

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang Permasalahan

Migrasi tenaga kerja global telah meningkat secara tajam selama dua puluh tahun terakhir. Saat ini, sekitar 90 juta buruh migran telah memberikan layanan penting dalam pekerjaan rumah tangga, perawatan, konstruksi, pertanian, perikanan, manufaktur dan bidang jasa. Sebagian para buruh migran ini berangkat melalui jalur resmi pemerintah, sebagian diantaranya berangkat tanpa melalui persyaratan imigrasi dan perijinan kerja (misalnya jalur ilegal).

Besarnya pengangguran dan sempitnya lapangan pekerjaan yang berada didalam negeri membuat banyak orang terpaksa mencari pekerjaan diluar negeri. Para pencari pekerja yang mencari pekerjaan diluar negeri sering dikenal dengan calon tenaga kerja. Calon tenaga kerja pada umumnya memiliki arti yaitu setiap warga negara Indonesia yang memenuhi syarat sebagai pencari kerja yang akan bekerja di luar negeri dan terdaftar di instansi Pemerintah Kabupaten/Kota yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan. Negara – negara yang dijadikan tujuan oleh para calon pekerja migran adalah Arab Saudi, dan Malaysia. Namun, Malaysia lah yang merupakan negara paling banyak diminati karena dilihat dari segi geografisnya yang berdekatan dengan negara Indonesia, selain itu kesamaan budaya dan rumpun merupakan alasan lainnya untuk memudahkan para calon pekerja migran beradaptasi.

Para calon pekerja migran ini mayoritas berasal dari desa. Dan banyak memiliki kekurangan dalam ketrampilan dan pengetahuan. Para calon pekerja migran ini sebelum berangkat keluar negeri harus melewati 3 masa yaitu masa pra penempatan, penempatan dan masa purna penempatan. Dari ketiga masa itu, para calon pekerja migran Indonesia seringkali mengalami hal – hal yang merugikan mereka. Dan di masa penempatan, para pekerja ini juga sering kehilangan hak – haknya sebagai pekerja. Karena mayoritas para pekerja migran ini berasal dari

desa, maka mereka bekerja di sektor yang tidak membutuhkan keterampilan lebih yaitu sebagai pembantu rumah tangga. Belum selesai sampai di masa penempatan, para pekerja ini juga mengalami masalah pada saat kepulangan. Migrasi dari tenaga kerja yang bergaji rendah telah menimbulkan keprihatinan terutama dalam masalah hak asasi manusia dan hak-hak buruh yang kompleks, termasuk perlakuan terhadap mereka yang bukan warga negara.

Buruh migran yang berupah rendah ini senantiasa menghadapi ancaman seperti gaji yang tak dibayar, kondisi kerja yang tidak aman, waktu istirahat yang tidak memadai, kondisi perumahan yang tidak manusiawi, atau penyitaan dokumen identitas mereka oleh para majikan. Eksploitasi, pelecehan, perdagangan manusia, dan masalah hak asasi manusia lainnya yang cukup parah merupakan perkara yang sudah biasa terjadi. Hingga saat ini, upaya advokasi internasional untuk memperoleh keadilan bagi tenaga kerja yang berupah rendah tersebut telah difokuskan terutama di negara tujuan dan para aktor yang terlibat di negara-negara tersebut. Para pekerja temporer memang sering mengalami pelanggaran HAM secara langsung dan cukup mengerikan oleh majikan yang tidak bermoral di negara tempat mereka bekerja.

Indonesia merupakan salah satu negara pengirim buruh migran yang terbesar di Asia Tenggara. Saat ini Indonesia sedang melakukan reformasi atas kerangka kerja regulasi pekerja migran dalam negeri, dan baru-baru ini meratifikasi Konvensi PBB tentang Pekerja Migran.¹ Hal ini menjadikan Indonesia sebagai salah satu dari 3 negara di Asia Tenggara yang melakukan ratifikasi. Indonesia menetapkan program tenaga kerja migran ke luar negeri yang disponsori oleh pemerintah pada tahun 1970 di bawah Rezim Orde Baru Suharto sebagai cara untuk mengurangi pengangguran di dalam negeri dan menarik devisa. Selain Filipina, saat ini Indonesia mengirim lebih banyak tenaga kerja ke luar negeri daripada negara lain di Asia Tenggara, dengan sekitar setengah juta pekerja yang secara resmi berangkat setiap tahun. Selama lebih dari dua dekade

¹ Konvensi Internasional tentang Perlindungan Hak-hak Seluruh Buruh Migran dan Anggota Keluarganya, terbuka untuk penandatanganan ratifikasi pada tanggal 18 Desember 1990, 30 I.L.M.

terakhir, Indonesia adalah salah satu negara di dunia dengan jumlah pekerja migran yang besar.

