

BAB III

PEMBAHASAN

A. Keberadaan *Undocumented Workers* Indonesia di Belanda

Belanda merupakan salah satu negara yang menjadi tujuan para imigran sejak adanya pertumbuhan industri di kawasan Eropa pada tahun 1950-an. Pada saat itu pemerintah Belanda mengundang imigran untuk datang dan bekerja di sana. Kedatangan para imigran setelah Perang Dunia II ke Belanda ini dibagi menjadi tiga kategori: pertama, imigran dari negara kolonial; kedua, imigran yang direkrut untuk pekerjaan tidak terampil atau yang dikenal sebagai pekerja tamu; ketiga, pengungsi dan pencari suaka politik.

Imigran dari Indonesia sendiri mulai datang sejak awal tahun 1950-an yang didominasi oleh warga dari Maluku. Pada tahun 1958 banyak warga Indonesia yang datang ke Belanda karena proses nasionalisasi mereka ditolak di Indonesia dan setelahnya di tahun 1965 warga Indonesia yang bermigrasi ke Belanda mulai bertambah karena adanya gerakan Partai Komunis Indonesia (PKI) pada 30 September atau yang dikenal dengan G30S/PKI yang pada saat itu banyak pelajar yang dikirim oleh Presiden Soekarno ke Belanda dan negara lain tidak dapat dan tidak diperbolehkan kembali ke Indonesia karena diduga terlibat dengan partai terlarang Indonesia tersebut.¹ Beberapa peristiwa

commit to user

tersebut menjadi awal mula bagaimana banyak warga Indonesia yang tinggal di Negara Belanda.

Fenomena migrasi dan pencarian tenaga kerja di luar negeri telah terjadi sejak tahun 1990-an termasuk pekerja yang berasal dari Indonesia. Setelah penyatuan Uni Eropa, perbatasan antar negara anggota Uni Eropa menjadi lebih terhubung satu sama lain. Hal ini menyebabkan semakin mudahnya para imigran untuk datang dan masuk ke wilayah daratan Eropa. Penyebab terjadinya migrasi dapat terjadi karena adanya faktor baik positif maupun negatif. Faktor negatif sendiri biasanya berkaitan dengan permasalahan ekonomi di negara asal dan dengan melihat adanya kesempatan besar di tempat lain maka banyak masyarakat yang kemudian memilih untuk melakukan migrasi. Beberapa faktor yang dianggap sebagai pendorong diantaranya²:

1. Terbatasnya kesempatan kerja dan ketidakmampuan pemerintah untuk mengakomodasi pekerja;

Melihat dari kondisi peluang kerja di Indonesia, jumlah dari para pencari kerja sangat berbanding terbalik dengan jumlah lapangan kerja yang tersedia. Bahkan hingga saat ini jumlah pengangguran yang ada di Indonesia masih terbilang cukup tinggi. Pada tahun 2014, Badan Pusat Statistik (BPS) mencatat sebanyak 7,24 juta orang belum tertampung di pasar kerja hingga Agustus 2014 dengan tingkat pengangguran terbuka sekitar 5,94 persen dari angkatan kerja yang berjumlah 121,87 juta orang.³ Hal ini menjadi

salah satu penyebab banyaknya masyarakat untuk mencoba peruntungan dengan mencari lapangan pekerjaan yang ada di luar negeri dengan dalih masih banyak lapangan pekerjaan yang dibuka di sana dibandingkan di Indonesia.

Pemerintah juga dapat dikatakan belum mampu untuk mengkomodasi masyarakat dalam mendapatkan pekerjaan yang tetap dan layak. Hal ini terbukti dengan tingkat pengangguran yang masih meningkat di setiap tahunnya.

Tabel 3.1 Penduduk Usia 15 Tahun ke Atas Menurut Jenis Kegiatan Utama, 2013-2015

Jenis Kegiatan Utama	Satuan	2013 ¹		2014 ²		2015	
		Agustus	Februari	Agustus	Februari	Agustus	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	
1. Angkatan Kerja	Juta orang	120,17	125,32	121,87	128,30	122,38	
Bekerja	Juta orang	112,76	118,17	114,63	120,85	114,82	
Penganggur	Juta orang	7,41	7,15	7,24	7,45	7,56	
2. Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja	%	66,77	69,17	66,60	69,50	65,76	
3. Tingkat Pengangguran Terbuka	%	6,17	5,70	5,94	5,81	6,18	
4. Pekerja tidak penuh	Juta orang	37,74	36,97	35,77	35,68	34,31	
Setengah penganggur	Juta orang	11,00	10,57	9,68	10,04	9,74	
Paruh waktu	Juta orang	26,74	26,40	26,09	25,64	24,57	

Catatan: ¹ Tahun 2013 merupakan hasil backcasting dari penimbang proyeksi penduduk

² Estimasi ketenagakerjaan sejak 2014 menggunakan penimbang hasil proyeksi penduduk

Sumber: <https://beritagar.id/artikel/berita/data-bps-pengangguran-di-indonesia-756-juta-orang>⁴

- Latar belakang pendidikan rendah, pekerja bekerja di sektor informal di luar negeri;

Hanya bermodal tekad dan tenaga, banyak warga Indonesia yang pergi menjadi tenaga kerja asing di luar negeri untuk bekerja di sektor informal atau menjadi *unskilled workers* dengan pemikiran

bahwa pendapatan hasil kerja di luar negeri lebih besar dibanding bekerja di Indonesia. Padahal bekerja di luar negeri dengan nilai mata uang yang jauh lebih tinggi dibandingkan di Indonesia tidak menjamin pendapatan kerja yang dihasilkan jauh lebih tinggi juga. Hal ini berkaitan dengan biaya hidup di luar negeri terutama negara yang maju seperti Belanda juga memiliki standar pengeluaran biaya hidup yang tinggi. Sehingga gaji besar yang diterima pun juga akan habis untuk biaya hidup yang tinggi tersebut.

Salah satu pekerjaan yang dilakukan *undocumented workers* sektor informal di Belanda misalnya sebagai tukang kebun dengan gaji untuk tiga jam bekerja adalah sekitar 40 Euro. Gaji tersebut merupakan gaji standar minimum di Belanda yang berkisar antara 12 sampai 15 Euro/jam dan untuk pekerjaan setahun gaji minimum untuk pekerja manual adalah 29.000 Euro atau 1.560 Euro per bulan setelah pajak.⁵ Sebagian besar mereka bekerja selama 3 – 5 jam dalam sehari dan mereka tidak terkait pada kontrak kerja resmi dan tanpa pajak.

3. Hubungan jaringan dengan keluarga di negara tujuan;

Seseorang yang memiliki hubungan kekeluargaan, keluarga atau pasangan di negara tujuan biasanya akan melakukan pola migrasi secara permanen, seperti bagi mereka yang memiliki darah campuran Belanda akan lebih mudah untuk datang ke sana. Sehingga motivasi migrasi dengan alasan untuk reunifikasi keluarga

seperti ini menjadi suatu alasan yang sudah jelas. Setelah itu, mereka akan mengundang anggota keluarga atau teman lain untuk ikut bergabung dan menawarkan kesempatan mendapatkan pekerjaan dengan layanan kesejahteraan sosial yang mereka akan dapatkan.

Memiliki kerabat atau keluarga yang tinggal di luar negeri menjadi salah satu kunci seseorang dapat mendapatkan informasi mengenai kesempatan kerja dan tempat tinggal menjadi faktor pendorong orang tersebut untuk bermigrasi. Adanya kerabat dan keluarga di negara tujuan dapat membantu individu yang bermigrasi tersebut untuk beradaptasi dengan lingkungan baru dan adanya ketersediaan bantuan untuk relokasi di tempat tinggal alternatif. Jaringan transnasional seperti ini telah membantu seseorang dalam mencari pekerjaan di luar negeri secara signifikan.⁶

4. Kesempatan besar untuk mendapatkan pendidikan dan pekerjaan yang lebih baik di negara tujuan terutama di negara maju.

Menurut pandangan sebagian besar masyarakat Indonesia, melanjutkan studi ke luar negeri adalah salah satu cara untuk mendapatkan kesempatan menjadi migran terampil yang dapat meningkatnya kekayaan. Adanya anggapan bahwa menjadi migran terampil di luar negeri membuat jumlah penghasilan yang didapat dirasa lebih banyak dibandingkan dengan pendapatan yang

dihasilkan apabila bekerja di dalam negeri. Siswa-siswa yang belajar di luar negeri juga dapat bertindak sebagai saluran untuk rekan kerja dan teman di negara asal untuk mendapat pekerjaan di negara tersebut.

