuan. Namun, dengan adanya argumen bahwa masih adanya pelanggaran hak asasi pada buruh migran sehingga mereka rentan terhadap tindak pidana perdagangan orang (*trafficking*) maka ada sebagian pihak yang menganggap bahwa perundangan ini terkait dengan upaya untuk melindungi buruh migran Indonesia, khususnya buruh perempuan dan anak-anak. Oleh karena itu tidak mengherankan jika undang-undang ini sama sekali tidak menyebut tenaga kerja/pekerja/buruh, pun demikian ada disebutkan mengenai definisi tenaga, dan definisi memperkerjakan, dan menyebut definisi tentang korban dan anak. Yang mengherankan untuk tim peneliti adalah, meskipun UUPTPO mengatur tentang anti perdagangan orang (termasuk juga perempuan) perundangan ini hanya menyebutkan *term*

perempuan di bagian menimbang (konsideran) tanpa lebih lanjut mengelaborasikannya dalam ketentuan pasal-pasal.

Dibandingkan dengan tindakan untuk membuat perundang-undangan khusus untuk buruh migran yang kurang mendapatkan perhatian dari pemerintah Indonesia, peraturan perundang-undangan tentang anti perdagangan manusia justru hingar bingar dan respon positif terlihat juga di daerah. Melalui Surat Edaran Departemen Dalam Negeri Nomor 560/1134/PMD/ 2003 yang ditujukan kepada gubernur dan bupati/wali kota di seluruh Indonesia, untuk melaksanakan penghapusan perdagangan orang di daerah dibentuk suatu *focal point* yang dilaksanakan oleh unit kerja di jajaran pemerintah daerah yang mempunyai kewenangan menangani perempuan dan anak. Daerah-daerah pengirim (sumber), transit, dan perbatasan menjadi daerah yang diprioritaskan untuk segera membentuk gugus tugas dan melahirkan perda. Saat ini ada dua provinsi yang telah memiliki perda penghapusan perdagangan orang yaitu Provinsi Sulawesi Utara melalui Perda Nomor 1 Tahun 2004 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perdagangan Manusia Terutama Perempuan dan Anak, dan Perda Provinsi Sumatera Utara Nomor 6 Tahun 2004 tentang Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak.

Hal ini juga yang sedang dilakukan oleh *stakeholder* penanganan anti perdagangan orang di Provinsi Kepulauan Riau, khususnya Batam. Sebagai daerah transit, persoalan penanganan *trafficking* menjadi suatu hal yang penting dalam kinerja pemerintah daerah Kota Batam khususnya, dan Provinsi Kepulauan Riau di tingkat provinsi. Pada saat penelitian ini dilakukan, pemerintah provinsi Kepulauan Riau sedang giat-giatnya menyiapkan rancangan peraturan daerah tentang penghapusan perdagangan (*trafficking*) perempuan dan anak. Bahkan tak hanya pemerintah provinsi dan pemerintah kota saja yang sibuk, kalangan LSM seperti Setara Kita, PP Nakerwan, Sirih Besar, kalangan akademisi dari universitas, dan pihak lain yang terkait, terlibat bersama-sama dalam upaya merumuskan rancangan peraturan anti perdagangan orang

(perempuan dan anak) agar mencakup perspektif dari berbagai *stakeholder* disana.

Berdasarkan *review* singkat beberapa peraturan yang berhubungan dengan tenaga kerja perempuan tersebut di atas, dapat dilihat secara umum bahwa konstruksi perempuan dalam konstelasi buruh migran Indonesia yang bekerja ke luar negeri hingga saat ini belum diatur secara jelas dalam peraturan per-UU-an Indonesia. Hal ini memperburuk keadaan si buruh ketika mereka berada di luar yurisdiksi Republik Indonesia. Untuk itu, bagian berikutnya mencoba untuk melihat bagaimana buruh migran perempuan Indonesia dilihat dalam perspektif hukum ketenagakerjaan Malaysia dan peraturan lainnya yang mengikat dengan kehadiran kelompok pekerja ini di negara tersebut.

### **Buruh Migran Perempuan Indonesia dalam Perangkat Hukum Negara Malaysia**

Hukum negara Malaysia tidak menganggap buruh migran perempuan Indonesia yang bekerja di rumah tangga di wilayah negaranya sebagai tenaga kerja asing yang diatur dalam undang-undang ketenagakerjaan Malaysia. Dalam *Employment Act* 1955 yang sudah mengalami dua kali amandemen yaitu di tahun 1998 dan tahun 2000, tenaga kerja asing dikategorikan dalam tiga kelompok, yaitu: *expatriate* ini berarti tenaga kerja asing yang bekerja pada posisi strategis dalam perusahaan (termasuk juga dapat menempati posisi pimpinan), *foreign worker* yaitu tenaga kerja asing yang bisa bekerja pada sektor-sektor terbatas di bidang manufaktur dan perkebunan, dan terakhir adalah *domestic servant* yaitu tenaga asing yang bekerja menjadi pembantu rumah tangga (sebagai catatan tambahan, peraturan keimigrasian Malaysia menyebut *domestic servant* sebagai *foreign domestic helper*).

Sebagai buruh migran yang bekerja pada sektor informal yaitu sektor rumah tangga, buruh migran perempuan Indonesia harus memenuhi kriteria Standar Kompetensi Kerja (SKK) untuk jabatan

Penatalaksana Rumah Tangga negara tujuan Malaysia yang dibuat oleh Dirjen Pembinaan dan Penempatan Tenaga Kerja dalam Negeri pada tahun 2003. Disini disebutkan gambaran umum jabatan penatalaksana rumahtangga di Malaysia, yaitu untuk melaksanakan serangkaian pekerjaan sehari-hari penatalaksana rumahtangga. Uraian jabatan penatalaksana rumah tangga dengan negara tujuan Malaysia adalah sebagai berikut:

- (1) Membersihkan dan menata ruangan dan perlengkapannya
- (2) Menggunakan dan merawat perlengkapan dapur
- (3) Mencuci, menyeterika, merawat, dan menyimpan pakaian dan lena
- (4) Menyiapkan bahan masakan, memasak dan menghidngkan makanan serta minuman
- (5) Merawat dan mengasuh bayi
- (6) Merawat dan mengasuh anak pra sekolah
- (7) Melayani orang lanjut usia
- (8) Menggunakan dan merawat peralatan elektronik rumahtangga dan telepon.

Dengan uraian jabatan seperti itu maka pengetahuan yang dipersyaratkan adalah sebagai berikut:

- (1) Pembersihan ruangan dan perlengkapan/peralatan rumahtangga.
- (2) Penataan perlengkapan rumah tangga
- (3) Penggunaan dan perawatan peralatan masak, makan dan minum
- (4) Penyiapan dan pengolahan bahan makanan dan minuman
- (5) Penghidangan makanan dan minuman
- (6) Penanganan dan penyimpanan makanan dan minuman
- (7) Tata cara dan sopan santun menggunakan telepon
- (8) Pencucian, penyetricaan, perawatan dan penyimpanan pakaian dan lena rumah tangga
- (9) Perawatan dan pengasuhan bayi
- (10) Perawatan dan pengasuhan anak pra sekolah
- (11) Pelayanan orang lanjut usia
- (12) Penggunaan telepon
- (13) Kematangan emosi dan motivasi kerja

(14) Bahasa Melayu

(15) Tata cara bekerja di luar negeri

Uraian jabatan ini juga tercantum di dalam *policy on employment of foreign worker* yang dikeluarkan oleh pemerintah Malaysia. *Policy* tersebut dapat dilihat dalam tabel berikut

Tabel 2

*Application For Foreign Domestic Helpers (PRA)  
Guidelines for Employment of PRA*

- An application must be made according to the employer's address and at the Immigration Office of the state where the employer resides.
- While awaiting the processing of an application, the prospective PRA must be in her country of origin. The worker will only be allowed entry into the country using the Referred Visa and after her PLKS has been approved.
- The prospective PRA must be a person who is not *personae non gratae* of Malaysia under Section 8(3) Immigration Act 1959/63 (Amendment 2002).
- The employer must have children who need care and attention or parents who are ill.
- The employer and his/her spouse must be working and a family may apply for only one PRA.
- PRAs from Indonesia, Thailand, Cambodia, Sri Lanka and the Philippines only are allowed for employment.
- The PRA must be a female between the ages of 25 and 45 years.
- The PRA is not permitted to bring members of her family to reside in this country.
- The PRA is not permitted to change employer or employment sector without the approval of the Department of Immigration, Malaysia.
- The employer is fully responsible for the payment of the deposit, visa, pass and levy of the PRA.
- An employer intending to employ a PRA from the Philippines or Sri Lanka must have income exceeding RM5,000.00 and RM3,000.00 for a PRA from Indonesia, Thailand and Cambodia.
- The endorsement on the PLKS must be obtained from the approving State

Immigration Department within one month from the date of entry of the PRA.

- The PRA IS NOT PERMITTED TO MARRY a local resident or other foreign worker in this country.
- The PRA must at all times practise good conduct and not be involved in any activities contrary to the local culture and norms.
- Application for extension of PLKS must be submitted at any Immigration Office three (3) months before its expiry.
- A non-Muslim employer must provide suitable accommodation to a Muslim PRA and she is not to be made to perform work contrary to Islam and must not handle dogs and pork.
- The PRA will be issued with a Multiple Entry Visa for a term of 12 months.
- The employer has the responsibility of reporting to the Department of Immigration, Malaysia where a PRA ceases employment/her employment is terminated or she disappears or absconds from her usual workplace.
- The employer has the responsibility of returning a PRA to her country of origin, where her service has been terminated, or she has applied for termination of service, or her pass has expired or has been revoked, by obtaining the Exit Pass Memo from the Immigration Office.
- The Department of Immigration has the right to revoke an approval or a pass which has been issued.
- A PRA holding a PLKS is not allowed to apply for an Entry Permit

Sumber: *policy on employment of foreign worker*, Government of Malaysia

Dalam kebijakan ini diatur tata cara untuk *application for foreign domestic helper* yang digunakan untuk acuan prosedur bagi para calon majikan Malaysia yang ingin merekrut pembantu rumah tangga dari luar negeranya. Peraturan ini merupakan kebijakan yang dikeluarkan oleh kantor keimigrasian Malaysia guna menertibkan administratif kependudukan mereka. Dapat dilihat bahwa beberapa hal yang diatur didalamnya jelas-jelas melakukan diskriminasi terhadap buruh migran perempuan Indonesia. Salah satunya bisa ditemukan pada butir ke-11 yang memperlihatkan adanya perbedaan

persyaratan pendapatan antara majikan yang ingin merekrut pembantu dari Philipina dan Srilangka, dan, majikan yang ingin merekrut pembantu dari Indonesia, Thailand dan Cambodia. Bahkan aturan keimigrasian ini sangat rentan bagi para pembantu rumah tangga asing untuk dieksploitasi tenaganya karena disana disebutkan bahwa *foreign domestic helper* harus melakukan seluruh instruksi kerja yang diperintahkan majikan kepadanya. Sebagaimana tugas dan kewajiban *foreign domestic helper* yang diuraikan dalam kebijakan tersebut di bawah ini:

Tabel 3  
*Duties and Responsibilities of PRAs*

- Must be loyal and efficient in performing her domestic duties/work
- Must fulfil all instructions from her employer, in relation to the performance of her duties
- Must work for her employer only and not for other employers
- Must be courteous and respectful to her employer and the employer's family at all times
- Must observe the laws of Malaysia and the culture of her people

Sumber: *policy on employment of foreign worker*, Government of Malaysia

Di Malaysia, *foreign workers* dilindungi dalam *Workmen's Compesation Act 1952*, sedangkan tenaga kerja Malaysia dilindungi oleh *Social Security Act 1969* dan the *Employees Social Security General Regulations 1971* (SOCSO). Yang disayangkan, karena sifat dan karakternya yang bekerja pada sektor informal ditambah lagi label tenaganya yang disebut sebagai *foreign domestic helper* (perhatikan penekanan pada kata **helper** yang dicetak tebal oleh peneliti) maka pembantu rumah tangga tidak dianggap sebagai pekerja profesional (*worker*) sehingga pada perjalanan selanjutnya buruh migran perempuan yang menjadi pembantu rumah tangga di Malaysia tidak dilindungi oleh the *Workmen's Compesation Act*. Mengenai penggunaan term *helper*, bahkan Direktur Tenaga Kita,



sebuah organisasi non pemerintah di Malaysia yang *concern* dengan permasalahan buruh migran perempuan, yaitu Irine Fernandez menegaskan bahwa penggunaan term tersebut membuat pembantu rumah tangga tidak dianggap dan diperlakukan sebagai pekerja,

*The Indonesian maids are not 'protected' because they are known as domestic workers and not recognised as 'workers'.*

Oleh karena itulah tidak mengherankan jika kemudian kelompok buruh migran menjadi kelompok pekerja yang dieksploitasi tenaganya, dan bahkan mengalami kekerasan fisik dan non-fisik dari para majikannya.