Setiap tahun, banyak penduduk Indonesia yang memilih untuk mencari pekerjaan sementara di luar negeri.² Hingga Mei 2012, sekitar 2,4 juta orang tenaga kerja Indonesia tercatat secara resmi bekerja di luar negeri sebagai buruh migran, sementara sebagian lain yang tidak diketahui jumlahnya barangkali bekerja secara tidak resmi.³ Sebagian besar buruh migran terdiri dari kaum perempuan yang bekerja di sektor domestik sebagai pekerja rumah tangga, juru masak, juru kebersihan, pengasuh anak dan perawat lansia di rumah pribadi. Seperti para pekerja dari negara asal lainnya, banyak buruh migran Indonesia yang mengalami masalah saat bekerja di luar negeri, bahkan kasus-kasus penganiayaan berat seringkali dilaporkan di media Indonesia. pekerja migran Indonesia seringkali menjadi korban *human trafficking*. *Human trafficking* ini tidak hanya mencakup pekerja migran yang bekerja secara ilegal namun juga mereka yang secara resmi mengikuti mekanisme pemerintah alias pekerja migran legal. Korban perdagangan manusia sangat rawan terhadap eksploitasi, baik secara seksual maupun kerja paksa.

Tiga daerah tertinggi asal tenaga kerja adalah Jawa Barat, Jawa Timur dan Nusa Tenggara Barat.

No	Daerah Asal	Jumlah Pekerja Migran Indonesia
1	Jawa Barat	137.320 orang
2	Jawa Timur	87.297 orang
3	Nusa Tenggara Barat	66.910 orang

TABEL 1 Daerah Asal Pekerja Migran Indonesia Menurut Provinsi, 2011.

Sumber: Diadaptasi dari BNP2TKI,2012.

² 10 Tahun Menangani Migrasi Kerja di Indonesia, ILO hal.3

³ Kementerian Luar Negeri (Kemenlu). 2012. Profil WNI di Luar Negeri. Jakarta: Kemenlu.

Berdasarkan data di atas, daerah asal pekerja migran Indonesia paling tinggi berasal dari provinsi daerah Jawa Barat dengan angka sebanyak 137.320. Diikuti oleh provinsi Jawa Timur yang menduduki posisi kedua yaitu dengan jumlah pekerja migran sebanyak 87.297. Dan provinsi yang terakhir diduduki oleh Nusa Tenggara Barat dengan jumlah pekerja migran sebanyak 66.910.

Negara-negara tujuan pekerja migran Indonesia umumnya adalah negara - negara di Asia Tenggara, Asia Timur dan Timur Tengah, di mana Malaysia dan Arab Saudi merupakan dua negara tujuan utama. Pekerja migran merupakan bagian yang penting dalam ketenagakerjaan Indonesia. Migrasi kerja menawarkan prospek pekerjaan bagi banyak orang yang memiliki peluang kecil mendapatkan pekerjaan di negeri sendiri sehingga membantu mengurangi pengangguran dan setengah pengangguran di Indonesia. Mayoritas pekerja migran Indonesia menghadapi kondisi kerja paksa dan perbudakan di Negara - negara Asia yang lebih maju dan Timur Tengah khususnya Malaysia, Arab Saudi, Singapura, Kuwait, Suriah dan Irak. Sebagai contoh kasus kerja paksa yang dialami oleh Farida pekerja migran asal Madura. Farida bekerja di Malaysia sejak tahun 2012. Secara finansial gajinya cukup tapi bekerjanya tidak enak karena seperti di penjara. Setiap malam selesai kerja jam 23.00 terus pulang kemudian tidur dan pagi sudah harus mulai kerja lagi.⁴

Di Indonesia, jumlah pekerja migran yang berangkat keluar negeri untuk bekerja telah dengan cepat meningkat selama selang sepuluh tahun terakhir. Kurang lebih 700.000 pekerja migran Indonesia yang tercatat pergi keluar negeri untuk bekerja setiap tahunnya, dan diperkirakan terdapat 4,3 juta pekerja migran Indonesia yang tercatat yang saat ini bekerja diluar negeri.⁵ Walaupun banyak pekerja migran memiliki pengalaman bekerja diluar negeri yang baik, jumlah pekerja migran Indonesia yang mengalami penyiksaan dan eksploitasi oleh agen

⁴Potret Pekerja Migran Indonesia di Malaysia, diakses melalui http://www.bbc.co.uk/indonesia/majalah/2013/05/130503_majalahlain_malaysia_pemilu_suara_i_migran.shtml tanggal 8 Januari 2014 pukul 13.00 WIB.

⁵ Melindungi pekerja migran melalui pelatihan paralegal : buku pelatihan / Kantor Perburuhan Internasional. - Jakarta: Kantor Perburuhan Internasional, 2009 - 145 p

ketenagakerjaan, pemberi kerja, dan pejabat di negara – negara pengirim dan penerima berada pada jumlah yang mengkhawatirkan. Pekerja domestik wanita, yang merupakan 75% dari seluruh pekerja migran Indonesia, merupakan pekerja migran yang secara khusus rapuh dan rentan. Sebagai akibat dari arus migran yang lebih besar, dan keseriusan masalah yang dihadapi diluar negeri, kebutuhan untuk mengatasi permasalahan – permasalahan yang dialami oleh pekerja migran selama proses siklus migrasi dan memberdayakan pekerja migran untuk menghadapi permasalahan mereka pada tahap awal menjadi penting dibandingkan sebelumnya.

