

**PROBLEMATIKA KONSEP, KEBIJAKAN DAN
KELEMBAGAAN: PEMBERDAYAAN
BURUH MIGRAN PEREMPUAN JAWA TIMUR¹**

**THE PROBLEMATICS OF CONCEPTS, POLICIES, AND
INSTITUTIONS: WOMEN MIGRANT WORKERS'
EMPOWERMENT IN EAST JAVA**

Tine Suartina²

Abstract

East Java Province is one of the top provinces in Indonesia that send migrant workers, including women migrant workers. That condition makes this province has many aspects related with the issues of women migrant worker. Empowerment of the migrant worker, including for women, is important since it contributes directly to the welfare of the workers. However, there are some drawbacks, such as institutional construction, to address the empowerment of migrant workers in general and particularly, woman migrant workers. Another problem is about the arrangement concept that applied in the empowerment scheme. This article based on 2010 field research, focuses on empirical conditions of empowerment activities and its implications, which influence women migrant worker. This article exposes Tulungagung Region's experience to explore the understanding on women problems of empowerment in local arrangement.

Keywords: East Java, Tulungagung Region, empowerment, women migrant worker.

¹Data pada tulisan ini diperoleh melalui kegiatan penelitian lapangan tim "Pemberdayaan Buruh Migran Perempuan di Daerah Pengirim." Program Insentif Peningkatan Kemampuan Peneliti dan Perekayasa Kementerian Ristek dan LIPI Tahun 2010 (Oktober-November).

²Peneliti pada Pusat Penelitian Kemasyarakatan dan Kebudayaan (PMB-LIPI). Email: lovetine_tdya@yahoo.com

Abstrak

Provinsi Jawa Timur adalah salah satu daerah pengirim buruh migran terbesar di Indonesia, termasuk Buruh Migran Perempuan (BMP). Kenyataan tersebut menjadikan Provinsi Jawa Timur memiliki keterkaitan dalam banyak aspek tentang BMP, termasuk dalam hal pemberdayaan. Pemberdayaan tenaga kerja migran adalah aspek yang sangat penting karena berkaitan secara langsung dengan kesejahteraan pekerja. Namun demikian, masih terdapat kekurangan dalam pelaksanaannya, seperti misalnya konstruksi kelembagaan untuk penanganan pekerja migran secara umum dan khususnya, pekerja wanita. Permasalahan konseptual lainnya adalah penataan konsep yang diterapkan dalam skema pemberdayaan. Tulisan ini, yang didasarkan pada penelitian di daerah pada tahun 2010, memfokuskan pada kondisi empirik kegiatan pemberdayaan dan dampaknya. Tulisan ini didasarkan pada pengalaman Kabupaten Tulungagung untuk memperoleh pemahaman mendalam tentang penataan daerah untuk menangani permasalahan pemberdayaan pada tenaga kerja wanita

Kata kunci: Jawa Timur, Kabupaten Tulungagung, pemberdayaan, buruh migran perempuan.

Jawa Timur dan Pengiriman Buruh Migran

Provinsi Jawa Timur merupakan salah satu provinsi yang mengirimkan pekerja migran terbesar di Indonesia. Sebagai buktinya, Buku Statistik Desa Provinsi Jawa Timur memperlihatkan data jumlah desa pengirim Tenaga Kerja Indonesia per kabupaten, di mana sebagian besar desa di 38 kabupaten dan kota di Jawa Timur (lihat lampiran), mengirimkan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dan terdapat agen pencari TKI. Bahkan seluruh desa di beberapa kabupaten seperti Kabupaten Ponorogo, Kabupaten Trenggalek, Kabupaten Blitar dan Kota Blitar merupakan desa pengirim (lihat Lampiran. Tabel 1). Daerah lain seperti Kabupaten Malang, Kabupaten Jember, Kabupaten Tulung Agung serta Madura juga termasuk daerah pengirim TKI dalam jumlah besar. Pengiriman TKI dalam jumlah besar tersebut meliputi juga Tenaga Kerja Wanita (TKW) atau Buruh Migran Perempuan (BMP) di dalamnya.

Banyaknya daerah pengirim dan jumlah buruh migran yang demikian besar dapat menandakan penanganan permasalahan pekerja migran di Jawa Timur pun tentunya sangat kompleks. Salah satunya adalah terkait aspek 'perlindungan dan pemberdayaan'. Meskipun isu

perlindungan dan pemberdayaan adalah dua hal penting untuk diperhatikan, namun demikian pada kenyataannya masing-masing pemangku kepentingan memiliki program dan implementasi yang berbeda atau belum terpadu karena beberapa permasalahan, keterbatasan serta perbedaan dalam hal perspektif, target serta tujuan yang ingin dicapai. Selain itu, permasalahan yang jauh lebih penting kemudian adalah apakah ‘pemberdayaan dan perlindungan’ terhadap BMI dan khususnya BMP dapat terlaksana dan menjadi dasar dari penanganan urusan buruh migran secara menyeluruh dari hulu ke hilir.

