

# Pekerja Global Indonesia

L A P O R A N  
B A N K D U N I A  
I N D O N E S I A

N O V E M B E R  
2 0 1 7

## *Antara Peluang & Risiko*

---

**Kantor Bank Dunia di Jakarta**

Gedung Bursa Efek Indonesia  
Tower II/Lantai 12 Jl Jend  
Sudirman Kav 52-53 Jakarta  
12910

P (6221) 5299-3000  
F (6221) 5299-3111  
W [www.worldbank.org/id](http://www.worldbank.org/id)

---

**Bank Dunia**

1818 H Street NW Washington,  
DC 20433, USA

T (202) 458-1876  
F (202) 522-1557/1560  
W [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

Pekerja Global Indonesia: Antara Peluang dan Risiko adalah produk dari staf Bank Dunia. Temuan, interpretasi, dan kesimpulan yang dinyatakan di sini tidak serta-merta mencerminkan pandangan Dewan Direksi Eksekutif Bank Dunia atau Pemerintah yang diwakilinya. Bank Dunia tidak menjamin akurasi data yang termasuk dalam tulisan ini. Batasan, warna, denominasi, dan informasi lainnya pada peta mana pun dalam tulisan ini tidak menyiratkan pendapat pihak Bank Dunia mengenai status hukum wilayah apa pun atau dukungan atau pengakuan atas batas-batas tersebut.

Jika ada pertanyaan mengenai laporan ini, silakan hubungi:

Ririn Salwa Purnamasari  
([rpurnamasari@worldbank.org](mailto:rpurnamasari@worldbank.org))

Dicetak pada November 2017

Photo Credits World Bank

---

**Copyright Statement**

The material in this publication is copyrighted. Copying and/or transmitting portions or all of this work without permission may be a violation of applicable law. The International Bank

for Reconstruction and Development/The World Bank encourages dissemination of its work and will normally grant permission to reproduce portions of the work promptly. For permission to photocopy or reprint any part of this

work, please send a request with complete information to the Copyright Clearance Center, Inc., 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923, USA, telephone 978-750- 8400, fax 978-750-4470, <http://www.copyright.com/>. All other

queries on rights and licenses, including subsidiary rights, should be addressed to the Office of the Publisher, The World Bank, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA, fax 202-522-2422, e-mail [pubrights@worldbank.org](mailto:pubrights@worldbank.org).



# Sambutan dari Country Director

**Rodrigo A. Chaves**  
Country Director, Indonesia dan Timor-Leste  
Bank Dunia

Selama satu dekade terakhir, Indonesia telah mencapai pertumbuhan yang luar biasa. Selama periode tahun 2006-2016, Indonesia mencapai pertumbuhan rata-rata sebesar 5,6 persen, angka kemiskinan nasional berkurang dari 17,8 persen menjadi 10,9 persen, dan 23 juta lapangan pekerjaan baru diciptakan. Hampir 83 persen, atau sekitar 19 juta dari lapangan pekerjaan baru ini, merupakan lapangan pekerjaan berkualitas dengan upah yang tinggi. Bagi banyak masyarakat Indonesia, perkembangan yang signifikan ini berarti kehidupan yang lebih sejahtera dan tingkat keamanan ekonomi yang lebih tinggi.

Namun, meskipun penciptaan lapangan pekerjaan dan kenaikan upah terjadi dengan cepat, masih banyak masyarakat Indonesia yang berisiko tertinggal dalam upaya mencari peluang kerja yang lebih baik. Selain itu, tren yang terjadi belakangan ini cukup mengkhawatirkan - sejak tahun 2015, pasar tenaga kerja Indonesia memberikan hasil yang semakin tidak merata, menciptakan lapangan kerja dengan produktivitas rendah dan lebih sedikit pekerjaan formal. Sementara jumlah pekerja wirausaha di bidang non-pertanian dan pekerja tidak dibayar naik sebesar 14 dan 3 persen sejak tahun 2015, jumlah pekerja formal naik hanya sebesar 2 persen. Kecenderungan ini berpengaruh terutama terhadap pekerja berketerampilan rendah yang banyak dimiliki oleh Indonesia: sekitar 60 persen dari pekerja Indonesia saat ini tidak menyelesaikan SMA sehingga tidak dapat bersaing untuk mendapatkan pekerjaan dengan tingkat produktivitas tinggi yang jumlahnya terbatas.

Pemerintah Indonesia kini semakin berfokus pada usaha meningkatkan peluang bagi seluruh warganya untuk mengambil manfaat dari pertumbuhan ekonomi Indonesia yang luar biasa. Pada tahun 2017, Presiden Joko Widodo menyatakan bahwa prioritas utamanya adalah untuk mengatasi ketimpangan dan memastikan bahwa kemakmuran dapat dinikmati oleh seluruh masyarakat Indonesia. Hal ini merupakan langkah awal yang positif bagi Indonesia.

Sementara itu, dengan terbatasnya kesempatan kerja di Indonesia, pekerja Indonesia berketerampilan rendah mencari pekerjaan di luar negeri. Negara-negara tetangga, seperti Malaysia, Singapura, dan Republik Korea berhasil mengubah pertumbuhannya menjadi pertumbuhan lapangan kerja, dan dengan meningkatnya integrasi ekonomi dan berkurangnya hambatan untuk bermi-

grasi, maka semakin mudah bagi tenaga kerja Indonesia untuk mendapatkan pekerjaan di luar negeri. Sebagai hasilnya, saat ini terdapat lebih dari 9 juta warga negara Indonesia yang bekerja di luar negeri. Lebih dari tiga perempat di antaranya adalah pekerja dengan keterampilan rendah.

Sementara meningkatnya migrasi tenaga kerja mencerminkan terbatasnya kesempatan kerja domestik, namun migrasi juga memberikan dampak ekonomi yang signifikan, baik bagi pekerja migran maupun perekonomian Indonesia. Pekerja migran Indonesia dapat memperoleh penghasilan sampai enam kali upah mereka di dalam negeri, dan bagi 70 persen pekerja migran, bekerja di luar negeri merupakan pengalaman positif yang membantu mereka meningkatkan kesejahteraannya. Migrasi juga memberikan peluang kepada pekerja migran untuk memperoleh keterampilan dan pengalaman kerja, dan bagi hampir 80 persen pekerja migran wanita, migrasi merupakan pintu masuk ke pasar tenaga kerja berbayar. Migrasi juga berdampak bagi perekonomian Indonesia; pada tahun 2016, pekerja migran mengirim remitansi senilai lebih dari Rp 118 triliun (US\$8,9 miliar), atau setara dengan 1 persen total PDB Indonesia.

Permasalahan terkait migrasi rumit dan sampai saat ini pengetahuan empiris mengenai migrasi juga masih terbatas. Indonesia masih dapat melakukan banyak hal untuk memfasilitasi migrasi yang efisien dan memastikan praktik migrasi yang aman dan efektif. Laporan ini, *Pekerja Global Indonesia: Antara Peluang dan Risiko*, menyediakan landasan yang kuat untuk mengambil tindakan yang dibutuhkan. Laporan ini didasarkan pada hasil survei komprehensif nasional pertama terhadap pekerja migran yang dilaksanakan melalui kerjasama dengan Badan Pusat Statistik dan dengan dukungan dari Pemerintah Australia. Bank Dunia siap mendukung Pemerintah Indonesia, di bawah pimpinan Kementerian Ketenagakerjaan, untuk melaksanakan reformasi kebijakan yang memfasilitasi migrasi dengan lebih baik guna meraih potensinya dan membuatnya menjadi lebih aman. Hal ini akan mendatangkan perubahan bukan hanya dalam memperbaiki kehidupan pekerja migran dan mendukung pertumbuhan ekonomi, melainkan juga turut berkontribusi dalam mewujudkan tujuan Indonesia untuk menciptakan suatu negara di mana manfaat dari pertumbuhan dan kemakmuran dapat dinikmati oleh semua orang.

# Ucapan Terima Kasih

Pekerja Global Indonesia: Antara Peluang dan Risiko disusun oleh *Tim Poverty Global Practice* Bank Dunia, Kantor Perwakilan Jakarta. Tim memberikan masukan teknis dan kebijakan yang didasarkan pada penelitian empiris dan analisis yang dapat diandalkan kepada Pemerintah Indonesia guna mendukung upaya pemerintah dalam mengurangi kemiskinan, kerentanan, dan ketimpangan. Menciptakan kesempatan kerja yang lebih banyak dan lebih baik merupakan salah satu strategi kunci menuju tujuan ini, termasuk di dalamnya menangani masalah-masalah spesifik seputar pekerja migran internasional.

Laporan ini tidak mungkin tersusun tanpa dukungan dan bimbingan dari Hanif Dhakiri, Menteri Ketenagakerjaan, serta komentar dan masukan yang bermanfaat dari mitra pemerintah kami, khususnya Nusron Wahid, Kepala Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI), Hery Sudarmanto (Sekretaris Jenderal Kementerian Ketenagakerjaan), Maruli Apul Hasoloan (Direktur Jenderal Pembinaan Penempatan Tenaga Kerja dan Perluasan Kesempatan Kerja, Kementerian Ketenagakerjaan), Edi Purnama (Sekretaris Direktorat Jenderal Pembinaan Penempatan Tenaga Kerja dan Perluasan Kesempatan Kerja, Kementerian Ketenagakerjaan), Budi Hartawan (Sekretaris Direktorat Jenderal Pembinaan Pengawasan Ketenagakerjaan dan Keselamatan Kesehatan Kerja, Kementerian Ketenagakerjaan), Soes Hindharno (Direktur Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Luar Negeri, Kementerian Ketenagakerjaan), Sri Setiawati (Kepala Bagian Kerjasama Regional, Biro Kerjasama Luar Negeri, Kementerian Ketenagakerjaan), Aris Wahyudi (sebelumnya sebagai Kepala Pusat Penelitian dan Pengembangan Ketenagakerjaan, Kementerian Ketenagakerjaan) beserta timnya pada Pusat Penelitian dan Pengembangan Ketenagakerjaan, Kementerian Ketenagakerjaan, Elia Rosalina (Deputi Kerjasama Luar Negeri dan Promosi, BNP2TKI), Teguh Hendro Cahyono (Deputi Perlindungan, BNP2TKI), Agusdin Subiantoro (Deputi Penempatan, BNP2TKI), Maliki (Direktur Perencanaan Kependudukan dan Perlindungan Sosial, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional [Bappenas]), dan Mahatmi Parwitasari Saronto (Direktur Tenaga Kerja dan Perluasan Kesempatan Kerja, Bappenas).

Laporan ini disusun di bawah panduan Salman Zaidi (*Practice Manager*, GPVo2), Vivi Alatas (*Lead Economist*, GSPo4) dan Truman Packard (*Lead Economist*, GPVo2). Penyusunan laporan ini dilakukan oleh tim inti yang dipimpin oleh Ririn Salwa Purnamasari (*Senior Economist*, GPVo2), dan terdiri dari Edgar Janz (*Senior Knowledge Management Officer*, GPVo2), Peter Milne (*Consultant*, GSUID), Astrid Rengganis Savitri (*Consultant*, GPVo2) dan Taufik Indrakesuma (*Economist*, GPVDR). Analisis data dilakukan oleh Hamidah Alatas (*Consultant*, GPVo2), Kara Parahita Monica (*Research Analyst*, GPVo2) dan Talitha Chairunissa. Kontribusi teknis untuk laporan ini diberikan oleh Mattia Makovec (*Economist*, GSPo3) dan Matteo Sandi. Dukungan teknis juga diberikan oleh Bagus Arya Wirapati (*Research Analyst*, GPVo2), Michaelino Mervisiano, Rizky Reza Fauzy, dan Tita Naovalitha (*Consultant*, GPVo2).

Panduan strategis dan komentar penting diberikan oleh Rodrigo Chaves (*Country Director*, EACIF), Cristobal Ridao-Cano (*Lead Economist*, GSPo5, sebelumnya dengan EACIF), dan Camilla Holmemo (*Program Leader*, EACIF). Komentar-komentar berharga diberikan oleh rekanan ahli (*peer reviewers*): Ahmad Ahsan (sebelumnya *Lead Economist*, EAPCE), Soonhwa Yi (*Senior Economist*, GSPo2), dan Pablo Ariel Acosta (*Senior Economist*, GSPo2). Masukan dan saran yang berguna juga datang dari Ndiame Diop (*Practice Manager*, GMF1o), Tatiana Nenova (*Program Leader*, SACSL, sebelumnya dengan EACIF), Gillian Brown (sebelumnya *Principal Advisor*, *Australia Indonesia Partnership for Economic Governance*), Maesy Angelina (sebelumnya *Research & Innovation Manager*, *Maju Perempuan Indonesia Untuk Penanggulangan Kemiskinan [MAM-PU]*), staf Departemen Luar Negeri dan Perdagangan Australia (DFAT), Matthew Grant Wai-Poi (*Senior Economist*, GPVo5), Obert Pimhidzai (*Senior Economist*, GPVo2), Christopher Juan Costain (*Lead Financial Sector Specialist*, GFMo2), Isaku Endo (*Senior Financial Sector Specialist*, GFMo2), Neni Lestari (*Financial Sector Specialist*, GFMo2), Iene Muliati (*Senior Social Protection Specialist*, GSPo2), Ilsa Meidina (*Social Protection Specialist*, GSPo2), dan Indra Budi Sumantoro (*Consultant*, GSPo2).

Analisis dalam laporan ini utamanya didasarkan pada data hasil Survei Bank Dunia mengenai Migrasi Internasional dan Remitan-si Indonesia 2013-2014. Survei ini dilakukan berkolaborasi dengan Badan Pusat Statistik (BPS), khususnya Wynandin Imawan, Razali Ritonga, Teguh Pramono, Nona Iriana, Rini Savitridina, Gantjang Amanullah, Krido Saptono, Tri Windiarjo, Raden Sinang, Satriana, Eridawaty, Ika Luswara, Widaryatmo, Idha Sahara, dan Piping Setyo Handayani. Masukan dan saran yang berguna untuk penyempurnaan survei juga datang dari Cynthia Clarita Kusharto (*Financial Sector Specialist*, GFMo2), Yulia Herawati (*Survey Specialist*, GSUID), Chitrawati Buchori (*Consultant*, GFMo2), Sudarno Sumarto, Penasihat Khusus Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K), Lenny Rosalin, Deputi Bidang Tumbuh Kembang Anak, Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Ricky Adriansjah dan Arini Rahyuwati dari BNP2TKI, dan juga Biro Neraca Pembayaran, Direktorat Statistik Ekonomi dan Moneter, Bank Indonesia. Data administratif disediakan oleh Muhammad Hidayat, Ricky Adriansjah, dan Indarji Hermawan dari BNP2TKI.

Dukungan finansial untuk report ini diberikan oleh Departemen Luar Negeri dan Perdagangan Australia (DFAT) melalui dana perwalian untuk *Partnership for Knowledge-based Poverty Reduction* (PKPR). Selama tahap persiapan laporan ini, dana perwalian tersebut berada di bawah pengawasan strategis Bambang Widianto, Sekretaris Eksekutif TNP2K dan Rahma Iryanti, Staf Ahli Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional Bidang Sosial dan Penanggulangan Kemiskinan, sebelumnya Deputi Bidang Kependudukan dan Ketenagakerjaan, Bappenas.

# Daftar Isi



# RE

# 1

# 2

# 3

# 4

# 5

# 6

Ringkasan Eksekutif 01

Pendahuluan 11

Siapa Pekerja Migran Indonesia? Mengapa Mereka Bermigrasi? 19

Melindungi Pekerja Migran Wanita Sektor Domestik 29

Mendorong Kepatuhan Dokumentasi 37

Mempertahankan Manfaat dari Migrasi Tenaga Kerja 45

Rekomendasi 53

# Daftar Gambar

Gambar 1.1	Proporsi pekerja migran Indonesia berdasarkan negara tujuan dan status legal .....	13
Gambar 2.1	Proporsi pekerja migran berdasarkan pendidikan tertinggi (%) .....	22
Gambar 2.2	Manfaat ekonomi dari migrasi .....	23
Gambar 2.3	Kejadian pengalaman negatif menurun .....	26
Gambar 3.1	Penurunan tren jumlah pekerja migran prosedural, terutama wanita (ribu dan %) .....	31
Gambar 3.2	Manfaat ekonomi dari migrasi (pekerja migran wanita sektor domestik) .....	32
Gambar 3.3	Biaya moneter migrasi .....	32
Gambar 4.1	Pengalaman negatif pada pekerja migran laki-laki di Malaysia .....	39
Gambar 4.2	Lamanya persiapan migrasi (pekerja migran laki-laki di Malaysia) .....	40
Gambar 4.3	Manfaat bersih per bulan berdasarkan jenis pekerjaan .....	41
Gambar 4.4	Biaya moneter migrasi rata-rata (migran laki-laki di Malaysia) .....	42
Gambar 5.1	Manfaat ekonomi migrasi berdasarkan profil (pekerja migran saat ini) .....	47
Gambar 5.2	Jalur utama pengiriman remitansi yang digunakan oleh pekerja migran .....	52
Gambar 5.3	Distribusi rumah tangga migran berdasarkan tiga teratas penggunaan remitansi (pekerja migran saat ini) .....	53
Gambar 5.4	Pekerja migran yang memiliki pekerjaan berbayar (purna pekerja migran) .....	54
Gambar A.1.1	15 provinsi terpilih di Survei WB-IIMR .....	72
Gambar A.1.2	Survei kuantitatif Migrasi Internasional dan Remitansi Indonesia .....	73
Gambar A.1.3	Komposisi pekerja migran berdasarkan provinsi .....	75
Gambar A.1.4	Proporsi rumah tangga pekerja migran berdasarkan provinsi .....	76
Gambar A.1.5	Komposisi gender pekerja migran berdasarkan provinsi .....	77
Gambar A.1.6	Komposisi pekerja migran saat ini dan purna berdasarkan provinsi .....	77
Gambar A.1.7	Komposisi daerah asal pekerja migran berdasarkan provinsi .....	77

## Daftar Kotak

Kotak 1.1	Survei Bank Dunia mengenai Migrasi Internasional dan Remitansi Indonesia .....	17
Kotak 3.1	<i>Roadmap</i> menuju zero pekerja migran sektor domestik tahun 2017.....	33
Kotak 3.2	Perjanjian bilateral mengenai pekerja sektor domestik antara Filipina dan Arab Saudi .....	35
Kotak 4.1	Upaya Filipina untuk merampingkan prosedur migrasi .....	44
Kotak 6.1	Aksi Prioritas Jangka Pendek.....	56

## Daftar Tabel

Tabel 2.1	Kejadian pengalaman negatif dan traumatis yang dialami oleh pekerja migran (%).....	26
Tabel 2.2	Karakteristik pekerja migran saat ini, berdasarkan profil (%) .....	27
Tabel 3.1	Kegiatan para pekerja migran sebelum bermigrasi (%).....	31
Tabel 3.2	Kejadian pengalaman negatif dan traumatis yang dialami oleh pekerja migran wanita sektor domestik (%) .....	33
Tabel A.1.1	Komposisi kuesioner .....	74

## Singkatan & Akronim

<b>BNP2TKI</b>	Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia
<b>BPJS</b>	Badan Penyelenggara Jaminan Sosial
<b>BPS</b>	Badan Pusat Statistik
<b>Desmigratif</b>	Desa Migran Produktif
<b>DFAT</b>	<i>Department of Foreign Affairs and Trade</i> (Departemen Luar Negeri dan Perdagangan Australia)
<b>Diyanet</b>	<i>Department of Religious Affairs</i> (Departemen Keagamaan Turki)
<b>DJSN</b>	Dewan Jaminan Sosial Nasional
<b>DOLE</b>	<i>Department of Labor and Employment</i> (Departemen Ketenagakerjaan Filipina)
<b>EPS</b>	<i>Employment Permit System</i> (Sistem Izin Kerja)
<b>G2G</b>	<i>Government-to-Government</i> (Antar Pemerintah)
<b>PDB</b>	Produk Domestik Bruto
<b>Rp</b>	Rupiah
<b>ILO</b>	<i>International Labor Organization</i> (Organisasi Buruh Internasional)
<b>ISCO</b>	<i>International Standard Classification of Occupation</i> (Klasifikasi Baku Internasional tentang Jenis Pekerjaan)
<b>IME</b>	<i>Institute of Mexicans Abroad</i> (Institusi Migran Meksiko)
<b>IOM</b>	<i>International Organization for Migration</i> (Organisasi Internasional untuk Migrasi)
<b>J-PAL</b>	Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab
<b>KBJI</b>	Klasifikasi Baku Jenis Industri
<b>KNOMAD</b>	<i>Global Knowledge Partnership on Migration and Development</i> (Kemitraan Pengetahuan Global tentang Migrasi dan Pembangunan)
<b>KTKLN</b>	Kartu Tenaga Kerja Luar Negeri



<b>KUR</b>	Kredit Usaha Rakyat
<b>LTSA</b>	Layanan Terpadu Satu Atap
<b>MoA</b>	<i>Memorandum of Agreement</i> (Nota Kesepakatan)
<b>Monev</b>	Monitoring dan Evaluasi
<b>MoU</b>	<i>Memorandum of Understanding</i> (Nota Kesepahaman)
<b>OFW</b>	<i>Overseas Filipino Workers</i> (Pekerja Migran Filipina)
<b>OJK</b>	Otoritas Jasa Keuangan
<b>OWWA</b>	<i>Overseas Workers Welfare Administration</i> (Administrasi Kesejahteraan Pekerja Migran)
<b>PAP</b>	Pembekalan Akhir Pemberangkatan
<b>PBB</b>	Perserikatan Bangsa-Bangsa
<b>PNPM</b>	Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat
<b>POEA</b>	<i>Philippines Overseas Employment Administration</i> (Administrasi Ketenagakerjaan Luar Negeri Filipina)
<b>POLO</b>	<i>Philippines Overseas Labor Offices</i> (Kantor Tenaga Kerja Luar Negeri Filipina)
<b>PPTKIS</b>	Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta
<b>Sakernas</b>	Survei Angkatan Kerja Nasional
<b>SJSN</b>	Sistem Jaminan Sosial Nasional
<b>SLBFE</b>	<i>Sri Lanka Bureau of Foreign Employment</i> (Biro Ketenagakerjaan Asing Sri Lanka)
<b>Susenas</b>	Survei Sosial Ekonomi Nasional
<b>USD</b>	<i>United States Dollar</i> (Dolar Amerika Serikat)
<b>TNP2K</b>	Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan
<b>WB-IIMR</b>	<i>World Bank Indonesia's International Migration and Remittance Survey</i> (Survei Migrasi Internasional dan Remitansi Indonesia Bank Dunia)

## Jenis pekerjaan utama pekerja migran Indonesia



PRT / Pengasuh Anak

32%



Pekerja Pertanian

19%



Pekerja Konstruksi

18%



Pekerja Pabrik

8%



Perawat Lansia

6%



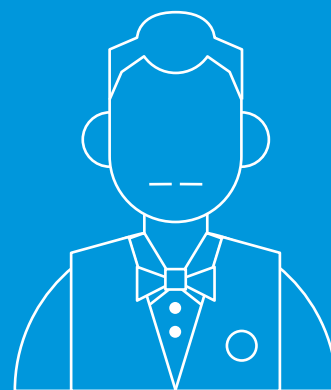
Pekerja Toko/Restoran/Hotel

4%



Supir

2%



Pekerja Kapal Pesiar

0.5%

01

# Ringkasan Eksekutif

- 05 Menyusun Strategi Reformasi Pekerja Migran Jangka Panjang
- 07 Mengawali Reformasi dengan Aksi Prioritas Jangka Pendek
- 08 Mengintegrasikan Reformasi Sektor Pekerja Migran ke dalam Strategi Penciptaan Lapangan Pekerjaan yang Lebih Luas
- 09 Kesimpulan



***Migrasi tenaga kerja internasional Indonesia memberikan kontribusi besar bagi kehidupan banyak pekerja migran, keluarganya, dan juga perekonomian Indonesia. Saat ini terdapat lebih dari 9 juta warga negara Indonesia yang bekerja di luar negeri, setara dengan hampir 7 persen dari total angkatan kerja Indonesia. Di kawasan Asia Timur, hanya Cina dan Filipina yang jumlah pekerja migran internasionalnya lebih banyak daripada Indonesia. Migrasi internasional memberikan kontribusi yang besar terhadap perekonomian Indonesia; pada tahun 2016, pekerja migran mengirim remitansi senilai lebih dari Rp 118 triliun (US\$8,9 miliar)<sup>1</sup>. Selain itu, hasil penelitian terbaru<sup>2</sup> menunjukkan seberapa besar kontribusi langsung migrasi tenaga kerja terhadap perbaikan kehidupan masyarakat.***

<sup>1</sup> Berdasarkan nilai tukar rata-rata IMF tahun 2016 (US\$1=Rp 13.330).

<sup>2</sup> Pada tahun 2013-2014, Bank Dunia, bekerja sama dengan Badan Pusat Statistik (BPS), mengadakan survei rumah tangga nasional yang pertama mengenai migrasi internasional dan remitansi di 104 kabupaten/kota di 15 provinsi yang diidentifikasi sebagai provinsi utama pengirim pekerja migran Indonesia. Data yang lengkap dan komprehensif mengenai 4.660 pekerja migran Indonesia beserta keluarganya ini—yang diperkirakan mencapai sekitar 70 persen dari total pekerja migran—telah memungkinkan terlaksananya penelitian yang akurat mengenai topik ini, yang membantu memberikan informasi dan pedoman dalam pembahasan kebijakan sehubungan dengan masalah-masalah migrasi tenaga kerja. Sebagai hasilnya, kita sekarang memiliki pemahaman yang jauh lebih baik tentang karakteristik warga negara Indonesia yang mencari pekerjaan di luar negeri; dari mana mereka berasal, ke mana dan mengapa mereka pergi, permasalahan yang mereka hadapi, dan manfaat ekonomi yang mereka nikmati.



# Manfaat dari migrasi

1

## Pekerjaan berbayar

Banyak dari pekerja migran Indonesia yang sebelumnya menganggur memperoleh pekerjaan di luar negeri, bahkan seringkali ini adalah pekerjaan pertama mereka. Sebelum bermigrasi, sekitar 56 persen pekerja migran memiliki kegiatan utama mengurus pekerjaan rumah tangga atau menjadi pekerja keluarga tanpa dibayar; hanya 44% yang memiliki pekerjaan berbayar sebelum bekerja di luar negeri.

Pekerja migran memperoleh penghasilan

# 6x

lebih tinggi ketika bekerja di luar negeri

2

## Penghasilan lebih tinggi

Pekerja migran Indonesia yang pernah bekerja sebelum bermigrasi, biasanya memperoleh penghasilan empat sampai enam kali lebih tinggi di luar negeri. Data survei terbaru menunjukkan bahwa pekerja migran dapat memperoleh upah bulanan rata-rata sebesar Rp 3,7 juta (US\$281)<sup>3</sup>, atau sekitar empat kali upah rata-rata mereka sebelum bermigrasi. Sementara itu, pekerja migran wanita yang pergi ke negara-negara Asia yang lebih maju (Cina Taipei, Hong Kong SAR, Singapura, dan sebagainya) dapat memperoleh penghasilan sampai enam kali dari yang mereka peroleh di Indonesia.

3

## Perolehan ketrampilan dan pengalaman

Pekerja berketerampilan rendah memperoleh keterampilan dan pengalaman baru selama bekerja di luar negeri, sehingga banyak dari mereka yang mendapatkan pekerjaan lebih baik sekembalinya ke tanah air. Mayoritas purna pekerja migran (77 persen) menyatakan bahwa mereka memperoleh keterampilan baru selama bermigrasi. Lebih jauh lagi, di antara para pekerja migran yang sebelumnya merupakan pekerja tidak dibayar, lebih dari separuhnya memperoleh pekerjaan berbayar sekembalinya ke Indonesia.

Remitansi mengurangi kemungkinan rumah tangga untuk jatuh miskin sebanyak

# 28%

4

## Meringankan beban keuangan rumah tangga

Remitansi dari pekerja migran Indonesia memberikan kontribusi penting terhadap pengurangan kemiskinan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa remitansi mengurangi kemungkinan rumah tangga-rumah tangga di Indonesia untuk jatuh miskin sebesar 28 persen (Adams dan Cuecuecha, 2011). Keluarga pekerja migran merasakan manfaat finansial dari migrasi karena remitansi dapat menutup biaya-biaya kebutuhan pokok, termasuk pangan, perumahan, pendidikan, dan kesehatan. Lebih dari 80 persen rumah tangga pekerja migran yang disurvei menyebutkan "kebutuhan sehari-hari" sebagai salah satu dari tiga penggunaan utama remitansi sehingga meringankan beban keuangan rumah tangga, terutama untuk keluarga miskin. Dalam hal pekerja migran wanita, remitansi mengurangi tingkat partisipasi pekerja anak sebesar 17 sampai 32 poin persentase tanpa mengurangi tingkat partisipasi angkatan kerja anggota keluarga lain dalam rumah tangganya (Nguyen dan Purnamasari, 2014).

5

## Manfaat jangka panjang

Terakhir, remitansi juga berkontribusi terhadap peningkatan kehidupan jangka panjang bagi pekerja migran dan keluarga mereka. Sekitar 40 persen rumah tangga pekerja migran memanfaatkan penghasilan mereka dari remitansi untuk pendidikan, 15 persen menginvestasikannya untuk modal usaha, dan lebih dari 20 persen menyimpannya dalam rekening tabungan.

<sup>3</sup> Upah bulanan setelah dikurangi biaya-biaya migrasi (moneter).

**N**amun, kadangkala bekerja di luar negeri dapat berisiko. Cerita-cerita penganiayaan pekerja migran Indonesia di luar negeri telah membentuk opini umum bahwa masih terlalu sedikit upaya yang dilakukan untuk melindungi mereka. Beberapa kasus yang dilaporkan, terutama yang terjadi pada pekerja migran wanita sektor domestik, menyoroti risiko-risiko yang dialami, seperti penganiayaan fisik dan seksual, pemaksaan kerja, dan upah yang tidak dibayarkan. Pemerintah telah merespon permasalahan ini dengan memberlakukan moratorium pengiriman pekerja migran ke Malaysia selama 2 tahun pada tahun 2009, dan melarang pekerja migran wanita sektor domestik bermigrasi ke Arab Saudi sejak tahun 2011. Pada tahun 2015, moratorium diperluas ke 21 negara di Timur Tengah, Afrika Utara dan Afrika Timur, dan Pakistan. Akan tetapi, moratorium juga dapat mendatangkan konsekuensi negatif yang tidak diinginkan. Ini tidak hanya terjadi pada Indonesia ketika moratorium pengiriman pekerja migran ke Malaysia pada tahun 2011 diterapkan, tapi juga pada Filipina dengan moratorium pengiriman pekerja migran ke Arab Saudi, di mana terjadi peningkatan migrasi non prosedural ke negara-negara tujuan tersebut, yang justru menyebabkan pekerja migran berhadapan dengan risiko yang lebih besar.

Akan tetapi, seiring berjalannya waktu, profil pekerja migran Indonesia berubah, sehingga pekerja migran Indonesia tidak lagi dapat diwakili oleh satu profil saja. Kebijakan-kebijakan migrasi sebelumnya sebagian besar dilatarbelakangi oleh upaya-upaya untuk melindungi kelompok pekerja migran tertentu—yaitu pekerja migran wanita sektor domestik, khususnya yang bekerja di negara-negara Timur Tengah—yang paling rentan mengalami perlakuan buruk. Akan tetapi, sekarang kelompok ini hanya 13 persen dari total pekerja migran Indonesia. Ada dua kategori utama lain dari pekerja migran yang jumlahnya lebih besar daripada pekerja migran di Timur Tengah. Kategori pertama adalah pekerja pria bekerja di Malaysia tanpa dilengkapi dengan dokumentasi yang diwajibkan oleh pemerintah (mencapai 26 persen dari jumlah pekerja migran). Kategori utama lainnya dari pekerja migran Indonesia saat ini adalah mereka yang bekerja di negara-negara yang lebih maju di Asia Timur, terutama di Cina Taipei, Hong Kong SAR, dan Singapura (27 persen). Ketiga profil ini mencapai dua pertiga dari seluruh pekerja migran Indonesia, namun mereka menghadapi masalah dan tantangan yang berbeda. Dengan demikian, masing-masing kategori ini memerlukan respons kebijakan yang dapat melindungi mereka tanpa mengancam mata pencaharian dan dampak positif dari migrasi internasional.

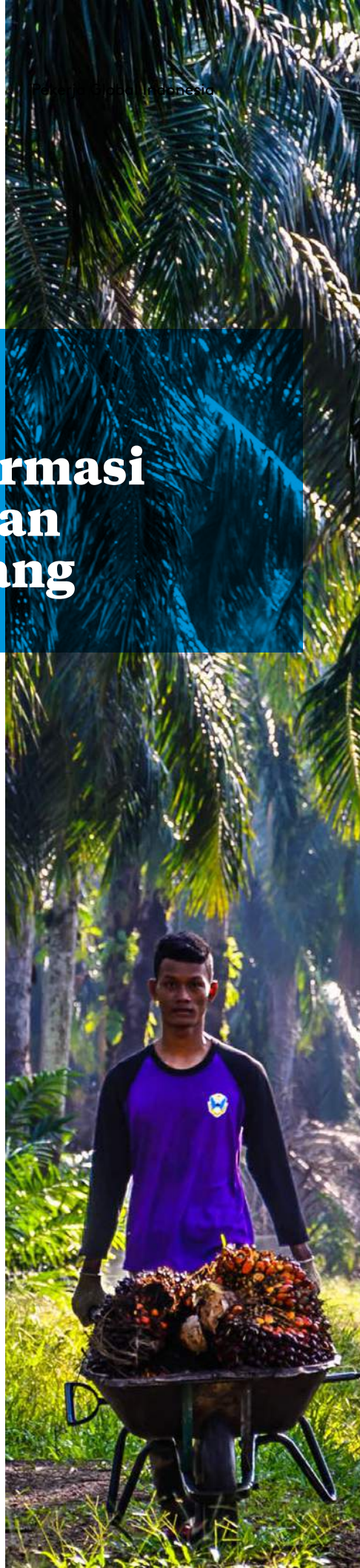
Kebijakan dan program migrasi tenaga kerja internasional Indonesia perlu memaksimalkan manfaat migrasi secara umum, dan pada saat yang sama meminimalkan risikonya. Cara terbaik adalah melalui profesionalisasi dan modernisasi sektor ini sehingga para pekerja migran, terlepas dari jenis pekerjaan dan negara tujuan mereka, dapat memperoleh penghasilan yang lebih tinggi dan menerima perlindungan yang lebih baik. Untuk itu, dibutuhkan strategi jangka menengah dan panjang yang koheren guna mengkoordinasikan semua lembaga pemerintah dan organisasi masyarakat sipil terkait yang memiliki peran penting dalam mengembangkan keterampilan serta memberikan perlindungan dan dukungan kepada pekerja migran dan keluarganya. Indonesia telah memiliki tekad politik, pengetahuan, dan sumber daya untuk membangun dan menerapkan strategi koheren. Secara umum, tiga tujuan pokok berikut ini harus melandasi prinsip-prinsip dari strategi tersebut, yaitu: (i) memberikan akses lebih luas terhadap pekerjaan berpenghasilan lebih tinggi bagi pekerja migran Indonesia, terutama pekerja migran wanita berketerampilan rendah yang selama ini kurang mendapat kesempatan kerja yang bagus di dalam negeri; (ii) meningkatkan dan melindungi hak-hak pekerja migran mulai dari sebelum, selama, dan setelah migrasi; dan (iii) meningkatkan reintegrasi purna pekerja migran ke dalam kegiatan ekonomi di Indonesia.