Kebanyakan pekerja migran Indonesia pergi keluar negeri untuk bekerja di sektor informal dimana peraturan perburuhan sangat lemah atau tidak ada dan pelanggaran hak – hak tersebar luas. Sebagai akibatnya, banyak pekerja migran Indonesia banyak membutuhkan bantuan hukum untuk mempersiapkan mereka dalam berurusan dengan pelanggaran – pelanggaran hak tersebut. Akan tetapi, sistem migrasi Indonesia, seperti yang terstruktur pada saat ini, sayang sekali tidak mampu menjamin tersedianya informasi dan edukasi yang memadai bagi para pekerja migran tentang hak – hak mereka ketika bekerja diluar negeri dan selama siklus migrasi.

Untuk alasan – alasan ini proyek pemberantasan kerja paksa dan perdagangan manusia pada pekerja migran Indonesia, membantu pemangku kepentingan untuk memperkuat program – program perlindungan bagi pekerja migran pada tingkat nasional dan lokal. ILO beserta pada mitranya dari kalangan – kalangan pemerintah maupun non – pemerintah, telah berupaya memerangi diskriminasi dan eksploitasi terhadap pekerja migran. ILO telah berupaya mempromosikan pemberdayaan dan perlindungan pekerja migran dengan menjalin kemitraan dengan berbagai pemangku kepentingan. Berbagai kegiatan, yang dilaksanakan melalui proyek, telah dilakukan ILO untuk membantu upaya pemerintah memperkuat perlindungan bagi pekerja migran serta memerangi kerja paksa dan perdagangan manusia. Adapun proyek ILO yang memiliki program memerangi kerja paksa dan perdagangan terhadap pekerja migran tahap 1 telah

dimulai pada tahun 2006 hingga 2008. Proyek ini ditargetkan untuk semua sektor pekerja migran yang rentan terhadap kerja paksa dan perdagangan manusia.

Proyek ILO tersebut diperpanjang guna memerangi kerja paksa dan perdagangan manusia terhadap pekerja migran Indonesia. Proyek ILO ini memasuki tahap ke -2 yaitu pada tahun 2008 hingga 2011. Proyek ini tetap dijalankan karena masalah yang dialami oleh para pekerja migran masih belum terselesaikan dan proyek ini berjalan dengan baik, hal ini didukung karena adanya permintaan para pemangku kepentingan dan mitra utama dalam menyelesaikan masalah para pekerja migran Indonesia. Proyek pekerja migran ini tidak terlepas dari fungsinya yaitu menangani kebutuhan, hak dan kepentingan pekerja migran Indonesia di sepanjang siklus migrasi. Proyek ini difokuskan pada pekerja rumah tangga, yang termasuk kelompok paling rentan terhadap kerja paksa dan perdagangan. Kegiatan dalam proyek ini juga didukung oleh para mitra utama. Proyek ini tetap berjalan dikarenakan adanya dukungan pemberian donor yang diberikan oleh Norwegia. Pemberian donor ini dimaksudkan agar proyek ini tetap berjalan dan bisa memerangi kerja paksa dan perdagangan terhadap para pekerja migran dengan maksimal.

Indonesia sendiri telah meratifikasi konvensi internasional yang terkait dengan hak - hak buruh migran dan hak - hak buruh. Undang-undang tentang HAM internasional mewajibkan negara untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi hak asasi manusia dari semua golongan yang berada dalam yurisdiksi mereka. Berkenaan dengan negara asal, terutama yang berkaitan dengan kewajiban mereka kepada warga negaranya yang berangkat ke luar negeri untuk bekerja, diperlukan langkah-langkah yang baik sejak awal untuk melindungi hak-hak migran mereka. Hal ini mencakup, misalnya melalui regulasi yang efektif dari proses perekrutan dan memastikan adanya ganti rugi ketika hak-hak buruh migran dilanggar. Namun demikian, masalah pekerja migran harus mendapat perhatian khusus dan upaya serius dari pemerintah Indonesia. hal ini dikarenakan mayoritas pekerja migran mendapatkan resiko negatif yang sudah pasti dapat mengancam keselamatan pekerja migran tersebut.

Pengawasan terhadap pekerja migran hendaknya menjadi prioritas utama, agar perlindungan terhadap hak - hak pekerja migran dapat diwujudkan sebagai bentuk tanggung jawab negara. Namun, Pemerintah Indonesia menyadari bahwa dalam upaya tersebut, pemerintah tidak bisa mengatasinya sendiri mengingat banyaknya pekerja migran Indonesia yang bekerja diluar negeri, baik secara legal maupun secara illegal.

Berbagai permasalahan yang menyangkut tentang pekerja migran yang mayoritas sebagian besar didominasi oleh kaum perempuan yang bekerja sebagai pekerja rumah tangga (PRT) Indonesia ternyata juga mendapat perhatian dari Dunia Internasional. Salah satu organisasi tersebut adalah International Labour Organization (ILO). Upaya yang dilakukan ILO antara lain memberikan saran penguatan hukum, mempromosikan hak pekerja rumah tangga dengan melakukan kampanye-kampanye terkait permasalahan pekerja rumah tangga dan juga meningkatkan kesadaran masyarakat tentang pentingnya memberikan perlindungan hukum kepada pekerja rumah tangga.