Berdasarkan sifatnya yang lintas negara, maka buruh migran perempuan Indonesia tidak akan terlepas dari ikatan hukum keimigrasian Malaysia. Hukum keimigrasian Malaysia mengatur bahwa dalam jangka waktu satu bulan setelah kedatangan pembantu rumah tangganya, maka majikan wajib untuk datang ke kantor imigrasi untuk mengurus surat persetujuan (*approval letter*) dan stiker *Pass Lawatan Kerja Sementara* (PLKS) dengan membawa paspor si buruh migran tersebut.

*Within one (1) month from the date of arrival of the PRA, the employer must present himself at the Immigration Office which issued the approval letter, with the PRA's passport, to obtain the PLKS sticker*

Aturan ini ditambah dengan peraturan dari *Employment Act* yang berbunyi bahwa majikan bertanggungjawab untuk penyimpanan paspor pekerjanya dan jika pekerjanya kabur maka paspor tersebut harus dikembalikan ke kedutaan negara asal pekerja (*an employer is responsible for the safe keeping of the worker's passport. Where the worker fled, the passport shall be returned to the worker's home country Embassy*), maka memungkinkan si majikan untuk memberlakukan aturan secara sepihak yaitu bahwa mereka bisa menahan paspor tenaga kerja yang direkrutnya. Peraturan keimigrasian Malaysia yang mengatur tentang perpanjangan ijin tinggal PRA (*foreign domestic helper*) harus dilakukan oleh majikan

(baik majikan langsung ataupun wakilnya yaitu agen) merupakan pembenaran terhadap tindakan penahanan paspor si buruh migran oleh majikannya. Konsekuensinya terjadi domestifikasi terhadap buruh migran perempuan yang bekerja pada sektor domestik ini. Ketika mereka tidak memegang dokumen keimigrasian (paspor dan sebagainya) wajar kiranya jika mereka tidak bebas bergerak keluar masuk tempat bekerjanya. Mereka masuk dengan mudah tetapi ketika sudah berada di dalam *space* kerja, mereka tidak bisa keluar semudah ketika mereka masuk. Pergerakan mereka menjadi terbatas hanya di dalam ruang tempatnya bekerja (rumah majikan) dan wilayah dekat rumah (itupun jika diijinkan keluar rumah). “Domestifikasi” yang terjadi karena sistem ini, yaitu dalam logika hukum keimigrasian Malaysia, adalah sesuatu yang diatur oleh hukum Malaysia hingga sifatnya legal.

Dari perspektif Malaysia, barangkali ‘penahanan paspor’ adalah sesuatu yang wajar karena ini merupakan proteksi atas kepentingan warganegaranya yang merekrut pekerja asing, dan dari aspek yang lebih luas dalam rangka menjaga keamanan negaranya. Namun dilain pihak, yaitu dari perspektif hak asasi buruh migran asal Indonesia, pembatasan pergerakan ini menjadi hal yang tidak wajar dan bahkan merupakan tindakan pelanggaran hak berserikat buruh bagi para buruh migran tersebut. Penahanan paspor juga membuat posisi buruh migran Indonesia menjadi rentan di ruang publik di Malaysia. Rentan karena jika terjadi “sweeping” maka jika mereka tidak bisa menunjukkan dokumen seperti paspor, dengan mudah mereka bisa dicituk oleh pihak polisi (saat ini dilakukan juga oleh pasukan Rela<sup>16</sup>) dengan tuduhan sebagai imigran ilegal. Apalagi kemudian, negara Malaysia melakukan kebijakan untuk “sweeping” orang-orang asing di negaranya. Kasus-kasus yang terjadi akhir-akhir ini yang melibatkan Rela, diantaranya salah tangkap istri diplomat

---

<sup>16</sup>Pasukan ini dibentuk kembali pada Maret 2005 dan mendadak “naik pangkat” karena parlemen Malaysia memberi organisasi ini kuasa untuk mengatasi pekerja ‘haram’ (ilegal) di seluruh Malaysia).

Indonesia, penyerbuan ke apartemen mahasiswa Indonesia, dan lain sebagainya, tentu saja menjadi momok yang menakutkan jika kiranya kebijakan penahanan paspor buruh migran Indonesia masih diberlakukan oleh pemerintah Malaysia.

Dari beberapa diskusi di atas dalam konteks penempatan buruh migran perempuan di Malaysia, dengan masih banyaknya kasus pelanggaran hak asasi pada kelompok pekerja ini di negara tersebut, sudah selayaknya pemerintah Indonesia mengkaji aturan hukum negara Malaysia yang berkaitan dengan keberadaan para buruh migran perempuan kita disana. dan pada langkah selanjutnya membuat strategi perlindungan bagi warganegaraanya sesuai dengan kaidah hubungan bilateral dan kaidah hukum internasional. Salah satu mekanisme perlindungan warganegara di luar negeri yang dapat dilakukan oleh pemerintah adalah melalui diplomasi dan perjanjian bilateral (MOU) yang membicarakan dan mengatur segala persoalan yang telah diidentifikasi tersebut serta mencari jalan keluar agar perlindungan hak asasi buruh migran asal Indonesia bisa ditegakkan dengan juga mempertimbangkan kepentingan majikan Malaysia.

Dalam rangka itu pula apa yang diungkapkan oleh Migrant CARE berikut ini,

*Indonesian domestic workers are excluded from key provisions in Malaysia's Employment Act of 1955, denying them protections enjoyed by all other workers. These include a weekly day off, a limit on working hours per week, and annual leave. In addition, many domestic workers experience flagrant abuses such as unpaid wages, restrictions on freedom of movement, physical abuse, and abuses committed by recruitment and employment agencies. (Letter to Government of Indonesia and Malaysia, human rights watch, migrant care Indonesia, migrant care Malaysia, INFID, Tenaganita, Penang Office on Human Development)*

selayaknya dimasukkan sebagai bahan masukan perundingan berikutnya dalam rangka membuat perjanjian bilateral (MOU) antara

pemerintah Indonesia dan Malaysia yang membicarakan tentang pengiriman tenaga kerja Indonesia ke Malaysia.

Berkaitan dengan diskusi kesetaraan dan keadilan jender, dalam menganalisis relasi antara aturan hukum ketenagakerjaan dan tuturan pengalaman para buruh migran perempuan lewat perspektif *feminis legal theory*<sup>17</sup> dapat diambil kesimpulan sementara bahwa doktrin hukum yang netral dalam lingkungan struktur yang *sexist* (dalam hal ini patriarkhi) justru berimplikasi pada ketidakadilan jender, dimana terjadi diskriminasi dan pelanggaran hak asasi terhadap buruh migran perempuan. Barangkali, apa yang dikemukakan oleh Moose bahwa “dalam beberapa hal, perempuan bisa menderita dibawah sistem hukum...” itu benar adanya.

Untuk itu dalam bidang hukum perundang-undangan, apa yang dapat dilakukan agar keadilan bagi buruh migran perempuan pada khususnya, dan kaum perempuan pada umumnya, dapat tercapai? Sebagaimana yang disimpulkan oleh Catherine McKinnon melalui bukunya *Toward A Feminist Theory of The State* yaitu bahwa kekuasaan institutional negara mengkonstruksikan ranah sosial perempuan melalui alat hukum. Dengan demikian, barangkali kondisi ketidakadilan yang dialami buruh migran perempuan pun hanya dapat dihilangkan melalui instrumen yang sama yaitu penegakan alat/perangkat hukum yang didekati dengan pendekatan feminis. Bagaimana pendekatan ini mengubah ketidakadilan yang dihadapi oleh buruh migran perempuan? Disini alat hukum tersebut haruslah yang responsif jender karena jika struktur yang *sexist* sulit untuk dihilangkan, maka implementasi peraturan hukum yang berkaitan

---

<sup>17</sup>Menurut Savitri (2006:42-61), aliran *feminis legal theory* mendapatkan pengaruh dari keempat aliran feminis utama yaitu feminis liberal, feminis radikal, feminis cultural, dan feminis post-modern. Selain itu aliran ini juga mendapatkan pengaruh dari gerakan *critical legal studies* terutama dalam hal fokusnya pada kesetaraan jender dan keyakinan bahwa itu tidak dapat dicapai dengan lembaga struktur ideologi.

dengan eksistensi buruh migran perempuan tidak lagi akan berujung pada ketidakadilan gender yang dialami oleh buruh perempuan.

Terlepas dari itu, kita harus memberikan ruang untuk diskusi tentang wacana hak asasi manusia secara keseluruhan, dan berpikir ke depan dengan tetap bertanya sebagai berikut: ketika aturan ketenagakerjaan sudah responsif gender dan struktur sudah tidak lagi *sexist*, bagaimana hal ini memberdayakan dan memberikan perlindungan bagi buruh migran perempuan dalam pemahaman feminis? (*when the law is less sexist, how is it empowering and protecting the rights of women migrant worker in the feminist sense?*)



# BAB IV

## PEMETAAN PERSOALAN DAN REKOMENDASI AWAL

Oleh: Widjajanti M. Santoso



Direpro dari: Kompas

Sumber: *newsletter Elsam, edisi Oktober 2001*

**B**agian ini membahas tentang bagaimana persoalan yang telah dijelaskan di atas dipetakan untuk memperlihatkan kemungkinan dan kesulitan di dalam pembahasan tentang perlindungan buruh migran perempuan. Bagian ini akan mulai dengan memperlihatkan bagaimana buruh migran dilihat secara berbeda oleh *stakeholders* yang terkait di dalam masalah buruh migran. Konteks masalah yang diangkat sebagai ilustrasi adalah Kepulauan Riau dengan Batam sebagai kota penting di daerah tersebut. Konteks lokasi akan membedakan perbedaan sikap terhadap buruh migran, selain itu lokasi juga membedakan masalah karena daerah Kepulauan Riau adalah daerah perbatasan air yang akan berbeda dengan Nunukan yang berbatasan darat dan air dengan Malaysia.

Lokasi geografis, sosial dan politis akan berpengaruh sangat besar terhadap penanganan masalah buruh migran. Kesadaran akan

lokasi seperti ini lambat terbangun seperti yang diperlihatkan oleh kutipan berikut ini,

*Across the region there is need for more pro-active policies regarding migration. It is unfortunate that most government policies with respect to migration are designed with the male breadwinner model in mind, because this effectively excludes women, especially those who are trafficked, from the purview of regulation and protection by law. Very easy immigration policies can create routes for easier trafficking; but conversely, tough immigration policies can drive such activities underground and therefore make them even more exploitative of the women and children involved (C.P. Chandrasekhar dan Jayati Ghosh, 2003).*

Selain itu pembahasan di bagian ini juga memasukkan pengetahuan tentang perempuan untuk memperlihatkan bahwa *knowledge* yang berbeda akan menghasilkan penanganan yang berbeda pula. Kutipan diatas juga memperlihatkan pentingnya memasukkan perempuan sebagai elemen penting di dalam pemahaman tentang buruh migran perempuan. Perlindungan bagi buruh migran perempuan tidak hanya penting akan tetapi juga merupakan kebutuhan mendesak (“Mengakui dan Melindungi, Buruh Migran tak Berdokumen dan Buruh Migran Perempuan Pekerja Rumah Tangga”, masukan dari *Proses Jakarta Mengenai Hak-Hak Asasi Buruh Migran*, New York, 14-15 September 2006, hal 8).