Setelah tiga tahun bekerja di Belanda dengan izin kerja, maka seseorang tersebut biasanya bisa mendapatkan izin tinggal permanen secara otomatis.⁷ Pekerja asing juga akan bebas mendapatkan pekerjaan dan tidak memerlukan izin kerja yang disponsori oleh perusahaan. Bagi para pekerja dan mahasiswa yang mendapatkan pendidikan di luar negeri, mereka juga mendapatkan pendidikan untuk membangun sebuah modal saham agar bisa melakukan karir baru. Sehingga saat mereka kembali ke negara asal biasanya mereka akan memulai usaha kecil seperti warung, kafe, atau rumah kos kecil di Indonesia.

Bagi *undocumented workers* baru pertama kali menginjakkan kaki di Belanda, biasanya mereka datang secara legal dengan menggunakan visa turis yang dibantu oleh agen swasta maupun individu. Namun kemudian mereka bekerja sebagai pekerja tidak terampil di sektor informal terkait layanan rumah tangga, seperti tukang kebun atau pembantu di rumah orang Belanda.

Menurut Amin Mudzakkir menjelaskan bahwa para pekerja tanpa dokumen ini terbagi menjadi tiga golongan⁸:

1. Imigran korban penipuan;

Imigran ini biasanya dijanjikan pekerjaan oleh agen tenaga kerja dengan biaya Rp 50 sampai 75 juta rupiah.⁹ Namun saat waktu keberangkatan tiba, paspor yang diberikan ternyata paspor dengan visa turis biasa. Dan sesampainya di Belanda, imigran tidak mendapatkan pekerjaan bahkan tidak mendapatkan tempat tinggal seperti yang sudah dijanjikan.

2. Pekerja yang sadar tidak memiliki visa kerja tetapi tetap berangkat demi mencari penghidupan yang lebih baik;

Kesulitan mendapat pekerjaan di Indonesia menjadi faktor pendorong para imigran untuk pergi dan bekerja di luar negeri. Kondisi ini terjadi terutama sejak krisis ekonomi tahun 1997.¹⁰ Seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya, karena datang tanpa dokumen resmi, para imigran ini datang dengan berusaha untuk tidak tertangkap karena maksud dan tujuan mereka untuk bekerja secara ilegal di sana. Sehingga mereka melakukan berbagai cara diantaranya seperti pergi seolah-olah menjadi turis dengan menggunakan visa turis bisa atau memasuki Belanda melalui negara lain karena negara lain dianggap lebih mudah mengeluarkan visa kunjungan daripada Belanda.

3. Pekerja yang berangkat ke Belanda melalui undangan keluarga, *au pairs*, maupun pernikahan.

Adanya keluarga, institusi atau seorang kerabat akan mempermudah para imigran untuk datang dan mendapatkan visa. Adanya kenalan atau kerabat tersebut adalah jaminan bahwa di Belanda para imigran ini tidak akan membuat masalah. Setelah datang, para imigran ini akan bekerja di mana saja mereka dibutuhkan. Namun setelah pekerjaan selesai, banyak dari imigran ini yang tidak kembali ke Indonesia. Mereka tetap mencari pekerjaan disana walaupun tidak memiliki visa kerja. Ditambah lagi, mereka juga tidak melaporkan diri ke Kedutaan Besar Republik Indonesia (KBRI).

Keberadaan dari *undocumented workers* sendiri memang sulit dilacak. Peralnnya seperti pada kasus-kasus yang terjadi, mereka hanya melapor ke KBRI untuk meminta perpanjangan paspor dan hanya sedikit yang menyebutkan pekerjaan mereka di Belanda bahkan banyak yang tidak melaporkan diri sehingga sulit untuk melacak statistik berapa banyak pekerja Indonesia yang ada di Belanda termasuk *undocumented workers* ini. KBRI melaporkan sekitar 3 juta orang Indonesia yang tidak memiliki dokumen lengkap berada di sektor ini.¹¹

Mekanisme untuk masuk ke Belanda diantaranya adalah dengan melalui agen, kekerabatan keluarga atau teman dan belajar atau pelatihan singkat. Visa yang digunakan adalah visa turis atau anggota

commit to user

teknisi kapal. Bagi mereka yang menikah dengan warga negara Belanda dan tinggal selama 5 tahun maka mereka akan mendapatkan status penduduk tetap tetapi apabila mereka bercerai sebelum 5 tahun tinggal di Belanda maka status mereka adalah tidak berdokumen, kecuali mereka kembali ke negara asal.¹²

Kota-kota besar seperti Rotterdam dan Amsterdam adalah kota yang berpenduduk padat serta banyak migran yang singgah di kota ini yang menjadi tujuan para pencari kerja. Sebagai *undocumented workers*, pekerjaan yang mereka lakukan menjadi suatu risiko karena status ilegal yang mereka miliki. Jika seorang warga Indonesia tertangkap, maka orang tersebut akan dipenjarakan dari 2 minggu hingga 2 bulan yang selanjutnya akan dibebaskan dengan syarat orang tersebut setuju untuk tidak melakukan kejahatan di Belanda.

Meskipun ilegal, banyak dari *undocumented workers* Indonesia yang tetap ingin tinggal dan menetap di sana. Hal ini juga disebabkan oleh lingkungan masyarakat Belanda yang lebih terbuka untuk mempekerjakan *undocumented workers*. Perubahan lingkungan sosial di Eropa membuat masyarakatnya termasuk para wanita lebih memilih melanjutkan karir sebagai pekerja terampil dan tidak lagi mengurus pekerjaan rumah tangga atau pekerjaan di sektor domestik lainnya. Hal ini menyebabkan mengapa banyak penduduk Belanda yang membutuhkan pekerja tidak terampil untuk mengerjakan pekerjaan domestik. Adanya kekosongan dalam pekerjaan tersebut membuat

mereka mempekerjakan imigran yang ada. Pekerjaan domestik termasuk pekerjaan tidak terampil sehingga para imigran tidak perlu sertifikat bekerja oleh karenanya mereka disebut *undocumented workers*.

Undocumented workers Indonesia sendiri lebih banyak disenangi daripada *undocumented workers* dari negara lain. *Undocumented migrants* Indonesia dipandang sopan, pekerja keras dan kekeluargaan dan biasanya tidak terlibat dalam kriminalitas.¹³ Banyak dari imigran Indonesia ini yang merasa menikmati dengan status ilegalnya. Di satu sisi, lingkungan masyarakat Belanda yang mendapat keuntungan karena mempekerjakan *undocumented migrants* dengan membayar lebih murah dibandingkan mereka mempekerjakan *documented workers*. Di sisi lain, *undocumented migrants* ini menerima lebih banyak uang karena mereka bekerja tanpa membayar pajak karena status mereka yang ilegal. Selain itu *undocumented workers* Indonesia ini lebih banyak memilih untuk tinggal di Belanda daripada harus kembali ke Indonesia karena mereka merasa tidak dapat menghasilkan uang di negara asal mereka meskipun mereka tahu risiko serta kenyataan bahwa mereka tidak mungkin mengubah status ilegal mereka menjadi legal di Belanda.

Berikut ini merupakan kutipan beberapa hasil wawancara yang dilakukan oleh Bapak Amin Mudzakkir dalam tulisannya yang berjudul

commit to user

“Pekerja Indonesia di Belanda: Studi Kasus Pekerja Tidak Terampil dan Tidak Terdokumentasi”, diantaranya sebagai berikut¹⁴:

1. Slamet Heri

Laki-laki yang lahir di Cilacap, Jawa Tengah ini datang ke Belanda pada tahun 2007. Setelah mendapat gelar sarjana dari sebuah universitas di Klaten dan pernah bekerja di beberapa kantor dan penyiar radio, ia memutuskan untuk mencari pekerjaan di luar negeri. Ia mendapatkan informasi dari sebuah agen mengenai lowongan kerja di Jepang. Bapak Heri kemudian menyiapkan semua persyaratan serta uang sekitar Rp. 50 juta agar dapat berangkat ke Jepang. Akan tetapi, ia terkejut ketika mengetahui bahwa ternyata ia tidak diberangkatkan ke Jepang melainkan ke Eropa. Ia tidak mengantongi visa Jepang tetapi visa Perancis yang kemudian menyadari bahwa dia menjadi korban penipuan. Namun karena telah mengeluarkan banyak uang dan sulit untuk mengurungkan niat, Bapak Heri tetap memutuskan untuk berangkat. Setelah mendarat di Barcelona, ia memutuskan untuk berangkat ke Belanda karena ia mempunyai beberapa teman di sana. Atas bantuan teman-temannya, Heri mendapatkan tempat tinggal di Majid At-Taqwa dan bekerja sebagai petugas masjid untuk mencukupi kebutuhan hidup sehari-hari. Selain itu, Heri juga bekerja paruh waktu sebagai tukang bangunan.

commit to user

Kondisi yang dialami Bapak Heri ini dikategorikan sebagai pekerja tidak terampil. Meski bergelar sarjana, ijazahnya tidak sesuai dengan pasar tenaga kerja yang digunakan di Belanda. Ditambah lagi, visa yang dimiliki merupakan visa turis bukan visa kerja. Dengan demikian, secara hukum ia *berstatus undocumented migrant* yang membuatnya harus berhati-hati agar tidak terkena razia pihak imigrasi. Meski demikian, pengguna jasa yang mempekerjakannya tidak mempermasalahkan status tersebut sebab yang dibutuhkan adalah keterampilannya walau tidak mempunyai surat izin resmi.