Indonesia dan ILO telah bekerja sama secara erat sejak 12 Juni 1950.⁶ Keputusan bergabung dengan organisasi tersebut diambil pemerintah Indonesia saat itu dengan sebuah alasan yang jelas, yakni kesadaran sebagai negara yang baru merdeka dan harus menjadi bagian dari tata pergaulan dunia seperti diatur konstitusi. ILO kemudian secara resmi membuka kantornya di Jakarta pada 1970. Selama kurang lebih sepuluh tahun ILO, beserta pada mitranya dari kalangan pemerintah maupun non-pemerintah, telah berupaya memerangi diskriminasi dan eksploitasi terhadap pekerja migran, terutama PRT, baik di Indonesia maupun di negara-negara tujuan.

ILO telah berupaya mempromosikan pemberdayaan dan perlindungan pekerja migran dengan menjalin kemitraan dengan berbagai pemangku kepentingan, termasuk departemen pemerintah, serikat pekerja, organisasi pekerja migran dan PRT serta organisasi masyarakat madani di Indonesia maupun di

⁶ *Op.cit*, hal. 3

negara-negara tujuan. Berbagai kegiatan, yang dilaksanakan melalui berbagai proyek, telah dilakukan ILO untuk membantu upaya pemerintah memperkuat perlindungan bagi pekerja migran serta memerangi kerja paksa dan perdagangan.

Untuk memperkuat perlindungan terhadap pekerja migran, ILO telah membantu para mitra nasional dan lokal dalam mencapai tujuan-tujuan seperti komitmen politik dan perubahan kebijakan, advokasi dan peningkatan kesadaran, peningkatan kapasitas untuk sistem migrasi pekerja yang lebih baik, dan terakhir adalah penelitian, dokumentasi dan publikasi. Sepuluh tahun lalu, peraturan ketenagakerjaan Indonesia tidak mencakup pekerja migran, namun saat ini pengembangan kebijakan sangat mencerminkan komitmen kuat Indonesia untuk memperkuat sistem perlindungan dan penempatan pekerja migran. Indonesia telah memprakarsai dialog - dialog bilateral bersama pekerja migran di negara-negara tujuan, seperti Malaysia dan Arab Saudi, tentang kondisi kerja dan perlindungan bagi pekerja migran dengan tujuan membuat kesepakatan dengan semua negara tujuan yang utama tentang kondisi pekerja migran. Ratifikasi konvensi - konvensi internasional akan memperkuat posisi tawar Indonesia dalam negosiasi bilateral atau multilateral dengan negara-negara tujuan dan, akhirnya, memberi manfaat bagi pekerja migran dalam berbagai hal.

Dalam menangani perlindungan pekerja migran Indonesia, ILO dan Indonesia tidak terlepas dari tantangan dan hambatan yang menghampirinya. Akan tetapi, ILO akan terus berupaya membantu pemerintah Indonesia dan pemangku kepentingan lain dalam memperkuat perlindungan pekerja migran.

I.2 Rumusan permasalahan

Berdasarkan pemaparan diatas dapat ditarik satu rumusan masalah yang menjadi fokus penulis adalah ***“Bagaimana Implementasi Program ILO di Indonesia Dalam Membantu Perlindungan Terhadap Calon Pekerja Migran Indonesia Ke Malaysia Dari Kerja Paksa dan Perdagangan Manusia periode 2008 – 2011?”***

I.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk :

- a Mengetahui implementasi program ILO di Indonesia dalam membantu perlindungan terhadap calon pekerja migran Indonesia ke Malaysia dari kerja paksa dan perdagangan manusia periode 2008 – 2011.

I.4 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diperoleh dalam penelitian ini adalah :

- a. Secara praktis dapat menambah wawasan mengenai kajian keilmuan tentang implementasi program ILO di Indonesia dalam membantu perlindungan terhadap calon pekerja migran Indonesia ke Malaysia dari kerja paksa dan perdagangan manusia periode 2008 – 2011.
- b. Secara Akademik manfaat yang didapatkan dalam penelitian ini adalah untuk memberikan suatu informasi dan data – data pendukung bagi jurusan Ilmu Hubungan Internasional khususnya yang berhubungan dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini.

I.5 Tinjauan Pustaka

Begitu banyak literatur yang telah mengkaji dan membahas tentang peranan ILO dalam memberikan perlindungan terhadap pekerja migran Indonesia, adapun beberapa sumber yang dijadikan tinjauan bagi penulis antara lain:

Jurnal Peran ILO dalam Upaya Pemberdayaan Tenaga Kerja Indonesia karya Sri Kusyuniati menjelaskan tentang peran ILO dalam memberdayakan buruh atau pekerja.⁷ ILO sebagai institusi buruh internasional ikut berperan dalam memberdayakan buruh. Pada masa Orde Baru pemerintah yang diharapkan netral, dalam berbagai kasus perselisihan ternyata lebih berpihak pada pengusaha. Kecurigaan pada pemerintah pada saat itu dikarenakan pada masa itu buruh tidak diberi kebebasan untuk membentuk serikat buruh, bahkan hak mogoknya pun dilarang.