**Profesionalisasi dan modernisasi migrasi tenaga kerja sehingga para pekerja migran, terlepas dari jenis pekerjaan dan negara tujuan mereka, dapat memperoleh penghasilan yang lebih tinggi dan menerima perlindungan yang lebih baik**

# Menyusun Strategi Reformasi Pekerja Migran Jangka Panjang

*Lima prioritas reformasi akan mendukung proses profesionalisasi dan modernisasi sektor migrasi tenaga kerja Indonesia. Pemerintah menyadari pentingnya migrasi tenaga kerja internasional Indonesia dan remitansi yang dihasilkannya bagi banyak penduduk Indonesia, termasuk keluarga pekerja migran, khususnya bagi mereka yang berketerampilan rendah yang memiliki kesempatan kerja terbatas di Indonesia. Untuk memanfaatkan dampak migrasi terhadap pembangunan, reformasi strategis yang komprehensif diperlukan dalam rangka mengintegrasikan sektor migrasi tenaga kerja internasional ke dalam agenda pembangunan nasional dan menjadikan migrasi tenaga kerja menjadi sektor profesional dan modern seperti halnya sektor-sektor ekonomi lainnya. Walaupun perumusan kebijakan di bidang ini sensitif dan kompleks secara politis, temuan-temuan empiris baru yang didasarkan pada data terkini mengenai pekerja migran Indonesia dapat memberikan masukan penting kepada pemerintah untuk merumuskan berbagai reformasi kebijakan dan inovasi program jangka menengah dan panjang berbasis bukti.*



## 1

### Menciptakan pasar kerja profesional bagi pekerja migran internasional

Migrasi tenaga kerja internasional merupakan salah satu sektor penting dalam perekonomian Indonesia. Untuk memaksimalkan potensinya bagi semua pemangku kepentingan, dibutuhkan upaya-upaya yang memadai untuk meningkatkan aspek profesionalismenya sebagai suatu sektor dan mengembangkan modernisasi di seluruh komponennya. Tiga inisiatif reformasi berikut ini dapat membantu mempercepat proses profesionalisasi dan modernisasi: (i) menghubungkan dengan lebih baik para pekerja migran Indonesia dengan kesempatan kerja internasional, dengan memastikan bahwa pengembangan keterampilan pekerja migran dilakukan sesuai permintaan dan standar internasional; (ii) menerapkan sistem informasi modern untuk meningkatkan transparansi pasar kerja, termasuk mengumumkan lowongan pekerjaan dari luar negeri di domain publik dan mensosialisasikan lebih luas manfaat-manfaat dari bermigrasi melalui jalur prosedural; dan (iii) meningkatkan kualitas dan akuntabilitas agen-agen perekrutan.

## 2

### Merampingkan dokumentasi dan proses pra-keberangkatan

Proses untuk menjadi pekerja migran prosedural yang berlaku saat ini dirasa membebani. Dengan 22 tahap administrasi dan dapat memakan waktu hingga tiga bulan, membuat calon pekerja migran enggan mengikuti jalur prosedural. Mempercepat dan merampingkan proses dokumentasi akan membantu mengurangi biaya migrasi yang pada akhirnya dapat mendorong calon pekerja migran untuk bermigrasi melalui jalur resmi yang lebih aman. Masalah ini dapat diatasi dengan melakukan beberapa reformasi, yaitu: menyederhanakan persyaratan dokumen, meniadakan tahapan birokrasi yang tidak perlu dan berlebihan, serta mengintegrasikan proses, misalnya melalui sistem layanan terpadu satu atap.



### 3

#### Meningkatkan standar perlindungan pekerja selama berada di luar negeri

Pekerja migran kadangkala berisiko mengalami perlakuan buruk atau bahkan traumatis ketika bekerja di luar negeri. Meningkatkan perlindungan yang layak yang secara proaktif meminimalkan risiko-risiko terkait dengan migrasi membutuhkan tiga langkah berikut ini:

Pertama, beralih dari Nota Kesepahaman (*Memorandum of Understanding*, atau MoU) ke perjanjian bilateral yang lebih mengikat secara hukum akan membantu meningkatkan dan melindungi hak-hak pekerja migran. Indonesia dapat belajar dari Filipina dan negara-negara lain pengirim pekerja migran yang telah berhasil merundingkan perjanjian bilateral yang efektif yang mencantumkan perincian penempatan kerja, upah dan kontrak kerja, biaya migrasi, serta langkah-langkah perlindungan.

Kedua, Indonesia perlu mempertimbangkan untuk menambah jumlah atase ketenagakerjaan di kantor-kantor kedutaan besar dan konsulat Indonesia di negara-negara tujuan utama. Mengingat begitu besarnya jumlah penduduk Indonesia yang sekarang bekerja di luar negeri, 13 atase ketenagakerjaan yang bertugas di 12 negara tujuan utama masih harus ditambah. Pemerintah juga dapat mempertimbangkan untuk memanfaatkan komunitas diaspora yang dapat terlibat dengan pekerja migran dan memberikan bantuan untuk permasalahan yang relevan.

Ketiga, dengan menempatkan asuransi pekerja migran di bawah Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN)<sup>4</sup> yang seharusnya dapat menyediakan perlindungan selama seluruh tahapan migrasi. Hal ini membutuhkan pengaturan khusus antara kedua badan pengelola SJSN dengan penyedia asuransi di negara tujuan, serta perancangan ulang asuransi pekerja migran untuk memisahkan risiko-risiko yang tidak dapat diasuransikan dari polis asuransi dasar. Skema asuransi tambahan untuk menanggung risiko-risiko yang tidak dapat diasuransikan di luar SJSN, seperti pemutusan kontrak kerja, penganiayaan fisik, dan pelecehan seksual, sebaiknya dikelola oleh institusi swasta atau pemerintah lainnya di luar Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS).

### 4

#### Mempertahankan manfaat dari pengalaman bermigrasi dan remitansi

Manfaat yang diperoleh dari migrasi tenaga kerja internasional mencakup berbagai aspek, mulai dari keterampilan yang diperoleh selama bekerja di luar negeri, pengalaman kehidupan yang diperoleh selama tinggal di luar negeri di luar rutinitas bekerja dan mencari penghasilan, serta remitansi yang dikirim kepada anggota keluarga untuk menunjang kesejahteraan mereka, dan jika memungkinkan, untuk investasi jangka panjang di bidang pendidikan, kesehatan, dan untuk memulai usaha. Terlepas dari peluang memperoleh penghasilan yang lebih tinggi dan memperoleh keterampilan dan pengalaman baru selama di luar negeri, banyak pekerja migran, terutama wanita yang bekerja di sektor domestik, keluar dari angkatan kerja aktif setelah pulang. Untuk mengatasi masalah ini, pemerintah dapat memainkan peranan penting dalam menciptakan lingkungan kondusif yang mendukung pemanfaatan dampak migrasi terhadap pembangunan dan memastikan dampak remitansi yang berkelanjutan. Hal ini dapat dilakukan dengan memberikan pelatihan mengenai literasi keuangan, tidak hanya dalam orientasi prakeberangkatan, tetapi juga setelah kepulangan para pekerja migran. Untuk memudahkan para pekerja migran masuk kembali ke pasar kerja domestik, pemerintah dapat memfasilitasi pekerja migran untuk mendapatkan akses informasi mengenai lapangan pekerjaan di dalam negeri atau pendidikan keterampilan berwirausaha, bahkan sejak sebelum mereka kembali ke tanah air.

**4 SJSN memberikan perlindungan bagi seluruh warga negara Indonesia terhadap masalah-masalah kesehatan (melalui Jaminan Kesehatan Nasional [JKN], atau program kesehatan) dan empat jenis perlindungan lain, yaitu jaminan kecelakaan kerja, jaminan hari tua, jaminan pensiun dan jaminan kematian (melalui Jaminan Sosial Bidang Ketenagakerjaan, atau program ketenagakerjaan).**

### 5

#### Meninjau kembali pengaturan kelembagaan dan menerapkan monitoring dan evaluasi yang lebih baik

Indonesia akan memperoleh manfaat dari membangun suatu mekanisme koordinasi dalam perumusan kebijakan-kebijakan terkait migrasi tenaga kerja. Pengawasan di bawah satu kementerian dapat mempermudah mekanisme koordinasi di antara seluruh kementerian dan lembaga terkait, sektor swasta, dan organisasi masyarakat sipil untuk menyelaraskan berbagai kepentingan. Sementara itu, pengembangan suatu sistem monitoring dan evaluasi (monev) akan turut mendukung peralihan ke perumusan kebijakan yang lebih berbasis bukti di antara institusi-institusi terkait. Sistem monev yang koheren memungkinkan pemerintah menyesuaikan jalannya pelaksanaan kebijakan dan program secara tepat waktu, merumuskan reformasi kebijakan berbasis bukti, dan membantu meningkatkan transparansi.



## Mengawali Reformasi dengan Aksi Prioritas Jangka Pendek

*Dibutuhkan waktu lama untuk menyiapkan dan melaksanakan reformasi-reformasi yang disebutkan di atas secara menyeluruh. Meskipun demikian, ada beberapa inisiatif mudah dan cepat (quick wins) yang dapat segera dimulai dan dilaksanakan oleh pemerintah dalam kurun waktu beberapa tahun ke depan. Prioritas jangka pendek ini berkemungkinan menghasilkan dampak signifikan terhadap profesionalisasi migrasi tenaga kerja internasional, layak untuk diterapkan dan konkret, serta sangat berkemungkinan meningkatkan kesejahteraan pekerja migran berketerampilan rendah dan keluarganya.*





# 1

**Membangun strategi diseminasi informasi yang komprehensif** untuk menyebarkan informasi mengenai manfaat migrasi secara lebih luas. Hal ini meliputi: peningkatan pengetahuan tentang manfaat migrasi melalui jalur resmi untuk mengurangi migrasi non prosedural; penyediaan sistem pencocokan pekerjaan (*job-matching*) untuk memberikan hasil migrasi yang lebih baik; peningkatan kesadaran akan hak-hak pekerja migran dan mekanisme pengaduan yang tersedia untuk melindungi mereka; serta peniadaan informasi asimetris guna menuju efisiensi platform pencocokan pekerjaan untuk memastikan akuntabilitas yang lebih besar dari para pelaku, baik dari sektor swasta maupun pemerintah.

# 2

**Melanjutkan upaya-upaya untuk mempercepat dan merampingkan proses dokumentasi pekerja migran.** Untuk mengurangi waktu tunggu yang dapat mencapai 2-3 bulan, maka 22 langkah proses dokumentasi yang saat ini berlaku perlu dikurangi secara signifikan agar dapat diselesaikan dalam kurun waktu satu bulan saja. Selain itu, untuk mengurangi biaya dokumentasi dan membuatnya lebih transparan, beberapa komponen biaya yang sudah ditetapkan secara standar (seperti biaya pengurusan paspor, sertifikat keterampilan terakreditasi, dan pemeriksaan kesehatan) dapat dibayarkan langsung kepada penyedia layanan, ketimbang dimasukkan ke dalam struktur biaya penempatan pekerja migran. Upaya ini dapat ditingkatkan dengan memperbanyak pendirian Layanan Terpadu Satu Atap (LTSA) di semua provinsi utama pengirim pekerja migran agar proses dokumentasi menjadi lebih mudah, lebih cepat, dan lebih murah.

# 3

**Menerapkan kerangka monev, dimulai dari program-program migrasi yang baru.** Sementara sistem monev yang koheren dikembangkan secara bertahap, pemerintah dapat mulai merancang suatu kerangka monev sebagai bagian integral dari salah satu program baru terkait migrasi tenaga kerja, misalnya program Desa Migran Produktif (Desmigratif).<sup>5</sup> Kerangka monev yang terintegrasi ke dalam program Desmigratif akan memberikan pemahaman kepada pemerintah tentang bagaimana program ini dapat menghasilkan perubahan yang diharapkan dan membantu pemerintah memperbaiki implementasi program ini di masa mendatang. Selanjutnya, pengalaman yang diperoleh dari penerapan sistem monev pada program Desmigratif dapat digunakan oleh pemerintah untuk mengintegrasikan dengan lebih baik kerangka monev ke dalam kebijakan-kebijakan dan program-program pemerintah lainnya.

<sup>5</sup> *Desmigratif (Desa Migran Produktif)* adalah suatu program baru dari pemerintah untuk meningkatkan perlindungan pekerja migran dan peluang ekonomi bagi purna pekerja migran dan keluarga mereka. Program yang berfokus pada intervensi di tingkat desa ini terdiri dari empat pilar, yaitu layanan migrasi, usaha produktif, pengasuhan anak pekerja migran oleh komunitas (*community parenting*), dan koperasi desmigratif. Program ini berada di bawah pimpinan Kementerian Ketenagakerjaan tetapi mengandalkan kerjasama lintas lembaga pemerintah, termasuk Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi, Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil/ Menengah, Kementerian Telekomunikasi dan Informatika, Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Kementerian Kesehatan, Kementerian Pemuda dan Olah Raga, dan Bank Negara Indonesia (sebagai bank milik negara). Kementerian Ketenagakerjaan berencana melaksanakan program Desmigratif di 120 desa yang tersebar di 60 kabupaten/kota pada tahun 2017, 130 desa pada tahun 2018, dan 150 desa pada tahun 2019. its 2017 program, 130 villages in 2018, and 150 villages in 2019.

# Mengintegrasikan Reformasi Sektor Pekerja Migran ke dalam Strategi Penciptaan Lapangan Pekerjaan yang Lebih Luas

Migrasi tenaga kerja internasional menciptakan peluang untuk lapangan pekerjaan dengan upah lebih tinggi, khususnya bagi pekerja berketerampilan rendah

**R**eformasi sektor pekerja migran bukan strategi yang berdiri sendiri, tetapi perlu diintegrasikan ke dalam agenda yang lebih luas terkait pengurangan kemiskinan dan ketimpangan, dimana strategi penciptaan lapangan kerja nasional sangatlah penting. Sementara pemerintah sedang berupaya menerapkan kebijakan-kebijakan dalam rangka memaksimalkan manfaat migrasi yang aman, satu langkah lebih jauh perlu diambil untuk memastikan bahwa kebijakan-kebijakan tersebut diintegrasikan ke dalam rencana pembangunan nasional dan menjadi bagian dari strategi ketenagakerjaan nasional. Penciptaan lapangan pekerjaan yang lebih inklusif dan dengan upah lebih baik di Indonesia, akan memberi calon pekerja migran peluang yang menarik dan kompetitif di tanah air, dan alternatif yang layak dipertimbangkan di samping bekerja di luar negeri. Dalam skenario ini, para calon pekerja migran akan melihat bermigrasi ke luar negeri sebagai salah satu dari beberapa pilihan kompetitif, dan bukan lagi sebagai satu-satunya pilihan yang tersedia untuk mendapatkan pekerjaan dengan upah layak sebagai upaya untuk meningkatkan kesejahteraan keluarga mereka.

**Namun, merancang dan menerapkan strategi ketenagakerjaan nasional merupakan pekerjaan kompleks dan menantang secara politis.** Penciptaan kesempatan kerja yang inklusif dan dengan upah yang lebih baik bukan hanya menuntut adanya transformasi struktural, melainkan juga berbagai reformasi multi-aspek yang mencakup penanganan kendala dan hambatan terhadap pertumbuhan produktivitas, terutama

melalui infrastruktur yang lebih memadai dan daya saing yang lebih baik; penyempurnaan sistem pelatihan keterampilan yang sesuai dengan tuntutan industri; serta kesepakatan dan penerapan “*grand bargain*” antar berbagai kementerian dan lembaga pemerintah, pemberi kerja dan serikat pekerja, untuk merombak peraturan yang berlaku terkait pasar tenaga kerja dan memberikan perlindungan yang lebih efektif bagi para pekerja. Reformasi-reformasi ini kompleks dan akan memakan waktu yang lama untuk merancang, merundingkan, dan melaksanakannya, khususnya karena harus diselaraskan dan koheren di antara banyak kementerian.

**Oleh karena itu, meskipun tujuan jangka panjang yang ingin dicapai adalah menciptakan lapangan pekerjaan yang lebih banyak dan lebih berkualitas, migrasi tenaga kerja internasional akan tetap memainkan peranan penting dalam jangka pendek dan menengah.** Migrasi tenaga kerja internasional menciptakan peluang penting untuk menciptakan lapangan pekerjaan dengan upah lebih tinggi dalam jangka waktu pendek hingga menengah, khususnya bagi pekerja berketerampilan rendah yang mempunyai pilihan terbatas atau bahkan tidak memiliki pilihan. Sebagaimana diperlihatkan dalam laporan ini, masalah migrasi tenaga kerja Indonesia memiliki cakupan yang luas, kompleks, dan seringkali emosional. Tetapi dengan tersedianya bukti empiris yang baru dikembangkan ini dan dengan secara cermat belajar dari pengalaman dan praktik internasional terbaik, kini Indonesia berada dalam situasi yang lebih baik untuk dapat mengambil tindakan efektif terkait permasalahan migrasi.





## Kesimpulan

Migrasi tenaga kerja internasional yang dilakukan oleh warga negara Indonesia sangat bermanfaat bagi para pekerja migran, bagi keluarga mereka di Indonesia, dan bagi perekonomian Indonesia secara keseluruhan

**B**erdasarkan penelitian terbaru yang dilakukan oleh Bank Dunia bekerja sama dengan Badan Pusat Statistik (BPS) yang disajikan pada laporan ini, tidak dapat dipungkiri bahwa, meskipun ada risiko yang dihadapi, migrasi tenaga kerja internasional yang dilakukan oleh warga negara Indonesia sangat bermanfaat bagi para pekerja migran, bagi keluarga mereka di Indonesia, dan bagi perekonomian Indonesia secara keseluruhan. Dilengkapi dengan pemahaman baru berbasis bukti yang berskala nasional dan mendalam mengenai migrasi tenaga kerja internasional ini, pemerintah kini dapat merancang berbagai kebijakan dan program untuk memaksimalkan manfaat dari migrasi tenaga kerja, melakukan profesionalisasi dan modernisasi di sektor ini, dengan tetap memastikan agar risiko-risiko migrasi juga ditekan serendah mungkin. Meskipun tujuan jangka panjang pada akhirnya adalah untuk memastikan agar Indonesia menciptakan lapangan pekerjaan berkualitas tinggi di dalam negeri dengan upah yang baik, namun karena lamanya waktu yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan tersebut, maka untuk sementara, pemerintah dapat memainkan peranan penting dalam memastikan agar migrasi tenaga kerja internasional dapat memberikan kontribusi sebesar mungkin bagi peningkatan kehidupan masyarakat serta pengurangan kemiskinan dan ketimpangan.

# Pendahuluan

*Pada tahun 2016, sekitar 9 juta penduduk Indonesia, baik secara prosedural maupun non prosedural, bekerja di luar negeri sebagai pekerja migran, setara dengan 7 persen dari total angkatan kerja Indonesia.<sup>6</sup> Dalam 10 tahun terakhir, jumlah pekerja migran Indonesia meningkat dan menjadi komponen penting tenaga kerja nasional. Tahun 2005, sekitar 3 juta penduduk Indonesia secara prosedural bekerja di luar negeri, setara dengan 3 persen dari total angkatan kerja nasional. Tahun 2016, dalam kurun waktu satu dekade, jumlah pekerja migran prosedural naik menjadi 4,9 juta yang setara dengan 3,8 persen angkatan kerja nasional saat itu—tetapi angka ini jauh lebih tinggi jika memperhitungkan pekerja migran non prosedural. Di kawasan Asia Timur, hanya Cina dan Filipina yang memiliki lebih banyak jumlah pekerja migran dibandingkan Indonesia. Kebanyakan dari para pekerja migran Indonesia ini pergi ke negara tetangga seperti Malaysia untuk mencari kerja, sementara sisanya bekerja di negara-negara Asia Timur lainnya dan juga di Timur Tengah (Gambar 1.1).*

<sup>6</sup> Untuk bermigrasi melalui jalur resmi dan menjadi seorang “pekerja migran prosedural”, seseorang harus mengikuti prosedur resmi dalam rekrutmen dan penempatan yang disyaratkan oleh Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI) dan memiliki dokumen resmi yang diperlukan untuk bekerja di luar negeri.



# Bab 1



U.S. PRODUCE  
PRODUCTS OF U.S.A.

WASSER  
TRUCK

**Gambar 1.1**  
Proporsi pekerja migran Indonesia berdasarkan negara tujuan dan status legal

SAUDI ARABIA

13%

Laki-laki  
prosedural

Laki-laki non  
prosedural

21%

29%

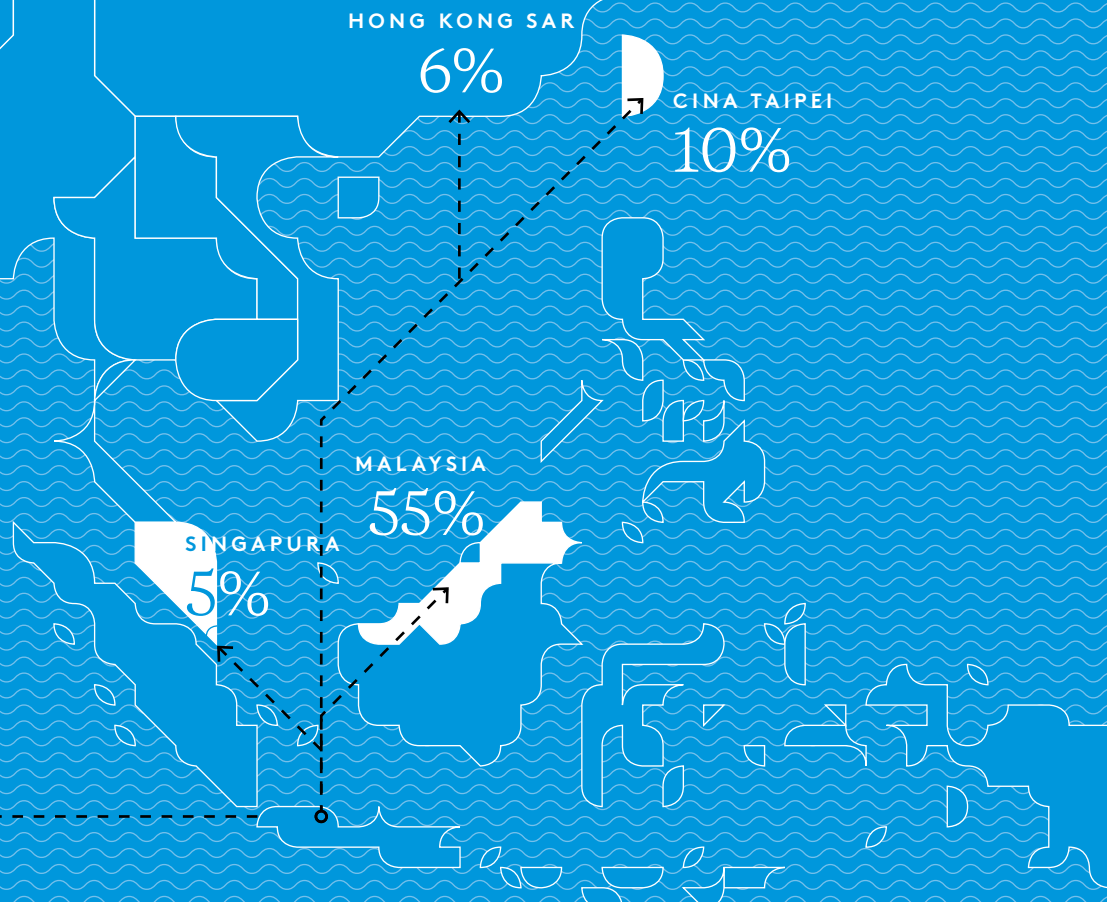
30%

19%

Wanita  
prosedural

Wanita non  
prosedural





**B**anyak dari pekerja ini bermigrasi tanpa dokumentasi yang diwajibkan oleh Pemerintah Indonesia. Hampir sebagian dari pekerja migran Indonesia bepergian ke luar negeri tanpa melalui jalur resmi (disebut sebagai pekerja migran non prosedural) (Gambar 1.1). Lebih dari separuh pekerja migran non prosedural ini adalah laki-laki yang pergi ke Malaysia. Meskipun sulit untuk secara akurat mengestimasi jumlah kelompok ini, temuan survei<sup>7</sup> menyebutkan bahwa setidaknya 4,3 juta migran bekerja di luar negeri tanpa dokumentasi yang seharusnya.<sup>8</sup>

Pekerja migran Indonesia memberikan kontribusi besar terhadap perekonomian, pada tahun 2016 mengirim lebih dari Rp 118 triliun (USD 8,9 milyar) ke Indonesia dalam bentuk remitansi. Secara historis, remitansi saat ini sedang berada pada tingkat yang tinggi, setara dengan 1 persen dari total PDB Indonesia. Para pekerja migran prosedural memberikan kontribusi sebesar 56 persen dari total remitansi, sedangkan pekerja non prosedural menyumbang sisanya. Remitansi memberikan kontribusi penting bagi perekonomian; jumlahnya melebihi total pengeluaran pemerintah untuk program bantuan sosial di tahun 2016 - senilai Rp 89 triliun (USD 6,7 milyar) - dan setara dengan sekitar 30 persen dari total investasi langsung luar negeri Indonesia (*foreign direct investment*) di tahun 2016.

<sup>7</sup> Seluruh angka dalam laporan ini, kecuali jika disebutkan sebaliknya, adalah berdasarkan Survei Bank Dunia mengenai Migrasi Internasional dan Remitansi 2013/2014, yang selanjutnya disebut sebagai Survei WB-IIMR.

<sup>8</sup> Terdapat dua pendekatan yang digunakan untuk mengidentifikasi kegagalan status dari seorang pekerja migran pada Survei WB-IIMR: (i) Pendekatan menggunakan definisi yang ketat, yaitu jika pekerja migran menyerahkan seluruh dokumen yang diperlukan untuk bekerja ke luar negeri, dan ii) Pendekatan menggunakan definisi yang kurang ketat, jika pekerja migran

Pada tahun 2016, sekitar 9 juta penduduk Indonesia bekerja di luar negeri sebagai pekerja migran

**Pemerintah menyadari pentingnya migrasi dan remitansi bagi perekonomian.** Semakin banyak dan semakin pentingnya remitansi yang dikirim ke Indonesia oleh pekerja migran tidak luput dari perhatian pemerintah. Oleh karenanya, beberapa tahun terakhir ini pemerintah mengeluarkan berbagai kebijakan untuk memaksimalkan manfaat migrasi tenaga kerja internasional. Hal ini dilakukan antara lain melalui penandatanganan Nota Kesepahaman (*Memorandum of Understanding*, atau MoU) dengan beberapa negara tujuan, pembuatan proses migrasi yang lebih mudah, dan penempatan atase ketenagakerjaan di kantor konsulat di negara-negara tujuan utama untuk memastikan agar para pekerja migran memperoleh perlindungan yang memadai.

**Namun, sejumlah pengamat berpendapat bahwa Pemerintah Indonesia belum melakukan usaha yang optimal dalam melindungi para pekerja migran di luar negeri.** Beberapa tahun terakhir, cerita-cerita mengenai tindak kekerasan terhadap para pekerja migran Indonesia di luar negeri mulai bermunculan di media, sehingga menimbulkan pendapat bahwa masih sedikit yang dilakukan pemerintah untuk melindungi mereka. Pada awalnya kasus-kasus ini banyak terjadi di Malaysia. Pada tahun 2011, eksekusi seorang pembantu rumah tangga di Arab Saudi tidak hanya menimbulkan kemarahan publik, tetapi juga menyadarkan para pengamat bahwa masalah ini telah semakin meluas. Untuk menghadapi maraknya pelaporan tindakan penyimpangan - termasuk upah yang tidak dibayar, tindak kekerasan fisik dan seksual, dan pemaksaan kerja - pemerintah memberlakukan moratorium bagi pekerja migran wanita sektor domestik ke Malaysia pada tahun 2009. Moratorium tersebut dicabut pada tahun 2011 setelah kedua negara mencapai kesepakatan mengenai cara meningkatkan kondisi pekerja migran dan menerapkan tindakan perlindungan. Namun kasus kekerasan di Arab Saudi telah mendesak pemerintah untuk secara drastis membatasi migrasi ke negara tujuan lainnya. Pemerintah merespon protes keras dari publik dan organisasi masyarakat mengenai tindak eksekusi pada tahun 2011 dengan mengeluarkan moratorium bagi pekerja migran wanita sektor domestik ke Arab Saudi pada tahun yang sama. Pada Mei 2015, moratorium penempatan pekerja migran wanita sektor domestik Indonesia diperluas ke 21 negara di Timur Tengah, Afrika Utara dan Timur, dan Pakistan.

**Kebijakan mengenai pekerja migran Indonesia, baik yang sudah ada maupun yang masih diwacanakan, memicu perdebatan nasional terkait isu migrasi tenaga kerja.** Pemerintah telah merancang serangkaian kebijakan, mulai dari peningkatan perlindungan pekerja migran prosedural hingga upaya untuk meningkatkan kepatuhan persyaratan dokumentasi dan membuat migrasi non prosedural menjadi lebih sulit. Meskipun sebagian kebijakan rencana ini mendapat dukungan luas, sebagian lainnya diperdebatkan keberhasilannya. Misalnya ketika sebagian pihak memuji pemerintah atas usahanya melindungi pekerja migran Indonesia melalui moratorium, sebagian yang lain menilai kebijakan tersebut kurang tepat, terutama karena tidak adanya percepatan signifikan dalam penyediaan lapangan kerja di dalam negeri sebagai kompensasi atas bertambahnya pengangguran akibat dibatasinya arus migrasi pekerja migran. Yang lain beranggapan moratorium bukanlah jalan terbaik untuk meningkatkan perlindungan terhadap pekerja migran. Sebagian berpendapat bahwa, alih-alih melarang masyarakat menjadi pekerja migran sektor domestik, pemerintah seharusnya mencari solusi yang dapat menangani secara langsung akar penyebab permasalahan keselamatan ini.





Pekerja migran Indonesia memberikan kontribusi besar terhadap perekonomian, pada tahun 2016 mengirim lebih dari

Rp

# 118

triliun

ke Indonesia dalam bentuk remitansi.

Perdebatan yang konstruktif dan terinformasi mengenai isu kebijakan pekerja migran terhambat oleh kurangnya data dan penelitian empiris mengenai pekerja migran Indonesia. Sejak lama, pemahaman kita mengenai risiko-risiko yang dihadapi oleh pekerja migran Indonesia, khususnya pekerja wanita sektor domestik, tidaklah lengkap, dan karenanya, tidak mengherankan jika ketepatan beberapa respon kebijakan masih kontroversial. Salah satu masalah terbesar yang dihadapi oleh penyusun kebijakan di Indonesia adalah kelangkaan data empiris mengenai risiko yang dihadapi oleh para pekerja migran serta manfaat yang mereka peroleh. Kebanyakan bukti mengenai risiko bersumber pada kasus-kasus anekdot yang biasanya dilaporkan sendiri oleh para pekerja migran, baik kepada Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI), maupun kepada organisasi-organisasi non pemerintah yang memberikan dukungan kepada pekerja migran yang menghadapi masalah. Sementara itu, informasi yang tersedia mengenai manfaat ekonomi lebih banyak berasal dari perspektif makro ekonomi, bukan dari dampaknya terhadap keluarga pekerja migran.

Namun sekarang, untuk pertama kalinya, Indonesia mempunyai data survei lengkap mengenai para pekerja migran dan keluarga mereka. Menyadari kurangnya bukti mengenai migrasi tenaga kerja secara umum, Bank Dunia bekerjasama dengan Badan Pusat Statistik (BPS) merancang dan menyelenggarakan survei nasional rumah tangga mengenai migrasi internasional dan remitansi. Survei nasional komprehensif yang pertama ini diadakan pada akhir tahun 2013 dan awal tahun 2014 di 104 kabupaten di 15 provinsi yang diidentifikasi sebagai provinsi utama pengirim pekerja migran Indonesia (Kotak 1.1).

**Kotak 1.1****Survei Bank Dunia mengenai Migrasi Internasional dan Remitansi Indonesia**

Dalam rangka mengisi celah dalam data komprehensif mengenai migrasi internasional dan remitansi di Indonesia, Bank Dunia bekerjasama dengan BPS, dan dengan dukungan dana dari Departemen Luar Negeri dan Perdagangan Australia (*Department of Foreign Affairs and Trade*, atau DFAT), menyelenggarakan survei nasional pertama di Indonesia mengenai Migrasi Internasional dan Remitansi pada tahun 2013-2014. Rancangan dan implementasi dari survei Bank Dunia mengenai Migrasi Internasional dan Remitansi di Indonesia tahun 2013/14 (selanjutnya disebut Survei WB-IIMR) terintegrasi dengan Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas), yaitu survei rumah tangga nasional yang rutin diadakan oleh BPS untuk mengumpulkan informasi mengenai konsumsi, kondisi perumahan, demografi, pekerjaan, pendidikan, dan indikator-indikator sosial ekonomi lainnya.

Untuk menangkap aktivitas dan kondisi yang dialami oleh pekerja migran Indonesia selama tahapan migrasi, kuesioner dibagi ke dalam beberapa bagian dan diurutkan berdasarkan tahap-tahap menjadi pekerja migran internasional. Urutan kuesioner dimulai dari pertanyaan mengenai akses informasi sebelum migrasi, perekrutan dan proses penempatan, diikuti dengan pertanyaan mengenai jenis pekerjaan, gaji, kondisi kerja di luar negeri, dan diakhiri dengan jalur-jalur untuk remitansi dan pemanfaatan utamanya. Selain itu, kepada purna pekerja migran diberikan pertanyaan tambahan mengenai partisipasi dalam pasar tenaga kerja setelah mereka kembali ke Indonesia.

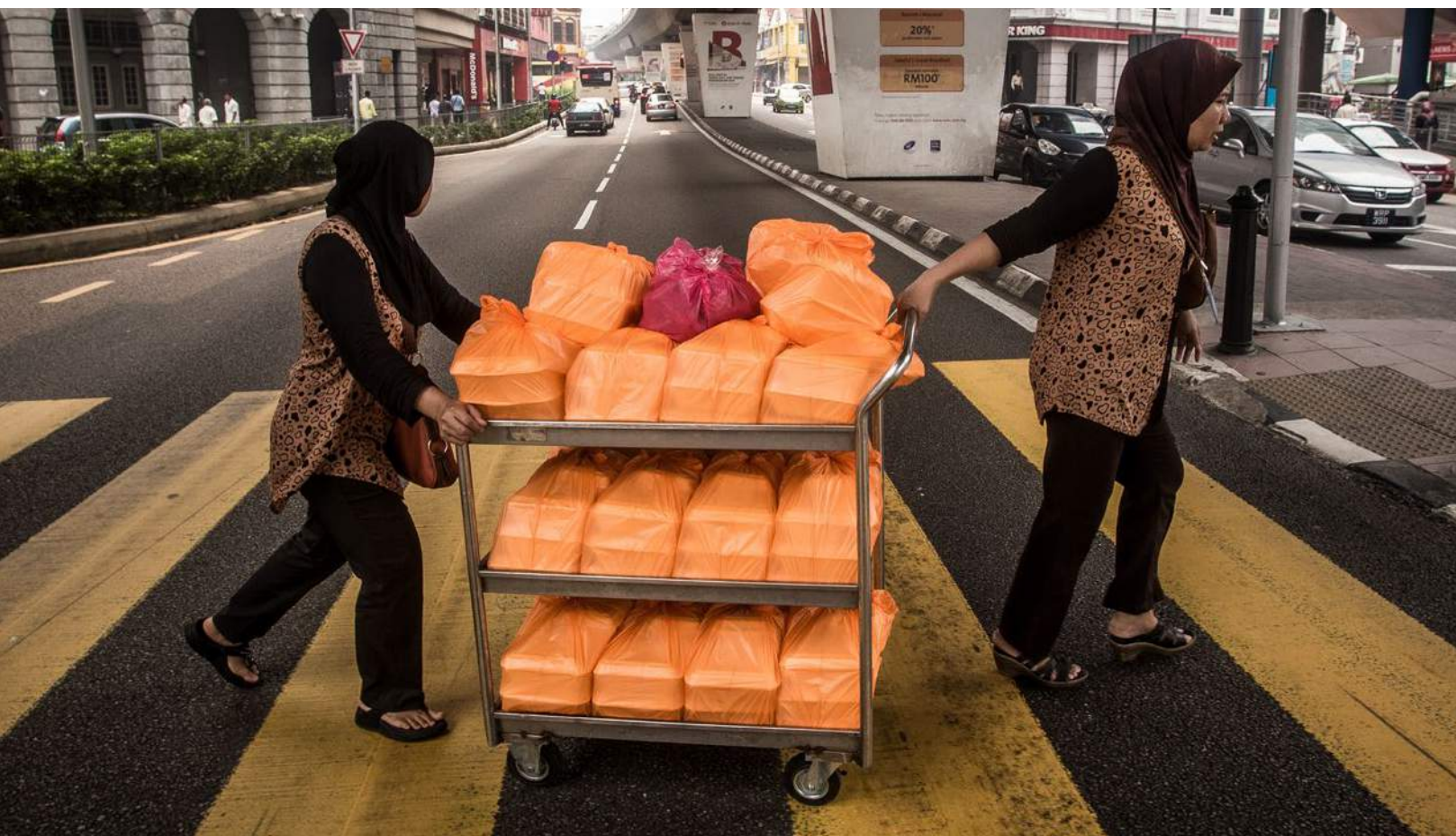
Serangkaian konsultasi dengan beberapa pemangku kepentingan dan narasumber yang relevan (yaitu BNP2TKI, BPS, Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan [TNP2K], Bank Indonesia, Kementerian Pemberdayaan Perempuan, tim *Finance and Market* Bank Dunia, Kemitraan Pengetahuan Global tentang Migrasi dan Pembangunan [*Global Knowledge Partnership on Migration and Development/KNOMAD*], dan Fasilitas Pendukung PNPMM), juga sejumlah uji coba dan lokakarya, diadakan selama penyusunan kuesioner untuk memastikan dimasukkannya semua isu dan perhatian utama mengenai migrasi tenaga kerja internasional.