Belakangan, Heri diketahui mempunyai penyakit kelainan fungsi jantung yang menurutnya hal ini merupakan musibah sekaligus berkah. Penyakit yang dialaminya dapat mengancam kehidupannya kapan saja. Selain itu, karena statusnya yang *undocumented*, Heri sulit mendapatkan layanan kesehatan. Di Belanda, jasa kesehatan sangat mahal sehingga tanpa asuransi kesehatan masyarakat akan sulit mendapatkan pengobatan. *Undocumented migrants* jelas tidak memiliki asuransi kesehatan karena mereka tidak memiliki identitas. Beruntung, Heri bertemu dengan dr. Siaw May Lie yang merupakan dokter perempuan eksil asal Indonesia yang tinggal di Amsterdam. Dengan rekomendasi yang diberikan beliau, Heri mengajukan surat permohonan izin tinggal kepada pemerintah Belanda dengan alasan penyakit yang dideritanya yang membuat dia tidak bisa naik

pesawat untuk pulang ke Indonesia. Setelah memperhatikan kondisi dan rekomendasi medis tersebut, pemerintah Belanda akhirnya memberikan izin tinggal, termasuk asuransi kesehatan kepada Heri. Sekarang status Heri adalah seorang imigran legal.

Status baru tersebut membuatnya memiliki kesempatan untuk beraktifitas sosial secara lebih leluasa. Dia tercatat sebagai tenaga sukarela pada Euro Muslim, sebuah organisasi Islam yang beranggotakan orang-orang Indonesia di Belanda. Dengan itu dia dinilai sanggup untuk membiayai asuransi kesehatan. Bersama teman-temannya dia menggagas terbentuknya serikat pekerja Indonesia di Belanda. Pada 2 Januari 2011 serikat pekerja Indonesia di Belanda berdiri dengan nama *Indonesian Migrant Workers Union (IMWU) the Netherlands*.

2. Andang

Lahir di Surabaya pada 1972, Andang telah bekerja di Belanda sejak 2008. Sebelumnya dia pernah bekerja di di Jepang. Setelah kontraknya habis, Andang yang lulusan Sekolah Teknik Menengah (STM) itu kembali ke Malang. Akan tetapi, di sana dia tidak mendapatkan pekerjaan. Dia mempunyai seorang anak. Andang kemudian berpikir untuk mencari kerja ke luar negeri. Setelah berdiskusi dengan istrinya, Andang memutuskan untuk mencoba bekerja di Belanda. Ketika itu ia merasa telah mempunyai informasi yang cukup tentang dunia kerja di Belanda karena kebetulan kakak

perempuannya tinggal di sana dengan suaminya. Andang pergi ke Belanda menggunakan visa pelaut dengan visa yang dikeluarkan oleh Italia. Visa itu diurus oleh sebuah agensi di Jakarta dengan biaya kurang lebih 25 juta Rupiah. Namun, sejak awal ia tidak bermaksud untuk mencari kerja di Italia melainkan di Belanda. Italia dipilih karena lebih mudah dalam mengeluarkan visa. Setelah tiba di Belanda, dia langsung bergabung dengan kakaknya iparnya. Dengan bantuan kakak iparnya, dia bisa dengan cepat mendapatkan pekerjaan.

Sekarang Andang bekerja sebagai pembantu domestik. Ia membersihkan rumah dan semua perabotannya dan bekerja 5-6 jam per hari. Bekerja selama satu jam ia mendapatkan upah 10 Euro. Dalam sebulan dia bisa mendapat gaji mencapai 1000 Euro. Separuh dari penghasilannya dikirim kepada keluarganya di Malang. Saat berada di Belanda ia mengontrak satu kamar kecil di pinggiran Amsterdam seharga 250 Euro. Rumah itu sendiri adalah milik orang Indonesia. Pemiliknya adalah seorang ibu tua yang menikah dengan seorang pria Belanda. Sementara itu, sisa uang kontrakan kamar dan kiriman ke Indonesia digunakan oleh Andang untuk mencukupi kebutuhan hidup sehari-hari, termasuk biaya transportasi yang mencapai 60 Euro per bulan. Andang mengakui bahwa statusnya sebagai imigran ilegal kadang membuatnya khawatir. Akhir-akhir ini polisi sering melakukan razia di stasiun kereta. Akan tetapi, dia

mengaku belum pernah berhubungan dengan pihak polisi. Menurutnya pekerja Indonesia hampir tidak pernah menimbulkan masalah, asalkan tidak melanggar aturan, seperti menyebrang tidak pada tempatnya atau bersepeda tidak pada jalurnya.

3. Sri

Ibu Sri sudah tinggal dan bekerja di Belanda sejak 1998. Ia sekarang bekerja sebagai ibu asuh bagi anak-anak Indonesia di Sekolah Indonesia Netherlands (SIN). Saat ini statusnya memang sudah memiliki izin tinggal, tetapi sebelumnya ia adalah *undocumented worker* yang mencari peruntungan di Belanda. Awalnya Sri pergi ke Belanda untuk mengantarkan adiknya yang sedang sakit. Adiknya adalah seorang perawat di Belanda. Ketika diminta untuk menjaga adiknya di sana, Sri tidak bisa menolaknya. Selain karena memang untuk menjaga adiknya yang masih sakit, alasan lainnya dikarenakan ketika itu ia sedang mengalami masa kesulitan ekonomi setelah suaminya meninggal dunia. Ia memiliki empat orang anak dan masih membutuhkan biaya sehingga ia harus bekerja.

Pekerjaan pertama dia peroleh dari seorang perempuan Indo-Belanda yang dikenalkan oleh teman adiknya. Ia menawarkan jasa untuk membantu membersihkan rumah perempuan itu dan juga merawatnya. Gaji pertama yang diperoleh kala itu hanya sebesar 3 gulden per jam. Berdasar rekomendasi majikan pertamanya itu juga,

tawaran kerja lain berdatangan. Pekerjaan sebagai pekerja domestik dijalani oleh Sri sampai tahun 2003, sampai dia menikah dengan seorang Indonesia yang sudah memiliki izin tinggal. Sejak itu dia bisa mengurus surat izin tinggal. Hingga tahun 2006 ia bekerja di sebuah perusahaan yang bergerak di bidang pembuatan bak aquarium. Pada tahun 2008 dia diminta untuk mengasuh dan mengurus anak-anak Sekolah Indonesia Nederlands yang didirikan oleh KBRI sampai sekarang.

Namun dari hasil wawancara yang dilakukan penulis dengan salah seorang *undocumented workers* asal Indonesia di Belanda bernama ibu Noer Hajati, hingga saat ini masih banyak Warga Negara Indonesia yang menjadi warga 'gelap' dan terancam terdeportasi di Belanda. Kebanyakan dari mereka menjadi *undocumented workers* karena keinginannya sendiri, ada juga yang menjadi korban penipuan, atau bekas pelajar Indonesia yang menempuh studi di Belanda yang pada akhirnya menganggur dan menjadi *undocumented workers*.¹⁵

Ibu Noer Hajati sendiri telah menjadi seorang *undocumented worker* sejak tahun 1999 karena menjadi korban penipuan.¹⁶ Saat ini ia masih bekerja tanpa surat izin kerja resmi di sebuah restoran makanan dan berdomisili di Rotterdam. Ia pernah datang ke KBRI Den Haag untuk lapor diri tetapi tidak mendapat respon yang baik sehingga ia lebih memilih meminta bantuan kepada *Indonesian Migrant Workers Union* (IMWU) dan menjadi anggota di sana. Hingga saat ini, ia selalu ikut

membantu WNI *undocumented workers* lainnya yang memerlukan bantuan di Belanda bersama IMWU.

