

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG

Pekerja migran merupakan orang yang bermigrasi dari suatu negara ke negara lain dengan tujuan bekerja. Menurut kementerian sosial, definisi pekerja migran Indonesia adalah orang yang berpindah ke daerah lain, baik di dalam maupun di luar negeri (secara prosedural atau non prosedural), untuk bekerja dalam jangka waktu tertentu. Terdapat beberapa konvensi internasional yang mengatur tentang pekerja migran, salah satu diantaranya yaitu konvensi internasional tentang perlindungan hak-hak seluruh pekerja migran dan anggota keluarganya yang telah disetujui oleh negara-negara anggota *international Labour organization* atau organisasi buruh Internasional (ILO). Konvensi ini bertujuan untuk memberikan perlindungan terhadap pekerja migran, sebuah proteksi perlindungan jaminan rasa aman dari segala bentuk kekerasan fisik dan eksploitasi seperti pengusiran, pelecehan, pemerkosaan, penyiksaan, penganiayaan dan bahkan pembunuhan. (Hidayat et al., 2022)

Dan juga Pekerja Migran Indonesia (PMI) merupakan salah satu kontributor penting bagi devisa negara. Pada tahun 2022, remitansi yang dikirimkan oleh PMI mencapai USD 159,6 Miliar, atau setara dengan 4,8% dari PDB Indonesia. Namun di balik kontribusi besarnya, Pekerja Migran Indonesia masih sering menghadapi berbagai permasalahan, seperti penipuan, penganiayaan, dan eksploitasi.

Indonesia merupakan salah satu negara pengiriman pekerja migran terbesar di Asia, setelah Filipina. Menurut pekerja migran Indonesia yang saat ini bekerja di luar negeri, kurang lebih 6-7 juta. Salah satu tantangan besar yang dihadapi oleh pemerintah Indonesia berhubungan dengan pengelolaan migran adalah masalah pekerja migran non prosedural atau ilegal. Berdasarkan data dari Badan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI) terdapat 10 provinsi dengan penyumbang Pekerja Migran Indonesia (PMI) terbanyak salah satunya provinsi Nusa Tenggara Timur yang selama Januari hingga Juli tercatat ada sebanyak 1.008 TKI dan TKW yang berangkat. (Hidayat et al., 2022)

Permasalahan pengangguran dan kemiskinan yang ada di Indonesia saat ini sudah mulai bisa teratasi, hal ini karena didukung kondisi meningkatnya peluang kerja di luar negeri. Terlebih lagi sejumlah negara tujuan di luar negeri menawarkan berbagai lapangan pekerjaan, mulai dari sektor formal (bekerja di perusahaan atau PT) seperti karyawan perusahaan, perawat rumah sakit, pekerja industry, pekerja pertambangan dan lain-lain dan sektor informal (bekerja menggunakan jasa perorangan atau jasa majikan) seperti pembantu rumah tangga, buruh bangunan, pekerja kebun dan lain-lain. Lalu di tambah lagi untuk sektor informal tidak menurut adanya keterampilan ataupun *skil* khusus. Selain itu ditambah juga penghasilan yang ditawarkan lebih tinggi, sehingga tidak diherankan bila bekerja di luar negeri banyak dimintai oleh sejumlah tenaga kerja.