Mengikuti jadwal Susenas, pengumpulan data untuk Survei WB-IIMR diadakan di bulan Desember 2013 (Q4-13) dan Maret 2014 (Q1-14) di 104 kabupaten di 15 provinsi yang dianggap sebagai provinsi utama pengirim pekerja migran Indonesia. Pada dua putaran pengumpulan data di wilayah-wilayah terpilih tersebut dilakukan kunjungan ke 35.350 rumah tangga (lebih dari seperempat total sampel rumah tangga Susenas). Sekitar 11 persen dari kunjungan tersebut (yaitu sekitar 3.940 rumah tangga) dilaporkan mempunyai anggota rumah tangga yang pernah atau sedang bekerja di luar negeri, baik melalui jalur prosedural maupun non prosedural. Dari 3.940 rumah tangga yang diidentifikasi sebagai rumah tangga migran, sekitar 4.660 individu diidentifikasi sebagai pekerja migran, dimana 2.200 individu dikategorikan sebagai purna pekerja migran dan 2.460 individu sedang bekerja di luar negeri (pekerja migran saat ini) pada saat survei dilakukan. Diestimasi data survei ini mewakili sekitar 70 persen, dari total pekerja migran yang berasal dari lebih dari 85 persen, total rumah tangga pekerja migran di tingkat nasional.

Pengintegrasian survei migrasi dan remitansi ke dalam Susenas memungkinkan analisa dan perbandingan komprehensif mengenai ciri-ciri dan perilaku pekerja migran prosedural dan non prosedural, rumah tangga dan daerah pekerja migran versus non-migran, termasuk karakter demografi, kinerja sosial ekonomi, dan kasus-kasus penyimpangan yang positif dan negatif. Untuk gambaran lengkap mengenai survei ini, silakan lihat Lampiran I: Survei Migrasi Internasional dan Remitansi Indonesia.

Sekarang,  
untuk  
pertama  
kalinya,  
Indonesia  
mempunyai  
data survei  
lengkap  
mengenai  
para  
pekerja  
migran dan  
keluarga  
mereka





**Penelitian dengan menggunakan data baru ini memberikan bukti yang dapat membantu menginformasi perdebatan saat ini mengenai kebijakan-kebijakan terkait pekerja migran.** Data yang lengkap dan komprehensif yang kini tersedia, memungkinkan dilakukannya suatu penelitian yang dapat mendukung rencana kebijakan pemerintah. Oleh karena itu, menindaklanjuti Survei WB-IIMR, Bank Dunia bekerjasama dengan Pemerintah Indonesia dan dengan dukungan finansial dari DFAT, meluncurkan sebuah proyek penelitian untuk dapat memahami dengan lebih baik perbedaan karakter para pekerja migran Indonesia, sejauh mana migrasi tenaga kerja internasional dapat memberikan manfaat ekonomi bagi pekerja migran, keluarga mereka dan kepada negara secara keseluruhan, risiko apa yang dihadapi oleh para pekerja migran, dan menyadari bagaimana lembaga-lembaga serta kebijakan-kebijakan yang mengatur migrasi berperan dalam memberikan perlindungan sebelum, selama, dan setelah migrasi. Penelitian ini mengisi celah dalam bukti empiris mengenai manfaat dan

biaya migrasi internasional dan remitansi. Penelitian ini juga membantu menginformasi dan menggerakkan dialog konstruktif yang bertujuan untuk merancang kebijakan yang memberikan perlindungan nyata bagi pekerja migran dengan tidak mengurangi potensi ekonominya.

**Laporan ini bertujuan untuk menunjukkan kombinasi kebijakan migrasi terbaik bagi berbagai kelompok pekerja migran internasional Indonesia yang menghadapi berbagai risiko yang berbeda dan menerima beragam manfaat ekonomi dari migrasi.** Setelah Bab Pendahuluan, Bab 2 dari laporan ini akan membahas profil utama dari pekerja migran Indonesia serta alasan mereka bermigrasi, termasuk bagaimana karakteristik unik dari beragam profil menyebabkan berbagai tingkat kerentanan terhadap risiko dan peluang ekonomi dari migrasi. Sementara Bab 2 mencakup kondisi umum migrasi internasional di Indonesia, bab-bab berikutnya berfokus pada profil-profil khusus pekerja migran dan tantangan-tantangan yang mereka hadapi. Bab 3 berfokus

pada diskusi mengenai tenaga kerja wanita sektor domestik. Bab ini diawali dengan menggarisbawahi perbedaan peluang dan risiko yang dihadapi oleh pekerja migran wanita Indonesia sektor domestik yang disebabkan oleh perbedaan karakteristik mereka, termasuk perbedaan negara tujuan. Bab 4 membahas isu migrasi non prosedural, termasuk usaha-usaha pemerintah dalam mendorong migrasi prosedural. Bab ini berfokus pada pekerja migran laki-laki di Malaysia yang jumlahnya mencapai sepertiga total pekerja migran Indonesia. Bab 5 membahas mengenai bagaimana cara terbaik untuk mempertahankan manfaat migrasi, dengan referensi khusus mengenai profil ke tiga dari pekerja migran, yaitu mereka yang bekerja di negara yang lebih maju di kawasan Asia Timur, yang pada umumnya menerima upah paling tinggi. Bab ini membahas perbaikan pemanfaatan remitansi dan memfasilitasi aktivitas ekonomi setelah mereka kembali dari bermigrasi. Terakhir, Bab 6 menutup laporan ini dengan rekomendasi kebijakan yang luas.

Siapa  
Pekerja  
Migran  
Indonesia?

Mengapa  
Mereka  
Bermigrasi?

# Bab 2

21	Karakteristik Pekerja Migran Indonesia
23	Alasan-Alasan Bermigrasi
25	Risiko-Risiko Migrasi
27	Profil Utama Para Pekerja Migran



STANDARD WORKSHEET		
NO.	DESCRIPTION	UNIT
1	1. Sewing	1000
2	2. Sewing	1000
3	3. Sewing	1000
4	4. Sewing	1000
5	5. Sewing	1000
6	6. Sewing	1000
7	7. Sewing	1000
8	8. Sewing	1000
9	9. Sewing	1000
10	10. Sewing	1000
11	11. Sewing	1000
12	12. Sewing	1000
13	13. Sewing	1000
14	14. Sewing	1000
15	15. Sewing	1000
16	16. Sewing	1000
17	17. Sewing	1000
18	18. Sewing	1000
19	19. Sewing	1000
20	20. Sewing	1000
21	21. Sewing	1000
22	22. Sewing	1000
23	23. Sewing	1000
24	24. Sewing	1000
25	25. Sewing	1000
26	26. Sewing	1000
27	27. Sewing	1000
28	28. Sewing	1000
29	29. Sewing	1000
30	30. Sewing	1000
31	31. Sewing	1000
32	32. Sewing	1000
33	33. Sewing	1000
34	34. Sewing	1000
35	35. Sewing	1000
36	36. Sewing	1000
37	37. Sewing	1000
38	38. Sewing	1000
39	39. Sewing	1000
40	40. Sewing	1000
41	41. Sewing	1000
42	42. Sewing	1000
43	43. Sewing	1000
44	44. Sewing	1000
45	45. Sewing	1000
46	46. Sewing	1000
47	47. Sewing	1000
48	48. Sewing	1000
49	49. Sewing	1000
50	50. Sewing	1000
51	51. Sewing	1000
52	52. Sewing	1000
53	53. Sewing	1000
54	54. Sewing	1000
55	55. Sewing	1000
56	56. Sewing	1000
57	57. Sewing	1000
58	58. Sewing	1000
59	59. Sewing	1000
60	60. Sewing	1000
61	61. Sewing	1000
62	62. Sewing	1000
63	63. Sewing	1000
64	64. Sewing	1000
65	65. Sewing	1000
66	66. Sewing	1000
67	67. Sewing	1000
68	68. Sewing	1000
69	69. Sewing	1000
70	70. Sewing	1000
71	71. Sewing	1000
72	72. Sewing	1000
73	73. Sewing	1000
74	74. Sewing	1000
75	75. Sewing	1000
76	76. Sewing	1000
77	77. Sewing	1000
78	78. Sewing	1000
79	79. Sewing	1000
80	80. Sewing	1000
81	81. Sewing	1000
82	82. Sewing	1000
83	83. Sewing	1000
84	84. Sewing	1000
85	85. Sewing	1000
86	86. Sewing	1000
87	87. Sewing	1000
88	88. Sewing	1000
89	89. Sewing	1000
90	90. Sewing	1000
91	91. Sewing	1000
92	92. Sewing	1000
93	93. Sewing	1000
94	94. Sewing	1000
95	95. Sewing	1000
96	96. Sewing	1000
97	97. Sewing	1000
98	98. Sewing	1000
99	99. Sewing	1000
100	100. Sewing	1000

## Karakteristik Pekerja Migran Indonesia

**P**ekerja migran Indonesia sebagian besar berasal dari daerah perdesaan dan terkonsentrasi di beberapa daerah. Terlepas dari pertumbuhan urbanisasi di Indonesia yang kuat akhir-akhir ini, lebih dari 72 persen pekerja migran Indonesia masih berasal dari daerah perdesaan. Mungkin karena kurangnya kesempatan kerja di daerah perdesaan, terdapat kecenderungan yang lebih tinggi di antara penduduk perdesaan untuk menjadi pekerja migran dibandingkan dengan mereka yang berasal dari daerah perkotaan.<sup>9</sup> Lebih dari 86 persen pekerja migran saat ini berasal dari Pulau Jawa dan Nusa Tenggara. Walaupun secara total mayoritas pekerja migran berasal dari Jawa Timur, namun pekerja migran dari Nusa Tenggara Barat berperan paling penting dalam angkatan kerja lokal mereka. Sebagai contoh, estimasi menunjukkan pekerja migran prosedural maupun non prosedural yang berasal dari Nusa Tenggara Barat saat ini berkontribusi sebesar 35 persen dalam penyerapan angkatan kerja lokal. Di daerah pengirim utama lainnya, rata-rata persentase pekerja migran dalam pasar tenaga kerja lokal kurang dari 6 persen.



<sup>9</sup> Perbandingan kemungkinan menjadi pekerja migran antara penduduk perdesaan dan perkotaan diperoleh dari hasil regresi probit. Regresi probit dari kemungkinan menjadi seorang pekerja migran dilakukan dengan mengontrol karakteristik individu migran (jenis kelamin, usia, hubungan dengan kepala rumah tangga, pendidikan, status pernikahan, dan pekerjaan), karakteristik rumah tangga migran (ukuran rumah tangga, komposisi jenis kelamin anggota rumah tangga, karakteristik kepala rumah tangga, rasio ketergantungan, tingkat partisipasi sekolah anak, intensitas tenaga kerja, pengeluaran per kapita, kecukupan penghasilan untuk kebutuhan sehari-hari, kepemilikan rumah, dan material dominan dari dinding rumah), akses ke informasi dan jaringan untuk bermigrasi, serta efek tetap geografis.





**Hampir dua pertiga pekerja migran berasal dari daerah yang relatif lebih miskin, di mana tingkat kemiskinan rata-rata lebih tinggi daripada tingkat kemiskinan nasional**

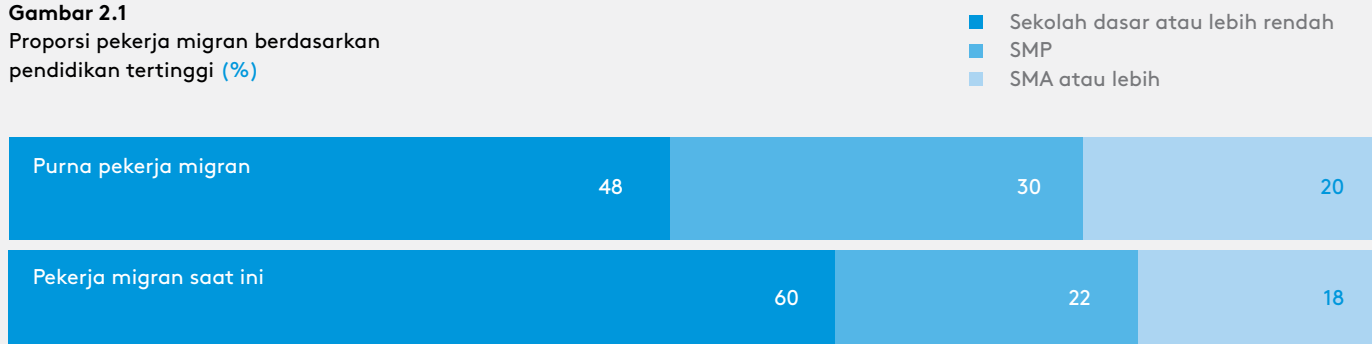
Hampir dua pertiga dari kabupaten pengirim pekerja migran merupakan daerah yang relatif lebih miskin, di mana tingkat kemiskinan rata-ratanya lebih tinggi daripada tingkat kemiskinan nasional. Keluarga dengan pekerja migran memiliki pengeluaran per kapita rata-rata 15 persen lebih rendah dibandingkan dengan keluarga tanpa pekerja migran (Susenas, 2014). Terbatas oleh kondisi ekonomi yang sulit di daerah asal mereka, para pekerja migran mencari pekerjaan di luar negeri untuk menopang keluarga mereka secara finansial.

Pekerja migran kebanyakan berpendidikan rendah, meskipun secara bertahap mereka menjadi lebih berpendidikan dari sebelumnya. Lebih dari tiga perempat (78 persen) pekerja migran saat ini adalah lulusan sekolah menengah pertama atau lebih rendah, dengan setengahnya hanya menyelesaikan sekolah dasar. Pekerja migran yang berasal dari daerah perkotaan umumnya berpendidikan lebih tinggi dibandingkan dengan mereka yang berasal dari daerah perdesaan, dengan jumlah lulusan SMA lebih tinggi sebanyak 6 poin persentase. Ketika dibandingkan dengan purna pekerja migran, terdapat peningkatan nyata pada tingkat pendidikan pekerja migran Indonesia saat ini, dengan lulusan SMP atau SMA sekitar 12 poin persentase lebih tinggi di antara pekerja migran saat ini (51 persen) dibandingkan dengan purna pekerja migran (39 persen).

# 78%

dari pekerja migran berketerampilan rendah dan tidak merasakan pendidikan tingkat menengah atas

**Gambar 2.1**  
Proporsi pekerja migran berdasarkan pendidikan tertinggi (%)



Sumber: Survei Migrasi Internasional dan Remitansi Indonesia – Bank Dunia 2013/2014.

## Alasan-Alasan Bermigrasi

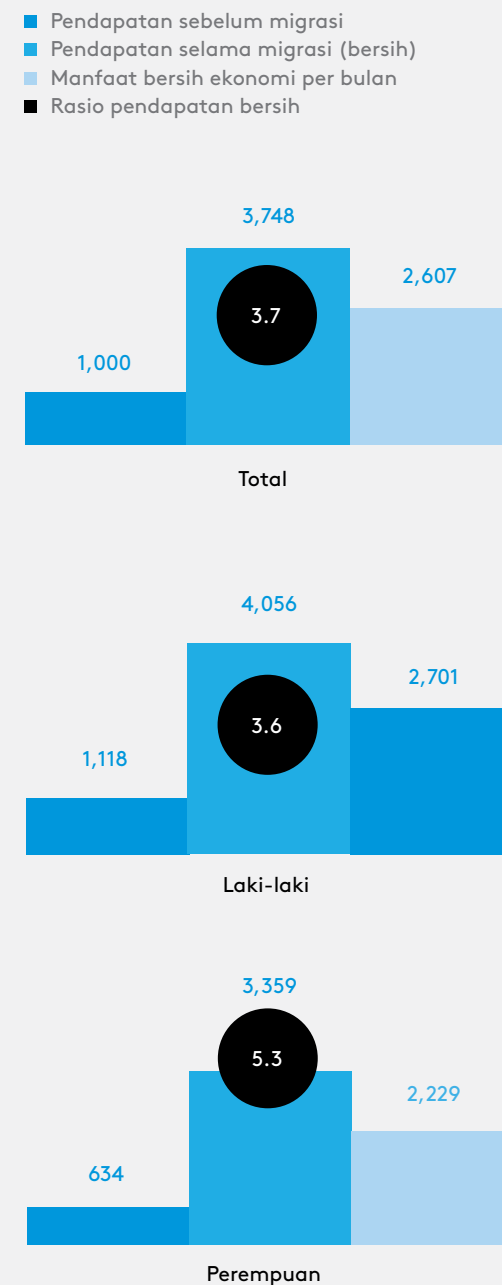
**B**ekerja di luar negeri memberikan peluang bagi banyak penduduk Indonesia untuk memasuki angkatan kerja aktif dan mencari upah yang lebih tinggi. Migrasi merupakan pintu masuk menuju dunia kerja bagi banyak orang. Meskipun sebagian besar pekerja migran saat ini berada dalam batasan usia produktif antara 21 - 40 tahun, hanya 44 persen pekerja migran merupakan pekerja berbayar sebelum bermigrasi; yang lainnya terutama disibukkan dengan pekerjaan mengurus rumah tangga atau pekerjaan tidak berbayar. Bahkan jikapun mereka memiliki pekerjaan, pekerjaan tersebut tidak dibayar dengan upah bagus. Sebagai contoh, pekerja migran dalam survei yang tadinya bekerja di sektor pertanian hanya berpenghasilan rata-rata sebesar Rp 765.000,- (USD 57) per bulan, lebih rendah daripada pendapatan rata-rata buruh tani penuh waktu sebesar Rp 1.076.000,- (USD 81) per bulan (Survei Angkatan Kerja Nasional/Sakernas, 2013). Hal ini menunjukkan adanya upah yang kurang bagus atau kerja paruh waktu di pekerjaan sebelumnya pada mereka yang memilih untuk bermigrasi.

Migrasi tenaga kerja Indonesia didorong oleh kurangnya kesempatan kerja yang baik di dalam negeri ditambah dengan adanya potensi upah yang lebih tinggi di pasar tenaga kerja luar negeri. Kajian-kajian yang ada menunjukkan bahwa migrasi tenaga kerja terutama didorong oleh perbedaan pendapatan antara negara pengirim dan negara penerima tenaga kerja. Dalam banyak kasus, situasi pengangguran dan kemiskinan di negara asal memperkuat motivasi penduduknya untuk mencari peluang yang lebih baik dalam rangka meningkatkan taraf hidup mereka (World Bank, 2014b; International Organization for Migration, 2013). Sejalan dengan temuan ini, data survei mengkonfirmasi bahwa faktor pendorong terpenting bagi migrasi tenaga kerja luar negeri Indonesia adalah kurangnya kesempatan untuk mendapatkan pekerjaan yang baik dengan penghasilan yang tinggi di pasar tenaga kerja dalam negeri. Faktor penarik utama lainnya adalah perbedaan upah yang besar antara pekerjaan di luar negeri dan di dalam negeri, yang tampaknya menjadi faktor ekonomi terpenting dalam menggerakkan migrasi internasional. Upah dari pekerjaan di luar negeri dapat mencapai empat hingga enam kali upah dari pekerjaan sebelumnya di Indonesia. Hampir 50 persen pekerja migran mengatakan bahwa alasan utama mereka bekerja di luar

**Bekerja di luar negeri memberikan peluang bagi banyak penduduk Indonesia untuk memasuki angkatan kerja aktif dan mencari upah yang lebih tinggi**

Gambar 2.2

Manfaat ekonomi dari migrasi (ribu rupiah)



Sumber: Survei Migrasi Internasional dan Remitansi Indonesia – Bank Dunia 2013/2014.

# 70%

purna pekerja migran melaporkan bahwa mereka mengalami perbaikan ekonomi setelah bermigrasi

negeri adalah untuk mendapatkan penghasilan yang lebih tinggi. Selain itu, keinginan untuk bekerja di luar negeri nampaknya juga didorong oleh kisah sukses dari pekerja migran yang telah kembali, yang menunjukkan peningkatan dalam kondisi ekonomi mereka.

Sebagian besar pekerja migran memperoleh penghasilan yang jauh lebih tinggi, bahkan setelah dikurangi dengan biaya-biaya migrasi. Mayoritas (sebesar 70 persen) purna pekerja migran mengalami perbaikan ekonomi setelah bermigrasi. Data survei menunjukkan para pekerja migran dapat menerima upah bersih per bulan rata-rata sebesar Rp 3,7 juta (USD 281), hampir empat kali upah mereka sebelum bermigrasi.<sup>10</sup> Bahkan setelah memperhitungkan biaya peluang (opportunity cost), migrasi tetap menguntungkan. Rata-rata para pekerja migran memperoleh manfaat ekonomi bersih sebesar Rp 2,7 juta (USD 202) per bulan.<sup>11</sup> Pekerja migran wanita adalah penerima manfaat terbesar dari akses bekerja ke luar negeri. Meskipun upah per bulan rata-rata pekerja migran wanita masih lebih rendah daripada upah pekerja migran laki-laki (Rp 3,4 juta banding Rp 4 juta), para pekerja migran wanita mengalami peningkatan penghasilan yang jauh lebih besar dibandingkan dengan penghasilan mereka dari pekerjaan sebelumnya dengan rasio bersih<sup>12</sup> rata-rata sebesar 5,3, dibandingkan dengan rasio rata-rata untuk pekerja migran laki-laki yang hanya sebesar 3,6 (Gambar 2.2).

Migrasi dan remitansi juga memberikan dampak positif terhadap aspek sosial ekonomi rumah tangga pekerja migran. Seperti di banyak negara lain pengirim migran, remitansi dari migrasi tenaga kerja Indonesia juga berkontribusi terhadap pengurangan kemiskinan di Indonesia (Adams and Cuenca, 2011). Lebih jauh lagi, dalam kasus migrasi pekerja wanita, remitansi mereka cenderung mengurangi partisipasi angkatan kerja anak sebesar 17 sampai 32 poin persentase, tanpa mengurangi tingkat partisipasi angkatan kerja anggota keluarga lain dalam rumah tangganya (Nguyen and Purnamasari, 2014).

Migrasi juga meningkatkan prospek kerja jangka panjang. Pekerja migran memiliki kemungkinan yang besar untuk dapat bereintegrasi ke pasar tenaga kerja setelah kembali dari luar negeri. Sebelum bermigrasi, mayoritas pekerja migran (sekitar 60 persen) tidak bekerja atau tidak mempunyai pekerjaan berbayar. Hal ini berubah setelah mereka kembali ke tanah air. Lebih dari setengah purna pekerja migran (52 persen) yang telah kembali dan sekarang tinggal di Indonesia merupakan pekerja dibayar. Selain itu, sesuai dengan kajian Acosta (2007) yang menyatakan bahwa remitansi berhubungan dengan peningkatan aktivitas kewirausahaan dan kepemilikan bisnis di El Salvador, hampir sepertiga dari purna pekerja migran di Indonesia membangun bisnis kecil yang masih berjalan hingga saat ini dengan menggunakan modal dari remitansi.



10 Upah bersih per bulan rata-rata adalah upah bulanan rata-rata pekerja migran selama bermigrasi setelah dikurangi biaya moneter migrasi.

11 Manfaat bersih ekonomi dari migrasi adalah selisih antara pendapatan selama migrasi dan pendapatan yang hilang dari pekerjaan sebelumnya di tanah air setelah dikurangi dengan biaya migrasi. Manfaat bersih migrasi tidak hanya meliputi total pendapatan bersih dari bekerja di luar negeri, tetapi juga biaya peluang yang ditunjukkan oleh gaji yang akan diperoleh pekerja seandainya tetap bekerja di pekerjaan mereka sebelumnya di Indonesia.

12 Rasio pendapatan bersih adalah rasio antara pendapatan bersih per bulan selama migrasi dan pendapatan sebelum migrasi.

## Risiko- Risiko Migrasi



**P**ada saat yang sama, bekerja di luar negeri dapat berisiko. Para pekerja migran menghadapi berbagai risiko pada tiap tahap proses migrasi, mulai dari penganiayaan dan kekerasan fisik dan seksual, pemerasan, hingga perlakuan buruk berupa pelanggaran terhadap kebebasan dasar dan kondisi standar ketenagakerjaan. Meskipun kontrak kerja merupakan dasar hukum yang mengatur hak dan kewajiban seorang pekerja migran dan majikannya, hanya sekitar sepertiga dari pekerja migran Indonesia yang menandatangani kontrak kerja sebelum keberangkatan. Sekitar 56 persen dari seluruh pekerja migran baru mengetahui gaji mereka setelah mereka tiba di negara tujuan.

Secara umum, kejadian pengalaman buruk dan traumatis telah berkurang dalam beberapa tahun terakhir ini. Insiden kekerasan (secara fisik dan psikologis) dan pelecehan turun dari 8 persen pada purna pekerja migran menjadi 4 persen pada pekerja migran saat ini. Fenomena serupa juga teramati pada permasalahan terkait pekerjaan. Jam kerja yang sangat panjang setengah kali lebih jarang terjadi pada pekerja migran saat ini dibandingkan pada purna pekerja migran (12 persen dibanding 21 persen). Lebih jauh lagi, selain pekerja migran saat ini lebih banyak (46 persen) yang menerima upah lembur (dibandingkan dengan 30 persen pada purna pekerja migran),

80 persen dari mereka juga mendapatkan hari libur (dibandingkan dengan 66 persen pada purna pekerja migran). Sayangnya, belum terlihat adanya perbaikan untuk masalah yang berkaitan dengan pengupahan, seperti keterlambatan pembayaran upah, upah ditahan, dan upah yang lebih rendah dari yang telah disepakati.

**Meskipun demikian, risiko dialaminya perlakuan buruk dan traumatis bervariasi menurut gender dan negara tujuan.** Risiko yang berkaitan dengan kondisi kerja dan penganiayaan lebih banyak dialami oleh pekerja migran wanita. Meskipun rendah, kasus penganiayaan pada pekerja migran wanita terjadi dua kali lebih banyak dibandingkan pada pekerja migran laki-laki. Sebaliknya, para pekerja migran laki-laki yang mayoritas non prosedural, lebih rentan terhadap masalah yang berhubungan dengan gaji. Namun, secara umum, hanya sedikit pekerja migran yang mempunyai pengalaman negatif terkait upah, mayoritas menerima upah tepat waktu dan sesuai dengan jumlah yang disepakati. Berdasarkan negara tujuan, pengalaman buruk lebih jarang terjadi pada pekerja migran yang bekerja di negara yang lebih maju, terutama Cina Taipei, Hong Kong SAR, dan Singapura. Pekerja migran di Malaysia lebih banyak mengalami masalah mengenai upah, sedangkan mereka yang bekerja di negara-negara Timur Tengah lebih banyak mengalami perlakuan buruk terkait kondisi kerja dan penganiayaan. (Tabel 2.1)

**Kejadian pengalaman buruk dan traumatis telah berkurang dalam beberapa tahun terakhir ini**

Tabel 2.1

Kejadian pengalaman negatif dan traumatis yang dialami oleh pekerja migran (%)

Pengalaman negatif	Status legal		Tujuan Utama				
	Laki-laki	Wanita	Prosedural	Non prosedural	Malaysia	Negara maju	Timur Tengah
<b>Masalah pengupahan</b>							
Upah lebih rendah dari yang disepakati	12	5	7	10	12	4	4
Keterlambatan pembayaran	17	11	10	18	18	6	14
Upah ditahan	10	6	4	10	10	3	6
<b>Masalah terkait kondisi kerja</b>							
Tidak mendapat tunjangan lembur	12	73	52	55	19	51	84
Jam kerja terlalu panjang	7	18	16	10	9	11	27
Beban kerja berat	15	17	16	16	16	12	22
Tidak mendapat hari libur	6	30	24	17	11	15	48
<b>Penganiayaan/pelecehan</b>							
Penganiayaan fisik	1	2	2	2	1	1	5
Penganiayaan psikologis	2	5	4	2	2	4	7
Pelecehan seksual	1	3	2	2	1	1	6

Sumber: Survei Migrasi Internasional dan Remitansi Indonesia – Bank Dunia 2013/2014.

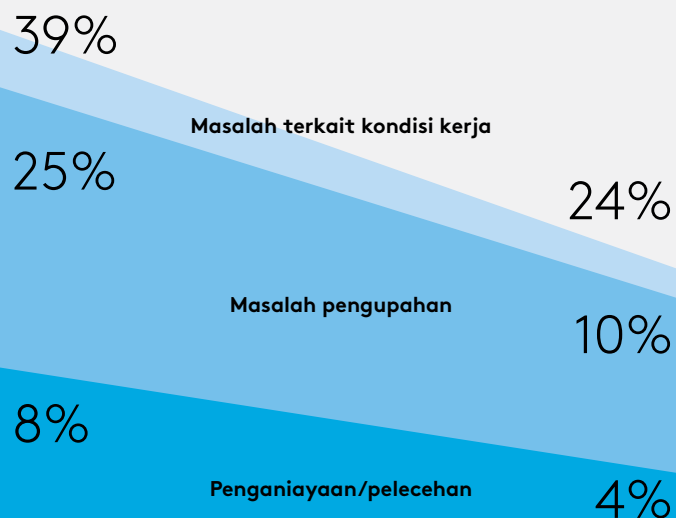


Gambar 2.3

Kejadian pengalaman negatif menurun

Purna pekerja migran

Pekerja migran saat ini



Sumber: Survei Migrasi Internasional dan Remitansi Indonesia – Bank Dunia 2013/2014.

# Profil Utama Para Pekerja Migran

Sebagian besar kebijakan-kebijakan migrasi sebelumnya didorong oleh upaya-upaya untuk melindungi satu kelompok pekerja migran tertentu, yaitu pekerja migran wanita sektor domestik yang cenderung mendapat perlakuan buruk. Pendekatan awal pemerintahan saat ini terhadap kebijakan migrasi didasarkan pada usahanya dalam melindungi pekerja migran wanita di Timur Tengah. Profil ini yang biasanya terpikirkan pertama kali oleh masyarakat mengenai pekerja migran Indonesia. Timur Tengah, khususnya Arab Saudi, adalah tujuan tradisional bagi pekerja migran Indonesia karena alasan agama, yaitu ibadah haji. Migrasi tenaga kerja ke Timur Tengah didominasi oleh wanita yang pada umumnya bekerja sebagai pekerja domestik. Namun demikian, saat ini profil ini hanya meliputi 13 persen dari seluruh pekerja migran.

Namun pekerja migran Indonesia tidak dapat diwakili hanya oleh satu profil. Terdapat banyak tipe pekerja migran yang memilih bekerja di luar negeri, karena berbagai alasan, dan memiliki pengalaman yang berbeda-beda. Di antaranya, terdapat dua kelompok besar pekerja migran yang melebihi jumlah pekerja migran ke Timur Tengah. Profil ke dua terdiri dari pekerja migran yang bekerja di negara-negara yang lebih maju, terutama Cina Taipei, Hong Kong SAR, dan Singapura.<sup>13</sup> Kelompok ini, yang kebanyakan adalah para wanita yang bekerja di sektor domestik, membentuk sekitar 27 persen dari pekerja migran saat ini. Profil ke tiga terdiri dari pekerja migran laki-laki non prosedural yang bekerja di Malaysia (Tabel 2.2). Mengingat dekatnya jarak antara Indonesia dan Malaysia, secara historis banyak penduduk Indonesia yang menyeberangi garis batas antara Indonesia dan Malaysia dengan mudah untuk berbagai macam alasan, termasuk untuk bekerja. Dari berbagai macam tipe pekerjaan, pekerjaan di sektor pertanian dan konstruksi adalah pekerjaan paling populer di kalangan pekerja migran laki-laki Indonesia di Malaysia, terutama bagi mereka yang bekerja secara non prosedural. Kelompok ini merupakan kelompok pekerja migran laki-laki non prosedural terbesar yang mewakili sekitar 26 persen dari total pekerja migran saat ini, dimana sekitar 80 persen dari mereka bekerja di pertanian dan konstruksi.

**Pekerja migran Indonesia tidak dapat diwakili hanya oleh satu profil**

<sup>13</sup> Pada Profil 2, Cina Taipei, Hong Kong SAR dan Singapura membentuk porsi yang besar, yaitu 79 persen, negara-negara lain yang termasuk ke dalam kelompok ini adalah Amerika Serikat (2 persen), Brunei Darussalam (13 persen), Jepang (1 persen), dan Republik Korea (6 persen).  
<sup>14</sup> Selain 80 persen pekerja pada Profil 3 yang bekerja di pertanian dan konstruksi, pekerjaan lain dari profil 3 meliputi pekerja sektor domestik (1 persen), buruh pabrik (7 persen) dan lainnya (8 persen).

Tabel 2.2

Karakteristik pekerja migran berdasarkan profil (%)

Karakteristik	Pekerja migran wanita sektor domestik di Timur Tengah (Profil 1)	Pekerja migran di negara-negara maju (Profil 2)	Pekerja migran laki-laki non prosedural di Malaysia (Profil 3)
<b>Persentase dari pekerja migran</b>			
<b>Pekerja migran saat ini</b>	13	27	26
<b>Daerah asal</b>			
<b>Perkotaan</b>	32	34	18
<b>Perdesaan</b>	68	66	82
<b>Negara tujuan</b>			
<b>Malaysia</b>	0	0	100
<b>Timur Tengah</b>	100	0	0
<b>Cina Taipei</b>	0	38	0
<b>Singapura</b>	0	19	0
<b>Hong Kong SAR</b>	0	23	0
<b>Lainnya</b>	0	19	0
<b>Jenis kelamin</b>			
<b>Wanita</b>	100	74	0
<b>Laki-laki</b>	0	26	100
<b>Jenis pekerjaan di luar negeri</b>			
<b>Pembantu rumah tangga</b>	100	69	1
<b>Buruh perkebunan</b>	0	2	37
<b>Pekerja konstruksi</b>	0	5	42
<b>Pekerja pabrik</b>	0	12	7
<b>Lainnya</b>	0	6	8
<b>Kegiatan sebelum migrasi</b>			
<b>Pekerja dibayar</b>	16	32	64
<b>Pekerja tak dibayar</b>	8	5	19
<b>Bersekolah</b>	1	6	5
<b>Mengurus rumah tangga</b>	74	50	3
<b>Pengangguran</b>	1	4	6
<b>Tingkat pendidikan</b>			
<b>Sekolah Dasar ke bawah</b>	69	28	57
<b>SMP</b>	26	39	25
<b>SMA atau lebih tinggi</b>	5	33	19
<b>Status legal</b>			
<b>Prosedural</b>	68	76	0
<b>Non prosedural</b>	32	24	100

Sumber: Survei Migrasi Internasional dan Remitansi Indonesia – Bank Dunia 2013/2014



Tiga profil khusus ini membantu menjelaskan isu-isu utama terkait perdebatan saat ini mengenai kebijakan migrasi. Moratorium disusun terutama untuk merespon risiko-risiko yang dihadapi oleh pekerja migran wanita sektor domestik yang bekerja di negara-negara yang berisiko lebih tinggi, yang diwakili oleh Profil 1 (yaitu seluruh pekerja migran wanita sektor domestik di Timur Tengah). Sementara itu, untuk menanggulangi jumlah pekerja migran non prosedural yang sangat banyak, pemerintah juga mengupayakan langkah-langkah untuk meningkatkan migrasi prosedural, suatu tantangan yang terutama dihadapi oleh Profil 3. Terakhir, dalam hal dimana bekerja di luar negeri memberikan manfaat ekonomi yang secara signifikan lebih besar, seperti yang diwakili oleh Profil 2, pemerintah sebaiknya lebih memperhatikan kebijakan-kebijakan yang ditujukan kepada peningkatan pemanfaatan pendapatan dari migrasi, tidak hanya untuk tujuan-tujuan jangka pendek seperti peningkatan konsumsi, tetapi juga untuk investasi produktif jangka panjang. Paparan terhadap peluang dan risiko yang berbeda di antara para pekerja migran dan ketiga profil ini memberikan wawasan yang berguna untuk menentukan kebijakan apa yang paling sesuai dalam rangka mengurangi risiko dan meningkatkan manfaat ekonomi dari migrasi. Karenanya, laporan ini akan berfokus pada tiga profil tersebut - yang mencakup sekitar dua pertiga dari total pekerja migran Indonesia yang sekarang bekerja di luar negeri - untuk menyoroti berbagai pengalaman yang berbeda dari pekerja migran Indonesia. Pendekatan ini akan membantu kita untuk dapat memahami dengan lebih baik kompleksitas dari berbagai karakteristik pekerja migran Indonesia agar mampu merancang solusi kebijakan yang cerdas untuk mengatasi kerentanan utama mereka dengan cara yang lebih komprehensif. Hal ini akan berguna ketika mempertimbangkan bagaimana kebijakan yang berbeda diperlukan untuk memenuhi beragam kebutuhan pekerja migran yang diwakili oleh masing-masing profil, dan ketidakmungkinan untuk menetapkan hanya satu kebijakan yang akan sesuai dengan semua profil.