B. *Responsibility to Protect* Pemerintah Indonesia kepada *Undocumented Workers*

Pada tahun 2003, pemerintah Indonesia telah menetapkan Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Penetapan undang-undang ini berkaitan dengan reaksi atas peristiwa deportasi pekerja Indonesia yang tidak berdokumen dari Malaysia pada akhir tahun 2002 yang memberi kenyataan kepada pemerintah Indonesia untuk mengatur perundangan mengenai kondisi pekerja luar negeri di Indonesia.¹⁷ Adanya peristiwa tersebut telah membuat pemerintah secara paksa untuk memberlakukan undang-undang dan peraturan baru terkait pekerja luar negeri Indonesia atau pekerja migran.

Berkaitan dengan perlindungan TKI, pemerintah Indonesia telah menetapkan beberapa undang-undang mengenai hal tersebut. Seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya dalam konsep *responsibility to protect* bahwa suatu negara memiliki kewajiban untuk melindungi warga negaranya. Negara harus tetap bertindak dalam melindungi dan bertanggung jawab terhadap warga negaranya apapun kondisi yang sedang menimpa warga negaranya tersebut. Tanggung jawab yang dinyatakan di dalam *konsep responsibility to protect* mencakup dalam tiga tanggung jawab khusus:

commit to user

1. Tanggung Jawab Untuk Mencegah

Sebagai upaya mencegah perginya TKI secara *unprosedural* ke luar negeri, pemerintah telah berusaha melakukan tindak pencegahan dengan langkah konkret. Salah satunya dengan dibentuknya Satuan Petugas (Satgas) pencegahan TKI ilegal yang dibentuk oleh Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi. Satgas pencegahan TKI ilegal ini sudah mulai beroperasi pada tahun 2013 dengan tujuan untuk melindungi calon tenaga kerja Indonesia agar tidak masuk ke dalam proses pengiriman TKI ke luar negeri yang melalui jalur tidak resmi.¹⁸ Satgas tersebut ditempatkan di 33 provinsi yang ada di Indonesia dengan tugas melakukan pengecekan di bandara. Selain itu, Satgas juga ditempatkan di wilayah yang berbatasan dengan negara lain di jalur darat. Satgas pencegahan TKI ilegal ini juga memiliki tugas memberantas calo yang mencari calon tenaga kerja serta menindak tegas Perusahaan Jasa Tenaga Kerja Indonesia (PJTKI) yang merekrut calon tenaga kerja dari para calo dengan cara mencabut izin operasinya.

Selain dengan tindakan konkret yang dilakukan, Pemerintah Indonesia melalui Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi bersama dengan Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia bekerjasama dalam melakukan sosialisasi

terkait penanganan TKI bermasalah. Pelaksanaan kegiatan ini juga telah diatur dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 04 Tahun 2005 mengenai Penyelenggaraan Pembekalan Akhir Pemberangkatan Tenaga Kerja Indonesia ke Luar Negeri.¹⁹ Adanya sosialisasi dirasa dapat menjadi langkah antisipasi adanya TKI *undocumented* ini karena masih banyak masyarakat yang belum paham mengenai prosedur dan tidak adanya pengetahuan tentang bagaimana kehidupan menjadi TKI di luar negeri.

Karena masih minimnya pengetahuan tentang menjadi TKI, permasalahan yang sering dihadapi diantaranya adalah kurangnya modal akan keterampilan sehingga banyak dari mereka yang pada akhirnya tidak memiliki pekerjaan tetap di negara tujuan. Bahkan di beberapa kasus banyak dari TKI yang kembali ke Indonesia sebelum waktu yang ditentukan untuk lamanya bekerja dikarenakan tidak adanya pekerjaan yang dapat mereka lakukan karena keterbatasan kemampuan dan keahlian tersebut.²⁰ Sosialisasi mengenai penanganan dan kehidupan bekerja menjadi TKI seperti ini masih sangat diperlukan terutama bagi masyarakat yang berasal dari daerah yang cenderung tergiur akan menjadi TKI dengan harapan mendapatkan pekerjaan dan penghasilan yang besar.

commit to user

2. Tanggung Jawab untuk Bereaksi

Organisasi Perburuhan Internasional (*International Labour Organization/ ILO*) mendefinisikan seorang “pekerja migran” sebagai seseorang yang bermigrasi atau telah bermigrasi dari satu negara ke negara lain dengan sebuah gambaran bahwa orang tersebut akan dipekerjakan oleh seseorang yang bukan dirinya sendiri, termasuk siapapun yang biasanya diakui sebagai migran, untuk bekerja.²¹ Oleh karenanya, pekerja migran yang ada di luar negeri ini menjadi tanggung jawab kedua negara yang terlibat sehingga pemerintah tidak bisa lepas tangan meskipun pekerja migran ini tidak berada di Indonesia karena sudah menjadi kewajiban pemerintah untuk melindungi warga negaranya dimanapun mereka berada.

Dari tahun 2004 hingga 2010, pemerintah Indonesia telah menghasilkan beberapa peraturan perundangan mengenai ketenagakerjaan luar negeri dengan tujuan utama untuk melindungi pekerja migran Indonesia di luar negeri. Peraturan perundangan baru ini diantaranya adalah sebagai berikut²²:

- a. Undang-Undang Nomor 39 tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri;
- b. Instruksi Presiden No. 6 tahun 2006 tentang Kebijakan Reformasi Sistem Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia;

- c. Peraturan Presiden No.81 tahun 2006 tentang Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI);
- d. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Pendirian Tim Terpadu Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri;
- e. Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No. KEP-14/ MEN/ I/ 2005 tentang Pencegahan Keberangkatan Non-Prosedural Tenaga Kerja dan Layanan Repatriasi Tenaga Kerja Indonesia untuk Tenaga Kerja Indonesia;
- f. Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No. PER-04/ MEN/ II/ 2005 tentang Pelaksanaan Briefing Pra-Keberangkatan untuk Tenaga Kerja Luar Negeri Indonesia;
- g. Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No. PER-05/ MEN/ III/ 2005 tentang Ketentuan Sanksi dan Sarana Penetapan Sanksi Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Luar Negeri Indonesia;
- h. Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No. PER-07/ MEN/ IV/ 2005 tentang Standar Akomodasi untuk Calon Pekerja Migran;

commit to user

- i. Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No. PER-19/ MEN/ V/ 2006 tentang Mengelola Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri;
- j. Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No. PER-23/ MEN/V/2006 tentang Asuransi Bagi TKI.

Undang-Undang Nomor 39 tahun 2004 sendiri merupakan undang-undang tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri yang membahas mengenai penempatan serta perlindungan baik calon TKI maupun TKI, persamaan hak, demokrasi, keadilan dan kesetaraan sosial, diskriminasi dan anti perdagangan manusia. Pemerintah berusaha meningkatkan perlindungan TKI di luar negeri dengan bertanggung jawab atas terpenuhinya hak-hak calon TKI maupun TKI serta melakukan upaya diplomatik untuk menjamin pemenuhan hak dan perlindungan TKI secara optimal.

Berikut merupakan beberapa pasal di dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 yang memaparkan mengenai hak atas perlindungan para TKI, diantaranya²³:

- a. Pasal 5

Pada 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 menyatakan bahwa “Pemerintah bertugas mengatur, membina, melaksanakan, dan mengawasi

penyelenggaraan penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri”.

b. Pasal 6

Pada pasal 6 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 juga menyebutkan bahwa pemerintah bertanggungjawab untuk meningkatkan upaya perlindungan TKI di luar negeri.

c. Pasal 7

Pasal 7 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 juga menyatakan tentang kewajiban pemerintah dalam melakukan perlindungan terhadap TKI, diantaranya²⁴:

- 1) Menjamin terpenuhinya hak-hak calon TKI/TKI, baik yang berangkat melalui pelaksana penempatan TKI, maupun yang berangkat secara mandiri;
- 2) Mengawasi pelaksanaan penempatan calon TKI;
- 3) Membentuk dan mengembangkan sistem informasi penempatan calon TKI di luar negeri;

commit to user

- 4) Melakukan upaya diplomatik untuk menjamin pemenuhan hak dan perlindungan TKI secara optimal di negara tujuan; dan
- 5) Memberikan perlindungan kepada TKI selama masa sebelum pemberangkatan, masa penempatan, dan masa purna penempatan.

d. Pasal 8

Selanjutnya, Pasal 8 undang-undang ini mengatur mengenai hak dan kesempatan yang sama yang diperoleh setiap calon TKI/TKI diantaranya seperti memperoleh jaminan perlindungan hukum sesuai dengan peraturan perundang-undangan atas tindakan yang dapat merendahkan harkat dan martabatnya serta pelanggaran atas hak-hak yang ditetapkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan selama penempatan di luar negeri.