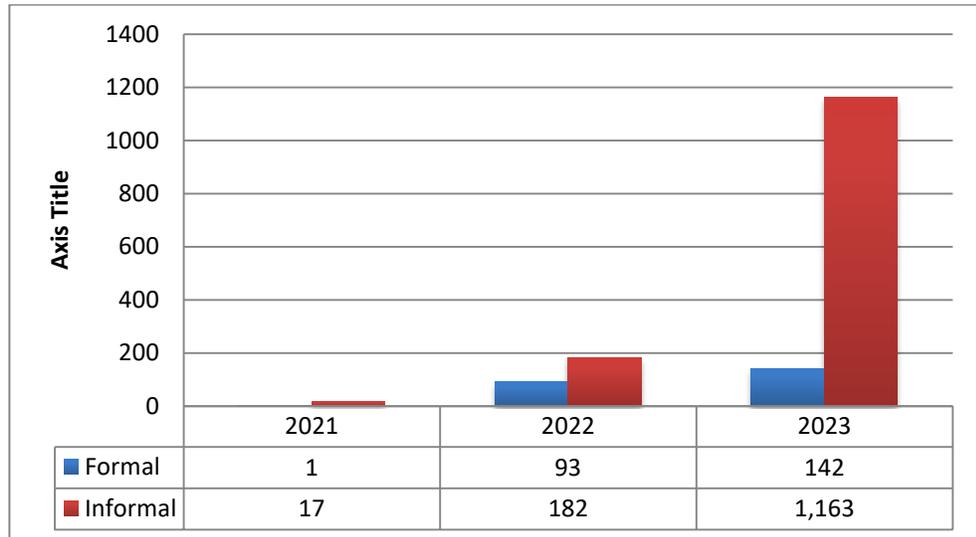
Para tenaga kerja yang bekerja di luar negeri untuk mengadu nasib ke berbagai negara tujuan memiliki harapan mendapatkan pekerjaan yang layak dan lebih baik, mendapatkan penghasilan yang lebih besar, serta keinginan untuk memperbaiki taraf hidup. Namun, hal tersebut mengalahkan gambaran tentang kekerasan, eksploitasi, dan kebijakan deportasi kepada para pekerja. Bahkan hal berbahaya juga tidak enggan akan dilakukan meskipun harus pergi secara illegal atau tidak berdokumen. Pengiriman pekerja migran Indonesia (PMI) dilakukan ke berbagai negara sesuai permintaan negara penempatan. Sebelum dikirim, PMI harus mengikuti prosedur yang ditetapkan pemerintah terkait seperti melengkapi dokumen serta mengikuti pelatihan Orientasi Pra Pemberangkatan atau OPP.

Warga negara Indonesia sebelum menjadi Pekerja Migran Indonesia (PMI) disebut calon Pekerja Migran Indonesia atau disingkat CPMI. Dalam UU Nomor 18 Tahun 2017 tentang perlindungan pekerja migran Indonesia dinyatakan bahwa, Calon Pekerja Migran Indonesia adalah setiap pekerja migran Indonesia yang memenuhi syarat sebagai pencari kerja yang akan bekerja di luar negeri dan terdaftar di instansi pemerintah kabupaten/kota yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan. Pengertian Pekerja Migran Indonesia sendiri dalam UU Nomor 18 Tahun 2017 tentang perlindungan Pekerja Migran Indonesia adalah setiap warga negara Indonesia

yang akan, sedang, atau telah melakukan pekerjaan dengan menerima upah di luar wilayah republik Indonesia. Disahkannya UU tentang perlindungan PMI tersebut memberikan harapan yang lebih baik bagi PMI dan keluarganya.

Kondisi pengiriman PMI ke luar negeri dari tahun ke tahun terus mengalami peningkatan, hal tersebut ditinjau dari data Balai Pelayanan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (BP3MI), jumlah penempatan PMI yang bekerja di luar negeri pada tahun 2021 yaitu berjumlah 18 orang (1 orang di sektor formal dan 17 orang di sektor informal). Namun pada tahun 2022, penempatan PMI mengalami peningkatan dari tahun sebelumnya yaitu 275 orang, dengan jumlah 93 orang di sektor formal dan, sedangkan yang bekerja di sektor informal berjumlah 182 orang. Kemudian pada tahun 2023, penempatan PMI mengalami peningkatan lagi yaitu 1.305 orang, dengan jumlah 142 orang di sektor formal, sedangkan sisanya berjumlah 1.163 orang di sektor informal.

Jumlah penempatan PMI diatas merupakan data dari sejumlah kabupaten di Provinsi Nusa Tenggara Timur PMI ke luar negeri yang ada di Indonesia. Provinsi Nusa Tenggara Timur juga memiliki kantong Pekerja Migran Indonesia (PMI) di beberapa kabupaten/kota. Provinsi NTT merupakan peringkat ke sepuluh sebagai mengirim PMI ke luar negeri terbanyak secara nasional setelah sumatera selatan (Ilham Maulana,2023). Berikut ini disajikan data terkait penempatan PMI asal provinsi NTT dalam kurun waktu Tiga tahun (2021-2023).