#### Profil utama pekerja migran Indonesia

**PROFIL 1**  
Pekerja migran wanita sektor domestik di Timur Tengah

**13%**

**PROFIL 2**  
Pekerja migran di negara-negara maju

**27%**

**PROFIL 3**  
Pekerja migran laki-laki non prosedural di Malaysia

**26%**

# Melindungi Pekerja Migran Wanita Sektor Domestik

*Secara historis, pekerja migran Indonesia didominasi oleh kaum wanita, namun hal ini telah berubah dalam beberapa tahun terakhir. Berdasarkan data penempatan BNP2TKI tahun 2009, lebih dari 80 persen pekerja migran adalah wanita, namun semenjak itu jumlah ini terus menurun menjadi sebesar 62 persen pada tahun 2016 (Gambar 3.1). Tren penurunan yang cepat ini akan semakin besar jika para pekerja migran non prosedural juga ikut dihitung, dimana persentase pekerja migran wanita turun dari 65 persen pada purna pekerja migran menjadi sekitar 50 persen pada pekerja migran saat ini.*

# Bab 3







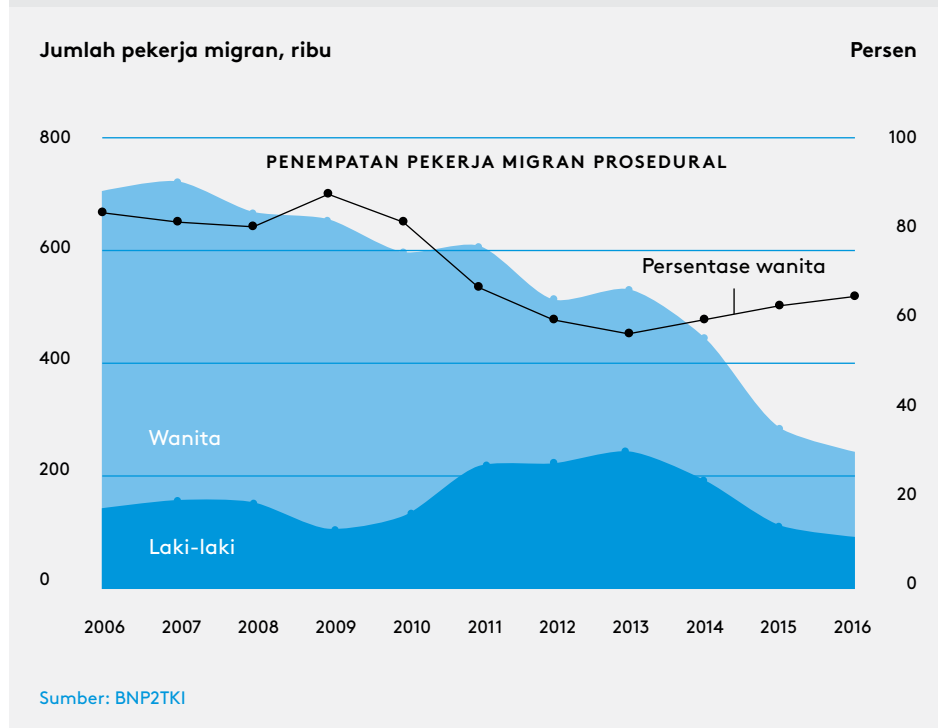
**S**ecara historis, pekerja migran Indonesia didominasi oleh kaum wanita, namun hal ini telah berubah dalam beberapa tahun terakhir. Berdasarkan data penempatan BNP2TKI tahun 2009, lebih dari 80 persen pekerja migran adalah wanita, namun semenjak itu jumlah ini terus menurun menjadi sebesar 62 persen pada tahun 2016 (Figure 3.1). Tren penurunan yang cepat ini akan semakin besar jika para pekerja migran non prosedural juga ikut dihitung, dimana persentase pekerja migran wanita turun dari 65 persen pada purna pekerja migran menjadi sekitar 50 persen pada pekerja migran saat ini.

Sebagian besar pekerja migran wanita bermigrasi ke luar negeri dengan bekerja di sektor domestik. Secara keseluruhan, 40 persen dari pekerja migran saat ini bekerja di sektor domestik, dan 94 persen di antaranya adalah wanita. Meskipun persentase pekerja migran sektor domestik menurun seiring berjalannya waktu, jenis pekerjaan ini masih mendominasi pekerja migran wanita: 87 persen purna pekerja migran wanita bekerja di sektor domestik, dibandingkan dengan 77 persen untuk pekerja migran wanita saat ini.

Bagi banyak pekerja migran wanita, pekerjaan mereka di luar negeri merupakan pengalaman pertama mereka untuk pekerjaan berbayar. Secara keseluruhan, 9 persen pekerja migran wanita menyatakan bahwa sebelum bermigrasi mereka adalah pekerja tak berbayar (Tabel 3.1). Enam puluh tiga persen lainnya mengurus rumah tangga. Latar belakang ini bahkan lebih umum di kalangan migran wanita yang kemudian bekerja di sektor domestik. Hanya 16 persen dari pekerja migran wanita sektor domestik di Timur Tengah yang mempunyai pekerjaan berbayar sebelum bermigrasi (dan 19 persen diantara para pekerja di negara-negara maju). Hal ini sangat berbeda jika dibandingkan dengan pekerja migran laki-laki, dimana 67 persen dari mereka mempunyai pekerjaan berbayar dan 14 persen mempunyai pekerjaan tidak berbayar sebelum mereka bermigrasi.

Bagi para migran wanita yang memiliki pekerjaan berbayar di Indonesia sebelum bermigrasi, upah rendah dan kerja paruh waktu merupakan masalah yang signifikan.

**Gambar 3.1**  
Penurunan tren jumlah pekerja migran prosedural, terutama wanita (ribu dan %)



**Bagi banyak pekerja migran wanita, pekerjaan mereka di luar negeri merupakan pengalaman pertama mereka untuk pekerjaan berbayar**

**Tabel 3.1**  
Kegiatan para pekerja migran sebelum bermigrasi (%)

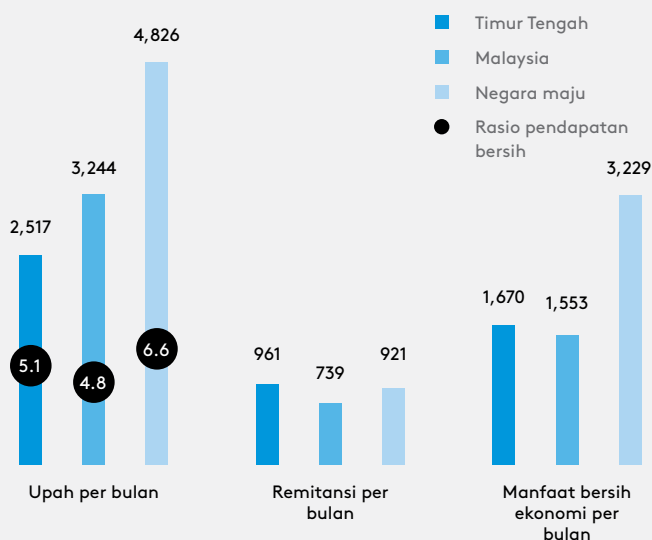
Kegiatan sebelum migrasi	Laki-laki	Wanita	Pekerja migran wanita sektor domestik di Timur Tengah (Profil 1)	Pekerja migran wanita sektor domestik di negara-negara maju (65% dari Profil 2)
Pekerja berbayar	67	21	16	19
Pekerja tak berbayar	14	9	8	5
Bersekolah	6	4	1	3
Mengurus rumah tangga	3	63	74	67
Pengangguran	7	2	1	4
Lainnya	3	2	1	1
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Sumber: Survei Migrasi Internasional dan Remitansi Indonesia – Bank Dunia 2013/2014.

# 61%

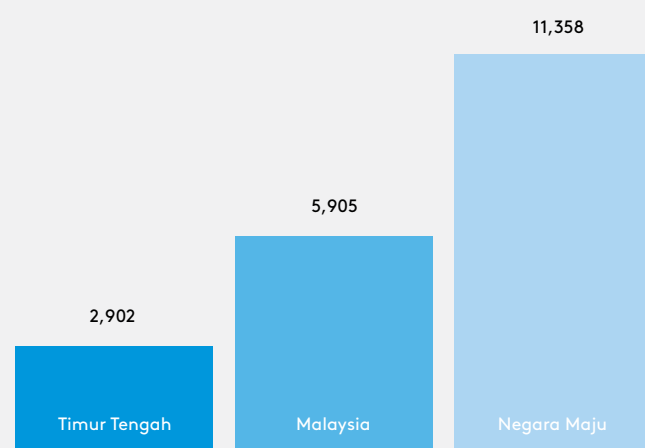
dari pekerja migran wanita sektor domestik di Malaysia berstatus non prosedural

**Gambar 3.2**  
Manfaat ekonomi dari migrasi  
(pekerja migran wanita sektor domestik) (ribu rupiah)



Sumber: Survei Migrasi Internasional dan Remitansi Indonesia – Bank Dunia 2013/2014.

**Gambar 3.3**  
Biaya migrasi (pekerja migran wanita sektor domestik)  
(ribu rupiah)



Sumber: Survei Migrasi Internasional dan Remitansi Indonesia – Bank Dunia 2013/2014.

Pekerja migran wanita yang pergi ke Timur Tengah, yang sebagian besar berpendidikan rendah, rata-rata hanya mendapatkan upah sebesar Rp 465.000 (USD 35) per bulan sebelum bermigrasi. Jumlah ini lebih rendah dibandingkan dengan pekerja migran wanita yang pergi ke negara-negara maju, yang berpendidikan sedikit lebih baik, yang rata-rata menerima Rp 700.000 (USD 53) per bulan sebelum bermigrasi. Secara rata-rata, upah ini hanya setengah dari pendapatan para pekerja migran wanita yang mempunyai latar belakang pendidikan yang sama yang bekerja secara penuh waktu. Meskipun demikian, umumnya tingkat kerja paruh waktu di Indonesia masih tinggi, terutama di antara wanita, yang mencakup 27 persen pekerja wanita di daerah perkotaan dan 48 persen pekerja wanita di daerah perdesaan (Sakernas, 2016).

Dengan bekerja di luar negeri, para pekerja migran wanita dapat berpenghasilan lima kali lebih besar dibandingkan dengan yang akan mereka terima jika bekerja di Indonesia, bahkan setelah dikurangi dengan biaya-biaya migrasi. Upah rata-rata per bulan di luar negeri untuk pekerja migran wanita adalah sebesar Rp 3,7 juta (USD 276). Dengan kata lain, para pekerja migran wanita, secara rata-rata dan sebelum dikurangi biaya-biaya migrasi, menerima 5,8 kali lebih banyak daripada yang dapat mereka terima di Indonesia. Bahkan setelah dikurangi dengan biaya-biaya migrasi, upah bersih rata-rata yang diperoleh pekerja migran wanita adalah sebesar Rp 3,3 juta (USD 252) per bulan, setara dengan rasio pendapatan bersih sebesar 5,3.

Pekerja migran wanita berpendidikan rendah cenderung bekerja di Timur Tengah dan Malaysia, sedangkan mereka yang berpendidikan lebih tinggi cenderung bermigrasi ke negara-negara maju di Asia Timur. Perbedaan latar belakang pendidikan para pekerja migran yang pergi ke negara tujuan yang berbeda berkaitan dengan adanya perbedaan persyaratan pendidikan minimum yang diajukan oleh negara tujuan. Sebagai contoh, para pekerja migran yang pergi ke Cina Taipei sebagai pengasuh anak dan pekerja migran yang pergi ke Hong Kong SAR dan Singapura sebagai pekerja sektor domestik harus memenuhi syarat pendidikan minimal SMP. Sedangkan Malaysia dan Uni Emirat Arab membolehkan para pekerja yang hanya lulusan SD untuk bekerja sebagai petugas kebersihan. Tetapi, sejumlah wanita memilih bermigrasi ke negara-negara Timur Tengah untuk alasan keagamaan. Beberapa temuan dari kajian kualitatif baru-baru ini mengenai pekerja migran di Indonesia (RCA, 2015) sebagai contoh, menggarisbawahi hubungan dekat yang telah berlangsung lama antara Lombok Timur (wilayah yang didominasi Muslim konservatif) dan Arab Saudi.

Pekerja migran wanita sektor domestik di Timur Tengah berpenghasilan lebih rendah daripada mereka yang bermigrasi ke negara lain. Pekerja migran wanita sektor domestik di Timur Tengah memiliki pendapatan per bulan rata-rata sebesar Rp 2.517.000 (USD 189). Jumlah ini 20 persen lebih rendah dibandingkan dengan pendapatan mereka yang bermigrasi ke Malaysia dengan pekerjaan yang sama, dan hanya setengah dari pendapatan rekan-rekan mereka di negara-negara lebih maju di Asia Timur, khususnya Cina Taipei, Hong Kong SAR dan Singapura (Gambar 3.2). Namun, biaya migrasi ke negara-negara tersebut pun bervariasi, dimana pekerja migran ke Timur Tengah membayar lebih sedikit dibandingkan pekerja migran

Tabel 3.2

Kejadian pengalaman negatif dan traumatis yang dialami oleh pekerja migran wanita sektor domestik (%)

	Pengalaman negatif	Timur Tengah	Malaysia	Negara-negara maju
Masalah pengupahan	Upah terlambat dibayar	16	16	6
	Upah tidak sesuai perjanjian/ kesepakatan	4	9	4
	Upah ditahan	9	10	3
Masalah terkait kondisi kerja	Jam kerja terlalu panjang/melebihi jam kerja normal	26	20	16
	Beban pekerjaan terlalu berat	22	19	13
	Tidak ada uang lembur	88	76	66
	Tidak ada libur	52	32	16
Penganiayaan atau pelecehan	Penganiayaan fisik	5	3	2
	Penganiayaan psikis	7	3	6
	Perlakuan asusila	6	0	1

Sumber: Survei Migrasi Internasional dan Remitansi Indonesia – Bank Dunia 2013/2014.

ke negara-negara lainnya (Gambar 3.3). Pekerja migran wanita sektor domestik di Timur Tengah yang mempunyai pekerjaan sebelum migrasi mengalami kenaikan pendapatan bersih sebesar 5,1 kali, dibandingkan dengan pekerja migran wanita di Malaysia yang mengalami kenaikan sebesar 4,8 kali, dan sebesar 6,6 kali bagi mereka yang pergi ke Cina Taipei, Hong Kong SAR dan Singapura. Menariknya, meskipun menerima pendapatan yang lebih rendah, pekerja migran wanita sektor domestik di Timur Tengah secara rata-rata mengirim remitansi lebih banyak daripada mereka yang bekerja di negara lain (Gambar 3.3).

Pekerja migran wanita di Timur Tengah tidak hanya berpendidikan lebih rendah dan berpenghasilan lebih kecil, mereka juga berkemungkinan lebih besar menerima perlakuan buruk. Risiko mengalami perlakuan buruk atau traumatis berkaitan dengan kondisi kerja dan penganiayaan, lebih mungkin dihadapi oleh pekerja migran wanita sektor domestik di negara-negara Timur Tengah daripada di negara-negara lain (Tabel 3.2); 26 persen dari mereka harus bertahan dengan jam kerja yang panjang, 52 persen tidak mendapatkan cuti, dan 88 persen tidak menerima uang lembur. Sedangkan untuk keseluruhan pekerja migran wanita, hanya sekitar 18, 30, dan 73 persen, secara berturut-turut, mengalami permasalahan yang sama. Sementara itu, masalah terkait pengupahan merupakan hal yang paling jarang terjadi pada pekerja migran di Cina Taipei, Hong Kong SAR, dan Singapura. Lebih jauh lagi, sekitar 9 persen dari pekerja migran wanita sektor domestik di Timur Tengah menerima perlakuan buruk terkait penganiayaan fisik/psikis atau pelecehan, sedangkan insiden serupa yang dialami pekerja migran wanita sektor domestik di Cina Taipei, Hong Kong SAR, dan Singapura setidaknya hanya setengah kali atau bahkan kurang dibandingkan dengan di Timur Tengah.

Minimnya kesadaran akan hak-hak sebagai pekerja migran serta kurangnya perjanjian yang mengikat secara hukum memperburuk tingkat kejadian pengalaman negatif. Perlakuan buruk yang jarang terjadi di Cina Taipei, Hong Kong SAR, dan Singapura kemungkinan besar tidak hanya disebabkan oleh kesadaran yang lebih tinggi dari para pekerja migran akan hak-hak mereka terkait pengupahan, tetapi juga karena penegakkan hukum yang lebih tegas diberlakukan di negara-negara maju tersebut dibandingkan dengan di Timur Tengah. Sebaliknya, pengalaman negatif, terutama terkait masalah pengupahan, relatif masih sering terjadi pada pekerja migran sektor domestik di Malaysia. Hal ini kemungkinan besar disebabkan oleh banyaknya pekerja migran kelompok ini yang berstatus non prosedural (61 persen), dan tidak adanya perjanjian hukum membuat pekerja migran tidak mempunyai kekuatan hukum untuk memperjuangkan hak-hak mereka.

Pemerintahan sekarang telah menetapkan perlindungan terhadap pekerja migran sebagai salah satu prioritas utama kebijakan mereka. Kesadaran akan pentingnya melindungi keselamatan pekerja migran Indonesia di luar negeri telah meningkat sejak dimulainya pemerintahan Presiden Joko Widodo pada Oktober 2014. Penekanan ini pertama kali terlihat dalam “Nawa Cita”, dengan agenda utamanya termasuk “melindungi hak dan keselamatan warga negara Indonesia di luar negeri, khususnya pekerja migran” sebagai prioritas nasional.



**Pemerintahan sekarang telah menetapkan perlindungan terhadap pekerja migran sebagai salah satu prioritas utama kebijakan mereka**



Dulu, pemerintah merespon tingkat risiko yang lebih tinggi di Malaysia dan Timur Tengah dengan memberlakukan moratorium untuk mencegah pekerja migran wanita sektor domestik pergi ke negara-negara tersebut. Pada tahun 2009 pemerintah menetapkan moratorium ke Malaysia bagi pekerja migran wanita sektor domestik sebagai respon dari semakin banyaknya jumlah kasus penganiayaan, termasuk upah yang tidak dibayarkan, penganiayaan fisik dan seksual, dan pemaksaan kerja. Moratorium tersebut dicabut pada tahun 2011 setelah kedua negara mencapai kesepakatan mengenai perbaikan kondisi pekerja migran dan penerapan usaha-usaha perlindungan. Selain itu, setelah secara selektif memberlakukan moratorium ke negara-negara Timur Tengah, dimulai dengan Saudi Arabia di tahun 2011, pemerintah memutuskan untuk memperluas kebijakan yang sama pada bulan Mei 2015 untuk menghentikan penempatan pekerja Indonesia di sektor domestik di 21 negara di kawasan Timur Tengah, Afrika Timur dan Utara, serta Pakistan. Kebijakan ini diberlakukan karena adanya masalah perdagangan manusia, pelanggaran norma-norma ketenagakerjaan, upah rendah, tidak adanya kebijakan mengenai perlindungan pekerja migran, dan adanya budaya *kafalah* (sponsor), di mana kekuatan hak-hak para majikan mengalahkan kontrak kerja atau peraturan resmi ketenagakerjaan. Pada tahun 2011, pemerintah juga mempertimbangkan untuk menerapkan larangan total penempatan pekerja migran informal dengan memperkenalkan “Roadmap menuju zero pekerja migran sektor domestik tahun 2017” (Kotak 3.1).

Moratoria menghasilkan konsekuensi yang tidak diharapkan berupa meningkatnya pengangguran di pasar tenaga kerja dalam negeri di daerah pengirim pekerja migran, terutama pada wanita berpendidikan rendah. Berdasarkan kajian mengenai dampak kebijakan moratorium terhadap pasar tenaga kerja lokal (Makovec et al., 2016), terlihat bahwa provinsi pengirim pekerja migran informal adalah daerah yang paling terkena dampak pelarangan, dan kondisi pasar tenaga kerja lokal di provinsi tersebut memburuk sejak moratorium diterapkan. Hal ini mungkin karena kurangnya alternatif kesempatan kerja untuk calon pekerja migran. Tingkat kerja dan tingkat partisipasi angkatan kerja secara agregat turun sebesar 2 poin persentase selama dua tahun semenjak penetapan moratorium pertama di Malaysia, dengan penurunan lebih banyak pada tingkat kerja dan tingkat partisipasi angkatan kerja wanita sebesar 3 dan 4 poin persentase, secara berturut-turut. Mengingat bahwa sebagian besar wanita yang bermigrasi berasal dari daerah perdesaan miskin, salah satu konsekuensi yang tidak diharapkan dari kebijakan moratorium tersebut adalah tingkat pengangguran yang meningkat di provinsi pengirim utama yang umumnya lebih miskin, khususnya pada para wanita pencari kerja berketerampilan rendah.

Konsekuensi lainnya yang tidak diharapkan dari kebijakan moratorium adalah bahwa kebijakan ini mendorong lebih banyak wanita menjadi migrasi non prosedural, menghadapkan mereka pada risiko yang lebih tinggi. Selama periode moratorium di Malaysia, antara tahun 2010 hingga 2011, jumlah pekerja migran wanita non prosedural sektor domestik di Malaysia bertambah sebesar 58 persen dibandingkan pada kurun waktu 2 tahun sebelum moratorium, yaitu antara tahun 2008 dan 2009. Lebih jauh lagi, kejadian pengalaman negatif dan traumatis—penganiayaan/pelecehan seksual, masalah pengupahan, dan masalah terkait kondisi kerja—meningkat selama periode moratorium Malaysia dibandingkan dengan sebelum moratorium diterapkan atau setelah moratorium dicabut. Data survei kami menunjukkan bahwa masih terdapat pekerja migran wanita Indonesia di sektor domestik yang pergi ke negara Timur Tengah bahkan setelah diberlakukannya moratorium, mengkonfirmasi bahwa migrasi non prosedural berlanjut ke negara-negara tersebut. Fakta bahwa moratorium dapat menyebabkan konsekuensi yang tidak diinginkan, yaitu memperparah migrasi non prosedural, tidaklah mengejutkan dan telah dialami oleh negara-negara lain, seperti Filipina. Dari tahun 2011 sampai 2012, ketika Filipina menerapkan moratorium pada penempatan pekerja migran wanita sektor domestik di Arab Saudi, migrasi non prosedural dari Filipina ke Arab Saudi meningkat sebanyak empat kali dari 1,9 persen di tahun 2010 menjadi 8,4 persen pada tahun 2012. Untuk mengatasi dampak negatif dari moratorium, Filipina berfokus pada menegosiasikan kesepakatan bilateral yang mengikat secara hukum dengan Saudi Arabia yang menghasilkan perlindungan yang lebih baik bagi pekerja migran Filipina (Kotak 3.2).

### Kotak 3.1

#### Roadmap menuju zero pekerja migran sektor domestik tahun 2017

Dalam beberapa tahun terakhir, kekhawatiran akan penganiayaan dan eksploitasi pekerja migran Indonesia semakin meningkat, khususnya terhadap para wanita yang bekerja sebagai pekerja domestik. Menanggapi hal ini, pemerintah mengambil langkah-langkah untuk meningkatkan perlindungan terhadap pekerja migran sektor domestik. Salah satu respon kebijakan yang diambil, yang digagas oleh pemerintahan sebelumnya, adalah perumusan rancangan Roadmap menuju zero pekerja migran sektor domestik di tahun 2017. Roadmap ini bertujuan untuk menghentikan pengiriman seluruh pekerja migran sektor domestik ke luar negeri. Usulan pelarangan ini mencakup mereka yang bekerja untuk pengguna perseorangan atau dalam lingkup rumah tangga, seperti pengurus rumah tangga, pengasuh bayi, perawat, dan supir.

Kebijakan yang diusulkan ini kontroversial, menimbulkan banyak perdebatan di antara kelompok-kelompok masyarakat sipil yang terlibat aktif dalam isu migrasi tenaga kerja. Kekhawatiran banyak terpusat pada kemungkinan bahwa pelarangan ini justru akan mendorong pekerja migran menggunakan jalur non prosedural, yang akan menyebabkan mereka memiliki risiko lebih besar. Hasil penelitian mengenai konsekuensi dari moratorium yang pernah diberlakukan Indonesia di masa lampau mengkonfirmasi kekhawatiran ini.

Gagasan Roadmap ini tidak pernah berlanjut melampaui tahap rancangan. Meski disampaikan oleh beberapa pejabat pemerintah dan dipublikasikan di media lokal, tidak ada peraturan atau perintah resmi yang pernah dikeluarkan oleh pemerintah terkait hal tersebut. Aksi kebijakan selanjutnya yang diambil oleh pemerintah memperlihatkan pendekatan lebih moderat. Dengan dikeluarkannya Keputusan Menteri Tenaga Kerja No. 354/2015, pemerintah akan terus mengizinkan penempatan tenaga kerja migran sektor domestik yang masuk ke dalam tujuh kategori pekerjaan berikut: pengurus rumah tangga, juru masak, pengasuh bayi, perawat lanjut usia, sopir, tukang kebun, dan pengasuh anak.

**Kotak 3.2****Perjanjian bilateral mengenai pekerja sektor domestik antara Filipina dan Arab Saudi**

Pada tahun 2011, Filipina mengajukan ketentuan kepada Arab Saudi untuk menaikkan upah bulanan minimum pekerja Filipina sektor domestik sebanyak dua kali lipat menjadi sebesar USD 400. Filipina juga mengeluarkan sebuah peraturan baru, yaitu pekerja migran Filipina hanya boleh bekerja di negara-negara yang memiliki perjanjian bilateral dengan Filipina, atau yang telah meratifikasi Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) mengenai hak-hak asasi manusia dan pekerja migran. Hal ini mengakibatkan Filipina melarang pekerja sektor domestik Filipina untuk bekerja di Arab Saudi. Arab Saudi merespon hal ini dengan menghentikan pemberian visa kerja bagi para pekerja sektor domestik Filipina. Namun, setelah bernegosiasi selama berbulan-bulan, Filipina menghentikan moratoriumnya pada tahun 2012 ketika Arab Saudi setuju untuk menaikkan upah bulanan minimum pekerja sektor domestik Filipina menjadi sebesar USD 400. Menindaklanjuti negosiasi yang terjadi, Filipina menandatangani sebuah perjanjian bilateral dengan Arab Saudi pada bulan Mei 2013, yang disebut Nota Kesepakatan (*Memorandum of Agreement*, atau MoA), untuk memastikan perlindungan yang lebih baik bagi pekerja sektor domestik Filipina. Perjanjian ini merupakan perjanjian bilateral tenaga kerja pertama yang pernah disetujui oleh Arab Saudi. Perjanjian ini meliputi hal-hal berikut:

- 1 Implementasi suatu sistem yang disetujui bersama mengenai perekrutan dan pengiriman pekerja sektor domestik Filipina ke Arab Saudi.
- 2 Perekrutan pekerja sektor domestik melalui agen-agen perekrutan berlisensi.
- 3 Pelarangan pembebanan biaya apapun untuk biaya perekrutan atau pemotongan upah yang berasal dari sistem perekrutan atau pemotongan upah tidak resmi lainnya.
- 4 Pemberian hak untuk mengakses bantuan dari otoritas kompeten dalam perselisihan terkait kontrak.
- 5 Penegakkan hukum terhadap pelanggaran peraturan yang dilakukan oleh agen perekrutan.
- 6 Resolusi atas isu-isu yang muncul dari pelaksanaan perjanjian.

Tanggung jawab Arab Saudi adalah:

- 7 Memastikan proses perekrutan, mempekerjakan, dan penempatan pekerja sektor domestik Filipina sesuai dengan peraturan.
- 8 Memastikan keabsahan kontrak kerja.
- 9 Membukakan akun rekening bank untuk pekerja sektor domestik Filipina.
- 10 Menyediakan mekanisme bantuan 24 jam bagi pekerja sektor domestik Filipina.
- 11 Memfasilitasi proses penyelesaian kasus terkait pelanggaran kontrak dengan cepat.
- 12 Memfasilitasi visa keluar dalam kasus emergensi atau repatriasi.

Sementara itu, tanggung jawab Filipina adalah:

- 13 Memastikan pekerja sektor domestik memiliki kualifikasi yang sesuai dan sehat.
- 14 Memastikan pekerja sektor domestik mendapatkan pelatihan terkait pekerjaan rumah tangga dengan baik.
- 15 Mengharuskan pekerja sektor domestik mendapatkan pendidikan mengenai hukum, budaya dan etika di Arab Saudi.
- 16 Memverifikasi kontrak kerja yang dikeluarkan oleh agen perekrutan melalui Kedutaan atau Konsulat Filipina di Arab Saudi.

Berdasarkan perjanjian ini, Filipina dan Arab Saudi sepakat untuk mengikuti Standar Kontrak Kerja yang menetapkan upah minimum sebesar SR 1.500 (USD 400), hari libur, periode istirahat setiap harinya, cuti berbayar, tidak menahan paspor atau dokumen, serta komunikasi yang bebas dan perlakuan yang adil.

Namun demikian, penerapan kebijakan pelarangan memberikan dampak yang berbeda, tergantung pada masing-masing negara tujuan. Pekerja migran Indonesia pergi ke berbagai negara tujuan, baik ke negara-negara ASEAN maupun non-ASEAN. Penting untuk membedakan antara migrasi tenaga kerja ke negara-negara ASEAN dan non-ASEAN dalam menilai potensi dampak dari keputusan kebijakan. Perbedaan ini penting karena dua alasan berikut: pertama, jarak fisik antar negara akan berpengaruh pada biaya, dan kedua, persyaratan dokumen untuk perpindahan antar negara. Antar negara-negara ASEAN, masyarakat memiliki mobilitas tinggi karena kedekatan jarak dan kebebasan migrasi yang diizinkan dalam kawasan ASEAN (warga negara ASEAN dapat bepergian bebas-visa hingga 30 hari). Mobilitas ini terbukti pada kasus seperti koridor Indonesia - Malaysia, dimana moratorium sebelumnya tidak menyebabkan penurunan berkelanjutan pada jumlah pekerja migran, melainkan hanya perubahan dari migran prosedural menjadi migran non prosedural. Singapura, yang juga berjarak dekat dari Indonesia seperti Malaysia, tidak menunjukkan persentase pekerja migran non prosedural yang sama seperti di Malaysia. Perbedaan utama antara dua negara tujuan ini terletak pada tingkat penegakan hukum, terutama sanksi bagi para pemberi kerja yang mempekerjakan pekerja migran non prosedural. Sebaliknya, mobilitas di luar negara ASEAN lebih sulit karena persyaratan dokumentasi dan jarak fisik antar negara. Hal ini terbukti jelas dari persentase pekerja migran Indonesia non prosedural yang jauh lebih rendah di luar negara ASEAN dibandingkan dengan di Malaysia. Penerapan moratorium di negara-negara non-ASEAN lebih mungkin berhasil, tetapi juga mungkin menyebabkan pergeseran negara tujuan calon pekerja migran ke negara-negara ASEAN. Seperti yang ditunjukkan oleh data survei, setelah penerapan moratorium ke Arab Saudi, jumlah pekerja migran sektor domestik yang pergi ke Singapura dan Malaysia meningkat sebesar 50 hingga 70 persen dari jumlah sebelum moratorium.

Pemerintah mencoba memperkenalkan kategori jabatan dalam usahanya untuk memprofesionalkan jenis-jenis pekerjaan

Pekerja migran sektor domestik, terutama wanita, memberikan kontribusi sekitar

# 51%

dari total remitansi tahunan pekerja migran

yang dapat dilakukan oleh pekerja sektor domestik. Penetapan Keputusan Menteri Tenaga Kerja No. 354/2015 merupakan salah satu upaya pemerintah untuk memberikan perlindungan yang lebih baik bagi para pekerja sektor domestik. Keputusan Menteri tersebut menyatakan bahwa sesuai dengan Klasifikasi Baku Internasional tentang Jenis Pekerjaan (*International Standard Classification of Occupation*, atau ISCO) 2008 dan Klasifikasi Baku Jabatan Indonesia (KBJI) 2014, terdapat tujuh kategori pekerjaan yang dapat dilakukan oleh pekerja migran Indonesia yang dipekerjakan oleh perseorangan, yaitu pengurus rumah tangga, juru masak, pengasuh bayi, perawat lanjut usia, sopir keluarga, tukang kebun, dan pengasuh anak. Dengan menetapkan bahwa hanya para pekerja migran bersertifikat yang boleh mengambil pekerjaan di luar negeri, keputusan ini merupakan sebuah usaha untuk memprofesionalkan jenis pekerjaan yang dilakukan oleh pekerja sektor domestik, dan memastikan setiap jenis pekerjaan sesuai dengan standar kondisi kerja dari pekerja formal, termasuk jam kerja, cuti, upah minimum, dan asuransi kesehatan. Selain gagasan profesionalisasi, pemerintah juga mengusulkan agar pekerja migran tidak tinggal di rumah majikannya, melainkan tinggal di tempat terpisah dengan tujuan untuk menghindari adanya pelanggaran terhadap kondisi kerja standar.

**Inisiatif-Inisiatif ini mungkin tidak dapat diimplementasikan di beberapa negara dan mungkin tidak dapat meningkatkan perlindungan pekerja migran.** Muncul sejumlah pertanyaan mengenai apakah profesionalisasi pekerjaan sektor domestik dan akomodasi di luar rumah pemberi kerja dapat menjadi dasar yang baik bagi peningkatan perlindungan untuk pekerja migran. Terdapat juga pertanyaan-pertanyaan mengenai apakah usaha-usaha tersebut dapat diterapkan dan jika ya, sejauh mana perkembangan usaha pemerintah tersebut saat ini. Tantangan utama adalah membuat rencana ini menarik bagi negara-negara penerima. Di beberapa negara-negara tujuan (Hong Kong SAR, Cina Taipei, dan Singapura) hukum mengharuskan para pekerja migran sektor domestik untuk tinggal di rumah pemberi kerja. Lebih jauh lagi, hukum ketenagakerjaan di Hong Kong SAR

dan Singapura menyatakan “pembantu rumah tangga asing” sebagai satu profesi, dan permintaan Indonesia untuk menerapkan tujuh kategori jabatan akan memerlukan perubahan pada hukum mereka. Sementara itu Brunei telah menyatakan kesediaannya, tetapi dengan menggabungkan beberapa kategori, seperti sopir dan tukang kebun. Terlebih lagi, ada kemungkinan bahwa tambahan biaya yang harus dikeluarkan oleh majikan akan membuat mereka mencari pekerja migran dari negara-negara lain. Dalam pasar tenaga kerja yang kompetitif, mungkin tidak realistis untuk mencoba menerapkan kondisi-kondisi tersebut di negara tujuan jika mereka dapat memperoleh tenaga kerja dari negara-negara lain yang persyaratannya kurang ketat, seperti Vietnam, Kamboja dan Filipina.

**Dalam jangka panjang, pemerintah bermaksud menyediakan kesempatan kerja di Indonesia bagi calon pekerja migran sektor domestik, namun hal ini cukup sulit mengingat adanya perlambatan laju penciptaan lapangan kerja di Indonesia beberapa tahun terakhir ini.** Selama 10 tahun, dari tahun 2007 hingga 2016, sekitar 2 juta lapangan kerja diciptakan tiap tahunnya, sementara populasi usia kerja meningkat sebesar 2,8 juta orang tiap tahunnya. Namun di tahun 2016, setelah tahun yang mengecewakan bagi penciptaan lapangan kerja di 2015, terjadi kenaikan signifikan pada pasar tenaga kerja di Indonesia, dimana hampir 3,6 juta pekerjaan baru diciptakan. Namun demikian, kebanyakan dari pekerjaan baru ini terjadi di daerah perkotaan, yaitu di sektor konstruksi dan perdagangan, dan untuk tenaga kerja yang lebih berpendidikan. Di daerah perdesaan, pekerjaan di sektor pertanian menurun sebesar 137 juta pekerjaan, menyebabkan banyak masyarakat usia produktif bekerja paruh waktu (36 persen di perdesaan banding 19 persen di perkotaan) atau benar-benar menganggur. Tingkat kerja paruh waktu bahkan lebih tinggi di antara pekerja wanita berketerampilan rendah: 62 persen di perdesaan dibandingkan 33 persen di perkotaan (Sakernas, 2016). Hal ini merupakan salah satu alasan yang membuat daerah perdesaan Indonesia menjadi sumber utama pekerja migran berketerampilan rendah.