Pada Pasal 94 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 juga telah diatur mengenai pembentukan lembaga penempatan tenaga kerja yaitu BNP2TKI. Indonesia sendiri telah meratifikasi Konvensi ILO Nomor 88 tentang Lembaga Pelayanan Penempatan Tenaga Kerja yang kemudian sebagai tindak lanjut dalam upaya perlindungan TKI maka dikeluarkanlah Peraturan Presiden No.81 tahun 2006 yang

mengatur mengenai pembentukan BNP2TKI yaitu lembaga khusus pemerintahan non departemen yang menaungi permasalahan penempatan dan perlindungan terkait TKI.²⁵

Selain beberapa peraturan tersebut, Pemerintah Indonesia juga telah menambahkan peraturan baru yaitu Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2012. Undang-undang ini dibentuk setelah Indonesia meratifikasi *International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families* (Konvensi Internasional mengenai Perlindungan Hak-Hak Seluruh Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya) pada 12 April 2012.²⁶ Setelah 8 tahun sejak menandatangani konvensi ini pada 22 September 2004 silam di New York, akhirnya pemerintah Indonesia meratifikasi konvensi internasional ini dengan harapan dapat meningkatkan upaya perlindungan negara terhadap TKI yang bekerja di luar negeri dengan menerapkan prinsip serta norma standar internasional bagi perlindungan hak-hak seluruh pekerja migran dan anggota keluarganya secara global.²⁷

Selain itu, Pemerintah Indonesia juga telah membentuk *Citizen Service* di beberapa perwakilan Indonesia di luar negeri yang memiliki fungsi pelayanan warga Indonesia termasuk para TKI yang bermasalah. Sebagaimana yang diamanatkan dalam Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2006 mengenai Reformasi

Sistem Kebijakan Penempatan dan Perlindungan TKI, Kementerian Luar Negeri sebagai kepanjangan tangan dari pemerintah dalam pengambilan kebijakan luar negeri membentuk *Citizen Service* untuk memperkuat fungsi konsuler perwakilan RI di luar negeri.²⁸ Namun, *Citizen Service* ini hanya berada di negara dengan konsentrasi TKI dalam jumlah yang tinggi.

Citizen Service secara resmi diberlakukan di 6 Perwakilan RI yaitu Singapura, Bandar Seri Begawan – Brunei Darussalam, Seoul –Korea Selatan, Doha – Qatar, Amman – Yordania, dan Damaskus – Suriah yang diresmikan operasionalnya pada 29 Juli 2007 oleh Menteri Luar Negeri RI di Kedutaan Besar RI di Singapura.²⁹ Seiring berjalannya waktu, pemerintah terus berusaha untuk memperluas jangkauan perlindungan *Citizen Service* ini dengan membuka sistem pelayanan warga ke perwakilan-perwakilan Republik Indonesia di negara lain. Pada tahun 2008, Sistem Pelayanan Warga dibuka pada 9 (sembilan) Perwakilan RI lainnya, yaitu: KBRI Abu Dhabi, KBRI Kuwait City, KBRI Kuala Lumpur, KBRI Riyadh, KJRI Jeddah, KJRI Dubai, KJRI Kota Kinabalu, KJRI Johor Bahru, dan KJRI Hong Kong. Selanjutnya pada tahun 2009, Sistem Pelayanan Warga kembali dibuka di 9 (sembilan) perwakilan RI yaitu KBRI Tokyo, KJRI Osaka, KJRI New York, KJRI Los Angeles, KJRI Sydney, KJRI

Darwin, KJRI Perth, KJRI Kuching dan KJRI Penang.³⁰ Hingga tahun 2010, terdapat 24 Perwakilan Republik Indonesia yang telah dilengkapi dengan *Citizen Service*.

Pembentukan *Citizen Service* ini dilakukan untuk memberikan pelayanan atas perlindungan terhadap WNI serta Badan Hukum Indonesia (BHI) dengan melibatkan seluruh unsur yang ada di Perwakilan RI di luar negeri. Perluasan *Citizen Service* ditetapkan oleh Menteri Luar Negeri yang dilakukan sesuai dengan kebutuhan yang ada di negara-negara lain. Walaupun sebagian besar Perwakilan RI masih belum memiliki *Citizen Service* ini, pelayanan dan perlindungan bagi seluruh WNI di luar negeri tetap dilakukan, khususnya oleh fungsi Konsuler yang ada di Perwakilan Republik Indonesia.

3. Tanggung Jawab untuk Membangun Kembali

Meskipun beberapa peraturan perundangan telah dibuat dan dilaksanakan sebaik mungkin, pemerintah terus menggalakkan peraturan demi terlindunginya Warga Negara Indonesia yang ada di luar negeri. Walaupun jauh dari tanah air, perlindungan tetap harus diberikan, salah satunya dalam penanganan permasalahan *undocumented workers*.

Salah satu cara penanganan permasalahan *undocumented workers* ini adalah dengan menjalin kerjasama bilateral dengan negara-negara bersangkutan tempat tujuan para TKI seperti

Arab Saudi ataupun Malaysia. Namun hal ini berbeda dengan yang terjadi di Belanda. Meski hubungan Indonesia dan Belanda baik, pemerintah Indonesia tidak memiliki kerjasama atau perjanjian bilateral dengan negara Belanda terkait perlindungan pekerja migran ini.³¹ Hal tersebut membuat tidak adanya keistimewaan TKI untuk dapat bekerja di Belanda. Sehingga di mata hukum Belanda, para WNI yang bekerja sebagai *undocumented workers* merupakan pekerja migran yang berstatus ilegal.

Sistem hukum nasional Belanda yang tegas dan sulit dinegosiasikan membuat para TKI *undocumented* ini terancam terdeportasi apabila tertangkap oleh aparat keamanan. Namun, meskipun para WNI ini secara sadar memilih untuk menjadi WNI OTT (*Overstayer Tidak Terdokumentasi*) atau gelap, bukan berarti pemerintah lepas tangan dikarenakan pelanggaran yang mereka lakukan karena tuntutan perlindungan dan kehadiran negara selalu diharapkan bagi setiap WNI.

Diplomasi untuk merubah sanksi deportasi memang tidak dapat dilakukan. Hal ini dikarenakan sesuai dengan isi Konvensi Wina bahwa negara perwakilan di negara akreditasi harus menghormati hukum setempat.³² Oleh karena itu sebagai langkah untuk memperbaiki atau mencegah hal yang sama di

commit to user

masa depan, pemerintah melalui perwakilan RI di Belanda melakukan beberapa tindakan untuk melindungi WNI.

Perwakilan RI terus menghimbau para WNI untuk menghormati hukum setempat serta untuk tidak melakukan pelanggaran hukum lainnya. Selain itu kepada pihak Belanda sendiri, Perwakilan RI akan melakukan kerjasama dalam rangka menghormati hukum setempat dengan memberikan dokumen dan data yang diperlukan yang mana sejauh WNI menyetujui untuk di deportasi atau dipulangkan ke tanah air. Selain itu, Pemerintah Indonesia melakukan bentuk perlindungan lain yang lebih maju dengan dikeluarkannya Surat Edaran Dirjen Imigrasi No. IMI-0120.GR.01.10 tahun 2014 tentang Dokumen Perjalanan Bagi WNI OOT. Inti dari surat edaran ini mempermudah prosedur pemberian paspor sebagai bukti identitas WNI yang tinggal di luar negeri meskipun tidak memiliki izin tinggal dan visa kerja.³³

Surat edaran ini dibuat sebagai upaya penanganan karena banyaknya kasus yang dialami oleh *undocumented workers* mengenai ketidakpemilikan paspor sebagai identitas. Sebelumnya *undocumented workers* ini hanya mendapatkan Surat Perjalanan Layanan Paspur (SPLP). Maksud dari SPLP sendiri sebenarnya sebagai tanda identitas pengganti paspor. Namun sayangnya SPLP ini tidak diakui sebagai dokumen resmi

oleh lembaga-lembaga di Belanda seperti rumah sakit, perusahaan pengiriman uang, dan kepolisian.³⁴ Sehingga walaupun memiliki SPLP, *undocumented workers* tetap merasa tidak aman ditambah lagi kasus seperti apabila ingin mengirimkan uang ke Indonesia pun mereka harus melalui calo pengiriman uang yang biayanya jauh lebih mahal dari jasa pengiriman resmi seperti *Western Union*. Sehingga adanya kebijakan baru ini diharapkan dapat memudahkan para WNI *undocumented* untuk dapat hidup lebih baik.