Jumlah BMP terbagi pada kondisi yang berbeda, yaitu legal dan ilegal. Keduanya sama-sama menghadapi kenyataan yang serupa yakni, posisi tawar yang rendah di negara penerima. Posisi tawar yang rendah juga dialami oleh BMI laki-laki, akan tetapi permasalahan BMP melekat karena ‘keperempuannya’. Sebagai ilustrasi, seperti misalnya stigma pekerjaan untuk BMP sebagai pekerja domestik rumah tangga atau sektor informal, menjadikan ruang lingkup atau pilihan pekerjaan bagi BMP yang lebih terbatas. Kelemahan itu ditambah pula dengan minimnya keterampilan dan wawasan yang terbatas tentang kondisi kerja di negara penerima, sehingga dari sini sebenarnya kita dapat memahami bahwa persoalan pemberdayaan dan perlindungan seharusnya menjadi prioritas. Terlebih Pemerintah Indonesia saat ini berusaha merubah stigma tersebut dengan upaya menggeser sasaran kerja BMP pada posisi kerja sektor formal.

Pembahasan dalam tulisan ini memfokuskan pada beberapa hal terkait kondisi empirik khususnya permasalahan pemberdayaan Buruh Migran Perempuan Jawa Timur. Sejauh mana permasalahan tersebut mempengaruhi mekanisme penatalaksanaan BMP di Jawa Timur? Untuk menjawab pertanyaan tersebut, penggambaran pemberdayaan buruh migran di Kabupaten Tulungagung akan membantu eksplorasi pemahaman pada isu pemberdayaan BMP.

Permasalahan di Jawa Timur dan Kabupaten Tulungagung

a. Jawa Timur

Berdasarkan Pasal 3 Peraturan Daerah (Perda) Provinsi Jawa Timur Nomor 7 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan Daerah Provinsi Jatim, menyebutkan bahwa urusan ketenagakerjaan merupakan

salah satu urusan wajib³ pemerintah provinsi memang termasuk urusan pemberdayaan perempuan dan anak. Pada tingkat kabupaten dan kota, jumlah peraturan-peraturan daerah sebagai aturan pelaksana masih terbatas. Sebagai contohnya, Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 7 Tahun 2005 tentang Pelayanan Bidang Ketenagakerjaan merupakan contoh langkah maju kabupaten dalam mengelola urusan ketenagakerjaan di daerahnya. Selain itu, ketika penelitian ini dilakukan, Kabupaten Blitar pun tengah memproses Rancangan Peraturan Daerah ketenagakerjaan, sehingga diperkirakan dapat diselesaikan dalam waktu tidak lama.

“Badan Legislasi Daerah Kabupaten Blitar menargetkan Revisi Peraturan Daerah (Perda) Tenaga Kerja Blitar (TKB) selesai akhir tahun ini. Sebelumnya, revisi perda tersebut dilakukan setelah Pemerintah Provinsi Jatim menilai adanya tumpang tindih beberapa pasal, di mana telah diatur dalam Undang-Undang Tenaga Kerja, diatur kembali dalam Perda TKB.

Selain itu, Perda TKB diarahkan dalam pembentukan Komisi Perlindungan BMI, yang ditekankan pada proses pembentukan Komisi sehingga harus merubah substansinya. (“Revisi Perda TKB Selesai Akhir Tahun”, diunduh dari Portal Jawa Timur – 4 September 2010)

Dalam hal pelaksana pemberdayaan, terdapat *stakeholder* yang terkait. *Stakeholder* pertama adalah pemerintah. Pada tingkat provinsi, beberapa instansi terkait pemberdayaan buruh migran, khususnya buruh migran perempuan adalah Dinas Ketenagakerjaan dan Transmigrasi sebagai instansi teknis, Dinas Sosial, Badan Pemberdayaan Perempuan dan Anak, serta Dinas Kesehatan dan Dinas Pendidikan. Keseluruhan instansi tersebut memiliki peran dan kontribusi yang berbeda, sesuai

³ Pada Pasal 3 ayat (1) Perda tersebut dinyatakan bahwa: ‘Urusan wajib sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (3) adalah urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh pemerintah daerah provinsi, berkaitan dengan pelayanan dasar.’ Adapun pada Bagian Penjelasan Pasal 3 ayat (1) Perda tersebut, dinyatakan bahwa: “Yang dimaksud dengan urusan wajib dalam ayat ini adalah urusan yang sangat mendasar yang berkaitan dengan hak dan kewajiban dan pelayanan dasar warga negara antara lain:

- a. Perlindungan hak konstitusional
- b. Perlindungan kepentingan nasional, kesejahteraan masyarakat, ketentraman dan ketertiban umum dalam kerangka menjaga keutuhan NKRI; dan
- c. Pemenuhan komitmen nasional yang berhubungan dengan perjanjian dan konvensi internasional.”

dengan tugas dan fungsinya namun mereka perlu bekerja berkoordinasi ketika melaksanakan kegiatan pemulangan dan pemberdayaan.