**Dibutuhkan reformasi untuk merevitalisasi penciptaan lapangan kerja.** Namun, jikapun ini diadopsi, akan memakan waktu lama untuk menegosiasikan, menerapkan, dan menterjemahkannya ke dalam penciptaan lebih banyak lapangan kerja di dalam negeri. Serangkaian reformasi yang koheren dan selaras antara sejumlah program di berbagai kementerian akan dibutuhkan untuk menstimulasi penciptaan lapangan kerja di Indonesia, terutama untuk wanita di daerah perdesaan. Reformasi ini perlu meliputi upaya *grand bargain* antara pemerintah, pemberi kerja, dan serikat pekerja, di antaranya untuk merombak peraturan pasar tenaga kerja dan memodernisasi sistem perlindungan tenaga kerja. Reformasi seperti ini akan rumit, sensitif secara politis, dan menyita waktu. Sementara itu, sampai Indonesia mampu menciptakan pekerjaan dengan produktivitas yang lebih tinggi dan upah yang lebih baik, migrasi akan terus menjadi peluang penting bagi para pekerja, terutama bagi mereka yang berketerampilan rendah, untuk meningkatkan penghidupan mereka.

**Bersamaan dengan upaya penciptaan kesempatan kerja di dalam negeri yang lebih baik, manfaat ekonomi dari pekerja migran wanita berketerampilan rendah harus dipelihara dan ditingkatkan.** Pekerja migran sektor domestik, terutama wanita, memberikan kontribusi sekitar 51 persen dari total remitansi tahunan pekerja migran. Hal ini berarti pekerja migran sektor domestik mengirim lebih banyak daripada rata-rata pekerja migran Indonesia pada umumnya. Jika persentase ini diterapkan pada jumlah total remitansi yang dihitung oleh Bank Indonesia untuk tahun 2016, maka setara dengan remitansi sebesar 61 triliun Rupiah (USD 4,6 milyar). Pekerja migran sektor domestik terutama di Cina Taipei, Hong Kong SAR, dan Singapura mengirim lebih dari setengah jumlah remitansi tersebut. Remitansi ini penting, tidak hanya untuk meningkatkan konsumsi rumah tangga, tetapi juga untuk membangun investasi jangka panjang seperti di bidang pendidikan dan kesehatan, dimana kedua hal tersebut penting bagi peningkatan kesejahteraan, terutama bagi kelompok penduduk 40 persen terbawah.



# Bab 4

43

Mendorong  
Kepatuhan  
Dokumentasi





*Lebih dari seperempat pekerja migran Indonesia adalah laki-laki yang bekerja di pertanian atau perusahaan konstruksi di Malaysia, namun tanpa dokumentasi yang sesuai. Karena kedekatan Malaysia dengan Indonesia, banyak penduduk Indonesia yang menyeberang dengan mudah menuju Malaysia untuk bekerja, dan umumnya tanpa berstatus pekerja migran prosedural. Pekerjaan di perkebunan dan konstruksi adalah pekerjaan yang paling populer di kalangan pekerja migran laki-laki Indonesia di Malaysia. Kelompok ini (yang diwakili oleh Profil 3) hanya mencakup 16 persen dari seluruh purna pekerja migran. Namun persentase ini telah berubah seiring waktu dan kini mewakili 26 persen dari seluruh pekerja migran saat ini, menggantikan pekerja migran wanita sektor domestik yang sebelumnya merupakan kelompok pekerja migran terbesar.*

**Gambar 4.1**

Pengalaman negatif pada pekerja migran laki-laki di Malaysia selama migrasi (%)



Sumber: Survei Migrasi Internasional dan Remitansi Indonesia – Bank Dunia 2013/2014.

**Lebih dari seperempat pekerja migran Indonesia adalah laki-laki yang bekerja di pertanian atau perusahaan konstruksi di Malaysia, namun tanpa dokumentasi yang sesuai**

**K**elompok pekerja migran ini tidak terlalu rentan terhadap penganiayaan fisik maupun emosional dibandingkan dengan pekerja migran wanita, namun mereka lebih rentan terhadap eksploitasi finansial. Kejadian penganiayaan pada umumnya hanya dialami oleh satu hingga dua persen dari pekerja migran laki-laki. Tapi sebagai pekerja migran non prosedural, mereka lebih rentan terhadap bentuk perlakuan buruk yang lain. Mereka tidak mengikuti Pembekalan Akhir Pemberangkatan (PAP) yang diwajibkan bagi pekerja migran prosedural, sehingga mereka kurang mengetahui hak-hak hukum mereka, termasuk hak atas lingkungan dan kondisi kerja yang aman, dan seringkali tidak terinformasi mengenai besarnya upah mereka sebelum mereka berangkat.

Sebagai akibatnya, masalah pengupahan pada pekerja migran laki-laki non prosedural lebih sering terjadi dibandingkan pada pekerja migran laki-laki prosedural di Malaysia. Umumnya hanya sekitar 6 persen pekerja prosedural laki-laki di Malaysia yang mengalami upah ditahan, sedangkan mayoritas dari mereka (86 persen) menerima upah tepat waktu. Sementara kejadian upah yang ditahan dan terlambat dibayarkan umumnya lebih tinggi 6-8 poin persentase di antara pekerja

migran non prosedural. Namun, tidak terdapat perbedaan yang signifikan mengenai kejadian upah yang lebih rendah daripada yang sebelumnya disepakati antara pekerja migran prosedural dan non prosedural (Gambar 4.1).

**Insentif bagi para pekerja migran ini untuk bermigrasi ke Malaysia melalui jalur resmi masih kecil, karena mereka dapat dengan mudah pindah ke Malaysia dan berpenghasilan lebih besar dibandingkan dengan bekerja di Indonesia meskipun sebagai pekerja non prosedural.** Tingginya tingkat migrasi non prosedural di antara para laki-laki yang pergi ke Malaysia membuktikan kurang menariknya bermigrasi melalui jalur resmi. Mengingat dekatnya lokasi Malaysia, yang dibutuhkan oleh para pekerja migran untuk masuk ke Malaysia hanyalah paspor, karena tidak diperlukan visa untuk penduduk sesama negara tetangga ASEAN. Pekerja migran laki-laki secara non prosedural ini juga tetap berpenghasilan lebih tinggi di Malaysia dibandingkan jika mereka tetap tinggal di Indonesia. Rasio pendapatan bersih mereka mencapai 4 kali, dengan pendapatan per bulan rata-rata sebesar Rp 3,9 juta (USD 290).

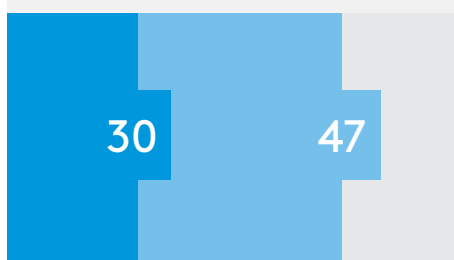
**Selain itu, proses untuk menjadi pekerja migran prosedural merepotkan dan menyita waktu.** Persyaratan dokumentasi untuk menjadi pekerja migran prosedural rumit sehingga membuat calon pekerja migran eng-

**Gambar 4.2**

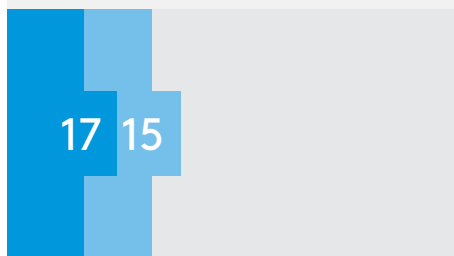
Lamanya persiapan migrasi (pekerja migran laki-laki di Malaysia) (%)

- Prosedural
- Non prosedural

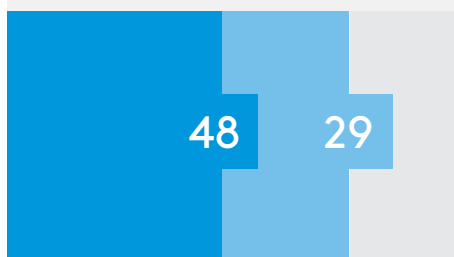
1 bulan atau kurang



2 bulan



3 bulan atau lebih



Sumber: Survei Migrasi Internasional dan Remitansi Indonesia – Bank Dunia 2013/2014

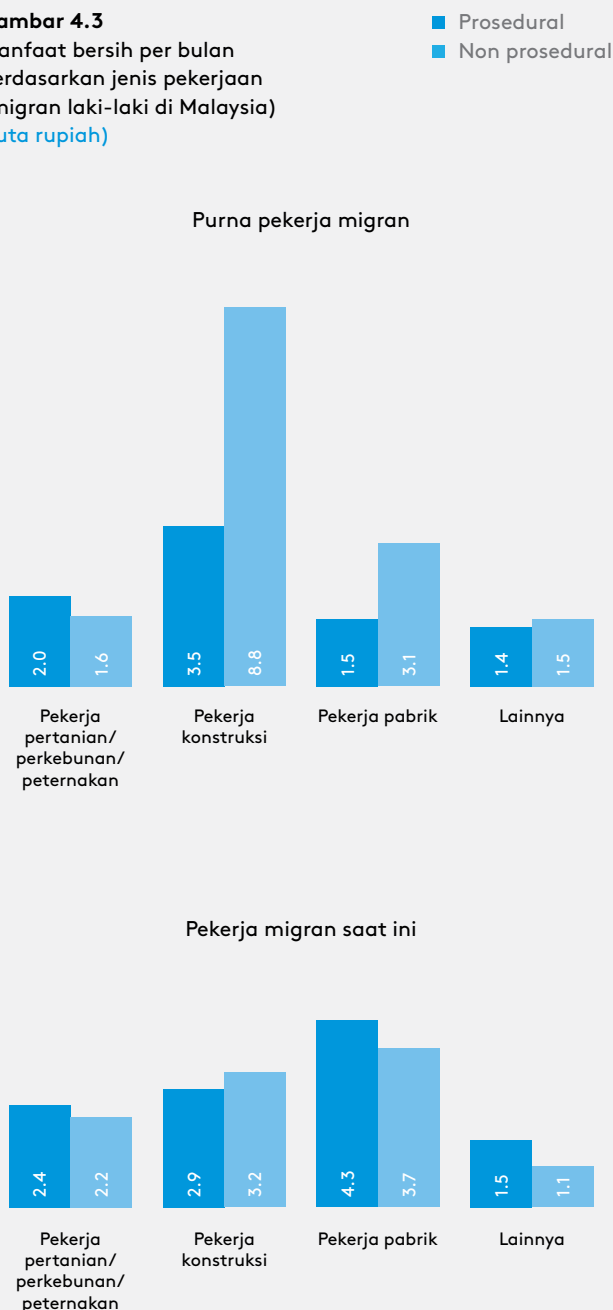


gan menempuh jalur prosedural. Menurut BNP2TKI, terdapat 22 tahap administratif yang harus dilalui.<sup>15</sup> Di samping itu, waktu yang dibutuhkan untuk menjadi pekerja migran prosedural juga relatif lebih lama sehingga jalur ini menjadi tidak menarik. Hampir setengah pekerja migran prosedural harus menunggu selama 3 bulan atau lebih untuk bermigrasi, sedangkan sebagian besar pekerja non prosedural hanya perlu menunggu 2 bulan atau kurang (Gambar 4.2).

**Migrasi prosedural juga memerlukan biaya yang lebih tinggi.** Rata-rata biaya migrasi prosedural hampir 52 persen lebih tinggi dibandingkan biaya migrasi non prosedural. Secara nominal, rata-rata perbedaannya adalah sebesar Rp 3 juta, yang setara dengan 83 persen dari nilai garis kemiskinan Indonesia tahun 2014. Ini berarti para pekerja migran, yang umumnya berasal dari rumah tangga yang secara ekonomi kurang mampu, akan kesulitan membayar biaya ini di muka. Meskipun biaya ini dapat segera ditutup dalam beberapa bulan setelah bekerja di luar negeri, namun biasanya ada efek psikologis yang dikenal sebagai “penghindaran kerugian” (loss aversion), dimana orang menunjukkan preferensi kuat untuk menghindari kerugian jangka pendek dibandingkan dengan memperoleh keuntungan jangka panjang (Kahneman dan Tversky 1984). Hal ini akan membuat para calon pekerja migran cenderung menghindari membayar sejumlah biaya yang besar di muka untuk menjadi migran prosedural.

<sup>15</sup> Lihat Lampiran II untuk informasi mengenai langkah-langkah lengkap yang diperlukan untuk menjadi pekerja migran prosedural.

**Gambar 4.3**  
Manfaat bersih per bulan  
berdasarkan jenis pekerjaan  
(migran laki-laki di Malaysia)  
(juta rupiah)



Sumber: Survei Migrasi Internasional dan Remitansi Indonesia – Bank Dunia 2013/2014

Dengan biaya migrasi yang saat ini lebih rendah, pekerja migran prosedural menjadi sedikit lebih baik secara finansial dibandingkan pekerja migran non prosedural. Pendapatan rata-rata pekerja migran prosedural Indonesia secara umum lebih tinggi daripada mereka yang non prosedural. Namun, manfaat bersih migrasi dapat berbeda secara signifikan sejalan dengan biaya migrasi, yang tergantung pada negara tujuan dan sektor pekerjaan. Saat ini, dengan biaya migrasi prosedural yang lebih murah, menjadi seorang pekerja migran prosedural menghasilkan keuntungan bersih yang sedikit lebih tinggi dibandingkan dengan bermigrasi melalui jalur tidak resmi, kecuali untuk pekerja konstruksi (Gambar 4.3). Yang agak menjanjikan adalah, bahwa kasus ini dulu tidak terjadi pada para purna pekerja migran non prosedural, dengan pengecualian pada pekerja pertanian, yang secara ekonomi lebih baik apabila mereka menjadi prosedural. Biaya migrasi untuk pekerja perkebunan, konstruksi, dan pabrik relatif lebih rendah untuk pekerja migran saat ini dibandingkan dengan purna pekerja migran (Gambar 4.4).

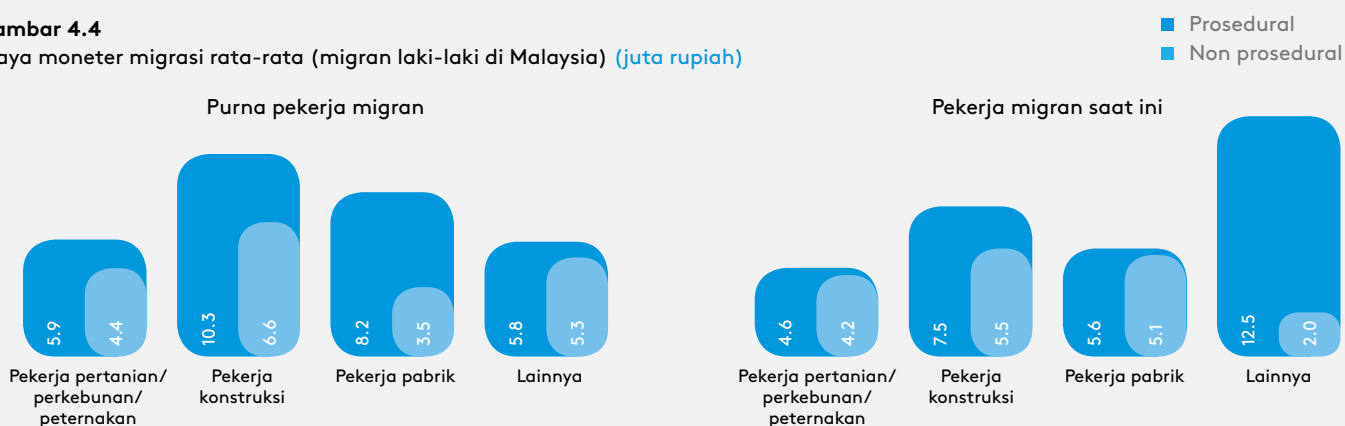
Sementara itu, kurangnya akses terhadap informasi masih menjadi kendala utama untuk menjadi pekerja migran prosedural. Data survei menunjukkan bahwa sebagian besar pekerja migran prosedural (70 persen) berasal dari rumah tangga yang memahami persyaratan dan risiko menjadi seorang pekerja migran. Namun, hanya 60 persen dari rumah tangga migran mengetahui bagaimana cara mendapat pekerjaan di luar negeri melalui proses resmi. Tingkat pendidikan pekerja migran yang rendah juga menyebabkan adanya ketergantungan yang tinggi untuk mendapatkan informasi hanya dari calo, dibandingkan dari perwakilan agen resmi. Di lain pihak, sesuai dengan hasil temuan kami, mengenal seseorang yang terlibat dalam perekrutan dan penempatan meningkatkan kemungkinan seseorang untuk menjadi pekerja migran prosedural.

Namun, arus pekerja migran non prosedural, terutama ke Malaysia, akan sulit untuk diawasi karena mudahnya perpindahan antar kedua negara tersebut. Pekerja Indonesia melakukan migrasi dengan alasan utama untuk memperoleh penghasilan yang lebih tinggi. Hal ini berarti kedua belah pihak, pekerja migran dan pemberi

**Kurangnya akses terhadap informasi masih menjadi kendala utama untuk menjadi pekerja migran prosedural**

**Gambar 4.4**

Biaya moneter migrasi rata-rata (migran laki-laki di Malaysia) (juta rupiah)



Sumber: Survei Migrasi Internasional dan Remitansi Indonesia – Bank Dunia 2013/2014

kerja di Malaysia, memiliki kepentingan yang sama dalam menghindari biaya ekstra dan beban administrasi dari menggunakan jalur prosedural yang resmi. Dalam upaya untuk mengurangi migrasi non prosedural, diperlukan komitmen yang kuat, baik dari Indonesia untuk menangani kepentingan pekerja migrannya, dan dari Malaysia untuk menangani kepentingan pemberi kerja. Namun, daripada menekankan pada pemberian sanksi, strategi terbaik dalam menangani migrasi non prosedural lebih baik mengarah pada pengurangan berbagai hambatan terhadap proses dokumentasi, agar menjadi lebih mudah, lebih cepat, dan lebih murah.

Indonesia telah melakukan beberapa terobosan untuk membuat proses dokumentasi menjadi lebih mudah, lebih cepat, dan lebih murah. Sebagai contoh, pemerintah telah memperkenalkan sistem terintegrasi satu atap (Layanan Terpadu Satu Atap atau LTSA) untuk memberikan proses penempatan yang lebih mudah, murah, cepat dan transparan kepada para calon pekerja migran. Menurut BNP2TKI, sejak LTSA didirikan di Mataram (Nusa Tenggara Barat) pada tahun 2008, jumlah pekerja migran yang dideportasi yang berasal dari Nusa Tenggara Barat telah turun sebanyak 50 persen. Hal ini menunjukkan terjadinya penurunan migrasi non prosedural

# 40%

dari rumah tangga migran tidak mengetahui bagaimana cara mendapat pekerjaan di luar negeri melalui proses resmi



**Indonesia telah melakukan beberapa terobosan untuk membuat proses dokumentasi menjadi lebih mudah, lebih cepat, dan lebih murah**



dari daerah tersebut. Namun selain di Mataram, kantor LTSA baru didirikan di Gianyar (Bali), Nunukan (Kalimantan Utara), dan Indramayu (Jawa Barat). Hal ini berarti masih banyak calon pekerja migran dari daerah lain yang masih menghadapi proses yang panjang, rumit, dan mahal di daerah asalnya untuk menjadi pekerja migran non prosedural. Selain itu, saat ini hanya LTSA di Nunukan dan Indramayu yang sudah memiliki seluruh perwakilan dari pencatatan sipil, pendataan ketenagakerjaan, pemeriksaan kesehatan, dan imigrasi, yang bertempat di kantor yang sama.

**Pemerintah juga mencoba menangani kendala finansial yang menghalangi pekerja migran menjadi prosedural.** Sejak November 2015 pemerintah telah menyediakan pinjaman kecil dalam bentuk Kredit Usaha Rakyat (KUR), yang disponsori oleh bank pemerintah, bagi para calon pekerja migran untuk membiayai biaya penempatan dengan suku bunga bersubsidi sebesar 9 persen (sebelumnya bank meminta suku bunga 33 persen untuk pinjaman ini). Yang terpenting, pinjaman ini dapat diberikan tanpa jaminan apa pun. Enam bank telah berpartisipasi dalam program ini. Namun, implementasi dari program ini masih jauh dari ideal karena bank yang terlibat masih menetapkan prosedur rumit yang harus diikuti, dan kewajiban pelunasan kadang-kadang dibebankan kepada agen rekrutmen. Akibatnya, pemanfaatannya masih sangat rendah karena proses pengajuan pinjaman memakan waktu yang begitu lama sehingga pekerja migran seringkali sudah berangkat sebelum pinjaman diterima. Penarikan kewajiban pelunasannya pun dilakukan oleh perorangan dari PPTKIS, tidak secara otomatis melalui sistem perbankan, sehingga menambah biaya KUR bagi penerima pinjaman.

**Terdapat beberapa contoh pengalaman dari negara lain dalam memfasilitasi dan meningkatkan migrasi yang aman dan terdokumentasi.** Pada tahun 2010, the *Vietnam Association for Manpower Supply* -suatu asosiasi agen pengirim tenaga kerja-berkolaborasi dengan Organisasi Buruh Internasional (*International Labor Organization*, atau ILO), menyusun suatu Kode Etik untuk



## Reformasi di Filipina menunjukkan cara untuk meningkatkan migrasi yang aman dan terdokumentasi

### Kotak 4.1

#### Upaya Filipina untuk merampingkan prosedur migrasi

Beberapa langkah telah diambil oleh Filipina untuk mendorong migrasi prosedural, yaitu:

**Perekrutan tanpa kerumitan:** Calon pekerja migran Filipina hanya perlu menghubungi agen perekrutan yang terdaftar untuk mengurus seluruh dokumen yang dibutuhkan, termasuk menyerahkan dokumen kepada Administrasi Ketenagakerjaan Luar Negeri Filipina (*Philippines Overseas Employment Administration*, atau POEA). Agen tersebut juga menarik iuran dari pemberi kerja dan membayar biaya perekrutan ke POEA.

**Pembebasan biaya perekrutan untuk pekerja berketerampilan rendah:** Calon pekerja migran Filipina hanya perlu membayar biaya perekrutan, yang setara dengan satu bulan upah, dan biaya pengurusan dokumen, sementara pemberi kerja membayar seluruh biaya lainnya, biaya visa, dan tiket pesawat. Pekerja berketerampilan rendah, seperti pekerja sektor domestik, pengasuh, dan nelayan dibebaskan dari biaya perekrutan.

**Proses komputerisasi yang terintegrasi dan menghemat waktu:** Sebuah sistem basis data terintegrasi yang disebut E-Link menghubungkan seluruh instansi pemerintahan yang terkait dalam proses persiapan kontrak, surat-surat dan pembuktian keaslian, serta aplikasi paspor. Calon pekerja migran Filipina dapat mendaftar secara online tanpa harus datang ke kantor POEA, yang membuat proses pendaftaran menjadi lebih mudah dan aman

Sumber: *Commission on Filipinos Overseas*, 2015; *International Organization for Migration*, 2013; Manlulo, B., n.d.

para agen pengirim buruh migran untuk memberlakukan proses penempatan dan memastikan prosesnya sesuai dengan hukum Vietnam dan standar perburuhan internasional. Pemerintah Vietnam juga memperkenalkan Program 62 Daerah Termiskin, yang mencakup program untuk memfasilitasi migrasi pekerja internasional di daerah yang dianggap memiliki banyak pekerja tidak terampil. Termasuk ke dalam fasilitas yang diberikan adalah subsidi untuk pelatihan, biaya perjalanan, dan kebijakan kredit yang diminati. Untuk mencegah pekerja migran menetap lebih lama setelah kontrak kerja mereka berakhir, agen rekrutmen mewajibkan pekerja migran untuk memberikan deposito yang dapat diambil pada saat kepulangan, beserta bunganya. Sementara itu, upaya Filipina selama bertahun-tahun untuk mengurangi jumlah migrasi non prosedural akhirnya terbayar dengan turunnya angka migrasi non prosedural dari 27 persen pada tahun 1997 menjadi 11 persen pada tahun 2011 (Kotak 4.1). Walaupun demikian, terjadi sedikit kenaikan pada tahun 2011-12, karena lonjakan mendadak migrasi non prosedural ke Arab Saudi sebagai akibat dari moratorium yang ditetapkan Filipina terhadap penempatan pekerja sektor domestik ke negara tersebut.

**Negara penerima dapat turut berperan dalam mengurangi arus pekerja migran non prosedural.** Malaysia telah merevisi peraturan imigrasinya, serta menerapkan beberapa program sebagai upayanya untuk mengurangi migrasi non prosedural. Melalui Undang-Undang Imigrasi 1959/63, penalti atas pelanggaran peraturan imigrasi tidak hanya berlaku bagi pekerja migran non prosedural tetapi juga pemberi kerjanya. Namun, sanksi yang saat ini ditegakkan lebih berat untuk pekerja daripada pemberi kerja. Selain peraturan tersebut, Malaysia juga memiliki suatu program untuk mencegah migran non prosedural memasuki wilayah Malaysia dengan melakukan patroli di perbatasan darat dan laut. Program lainnya ditujukan untuk mendeteksi, menahan, dan mendeportasi pekerja migran non prosedural yang sudah berada di wilayah Malaysia (World Bank, 2015).

**Beberapa negara penerima pekerja migran juga telah melakukan upaya-upaya untuk mendorong migrasi prosedural.** Perancis merupakan contoh negara penerima yang telah berhasil mendorong migrasi prosedural. *Universal Service Employment Check* milik Perancis dibentuk pada tahun 1993 untuk mendorong pemberi kerja mempekerjakan pekerja migran sektor domestik yang prosedural. Skema ini memberikan potongan sebesar 50 persen dari upah tahunan yang dibayarkan kepada pekerja migran prosedural sektor domestik melalui potongan pajak penghasilan sebesar EUR 1.830 per tahun. Selama periode 1993 sampai 2000, implementasi skema ini berhasil membuat 20 persen pekerja migran sektor domestik yang awalnya dipekerjakan secara ilegal berubah statusnya menjadi legal (Le Feuvre, 2000).







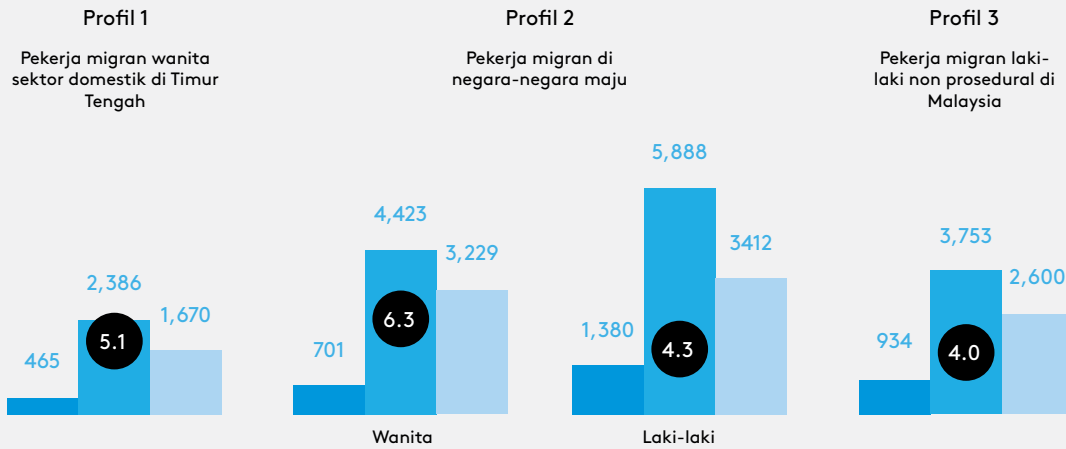
# Bab 5

## Mempertahankan Manfaat dari Migrasi Tenaga Kerja

*Manfaat ekonomi dari migrasi internasional bervariasi antar berbagai tipe pekerja migran. Walaupun pada umumnya pekerja migran memperoleh manfaat dari migrasi internasional, tingkat manfaat yang diterima berbeda antara satu kelompok migran dengan kelompok lainnya. Perbedaan ini utamanya disebabkan oleh biaya migrasi dan upah yang diterima, juga jenis pekerjaan dan negara tujuannya. Di antara pekerja migran Indonesia, Profil 2 (migran yang bekerja di negara maju, termasuk Hong Kong SAR, Cina Taipei, dan Singapura) menikmati manfaat bersih per bulan tertinggi dibandingkan dengan kelompok migran lainnya, walaupun mereka harus membayar biaya migrasi yang lebih tinggi (Gambar 5.1). Menganalisis lebih jauh karakteristik pekerja migran di Profil 2, semakin tinggi tingkat pendidikan yang dimiliki oleh kelompok ini maka semakin tinggi pula manfaat ekonomi yang mereka peroleh jika dibandingkan dengan kelompok pekerja migran lainnya. Profil 2 menggarisbawahi potensi dampak positif dari migrasi. Bab ini akan berfokus pada bagaimana kisah sukses ini memberikan manfaat tidak hanya bagi pekerja migran, tetapi juga untuk keluarga mereka, dan bagaimana manfaat migrasi ini dapat berkelanjutan bahkan setelah pekerja migran kembali ke Indonesia.*

**Gambar 5.1**  
Manfaat ekonomi migrasi berdasarkan profil pekerja migran

- Pendapatan sebelum migrasi (ribu rupiah)
- Pendapatan selama migrasi (ribu rupiah)
- Manfaat bersih ekonomi per bulan (ribu rupiah)
- Rasio pendapatan bersih



Sumber: Survei Internasional Migrasi dan Remitansi Bank Dunia Tahun 2013/14.



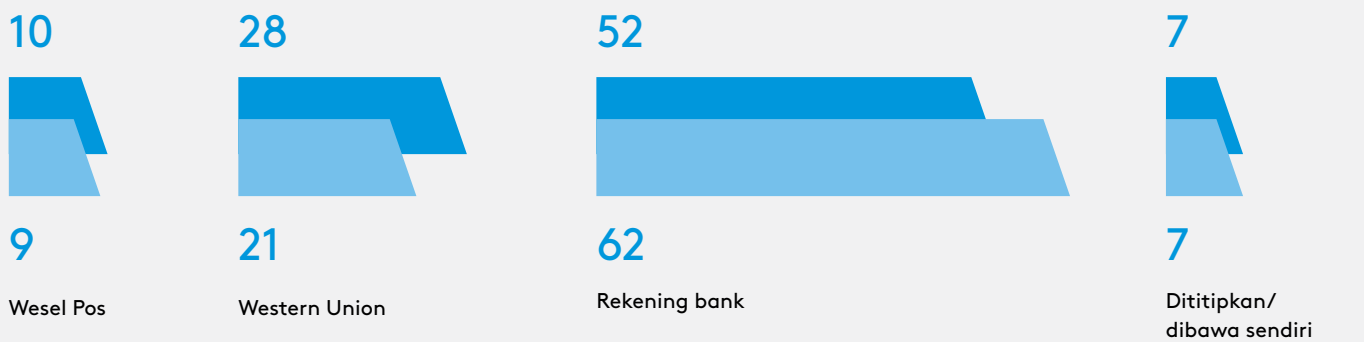
Pekerja migran biasanya mengirimkan bagian dari pendapatan mereka ke keluarganya di Indonesia. Walaupun porsi rata-rata pendapatan yang dikirim ke Indonesia adalah sekitar 18%, terdapat variasi yang cukup besar antar berbagai profil pekerja migran. Misalnya, pekerja migran sektor domestik di Timur Tengah memiliki sedikit kesempatan untuk meninggalkan tempat kerjanya, dan jika mereka melakukannya, kesempatan mereka untuk membelanjakan uangnya juga lebih kecil dibandingkan dengan rekan-rekan mereka yang bekerja di kota-kota yang lebih komersial di Asia-Pasifik. Akibatnya, sekalipun pendapatan mereka lebih kecil, mereka mengirim lebih dari 38 persen upah mereka kepada keluarganya di Indonesia. Di sisi lain, pekerja migran yang bekerja di negara-negara yang lebih maju di Asia Timur mengirim 17 persen dari upahnya, sedangkan pekerja migran non prosedural laki-laki di Malaysia hanya mengirim 11 persen.

Semakin banyak pekerja migran yang menggunakan jalur formal, yang lebih mudah dan aman, untuk mengirimkan uangnya. Pada tahun 2005, diperkirakan hanya 36 persen dari remitansi ke Indonesia dikirim melalui jalur formal (World Bank, 2008). Hal ini nampaknya berubah, mungkin karena semakin banyak dan semakin mudahnya akses ke layanan keuangan formal, baik di negara pengirim maupun negara tujuan. Di samping itu, peningkatan kualitas pelatihan sebelum keberangkatan yang meliputi topik penting tentang perbankan dan jalur remitansi yang aman bisa jadi juga berkontribusi terhadap perubahan yang signifikan ini. Lebih dari 90 persen pekerja migran saat ini menyatakan mereka mengirimkan uangnya melalui jalur formal (Gambar 5.2).

**18%**  
Rata-rata pendapatan dikirim ke Indonesia

**Gambar 5.2**

Jalur utama pengiriman remitansi yang digunakan oleh pekerja migran (%)



Sumber: Survei Migrasi Internasional dan Remitansi Indonesia – Bank Dunia 2013/2014.

Karena pekerja migran biasanya berasal dari rumah tangga miskin dan rentan, remitansi memberikan dampak positif dalam membantu rumah tangga migran menutup pengeluaran mereka sehari-hari. Lebih dari 82 persen rumah tangga pekerja migran yang disurvei menyatakan “kebutuhan sehari-hari” merupakan satu dari tiga pemanfaatan utama dari remitansi mereka (Gambar 5.3). Penelitian menunjukkan bahwa peran remitansi dalam meningkatkan konsumsi dapat mengurangi kemungkinan suatu rumah tangga di Indonesia

jatuh miskin sebanyak 28 persen (Adams dan Cuecucha, 2011). Bukti yang kuat atas peran remitansi dalam meningkatkan konsumsi dan mengurangi kemiskinan juga terjadi di negara-negara Asia Timur dan Pasifik lainnya, setidaknya untuk periode yang pendek (World Bank, 2014b). Selain itu, karena remitansi berperan dalam membantu mengurangi kemiskinan, diharapkan rumah tangga akan dapat mulai memprioritaskan pengeluaran lainnya untuk tujuan jangka panjang, seperti tabungan, pendidikan, dan memulai usaha.

# Pendapatan dari migrasi memberikan kesempatan bagi pekerja migran untuk memenuhi tidak hanya kebutuhan jangka pendek, tetapi juga untuk melakukan investasi jangka panjang

Pendapatan dari migrasi memberikan kesempatan yang singkat bagi pekerja migran untuk memenuhi tidak hanya kebutuhan jangka pendeknya, tetapi juga untuk melakukan investasi jangka panjang. Pada banyak kasus, pemerintah Indonesia dan negara tujuan membatasi usia pekerja migran, biasanya antara 21 dan 40 tahun.<sup>16</sup> Batasan waktu untuk bekerja di luar negeri ini menekankan pentingnya bagi pekerja migran untuk merencanakan dan menggunakan dengan hati-hati penghasilan mereka dari migrasi, tidak hanya untuk penggunaan jangka pendek selama mereka bermigrasi tetapi juga untuk jangka panjang setelah mereka kembali ke tanah air. Manfaat jangka panjang ini termasuk, memulai usaha kecil-kecilan, mendapatkan pekerjaan yang lebih baik dari sebelumnya, atau melakukan investasi jangka panjang seperti pendidikan untuk anak-anak mereka. Saat ini, terlepas dari tingkat pendapatan yang diperoleh, mayoritas dari pekerja migran nampaknya masih menaruh perhatian yang kecil pada manfaat jangka panjang atas penghasilan mereka dari migrasi. Ini merupakan wilayah di mana pemerintah dapat lebih berperan, mengingat bahwa pemanfaatan remitansi untuk investasi produktif jangka panjang juga merupakan elemen penting dari pertumbuhan ekonomi nasional secara keseluruhan.

<sup>16</sup> Permenaker No. 22/2014, peraturan yang dikeluarkan oleh Kementerian Ketenagakerjaan dan Transmigrasi terkait implementasi penempatan dan perlindungan tenaga kerja Indonesia, menyatakan bahwa pencari kerja yang tertarik untuk bekerja di luar negeri harus memenuhi kriteria usia sebagai berikut: paling tidak berumur 18 tahun, kecuali mereka yang akan dipekerjakan oleh pengguna perseorangan paling tidak harus berusia 21 tahun, yang dibuktikan dengan KTP atau e-KTP dan sertifikat kelahiran/surat kenal lahir dari institusi berwenang. Namun, pekerjaan yang berbeda di negara yang berbeda menetapkan batasan usia yang berbeda. Misalnya, pekerja konstruksi ke Jepang harus berusia tidak lebih dari 27 tahun, sedangkan program antar pemerintah (G-to-G) untuk pekerja ke Korea Selatan harus berusia tidak lebih dari 39 tahun.

**Gambar 5.3**

Distribusi rumah tangga migran berdasarkan tiga teratas penggunaan remitansi (%)



Sumber: Survei Internasional Migrasi dan Remitansi Bank Dunia Tahun 2013/14.