C. Hasil Kebijakan Perlindungan dari Pemerintah Indonesia

Sudah adanya beberapa peraturan yang mengatur mengenai hak perlindungan tentang TKI tentu telah memberikan peranan penting dalam upaya penanganan permasalahan terutama bagi TKI yang mengalami permasalahan hukum seperti *undocumented workers* di Belanda. Namun, meski pemerintah telah membuat berbagai macam peraturan perundang-undangan sebaik mungkin untuk perlindungan warga negaranya, peraturan yang dibuat oleh Pemerintah Indonesia tersebut masih banyak celah dan kritikan dari banyak pihak.

Menurut sejumlah pihak dari berbagai macam *civil society* seperti KOMNAS Perempuan, bersama GPPBM, HRWG, KOPBUMI, LBH Jakarta, SBIM dan Solidaritas Perempuan menyatakan bahwa undang-undang ini masih jauh dari efektif karena struktur undang-undang itu

commit to user

sendiri menuntut adanya 6 buah Peraturan Pemerintah, 2 Peraturan Presiden dan 23 Peraturan Menteri.³⁵

Peraturan tertinggi dalam perlindungan TKI yaitu UU Nomor 39 tahun 2004 juga mendapatkan kritikan dimana di dalam isi teks perundangan tersebut, peraturan mengenai penempatan TKI lebih diutamakan daripada aspek perlindungannya. Ditambah, tidak adanya penjelasan mengenai perlindungan terhadap TKI tidak berdokumen perlu digarisbawahi.³⁶ Padahal di dalam perundang-undangan tersebut telah dijelaskan pada Pasal 7 mengenai kewajiban pemerintah dalam melindungi seperti upaya diplomatik untuk menjamin pemenuhan hak dan perlindungan TKI secara optimal di negara tujuan. Hal ini berarti bahwa TKI yang memiliki permasalahan seperti *undocumented workers* juga tetap merupakan tanggung jawab dari pemerintah dan tetap mendapatkan perlindungan meski statusnya adalah ilegal. Namun sayangnya, penjelasan mengenai perlindungan terhadap TKI tidak berdokumen tidak dibahas di dalam peraturan perlindungan ini.

Selain itu, pada Pasal 27 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 dinyatakan bahwa penempatan TKI di luar negeri hanya dapat dilakukan ke negara tujuan yang pemerintahannya telah membuat perjanjian tertulis dengan Pemerintah Republik Indonesia atau ke negara tujuan yang memiliki peraturan perundangan yang melindungi tenaga kerja asing.³⁷ Jika menilik hubungan antara Indonesia dan Belanda, kedua belah pihak negara tidak memiliki perjanjian bilateral

terkait penanganan permasalahan *undocumented workers*. Ditambah lagi, Belanda menjadi negara yang tidak menandatangani dan meratifikasi *International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families* atau Konvensi Pekerja Migran 1990 sehingga sulit bagi Pemerintah Indonesia untuk memberikan perlindungan hukum bagi *undocumented workers* Indonesia di sana.³⁸ Hal tersebut dikarenakan menjadi *undocumented workers* yang berstatus ilegal ini merupakan salah satu bentuk pelanggaran hukum yang harus diberi sanksi sesuai dengan peraturan hukum yang berlaku di Belanda. Sehingga Indonesia yang merupakan negara asal dari *undocumented workers* ini mau tidak mau harus tetap menurut dan mematuhi peraturan hukum di Belanda karena warganya menjadi pelanggar hukum di wilayah tersebut yang mana harus mematuhi peraturan hukum setempat juga.

Selanjutnya saat Peraturan Presiden Nomor 81 tahun 2006 yang mengatur mengenai pembentukan BNP2TKI dibentuk, Indonesia belum meratifikasi *International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families* sehingga perundang-undangan ini tidak dapat berjalan dengan lancar. Keterlambatan ratifikasi konvensi Pekerja Migran 1990 tersebut menjadikan perlindungan terhadap TKI tidak optimal jika dilihat dari standar internasional.³⁹ Pasalnya ketidakselarasan terjadi dimana dalam Konvensi Pekerja Migran 1990 mengakui dan mengatur perlindungan

terhadap *undocumented workers* sedangkan peraturan mengenai *undocumented workers* tersebut tidak dicantumkan di dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 mengenai Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia. Adanya ketidakselarasan ini menyebabkan ketidakefektifan BNP2TKI dalam melakukan penegakan hukum dalam kaitannya mewujudkan perlindungan terhadap TKI terutama yang berstatus *undocumented*. Sehingga adanya keterbatasan peran BNP2TKI ini menyebabkan tidak terlindunginya WNI saat melaksanakan migrasi pekerja internasional terutama bagi TKI *undocumented*.

Jika melihat dari peraturan yang telah dibuat oleh pemerintah, hal tersebut masih sangat kurang dari yang seharusnya. Ditambah lagi penerbitan Perpres dan Inpres yang menindaklanjuti Peraturan Perundang-undangan No. 39 tahun 2004 tersebut dirasa terlalu tergesa-gesa atas kepanikan pemerintah dalam memasukkan gagasan-gagasan yang telah tertuang di dalam peraturan sebelumnya. Sehingga penerbitan perundang-undangan tersebut masih jauh dari yang diharapkan dan masih belum bisa mengatasi permasalahan mengenai perlindungan TKI dengan baik.

Sebagai negara berdaulat yang melindungi warga negaranya, suatu negara harus menetapkan sejauh mana tujuan negara dan mampu mempergunakan cara yang paling efektif dalam mencapai tujuan-tujuan itu.⁴⁰ Sehingga langkah Pemerintah Indonesia seperti

dalam keikutsertaannya dalam meratifikasi Konvensi Pekerja Migran 1990 patut diapresiasi karena telah meningkatkan *standar operating procedure* TKI dengan standar internasional sehingga perlindungan terhadap TKI jauh lebih baik daripada sebelumnya. Ditambah lagi, Pemerintah Indonesia juga telah berupaya melakukan perlindungan dengan diterbitkannya Surat Edaran Dirjen Imigrasi No. IMI-0120.GR.01.10 tahun 2014 tentang Dokumen Perjalanan Bagi WNI OOT untuk pengurusan paspor. Sehingga WNI *undocumented* tidak perlu lagi menggunakan SPLP sebagai dokumen identitas diri pengganti paspor.

D. Peran Organisasi dan Hubungan dengan Pemerintah Belanda

Prinsip di dalam konsep *responsibility to protect*, perlindungan tidak hanya dilakukan oleh negara saja. Apabila suatu negara tidak mampu mengatasi atau mencegah suatu permasalahan yang terjadi pada warga negaranya maka dengan prinsip non-intervensi mengizinkan dunia internasional untuk melindungi warga negara tersebut. Salah satunya dalam kasus ini adalah dengan berdirinya organisasi yang berusaha untuk membantu perlindungan *undocumented workers* Indonesia di Belanda yaitu *Indonesian Migrant Workers Union (IMWU) the Netherlands* yang berdiri pada 2 Januari 2011. IMWU merupakan organisasi Indonesia pertama mengenai pekerja migran di Belanda yang didirikan oleh sekumpulan aktivis yang

concern terhadap pekerja migran. Tujuan dari IMWU sendiri adalah untuk membantu menyelesaikan permasalahan serta mengkoordinasikan kepentingan para pekerja migran Indonesia yang diarahkan kepada pemerintah Belanda serta pemerintah Indonesia melalui KBRI Den Haag.⁴¹ Salah satu program yang dijalankan adalah penyebaran informasi kepada para pekerja Indonesia untuk kesadarannya dalam mendapatkan hak di depan hukum Belanda. IMWU ini menjadi organisasi yang menjembatani para imigran dan KBRI yang selama ini dirasa tidak memiliki hubungan dan komunikasi yang baik antara satu sama lain. IMWU berperan dalam menyampaikan aspirasi para imigran serta upaya mendorong pemerintah untuk lebih peduli akan nasib imigran dan meningkatkan upaya perlindungan bagi mereka.