Dalam kondisi demikian, peran ILO pun sangat diharapkan dapat membantu menyelesaikan permasalahan yang menimpa para pekerja. Sebagai institusi

⁷ Sri Kusyuniati, Peran ILO dalam Upaya Pemberdayaan Tenaga Kerja Indonesia, Jurnal Masyarakat Kebudayaan dan Politik, Volume 13, Nomor 1: 29-40

internasional, ILO sebenarnya mempunyai keterbatasan gerak, karena hubungannya dengan negara anggota hanyalah sebatas G-to-G (*Government to Government*), yang tidak boleh secara langsung berhubungan dengan buruh. Namun, ILO punya cara atau bisa dibilang sebagai “senjata” yang paling ampuh untuk dapat digunakan sebagai alat “*pressures*” atau penekan bagi pemerintah. *Pressures* itu sendiri adalah “*Conventions*” yang mempunyai kekuatan mengikat dan “*Recommendations*” yang tidak mempunyai kekuatan mengikat (ILO, 1999). Masalahnya adalah banyak pihak tidak mengetahui jenis konvensi yang sudah diratifikasi dan prosedur dalam menggunakan cara ini sebagai alat penekan. Keterbatasan pengetahuan ini menyebabkan ILO tidak dapat “digunakan” dengan baik.

Bagi ILO, sebuah Konvensi merupakan bentuk komitmen negara-negara anggotanya dalam memperbaiki kondisi buruh. Komitmen ini di negara yang bersangkutan diwujudkan dalam sebuah penegakan peraturan yang mempunyai sanksi hukum bagi pihak-pihak yang berhubungan dengan perburuhan yaitu pemerintah, buruh, dan pengusaha. Karena konsekuensi yang demikian berat, negara yang meratifikasi dianggap sebagai negara yang mempunyai komitmen yang kuat terhadap penegakan hak asasi manusia, karena perbaikan kondisi buruh adalah hak dasar manusia.

Dalam sebuah buku ILO yang berjudul Penerapan Perundangan Indonesia Untuk Melindungi dan Memberdayakan Pekerja Migran Indonesia,⁸ menjelaskan bahwa Indonesia merupakan negara rentan terhadap praktik eksploitasi dalam kebijakan ketenagakerjaan. Seperti migrasi kerja, seperti surat izin, pengawasan, dan penegakan hukum terhadap agen dan staf penyalur. Maka dari itu, ILO membantu pemerintah Indonesia melalui dukungan layanan dan proyek kerjasama teknis. Selain dukungan layanan dan kerjasama teknis, ILO mengusulkan penggunaan sebuah sistem peringkat bagi agen – agen rekrutmen sehubungan dengan usaha – usaha anti perdagangan. ILO juga memproduksi sebuah Kode Praktik Perusahaan Penyalur Jasa Tenaga Kerja.

⁸ International Labour Organization, “Penerapan Perundangan Indonesia Untuk Melindungi dan Memberdayakan Pekerja Migran Indonesia”, Jakarta, 2006. Hal. 3 & 14.

Dalam sebuah penelitian yang berjudul *Migrasi Internasional: Tenaga Kerja Perempuan dan Human Trafficking*,⁹ oleh Hidayatunnismahdkk menjelaskan bahwa sebagian besar orang Indonesia yang tinggal diluar negeri yang diakibatkan adanya proses migrasi yang tidak teratur merupakan pemicu umum untuk meningkatkan jumlah orang Indonesia yang menghadapi masalah diluar negeri seperti perdagangan manusia. Hal yang paling memprihatinkan adalah bahwa sebagian besar korban perdagangan ini adalah perempuan yang akhirnya terpuruk dalam pelacuran dan eksploitasi tenaga kerja, kerja paksa, atau perbudakan. Faktor ekonomi, kemiskinan dan ketidakadilan gender diduga sebagai faktor utama penyebab terjadinya perdagangan manusia.

Selain ketiga faktor diatas, ada beberapa faktor lain yang memicu terjadinya perdagangan manusia khususnya bagi kaum perempuan, hal ini disebabkan antara lain karena rendahnya pendidikan yang dimiliki. Pihak perempuan sangat fleksibel untuk mudah dieksploitasi. Sebab mereka sering dirugikan dengan posisi mereka yang selama ini lemah dan diperlakukan secara tidak adil dari lingkungannya. Penyebab awal yang menggiring pada perangkap trafficking adalah akibat dari kondisi kemiskinan dan ketidakmandirian yang mereka alami.

Menurut *International Labor Organization* (ILO) kebijakan-kebijakan migrasi yang bersifat membatasi berbeda dengan kenyataan-kenyataan pasar dinegara asal maupun tujuan, dan kebijakan tersebut mengakibatkan terjadinya peningkatan jumlah mereka yang bersedia mengambil resiko untuk diselundupkan dan diperdagangkan. Di satu sisi prospek dan perbedaan upah yang sangat jauh berbeda, sehingga walaupun kemungkinan harus menanggung resiko-resiko yang ada, menjadi suatu tawaran yang menarik bagi masing-masing migran.