Sejumlah rumah tangga, terutama yang memiliki pekerja migran wanita, berhasil menyisihkan sebagian remitansi untuk menabung atau melakukan investasi yang selanjutnya membantu mempertahankan manfaat migrasi jangka panjang. Sekitar 41 persen dari rumah tangga pekerja migran menggunakan remitansinya untuk biaya pendidikan, 15 persen menginvestasikannya ke modal usaha, dan 22 persen menyimpan uang tersebut dalam bentuk tabungan. Kecenderungan suatu rumah tangga migran untuk melakukan investasi jangka panjang ini sedikit lebih tinggi jika pekerja migran adalah wanita (Gambar 5.3).

Pengalaman dari negara-negara lain dalam mendorong rumah tangga pekerja migran untuk menabung dan berinvestasi dapat berguna dalam membantu Indonesia memperbaiki pengaturan yang ada saat ini. Walaupun BNP2TKI saat ini sudah memasukkan pelatihan literasi keuangan ke dalam modul PAP, namun PAP sendiri belum terstandarisasi. Negara-negara lain sudah melangkah lebih jauh dalam hal ini. Sebagai contoh, di Filipina, terdapat serangkaian program pelatihan mengenai literasi keuangan, baik dalam seminar orientasi prakeberangkatan, maupun setelah kepulangan para pekerja migran ini ke Filipina. Pemerintah Filipina juga menyediakan instrumen investasi yang ditargetkan untuk pekerja migran yang baru pulang, yaitu program SSS *Flexi-Fund*, dimana para pekerja migran menginvestasikan tabungan mereka dalam bentuk surat berharga pemerintah dengan risiko rendah dan tingkat bunga tetap. Demikian juga di Sri Lanka, Biro Ketenagakerjaan Asing Sri Lanka (*Sri Lanka Bureau of Foreign Employment*, atau SLBFE), bekerjasama dengan Kementerian Pendidikan, melakukan seminar dan program pendidikan lainnya untuk mengedukasi pekerja migran terkait fasilitas perbankan yang tersedia untuk pengiriman uang dan bagaimana fasilitas tersebut dapat digunakan untuk memaksimalkan keuntungan atas penghasilan mereka. Selain itu, pemerintah Sri Lanka juga memperkenalkan program pengembangan kewirausahaan bagi para purna pekerja migran yang bertujuan untuk memberikan bimbingan kepada mereka dalam mendirikan sebuah bisnis. Bangladesh juga memperkenalkan beberapa obligasi pemerintah yang khusus dirancang untuk pekerja migran. Namun demikian, evaluasi terhadap skema-skema tersebut masih belum banyak dilakukan, sehingga masih belum jelas efektivitasnya.



Pekerja migran memperoleh keterampilan dan pengalaman selama bekerja di luar negeri, yang nampaknya membuat mereka berpeluang lebih besar untuk mendapat pekerjaan berbayar sekembalinya ke Indonesia. Pekerja migran yang pulang memiliki kemungkinan lebih besar untuk mendapatkan pekerjaan berbayar setelah mereka kembali. Ada beberapa penjelasan atas hal ini. Bisa jadi karena mereka lebih terampil dengan keahlian tambahan, lebih berpengalaman dan karenanya lebih sesuai dengan pasar tenaga kerja domestik; lebih percaya diri dalam mencari pekerjaan; atau terbiasa mendapatkan upah membuat mereka lebih termotivasi untuk mendapatkan pekerjaan, sekalipun dengan tingkat upah yang lebih rendah daripada sebelumnya. Hal ini terlihat jelas pada pekerja migran wanita yang kembali dari Timur Tengah, dengan persentase pekerja dibayar meningkat dua kali lipat, dari hanya 15 persen sebelum migrasi menjadi 32 persen setelah kembali. Demikian pula dengan pekerja migran yang bekerja di negara-negara Asia Timur, kecuali Malaysia, mengalami peningkatan dalam keterlibatan mereka di pekerjaan berbayar sebesar 5 poin persentase. Mereka yang bekerja sebelum dan sesudah migrasi cenderung bertahan pada sektor yang sama, suatu fenomena yang paling sering terjadi pada sektor pertanian dan perdagangan, dimana sekitar dua pertiga dari mereka tetap bekerja di sektor-sektor ini setelah kembali dari migrasi. Akan tetapi, penelitian lebih lanjut perlu dilakukan untuk menemukan pendekatan paling efektif dalam membantu para pekerja migran yang kembali untuk mendapatkan pekerjaan berbayar.

**Pekerja migran memperoleh keterampilan dan pengalaman selama bekerja di luar negeri, yang membuat mereka berpeluang lebih besar untuk mendapat pekerjaan berbayar sekembalinya ke Indonesia**

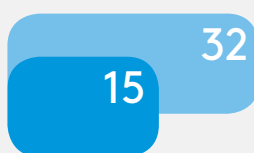
**Gambar 5.4**

Purna pekerja migran yang memiliki pekerjaan berbayar (%)

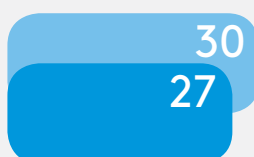
- Sebelum migrasi
- Setelah migrasi

**PROFIL 1**

Pekerja migran wanita sektor domestik di Timur Tengah

**PROFIL 2**

Pekerja migran di negara-negara maju

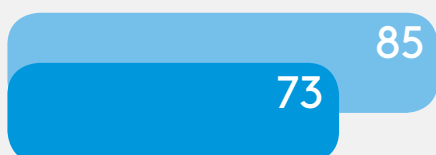


Wanita



Laki-laki

**PROFIL 3** Pekerja migran laki-laki non prosedural di Malaysia



Sumber: Survei Internasional Migrasi dan Remitansi Bank Dunia Tahun 2013/14.

**49%**  
dari pekerja migran wanita keluar dari angkatan kerja aktif setelah mereka pulang

Meskipun demikian, hampir sebagian dari pekerja migran wanita keluar dari angkatan kerja aktif setelah mereka pulang. Walaupun terjadi peningkatan dalam jumlah pekerja migran yang sebelumnya menganggur menjadi memperoleh pekerjaan setelah mereka kembali, masih banyak pekerja migran wanita keluar dari angkatan kerja aktif dan kembali menganggur sekebalinya mereka ke tanah air. Mayoritas pekerja migran non prosedural laki-laki yang kembali dari Malaysia merupakan pekerja berbayar sebelum bermigrasi, persentase ini bahkan meningkat dari 73 persen menjadi 85 persen sekebalinya mereka ke tanah air. Namun, sekitar 68 persen pekerja migran wanita sektor domestik di Timur Tengah kembali ke kegiatan tidak berbayar ketika kembali ke Indonesia (Gambar 5.4). Jadi masih terdapat kesenjangan yang sangat besar dalam kemampuan mendapatkan pekerjaan antara pekerja migran wanita dan laki-laki setelah kembali ke tanah air.

Sejumlah pengalaman dari negara-negara lain dapat kita gunakan untuk membantu proses transisi purna pekerja migran untuk masuk kembali ke pasar tenaga kerja domestik. Masih banyak yang dapat dilakukan oleh pemerintah Indonesia untuk membantu para pekerja migran, terutama wanita yang berasal dari perdesaan, untuk dapat masuk kembali ke dalam angkatan kerja sepulangnya mereka ke tanah air. Pengalaman dari negara-negara lain dapat digunakan. Misalnya, di Filipina, Administrasi Kesejahteraan Pekerja Migran (*Overseas Workers Welfare Administration*, atau OWWA) menyediakan pelatihan keterampilan kewirausahaan dan literasi keuangan untuk mempersiapkan pekerja migran Filipina kembali ke pasar tenaga kerja nasional. Di samping itu, pemerintah Filipina memberikan “Pinjaman Mata Pencarian” (*Livelihood Loans*) bagi pekerja migran yang baru kembali untuk membantu mereka memulai usaha kecil. Di Sri Lanka, terdapat jaringan nasional purna pekerja migran, disebut Organisasi “*Rataviruwo*”, yang memberikan bantuan untuk meningkatkan kondisi sosial ekonomi para pekerja migran dan keluarganya, dengan fokus utama membantu anak-anak yang ditinggalkan oleh orang tua yang menjadi pekerja migran. Namun demikian, dalam kebanyakan kasus, tidak jelas apakah berbagai bantuan paska kepulangan dari pemerintah ini efektif atau tidak.

# Rekomendasi

53

- 57 Sektor Migrasi Internasional: Profesionalisasi dan Modernisasi Pasar Kerja
- 61 Mempersiapkan Pekerja Migran sebelum Berangkat: Merampingkan Proses Dokumentasi dan Pra-Keberangkatan
- 63 Melindungi Pekerja Migran Selama Berada di Luar Negeri: Meningkatkan Standar Perlindungan
- 67 Pasca Kepulangan Pekerja Migran: Mempertahankan Manfaat dari Pengalaman Bermigrasi dan Remitansi
- 69 Tata Kelola yang Baik: Meninjau Ulang Pengaturan Kelembagaan dan Menerapkan Monitoring dan Evaluasi yang Lebih Baik

*Menciptakan lapangan pekerjaan di Indonesia yang lebih inklusif dan dengan upah yang lebih baik akan memberikan calon pekerja migran peluang yang menarik dan kompetitif di tanah air sebagai alternatif yang layak dipertimbangkan selain bekerja di luar negeri. Calon pekerja migran mungkin tidak akan lagi melihat bermigrasi dan berpisah dengan keluarganya sebagai satu-satunya pilihan—tetapi hanya sebagai salah satu alternatif yang kompetitif—seandainya berbagai kesempatan kerja yang menarik tersedia di dalam negeri. Ini yang memang ingin diwujudkan oleh pemerintah dan menjadi tujuan jangka panjang pemerintah. Namun, mengingat terjadinya perlambatan laju penciptaan lapangan pekerjaan di Indonesia dalam beberapa tahun terakhir dan kebutuhan akan reformasi struktural secara mendalam, pencapaian tujuan ini akan memakan waktu yang cukup panjang dan upaya yang besar.*

## Ch.6









Karena penciptaan lapangan pekerjaan yang lebih banyak dan lebih berkualitas merupakan target jangka panjang, maka untuk sementara ini, migrasi masih memainkan peranan penting dalam memberikan kontribusi jangka pendek dan menengah bagi pengurangan kemiskinan dan pembangunan. Penciptaan kesempatan kerja yang lebih inklusif dan dengan upah yang lebih tinggi membutuhkan transformasi struktural maupun berbagai reformasi multi-aspek yang menantang secara politis dan membutuhkan waktu yang lama. Reformasi-reformasi ini hendaknya meliputi: penanganan kendala dan hambatan terhadap pertumbuhan produktivitas, terutama melalui infrastruktur yang lebih baik dan daya saing yang lebih tinggi; penyempurnaan sistem pelatihan keterampilan yang sesuai dengan tuntutan industri; serta perundingan dan penerapan “*grand bargain*” antara berbagai kementerian dan lembaga pemerintah, pemberi kerja, dan serikat pekerja untuk merombak peraturan yang berlaku terkait pasar tenaga kerja dan memberikan perlindungan yang lebih efektif bagi para pekerja. Karena alasan inilah maka untuk jangka pendek sampai menengah, migrasi memberikan peluang yang penting untuk memperoleh pekerjaan dengan upah yang lebih tinggi, khususnya bagi pekerja berketerampilan rendah yang memiliki pilihan yang terbatas.

Untuk meningkatkan dampaknya terhadap pembangunan, dibutuhkan reformasi kebijakan yang dapat mengoptimalkan manfaat migrasi bagi para calon pekerja migran. Pemerintah menyadari pentingnya migrasi tenaga kerja internasional dan remitansi yang dihasilkannya bagi banyak warga negara Indonesia, keluarga pekerja migran, dan negara, khususnya bagi mereka yang berketerampilan rendah yang memiliki kesempatan terbatas untuk mendapat

pekerjaan di daerah asal mereka. Sementara saat ini pemerintah sedang berupaya menerapkan kebijakan-kebijakan dalam rangka memaksimalkan manfaat dan meminimalkan risiko migrasi, pemerintah juga perlu mengambil satu langkah lebih jauh untuk memastikan bahwa kebijakan-kebijakan tersebut menjadi bagian dari strategi ketenagakerjaan nasional dan diintegrasikan ke dalam rencana pembangunan nasional. Ada tiga tujuan inti yang seharusnya melandasi prinsip-prinsip kerangka kebijakan migrasi tenaga kerja, yaitu: (i) menyediakan lebih banyak kesempatan kerja bagi seluruh warga negara Indonesia, khususnya bagi tenaga kerja berketerampilan rendah dan wanita; (ii) meningkatkan dan melindungi hak-hak pekerja migran sebelum, selama, dan setelah migrasi; dan (iii) meningkatkan reintegrasi pekerja migran yang kembali ke tanah air ke dalam kegiatan ekonomi di Indonesia.

**Sejumlah kebijakan komprehensif dan koheren dibutuhkan untuk menyelesaikan permasalahan migrasi tenaga kerja Indonesia.** Sebagaimana diperlihatkan dalam laporan ini, masalah migrasi tenaga kerja Indonesia memiliki cakupan luas, kompleks, dan seringkali emosional. Tetapi dengan tersedianya bukti empiris yang baru dikembangkan ini, dan dengan secara cermat belajar dari pengalaman dan praktik internasional terbaik, kini Indonesia berada dalam situasi yang lebih baik untuk dapat mengambil tindakan efektif terkait permasalahan migrasi. Pemerintah dapat mempertimbangkan semua bukti yang tersedia dan menyusun kombinasi kebijakan terbaik untuk meningkatkan perlindungan bagi semua pekerja migran dengan profil dan karakteristik yang sangat berbeda, dan juga meningkatkan dampak migrasi tenaga kerja terhadap pembangunan.



## Kini Indonesia berada dalam situasi yang lebih baik untuk dapat mengambil tindakan efektif terkait permasalahan migrasi

Pemerintah saat ini sedang mengambil langkah-langkah bertujuan untuk meningkatkan perlindungan dan dokumentasi para pekerja migran. Namun upaya ini perlu dikoordinasikan, diperluas, dan ditingkatkan untuk memaksimalkan potensi dampak jangka panjang dari migrasi internasional terhadap pembangunan. Sejumlah rekomendasi di bawah ini, yang dikelompokkan menjadi lima kategori, bertujuan untuk memprofesionalkan pasar tenaga kerja migran, meningkatkan efisiensi dan koordinasi sektor pekerja migran, dan memaksimalkan potensinya demi semua pemangku kepentingan. Sementara itu, kotak di bawah ini menyajikan daftar aksi prioritas yang dapat diambil dalam jangka pendek.

### Kotak 6.1 Aksi Prioritas Jangka Pendek

Suatu reformasi strategis dalam rangka mengintegrasikan migrasi tenaga kerja internasional ke dalam agenda pembangunan membutuhkan sejumlah kebijakan dan program jangka menengah dan panjang yang komprehensif. Meskipun demikian, ada beberapa inisiatif mudah dan cepat (*quick wins*) yang dapat dipertimbangkan dan diimplementasikan oleh pemerintah dalam beberapa tahun ke depan. Beberapa aksi dinilai memiliki prioritas tinggi karena: dapat berdampak terhadap peningkatan kesejahteraan pekerja migran berketerampilan rendah dan keluarga mereka, memungkinkan untuk dicapai mengingat ketersediaan sumber daya dan waktu, dan berkemungkinan besar untuk menghasilkan dampak berkelanjutan terhadap pembangunan.

Usulan aksi prioritas jangka pendek yang dapat diteruskan ke tahap lebih lanjut dari reformasi sektor pekerja migran meliputi:

**Membangun strategi diseminasi informasi yang komprehensif.** Strategi ini dibutuhkan untuk menyebarkan informasi mengenai manfaat migrasi secara lebih luas, mengurugi migrasi non prosedural melalui peningkatan pengetahuan tentang manfaat migrasi melalui jalur resmi, menyediakan sistem pencocokan-pekerjaan (*job-matching*) yang lebih baik, melindungi para pekerja migran melalui peningkatan kesadaran akan hak-hak mereka dan mekanisme pengaduan yang tersedia, serta menjamin akuntabilitas yang lebih besar dari para pelaku sektor swasta maupun pemerintah dengan meniadakan informasi asimetris guna menuju sarana pencocokan pekerjaan yang efisien. Penerapan strategi ini sebaiknya mengandalkan berbagai pendekatan baru dan beragam untuk mengidentifikasi dengan tepat penyampai pesan, sasaran diseminasi, pesan-pesan yang disampaikan, serta jalur-jalur diseminasi yang digunakan, untuk memastikan bahwa informasi tersebut menjangkau mereka yang akan mendapatkan manfaat terbesar dari informasi tersebut.

**Melanjutkan upaya-upaya yang sedang berjalan untuk mempercepat dan merampingkan proses dokumentasi pekerja migran.** Untuk menerapkan proses yang efisien, 22 langkah dokumentasi yang berlaku saat ini perlu dikurangi separuhnya dengan menghapus dokumen-dokumen yang tidak perlu (misalnya, surat persetujuan dari kepala desa), menggabungkan beberapa tahapan (misalnya, menghadiri sosialisasi dengan konsultasi lowongan kerja), dan menghilangkan duplikasi (misalnya, memperoleh sertifikat kehadiran pelatihan yang diselenggarakan oleh PPTKIS dengan memperoleh sertifikat kompetensi keterampilan dari lembaga sertifikasi profesi). Penyederhanaan ini berpotensi mempercepat waktu rata-rata pemrosesan yang saat ini mencapai 2-3 bulan menjadi 1 bulan. Selain itu, untuk mengurangi biaya dokumentasi dan membuatnya menjadi lebih transparan, beberapa komponen biaya yang telah ditetapkan secara standar, seperti pengurusan paspor, sertifikat keterampilan terakreditasi, dan tes kesehatan, dapat dibayarkan langsung ke penyedia layanan, ketimbang dimasukkan ke dalam struktur biaya penempatan pekerja migran. Upaya ini dapat ditingkatkan dengan memperbanyak pendirian LTSA<sup>17</sup> di seluruh provinsi utama pengirim pekerja migran agar proses dokumentasi menjadi lebih mudah, lebih cepat, dan lebih murah.

**Membangun sistem monitoring dan evaluasi (monev) untuk mendukung reformasi kebijakan berbasis bukti terkait kebijakan dan program migrasi tenaga kerja.** Sistem monev yang efektif dapat menjadi alat bagi pemerintah untuk mengelola intervensi kebijakan, memastikan akuntabilitas, dan mendorong perbaikan terhadap praktik-praktik kebijakan migrasi dalam jangka panjang. Sementara sistem yang koheren dikembangkan secara bertahap, pemerintah dapat memulainya dengan merancang kerangka monev sebagai bagian integral dari salah satu program baru, misalnya program Desa Migran Produktif (Desmigratif). Adanya kerangka monev yang terintegrasi ke dalam program Desmigratif akan memberikan pemahaman kepada pemerintah tentang bagaimana program ini menghasilkan perubahan dan membantu pemerintah memperbaiki implementasinya di masa depan. Selanjutnya, pengalaman dengan sistem monev pada program Desmigratif dapat digunakan oleh pemerintah untuk dapat secara lebih baik mengintegrasikan kerangka monev ke dalam kebijakan-kebijakan dan program-program pemerintah lainnya.

<sup>17</sup> Detil mengenai mekanisme LTSA dipaparkan di Bab 2.



## 1

## SEKTOR MIGRASI INTERNASIONAL: PROFESIONALISASI DAN MODERNISASI PASAR KERJA

Migrasi tenaga kerja internasional harus diakui sebagai salah satu sektor penting bagi perekonomian Indonesia, yang membutuhkan upaya-upaya sepadan untuk meningkatkan profesionalismenya sebagaimana suatu sektor dan menerapkan modernisasi di berbagai komponennya. Pendekatan seperti ini akan membantu memposisikan sektor migrasi tenaga kerja sejajar dengan sektor-sektor ekonomi lainnya. Tiga inisiatif reformasi berikut ini dapat membantu mempercepat proses modernisasi sektor migrasi tenaga kerja:

## A

### Menghubungkan dengan lebih baik para pekerja migran Indonesia dengan kesempatan kerja internasional

Mendorong upaya pengembangan pasar kerja di negara-negara tujuan hendaknya menjadi salah satu fungsi dari pemerintah. Informasi yang diperoleh dari pasar tenaga kerja di negara-negara tujuan migran akan membantu pemerintah (melalui lembaga migrasi yang ditunjuk) untuk lebih memahami operasional dan tren pasar tenaga kerja, tantangan dalam pemenuhan permintaan tenaga kerja, dan menjadikan informasi ini sebagai umpan balik untuk proses pembinaan keterampilan dan pelatihan di dalam negeri. Mengingat bahwa Indonesia menggunakan atase ketenagakerjaan di negara-negara tujuan utamanya, pemerintah juga dapat mempertimbangkan untuk mengikuti cara Filipina dalam memanfaatkan atase ketenagakerjaannya sebagai penyampai informasi. Filipina, melalui POEA, memelopori penggunaan informasi dari pasar tenaga kerja untuk menyusun kebijakan-kebijakan terkait pekerja migran. POEA melaksanakan kegiatan pemasaran secara berkala melalui koordinasi dengan atase ketenagakerjaan, yang bertindak sebagai “pusat informasi” dan “outlet distribusi” di lapangan untuk materi-materi promosi dan komunikasi, dan yang memainkan peranan penting dalam penyusunan informasi pasar dan penyampaian umpan balik (Nonnenmacher, 2006).

Agar dapat bersaing secara global, pengembangan keterampilan hendaknya sesuai dengan permintaan internasional. Salah satu tantangan terbesar di sektor migrasi tenaga kerja adalah pengakuan keterampilan oleh negara-negara penerima. Oleh karena itu, solusi pengembangan keterampilan

mencakup bukan hanya melakukan investasi untuk pelatihan, melainkan juga untuk menyelaraskan program-program pelatihan agar sesuai dengan standar internasional dan memastikan agar keterampilan yang diperoleh diakui oleh calon perusahaan penerima dan pemberi kerja. Hal ini dapat dicapai dengan melibatkan pihak pemberi kerja dalam merumuskan kurikulum dan menstandarisasi pelatihan keterampilan. Pengalaman Indonesia dalam melaksanakan MoU dengan Republik Korea melalui Sistem Izin Kerja (*Employment Permit System*, atau EPS)<sup>18</sup> memperlihatkan bahwa permintaan untuk keterampilan tertentu, meskipun untuk pekerjaan berketerampilan rendah, masih belum terpenuhi. Sekalipun banyak pekerja Indonesia - hampir tiga kali kuota tahunan yang disepakati antara Indonesia dan Korea - masuk dalam ‘*EPS job pool*’, jumlah pekerja Indonesia yang akhirnya dipilih oleh pemberi kerja di EPS masih di bawah kuota setiap tahunnya karena adanya ketidakcocokan keterampilan pekerja. Oleh karena itu, pengembangan keterampilan dapat membantu calon pekerja migran untuk mempertinggi tingkat keterampilannya, memperluas pilihan pekerjaan yang tersedia, dan meningkatkan daya tawar pekerja migran atas upah mereka.

Oleh karena itu, pengembangan pasar kerja seutuhnya bergantung pada riset pemasaran maupun upaya-upaya untuk meningkatkan pengakuan keterampilan/kualifikasi di negara-negara tujuan. Melalui kerjasama dengan Kementerian Luar Negeri, atase ketenagakerjaan, perwakilan sektor swasta, serta asosiasi diaspora, riset pe-

<sup>18</sup> EPS adalah program migrasi tenaga kerja yang bersifat sementara melalui nota kesepahaman antar pemerintah (G2G MoU) yang dimaksudkan untuk menghindari korupsi, pemerasan, atau penganiayaan selama pekerja bermigrasi. Pada program EPS, proses perekrutan pekerja migran berada di bawah pengawasan pemerintah Republik Korea dan pemerintah negara pengirim, membuat proses perekrutan menjadi lebih transparan. Program EPS memberikan manfaat pasca penerimaan. Misalnya, para pekerja peserta EPS dapat mengakses Pusat-Pusat Dukungan Tenaga Kerja Asing (Foreign Workforce Support Centers) di Republik Korea untuk mengajukan keluhan, menerima penyuluhan, dan mengikuti pelatihan bahasa dan budaya. Mereka juga menerima pelatihan wajib dari Asosiasi Majikan Korea setelah tiba di Korea, yang mencakup bahasa, budaya, kebiasaan setempat, hukum yang berkaitan dengan imigrasi, ketenagakerjaan dan prosedur pengaduan, serta pelatihan keterampilan—semuanya disesuaikan dengan sektor pekerjaan spesifik mereka. Pekerja peserta EPS juga dapat memilih untuk pindah ke majikan lain jika mengalami perlakuan buruk dan kondisi kerja yang eksploitatif. conditions.

masaran yang mendalam dapat dilakukan untuk mengetahui jenis keterampilan dengan permintaan tertinggi yang selanjutnya layak disiapkan. Upaya ini seharusnya tidak hanya terfokus pada tenaga kerja non-terampil, melainkan juga pada pekerja profesional dan pekerja terampil. Sebagai contoh, dalam upayanya untuk beralih dari sektor pekerjaan non-terampil yang berpenghasilan rendah, Filipina sedang berupaya untuk membuka pasar kerja untuk pekerjaan dengan penghasilan yang lebih tinggi di Eropa, Amerika, Australia dan Selandia Baru dengan cara melaksanakan registrasi keterampilan serta program pemetaan dan penyusunan profil pekerjaan global.

**Pemerintah dapat mempertimbangkan untuk menerapkan proses seleksi berdasarkan pencocokan-pekerjaan yang lebih cermat, terutama terhadap pekerja berketerampilan rendah dan semi-terampil.** Banyak negara pengirim dan penerima tenaga kerja membutuhkan waktu yang cukup lama untuk menyeleksi dan memilih pekerja dalam rangka mengoptimalkan manfaat bersama dari migrasi tenaga kerja, dengan mencocokkan pekerja dengan keterampilan yang sesuai dengan lowongan kerja yang spesifik. Untuk Indonesia, masih belum jelas sejauh mana hal ini sudah dilaksanakan. Untuk peran yang seharusnya dipegang oleh agen perekrutan (PPT-

KIS), bukti menunjukkan tingkat pergantian pekerja yang relatif tinggi: hampir 20 persen pekerja migran yang terikat kontrak kerja mengakhiri kontrak mereka sebelum berakhirnya masa kontrak, dengan sekitar 50 persen di antaranya mengakhiri kontrak karena masalah yang berkaitan dengan pekerjaan atau gaji. Hal ini menunjukkan bahwa proses pencocokan-pekerjaan yang dilakukan PPTKIS masih belum efisien dan hasil pencocokan mereka masih belum memuaskan.

## B

### Menerapkan sistem informasi modern untuk meningkatkan transparansi pasar kerja

**Migrasi selayaknya merupakan pilihan yang terinformasi.** Berdasarkan data survei kami, 39 persen rumah tangga pekerja migran tidak mengetahui persyaratan dasar dan dokumen yang dibutuhkan untuk menjadi pekerja migran. Sementara itu, 42 persen rumah tangga pekerja migran tidak mengetahui potensi risiko dari bekerja di luar negeri. Lebih jauh lagi, pekerja migran berketerampilan rendah cenderung berangkat ke luar negeri hanya dengan sedikit pengetahuan tentang deskripsi spesifik pekerjaan mereka, hak-hak, atau bahkan upah mereka. Hal ini menunjukkan bahwa cara konvensional dalam diseminasi informasi yang dilakukan oleh pemerintah masih harus diperbaiki secara substansial jika ingin berdampak pada peningkatan kesadaran para pekerja migran.

**Meningkatkan transparansi informasi mengenai lowongan kerja di luar negeri, terutama untuk pekerjaan berketerampilan rendah, merupakan prasyarat utama untuk meningkatkan efisiensi pencocokan-pekerjaan dan mengurangi biaya migrasi yang harus dibayar oleh pekerja.** Selain kebutuhan akan strategi baru untuk diseminasi informasi, keterbatasan akses informasi mengenai peluang kerja di luar negeri menjadi hambatan utama menuju mobilitas tenaga kerja internasional, dan

menyebabkan tingginya biaya migrasi. Jika informasi lowongan kerja dipublikasikan secara transparan dan menjangkau para calon pekerja migran, maka calon pekerja dapat memilih pekerjaan yang mereka inginkan, alih-alih bergantung pada para perekrut. Mekanisme seperti ini harus diutamakan untuk pekerjaan berketerampilan rendah, karena banyak kajian menunjukkan bahwa perlakuan buruk dalam perekrutan lebih banyak terjadi pada pekerja migran yang berketerampilan relatif lebih rendah. Pemerintah dapat mempertimbangkan untuk memanfaatkan sistem LTSA sebagai titik fokus untuk upaya ini di tingkat lokal. LTSA merupakan suatu langkah maju yang signifikan menuju profesionalisasi sektor migrasi, memungkinkan semua pemangku kepentingan memiliki akses yang sama terhadap informasi dan menghilangkan kesempatan bagi para perekrut untuk melakukan monopoli informasi.

**Informasi yang transparan mengenai deskripsi pekerjaan dan persyaratan kualifikasi juga akan membantu calon pekerja migran untuk lebih mempersiapkan diri menghadapi peluang di masa mendatang.** Transparansi seperti ini akan memungkinkan calon pekerja migran secara proaktif berusaha memperoleh keterampilan yang sesuai dengan peluang kerja, dibandingkan dengan

hanya mengandalkan kursus pelatihan yang ditawarkan oleh PPTKIS untuk pekerjaan yang belum diketahui kualifikasi spesifiknya. Salah satu cara untuk menyebarkan informasi mengenai peluang kerja adalah dengan memanfaatkan penetrasi jaringan telepon seluler yang tinggi melalui teknologi aplikasi yang mudah digunakan, selain menggunakan pendekatan berbasis internet.

Selain itu, **transparansi mengenai upah yang ditawarkan juga akan turut menciptakan pemerataan informasi, karena pekerja migran berketerampilan rendah saat ini tidak diikutsertakan dalam proses tawar-menawar upah.** Jika besaran upah diumumkan oleh perusahaan atau pemberi kerja, hal ini akan mengungkap jumlah biaya tambahan yang dikenakan untuk layanan migrasi. Survei menunjukkan bahwa migran di pekerjaan berketerampilan

rendah seringkali tidak mengetahui berapa upah mereka sebelum dan setelah pemotongan, atau untuk apa pemotongan-pemotongan tersebut. Informasi asimetris seperti ini memberikan kesempatan bagi PPTKIS untuk melakukan pemotongan terselubung untuk biaya perekrutan atau uang muka yang seringkali harus dibayar oleh keluarga pekerja migran sebelum bermigrasi, terutama untuk pekerja sektor domestik.

Oleh karena itu, **penyusunan dan penerapan strategi diseminasi informasi yang komprehensif dapat meningkatkan transparansi dan fungsi pasar tenaga kerja migran.** Strategi yang diinginkan adalah strategi yang memanfaatkan beragam pendekatan konvensional maupun baru, seperti: menciptakan suatu kombinasi multi media yang terdiri dari media cetak, infografik, video, media sosial, dan prog-

ram gelar wicara (*talk show*) di radio/televise; menggunakan berbagai macam jenis penyampai pesan (*messengers*); memperluas sasaran diseminasi; dan menyampaikan pesan-pesan kunci yang komprehensif guna memastikan bahwa informasi menjangkau mereka yang akan mendapatkan manfaat terbesar dari informasi ini (Kotak 6.1). Strategi komunikasi yang efektif untuk diseminasi informasi sangat penting dalam membantu mengurangi jumlah migrasi non-prosedural dengan cara menginformasikan calon pekerja migran mengenai manfaat dari mengikuti prosedur, mengingatkan mereka terhadap risiko migrasi, terutama migrasi non-prosedural, melindungi pekerja migran dengan meningkatkan kesadaran mereka tentang hak, tanggung jawab dan mekanisme pengaduan yang tersedia, dan memberlakukan akuntabilitas yang lebih besar dari para pelaku sektor swasta dan pemerintah.

## C

### Meningkatkan kualitas dan akuntabilitas agen-agen perekrutan

**Pemerintah telah mengambil beberapa langkah untuk meningkatkan kualitas agen-agen perekrutan.** Sudah terdapat kemajuan dalam usaha meningkatkan kualitas dan kinerja agen-agen perekrutan. Kementerian Ketenagakerjaan telah melakukan sejumlah penilaian dengan menggunakan kriteria yang ketat yang berakibat pada dijatuhkannya sanksi terhadap beberapa PPTKIS. Hal ini menunjukkan adanya perbaikan sistem. Akan tetapi, masih banyak PPTKIS yang memiliki kualitas yang buruk, sehingga pengawasan rutin serta penegakan hukum yang tegas masih harus terus dilakukan. Ada kecenderungan dari PPTKIS yang terkena sanksi untuk mendirikan agen perekrutan baru di bawah kepemilikan dan pengurus yang sama, atau bergabung dengan PPTKIS lain dengan skema bagi-hasil (IOM, 2010; Farbenblum dkk., 2013; Bazzi dan Bintoro, 2015). Indonesia dapat mempertimbangkan untuk mengadopsi sistem validitas lisensi seperti yang digunakan di Filipina, dimana lisensi yang

diberikan hanya berlaku selama dua tahun, meskipun masa berlaku ini dapat diperpanjang sampai empat tahun jika kriteria tertentu dipenuhi.

**Untuk mendukung penegakan hukum, pemerintah perlu mempublikasikan hasil evaluasi kinerja agen perekrutan secara rinci untuk membantu calon pekerja migran memilih agen secara terinformasi.** Sebuah studi percontohan oleh J-PAL<sup>19</sup> menunjukkan bahwa para pekerja migran yang memiliki akses penuh terhadap informasi dan kemampuan untuk memilih PPTKIS yang bagus lebih jarang mengalami perlakuan buruk selama di luar negeri. Mereka juga umumnya menerima upah yang lebih tinggi. Pengalaman ini memperkuat kebutuhan informasi mengenai PPTKIS yang mudah diakses secara nasional bagi semua calon pekerja migran. Hal ini akan memberi calon pekerja migran lebih banyak informasi mengenai PPTKIS yang tersedia maupun peringkat kualitas PPTKIS.

<sup>19</sup> Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab (J-PAL) mengadakan studi "Layanan Pemberian Informasi" untuk menilai manfaat dari layanan pemberian informasi bagi para pekerja migran. Studi ini dilaksanakan di 400 desa yang tersebar di delapan kabupaten yang dianggap sebagai kabupaten pengirim pekerja migran wanita dengan jumlah responden sebanyak 10.497 orang. Hasil yang dipaparkan berasal dari studi percontohan.





# 2

## **MEMPERSIAPKAN PEKERJA MIGRAN SEBELUM BERANGKAT: MERAMPINGKAN PROSES DOKUMENTASI DAN PRA-KEBERANGKATAN**

Percepatan dan perampingan proses dokumentasi akan membantu mengurangi biaya migrasi dan pada akhirnya menurunkan jumlah migrasi non prosedural. Prosedur resmi untuk meninggalkan Indonesia dengan tujuan bekerja di luar negeri bisa jadi lama, rumit, dan mahal, sehingga mendorong sebagian orang untuk memilih berangkat tanpa mengikuti proses dokumentasi yang resmi. Beberapa reformasi dapat dijalankan untuk mengatasi hal ini: menyederhanakan persyaratan dokumen, meniadakan tahapan birokrasi yang tidak perlu dan berlebihan, serta menggabungkan beberapa tahapan proses (Kotak 6.1). Selain itu, untuk menurunkan biaya dokumentasi dan membuatnya menjadi lebih transparan, beberapa komponen biaya yang sudah diatur secara standar, seperti biaya pengurusan paspor dan pemeriksaan kesehatan, dapat dibayar langsung kepada penyedia layanan, ketimbang dimasukkan ke dalam struktur biaya penempatan.

Inisiatif pemerintah yang ada saat ini untuk membuat proses dokumentasi menjadi lebih sederhana, cepat, dan murah, seperti melalui LTSA, perlu dilanjutkan dan diperluas. Pemerintah telah membuat kemajuan karena, secara rata-rata, sekarang pekerja migran prosedural mampu memperoleh manfaat lebih besar dibandingkan mereka yang non prosedural, baik secara finansial maupun dalam pemenuhan hak-hak mereka. Upaya untuk mendorong migrasi prosedural melalui program LTSA sangat menjanjikan dan perlu diperluas di luar empat lokasi saat ini. Selain itu, agar dapat berfungsi secara penuh sebagai sistem layanan terpadu satu atap yang *online* dan non tunai, setiap kantor LTSA perlu memiliki empat komponen proses migrasi prosedural, yang meliputi pencatatan sipil, catatan ketenagakerjaan, pemeriksaan kesehatan, dan imigrasi.

Akses ke program KUR juga perlu ditingkatkan dengan mekanisme pengembalian pinjaman yang lebih efisien. Untuk meningkatkan pemanfaatan KUR oleh pekerja migran sebelum keberangkatan mereka, proses aplikasi KUR perlu dibuat lebih sederhana dan lebih cepat sehingga penerima manfaat dapat menggunakan dana pinjaman tepat waktu untuk menutup biaya penempatan. Selain itu, kewajiban pengembalian pinjaman perlu dibuat otomatis agar prosesnya lebih efisien dan transparan, baik bagi bank maupun penerima pinjaman.