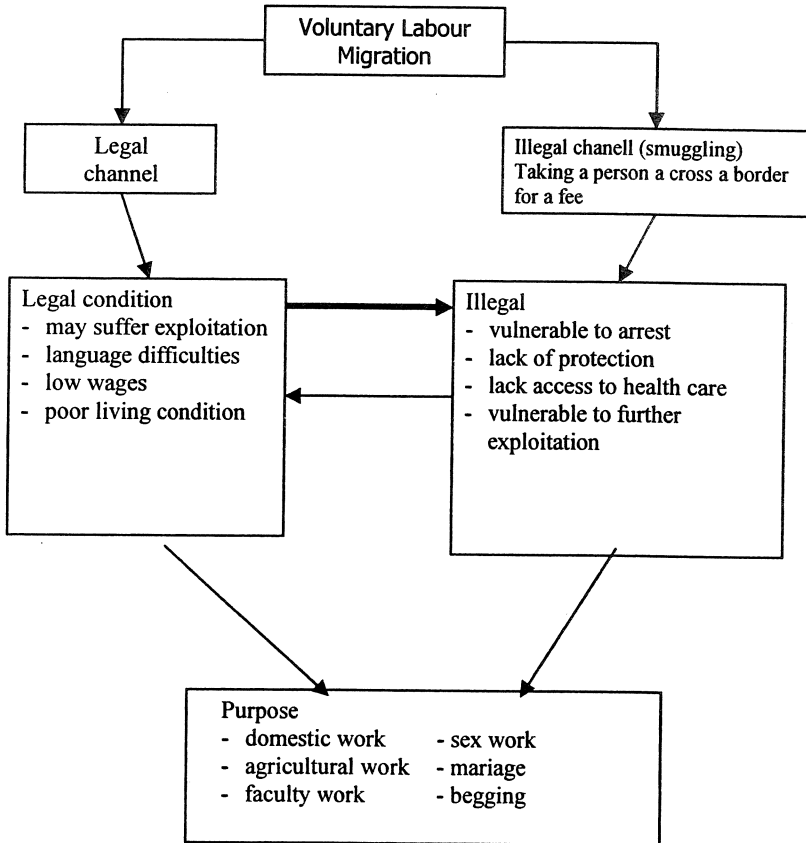
### **Posisi Rentan Buruh Migran Perempuan**

Penanganan masalah ini cenderung melihat buruh migran perempuan sebagai masalah ketenagakerjaan, namun kurang melihat sebagai sebuah kepentingan untuk melindungi perempuan. Pembahasan seperti ini akan mengangkat kepentingan perempuan dan dasar pemikiran mengapa mudah sekali memperjualbelikan mereka dan tidak melihat mereka sebagai elemen manusia. Untuk membantu memperlihatkan masalah mendasar mereka bagan di bawah ini



memperlihatkan proses buruh migran pada pola yang umum antar negara.

Bagan 1  
Pola Buruh Migran



Sumber: Buku Panduan ILO and Deplu, *Training of the Protection of Migrant Workers Abroad. Protecting Human Rights, Participant Manual*.<sup>18</sup>

<sup>18</sup> ILO: Jakarta, 2006, hal 66.

Berdasarkan bagan ini terlihat bahwa buruh migran yang legal dalam arti melalui proses resmi dan memiliki persyaratan bisa menjadi tidak legal karena sebab-sebab tertentu, demikian juga sebaliknya.

Posisi buruh dapat dilihat dari pekerjaannya yang umumnya dibagi atas pekerjaan formal dan domestik. Buruh migran formal terutama menjadi bagian yang dipantau oleh Disnaker, seperti buruh pabrik dan sebagainya. Mereka memiliki standar yang formal, meskipun perempuan cenderung dilihat sebagai buruh migran yang tidak bermasalah. Catatan dan data mengenai mereka dikerjakan oleh Disnaker. Sedangkan perihal kategori yang kedua, yaitu pekerja sektor domestik kurang terpantau, terutama karena Batam adalah daerah transit, sehingga,

Mereka datang di Batam tidak lapor, tetapi langsung pergi ke daerah tujuannya melalui bandara atau pelabuhan. Ada juga yang menunggu penempatan di Batam dan ditaruh di rumah sewa, mereka bisa menunggu satu hingga 3 bulan.

Para buruh migran ini langsung berhubungan dengan para pengantarnya yang kemudian akan berpindah tanggung jawab pada pengantar di daerah penerima.

Penjelasan ini memperlihatkan bahwa kategori buruh migran sektor domestik tidak dianggap sebagai tenaga kerja. Hal ini memang menjadi masalah yang pelik, Komnas Perempuan mengangkat isu ini sebagai isu perlindungan buruh migran tak berdokumen dan buruh migran pekerja rumah tangga (*Proses Jakarta Mengenai Hak-Hak Asasi Buruh Migran*, ibid). Bahan diskusi ini mengangkat HAM dan kesadaran jender menjadi butir penting yang mengangkat dan menjadikan masalah perlindungan buruh migran perempuan menjadi penting diangkat secara khusus.

Kerentanan khusus buruh migran perempuan pekerja rumah tangga perlu mendapat perhatian khusus, termasuk fakta bahwa tempat kerja mereka berada di ruang pribadi dan, akibatnya, mereka tinggal dan bekerja dalam kesendirian, dan bahwa sekarang ini belum ada perumusan baku

mengenai “kerja domestik” yang disepakati oleh masyarakat internasional (*Proses Jakarta Mengenai Hak-Hak Asasi Buruh Migran*, 2006: 7)

Sehingga secara umum ada tiga komponen besar yang menjadi konteks pembahasan perlindungan buruh migran perempuan: HAM, Perspektif jender atau perspektif perempuan dan hubungan insitutional nasional, regional dan internasional.

Dalam pembahasan tentang kelemahan dari Perda/Raperda sebagai ilustrasi masalah regional ada beberapa usulan yang berkaitan dengan buruh migran perempuan sebagai perempuan. Artinya masalah perlindungan yang dikaitkan dengan kebutuhan buruh migran yaitu: pertama, kebutuhan akan informasi dan hak-hak mereka sebagai manusia, pekerja dan citizen; kedua, buruh migran berhak atas tindakan nondiskriminatif dan kekerasan dan ketiga adalah hak untuk mendapatkan jaminan hukum (Komnas Perempuan, Lembar Info No. 4, 2006: 3)

Posisi rentan juga dialami buruh migran karena jenis kelaminnya sehingga mereka rentan terhadap kekerasan dan kesehatan reproduksi. Buruh migran masuk ke dalam rumah tangga, ruang privat di mana jaminan hukum seringkali tidak leluasa masuk, karena hukum cenderung mengatur masalah yang berada di ruang publik. Selain itu mereka masuk ke dalam rumah tangga yang memberikan ruang yang besar terhadap kemungkinan terjadinya kekerasan yang berbasis jender. Selain itu khusus tentang Perda, seharusnya pandangan yang melandasi Perda adalah tidak melulu tentang penghasilan daerah tetapi juga masalah perlindungan. Selain itu Perda yang ada juga perlu memperhatikan lokasi geografis mereka di dalam kaitannya dengan masalah buruh migran, karena daerah pengirim dengan daerah transit, daerah pariwisata akan memberikan konteks masalah yang berbeda-beda.

Konteks hukum dan aturan mengenai buruh migran tampaknya belum mengkaitkan masalah ini dalam sebuah kesatuan kepentingan bersama. Hal ini bisa dilihat dari terbatasnya

kewenangan dari Perda yang hanya berlaku pada daerah tertentu saja. Keterbatasan tersebut belum dibahas di dalam kaitannya dengan perlindungan buruh migran yang harus pergi dari satu tempat ke tempat lain sebagai bagian dari proses rekrutmen mereka. Selain itu Perda sebuah daerah juga sulit melindungi warganya, karena dalam masalah buruh migran dibutuhkan kerjasama dua negara di dalam mengatasi masalah yang ada.

### **Perlindungan Buruh Migran Persepsi Antar Negara**

Ada 4 usulan tentang perlindungan buruh yang dikemukakan oleh Joseph Liow (2003: 56), yang terdiri dari unsur *humanitarian*, *politics*, *diplomats* and *economics*. Unsur *humanitarian* mengacu pada bagaimana tempat penampungan dan penahanan para buruh yang memadai. Masalah tempat ini bisa melibatkan apakah lokasinya memadai dan manusiawi, selain juga apakah mereka mendapatkan makanan bergizi, bagaimana perempuan yang melahirkan, menstruasi, memiliki anak dan sebagainya. Sedangkan masalah politik melingkupi apakah para buruh migran tersebut terlindungi oleh Undang-Undang atau tidak. Selain itu juga merancang hukuman yang memadai bagi mereka yang tertuduh sebagai penjual. Selain itu juga masalah perbatasan dan bagaimana menjaganya serta kebijakan negara perlu berhati-hati seperti kebijakan yang tidak mempekerjakan orang Indonesia ternyata berdampak buruk bagi perekonomian Malaysia sendiri. Masalah diplomatik diperlihatkan dengan hubungan bilateral yang memandang dan memperhitungkan bahwa masalah buruh migran adalah masalah penting di dalam hubungan diplomatik. Masalah penting antara Indonesia- Malaysia adalah masalah yang disebut ‘*securitization*’ yang memperlihatkan bahwa masalahnya tidak sekedar mengenai buruh migran dan pekerjaan akan tetapi juga persepsi dalam negeri Malaysia tentang apa yang disebut sebagai masalah keamanannya. Masalah ekonomi merupakan masalah yang pelik karena buruh migran berkembang di Indonesia adalah ketika kondisi perekonomian Indonesia ketika itu baik. Selain itu masuknya

buruh migran ke Malaysia berhubungan dengan kebijakan dalam negeri Malaysia juga tentang keamanan.

Pembahasan masalah buruh migran dalam skala multidimensi, dalam skala internasional masalah buruh migran diangkat menjadi pembahasan penting. Seperti yang dijelaskan pada Lembar Info 3 (Komnas Perempuan, Lembar Info 3, 2006: 1) yang menjelaskan tentang sidang ke-3 tentang Upaya Perlindungan Buruh Migran. Sidang tersebut membahas tentang *Commitee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families* yang akan membentuk *Commitee of the Migrant Workers* (CMW). Pengembangan masalah buruh migran di dalam lembaga internasional merupakan pengakuan dunia internasional tentang pentingnya memperhatikan masalah ini. Tujuan dari konvensi migran ini adalah mengangkat masalah perlindungan buruh migran sebagai elemen penting karena terdapat kecenderungan marginalisasi keberadaan mereka.

Perlindungan buruh migran berdasarkan pandangan dari bahan ini memperlihatkan bahwa masalah HAM menjadi penting tidak hanya karena prinsip universalitasnya, akan tetapi juga perangkat hukum yang universal. Posisi buruh migran adalah posisi yang penting namun keberadaan mereka diperlakukan sebagai kriminal, dengan mudah diperkara karena status ilegal mereka dan posisi komodifikasi mereka yang dibutuhkan oleh pasar tenaga kerja yang ada.

Buruh migran menduduki posisi yang penting baik dalam lingkup global, nasional maupun lokal, mereka adalah penunjang devisa. Di Indonesia pengakuan ini masih di dalam taraf slogan dengan menamakan mereka sebagai pahlawan devisa, namun belum ada gerakan yang memperlakukan mereka sebagai pahlawan.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup>*Foreign Remittance Heroes* adalah terjemahan oleh Anne Loveband untuk pahlawan Devisa, hal 337.