Keterangan : Total

- 2021 = 18 orang
- 2022 = 275 orang
- 2023 = 1.305 orang

Gambar 1. Grafik penempatan PMI Asal Provinsi NTT Tahun 2021-2023

Sumber : Data BP3MI NTT 2023

Sebagaimana dapat dilihat pada gambar 1, penempatan PMI asal Provinsi Nusa Tenggara Timur pada tahun 2021 sampai dengan tahun 2023 mengalami peningkatan, yaitu 18 orang pada tahun 2021, 275 orang pada tahun 2022, 1.305 pada tahun 2023. Namun demikian negara penempatan yang menjadi tujuan PMI asal NTT bekerja di luar negeri dapat dilihat pada tabel 1 berikut.

Tabel 1.1 Negara penempatan PMI asal NTT

NO	Negara Penempatan PMI	Jumlah
1.	Malaysia	749
2.	Singapura	55
3.	Hongkong	30
4.	Papua Nugini	5
5.	Jepang	4
6.	Qatar	3
7.	Jerman	2
8.	Pulau Salomon	2
9.	Uni Emirat Arab	1
10.	Mesir	1

Sumber :Bp3mi Ntt 2023

Fakta menarik bahwa banyak PMI asal Provinsi NTT lebih memilih negara penempatan Malaysia karena Malaysia merupakan salah satu negara tujuan yang paling diminati oleh tenaga kerja asal Indonesia terutama di provinsi NTT. Selain letaknya dekat, terdapat beberapa faktor seperti budaya, bahasa dan agama yang tidak banyak perbedaannya dengan Indonesia, hal ini menyebabkan banyak orang yang mau mencari pekerjaan di Indonesia menjadikan Malaysia sebagai salah satu negara yang paling diminati oleh mereka dan sebagai negara tujuan penempatan dengan posisi pertama, kemudian diiringi Singapura yang menduduki urutan kedua, lalu yang ketiga adalah Hongkong, dan selanjutnya adalah Papua Nugini dan Jepang. Kelima negara tersebut berada di antara 10 negara penempatan PMI asal NTT. Semakin tingginya jumlah Pekerja Migran Indonesia di negara penempatan tentu perlu meningkatkan kerja sama antara pemerintah Indonesia dengan negara tujuan, selain itu juga memerlukan perlindungan yang pasti karena banyak dari PMI yang mendapatkan

permasalahan selama bekerja di luar negeri. Permasalahan yang dialami oleh pekerja migran Indonesia tergolong sulit untuk dicari tahu, terlebih lagi pengiriman PMI yang tersebar ke sejumlah negara penempatan. Lalu pada umumnya pemerintah baru mengetahui bahwa seorang PMI tersebut melaporkan permasalahan yang dihadapinya kepada instansi pemerintah terkait.

Pekerja migran yang berasal dari Indonesia hampir rata-rata berketerampilan rendah sehingga mayoritas bekerja sebagai *domestic worker* di sektor formal. Pada umumnya, PMI yang bekerja di sektor informal seringkali tidak mengetahui atau minimnya pengetahuan terkait hak yang seharusnya mereka peroleh (termasuk prosedur berimigrasi yang legal dan aman), serta bagaimana mengakses layanan bantuan ketika mengalami masalah. Akibat hal tersebut membuat para PMI yang bekerja di luar negeri menjadi sangat rentan terhadap perekrutan yang menyeleweng, mengalami tindakan kekerasan (baik fisik maupun psikologis), eksploitasi, bahkan perdagangan orang selama proses migrasi menjadikan mereka masuk ke dalam kelompok pekerja migran Indonesia bermasalah atau terkendala (PUTRI, 2019).

Tertuang dalam Undang-undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang perlindungan pekerja migran Indonesia yang menyatakan bahwa PMI bermasalah adalah setiap Pekerja Migran Indonesia yang sedang menghadapi permasalahan atau musibah yang terjadi baik di dalam maupun di luar negeri. PMI bermasalah atau terkendala tidak hanya berasal dari sektor informal, melainkan juga berasal dari sektor formal. Namun, sebagian besar PMI bermasalah atau terkendala berakar dari proses non prosedural untuk memilih jalan pintas yang tidak sesuai dengan prosedur pemerintah (PMI yang tidak berdokumen secara resmi, atau lebih dikenal sebagai PMI illegal) yang umumnya bekerja di sektor informal. Hal tersebut disebabkan karena PMI informal bekerja menggunakan jasa (majikan) yang bersifat perorangan, sehingga pemerintah Indonesia kesulitan dalam mengawasi para PMI karena tidak memiliki jam kerja pasti (PUTRI, 2019).