Berbeda dengan fokus penelitian penulis yang ingin membahas mengenai implementasi program ILO dalam membantu perlindungan terhadap pekerja migran Indonesia dari kerja paksa dan perdagangan manusia. Ketiga sumber diatas lebih banyak berbicara mengenai faktor penyebab terjadinya kerja paksa yang dialami oleh para pekerja yang sebagian besar dialami oleh kaum perempuan

⁹ Hidayatunnismah, Anggraeni Nur Feny, Pertiwi Qoryllah Fitri, *Migrasi Internasional: Tenaga Kerja Perempuan dan Human Trafficking*

hingga terciptanya sebuah tindakan kejahatan yaitu perdagangan manusia. Sumber-sumber diatas belum menjelaskan bagaimana implementasi program ILO dalam membantu perlindungan terhadap pekerja migran Indonesia dari kegiatan kerja paksa dan perdagangan manusia. Namun demikian, ketiga sumber diatas memiliki kesamaan dalam membahas penyebab terjadinya kerja paksa dan perdagangan manusia khususnya yang sebagian besar dialami oleh kaum perempuan, karena dalam penelitian ini peranan ILO dalam memberikan perlindungan terhadap pekerja migran Indonesia dapat dilihat dari masalah – masalah yang telah dialami oleh para pekerja migran Indonesia.

I.6 Kerangka Pemikiran

I.6.1 Teori Organisasi Internasional

Organisasi internasional menurut May Rudy dalam bukunya “*Administrasi dan Organisasi Internasional*” secara sederhana dapat didefinisikan sebagai pola kerjasama yang melintasi batas - batas negara dengan didasari struktur organisasi yang jelas dan lengkap serta diharapkan atau diproyeksikan untuk berlangsung serta melaksanakan fungsinya secara berkesinambung dan melembaga guna mengusahakan tercapainya tujuan-tujuan yang diperlukan serta disepakati bersama, baik antara pemerintah dengan pemerintah maupun antar sesama kelompok non-pemerintah pada negara yang berbeda. Fungsi Organisasi Internasional menurut T. May Rudy adalah:

- a. Tempat berhimpun bagi Negara – Negara anggota bila Organisasi Internasional itu IGO (antar Negara/Pemerintah) dan bagi kelompok masyarakat atau lembaga swadaya masyarakat apabila Organisasi Internasional masuk kategori NGO (Non Pemerintah)
- b. Untuk menyusun atau merumuskan agenda bersama (yang menyangkut kepentingan semua anggota) dan memprakarsai berlangsungnya perundingan untuk menghasilkan perjanjian – perjanjian Internasional.
- c. Untuk menyusun dan menghasilkan kesepakatan mengenai aturan/norma atau rezim – rezim Internasional.

- d. Penyediaan saluran untuk berkomunikasi di antara sesama anggota dan ada kalanya merintis akses komunikasi bersama dengan non anggota bisa dengan negara lain yang bukan Negara anggota dan bisa dengan Organisasi Internasional lainnya.
- e. Penyebarluasan informasi yang bisa dimanfaatkan sesama anggota.

Dalam era globalisasi saat ini, peran organisasi internasional masuk kedalam negara dan menjadi bagian dari penyelesaian masalah yang dihadapi oleh negara tersebut.¹⁰ Dalam penelitian ini akan dibahas tentang Organisasi Internasional yang menjadi wadah ataupun landasan dalam suatu permasalahan yang terjadi di suatu negara. Organisasi internasional ini bergerak dibidang ketenagakerjaan, yaitu ILO (International Labour Organization). ILO merupakan organisasi internasional publik dan juga disebut sebagai organisasi antar pemerintah (*Intergovernmental Organization/IGO*). Dimana ILO terdiri dari 180 negara dan tindakan yang dilakukan pemerintah mewakil negaranya sebagai pihak dari organisasi tersebut.

Fungsi ILO diselenggarakan dengan memberikan jasa pendapat serta pertukaran informasi, menata standar kerja, serta memobilisasi pendapat dunia untuk mendukung standar kehidupan pekerja yang lebih baik. Berdasarkan penjelasan tentang peran ILO yang telah disebutkan, maka ILO dapat diklasifikasikan yaitu lembaga yang mandiri untuk melaksanakan kegiatan yang diperlukan antara lain kegiatan kemanusiaan. Salah satu masalah kemanusiaan yang sangat menjadi perhatian ILO adalah masalah pekerja migran Indonesia yang berada diluar negeri yang belum mendapat perhatian lebih dari mata dunia, sehingga ILO sebagai organisasi yang berhubungan langsung dengan permasalahan tersebut mencoba untuk memberikan bantuan maupun solusi agar perlindungan terhadap pekerja migran Indonesia dapat mencapai hasil yang maksimal.

¹⁰ Barkin, J. Samuel, 2006 *International Organization Theories and Institutions*, New York: PALGRAVE MACMILAN, hal: 5

I.6.2 Teori Peranan

Dalam buku *Studi Hubungan Internasional : Tingkat Analisa dan Teorisasi*, Mohtar Mas'oeed mengatakan bahwa peranan (role) adalah perilaku yang diharapkan yang akan dilakukan oleh seseorang, organisasi atau kelompok yang mana menduduki suatu posisi tertentu, baik posisi di dalam organisasi ataupun dalam sikap negara. Setiap orang yang akan menduduki posisi itu, diharapkan memiliki perilaku yang sesuai dengan posisi tersebut. Teori peranan ini memiliki asumsi bahwa perilaku politik merupakan akibat dari tuntutan ataupun harapan terhadap peran yang tengah dipegang oleh seorang aktor politik.¹¹

Sama halnya dengan negara, organisasi internasional dapat melakukan dan memiliki sejumlah peranan penting, seperti :

- a. Menyediakan sarana kerjasama diantara negara-negara dalam berbagai bidang, dimanakerjasama tersebut memberikan keuntungan bagi sebagian besar ataupun seluruh anggotanya.
- b. Selain itu juga organisasi internasional merupakan tempat dimana keputusan tentang kerjasama dibuat juga menyediakan perangkat administratif untuk menerjemahkan keputusan tersebut menjadi tindakan.
- c. Menyediakan berbagai jalur komunikasi antar pemerintah negara-negara, sehingga dapat dieksplorasi dan akan mempermudah aksesnya apabila timbul masalah.