Pada paparan ini terlihat bahwa buruh migran menduduki posisi rentan, apalagi jika buruh migran tersebut adalah perempuan. Perempuan yang bekerja sebagai pembantu rumah tangga berada di ruang domestik dari negara tersebut.<sup>20</sup> Mereka masuk ke dalam rumah tangga di mana bentuk dan karakter rumah tangga tersebut belum menjadi perhatian dari negara pengirim seperti Indonesia. Beberapa penelitian tentang buruh migran memperlihatkan bahwa keberadaan mereka berubah sesuai dengan konteks sejarahnya (Wrigley, 1991). Misalnya di Eropa, sebelum perang dunia, pembantu rumah tangga menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari kehidupan elit. Para elit telah memasukkan pekerja domestik sebagai bagian yang tidak dapat dilepaskan dari budaya borjuis mereka, akan tetapi mereka juga telah memiliki seperangkat nilai dan norma yang berkaitan dengan hal tersebut. Perang dunia telah merubah wajah pekerjaan perempuan, karena perempuan harus mengisi beberapa pekerjaan yang dahulu dilakukan oleh lelaki, namun karena lelaki absen disebabkan mereka menjadi serdadu, maka perempuan tiba-tiba memiliki kesempatan bekerja yang berbeda dari yang biasa mereka lakukan.

Peristiwa sejarah ini telah mengakibatkan kesadaran perempuan menjadi semakin nyata terhadap keberadaan dan pentingnya pekerjaan perempuan. Kenyataan bahwa rumah tangga di Eropa harus berubah karena perempuan dari kelas pekerja lebih suka bekerja di pabrik daripada di rumah tangga, telah merubah sikap mereka dan membangkitkan *knowledge* tentang perempuan dan

---

<sup>20</sup>Informasi Anne Loveband memperlihatkan bahwa FDW dan Career tidak dilindungi hukum karena mereka termasuk pekerja kontrak. Mereka berada di ruang domestik yang tidak memiliki standar pekerjaan, sehingga tergantung pada majikannya, banyak yang bekerja 14-16 jam sehari dengan kondisi kerja yang tidak baik. Mereka bekerja dalam kontrak 3 tahun, dan cenderung bertahan walau kondisi kerja buruk, takut mengalami repatriasi, karena mereka punya hutang yang baru terbayar setelah bekerja 12-18 bulan di Taiwan. Saat ini mereka bias memperpanjang lagi selama 3 tahun, dengan syarat keluar dari Taiwan setelah bekerja 3 tahun untuk mendapatkan cap masuk yang baru. Hal 338.

gerakan perempuan itu sendiri. Namun kesadaran tersebut dilansir oleh seluruh perempuan dalam konteks sejarah masyarakat di Eropa, yang muncul dalam perbincangan mengenai *beauty myth* dan negosiasi pekerjaan rumah tangga dengan pasangan (baca laki-laki). Perang dunia dan efeknya telah membangkitkan kesadaran perempuan dalam skala luas dan mendalam sehingga mereka bisa membuat gerakan perempuan yang masif bahkan masuk dalam perbincangan mengenai keilmuan.

Menggunakan konteks sejarah di Eropa sebagai refleksi, maka di dalam konteks buruh migran, kita tidak pernah membahas karakter dan tipe rumah tangga dari keluarga di mana mereka ditempatkan. Karakter rumah tangga di banyak negara di Asia, berbentuk keluarga luas di mana anggota keluarga *extended* bertopang pada keluarga tersebut dan sebagai imbalannya mereka membantu keluarga tersebut. Tidak jarang, anggota dari rumah tangga tersebut tidak memiliki ikatan keluarga, akan tetapi masuk menjadi anggota keluarga sebagai pembantu (Young, 2004:295).<sup>21</sup> Tidak jarang pula mereka masuk sebagai gundik. Dalam konteks seperti ini bentuk monogami atau poligami kadang tidak dapat digunakan sebagai perangkat untuk menilai konteks rumah tangga.

Rumah tangga berada di dalam tataran praktek sosial dan juga ideologi di mana kepala keluarga sangat berpengaruh dan istri menjadi manajer dari rumah tangga tersebut. Jika dilihat dari mereka yang bekerja di rumah tangga tersebut, maka perempuan tersebut berada dalam konteks ‘menghamba’ atau menjadi bagian yang tidak dilepaskan dari keberadaan rumah tangga tersebut. Sisi negatif dari keberadaan seperti itu adalah apapun yang dilakukan kepala rumah tangga dan turunannya (istri dan anaknya) menjadi bagian dari kekuasaan yang melingkupi keluarga tersebut. Sehingga tidak jarang

---

<sup>21</sup>Young, menjelaskan perubahan di keluarga Cina, dahulu mereka miliki ‘amah’, masih memiliki hubungan keluarga namun tidak memiliki kondisi ekonomi yang bagus sehingga mereka memahami ‘posisi’ mereka dan selalu menuruti kemauan dari keluarga yang diikutinya.

ketika terjadi tindakan kekerasan, maka hal tersebut dianggap sebagai tindakan yang bernilai budaya dan menjadi tameng bagi orang lain untuk tidak turut campur.

Keluarga yang memiliki penghasilan ganda tersebut memiliki usaha dengan basis rumah tangga. Dengan demikian posisi buruh migran menjadi semakin rentan karena mereka berada dalam posisi 'anggota' keluarga yang memiliki kewajiban untuk membantu usaha keluarga tersebut. Sehingga tidak aneh apabila panyak pembantu rumah tangga tidak hanya mengerjakan kewajiban rumah tangga saja, melainkan juga membantu di toko atau gudang atau tempat kerja yang dimiliki majikannya (Young, *ibid*: 288).

Namun berbeda dari konteks sejarah di Eropa seperti di atas, di negara Asia meskipun terjadi konteks sejarah peperangan, akan tetapi rumah tangga berjalan tanpa sebuah analisa terhadap perubahan peran anggota keluarganya. Konteks kemiskinan dan kebutuhan akan *survive* atau bertahan telah mempertahankan norma dan nilai keterkaitan dari pekerja domestik pada rumah tangga tertentu. Hal ini bahkan menjadi semakin nyata dengan majunya pembangunan di Asia. Pembangunan di Asia telah memberikan kemudahan juga bagi perempuan untuk berpartisipasi di ruang publik. Akan tetapi rumah tangga masih tetap dilihat dalam konteks tradisionalnya di mana perempuan dilihat menjadi mitra sejajar yang artinya mengakui peran ganda bahkan peran majemuk perempuan sebagai ibu rumah tangga, pekerja dan pegiat sosial.

Berdasarkan pengamatan Young (*ibid*) perkembangan perkonomian secara global di Asia Pasifik tidak terlalu bagus. Dalam level keluarga terdapat penurunan dari keluarga kelas menengah dan meningkatnya kelas yang terbangun dari suami dan istri yang harus mencari penghasilan berdua. Pengamatan ini dapat menjadi subyek diskusi yang berdiri sendiri, namun dalam konteks perlindungan buruh migran kita bisa melihat bahwa kebutuhan akan buruh migran terutama yang berada di ruang domestik akan meningkat. Secara umum usaha dalam skala besar memang mengalami sedikit kelesuan,



akan tetapi hal tersebut tidak memperlihatkan stagnannya perkembangan ekonomi. Bahkan situasi tersebut memperlihatkan rumah tangga menjadi lokasi yang penting bagi kelangsungan hidup anggota keluarga dan penghidupan mereka secara ekonomi.

Salah satu mekanisme yang membuat perempuan mampu melakukannya adalah dengan adanya bantuan dari pembantu rumah tangga. Pembantu rumah tangga mengambil peran rumah tangga dalam pengertian melakukan pekerjaan rumah tangga yang tidak dapat dilakukan oleh perempuan kelas yang lebih atas. Hal ini menjadi pemandangan yang biasa saja, karena keluarga yang memiliki penghasilan ganda seperti ini menjadi semakin berkembang. Namun keluarga ini belum mengembangkan kebiasaan sosial untuk memperlakukan pembantu rumah tangganya. Kebiasaan tradisional di mana pembantu rumah tangga menjadi bagian yang tidak terlepas dari konteks rumah tangga yang ada.

Refleksi ini memperlihatkan bahwa dalam konteks perlindungan buruh migran, kita kurang memiliki informasi mengenai hal ini sehingga kita tidak memiliki bayangan bagaimana mengatasi perlindungan bagi mereka di negara tujuan. Kelas sosial dalam hal ini sangat berperan tidak hanya dalam karakter buruh migran yang berasal dari kelompok marginal di Indonesia, akan tetapi juga posisi Indonesia sendiri sebagai negara pengirim. Dalam hal ini kebutuhan akan tenaga buruh migran masih melihat kebutuhan Indonesia akan pengurangan angka pengangguran dan sumbangan ekonomi bagi keluarga miskin. Di mana kenyataan memperlihatkan bahwa kondisi struktur sosial negara tujuan yang memiliki karakter keluarga dengan penghasilan ganda semakin meningkat. Keluarga tersebut membutuhkan substitusi pekerjaan perempuan yang tidak dapat dilakukan secara menyeluruh oleh istri yang juga bekerja.

*Stereotype foreign domestic worker (FDW) dan career di Taiwan dapat dipergunakan untuk mengangkat posisi penting buruh migran Indonesia. Dibandingkan dengan FDW dari Philipina yang muncul secara positif karena memiliki kemahiran berbahasa Inggris,*

pandai, namun memiliki sisi negatif seperti curang, rewel dan sering mencuri. Sedangkan orang Indonesia yang cenderung bisa berbahasa Cina kurang dihargai, mereka pekerja keras, namun tidak pandai sehingga tidak dapat diberikan pekerjaan yang sulit, mereka juga jujur dan loyal kepada majikannya. Orang Indonesia terkenal kurang bersih dan kurang menyadari masalah higiene, mereka juga memiliki masalah 'toileteries' (Loveband, *ibid*: 339). Orang Indonesia tidak rewel dalam mengerjakan pekerjaan apa saja dan cenderung bagus dalam pekerjaan perawatan orang tua maupun orang yang sakit. Stereotipe seperti ini merupakan salah satu penjelasan yang diberikan oleh lembaga yang menyalurkan pekerjaan apabila orang Taiwan menanyakan siapa yang akan dipilihnya. Pekerja migran Indonesia cenderung mengalami 'double exploitation', pertama karena etnisisasi atas pekerjaan yang mereka bisa lakukan dan kedua atas jenis pekerjaannya yang memang rentan mengalami eksploitasi. Dari catatan yang ada, pekerja migran Indonesia memang yang paling banyak melarikan diri karena gaji yang tidak dibayar, situasi kerja yang terlalu melelahkan, menghindari repatriasi dan sebagainya. Walaupun demikian pekerja migran tidak melulu agen yang pasif, karena di Taiwan terdapat jaringan yang mencarikan pekerjaan pada mereka yang melarikan diri dari pekerjaan mereka.

Merubah perspektif dalam melihat buruh migran seperti ini akan memberikan dampak yang berbeda terhadap masalah perlindungan buruh migran. Dengan melihat bahwa negara tujuan merupakan negara yang sangat tergantung pada keberadaan buruh migran akan membuat posisi buruh migran menjadi kuat di dalam posisi negosiasi.<sup>22</sup> Salah satu elemen yang memperlihatkan posisi

---

<sup>22</sup>Taiwan mengatur FDW (*foreign domestic workers*) hanya untuk keluarga yang memiliki orang tua yang perlu perawatan, anak yang masih kecil dan mereka yang memiliki anggota keluarga yang sakit. Taiwan juga mengurangi pekerja migran formal tetapi tidak FDW dan *career* (yang menjaga ketiga kategori tersebut). Data tahun 2002 memperlihatkan bahwa FDW dan *career* ada 120.515 dan 71% (85.679) datang dari Indonesia (Anne Loveband, 2004, *Positioning the Product, Indonesian Migrant Women*

tawar yang baik adalah apabila masalah perlindungan buruh menjadi elemen yang penting di dalam konteks perekonomian dan hubungan antar negara.