Pembekalan Akhir Pemberangkatan (PAP) menghadapi beberapa tantangan dan memerlukan perbaikan. Pekerja migran yang menempuh jalur resmi diwajibkan mengikuti PAP. Data survei menunjukkan bahwa dengan mengikuti PAP, pengetahuan pekerja migran mengenai permasalahan gaji dan kondisi kerja meningkat rata-rata sebanyak 16 persen. Tingkat pengetahuan mengenai layanan perlindungan – seperti nomor kontak konsulat Indonesia atau layanan darurat lain di negara-negara tujuan – dua kali lebih tinggi di antara mereka yang mengikuti PAP dibandingkan dengan yang tidak mengikutinya. Akan tetapi, setidaknya 20 persen pekerja migran yang mengikuti PAP tidak memperoleh informasi yang diperlukan, sehingga menimbulkan pertanyaan mengenai standarisasi PAP dan apakah ada sistem monitoring dan evaluasi yang memadai untuk memastikan efektivitas dan kualitas PAP saat ini. Dengan durasi hanya 8 sampai 10 jam selama dua hari, PAP dinilai terlalu singkat untuk menyampaikan informasi yang beragam, mulai dari kebudayaan/kebiasaan di negara tujuan, isi kontrak kerja, sampai pengelolaan remitansi dan masalah-masalah kesehatan. Durasi ini dapat diperpanjang berdasarkan kebutuhan informasi pekerja migran yang berbeda, disesuaikan dengan jenis pekerjaan dan negara tujuan. Selain itu, PAP dan orientasi juga dapat diselenggarakan melalui kerjasama dengan negara-negara tujuan serta komunitas diaspora dan purna pekerja migran. Sebagai contoh, Organisasi Internasional untuk Migrasi (*International Organization for Migration*, atau IOM), atas nama pemerintah Italia, menyelenggarakan kursus pelatihan bahasa dan orientasi pra-keberangkatan untuk tenaga pengasuh dari Sri Lanka dan Moldova yang akan bekerja di Italia



# 3

## MELINDUNGI PEKERJA MIGRAN SELAMA BERADA DI LUAR NEGERI: MENINGKATKAN STANDAR PERLINDUNGAN

### A

#### Perjanjian bilateral

Perjanjian bilateral dan layanan konsuler dapat membantu meningkatkan dan melindungi hak-hak pekerja migran. Hasil penelitian baru-baru ini oleh *Global Knowledge Partnership on Migration and Development* (KNOMAD) dari Bank Dunia dan ILO<sup>20</sup> menunjukkan bahwa perjanjian bilateral antara negara pengirim dan penerima tenaga kerja dapat menjadi alat yang efektif dalam meningkatkan dan melindungi hak-hak pekerja migran. Perjanjian bilateral, yang mengatur tanggung jawab dan aksi spesifik yang diharapkan dari kedua belah pihak, dapat menghasilkan kesepakatan yang mengikat secara hukum. Meskipun demikian, KNOMAD/ILO juga menyatakan bahwa MoU jauh lebih umum di Asia (69 persen) dibandingkan dengan perjanjian bilateral yang lebih mengikat secara hukum (72 persen di Afrika dan 80 persen di Eropa dan Amerika), yang dikenal sebagai MoA. Di Asia, negara asal dengan jumlah perjanjian bilateral terbanyak adalah Filipina, yaitu memiliki perjanjian dengan 18 negara.<sup>21</sup>

**Namun Indonesia tidak memiliki perjanjian bilateral yang mengikat secara hukum, hanya nota kesepahaman.** Tidak seperti Filipina, Indonesia hanya memiliki MoU bilateral dengan negara-negara tujuan. Karena MoU hanya memuat kesamaan keinginan antara dua pihak, maka MoU kurang bersifat mengikat dibandingkan dengan MoA (ILO, 2013). Indonesia dapat menegosiasikan MoA bilateral sebagai pengganti MoU yang ada saat ini untuk mengatur komitmen-komitmen yang lebih penting dengan negara-negara tujuan. Perjanjian bilateral yang baik perlu mencakup sejumlah rincian penting mengenai penempatan dan perlindungan pekerja migran, seperti

upah dan detail kontrak kerja, biaya migrasi, dan upaya-upaya perlindungan lainnya. Hal ini dapat membantu menjamin hak-hak pekerja migran dengan menyelesaikan masalah-masalah antara lain yang berkaitan dengan perekrutan, upah, migrasi non prosedural, jaminan sosial dan penganiayaan.

**Pemerintah juga dapat lebih proaktif terlibat dalam membangun koalisi dengan negara-negara lain pengirim pekerja migran maupun dengan negara-negara tujuan.** Baik negara pengirim maupun penerima pekerja migran bertanggung jawab untuk menjamin perlindungan bagi pekerja migran sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan kebijakan di negara masing-masing. Seperti halnya pada negosiasi perdagangan, Indonesia juga dapat memperoleh keuntungan dengan membangun koalisi yang kuat dengan negara-negara (terutama negara-negara tetangga) sesama pengirim tenaga kerja berketerampilan rendah. Hal ini dilakukan dalam rangka meningkatkan daya tawar Indonesia dengan negara-negara penerima tenaga kerja, terutama untuk memastikan perlakuan yang sama antara pekerja migran dengan pekerja mereka sendiri. Indonesia juga hendaknya tetap melanjutkan pertukaran informasi dan pembelajaran dengan negara pengirim dan penerima tenaga kerja melalui forum-forum regional seperti Dialog Abu Dhabi (*Abu Dhabi Dialogue*), Proses Kolombo (*Colombo Process*) atau Deklarasi Cebu (*Cebu Declaration*). Tugas utama pemerintah adalah memastikan bahwa ketentuan yang terdapat pada deklarasi diimplementasikan, baik di Indonesia maupun di negara-negara tujuan (IOM, 2010a).

<sup>20</sup> KNOMAD dan Organisasi Buruh Internasional, 2015.  
<sup>21</sup> Perundingan Perjanjian Bilateral di bidang Ketenagakerjaan untuk Perlindungan Pekerja Migran Filipina: Pengalaman Filipina, presentasi, Desember 2015, Bali, Indonesia.

## B

### Atase ketenagakerjaan dan diaspora Indonesia

Indonesia perlu mempertimbangkan untuk memaksimalkan peran atase ketenagakerjaan di kantor-kantor kedutaan besar dan konsulat Indonesia di negara-negara tujuan utama. Mengingat begitu besarnya jumlah penduduk Indonesia yang sekarang bekerja di luar negeri, yang seluruhnya mencapai sekitar 9,4 juta pekerja, maka langkah-langkah positif baru-baru ini untuk mendukung pekerja migran melalui layanan konsuler Indonesia perlu ditingkatkan. Dengan hanya 13 perwakilan tenaga kerja yang bertugas di 12 negara tujuan utama<sup>22</sup>, dan hanya empat di antaranya yang memiliki status diplomatik (atase ketenagakerjaan penuh), sumber daya yang tersedia untuk memberikan dukungan kepada pekerja migran masih belum memadai. Filipina menjadi tolok ukur praktik terbaik terkait ekspansi layanan konsuler, dengan Kantor Tenaga Kerja Luar Negeri Filipina (*Philippines Overseas Labor Offices*, atau POLO) yang merupakan perpanjangan dari Departemen Buruh dan Ketenagakerjaan (*Department of Labor and Employment*, atau DOLE) dalam melindungi hak-hak dan meningkatkan kesejahteraan pekerja migran Filipina (*Overseas Filipino Workers*, atau OFWs). Berdasarkan data DOLE, sampai bulan Desember 2015, terdapat 36 kantor POLO di Asia, Timur Tengah, Amerika dan Eropa di mana 43 orang atase ketenagakerjaan ditugaskan di 30 kantor POLO, dengan petugas bidang kesejahteraan ditugaskan di enam kantor lainnya. Kantor POLO memberikan layanan 24/7 kepada para pekerja migran. Filipina juga telah membentuk Pusat Sumber Daya Filipina (*Overseas Filipino Resource Centers*) di negara-negara yang mempekerjakan lebih dari 20.000 pekerja migran Filipina.

Salah satu masalah yang mungkin timbul selama migrasi adalah kendala bahasa yang dapat menimbulkan kesalahpahaman antara pekerja migran dengan majikannya. Untuk mengatasi masalah ini, pemerintah dapat memanfaatkan sumber daya diaspo-

ra. Pemerintah dapat bekerja sama dengan negara-negara penerima untuk membentuk kelompok-kelompok pendukung bagi pekerja migran di mana komunitas diaspora dapat terlibat dengan pekerja migran dan memberikan bantuan untuk isu-isu relevan. Inisiatif serupa telah dilakukan oleh Meksiko melalui Institusi Migran Meksiko (*Institute of Mexicans Abroad*, atau IME), yaitu suatu organisasi untuk mengintegrasikan komunitas migran Meksiko di Amerika Serikat (AS). IME adalah sebuah departemen independen di bawah Kementerian Luar Negeri Meksiko dan beroperasi melalui 56 kantor konsuler di seluruh AS. IME juga menyediakan sejumlah layanan di luar layanan bahasa, seperti layanan sipil, kesehatan, pendidikan, dan keuangan, kepada para migran Meksiko di AS. Layanan tersebut disalurkan melalui konferensi, kursus, pos-pos layanan kesehatan, beasiswa, atau distribusi materi pendidikan. Meksiko mendukung integrasi pekerja migran non prosedural dan pekerja migran berketerampilan rendah terutama dengan cara membantu mereka memperoleh status legal, dan dengan memberikan pelatihan dan peningkatan keterampilan (Weinar, 2016). Contoh lain dari praktik serupa adalah Komite Penasihat dan Komite Tinggi untuk Warga Negara Turki yang Tinggal di Luar Negeri (*Advisory Committee and the High Committee for Turkish Citizens Living Abroad*), yang didirikan oleh Turki. Komite Penasihat melekat ke Kementerian Luar Negeri, dengan sepertiga dari anggotanya adalah warga negara Turki yang tinggal di luar negeri yang merupakan bagian dari komunitas diaspora. Tugas Komite Penasihat adalah memantau hambatan-hambatan yang dihadapi komunitas diaspora Turki dalam proses integrasi dan melaporkannya kepada parlemen. Selain itu, kantor Departemen Agama (*Department of Religious Affairs*, atau Diyanet) di negara-negara tujuan juga memfasilitasi integrasi pekerja migran Turki.

<sup>22</sup> Negara-negara tujuan TKI yang utama adalah Malaysia, Hong Kong SAR, Singapura, Cina Taipei, Republik Korea, Brunei Darussalam, Saudi Arabia (Riyadh dan Jeddah), Kuwait, Qatar, UAE, Siria dan Yordania.

## C

## Asuransi pekerja migran

Indonesia pernah menyediakan asuransi yang dirancang khusus untuk pekerja migran, tetapi program ini menghadapi tantangan besar. Menurut kajian Bank Dunia mengenai Asuransi Tenaga Kerja Indonesia (Bank Dunia, 2016a), skema asuransi untuk pekerja migran ini menghadapi permasalahan di beberapa tingkatan, antara lain: kurangnya koordinasi di antara ketiga lembaga utama yang terlibat, yaitu Kementerian Keuangan, Kementerian Ketenagakerjaan, dan BNP2TKI; proses pengajuan klaim yang terlalu rumit dan memakan waktu, ketidakjelasan mengenai risiko yang ditanggung, serta kurang mempertimbangkan rendahnya tingkat literasi pada banyak pekerja migran; dan adanya kekurangan pada desain asuransi ini di mana perusahaan asuransi diharuskan menanggung risiko yang tidak dapat diasuransikan (*uninsurable risk*). Memvalidasi klaim asuransi juga merupakan suatu tantangan besar, terutama bagi pekerja migran yang menjadi korban kerugian yang dikategorikan sebagai *uninsurable risk*, seperti pemutusan kontrak kerja, penganiayaan fisik, atau pelecehan seksual. Masalah lain adalah perlindungan/proteksi ganda, yang artinya pembayaran ganda, oleh beberapa pekerja migran dalam kasus-kasus tertentu.<sup>23</sup>

Pada saat yang bersamaan, tidak tersedia basis data yang dapat diandalkan dan terintegrasi mengenai asuransi pekerja migran, terlepas dari telah diberlakukannya kartu identitas individu elektronik untuk pekerja migran (Bank Dunia, 2016a). Kartu yang disebut *Kartu Elektronik Tenaga Kerja Luar Negeri*, atau e-KTKLN ini seharusnya dapat membantu mengidentifikasi tempat migran

bekerja dan status kerja mereka, karena kartu ini berisi informasi mengenai: negara tujuan, agen perekrutan, pemberi kerja/mitra usaha, penyedia asuransi, akun bank, dan detil penempatan pekerja migran. Akan tetapi, informasi ini seringkali menjadi tidak berlaku ketika pekerja migran berpindah kerja semasa di luar negeri, kecuali jika mereka secara sukarela menginformasikan perubahan ini ke pihak yang berwenang. Selain itu, sejauh ini belum pernah dilakukan kajian untuk mengevaluasi efektivitas inisiatif ini, yang seharusnya menjadi bagian penting dari sebuah proses desain.

Dengan hadirnya Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) yang diwajibkan di Indonesia, asuransi pekerja migran baru-baru ini menjadi berada di bawah sistem ini. Para pemangku kepentingan dari pemerintah, termasuk Kementerian Ketenagakerjaan, BNP2TKI, Kementerian Luar Negeri, Otoritas Jasa Keuangan (OJK), dan Dewan Jaminan Sosial Nasional (DJSN), telah membuat kesepakatan dengan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Ketenagakerjaan dan BPJS Kesehatan untuk mengintegrasikan asuransi pekerja migran ke dalam skema nasional di bawah SJSN. Hal ini dimaksudkan agar, di bawah SJSN, pekerja migran seharusnya akan terlindungi mulai dari tahap sebelum hingga sesudah keberangkatan dengan tetap menerapkan transparansi, akuntabilitas, dan sembilan aspek SJSN<sup>24</sup> dalam pelaksanaannya untuk memastikan agar tanggung jawab dan peran setiap lembaga yang terlibat didefinisikan dengan jelas dan disepakati bersama.

Tantangan terbesar adalah menyediakan perlindungan kepada pekerja migran semasa mereka di luar negeri. Mengingat bahwa pekerja migran secara fisik berada di luar wilayah Indonesia ketika mereka bekerja, maka dibutuhkan pengaturan khusus antara kedua BPJS sebagai administrator dengan penyedia asuransi di negara tujuan. Oleh karena itu, BPJS perlu mengadakan perjanjian bilateral dengan negara-negara tujuan, maupun nota kesepahaman antar pemerintah (G2G MoU) yang harus mempertimbangkan kemampuan pemberi kerja untuk membayar iuran, peraturan-peraturan jaminan sosial di masing-masing negara, dan bagaimana mengkoordinasikan manfaat dan iuran, serta pemberian layanan dan administrasi (contohnya, perjanjian antara Moldova dengan Italia, Portugal, atau negara-negara lain penerima pekerja migran di Uni Eropa).

Merancang skema asuransi pekerja migran untuk risiko-risiko yang tidak dapat diasuransikan juga harus menjadi prioritas dalam rangka menyediakan perlindungan yang komprehensif. Sementara SJSN hanya dapat menanggung risiko-risiko yang dapat diasuransikan, jumlah kejadian terkait risiko yang tidak dapat diasuransikan masih besar dan tidak dapat diabaikan. Oleh karena itu, sangat penting bagi pemerintah untuk mencari solusi untuk memastikan perlindungan pekerja migran terhadap risiko-risiko tersebut. Skema tambahan untuk menanggung risiko-risiko yang tidak dapat diasuransikan di luar SJSN, seperti pemutusan kontrak kerja, penganiayaan fisik, dan pelecehan seksual, perlu dilaksanakan oleh institusi swasta atau pemerintah lainnya di luar BPJS.

<sup>23</sup> Untuk pembahasan lebih terperinci mengenai asuransi pekerja migran Indonesia, silakan baca "Meningkatkan Perlindungan bagi Pekerja Migran: Tinjauan terhadap Asuransi TKI, Edisi Lokakarya. Bank Dunia: Jakarta (Bank Dunia, 2016a).

<sup>24</sup> Kesembilan aspek tersebut adalah: (i) peraturan perundang-undangan; (ii) perlindungan atau kepesertaan; (iii) program (termasuk desain program); (iv) pengelolaan aset dan investasi; (v) keuangan dan pelaporan; (vi) kelembagaan dan organisasi; (vii) pengembangan proses bisnis dan sistem teknologi informasi; (viii) pendidikan masyarakat atau sosialisasi; dan (ix) monitoring dan evaluasi.



# 4

## PASCA KEPULANGAN PEKERJA MIGRAN: MEMPERTAHANKAN MANFAAT DARI PENGALAMAN BERMIGRASI DAN REMITANSI

Mempertahankan manfaat dari migrasi tenaga kerja harus menjadi bagian yang tak terpisahkan dari proses migran secara keseluruhan, dan membutuhkan seperangkat kebijakan tersendiri. Manfaat yang diperoleh dari migrasi tenaga kerja internasional mencakup berbagai aspek, mulai dari keterampilan yang diperoleh selama bekerja di luar negeri, pengalaman kehidupan yang diperoleh selama tinggal di luar negeri di luar rutinitas bekerja dan mencari penghasilan, serta remitansi yang dikirim kepada anggota keluarga untuk menunjang kesejahteraan mereka, dan jika memungkinkan, untuk investasi jangka panjang di bidang pendidikan, kesehatan, dan modal usaha. Pemerintah dapat memainkan peranan penting dalam menciptakan lingkungan yang kondusif untuk mendukung pemanfaatan dampak migrasi terhadap pembangunan dan memastikan dampak remitansi yang berkelanjutan.

Pemerintah perlu berfokus pada menciptakan lingkungan di mana para pelaku pasar dapat menghasilkan lebih banyak pilihan bagi keluarga migran untuk mengamankan masa depan mereka. Remitansi memberikan kesempatan kepada para pekerja migran dan keluarga mereka, bukan hanya untuk memenuhi kebutuhan jangka pendek mereka, melainkan juga untuk melakukan investasi jangka panjang. Meskipun penggunaan remitansi untuk konsumsi mempunyai dampak positif yang signifikan terhadap pengurangan kemiskinan, dengan adanya berbagai peluang untuk menabung atau berinvestasi, para migran dan keluarga mereka dapat merencanakan investasi jangka panjang, termasuk untuk memulai usaha, atau membiayai pendidikan tinggi untuk anak-anak mereka. Beberapa negara telah menerapkan inisiatif yang menarik untuk memanfaatkan remitansi untuk pembangunan (misalnya Filipina dan Sri Lanka), tetapi diperlukan lebih banyak penelitian untuk memahami seberapa sesuai inisiatif-inisiatif tersebut untuk Indonesia, dan bagaimana penyesuaian terbaik dengan konteks Indonesia.

Kebijakan-kebijakan juga dibutuhkan untuk membantu pekerja migran yang kembali ke tanah air, terutama wanita, untuk dapat bereintegrasi secara lebih baik ke dalam kegiatan ekonomi domestik agar tidak keluar dari angkatan kerja. Meskipun proporsi pekerja migran yang pulang dan memiliki pekerjaan berbayar meningkat bila dibandingkan dengan sebelum mereka bermigrasi, dan banyak di antaranya yang menerima upah lebih tinggi daripada sebelum bermigrasi, hampir separuh pekerja migran wanita menjadi tidak aktif secara ekonomi sekembalinya mereka ke tanah air. Pemerintah dapat berperan lebih aktif dalam mendukung pekerja migran yang sudah kembali, terutama wanita, untuk bereintegrasi ke dalam angkatan kerja domestik. Hal ini dapat dimulai dengan mencari tahu, sebelum pekerja migran kembali ke tanah air, apa yang ingin mereka lakukan, melalui survei yang dilakukan ketika mereka masih bekerja di luar negeri. Survei ini misalnya dapat dilakukan oleh kelompok diaspora. Negara-negara lain, seperti Filipina dan Sri Lanka, aktif membantu pekerja migran, khususnya pekerja wanita, untuk memperoleh keterampilan berwirausaha dan literasi keuangan, untuk memudahkan mereka masuk kembali ke pasar kerja domestik. Meskipun efektivitas dari program-program ini masih belum sepenuhnya dikaji, pengalaman internasional seperti ini dapat dipertimbangkan untuk diujicobakan di Indonesia.







# 5

## **TATA KELOLA YANG BAIK: MENINJAU ULANG PENGATURAN KELEMBAGAAN DAN MENERAPKAN MONITORING DAN EVALUASI YANG LEBIH BAIK**

Pengaturan kelembagaan yang efektif merupakan kunci untuk memaksimalkan manfaat migrasi dengan mengurangi biaya sosial dan finansial dari migrasi. Undang-Undang No. 39/2004 yang berlaku saat ini, beserta Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. 22/2014 yang mengatur pelaksanaan UU No. 39/2004, menetapkan bahwa setiap warga negara berhak bekerja di luar negeri dan tugas pemerintah adalah memberdayakan setiap warga negara, memfasilitasi proses keberangkatan mereka, dan melindungi keamanan mereka selama bekerja di luar negeri. Agar kebijakan-kebijakan ini berhasil dilaksanakan, dibutuhkan koordinasi yang kuat antar seluruh kementerian terkait dan para pemangku kepentingan lain yang terlibat dalam pengelolaan migrasi tenaga kerja Indonesia.

Kejelasan peran dan tanggung jawab lembaga-lembaga nasional yang bertanggung jawab atas rancangan dan pelaksanaan kebijakan dan program migrasi sangat penting demi keberhasilan upaya reformasi pemerintah untuk merampingkan dan menyelaraskan proses migrasi tenaga kerja, mengurangi biaya migrasi yang dikeluarkan oleh pekerja migran, dan meningkatkan manfaat migrasi bagi para pekerja migran dan keluarganya. Fungsi-fungsi khusus dari lembaga-lembaga yang bertanggung jawab atas migrasi tenaga kerja sebaiknya ditetapkan dalam instruksi eksekutif atau bentuk lainnya yang merinci peraturan dan ketentuan pelaksanaannya. Lanskap migrasi dapat sering berubah disebabkan oleh perubahan eksternal yang tak terduga atau karena perubahan dan inovasi teknologi. Penetapan fungsi dan struktur kelembagaan dalam undang-undang dapat menimbulkan kekakuan pada pengaturan kelembagaan sehingga dapat menghambat pemerintah dalam memberikan respon yang tepat waktu terhadap permasalahan yang baru berkembang.

Indonesia akan mendapatkan manfaat dari pembentukan mekanisme koordinasi untuk merumuskan kebijakan-kebijakan migrasi tenaga kerja. Karena migrasi merupakan isu lintas sektoral, maka mekanisme koordinasi ini hendaknya melibatkan perwakilan dari semua kementerian dan lembaga terkait, sektor swasta, dan organisasi masyarakat sipil untuk menyelaraskan berbagai kepentingan. Musyawarah melalui mekanisme koordinasi ini harus didukung oleh data lapangan dan analisis mendalam mengenai implementasi kebijakan.

Peningkatan efisiensi yang signifikan dalam implementasi kebijakan-kebijakan terkait migrasi tenaga kerja dapat diwujudkan jika berbagai fungsi yang saat ini dijalankan oleh berbagai lembaga berada di bawah pengawasan satu kementerian. Pengalaman negara-negara dengan tingkat tata kelola migrasi yang maju, seperti Jerman, Republik Korea dan Filipina, menunjukkan bahwa pendekatan di-bawah-komando-satu-kementerian terbukti paling efektif dalam mengelola migrasi dan meningkatkan koordinasi di seluruh kementerian dan lembaga terkait.

Sementara itu, membangun suatu sistem monitoring dan evaluasi akan membantu mendukung reformasi kebijakan berbasis bukti. Tidak adanya kerangka monev yang efektif saat ini membatasi kemampuan pemerintah untuk mengukur apakah kebijakan dan program yang berkaitan dengan pekerja migran internasional berhasil. Sistem monev yang efektif akan meningkatkan kemampuan pemerintah untuk memperbaiki kualitas intervensi kebijakan, dan memahami apakah intervensi tersebut telah mencapai tujuan yang diharapkan. Sistem monev yang koheren juga memungkinkan pemerintah menyesuaikan arah implementasi kebijakan dan program secara tepat waktu, merumuskan reformasi kebijakan yang berbasis bukti, serta membantu meningkatkan transparansi (Kotak 6.1).

# Referensi

Acosta, P. (2007). Entrepreneurship, Labor Markets and International Remittances: Evidence from El Salvador. In C. Ozden, & M. Schiff, *International Migration Policy and Economic Development: Studies across the Globe*. Washington, DC.: World Bank.

Adams, R., & Cuecuecha, A. (2011). The Economic Impact of International Migration and Remittances on Poverty and Household Consumption and Investment in Indonesia. *Policy Research Working Paper 5433*.

ADB (Asian Development Bank Institute), ILO (International Labour Organization), and OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). (2016). *Labor Migration in Asia: Building Effective Institutions*. Asian Development Bank Institute, International Labour Organization, and Organisation for Economic Co-operation and Development.

Adjerad, S. (2003). ynamisme du secteur des emplois familiaux en 2002. *Premières Informations Vol. 51*, 1-4.

Agunias, D. (2010). *Migration's Middlemen: Regulating Recruitment Agencies in the Philippines - United Arab Emirates Corridor*. Washington, DC.: Migration Policy Institute.

Agunias, D. R., & Ruiz, N. G. (2007). *Protecting Overseas Workers: Lessons and Cautions from the Philippines*. Washington, DC.: Migration Policy Institute.

Aladuwaka, S., & Oberhauser, A. (2014). "Out of the Kitchen": Gender, Empowerment and Microfinance Programs in Sri Lanka. In A. Oberhauser, & I. Johnston-Anumonwo, *Global Perspectives on Gender and Space: Engaging Feminism and Development* (pp. 35-51). New York: Routledge.

AP Migration. (n.d.). *Saudi Arabia bans domestics after the Philippines imposed conditions for employing their nationals*. Retrieved from AP Migration: <http://apmigration.ilo.org/news/saudi-arabia-bans-domestics-after-the-philippines-imposed-conditions-for-employing-their-nationals>

Asis, M. M., & Mendoza, D. R. (2012). *Strengthening Pre-Departure Orientation Programmes in Indonesia, Nepal and the Philippines*. Bangkok and Washington, DC.: International Organization for Migration and Migration Policy Institute.

Bazzi, S., & Bintoro, M. (2015). *Review of Policy-Oriented Research on the Protection of Indonesian Overseas Migrant Workers*. Internal Review for MAMPU Program.

Bazzi, S., & Bintoro, M. (n.d.). *Empowering Indonesian Migrant Workers to Access Quality Overseas Placement Services: A Feasibility Assessment*. Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab.

BNP2TKI (Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia). (2015a). *Data Penempatan dan Perlindungan TKI*. Retrieved from BNP2TKI: [http://www.bnp2tki.go.id/stat\\_penempatan/index](http://www.bnp2tki.go.id/stat_penempatan/index)

BNP2TKI (Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia). (2015b). *PPT Sistem Online Transaksi Non Tunai Penempatan Dan Perlindungan TKI Melalui SISKOTKLN dan Channel Perbankan*.

BNP2TKI (Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia) Press Release. (2014, August). *BNP2TKI Committed to Facilitate Migrant Workers Claim Their Insurance*. Retrieved from <http://www.bnp2tki.go.id/read/545/BNP2TKI-Berkomitmen-Fasilitasi-Pelayanan-Klaim-Asuransi-TKI>

BNP2TKI Decree SE.02/KA/VII/2009 on the Protection of Migrant Workers through Insurance. (n.d.).

Buchori, C. (2007). *Access to Finance Issues for Migrant Workers and Their Families: Findings from the Cirebon Field Study*.

CFO (Commission on Filipinos Overseas). (2015). *Yearbook of Statistics 2015*.

Decree of the Minister of Manpower Number 7 Year 2015 concerning The Procedure of Electronic Overseas Employment ID Card (e-KTKLN) to the Indonesian Migrant Workers. (n.d.).

Desiderio, M., & Weinar, A. (2014). *Supporting Immigrant Integration in Europe? Developing the Governance for Diaspora Engagement*. Washington, D.C.: Migration Policy Institute.

Deutsche Welle. (2015, May 6). *Indonesia Hentikan Pengiriman TKI ke Timur Tengah*. Retrieved from Deutsche Welle: <http://www.dw.com/id/indonesia-hentikan-pengiriman-tki-ke-timur-tengah/a-18431515>

DOLE (Department of Labor and Employment) Republic of Philippines. (2015, December). *Directory - Philippines Overseas Labor Office*. Retrieved from <http://www.dole.gov.ph/pages/view/24>

Embassy of the Philippines in Athens, Greece. (n.d.). *Philippines Overseas Labor Office (POLO)*. Retrieved from <http://www.athenspe.dfa.gov.ph/philippine-overseas-labor-office-polo>

Emirates 24/7. (2012, January 26). *Saudi Bows to Philippines' Demands Over Maids*. Retrieved from Emirates 24/7: <http://www.>

emirates247.com/news/region/saudi-bows-to-philippines-demands-over-maids-2012-01-26-1.439577

Ethirajan, A. (2011, November 11). *Technology Boost Bangladesh Migrant Job Search*. Retrieved from BBC: <http://www.bbc.co.uk/news/mobile/business-15478712>

European Monitoring Centre on Change. (2009, October 28). *Universal service employment cheque, France*. Retrieved from Eurofund: <http://www.eurofound.europa.eu/observatories/emcc/case-studies/tackling-undeclared-work-in-europe/universal-service-employment-cheque-france>

Farbenblum, B., Taylor-Nicholson, & Paoletti, S. (2013). *Migrant Workers' Access to Justice at Home: Indonesia*. Retrieved from Faculty Scholarship Paper 495: [http://scholarship.law.upenn.edu/faculty\\_scholarship/495](http://scholarship.law.upenn.edu/faculty_scholarship/495)

Firdausy, C. (2005). *Trends, Issues and Policies Towards International Labor Migration: An Indonesian Case Study*. New York: United Nations Secretariat.

GMA News. (2013, May 21). *60,000 Pinoy Domestic Workers to Benefit as PHL-Saudi Labor Pact Takes Effect*. Retrieved from GMA News: <http://www.gmanetwork.com/news/story/309311/news/pinoyabroad/60-000-pinoy-domestic-workers-to-benefit-as-phl-saudi-labor-pact-takes-effect>

Government Regulation Number 3 Year 2013 concerning Protection for Indonesian Migrant Workers Overseas. (n.d.).

Government's Medium-Term Development Plan (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional) 2015 - 2019. (n.d.).

Haas, H. (2006). *Engaging Diasporas: How Governments and Development Agencies can Support Diaspora Involvement in the Development of Origin Countries*. Oxfam Novib.

Hall, A. (2012). Migrant Workers and Social Protection in ASEAN: Moving Towards a Regional Standard? *Journal of Population and Social Studies* 21 (1), 12-38.

Hernandez-Coss, R., Brown, G., Buchori, C., Endo, I., Todoroki, E., Naovalitha, T., . . . Mar, C. (2008). The Malaysian-Indonesia Remittance Corridor: Making Formal Transfers the Best Option for Women and Undocumented Migrants. *World Bank Working Paper No. 149*.

ILO (International Labor Organization). (1999). *Migrant worker remittances, micro-finance and the informal economy : prospects and issues*. International Labor Organization.

ILO (International Labor Organization). (2013). *Reintegration with Home Community: Perspectives of Returnee Migrant Workers in Sri Lanka*. Geneva: International Labor Organization.

ILO (International Labor Organization). (2015a). *Bilateral Agreements and Memoranda of Understanding on Migration of Low Skilled Worker: A Review*. Geneva: International Labor Organization.

ILO (International Labor Organization). (2015b). *The Role of ASEAN Labour Attaches in the Protection of Migrant Workers*. Bangkok: International Labor Organization.

ILO (International Labor Organization). (2015c). *Coordination and Role of Key Stakeholders in Setting Up and Implementing Policies and Procedures to facilitate Recruitment, Preparation, Protection Abroad, and Return and Reintegration: Background Paper to the 7th ASEAN Forum on Migrant Labour (AFML)*. Bangkok: ILO Regional Office for Asia and the Pacific.

IOM (International Organization for Migration). (2000). *Best Practices Concerning Migrant Workers and their Families*. Santiago: International Organization for Migration.

IOM (International Organization for Migration). (2010a). *International Migration and Migrant Workers' Remittances in Indonesia: Findings of Baseline Surveys of Migrant Remitters and Remittance Beneficiary Households*. Makati City: International Organization for Migration.

IOM (International Organization for Migration). (2010b). *Labour Migration From Indonesia: An Overview of Indonesian Migration to Selected Destination in Asia and the Middle East*. Jakarta: International Organization for Migration.

IOM (International Organization for Migration). (2011). *Labour Migration from Colombo Process Countries: Good Practices, Challenges and Ways Forward*. International Organization for Migration.

IOM (International Organization for Migration). (2013). *Country Migration Report: The Philippines 2013*. Makati City: International Organization for Migration.

IOM (International Organization for Migration). (2015). *Reintegration: Effective Approaches*. Geneva: International Organization for Migration.

IOM (International Organization for Migration), United States Government Office to Monitor and Combat Trafficking in Persons (G/TIP), BNP2TKI (Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia), and the Ministry of Manpower. (2011). *Pocket Book for Prospective Migrant Worker: Working Abroad Legally and Safely*.

Jakarta Post. (2016, March 18). *Women's Group Demands Better Protection of Migrant Workers*. Retrieved from Jakarta Post: <http://www.thejakartapost.com/news/2016/03/18/womens-group-demands-better-protection-migrant-workers.html>

- Jayaratne, S., Perera, N., Gunasekera, N., & Arunatilake, N. (2014). *Returning Home: Experiences & Challenges The Experience of Returnee Migrant Workers of Sri Lanka*. Colombo: Institute of Policy Studies of Sri Lanka.
- Kahneman, D., & Tversky, A. (1984). Choices, Values, and Frames. *The American Psychologist*, 341-350.
- Kloppenborg, S., & Peters, P. (n.d.). Confined Mobilities: Following Indonesian Migrant Workers on Their Way Home. *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie* 103(5), 530-541.
- KNOMAD (The Global Knowledge Partnership on Migration and Development) & ILO (International Labor Organization). (2015). *Bilateral Agreements and Memoranda of Understanding on Migration of Low Skilled Workers: A Review*.
- Laglagaron, L. (2010). *Protection through Integration: The Mexican Government's Efforts to Aid Migrants in the United States*. Washington, D.C.: Migration Policy Institute.
- Law No. 39/2004 on the Placement and Protection of Indonesian Workers Abroad. (n.d.).
- Le Feuvre, N. (2000). *Employment, family and community activities: A new balance for men and women- summary of the French national report*. Dublin: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.
- Lee, K. K. (2016, February 2016). *Malaysia and Bangladesh sign MoU for 1.5 million workers today*. Retrieved from New Straits Times Online: <http://www.nst.com.my/news/2016/02/128203/malaysia-and-bangladesh-sign-mou-15-million-workers-today>
- MAMPU (Maju Perempuan Indonesia Untuk Penanggulangan Kemiskinan). (n.d.). *DESBUMI, Model Villages to Protect Migrant Workers*.
- Manlulo, B. (n.d.). *The E-Overseas Filipino Workers Link (E-Link)*. Retrieved from NCC: [http://www.ncc.gov.ph/files/e\\_overseas.doc](http://www.ncc.gov.ph/files/e_overseas.doc)
- Manual of Operations, Policies and Guidelines for the Philippine Overseas Labor Office. (n.d.).
- Ministry of Overseas Indian Affairs. (2011). *Annual Report 2010-2011*. Ministry of Overseas Indian Affairs.
- Morejon, A. (2015). *"El Cucayo" Contestable Fund Program: Social and Economic Impact on Migratory Phenomenon of Azuay*. University of Azuay: Cuenca.
- National Secretariat for Migrants. (2013). *Evaluation of "El Cucayo" Program*. Quito: SENAMI.
- (2015). *Negotiating Bilateral Labor Agreements for the Protection of Overseas Filipino Workers: The Philippine Experience (Presentation)*. Bali.
- Newland, K. (2013). *What We Know About Migration and Development*. Washington, DC.: Migration Policy Institute.
- Nguyen, T., & Purnamasari, R. (2011). Impacts of International Migration and Remittances on Child Outcomes and Labor Supply in Indonesia: How Does Gender Matter. *Policy Research Working Paper 5591*.
- Nicolas, I., & Agunias, D. (2014). *Global Forum on Migration and Development: Perspectives from Asia and the Pacific*. Manila: Migration Policy Institute.
- Open Society Foundations. (2013). *Akses Buruh Migran Terhadap Keadilan di Negara Asal: Studi Kasus Indonesia*. In *Migrant Workers Access to Justice Series*. New York: Open Society Foundations.
- OWWA (Overseas Workers Welfare Administration). (2011). *Annual Audit Report for CY 2011*.
- Philippines Administrative Code of 1987. (n.d.).
- PIDS (Philippine Institute for Development Studies). (2011). *The Governance of Indonesian Overseas Employment in the Context of Decentralization*. Jakarta: SMERU.
- Presidential Regulation Number 81 Year 2006 concerning National Agency for the Placement and Protection of Indonesian Migrant Workers . (n.d.).
- Rasooldeen, M. (2013, February 5). *Lanka Insists on Insurance Coverage for Housemaids*. Retrieved from Arab News: <http://www.arabnews.com/saudi-arabia/lanka-insists-insurance-coverage-housemaids>
- RCA+. (2015). *Perspectives and Experiences of International Migrant Workers and Their Families*. Jakarta: RCA+.
- Regulation of Ministry of Manpower and Transmigration Number 7 Year 2010 concerning Indonesian Employment Insurance. (n.d.).
- Regulation of the Minister of Manpower Number 22 Year 2004 concerning the Placement and Protection for Indonesian Migrant Workers Overseas. (n.d.).
- Regulation of the Minister of Manpower Number 45 Year 2015 concerning the Placement Cost of Indonesian Migrant Workers Overseas. (n.d.).
- Republic Act No. 8042 of 1995 on Migrant Workers and Overseas Filipinos Act of 1995. (n.d.).
- Republic of the Philippines Department of Labor and Employment. (2013, May 20). *Statement of Secretary Rosalinda Dimapilis on the signing of the Agreement on Domestic Worker Recruitment in Kingdom of Saudi Arabia*. Retrieved from [www.dole.gov.ph](http://www.dole.gov.ph): [http://www.dole.gov.ph/ro\\_polo\\_updates/view/462](http://www.dole.gov.ph/ro_polo_updates/view/462)
- Rosario, T. (2008). *Best Practices in Social Insurance for Migrant Workers: The Case of Sri Lanka*. Bangkok: International Labor Organization.