Selain itu, pihak IMWU juga melakukan kerjasama dengan pihak *Migrant Care* yang juga menangani permasalahan *undocumented workers* Indonesia. Pihak *Migrant Care* melakukan penanganan apabila mendapat laporan dan jika ada persoalan yang harus dilakukan di tanah air.⁴² Seperti jika terdapat permasalahan terhadap migran Indonesia di Belanda maka pihak IMWU akan menghubungi dan mengurus keperluan di sana sedangkan pihak *Migrant Care* akan melakukan penanganan yang harus dilakukan di dalam negeri. Kedua pihak melakukan sesuai dengan kemampuan. IMWU yang ada di Belanda mengurus beberapa persoalan seperti menyelesaikan gaji yang belum

dibayar serta harta benda milik korban, dan berkoordinasi dengan KBRI Den Haag untuk legalnya. Sedangkan *Migrant Care* yang ada di Indonesia menghubungi keluarga, menyiapkan keperluan dan mendampingi keluarga, menjelaskan sambil memantau harta benda korban yang didapat dan memastikan harta benda yang harusnya dibawa kembali ke Indonesia.⁴³ Hal ini merupakan bagian dari pendampingan yang dilakukan oleh IMWU dan *Migrant Care* sebagai organisasi non-pemerintahan.

The International Organization for Migration (IOM) Netherlands juga turut ikut membantu terkait pemulangan para *undocumented migrants* yang ingin kembali ke negara asalnya dengan biaya yang ditanggung oleh IOM. Program pemulangan ini bernama AVRR-NL (*Assisted Voluntary Return and Reintegration*) for *Undocumented Migrants*. Ada beberapa kualifikasi dari pekerja migran untuk pulang ke rumah yang dibantu oleh IOM. Kualifikasi pemulangan ini ada 3 pola yaitu sebagai berikut⁴⁴:

1. Pola pertama adalah *Voluntary*, di mana para pekerja membayar biaya perjalanan dan ongkos perjalanan mereka sendiri, tetapi cara ini nantinya akan menghadapi masalah dengan keamanan bandara di Schipol yang dengan cepat akan menangkap mereka. Solusi untuk ini biasanya diatasi oleh pihak IOM.

commit to user

2. Pola kedua adalah pulang ke rumah yang dibayar IOM tanpa perantara dari KBRI. Sayangnya, ada pekerja yang tidak mengetahui keberadaan dan peran IOM. Biaya mencakup semua perjalanan pulang. Ini adalah prosedur yang sangat mudah untuk mengembalikan *undocumented workers* jika mereka setuju untuk dikirim pulang.
3. Pola selanjutnya adalah kembali melalui Kedutaan Besar Republik Indonesia sebagai perantara, tapi biaya dibayar oleh IOM. Proses administrasi hanya memakan waktu sekitar 2 minggu. Mereka yang pulang melalui IOM dengan keberuntungan mendapatkan peralatan kerja (sekitar 1200 euro) sebagai umpan sehingga dengan mengirim mereka kembali ke rumah dengan peralatan, mereka akan memiliki pekerjaan alternatif di tanah asal mereka. Tentunya, tidak semua pekerja adalah kandidat terbaik untuk diberikan peralatan. IOM pertama-tama akan melihat kemampuan pekerja di bidang bisnis yang akan mereka jalankan. IOM, melalui kedutaan, tidak akan lagi memberikan uang sebagai modal, namun justru akan memberikan dukungan fisik. Namun sayangnya bantuan ini dimanfaatkan oleh beberapa pihak untuk mendapat keuntungan secara pribadi. Seringkali, perwakilan IOM di Jakarta melakukan kecurangan. Mereka memotong jumlah uang untuk para

pekerja ini dan membuatnya menjadi lebih buruk, mereka mengambil uang yang seharusnya mereka berikan kepada para pekerja.

Walaupun telah adanya bantuan ini, masih banyak imigran yang belum mengetahui adanya bantuan dari IOM tersebut. Banyak dari *undocumented migrants* yang tidak paham mengenai prosedur pemulangan IOM dan banyak dari mereka yang tidak datang meminta bantuan dari IOM dikarenakan takut atas status mereka yang ilegal yang mungkin dapat dipermasalahkan karena melanggar hukum. Padahal IOM dengan suka rela akan memulangkan mereka tanpa memberi sanksi apapun baik melalui perantara KBRI maupun tidak.

Sebagai usaha untuk membantu para imigran yang ingin kembali ke negara asalnya terutama bagi *undocumented migrants* yang tidak memiliki banyak biaya untuk akomodasi transportasi, IOM Belanda telah membuat iklan salah satunya dengan *flyer* yang di tulis dalam berbagai macam bahasa agar masyarakat khususnya imigran dapat melapor apabila mereka membutuhkan bantuan.⁴⁵

Tabel 3.2 Data Statistik Pemulangan Imigran Indonesia oleh IOM Belanda secara *Voluntary*

Tahun	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Jumlah	106	153	139	104	118	119

Sumber: IOM Netherlands, <http://www.iom-nederland.nl/en/voluntary-return/statistics-voluntary-return>⁴⁶

Berdasarkan data tersebut, IOM Belanda telah memulangkan imigran dari Indonesia mencakup baik imigran legal maupun tidak yang pulang secara suka rela atau *voluntary*. Hingga tahun 2014, IOM Belanda berhasil memulangkan sebanyak lebih dari 100 imigran asal Indonesia.

Selain peran beberapa organisasi tersebut, Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Belanda juga sudah memiliki kesepakatan yang dibuat pada bidang pekerjaan tertentu, seperti di bidang kesehatan yaitu di bidang keperawatan dengan adanya program *Government to Government (G to G)* berdasarkan MoU antara Indonesia dan Belanda. Para perawat ini diberikan kesempatan kurang lebih tiga tahun untuk tinggal dan bekerja di Belanda.⁴⁷ Sehingga setelah kontrak kerja selesai, para perawat diharapkan kembali ke negara asalnya. Sayangnya banyak dari mereka yang pergi ke Belanda secara legal tetapi tidak kembali ke Indonesia setelah kontrak kerja mereka berakhir.

Adanya pengalaman mengenai kerjasama tenaga kerja, Pemerintah Indonesia bisa menciptakan kesepakatan kerjasama baru dalam masalah ketenagakerjaan, seperti yang pernah terjadi pada kerjasama pemberian tenaga keperawatan tetapi dengan regulasi kerjasama yang lebih terorganisir. Adanya pemantauan dan prosedur penanganan migran yang baik dari pihak pemerintah diharapkan dapat menghindari adanya penyelewengan izin tinggal dan izin kerja yang telah

diberikan kepada para pekerja tersebut. Berbeda dengan para imigran dari negara lain yang bermigrasi ke wilayah Eropa karena permasalahan politik, menurut pengamatan seorang Atase Kepolisian KBRI Den Haag, keberadaan para *overstayer* di Belanda ini murni karena alasan ekonomi dan tidak ada kaitannya sama sekali dengan politik.⁴⁸ Sehingga hubungan bilateral antara Indonesia dan Belanda saat ini tetap berjalan dengan baik karena permasalahan mengenai *undocumented workers* ini tidak terlalu mengganggu bagi hubungan kedua negara.

Namun, hubungan baik antara Belanda dan Indonesia tetap masih belum bisa membantu penyelesaian permasalahan *undocumented workers* Indonesia di Belanda. Menteri Luar Negeri Republik Indonesia yaitu Retno Marsudi pernah mengusung legalisasi pekerja migran Indonesia tanpa dokumen saat menjabat sebagai Duta Besar Indonesia untuk Belanda tetapi Pemerintah Belanda tidak dapat memberikan legalisasi kepada pekerja migran Indonesia saja.⁴⁹ Mereka juga harus memikirkan migran dari negara lain beserta konsekuensinya. Hal ini dapat menyebabkan imigran dari negara lain menuntut hak serupa sehingga sulit bagi Pemerintah Belanda untuk melegalkan status dari *undocumented workers* Indonesia ini.