### **Posisi yang Berbeda Antar Stakeholders**

Posisi yang berbeda dari *stakeholders* akan membedakan perhatian terhadap buruh migran, seperti yang diungkapkan oleh aktivis buruh,

“From the government's perspective, a migrant worker is still considered as a commodity. So the regulation is only about how to trade them, not how to protect them,” said Wahyu Susilo, an activist for Kopbumi (dikutip dari Shawn Donnan dan Taufan Hidayat, 2003).

PJTKI yang menjadi agen rekrutmen dan pengiriman berpedoman kepada Undang-undang yang mengatur tentang buruh migran. Akan tetapi tampaknya perlindungan terhadap tenaga kerja memang diluar batas kewenangan mereka,

*While labor exports are suspended, recruitment agencies are required to provide job and language training and religious teachings to migrant workers. But the Association of Indonesian Labor Export Companies says that the law does not oblige its members to provide training for migrant workers - and merely allows them to send these workers abroad (Dursin, 2003: 2003).*

Melalui hal ini terlihat bahwa PJTKI memang memiliki posisi bisnis yang jelas yang membedakannya dengan posisi stakeholder lainnya. Meskipun demikian ada juga PJTKI yang ‘bertanggung jawab’ terhadap buruh migran. Berdasarkan informasi dari NGO yang menangani buruh migran di Batam. Ketika mereka harus memulangkan buruh migran perempuan mereka melakukan kontak salah satunya dengan PJTKI yang bersangkutan. PJTKI tersebut

---

*Workers in Taiwan*, Journal of Contemporary Asia, 34,3, Academic Research Library, hal 338).

menjemput buruh tersebut di bandara atau pelabuhan pemberangkatan dan mengawalinya hingga sampai ke rumahnya. Namun berdasarkan informasi dari LSM, hal tersebut jarang terjadi. Lebih sering buruh migran perempuan pulang sendiri atau dengan teman-temannya. Pengecualian terjadi pada buruh migran perempuan yang mengalami gangguan kejiwaan dan sakit yang kemudian dirujuk ke rumah sakit Polri.

Beberapa daerah pengirim telah berusaha membuat Perda yang berhubungan dengan buruh migran. Berdasarkan pemantauan Komnas Perempuan ada tiga temuan utama yaitu: (1) terdapat kelemahan acuan hukum dari Perda tersebut yang cenderung memperhatikan masalah penempatan/rekrutmen dan bukan perlindungan hak asasi, (2) terdapat kecenderungan memperhatikan retribusi atau penghasilan daerah, bukan tentang masalah buruh migran dan keluarganya, dan, (3) tidak ada perspektif HAM dan gender di dalamnya.<sup>23</sup> Secara umum Perda/Ranperda memiliki kelemahan karena posisi hukumnya yang lebih rendah dari hukum nasional, selain itu hanya mengikat daerah di mana Perda tersebut berada. Artinya, perlu kerjasama tingkat nasional dan regional serta internasional untuk dapat mengatur perlindungan buruh migran

---

<sup>23</sup>Komnas Perempuan, 2006, *Membangun Peraturan Daerah tentang Buruh Migran yang Berperspektif HAM dan Berkeadilan Gender*, Lembar Info 4, edisi 4, September 2006, hal 1-2. Perda dan Raperda yang dijadikan acuan: Perda Kabupaten Cianjur no 15, Tahun 2002, Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Kabupaten Cianjur ke Luar Negeri; Perda Provinsi Jawa Timur No 2 tahun 2004, Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia ke Luar Negeri; Perda Kabupaten Sumbawa No 11 Tahun 2003, Pembinaan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Asal Kabupaten Sumbawa; Perda Kabupaten Karawang No 22 Tahun 2001, Retribusi Pelayanan Bidang Ketenagakerjaan; Raperda Kabupaten Blitar, Perlindungan Buruh Migran Blitar dan Anggota Keluarganya; Raperda Kabupaten Bone, Perlindungan dan Pembinaan Tenaga Kerja Indonesia Asal Kabupaten Bone,; Raperda Kabupaten Ponorogo, perlindungan Tenaga Kerja Indonesia asal Kabupaten Ponorogo.

perempuan. Penekanan penting di dalam masalah ini adalah posisi pemerintah pusat yang berhubungan langsung di dalam masalah hubungan internasional.

Lembaran informasi dari Komnas perempuan tersebut menyebutkan tiga hak dasar buruh migran perempuan yang perlu dimasukkan di dalam Perda yaitu: (1) hak mendapatkan informasi yang benar tentang hak sebagai manusia, pekerja dan warga; (2) hak untuk bebas dari diskriminasi dan tindak kekerasan, dan, (3) hak mendapatkan jaminan hukum.

Perlindungan buruh migran sudah menjadi agenda institusi yang berkaitan dengan isu buruh dan buruh migran khususnya. Hal ini diperlihatkan dengan adanya Gerakan Perempuan untuk Pembelaan Buruh Migran (GPPBM) pada tahun 2000, gerakan ini terdiri dari koalisi 19 organisasi massa/ormas (Komnas Perempuan, 2006: 8). Dari kepentingan buruh migran dan lembaga yang berkecimpung di dalam masalah ini terdapat kejanggalan karena mereka tidak disertakan atau dijadikan narasumber di dalam penanganan buruh migran. Kondisi ini memperlihatkan bahwa buruh migran yang mengutarakan masalah mereka pada presiden dan ibu, berhasil menjadikan buruh migran sebagai masalah yang penting namun tetap bukan di dalam perspektif kepentingan buruh migran tersebut.

Publikasi dari Komnas Perempuan ini merupakan masukan terhadap masalah perlindungan buruh yang penting untuk dipahami, karena memperlihatkan perspektif yang berbeda dari perspektif pemerintah tentang buruh migran. Secara umum ada beberapa kritik mereka terhadap Inpres No. 6 Tahun 2006, terutama tentang perlindungan buruh migran. Pertama, secara umum yang diatur oleh Inpres ini adalah tentang penempatan buruh migran dan mekanisme perjalanan buruh migran, tetapi kurang sekali membahas tentang perlindungan buruh. Hal ini bukan sesuatu yang aneh karena pengaruh Depnakertrans masih sangat besar yaitu berhubungan dengan buruh migran sebagai tenaga kerja potensial. Kedua, tanggung jawab pemerintah tidak dibahas dengan baik terutama pemerintah

sebagai orang yang bertanggungjawab mengatasi masalah kemiskinan. Orang menjadi buruh migran adalah karena kondisi perekonomian desa tidak baik. Ketiga, pemerintah tidak membahas masalah perlindungan buruh. Hal ini terjadi karena marginalisasi buruh migran karena kemiskinan dan juga belum disadarinya konsep perlindungan sosial. Selain itu pemerintah yang sudah menyadari potensi keuangan dari buruh migran seharusnya memberikan kredit tanpa bunga yang akan menolong mereka untuk pergi ke luar negeri. Jika tidak, maka mereka sebagai orang miskin akan terus terjerat oleh hutang karena harus berhutang ketika mereka akan berangkat. Keempat, buruh migran masih dipandang sebagai objek semata yang lepas dari keterkaitan mereka dengan masalah keluarga, dan keindonesiaan itu sendiri. Hal ini tercermin pada peraturan nasional dan lokal yang mengatur masalah buruh migran tanpa memperhatikan keterkaitan mereka dengan lingkungannya. Inpres No. 6 Tahun 2006 ini tidak memasukkan perangkat dasar sebagai bagian yang bertanggungjawab di dalam proses ini. Kelima, buruh migran selain menjadi objek juga menjadi korban yang selalu disalahkan. Di dalam kasus yang muncul terdapat kesan bahwa hal tersebut terjadi karena kelalaian buruh migran, sebaliknya tidak ada yang memperhatikan tentang kondisi tempat kerja yang buruk dan merugikan buruh migran itu sendiri. Aturan yang ada juga lebih memihak pada penyalur yang bertanggung jawab atas kondisi buruk yang dialami oleh buruh migran. Penyalur tenaga kerja hanya mendapatkan sanksi administrasi saja, tidak menghukum mereka yang bertanggungjawab di dalam masalah tersebut (Komnas Perempuan, Ibid: 32-40).

Dalam diskusi yang dilakukan dengan beberapa NGO di Batam terdapat beberapa informasi penting yang patut diperhitungkan dalam upaya untuk menciptakan perlindungan terhadap buruh migran. Posisi Batam sebagai daerah transit dan rantai transportasi penting telah menghasilkan masalah yang berhubungan dengan identitas buruh migran. Batam memiliki anggaran pembangunan daerah yang dibutuhkan untuk mengatasi masalah yang terjadi di daerah tersebut. Salah satunya adalah masalah buruh migran, namun masalah buruh

migran tampaknya adalah masalah yang selalu ada dan tidak jarang buruh migran datang dalam kondisi yang tidak sehat jasmani dan rohani. Pemerintah daerah telah mengalokasikan dana, akan tetapi dana tersebut terpaksa terbatas karena harus bersaing dengan kebutuhan lainnya.

Pemerintah daerah Batam berdasarkan beberapa informasi berada pada posisi yang sulit karena masalah buruh migran selalu ada dan masalah ini muncul seperti musiman. Mereka yang sudah bertahun-tahun menangani masalah ini di Batam semacam bisa memprediksikan bulan-bulan tertentu di mana masalah ini muncul di Batam. Mereka yang sudah rutin menangani ini menghitung berdasarkan potongan bulan di mana buruh migran bekerja tanpa bayaran karena mereka harus membayar biaya keberangkatan mereka. Buruh migran tersebut dipotong rata-rata 3-6 bulan, jika mereka berangkat setelah lebaran maka enam bulan kemudian, masalah ini akan muncul di Batam.

Sehingga seperti ada pola bahwa bulan-bulan awal adalah bulan adaptasi yang penting bagi buruh migran untuk menerima kondisinya. Akan tetapi bulan-bulan ini juga memperlihatkan posisi kritis dari buruh migran yang tidak tahan karena tidak memiliki harapan karena mereka bekerja tanpa upah. Tentu saja kondisi sosial seperti tempat di mana dia bekerja dan interaksi yang terjalin di dalamnya akan menambah keinginannya untuk bertahan atau untuk melarikan diri. Memang kasus tidak hanya mereka yang baru saja bekerja akan tetapi banyak kasus lain yang beragam. Ilustrasi ini dipergunakan untuk memperlihatkan bahwa masalah ini akan selalu timbul dan ada perhitungan khusus untuk kasus tertentu seperti mereka yang 'lari' dari tempat kerjanya. Kasus seperti ini dianggap sebagai kasus yang memberatkan daerah, karena biaya yang harus dikeluarkan untuk menampung, dan bahkan memulangkan mereka.

Dari NGO yang biasa menangani masalah ini menjelaskan bahwa masalah buruh migran harus dilihat sebagai masalah nasional yang melibatkan banyak pemerintah daerah. Pemerintah daerah

terlibat di dalam masalah buruh migran dengan berbagai latar belakang, daerah pengirim, daerah transit, daerah penampung dan sebagainya. Sehingga sebaiknya memang pemerintah daerah dan pemerintah nasional harus duduk bersama untuk mengatasi masalah. Pemerintah Batam sedang menjalin kerjasama dengan pemerintah daerah Jawa Barat karena berdasarkan data yang mereka miliki, buruh migran yang terlantar di Batam kebanyakan berasal dari Jawa Barat.