- Rouw, R. (2015, May 2015). *Pengiriman TKI Dihentikan, Pemerintah Harus Buka Lapangan Kerja*. Retrieved from Sindonews: <http://nasional.sindonews.com/read/1002585/17/pengiriman-tki-dihentikan-pemerintah-harus-buka-lapangan-kerja-1431978915>
- Ruiz, N. (2008). *Managing Migration: Lessons from the Philippines*. World Bank.
- Sakdapolrak, P. (2002). *Protection for Women Migrant Workers: Policies of Selected Sending and receiving Countries*. Jakarta: Paper prepared for the World Bank Office.
- Sandi, M., Makovec, M., Purnamasari, R., & Savitri, A. (2016). *Intended vs. Unintended Consequences of Migration Restriction Policies: Evidence from a Natural Experiment in Indonesia*.
- Setyawati, D. (2013). Assets or commodities? Comparing regulations of placement and protection of migrant workers in Indonesia and the Philippines. *Austrian Journal of South-East Asian Studies* 6(2), 264-280.
- Sijapati, B. (2015). *Women's Labour Migration from Asia and the Pacific: Opportunities and Challenges*. Manila: Migration Policy Institute.
- SMERU. (2011, May-July). *Layanan Terpadu Satu Pintu Provinsi Nusa Tenggara Barat. Newsletter Mei-Juli 2011*.
- Tempo. (2009, June 10). *Siti Hajar: Sejak Hari Pertama Saya Sudah Disiksa*. Retrieved from Tempo: <https://m.tempo.co/read/news/2009/06/10/078181257/siti-hajar-sejak-hari-pertama-saya-sudah-disiksa>
- The North-South Institute. (2006). *Migrant Workers in Canada: A Review of the Canadian Seasonal Agricultural Workers Program*. Ontario: The North-South Institute.
- Varia, N. (2015, February 17). *Indonesia: Banning Migrant Domestic Work is Short-Sighted*. Retrieved from Human Rights Watch: : <https://www.hrw.org/news/2015/02/17/indonesia-banning-migrant-domestic-work-short-sighted>
- Weinar, A. (2016). *Country of Origin Support For Immigrant Integration*. KNOMAD.
- Whiteman, H. (2015, May 6). *Indonesia Maid Ban Won't Work in Mideast, Migrant Groups Say*. Retrieved from CNN: <http://edition.cnn.com/2015/05/06/asia/indonesia-migrant-worker-ban/>
- Woodruff, C., & Zenteno, R. (2007). Migration Networks and Micro-Enterprises in Mexico. *Journal of Development Economics* 82 (2), 509-528.
- World Bank. (2006a). *Expanding Job Opportunities for Pacific Islanders through Labour Mobility: At Home & Away*. Washington, DC.: World Bank.
- World Bank. (2006b). *Fact Sheet: Migration, Remittance and Female Migrant Workers*.
- World Bank. (2007). *Kompleksitas Mekanisme Penempatan BMP ke Luar Negeri: Beberapa Permasalahan dan Alternatif Solusinya*. Jakarta: World Bank.
- World Bank. (2008). *The Malaysia-Indonesia Remittance Corridor*. Washington, DC.: World Bank.
- World Bank. (2009). *Enhancing Access to Financial Services for Migrant Workers in Indonesia: Evidence from a Pilot Study of Three Provinces*. Jakarta: World Bank.
- World Bank. (2010). *Indonesia Jobs Report: Towards Better Jobs and Security for All*. Jakarta: World bank.
- World Bank. (2014a). *Indonesia: Avoiding the Trap. Development Policy Review 2014*.
- World Bank. (2014b). *International Migration and Development in East Asia and the Pacific*. Washington, DC: World Bank.
- World Bank. (2015). *Malaysia Economic Monitor: Immigrant Labour*. Kuala Lumpur: World Bank.
- World Bank. (2016a). *Improving Migrant Workers' Protection: Review of the Indonesian Overseas Migrant Workers' Insurance (Asuransi TKI). Workshop Edition*. Jakarta: World Bank.
- World Bank. (2016b). *Migration and Remittances Factbook 2016*. Global Knowledge Partnership on Migration and Development (KNOMAD).

## Lampiran I

# Survei Migrasi Internasional dan Remitansi Indonesia

### Lampiran I.1. Pendahuluan

Pekerja migran internasional telah berperan penting dalam pasar tenaga kerja Indonesia sejak awal tahun 1980-an. Kini lebih dari 4,7 juta orang Indonesia tercatat secara resmi bermigrasi ke negara lain untuk bekerja. Jumlah sebenarnya dari pekerja migran Indonesia yang bekerja di luar negeri ini diperkirakan jauh lebih tinggi karena banyaknya pekerja yang bermigrasi secara non prosedural. Para pekerja migran ini mengirim trilyunan rupiah ke Indonesia setiap tahunnya, yang tidak diragukan lagi mendukung pembangunan perekonomian negara. Pada tahun 2016 saja, Bank Indonesia mencatat remitansi senilai Rp 118 triliun dari para pekerja migran, kontribusi signifikan ini setara dengan 24 persen arus masuk Neraca Pembayaran Indonesia dari jasa dan pendapatan. Sementara migrasi di satu sisi telah dilihat sebagai peluang bagi Indonesia, di sisi lain ada banyak kekhawatiran terkait hak asasi pekerja migran Indonesia sebagai akibat dari banyaknya kasus pelecehan dan eksploitasi.

Terlepas dari pentingnya migrasi tenaga kerja internasional di Indonesia, masih sedikit penelitian yang telah dilakukan untuk lebih memahami biaya dan manfaat sosial ekonomi dari migrasi, sejauh mana migrasi dan remitansi mempengaruhi perkembangan rumah tangga pekerja migran, juga pembangunan ekonomi negara pada umumnya, dan seperti apa kebijakan migrasi yang ideal untuk memaksimalkan manfaat dan mengurangi biaya migrasi tenaga kerja internasional bagi Indonesia. Beberapa penelitian yang sudah ada tentang migrasi inter-

nasional Indonesia sebagian besar berfokus pada isu-isu yang berkaitan dengan kerentanan pekerja migran, dan banyak di antaranya didukung oleh informasi yang bersifat anekdotal. Kurangnya data yang kuat dan lengkap tentang migrasi dan remitansi merupakan salah satu alasan di balik terbatasnya penelitian dan evaluasi kebijakan. Data seperti ini sangat diperlukan dalam mendukung dialog mengenai kebijakan terkait bidang yang penting ini.

Dalam rangka mengisi celah dalam data ini, Bank Dunia bekerja sama dengan BPS melakukan survei nasional yang lengkap dan pertama kali di Indonesia mengenai migrasi internasional dan remitansi (*World Bank Indonesia's International Migration and Remittances*, atau *WB-IIMR*). Survei *WB-IIMR* mengumpulkan informasi mengenai migrasi dan remitansi di semua tahapan migrasi: sebelum, selama dan setelah migrasi. Desain dan implementasi dari Survei *WB-IIMR* terintegrasi dengan Survei Sosial Ekonomi Nasional (*Susenas*), survei-tingkat rumah tangga nasional yang dilakukan oleh BPS secara rutin untuk mengumpulkan informasi di rumah tangga dan individu tingkat konsumsi, demografi, pekerjaan, pendidikan, kondisi perumahan, dan indikator sosial ekonomi lainnya. Mengintegrasikan Survei *WB-IIMR* ke *Susenas* memungkinkan analisis yang komprehensif mengenai karakteristik dan perilaku rumah tangga migran versus bukan rumah tangga migran, atau antar daerah yang berbeda, antar provinsi, atau perdesaan dibandingkan dengan perkotaan.

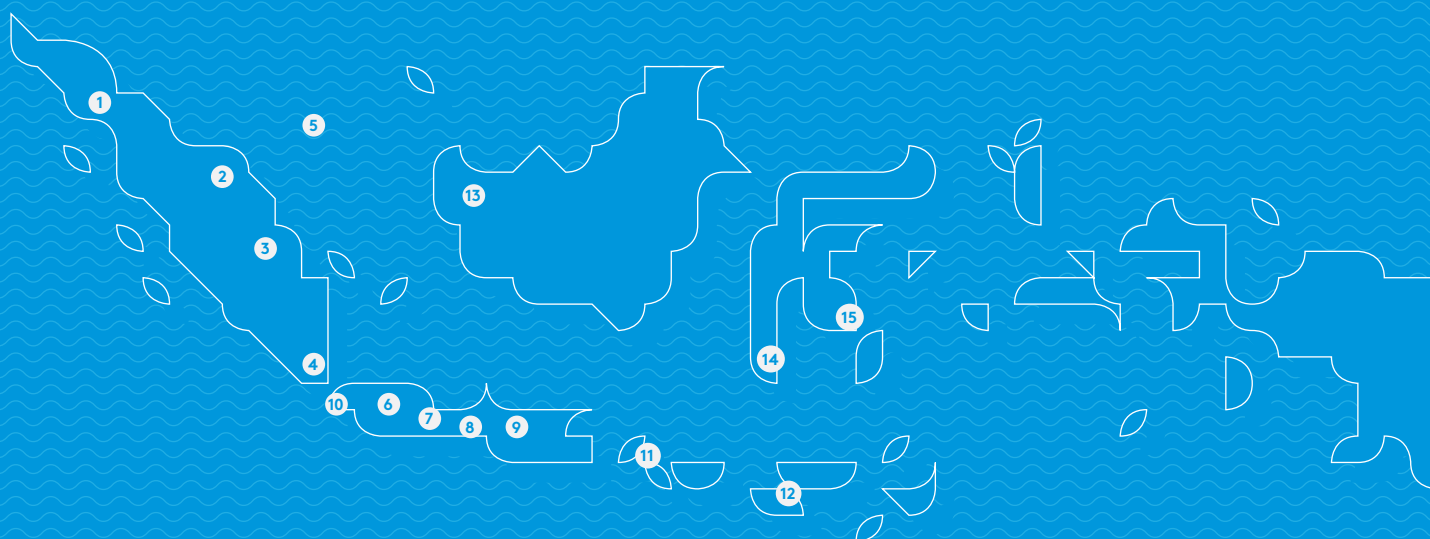
## Lampiran I.2. Desain Survei WB-IIMR

Survei WB-IIMR dilaksanakan dalam dua putaran, dengan menumpang pada pengumpulan data Susenas pada kuartal keempat 2013 dan kuartal pertama 2014. Oleh karenanya, rumah tangga yang terpilih untuk Survei WB-IIMR mengikuti kerangka sampling Susenas untuk masing-masing kuartal. Namun, daerah utama pengirim pekerja migran internasional terkonsentrasi hanya dalam beberapa wilayah Indonesia. Dengan adanya fenomena ini, sampel survei untuk Survei WB-IIMR tidak dapat sepenuhnya mengikuti kerangka sampling Susenas jika ingin memastikan keterwakilan pekerja migran yang tertangkap dalam survei, dengan tetap memegang prinsip efektivitas biaya. Oleh karena itu Survei WB-IIMR difokuskan hanya di daerah-daerah yang dianggap sebagai daerah kantong migran. Untuk memahami distribusi pekerja migran rumah tangga di seluruh wilayah Indonesia, analisis awal untuk memperkirakan jumlah pekerja migran rumah tangga dilakukan dengan menggunakan Susenas

2005-2007, yang kemudian diperiksa silang dengan jumlah pekerja migran yang didapat dari Pendataan Potensi Desa (Podes) 2011. Estimasi menggunakan kedua data, baik Susenas dan Podes, menunjukkan bahwa jumlah rumah tangga pekerja migran di Indonesia adalah sebesar 4 persen dari jumlah rumah tangga nasional. Angka 4 persen ini kemudian digunakan sebagai ambang batas untuk memilih provinsi dan kabupaten untuk Survei WB-IIMR. Sebuah provinsi terpilih dalam survei jika perkiraan jumlah rumah tangga pekerja migran di provinsi itu tidak kurang dari 4 persen. Demikian pula, dalam provinsi yang dipilih, kabupaten akan dipilih untuk survei hanya jika perkiraan jumlah rumah tangga pekerja migran di kabupaten masing-masing tidak kurang dari 4 persen dan setidaknya terdapat 10 rumah tangga migran di dalamnya. Dengan menerapkan pendekatan ini, ada 104 kabupaten di 15 provinsi yang diperkirakan memiliki jumlah rumah tangga dengan pekerja migran internasional yang sesuai (Gambar A.I.1).

**Gambar A.I.115**  
provinsi terpilih di Survei  
WB-IIMR

- |                   |                  |                         |
|-------------------|------------------|-------------------------|
| 1. Sumatera Utara | 6. Jawa Barat    | 11. Nusa Tenggara Barat |
| 2. Riau           | 7. Jawa Tengah   | 12. Nusa Tenggara Timur |
| 3. Jambi          | 8. DI Yogyakarta | 13. Kalimantan Barat    |
| 4. Lampung        | 9. Jawa          | 14. Sulawesi Selatan    |
| 5. Kep. Riau      | 10. Banten       | 15. Sulawesi Tenggara   |



Dengan menggunakan metode sampling ini, diperkirakan bahwa Survei WB-IIMR akan memperoleh sekitar 2.000 rumah tangga pekerja migran di setiap putaran survei dari sekitar 75.000 rumah tangga dalam sampel Susenas (dengan asumsi bahwa setidaknya 96 persen dari sampel rumah tangga ini dapat disurvei). Jika jumlah perkiraan ini dapat dipenuhi, Survei WB-IIMR akan mewakili lebih dari 70 persen rumah tangga pekerja migran di seluruh Indonesia.

Meskipun demikian, dengan secara sengaja mengeluarkan dari survei kabupaten-kabupaten tanpa atau rendah pekerja migran di provinsi-provinsi terpilih, analisis yang dihasilkan dari data survei ini tidak dapat mewakili kondisi provinsi tersebut, atau menggambarkan situasi pekerja migran dan pekerja rumah tangga pekerja migran di tingkat nasional. Namun, temuan survei ini mewakili kondisi di daerah terkonsentrasi pekerja migran.

**Gambar A.1.2**  
Survei kuantitatif Migrasi Internasional dan Remitansi Indonesia



**Pelaksanaan survei**

Ditumpangkan ke Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) pada bulan Desember tahun 2013 dan Maret 2014.



**Instrumen survei**

Semua tahapan migrasi (sebelum, selama, dan setelah).



**Cakupan Sampling**

104 kabupaten di 15 provinsi yang dianggap sebagai daerah pengirim utama pekerja migran Indonesia.



**Ukuran survei**

4.660 pekerja migran (purna pekerja migran dan pekerja migran saat ini) dari 3.940 rumah tangga migran (mewakili sekitar 70 persen dari rumah tangga migran nasional).

**Lampiran I.3. Instrumen Survei WB-IIMR**

Kuesioner yang digunakan dalam Survei WB-IIMR terdiri dari dua bagian. Bagian pertama adalah bagian pertanyaan saringan dan bagian kedua adalah bagian mengenai migrasi dan remitansi. Pertanyaan saringan ditanyakan kepada setiap sampel rumah tangga Susenas di kabupaten terpilih, untuk mengetahui apakah ada anggota rumah tangga yang sebelumnya menjadi pekerja migran (purna pekerja migran) atau yang pada saat survei sedang bekerja di luar negeri (pekerja migran saat ini). Rumah tangga yang memiliki pekerja migran atau purna pekerja migran kemudian diwawancarai menggunakan bagian ke dua dari kuesioner: bagian migrasi dan remitansi.

Sejumlah sesi konsultasi dan uji coba dilakukan selama pengembangan kuesioner untuk memastikan bahwa isu-isu dan ma-

salah-masalah utama mengenai migrasi internasional tercakup dalam survei ini.

- **Konsultasi dengan pemangku kepentingan dan narasumber yang relevan.** Diskusi intensif dan konsultasi untuk mengumpulkan masukan dilakukan antara tim Bank Dunia dengan beberapa pemangku kepentingan: BPS, BNP2TKI, TNP2K, Bank Indonesia khususnya terkait remitansi, dan Kementerian Pemberdayaan Perempuan. Masukan dan komentar untuk rancangan kuesioner juga diterima dari tim lain di Bank Dunia (tim Finance and Market, KNOMAD, dan Fasilitas Pendukung PNPMP) yang telah bekerja dan/atau memiliki pengetahuan tentang masalah migrasi di Indonesia atau negara lain.
- **Pengujian kuesioner.** Dua uji coba telah dilakukan untuk menguji alur dan proses



wawancara dari pertanyaan yang ada dalam kuesioner. Uji coba pertama dilakukan di Purwakarta (Jawa Barat), dimana temuan dari uji coba itu digunakan untuk memperbaiki kuesioner yang kemudian diuji kembali di uji coba kedua di Lombok (Nusa Tenggara Barat). Revisi dan perbaikan desain kuesioner juga diuji melalui percobaan yang melibatkan sejumlah purna pekerja migran.

- **Lokakarya.** Lokakarya internal dengan BPS dan BNP2TKI dilakukan untuk finalisasi kuesioner dan pedoman lapangan untuk melakukan survei. Sementara BNP2TKI memberikan masukan dan saran yang diperlukan mengenai konten kuesioner, BPS menyumbangkan keahliannya pada aspek teknis survei.

Untuk secara terstruktur menangkap kondisi dan aktivitas yang dialami oleh pekerja migran di seluruh tahapan migrasi, kuesioner dipecah menjadi beberapa bagian dan disusun sesuai dengan urutan proses untuk menjadi pekerja migran internasional (Tabel A.I.1). Kuesioner dimulai dengan pertanyaan mengenai akses ke informasi sebelum migrasi, proses rekrutmen dan penempatan, diikuti oleh pertanyaan tentang jenis pekerjaan, besarnya upah, kondisi kerja di luar negeri, serta jalur dan pemanfaatan remitansi. Bagi purna pekerja migran, terdapat pertanyaan tambahan mengenai partisipasi di pasar tenaga kerja setelah mereka kembali dari luar negeri.

**Table A.I.1**  
Komposisi kuesioner

<b>Identifikasi lokasi</b>	
<b>Pertanyaan saringan</b>	
<b>Daftar purna pekerja migran dan pekerja migran saat ini dalam rumah tangga</b>	
<b>Informasi individu pekerja migran</b>	
<b>Sebelum migrasi</b>	Alasan bekerja di luar negeri
	Informasi individu sebelum migrasi
	Proses rekrutmen
	Kontrak kerja dan jenis pekerjaan
	Biaya migrasi
<b>Selama migrasi</b>	Upah dan asuransi
	Hak untuk sosialisasi dan hari libur
	Remitansi
	Pengalaman negatif
<b>Setelah migrasi</b>	Pemutusan kontrak kerja
	Keinginan untuk bekerja di luar negeri lagi
	Dampak dari menjadi pekerja migran

#### Lampiran I.4. Data Survei WB-IIMR

Mengikuti jadwal Susenas, pengumpulan data untuk Survei WB-IIMR dilakukan pada Desember 2013 (Q4-13) dan pada bulan Maret 2014 (Q1-14). Pada dua putaran pengumpulan data di kabupaten-kabupaten terpilih dilakukan kunjungan ke sekitar 35.350 sampel rumah tangga Susenas, dimana sekitar 11 persen, yakni sekitar 3.940 rumah tangga, dilaporkan memiliki pekerja migran internasional, baik purna pekerja migran atau pekerja migran saat ini.

Dari seluruh area yang disurvei, jumlah ter-

tinggi rumah tangga pekerja migran ditemukan di Jawa Timur (30 persen dari total rumah tangga pekerja migran), diikuti Jawa Barat (26 persen), Jawa Tengah (17 persen), Nusa Tenggara Barat (13 persen), Lampung (4 persen), Sulawesi Selatan (3 persen), serta Kalimantan Barat dan Nusa Tenggara Timur (2 persen).

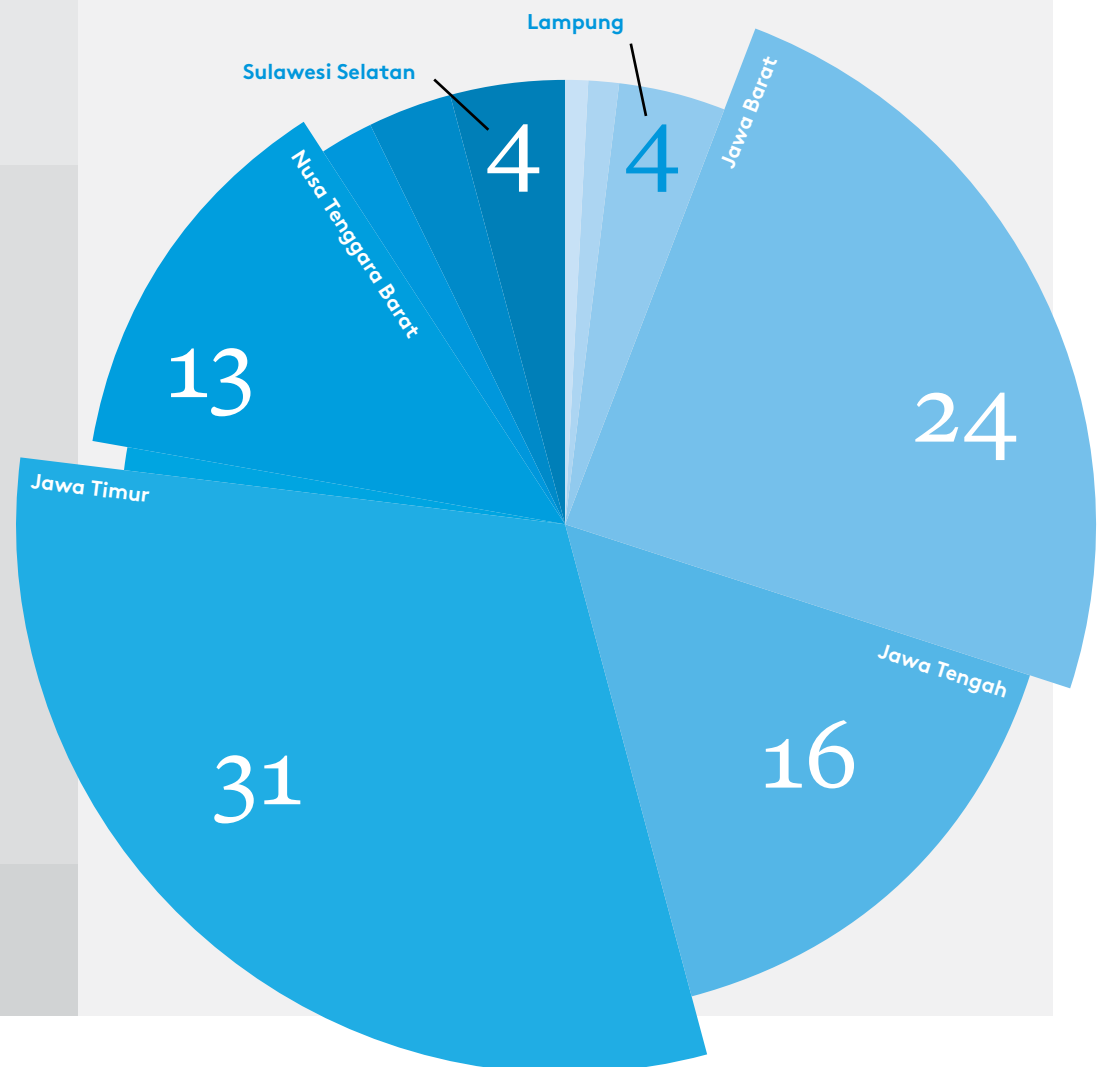
Dari 3.940 rumah tangga pekerja migran yang ditemukan dalam survei, sekitar 4.660 individu diidentifikasi sebagai pekerja migran, dimana 2.200 individu dikategorikan

sebagai purna pekerja migran/pekerja migran yang telah kembali dan 2.460 individu masih aktif bekerja di luar negeri pada saat survei dilakukan (pekerja migran saat ini). Seperti disajikan pada Lampiran I.4, distribusi pekerja migran individu mengikuti distribusi rumah tangga pekerja migran dimana persentase tertinggi pekerja migran terdapat di Jawa Timur (31 persen), diikuti Jawa Barat (24 persen), Jawa Te-

ngah (16 persen), Nusa Tenggara Barat (13 persen), Lampung dan Sulawesi Selatan (4 persen), Kalimantan Barat (3 persen), dan Nusa Tenggara Timur (2 persen). Beberapa temuan dasar tentang komposisi pekerja migran (menurut gender, purna pekerja migran versus pekerja migran saat ini, dan perkotaan versus perdesaan) berdasarkan provinsi juga disajikan di bawah (Gambar A.I.3 sampai Gambar A.I.7).

**Gambar A.I.3**  
Komposisi pekerja migran berdasarkan provinsi

- Banten
- Nusa Tenggara Timur
- Kalimantan Barat

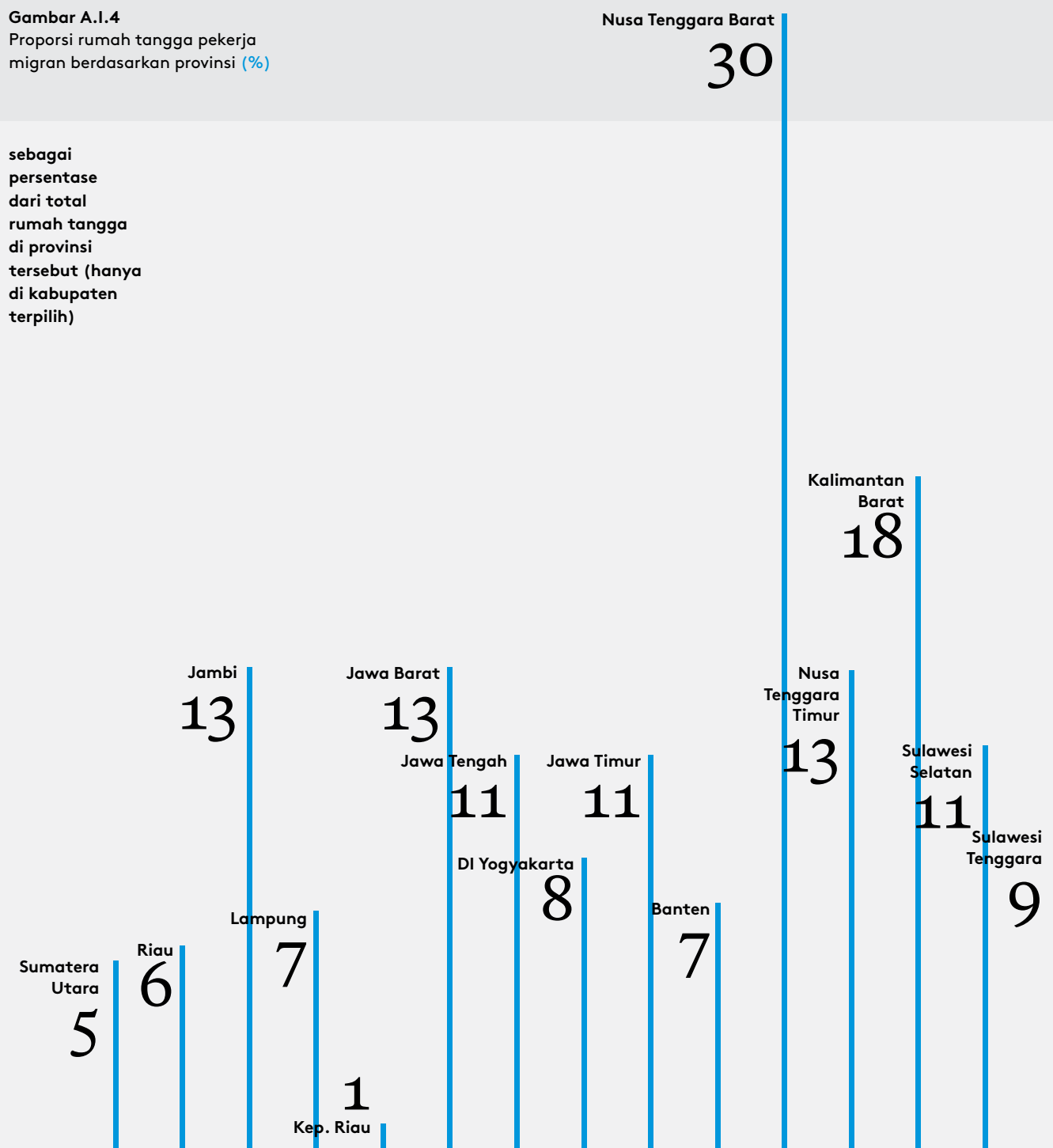


Sumber: Survei Migrasi Internasional dan Remitansi Indonesia – Bank Dunia 2013/2014.

**Gambar A.I.4**

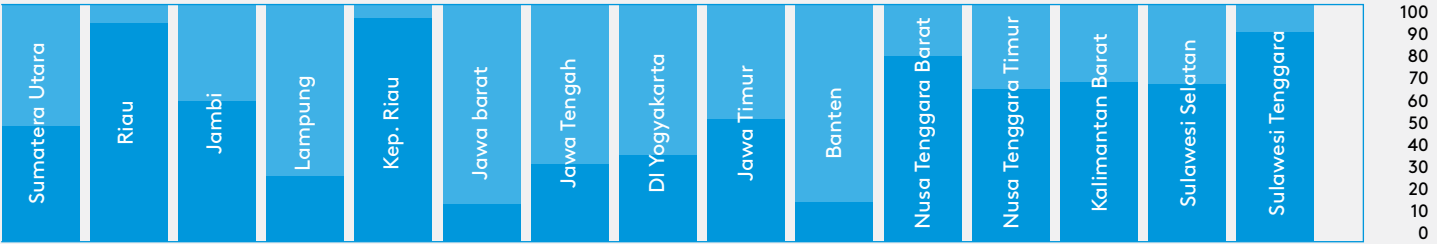
Proporsi rumah tangga pekerja migran berdasarkan provinsi (%)

sebagai persentase dari total rumah tangga di provinsi tersebut (hanya di kabupaten terpilih)

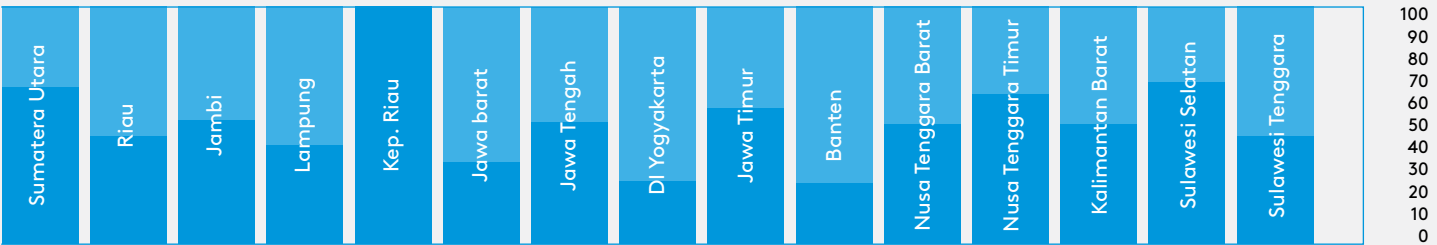


Sumber: Survei Migrasi Internasional dan Remitansi Indonesia – Bank Dunia 2013/2014.

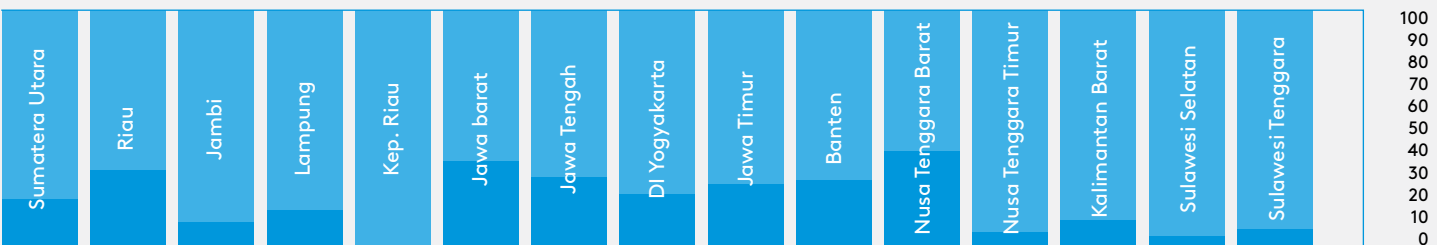
**Gambar A.I.5**  
Komposisi gender pekerja migran berdasarkan provinsi (%)



**Gambar A.I.6**  
Komposisi pekerja migran saat ini dan purna berdasarkan provinsi (%)



**Gambar A.I.7**  
Komposisi daerah asal pekerja migran berdasarkan provinsi (%)



Sumber: : Survei Migrasi Internasional dan Remitansi Indonesia – Bank Dunia 2013/2014.

## Lampiran II

## Langkah-Langkah Menjadi Pekerja Migran Prosedural

- 01** Memperoleh informasi mengenai cara menjadi pekerja migran prosedural dari Dinas Tenaga Kerja (Disnaker) atau Balai Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BP3TKI)

### Dokumen untuk pendaftaran

- 02** Menyiapkan KTP, Akte Kelahiran, dan ijazah sekolah (yang telah tersedia)

- 03** Mengurus surat izin dari pasangan/orangtua/wali yang disahkan oleh kepala desa

- 04** Mengurus Kartu Pencari Kerja yang diterbitkan Disnaker

- 05** Mendaftar sebagai calon pekerja migran di kantor Disnaker

- 06** Menghadiri sosialisasi tentang *job order* yang diadakan oleh Disnaker

- 07** Menghadiri uji minat dan bakat yang diadakan Disnaker dan PPTKIS (Jika profil calon pekerja migran memenuhi kriteria pekerjaan yang tersedia)

- 08** Menandatangani Perjanjian Penempatan dengan PPTKIS (diawasi oleh Disnaker) jika lulus uji keterampilan

- 09** Menetap di penampungan milik PPTKIS (untuk calon pekerja migran informal)

- 10** Mengikuti pelatihan dan memperoleh Sertifikat Kehadiran

- 11** Mengikuti uji kompetensi dari Lembaga Sertifikasi Profesi dan memperoleh Sertifikat Keterampilan

- 12** Mengikuti tes kesehatan

- 13** Mengikuti tes psikologi

- 14** Mengurus paspor

- 15** Mengurus paspor

- 16** Mengurus visa

- 17** Mendaftar asuransi pekerja dan mendapatkan Kartu Peserta Asuransi

- 18** Membayar Dana Pembinaan Tenaga Kerja

- 19** Mengikuti Pembekalan Akhir Pemberangkatan (PAP)

- 20** Menandatangani kontrak kerja

- 21** Menerima Kartu Tenaga Kerja Luar Negeri (KTKLN) dari BNP2TKI

- 22** Berangkat ke negara tujuan