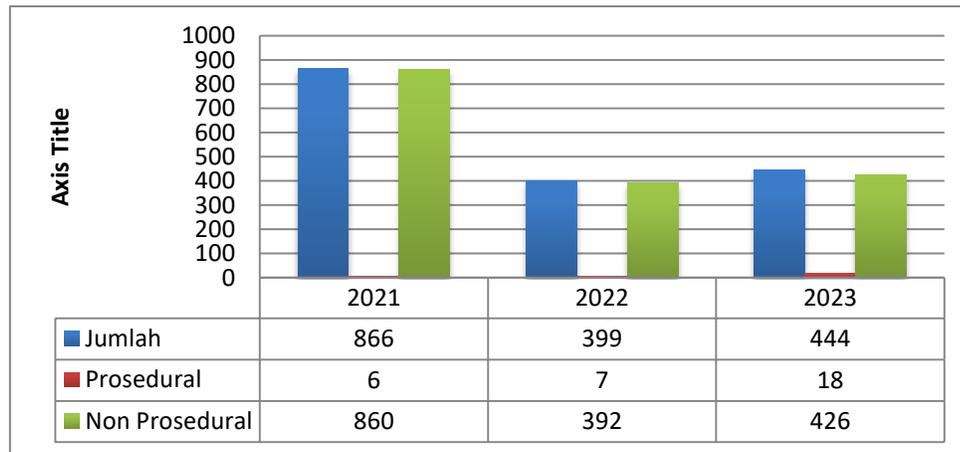
Para pekerja migran Indonesia (PMI) yang berangkat bekerja keluar negeri yang secara legal/resmi, ada juga yang memberangkatkan diri dengan cara

illegal/nonprosedural. Mereka inilah yang biasanya menimbulkan banyaknya masalah atau problem dikarenakan ketidak lengkapan dokumen atau masalah lainnya. Disebut PMI illegal/non prosedural menurut penjelasan BP3MI NTT dipicu oleh lima hal antara lain: 1). PMI illegal direkrut secara legal oleh calo yang pastinya dengan iming-iming. 2). PMI illegal itu awalnya berangkat secara legal tetapi setelah dinegara penempatan, mereka melarikh diri sehingga menjadi PMI illegal. 3). PMI itu sendiri awal berangkat secara legal tetapi saat di Luar Negeri terlibat kriminal. 4) .PMI itu sendiri berangkat secara legal, tetapi saat perpanjangan kontrak kerja tidak melalui prosedur sehingga menjadi illegal. 5). PMI sendiri memiliki record yang jelek dan sudah terkena blacklist dari negara tersebut tetapi mencari cela dan berbagai upaya untuk masuk kembali ke negara tersebut. Hal inilah yang kemudian memerlukan intervensi kebijakan oleh pemerintah provinsi Nusa Tenggara Timur dalam penanganan para pekerja Migran, agar para pekerja migran Indonesia asal NTT bisa mendapatkan perlindungan yang baik dan layak. Dan juga banyak calon PMI yang tidak memhami isi perjanjian kerja, kurang kelengkapan dokumen, perekrutan sebelum adanya permintaan dari negara penerima (Kiwang & Arif, 2023)

Selain masalah PMI illegal, juga terdapat sejumlah kasus lainnya yang ditangani oleh BP3MI NTT yang biasa dihadapi Pekerja Migran Indoensia yang bekerja di luar negeri yaitu, PMI ingin dipulangkan, gaji tidak dibayar, putus hubungan komunikasi, meninggal dunia di negara tujuan, asuransi luar negeri belum di bayar, PMI sakit dan lain-lain. Apabila prosedur tidak aman atau illegal, maka untuk menuntut hak yang tidak terpenuhi akan sulit atau dapat dikatakan tidak bisa diproses karena perlu melengkapi dokumen untuk membuat laporan kepada pemerintah terkait.