Akan tetapi berdasarkan informasi yang diperoleh di lapangan, kerjasama seperti ini tidak mudah dilakukan, justru setelah daerah diperbolehkan mengatur dirinya sendiri. Kemudahan tersebut masih dipahami sebagai daerah mengatur keperluan daerahnya sendiri dan hal ini mempengaruhi pendefinisian siapa yang dianggap sebagai 'orang' Batam. Buruh migran tentu saja tidak termasuk pada kategori ini, karena mereka datang untuk pergi ke daerah lain. Mereka membutuhkan KTP Batam adalah untuk mendapatkan kemudahan dan biaya yang lebih murah untuk kebutuhan fiskal misalnya. Karena bukan 'orang' Batam maka akan sulit bagi masalah buruh migran untuk mendapatkan penanganan yang lebih manusiawi dari apa yang mereka dapatkan sekarang ini.

Masalah yang kurang lebih serupa juga dialami oleh kantor wilayah tertentu yang menangani masalah buruh migran. Buruh migran yang dipulangkan melalui Batam dibagi atas mereka yang bekerja pada kategori buruh formal dan buruh migran B (baca bermasalah) yaitu mereka yang bekerja pada konteks buruh migran domestik, mereka yang mengalami kekerasan dan ada dari mereka datang dengan kondisi kesehatan jiwa yang terganggu. Sehingga mereka yang harus mengatasi masalah buruh migran B, pada umumnya mengeluh karena keterbatasan kondisi yang mereka hadapi, misalnya waktu yang terbatas yang bisa mereka berikan pada buruh migran di penampungan. Mereka harus mengalokasikan dana untuk makan, transportasi dan sebagainya.

Mereka juga mengatakan bahwa dana akan diganti akan tetapi dana tersebut diperlukan saat ini, sehingga tidak jarang mereka



harus mengeluarkan dana mereka sendiri. Masalah pemulangan buruh migran ini ada yang dibantu oleh badan internasional seperti IOM (International of Migration), ada juga biaya yang dikeluarkan oleh buruh migran itu sendiri karena mereka sudah ingin pulang dan tidak ingin menunggu adanya bantuan. Perbedaan kategori ini yang membuat penanganan buruh migran juga sulit ditangani secara bersamaan. Sebagai ilustrasi buruh migran perempuan B, ditangani oleh kantor PP, karena mereka memiliki shelternya. Kemudian kanwil sosial menangani masalah seperti itu hanya yang lelaki, sedangkan buruh yang tidak bermasalah ditangani oleh kantor tenaga kerja. Bahkan pembagian ini kemudian juga membingungkan karena masing-masing lembaga memiliki data masing-masing yang sulit ditangani sebagai data yang menyeluruh. Hal ini masih ditambah lagi dengan data yang dimiliki oleh NGO.

### **Posisi Subordinitas Buruh Migran Perempuan**

Informasi yang menarik adalah tentang *technology of servitude*, konsep ini dipergunakan oleh Daromir Rudnyckj (2004: 407) untuk menjelaskan pola pelatihan yang dipergunakan oleh PJTKI. Seperti diketahui, PJTKI memberikan pelatihan terhadap calon buruh migran terutama dalam penggunaan alat-alat rumah tangga yang menggunakan listrik serta pelatihan bahasa. Pola pelatihan calon buruh migran memperlihatkan perbedaan posisi calon yang berasal dari desa sehingga memiliki keterbatasan pengetahuan dengan mereka yang melatih yang berasal dari kota. Hubungan keduanya mencerminkan perbedaan kelas sosial yang kemudian juga direpresentasikan sebagai hubungan yang harus mereka anut dan lakukan ketika mereka berhadapan dengan majikannya.

Diantara pelatihan tersebut, calon buruh migran diajarkan untuk tidak memandang mata majikan ketika berbicara dan menundukkan kepala. Selain itu dia juga dianjurkan untuk tidak berbicara dengan keras. Pola semacam ini bukan saja merupakan item dari pelatihan akah tetapi juga menjadi item bagi evaluasi calon buruh migran yang akan diberangkatkan. Mereka yang tidak lulus dalam

pola semacam ini tidak akan diberangkatkan. *Technology of servitude* memperlihatkan bahwa terdapat seperangkat pelatihan dan juga mekanisme untuk meyakinkan bahwa mereka yang mendapatkan pelatihan akan menghasilkan perilaku seperti yang mereka inginkan.

Dalam pembahasan tentang perlindungan buruh migran perempuan, pola seperti yang dihasilkan oleh *technology of servitude* tidak akan menolong buruh migran perempuan untuk memahami subordinasi yang dialaminya. Dalam hal ini artikel ini memperlihatkan bahwa subjek perempuan di dalam bahasan ini menyumbang pada pemahaman tentang makna subordinitas, yang pada akhirnya dapat dikaitkan dengan kemungkinan perlakuan yang sewenang-wenang yang dilakukan oleh para majikan.

Subordinitas bagi perempuan muncul di dalam perilaku individual seperti cenderung tidak memperlihatkan pendapatnya, pasif, dan diam. Secara teoritis hal ini dikonsepsikan sebagai 'mute' atau bisu. Perilaku seperti ini tidak datang dengan sendirinya, melainkan dibentuk oleh seperangkat mekanisme seperti kebiasaan, adat, perilaku keagamaan dan sebagainya, antara lain kebiasaan bahwa perempuan tidak dilibatkan di dalam urusan-urusan yang menyangkut lingkungan desanya. Perempuan secara individual dapat melakukan pekerjaan seperti berjualan, namun apabila perempuan masuk ke wilayah publik maka mekanisme yang memarginalkan dirinya akan bekerja. Subordinitas juga dipengaruhi oleh umur, anak perempuan akan cenderung lebih subordinitas dibandingkan dengan perempuan dewasa. Secara individual perbedaan generasi akan membedakan pemaknaan terhadap subordinitas, seperti kecenderungan generasi muda untuk lebih terbuka, namun di dalam perilaku berkelompok hal seperti ini dapat terrepresi sehingga tidak muncul di dalam perilaku resisten. Penjelasan tentang subordinitas ini menjadi penting untuk memperlihatkan bahwa mereka yang menjalani proses dengan menggunakan *technology of servitude* adalah mereka yang memiliki kekentalan di dalam subordinitasnya.

Perbedaan generasi yang sebenarnya memberikan kemungkinan untuk lebih terbuka dan melonggarkan batas-batas subordinitas, menjadi tertutup kembali. *Technology of servitude* telah mensubordinasi perempuan calon buruh migran dua kali. Tentu saja pembahasan ini tidak mengatakan bahwa pelatihan tidak dibutuhkan oleh mereka. Pelatihan dibutuhkan oleh buruh migran untuk bekerja, namun dalam pembahasan tentang perlindungan buruh migran pelatihan juga dibutuhkan tentang bagaimana mereka menghadapi majikan dan mempertahankan haknya sebagai manusia dan sebagai pekerja.

Dalam hal ini memang terjadi perubahan sosial terhadap posisi buruh migran dengan kebiasaan sosial di Asia itu sendiri. Ken Young (2004:296) memperlihatkan dalam makalahnya bahwa pembantu pada masa lalu adalah anggota keluarga sendiri yang memiliki ikatan dengan siapa mereka bekerja. Sedangkan saat ini;

*Certainly the conflict in understanding between worker and employer are exacerbated by the blurring of relations structured on the one hand by kinship and gender within the household, and on the other by those between worker and employee in the market.*

Kutipan di atas ini memperlihatkan beberapa masalah penting yang patut dipertimbangkan di dalam pembahasan tentang perlindungan terhadap buruh migran. Pertama terdapat perubahan bahwa dahulu perempuan merupakan bagian dari pekerja sektor domestik yang masih memiliki ikatan dengan keluarga majikannya. Dalam posisi yang ekstrim hal ini juga dilanggengkan dengan pola perkawinan dengan banyak istri yang berarti dukungan terhadap pekerjaan yang dibutuhkan oleh rumah tangga yang bersangkutan. Faktor yang kedua adalah masalah rumah tangga sebagai entitas di mana buruh migran berada. Dalam entitas seperti rumah tangga, posisi buruh migran cukup rentan karena perbedaan antara apa yang seharusnya dia kerjakan dengan apa yang diinginkan oleh majikannya sangat tipis. Lebih banyak keinginan majikan yang memainkan peran

dan majikan merasa bahwa hal tersebut layak diperolehnya karena dia telah membayar buruh migran sebagai pekerja.

Lantas bagaimana kaitannya dengan *technology of servitude*, harus melihat kasus-kasus pelanggaran yang terekspos seperti jam kerja lebih dari 8 jam, tipe pekerjaan yang dilakukan mulai dari membersihkan rumah, masak, mencuci mobil, hingga merawat tanaman, pekerja dengan mudah dipindahkan dari pekerjaan di rumah tangga ke membantu majikan di toko atau di bisnisnya. Hal semacam ini memperlihatkan batas yang tidak jelas karena seseorang berada di rumah tangga orang lain yang memiliki posisi dominan. Dalam posisi seperti ini, calon buruh migran tidak mendapatkan pelatihan bagaimana memberitahu majikan bahwa kewajibannya terbatas pada beberapa pekerjaan saja, atau majikan harus memberikan kompensasi terhadap tambahan pekerjaan yang dilakukannya.

Dalam pembicaraan tentang perlindungan perempuan, calon buruh migran harus diberitahu tentang hak dan kewajibannya, supaya dia mendapatkan pemahaman tentang apa yang dapat diperolehnya. Pelatihan yang bersangkutan juga perlu memasukkan bagaimana cara menyampaikan pendapat sehingga tidak memancing kemarahan dan tindakan kekerasan dari majikannya. Selain itu pelatihan harus memberikan masukan apa yang harus dilakukan apabila buruh migran yang bersangkutan ingin pindah karena sebab-sebab yang masuk akal, termasuk di dalamnya adalah nomor-nomor penting yang dapat dijangkau jika dia ingin mendapatkan pertolongan<sup>24</sup>.

---

<sup>24</sup> Sirih Besar, sebuah NGO di Tanjung Pinang, membuat kartu dari kertas berwarna merah jambu, yang berisi nomor telepon penting, termasuk perwakilan Indonesia di Malaysia. Ketika ditanya mengapa menggunakan keretas bukan dari plastik, mereka menceritakan bahwa buruh migran mengalami penggeledahan dan barang yang dianggap 'berbahaya' diambil termasuk buku catatan. Kertas yang kecil dengan huruf yang kecil juga dapat dengan mudah diletakkan di dompet dan tampak seperti karcis saja. Mereka berhadapan bahwa catatan ini dapat lolos dan dapat dipergunakan jika dibutuhkan.

# BAB V

## PENUTUP

Oleh: Jaleswari Pramodhawardani

“...Anda hanya melihat dan mendengarkan melalui media tentang buruh migran perempuan Indonesia yang diperlakukan tidak adil di Malaysia. Anda hanya mendapatkan sebagian kecil dari kisah-kisah yang jauh lebih menyedihkan di Malaysia. Saya melihat itu semua secara langsung dalam waktu yang lama. Dan menurut dokter saya, saya harus istirahat sementara untuk tidak bersentuhan dengan kasus-kasus buruh migran ini, karena saya mengalami tekanan jiwa yang hebat, karena melihat fakta di lapangan. ...Mengapa pemerintah anda tidak bisa bersikap keras dan tegas terhadap Malaysia untuk menghentikan semua kekejaman ini? Semua kebijakan/peraturan/ undang-undang penting, tapi paling penting adalah sikap pemerintah Indonesia dalam penanganan buruh migran ini. (Alex Ong, Migrant Care Malaysia, dalam seminar di PMB-LIPI, Oktober 2007)

Kutipan diatas hanyalah untuk menggambarkan bahwa kompleksitas persoalan buruh migran di lapangan sering mengalami kesulitan ketika diterjemahkan dalam bahasa tulisan para wartawan, pegiat kemanusiaan maupun peneliti sekalipun.

Selain kelemahan metodologis tersebut, dalam tingkat praktikpun kepedulian negara terhadap nasib buruh migran ini masih dipertanyakan. Sejak 75 tahun yang lalu, potret buram buruh migran kita terutama perempuan nyaris tidak beranjak dari praktik-praktik “kekerasan” yang dilakukan oleh masyarakat dan pemerintah baik negara asal maupun negara tujuan. Terutama ketika kita menelisik lebih dalam kepada perlindungan “hukum” berupa kebijakan, aturan-aturan, maupun kesepakatan-kesepakatan baik lokal, nasional, dan terutama global.