Menurut Biddle and Biddle dalam bukunya yang berjudul *Community Development*, peran suatu lembaga dalam bentuk bantuan kepada pihak lain dibedakan sebagai berikut:¹²

- a. Peran sebagai motivator, artinya bertindak untuk memberikan dorongan kepada orang lain untuk berbuat sesuatu guna mencapai tujuan.

¹¹ Mohtar Mas'oeed, "*Studi Hubungan Internasional : Tingkat Analisa dan Teorisasi*", (Yogyakarta : PAU SS-UGM,1989),hal.45

¹² Biddle and Biddle, "*Community Development*", (New York: The Rediscovery of Local Initiative, Holt and Winston, 1965), h. 215-218.

- b. Peran sebagai komunikator, artinya menyampaikan segala informasi secara benar dan dapat dipertanggungjawabkan.
- c. Peran sebagai perantara, yaitu mengupayakan dana, daya, dan upaya serta keahlian yang diperuntukkan untuk masyarakat.

Dalam hal ini, ILO memiliki peranan sebagai organisasi internasional yang fokus pada bidang ketenagakerjaan. Hal ini dikarenakan kondisi para pekerja migran Indonesia tengah mengalami suatu ancaman dan resiko besar seperti eksploitasi, kerja paksa dan perdagangan manusia. Dalam menjalankan fungsinya, ILO sebagai organisasi internasional bertugas untuk menangani permasalahan – permasalahan yang dihadapi oleh para pekerja migran Indonesia.

1.6.3 Definisi Kerja Paksa dan *Human Trafficking*

a. Kerja Paksa

Kerja paksa adalah semua pekerjaan atau jasa dengan ancaman hukuman dan tidak secara sukarela. Menurut Konvensi Organisasi Perburuhan Internasional (ILO) tentang Kerja Paksa, Nomor 29, kerja paksa atau pemaksaan kerja berarti semua pekerjaan atau pelayanan yang dipaksakan pada seseorang di bawah ancaman hukuman apa saja dan yang menurut orang tersebut tidak pernah secara sukarela menawarkan dirinya untuk melakukan pekerjaan itu.¹³ Korban kerja paksa kebanyakan dari minoritas atau kelompok-kelompok marjinal yang sering mendapat diskriminasi dan hidup di pinggiran masyarakat di mana mereka rentan terhadap praktek perbudakan. Kerja paksa biasanya diperoleh sebagai hasil dari perangkap utang individu dalam perbudakan atau dengan membatasi kebebasan mereka untuk bergerak. Dalam kasus lain kekerasan, ancaman dan intimidasi digunakan dan atau ada tidak adanya perlindungan Negara yang efektif.

Sebagian besar orang yang mengalami kerja paksa adalah sebagai akibat dari perdagangan manusia. Hampir dari jumlah keseluruhannya adalah perempuan dan anak-anak gadis yang diselundupkan untuk eksploitasi seksual dan eksploitasi tenaga kerja. Ini berarti bahwa sekitar 80 persen dari semua orang yang diperdagangkan untuk kedua eksploitasi ekonomi dan seksual adalah perempuan.

¹³ Penghapusan Segala Bentuk Kerja Paksa, Konvensi ILO No 29

b. *Human Trafficking*

Perdagangan manusia merupakan persoalan yang paling jahat di seluruh dunia. Dibandingkan kejahatan kekerasan lain, perdagangan manusia berhasil dengan kekerasan dan eksploitasi seksual atau buruh dengan cara yang berulang kali selama banyak waktu.¹⁴ Perdagangan manusia menurut PBB adalah perekrutan, pengiriman, pemindahan, penampungan, atau penerimaan seseorang, dengan ancaman, atau penggunaan kekerasan, atau bentuk-bentuk pemaksaan lain, penculikan, penipuan, kecurangan, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan, memberi atau menerima bayaran atau manfaat untuk memperoleh ijin dari orang yang mempunyai wewenang atas orang lain, untuk tujuan eksploitasi. Diduga bahwa pada saat ini, seluruh dunia 12,3 juta orang menderita sebagai akibat menjadi korban perdagangan manusia,¹⁵ dan bahwa sedikit-dikitnya tiga juta orang Indonesia menjadi korban perdagangan manusia.¹⁶