Catatan Kaki

¹ Gusnelly, "Trend Issues on Indonesian Labor Migrants in the Netherlands", Jurnal Kajian Wilayah PDSR LIPI, Vol.3 No.2, 2012, hal. 178, Diunduh pada 9 Mei 2017 pukul 20:26 WIB di Surakarta

² *Ibid.*

³ Agung.DH, "Jumlah Pengangguran Indonesia 2016 Capai 7,02 Juta Orang", Tirto.id, Diakses pada 30 Mei 2017 pukul 19:49 WIB di Surakarta, <https://tirto.id/jumlah-pengangguran-indonesia-2016-capai-702-juta-orang-bW8T>,

⁴ Yandi Mohammad, "Data BPS: Pengangguran di Indonesia 7,56 Juta Orang", Beritagar.id, Diakses pada 30 Mei 2017 pukul 20:49 WIB di Surakarta, <https://beritagar.id/artikel/berita/data-bps-pengangguran-di-indonesia-756-juta-orang>

⁵ Gusnelly, *Op.cit.*, hal. 186

⁶ Gusnelly, *Op.cit.*, hal. 181

⁷ Gusnelly, *Op.cit.*

⁸ Yasmin Soraya, "Permasalahan Pekerja Migran Indonesia di Belanda", Diakses pada 13 Juni 2017 pukul 14:40 WIB di Surakarta, <http://majalahsedane.org/migran-indonesia-di-belanda/>

⁹ Amin Mudzakkir, "Pekerja Indonesia di Belanda: Studi Kasus Pekerja Tidak Terampil dan Tidak Terdokumentasi", PSDR LIPI, Jurnal Kajian Wilayah, Vol.3, No. 1, 2012, hal. 60, Diunduh pada 14 Juni 2017 pukul 23:44 WIB di Surakarta

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ *Ibid.*, hal. 185

¹² *Ibid.*

¹³ Amin Mudzakkir, *et.all*, *The Mobility of Unskilled and Undocumented Migrants: Indonesian Workers in The Netherlands*, (Jakarta: LIPI Press, 2014), hal.27

¹⁴ Amin Mudzakkir, *Op.cit.*

¹⁵ Wawancara dengan Ibu Noer Hajati pada 13 September 2017 via aplikasi telepon *WhatsApp*

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Riwanto Tirtosudarmo dan Lilis Mulyani, "Indonesian Migrant Workers and Overseas Labor Policy", Jurnal Masyarakat dan Budaya, Vol.1, hal. 59, Diunduh pada 9 Mei 2017 pukul 20:15 WIB di Surakarta

¹⁸ Fathiyah Wardah, "Pemerintah Terus Cegah Pengiriman TKI Ilegal", VOA Indonesia, Diakses pada 10 Juni 2017 pukul 12:32 WIB di Surakarta, <https://www.voaindonesia.com/a/pemerintah-terus-cegah-pengiriman-tki-ilegal/1756983.html>

¹⁹ Riwanto Tirtosudarmo dan Lilis Mulyani, *Op.cit.*

²⁰ Portal Kabupaten Bangkalan, Sosialisasi Pencegahan TKI Non Prosedural, Diakses pada 10 Juni 2017 pukul 7:28 WIB di Surakarta, <http://www.bangkalankab.go.id/index.php/80-template-details/general/269-sosialisasi-pencegahan-tki-non-prosedural>

²¹ Istiana, "Perlindungan Negara Terhadap Buruh Migran", LBH Yogyakarta, Diakses pada 11 Juni 2017 pukul 14:44 WIB di Surakarta, <https://www.lbhyogyakarta.org/2016/05/perlindungan-negara-terhadap-buruh-migran/>

²² *Ibid.*

²³ Republik Indonesia, "Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004", Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan, Diunduh pada 13 Juni 2017 pukul 09:02 WIB di Surakarta

²⁴ Ine Ventyrina, "Perlindungan Hukum Terhadap Tenaga Kerja Indonesia Sektor Pembantu Rumah Tangga di Luar Negeri", Diakses pada 11 Juni 2017 pukul 15:21 WIB di Surakarta, http://www.kompasiana.com/ineventyrina/perlindungan-hukum-terhadap-tenaga-kerja-indonesia-sektor-pembantu-rumah-tangga-di-luar-negeri-bagian-ii_5500542ea333111d725106fc

²⁵ Ribka Lydia Atedjadi, "Peran Dan Tanggung Jawab Lembaga Pelayanan Penempatan Dan Perlindungan Pekerja Migran di Indonesia", hal. 382, Diunduh pada 11 Juni 2017 pukul 16:00 WIB di Surakarta

²⁶ Human Right Watch, "DPR Setujui Konvensi Buruh Migran", Diakses pada 19 Juni 2017 pukul 13:23 WIB di Surakarta, <https://www.hrw.org/id/news/2012/04/12/247426>

commit to user

- ²⁷ Republik Indonesia, “Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2012”, Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan, Diunduh pada 13 Juni 2017 pukul 10:03 WIB di Surakarta
- ²⁸ Renne R.A Kawilarang dan Harriska Farida Adiati, “Menyorot Perlindungan WNI di Luar Negeri”, Diakses pada 19 Juni 2017 pukul 15:58 WIB di Surakarta, <http://m.viva.co.id/berita/dunia/125214-menyorot-perlindungan-wni-di-luar-negeri>
- ²⁹ Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, “Sosialisasi Pelayanan Warga (Citizen Service) dan Perlindungan Warga Negara Indonesia (WNI) & Badan Hukum Indonesia (BHI) di Luar Negeri”, Diakses pada 13 Juni 2017 pukul 15:36 WIB di Surakarta, <http://www.kemlu.go.id/id/berita/siaran-pers/Pages/Sosialisasi-Sistem-Pelayanan-Warga-Citizen-Service-Dan-Perlindungan-Warga-Negara-Indonesia-WNI-Badan.aspx>
- ³⁰ Renne R.A Kawilarang dan Harriska Farida Adiati, *Op.cit.*
- ³¹ June Kuncoro Hadiningrat, *Menyisir Dilemma Pelindungan WNI di Belanda*, Majalah Peduli Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, Vol.7, Desember 2015, hal. 55
- ³² *Ibid.*
- ³³ *Ibid.*
- ³⁴ Yasmin Soraya, “Permasalahan Pekerja Migran Indonesia di Belanda, Sadane Majalah Perburuhan”, Diakses pada 23 Juli 2017 pukul 9:58 WIB di Surakarta, <http://majalahsedane.org/migran-indonesia-di-belanda/>
- ³⁵ Leolita Masnun dan Erly Wijayani, “Ratifikasi International Convention on The Protection of The Human Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families dan Upaya Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia”, *Jurnal Masyarakat & Budaya*, Volume 12 No. 1 Tahun 2010, hal. 95, Diunduh pada 10 Mei 2017 pukul 17:20 WIB di Surakarta
- ³⁶ *Ibid.*
- ³⁷ Republik Indonesia, “Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004”, Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan, Diunduh pada 13 Juni 2017 pukul 09:02 WIB di Surakarta
- ³⁸ Amin Mudzakkir, *et.all*, *The Mobility of Unskilled and Undocumented Migrants: Indonesian Workers in The Netherlands*, (Jakarta: LIPI Press, 2014), hal.2
- ³⁹ Leolita Masnun dan Erly Wijayani, *Op.cit.*
- ⁴⁰ Andrik Purwasito, *Pengantar Studi Politik*, (Surakarta: UPT UNS Press, 2011), hal. 215
- ⁴¹ Amin Mudzakkir, “Pekerja Indonesia di Belanda: Studi Kasus Pekerja Tidak Terampil dan Tidak Terdokumentasi”, *PSDR LIPI, Jurnal Kajian Wilayah*, Vol.3, No. 1, (2012), hal. 66, Diunduh pada 14 Juni 2017 pukul 23:44 WIB di Surakarta
- ⁴² Wawancara dengan Bapak Mulyadi, Ketua Dewan Pengurus Migrant CARE Indonesia pada 30 September 2017
- ⁴³ *Ibid.*
- ⁴⁴ Amin Mudzakkir, *et.all*, *Op.cit*, hal. 74
- ⁴⁵ IOM Netherlands, “AVRR-NL (Assisted Voluntary Return and Reintegration) for Undocumented Migrants”, Diakses pada 23 Juli 2017 pukul 15:13 WIB di Surakarta <http://www.iom-nederland.nl/en/voluntary-return/migrants-without-an-asylum-background>
- ⁴⁶ IOM Netherlands, “Statistic Voluntary Return 2008-2014”, Diunduh pada 23 Juli 2017 pukul 15:13 WIB di Surakarta, <http://www.iom-nederland.nl/en/voluntary-return/statistics-voluntary-return>
- ⁴⁷ Yasmin Soraya, “Permasalahan Pekerja Migran Indonesia di Belanda, Sadane Majalah Perburuhan”, Diakses pada 23 Juli 2017 pukul 9:58 WIB di Surakarta, <http://majalahsedane.org/migran-indonesia-di-belanda/>
- ⁴⁸ Rahmat Hindiarta, *Habis Terang Terbitlah Gelap*, Majalah Peduli Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, Vol.7, Desember 2015, hal 13
- ⁴⁹ Yasmin Soraya, *Op.cit.*