Bab akhir ini ingin menyarikan dan mencatat poin-poin khusus dari penelitian yang telah dilakukan oleh tim yang telah dipaparkan melalui bab-bab sebelumnya.

## **Feminisasi Migrasi**

Hingga hari ini, para perempuan telah diabaikan dalam bidang studi migrasi internasional. Banyak analis mengamati, bahwa para perempuan sering tidak terlihat dalam statistik nasional.<sup>25</sup> Hal ini dapat kita jumpai dari kurangnya data statistik yang merekam jumlah migrasi yang dilakukan perempuan ke negara tujuan baik keberangkatan dan kepulangan mereka.

Sejauh ini yang dianggap sebagai penghalang yang signifikan adalah para ilmuwan sosial yang tertarik dalam perempuan dan migrasi internasional. Penghalang yang dimaksud adalah kurangnya pemahaman terhadap peran perempuan dalam migrasi internasional, selain itu, studi buruh migran perempuan sering dihasilkan studi yang hanya berbasis lokal maupun nasional. Hal tersebut terlihat dari cara para perempuan dilukiskan, baik sebagai non migran yang menunggu anggota keluarga laki-laki kembali pulang ke rumah atau sebagai reaktor pasif yang menyertai buruh laki-laki migran

Betapun, perlakuan terhadap perempuan semacam ini merupakan pengingkaran fakta dimana para perempuan merupakan prosentase terbesar dari buruh migran selama beberapa puluh tahun, dan jumlah mereka cenderung meningkat terus. Sejak 1960, jumlah para perempuan dan laki-laki hampir sama banyaknya yang telah melakukan migrasi; dimana 47 persen adalah perempuan.<sup>26</sup> Pada

---

<sup>25</sup>Lihat International Human Rights Internship Program/Forum – Asia (IHRIP), Circle of Rights Economic, Social and Cultural Rights Activism, Module 4 (IHRIP, 2000).

<sup>26</sup>Lihat *Gender Promotion Programme, Preventing Discrimination, Exploitation and Abuse of Women Migrant Workers: An Information Guide: Why the Focus on Women International Migrant Workers* (International Labor Organization, 2003) hal 9.

tahun 1990, angka tersebut bergerak naik menjadi 48 persen, dan pada tahun 2000 angka itu menjadi 49 persen perempuan. Selanjutnya, pada tahun 2000, 51 persen dari semua migran di negara-negara berkembang adalah perempuan<sup>27</sup> Hal ini bertolakbelakang dengan perhatian yang diberikan kepada pekerja yang tidak berdokumen ini, yang membayar tenaga buruh migran perempuan sangat murah.<sup>28</sup>

Perbedaan yang signifikan terlihat melalui prosentase buruh migran perempuan di beberapa negara. Di Amerika Serikat, sebagai negara penerima, para migran yang berdokumen sebagian besar adalah perempuan sejak tahun 1930. Di Philipina, sebagai negara penerima, jumlah buruh migran perempuan mencapai 46 persen dari semua buruh migran internasional. Di Indonesia, 68 persen buruh migran adalah perempuan, dan di Srilanka, angka itu jauh lebih besar lagi yaitu 75 persen.

Sebagian besar negara-negara tujuan para buruh migran perempuan ini meliputi Timur Tengah dan sekitar negara-negara Pasifik di kawasan Asia Tenggara. Khusus di Asia Tenggara, pada tahun 2000 mayoritas buruh migran tersebut adalah perempuan. Dibandingkan dengan buruh migran laki-laki jumlah tersebut lebih banyak 100.000 buruh.

Di banyak negara, keberadaan sejumlah besar atau prosentase buruh migran perempuan tidak terjadi secara kebetulan. Tentu saja, banyak negara-negara terlibat melalui hubungan dua belah pihak atau persetujuan multilateral sedemikian rupa sehingga warga negara mereka dapat lebih dengan mudah terlibat dalam migrasi untuk pekerjaan.

---

<sup>27</sup> Ibid

<sup>28</sup> Ibid

## **Pemberdayaan: Perspektif Alternatif**

Tak perlu diragukan lagi, buruh migran perempuan merupakan kelompok yang rentan terhadap eksploitasi dibandingkan buruh migran laki-laki atau para perempuan asal negara tuan rumah. Bagaimanapun, tantangan bagi pegiat hak asasi manusia, adalah bagaimana melihat situasi ini: Apakah buruh migran perempuan ini diletakkan sebagai korban atau kemungkinannya sebagai agen perubahan? Bagaimana seharusnya komunitas internasional melihat atau memperlakukan isu/problem yang dihadapi oleh buruh migran perempuan ini, melalui perspektif korban, atau melalui perspektif pemberdayaan? Jelas, bahwa penelitian ini memilih untuk mengintegrasikan dari kedua konsep tersebut seperti agensi dan pemberdayaan dalam wacana buruh migran perempuan.

Selain memasukkan perspektif pemberdayaan, juga memberikan label pendekatan hak-hak dasar. Pendekatan hak-hak dasar ini mencakup "suatu proses yang memungkinkan dan memberdayakan tidak saja menyangkut ekonomi mereka, tetapi juga hak sosial, dan budaya, untuk mengakui hak mereka". Institusi-institusi hukum dan produk kebijakan, sosial dan lainnya harus menghormati hak-hak manusia, dan memastikan hal ini berjalan serta memungkinkan penyelenggaraan serta mekanisme pengawasan untuk memberikan efek hukum pada hak-hak dasar itu.

Negara-negara yang memiliki rasa hormat yang kuat terhadap hak asasi manusia ini telah mencapainya melalui perjuangan internal dari bawah ke atas (*bottom up*), bukan dari puncak ke bawah (*top down*). Perspektif pemberdayaan tidak lagi hanya akan menghargai buruh migran perempuan, juga sebagai penegasan tentang tuntutan hak asasi manusia mereka.

Penelitian ini lebih lanjut menyarankan untuk kajian di masa yang akan datang agar melihat organisasi-organisasi di Asia Tenggara, sebagai contoh perpektif pemberdayaan yang efektif. Organisasi-organisasi akar rumput dan LSM-LSM lainnya merupakan



satu kekuatan potensial untuk perubahan dramatis untuk hak-hak buruh migran perempuan.

Pertama, buruh migran merupakan kelompok rentan dan termarginalisasi oleh status mereka dalam masyarakat negara tujuan. Kedua, karena pemerintah, negara pengirim dan negara tujuan, punya logikanya sendiri, dan sering tidak ada keinginan politis untuk melindungi atau memberdayakan buruh migran. Asia Tenggara dipandang telah memimpin aktivisme buruh migran.

Di Philipina, negara ini telah memulai dengan langkah-langkah komprehensif untuk melindungi buruh migrannya, khususnya dalam hukum. Yaitu melalui aturan-aturan, dan regulasi yang menyediakan perlindungan pekerja, bahkan di negara-negara dimana terjadi kekosongan hukum tenaga kerja dan perlindungan tenaga kerjanya tidak ada. Sebagai contoh adalah kerja yang dilakukan oleh MIGRANTE. Organisasi ini adalah salah satu LSM buruh migran yang dianggap paling berhasil di Philipina ini. MIGRANTE berbasis akar rumput serta diorganisir oleh mantan buruh migran. Organisasi ini memfokuskan pada akar persoalan [dari] migrasi di Philipina, sementara para anggotanya di luar negeri melindungi para pekerja ekspatriatnya.

Dalam pandangan tim peneliti ini satu perspektif pemberdayaan memerlukan tidak hanya tindakan advokasi dari LSM buruh migran perempuan. Dalam hubungannya dengan hak asasi manusia, harus ada kebijakan-kebijakan atau mekanisme yang memungkinkan mereka bisa menuntut hak mereka.

Perspektif pemberdayaan dalam migran perempuan memuat beberapa hal, diantaranya yaitu sebagai berikut:

Pertama, harus ada suatu pergeseran dari perspektif korban ke perspektif hak-dasar migran perempuan. Isu tentang migrasi, hak perempuan untuk bekerja dan melakukan pilihan, merupakan hak asasi manusia yang fundamental, yang harus diinformasikan dalam diskusi tentang buruh migran perempuan. Komunitas internasional

tidak harus semata-mata memfokuskan terhadap keselamatan fisik dan integritas buruh migran perempuan tetapi harus menekankan bahwa hak pekerja juga merupakan hak asasi manusia.

Kedua, keduanya, baik negara tujuan dan negara asal harus menghargai kontribusi dari buruh migran perempuan. Negara tujuan mendapat manfaat dari buruh migran perempuan sebagai sumber tenaga kerja murah, sementara negara asal sering menyandarkan diri pada buruh migran perempuan sebagai sebagai sumber kiriman (*remittances*) uang. Untuk negara tujuan, perhatian utama harus diberikan kepada pekerja perempuan yang melakukan pekerjaan domestik. Pekerjaan domestik dan pekerjaan sektor informal lain harus dipandang sebagai pekerjaan, dan buruh migran perempuan harus dipandang sebagai pekerja yang memiliki hak-hak hukum. Sebagai contoh adalah negara Jordan, yang baru-baru ini telah melakukan perubahan dalam kebijakan negaranya dengan memberikan perlindungan pekerja domestik di bawah hukum ketenagakerjaannya, dan telah mengakui akan pentingnya pekerja domestik sebagai bagian dari ekonomi. Perhatian harus ditingkatkan terhadap kontribusi buruh migran perempuan yang juga meliputi penghargaan terhadap dampak dari kiriman uang hasil gaji mereka sebagai buruh migran. Kiriman adalah satu aspek migrasi yang sangat penting. Kiriman kepada negara asal oleh buruh migran yang berasal dari negara berkembang setara dengan \$100 milyar pada tahun 1999; dibandingkan dengan bantuan pembangunan internasional pada tahun yang sama berjumlah \$40.3 milyar. Pada tahun 2000, tercatat kiriman dari Albania, Bosnia, dan Herzegovina, Cape Verde, El Salvador, Jamaica, Jordan, Nicaragua, Samoa dan Yaman, berjumlah lebih dari 10% dari produk domestic brutto (GDP) mereka.

Sebagai informasi tambahan untuk negara-negara yang telah disebutkan sebelumnya, kiriman tersebut merupakan satu sumber nafkah devisa utama untuk negara asal. Sedangkan untuk keluarga yang menerima uang kiriman tersebut dapat digunakan untuk modal berdagang dan menyediakan dana investasi, selain itu terjadi

peningkatan pendapatan rumah tangga dan uang tabungan, serta produk pembelian dan jasa.

Data yang tersedia di atas tentang kiriman uang, sebaiknya dibuktikan melalui analisa data berdasarkan jenis kelamin untuk memahami bagaimana kontribusi ekonomi para perempuan untuk negara-negara asal mereka. Satu pelajaran penting tentang dampak kiriman uang ke negara asal adalah apa yang diberikan oleh pekerja migran Philipina kepada keluarganya. Lebih dari 95 persen pekerja domestik asal Philipina di Malaysia, mengirimkan uang hasil kerjanya kepada anggota keluarga mereka di Philipina. Di Srilanka, buruh migran perempuan menyokong lebih dari 62 persen dari \$1 milyar total kiriman pada tahun 1999. Penelitian lain tentang migrasi perempuan muda dari Amerika Latin, Pilipina, dan negara-negara Pasifik Selatan, menunjukkan bahwa migrasi yang dilakukan oleh para perempuan mungkin saja bagian dari satu strategi kelangsungan hidup rumah tangga, dan sebagai perempuan sering dilihat sebagai sebuah sumber kiriman yang diandalkan

Ketiga, pegiat hak asasi manusia harus bekerja untuk memperkuat pemenuhan hak buruh migran perempuan di negara tujuan. Hal ini karena masih banyak negara-negara yang tidak melakukan perlindungan terhadap pekerjaan yang dilakukan oleh buruh migran perempuan dalam hukum ketenagakerjaan mereka. Sebagai contoh, Amerika Serikat mempunyai kekurangan satu mekanisme efektif untuk melawan kekerasan yang dilakukan terhadap pekerja domestik.