Perdagangan manusia rawan terhadap eksploitasi, baik secara seksual maupun kerja paksa. Perdagangan manusia dapat terjadi kepada siapa saja, namun perdagangan manusia lebih sering terjadi kepada anak-anak dan wanita. Perdagangan anak dan wanita, bukan kejahatan biasa, terorganisir (*Organized*), dan lintas Negara (*Transnational*) sehingga dapat dikategorikan sebagai TOC (*Transnational Organized Crime*). Menurut undang-undang internasional, penggunaan kekuatan atau bentuk-bentuk lain dari pemaksaan, kekuatan, penculikan, penipuan, dan penyalahgunaan kekuasaan dianggap sebagai perdagangan manusia. Perdagangan manusia juga merupakan tindakan kejahatan yang paling banyak terjadi di seluruh dunia setelah perdagangan narkoba dan perdagangan senjata.¹⁷

¹⁴ United Nations Office on Drugs and Crime, *An Introduction to Human Trafficking: Vulnerability, Impact and Action*, United Nations, 2008, p9

¹⁵ Department of State, United States of America, *Trafficking in Persons Report 10th edition*, 2010, p7

¹⁶ Ibid p177

¹⁷ HIV and Human development Development Resource Network (HDRN), *Not Her Real Name*, (HDRN) for UNDP-TAHA, 2006, p34

I.7 Alur Pemikiran



I.8 Asumsi

- a. Peranan ILO atau *International Labor Organization* di Indonesia dilatarbelakangi karena Indonesia mengalami sebuah masalah yang krusial yaitu masalah pekerja migran. Masalah para pekerja migran ini menjadi perhatian bagi Indonesia dan ILO.
- b. Adanya pekerja migran juga dilatarbelakangi karena himpitan ekonomi keluarga dan pendidikan yang rendah, serta keterbatasan lapangan pekerjaan di dalam negeri sehingga menuntut para pekerja migran harus mencari nafkah diluar negeri hanya untuk memenuhi kebutuhan keluarganya.
- c. Indonesia dan ILO melakukan upaya serius untuk bisa menyelesaikan masalah pekerja migran Indonesia.

I.9 Metodologi Penelitian

I.9.1 Tipe Penelitian

Untuk menganalisis permasalahan dalam penelitian ini, penulis menggunakan tipe penelitian deskriptif kualitatif yaitu dengan memberikan gambaran mengenai fenomena-fenomena yang terjadi yang relevan dengan permasalahan yang diteliti. Metode deskriptif digunakan untuk menggambarkan

tentang implementasi program ILO dalam Membantu Perlindungan Terhadap Pekerja Migran Indonesia dari Kerja Paksa dan Perdagangan Manusia Periode 2008 – 2011.

I.9.2 Jenis Data

Adapun jenis data yang digunakan dalam penelitian adalah jenis data primer yang merupakan hasil - hasil pengumpulan data yang diperoleh melalui wawancara terhadap beberapa informan yang dipilih dan memiliki informasi dan data yang berkaitan dengan permasalahan penelitian. Selain itu, penelitian ini juga akan menggunakan data sekunder. Data sekunder adalah bahan-bahan tertulis yang dikumpulkan melalui studi kepustakaan. Studi kepustakaan dilakukan melalui penelusuran informasi beserta pengumpulan data tertulis yang diperoleh melalui buku-buku dan jurnal ilmiah serta laporan-laporan penelitian sebelumnya, dan juga melalui artikel surat kabar dan situs internet.

I.9.3 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan oleh penulis adalah telaah pustaka (*Library Research*), yaitu cara pengumpulan data dengan menelaah sejumlah literatur yang berhubungan dengan masalah yang diteliti, baik berupa buku-buku, jurnal, dokumen, majalah, surat kabar, dan artikel-artikel yang berhubungan dengan masalah ini. Sejumlah bahan tersebut diperoleh dari beberapa sumber yang berhubungan dengan penelitian yang dilakukan seperti di perpustakaan maupun di lembaga-lembaga terkait.

I.9.4 Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang penulis gunakan dalam menganalisis data yang diperoleh dari penelitian, bersifat Deskriptif Kualitatif. Menggambarkan permasalahan berdasarkan fakta - fakta yang ada dan kemudian menghubungkan fakta yang satu dengan fakta yang lainnya.

I.10 Sistematika Penulisan

I.10.1 BAB 1 PENDAHULUAN, Pada bab pertama, akan dijelaskan pendahuluan, pembahasannya meliputi latar belakang yang akan diteliti, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, alur pemikiran, metode penelitian dan sistematika penulisan.

I.10.2 BAB II PEKERJA MIGRAN INDONESIA, Pada bab kedua, akan menjelaskan mengenai gambaran umum dinamika pekerja migran Indonesia di Malaysia, permasalahan pekerja migran, serta menjelaskan mengenai ILO sebagai Organisasi Perburuhan Internasional.

I.10.3 BAB III IMPLEMENTASI PROGRAM ILO, Menjelaskan implementasi program ILO di Indonesia dalam membantu perlindungan calon pekerja migran Indonesia dari kerja paksa dan perdagangan manusia periode 2008 – 2011.

I.10.4 BAB IV KESIMPULAN, Menjelaskan bagaimana implementasi program ILO di Indonesia berperan dalam membantu perlindungan calon pekerja migran Indonesia ke Malaysia dari kerja paksa dan perdagangan manusia periode 2008 – 2011.