Hingga saat ini, keberadaan Pekerja Migran Indonesia (PMI) bermasalah atau terkendala di negara penempatan berpengaruh pada melekatnya citra buruk negara Indonesia di mata dunia. Bahkan dapat melehmahkan posisi tawar menawar bangsa indoensia dengan negara lain. Permasalahan yang dihadapi oleh PMI yang berasal dari sejumlah provinsi, salah satunya provinsi Nusa Tenggara Timur.Seperti yang

dapat dilihat pada gambar 2 ditampilkam jumlah pengaduan para PMI asal Provinsi Nusa Tenggara Timur pada tiga tahun terakhir (2021-2023).



Gambar 2. Pengaduan Masalah PMI Asal Provinsi NTT Tahun 2021-2023

Sumber : Data BP3MI NTT 2023

Jika melihat gambar 2, pengaduan masalah PMI berdasarkan data Balai Pelayanan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (BP3MI) sebagai lembaga yang ikut dalam penanganan PMI bermasalah, setelah itu hampir setiap tahun mengalami fluktuasi. Pada tahun 2021 dan 2023 jumlah pengaduan PMI mengalami peningkatan dengan jumlah PMI yang melalui tahap prosedural pada tahun 2021 sebanyak 6 orang dan non prosedural sebanyak 860 orang. Lalu Pada tahun 2023 terdapat 18 orang PMI yang melalui tahap prosedural dan 426 orang yang non prosedural. Sedangkan pada tahun 2022 mengalami penurunan yang cukup sedikit dibanding pada tahun 2023 dengan jumlah yang melalui tahap prosedural sebanyak 7 orang dan 392 orang yang non prosedural. Hal ini menunjukkan bahwa masih banyak pekerja migran Indonesia (PMI) yang mengalami masalah saat berada di negara penempatan.

Berdasarkan data yang diperoleh diatas Kinerja BP3MI dapat disimpulkan belum optimal karena belum adanya langkah-langkah proaktif dari BP3MI NTT untuk mengoptimalkan pendataan terhadap PMI dan belum optimalnya koordinasi

dengan penegak hukum dalam mengalami masalah yang dialami oleh pekerja migran Indonesia

Permasalahan yang dialami oleh pekerja migran Indonesia bermasalah cukup beragam, mulai dari masalah ketenagakerjaan hingga non ketenagakerjaan. Sejumlah permasalahan tersebut perlu dipahami oleh pemerintah terkait. Terlebih untuk daerah-daerah yang memiliki kantong PMI di beberapa titik, salah satunya Provinsi Nusa Tenggara Timur termasuk daerah yang tidak pernah absen untuk mengirim Pekerja Migran Indonesia Ke luar negeri. Lalu ditambah juga dengan posisi pengiriman hingga saat ini masih menduduki peringkat ke sepuluh sebagai pengiriman PMI terbanyak se- Indonesia, maka pastinya sangat rentan bagi Pekerja Migran Indonesia untuk mengalami masalah baik di luar negeri ataupun perekrutan yang menyeleweng.

Tinggi jumlah pengiriman Pekerja Migran Indonesia (PMI) ke luar negeri tentu semakin besar pula tanggung jawab pemerintah untuk lebih waspada menjaga keamanan dan keselamatan PMI, baik saat mulai persiapan berangkat, saat bekerja, hingga setelah kembali. Salah satunya dengan memastikan para PMI yang hendak di kirim ke luar negeri harus berdokumen dengan memenuhi persyaratan yang sudah ditetapkan, serta mengikuti semua prosedur sebelum pemberangkatan (mengikuti pelatihan). Terlebih PMI sering disebut sebagai pahlawan devisa, sebab mampu memberikan kontribusi yang besar untuk pendapatan negara.

PMI (Khususnya PMI bermasalah atau terkendala) memerlukan adanya perhatian dari pemerintah untuk membantu menyelesaikan permasalahan yang dihadapi, mulai dari pra, masa, maupun purna penempatan. Pada era desentralisasi saat ini, pemerintah dituntut untuk terus berupaya dalam meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, salah satunya dengan melimpahkan wewenang administrasi pemerintah pusat kepada pemerintah daerah (dekosentrasi). Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI) melalui asas dekosentrasi tersebut menunjuk Balai Pelayanan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (BP3MI) NTT sebagai lembaga pemerintah non kementerian yang dalam hal ini bertanggung jawab

mengelola penyelenggaraan penempatan dan perlindungan PMI di wilayah Provinsi Nusa Tenggara Timur.