Keempat, komunitas internasional bisa melakukan penyelidikan terhadap migrasi, mempromosikan pembangunan berbasis komunitas (*community-based development*) dan menetapkan program anti-kemiskinan. Strategi ini mengakui adanya kebutuhan khusus dari pekerja migran sebelum migrasi atau ketika mereka kembali ke negara asal mereka. Beberapa program dapat meliputi program reintegrasi untuk buruh migran perempuan yang kembali ke negara-negara asal, tetapi ternyata menemukan bahwa ketika kembali

sedikit peluang mereka untuk bekerja. Mungkin program reintegrasi yang efektif akan memberikan peluang ekonomi bagi para perempuan di negara-negara asal mereka, salah satu upaya untuk menghapus keinginan melakukan migrasi lagi.

## **Perlindungan Hak Buruh Migran Perempuan di Tempat Kerja**

Seperti telah dipaparkan sebelumnya, buruh migran perempuan menghadapi permasalahan ketenagakerjaan yang unik. Peluang kerja buruh migran perempuan lebih dibatasi dibandingkan para laki-laki, dan para perempuan secara tipikal membawa tanggung jawab utama mereka untuk melayani keluarga dan sebagai “*cultural maintenance*”.

Oleh karena itu, pertimbangan untuk memasukkan hak buruh migran perempuan harus mendorong meningkatkan buruh migran perempuan sebagai pekerja, dan harus meminimumkan kerja buruh migran perempuan dalam menghadapi kerja-kerja domestik seperti memelihara/mengasuh/merawat keluarga mereka serta kewajiban-kewajiban budaya yang dibebankan mereka.

Konvensi Buruh Migran menawarkan satu kerangka potensial untuk melindungi buruh migran perempuan, yaitu hak dasar di tempat kerja. Jika diikuti oleh pembuat kebijaksanaan nasional, kerangka konvensi ini mungkin memperkuat hukum yang mempengaruhi nasib buruh migran perempuan. Pada pasal 25 ayat (1) Konvensi Buruh Migran memuat:

*States that migrant workers should not be remunerated less favorably for their work than are nationals.*

Pasal ini dapat diterapkan untuk buruh migran perempuan, sedemikian rupa sehingga para perempuan mendapatkan persamaan hak dalam penanganan secara nasional. Syarat-syarat lain [dari] pekerjaan yang juga dilindungi oleh Konvensi ini meliputi lembur, jam kerja, istirahat mingguan, libur dengan dibayar, keselamatan, kesehatan, penghentian [dari] hubungan ketenaga-kerjaan, dan syarat-

syarat lain tentang pekerjaan yang dilindungi oleh praktik hukum nasional.

Konvensi ini juga mengatur tentang persamaan penanganan secara nasional tentang jaminan sosial serta perawatan kesehatan/medik, walaupun Konvensi ini tidak mengakui secara absolut hak-hak terhadap pelayanan. Akses kepada jaminan sosial dan perawatan medik akan meningkatkan keamanan ekonomi serta kesejahteraan/kesehatan buruh migran perempuan, barangkali hal ini akan membuat mereka lepas dari perangkap [dari] ketidaksetaraan ekonomi.

Walaupun secara integral persamaan penanganan nasional diatur dalam Konvensi, namun Konvensi ini tidak memberikan perlindungan terhadap gaji yang berbeda antara para laki-laki dan perempuan. Dalam arti masih ada segregasi pekerjaan berdasarkan jenis kelamin. Walaupun Konvensi tidak menetapkan perempuan atau laki-laki, namun hal ini bisa dimaksudkan sebagai rekomendasi. Dengan kata lain, konvensi tidak mempertimbangkan penanganan yang berbeda antara pekerja laki-laki dan perempuan yang dapat terjadi di negara tujuan.

## **Kesimpulan**

- (1) Migrasi tenaga kerja membawa keuntungan dan kerugian untuk perempuan. Eksploitasi ekonomi dan bentuk-bentuk lainnya mungkin meningkat tetapi para perempuan juga dapat meningkatkan kemerdekaan, rasa hormat, dan kesadaran bahwa mereka mempunyai kekuasaan atas hidup mereka. Buruh migran perempuan lebih berpeluang untuk mencapai keuntungan jika kebijakan-kebijakan yang ada mengakui/menghargai hak mereka, dan jika pembuat kebijaksanaan dan elemen lainnya mengakui adanya pengalaman unik [dari] buruh migran perempuan.
- (2) Meratifikasi Konvensi Buruh Migran merupakan langkah baik untuk memulai. Walaupun Konvensi memasang standar permanen yang universal untuk semua buruh migran. Standar

universal yang diterapkan untuk para laki-laki dan perempuan tidak selalu berhasil dan cocok untuk menghadapi keadaan khusus [dari] para perempuan sebagai perempuan, pekerja, dan orang asing. Sehingga disini perlu ditegaskan antara ranah “persamaan” dan “perbedaan” yang dimaksud oleh FLT yaitu “kodrat” perempuan harus dilihat sebagai perbedaan yang unik yang melekat pada diri perempuan yang tidak bisa dipertukarkan dengan pembedaan perlakuan atau diskriminasi dalam kerja.

- (3) Perspektif pemberdayaan tidak sekadar penting sebagai satu latihan dalam teori. Dengan cara memusatkan tentang bagaimana mempromosikan dan melindungi buruh migran perempuan, dalam hal hak asasi manusia di tempat kerja, kita bisa menghindari sebagian dari kasus [dari] penyalahgunaan yang lebih berat. Tentu saja ada satu hubungan antara ekonomi, kekerasan, dan perempuan. Secara ekonomi ketidakberuntungan para perempuan ini adalah lebih rentan terhadap kekerasan seperti pelecehan seksual, perdagangan orang (*trafficking*), dan perbudakan sex. Pengingkaran terhadap kemampuan ekonomi perempuan justru akan memperpanjang kerentanan dan ketergantungan. Ongkos sosial kekerasan terhadap perempuan sangat besar.
- (4) Kepedulian terhadap buruh migran perempuan janganlah hanya ketika mereka menjadi korban dari kekerasan dan kejahatan, kita harus menekankan pemenuhan hak asasi manusia mereka, dan mencari jalan/cara untuk memberdayakan buruh migran perempuan sedemikian rupa sehingga beberapa kekerasan maupun kejahatan dapat diatasi sejak awal. Melalui strategi ini, pegiat hak asasi manusia dan buruh migran perempuan dapat meningkatkan kualitas hidup mereka sehari-hari.

## Daftar Pustaka

### Buku:

- Bartow, Ann. 2006. *The Entry in the Legal Theory Lexicon; Feminist Legal Theory*. University of South Carolina and of Feminist Law Professors.
- Chandrasekhar, C.P. and Jayati Ghosh. 2003. *Capital Labour Flows and the Women of East Asia*. Businessline, Chennai.
- Donnan, Shawn, dan Taufan Hidayat. 2003. *Jakarta Moves to Protect Overseas Workers Labour Rights*. *Financial Times*, London (UK).
- Dursin, Richel. 2003. *Indonesia: Would-be Migrants Assail Curb on Unskilled Labor*. Global Information Network, New York.
- Fraser, Nancy. 1995. "What's Critical About Critical Theory? The Case of Habermas and Gender" on *Feminism and Philosophy; Essential Readings*, Nancy Tuana and osemarie Tong, ed. Colorado Westview Press.
- ILO and Departemen Luar Negeri RI. 2006. *Training of the Protection of Migrant Workers Abroad, Protecting Human Rights*. Participant Manual. ILO: Jakarta.
- Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat. 2005. *Penghapusan Perdagangan Orang (Trafficking in Persons) tahun 2004-2005*.
- Komnas Perempuan. 2006. "Sia Sia, Reformasi Dibelenggu Birokrasi", *Catatan hasil Pemantauan Awal Terhadap INPRES No. 6/2006, tentang Kebijakan Reformasi Sistem Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia*, Komnas Perempuan-Ford Foundation. Jakarta.
- Mosse, Julia Cleves. 1996. *Gender dan Pembangunan* (terjemahan). Yogyakarta: Pustaka Pelajar bekerja sama dengan RIFKA ANNISSA Women's Crises Centre.

- Proses Jakarta Mengenai Hak-Hak Asasi Buruh Migran. 2006. *Mengakui dan Melindungi, Buruh Migran tak Berdokumen dan Buruh Migran Perempuan Pekerja Rumah Tangga*. New York, 14-15 September 2006.
- Rich, A. 1976. *Of Women Born: Motherhood as Experience and Institution*, New York: W.W Norton.
- Savitri, Niken. 2006. "Feminist Legal Theory dan Teori Hukum", pp.42-61 dalam *Perempuan dan Hukum: Menuju Hukum yang Berperspektif Kesetaraan dan Keadilan* (editor: Sulistyowati Irianto), Yayasan Obor Indonesia: Jakarta.
- Tong, Rosemarie Putnam. 1998. *Feminist Thought: A More Comprehensive Introduction*, Second Edition, Colorado: Westview Press.

### **Kamus, Jurnal, Newsletter, dan Surat Kabar:**

- Humm, Maggie. 2002. *Ensiklopedia Feminisme*, Yogyakarta: Fajar Pustaka Baru
- Jurnal Perempuan* 2002: 139
- Joseph, Liow. 2003. "Malaysia's Illegal Indonesian Migrant Labour Problem In Search of Solution" in *Journal Contemporary Southeast Asia*, Vol 25 No. 1, April 2003.
- Komnas Perempuan, *Lembar Info* No. 4, edisi 4, September 2006
- \_\_\_\_\_, *Lembar Info* No. 3, edisi 3, Februari 2006
- Loveband, Anne. 2004. "Positioning the Product, Indonesian Migrant Women Workers in Taiwan", *Journal of Contemporary Asia*, 34,3, Academic Research Library.
- NN, "Gelombang Besar Deportasi TKI Tidak berdokumen dari Negeri Jiran Tidak Mungkin Dihindari", *Kompas*, 20 Juli 2004



People's Daily Online, 25 April 2007.

Pitoyo. 2007. "World Labour Market sebagai Solusi Masalah Pengangguran", majalah Media TKI 2007: 13

Rudnyckj, Daromir. 2004. "Technologies of Servitude: Governmentality and Indonesian Transnational Labor Migration", in *Journal Anthropological Quarterly*; Summer 2004.

Susilo, Wahyu, "Soal Buruh Migran Tak berdokumen", *Kompas*, 4 Maret 2005

Susilo, Wahyu. 2006. Migrant CARE, "Human Rights Council untuk Penegakan Hak Asasi Buruh Migran "Statement Migrant CARE Menyambut Pemilihan Anggota Human Rights Council, 9 mei 2006

Wrigley, Julia. 1991. "Feminists and Domestic Workers", in *Feminist Studies*. College Park: Summer 1991. Vol.17, Iss. 2.

Young, Ken. 2004. "Globalization and the Changing Mangement of Migrating Service Worker" in *the Asia Pacific*, Journal of *Contemporary Asia*, 34,3, Academic Library

#### **Website:**

<http://infosbmi.blogspot.com/2007/07/150-jenis-masalah-timpa-tki.html>

Migrant CARE, "Tambal Sulam Kebijakan Buruh Migran, 31 Juli 2006

#### **Produk Peraturan Hukum (Perundang-Undangan):**

UU No. 13/2003 tentang Ketenagakerjaan

UU No. 39/2004 tentang BMP2TKI

UU 21/2007 Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang

Malaysia's Employment Acts 1955  
Malaysia's Workmen's Compensation 1952  
Malaysia's Anti Trafficking in Persons Bill 2007