BP3MI Nusa Tenggara Timur merupakan salah satu balai dari BP2MI (Lembaga pusat) untuk wilayah Provinsi NTT yang berperan dalam penyelenggaraan PMI mulai dari pra penempatan, penempatan, kepulangan, hingga pemberdayaan terhadap PMI purna. BP3MI NTT termasuk salah satu dari 23 balai pelayanan penyelenggaraan PMI tersebar di sejumlah daerah di Indonesia. Keberadaan BP3MI NTT tentunya sangat dibutuhkan, terlebih dengan meninjau jumlah pengiriman PMI Provinsi NTT terus meningkat dan menduduki peringkat ke 10 se-indonesia. Dengan melihat posisi tersebut tentu dibutuhkan sebuah organisasi yang mampu mengakomodir segala kebutuhan terkait dengan penyelenggaraan pelayanan PMI di tingkat daerah.

Keberadaan Balai Pelayanan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (BP3MI) NTT sangat berperan penting, dimana instansi ini berkoordinasi langsung dengan BP2MI sebagai lembaga di tingkat pusat untuk memaksimalkan pelayanan. Kehadiran BP3MI NTT diharapkan mampu mencegah dan mampu mengatasi segala bentuk kendala ataupun permasalahan yang dihadapi PMI. Hal ini tentunya tidak dapat berjalan sendiri, namun perlu menjalin koordinasi yang baik serta sehat dengan berbagai lembaga, ataupun dinas terkait agar dapat memberikan kontribusi sesuai wewenangnya.

Oleh karena itu Penelitian ini lebih memfokuskan pada faktor-faktor Pekerja Migran Indonesia (PMI) di NTT khususnya di kota Kupang dalam menentukan memilih negara tujuan sebagai tempat bekerja, hal ini sangat perlu dan penting karena proses penentuan negara tujuan merupakan suatu kompromi dari faktor-faktor penghambat dan faktor dorong dan antara faktor eksternal dan internal, namun demikian nampak sekali faktor penghambat yang ada di negara tujuan lebih mendominasi dalam penentuan pemilihan negara tujuan sebagai tempat kerja, maka peneliti mengajukan judul tentang “ **Peran Balai Pelayanan Pelindungan Pekerja**

Migran Indonesia(BP3MI) NTT dalam Pengiriman dan penempatan pekerja migran Indonesia (PMI) ke luar negeri.”

1.2 RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang tersebut, muncul beberapa rumusan masalah terkait Peran Balai Pelayanan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (BP3MI) dalam pengiriman dan penempatan PMI ke luar negeri:

1. Bagaimana peran Balai Pelayanan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (BP3MI) NTT dalam memastikan proses pengiriman dan penempatan Pekerja Migran Indonesia(PMI) yang aman dan legal?
2. Apa saja yang menjadi faktor penghambat dan pendukung dalam pengiriman dan penempatan Pekerja Migran Indonesia(PMI) ke luar negeri.?
3. Bagaimana BP3MI melindungi hak-hak PMI selama masa pra-penempatan, penempatan, dan purna-penempatan?

1.3 TUJUAN PENELITIAN

1. Untuk mengetahui bagaimana peranan Balai Pelayanan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (BP3MI) NTT dalam pengiriman dan penempatan Pekerja Migran Indonesia(PMI), dan bagaimana pelaksanaannya di lapangan.

1.4 MANFAAT PENELITIAN

1. Secara subjektif, penelitian ini merupakan wahana untuk melatih dan mengembangkan pengetahuan dan wawasan dalam meningkatkan kemampuan berpikir, berdasarkan kajian-kajian teori yang di peroleh dari ilmu administrasi Publik.
2. Secara akademis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi fakultas Ilmu sosial dan ilmu politik dalam menambah kajian maupun referensi bagi mahasiswa yang tertarik dengan penelitian ini dan objek yang sama.

3. Secara praktis, hasil penelitian dapat dijadikan bahan masukan bagi Balai Pelayanan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (BP3MI) NTT.