Pemberdayaan buruh migran (perempuan) dalam praktiknya, merupakan salah satu aspek dari pemberdayaan secara umum, di samping aspek lain seperti KDRT dan *trafficking*. Konsep pemberdayaan dikelola dengan menyusun program pemberdayaan yang tidak spesifik ditujukan pada buruh migran perempuan, namun ditujukan juga kepada keluarga atau perempuan non buruh migran. Kecenderungan itu disebabkan oleh pandangan bahwa konsep pemberdayaan dalam hal ini ditujukan pada 'perempuan', bukan semata pada 'perempuan buruh migran'. Pelaksanaan pemberdayaan pada buruh migran (perempuan) pun mengandalkan pada instansi teknis seperti dinas tenaga kerja.

Pelaksana kedua adalah pihak non pemerintah, seperti yang dilakukan oleh jaringan LSM dan lembaga donor, misalnya ILO dan *Migrant Center*. Pelaksana ketiga adalah masyarakat. Masyarakat melakukan pemberdayaan secara swadaya yang bersifat umum yaitu tidak hanya ditujukan pada BMP dan purna BMP, akan tetapi BMI secara umum, keluarga, dan warga non BMI. Seperti upaya pemberdayaan Desa Mirigambir, Kecamatan Sumber Gempol, merintis pemberdayaan keuangan lokal secara swadaya. Berdasarkan wawancara, setelah 26 tahun upaya tersebut menghasilkan kegiatan koperasi secara resmi yaitu 'Koperasi Migran Al Hidayah'. Kata 'migran' pada nama koperasi menandakan keterikatan yang sangat besar dengan aktifitas migran yang melibatkan warga non BMI, keluarga buruh migran, baik perempuan maupun laki-laki, dan BMI/BMP.

Dari segi jenis pemberdayaan, pemberdayaan BMP yang dilaksanakan di Jawa Timur terbagi menjadi *pertama*, pemberdayaan ekonomi dan penguatan organisasi dan individu. Secara umum, aspek-aspek pemberdayaan yang diutamakan di Jawa Timur adalah dalam bidang ekonomi, sebagian besar dalam bentuk pembentukan koperasi. Karakteristik koperasi di setiap daerah berbeda-beda, disesuaikan dengan aset, potensi, prioritas kebutuhan dan minat peserta. Konsep pemberdayaan ekonomi terkait buruh migran menjadi kegiatan utama dari kegiatan pemberdayaan, dikarenakan konteks sosiologisnya berakar pada permasalahan 'kemiskinan'. Sehingga dapat dipahami program pemberdayaan BMP tingkat nasional, lokal, lembaga-lembaga pemerhati masalah BMP, seperti Bank Dunia dan *International Labour*

Organization (ILO) menetapkan pemberdayaan bidang ekonomi sebagai program utamanya.

“Salah satu program bantuan luar daerah lainnya adalah program pemberdayaan dari Bank Dunia yang diluncurkan pada tahun 2010. Kepala BNP2BMI, Jumhur Hidayat menjelaskan, tujuan program pemberdayaan ini untuk memastikan perekrutan buruh migran ke depan hanya dilakukan melalui jalur resmi, meningkatkan akses buruh migran dan mantan buruh migran terhadap layanan informasi berikut sumber-sumber finansial khususnya perbankan, dan meningkatkan mekanisme/model pendukung perlindungan yang aman kepada buruh migran baik di dalam ataupun di luar negeri. (Kepala BNP2BMI Luncurkan Program Pemberdayaan Buruh Migran Kerjasama Bank Dunia diunduh dari bnp2BMI.go.id tanggal 27 Mei 2010).”

Selain itu, ILO juga mendukung pemberdayaan BMP, dengan bentuk pelaksanaan program kerjasama, seperti pelatihan. Pelatihan tidak hanya diberikan kepada calon BMP, tapi diberikan pada calon BMI secara umum, dengan melibatkan mantan BMI; pemberdayaan usaha ekonomi produktif bagi mantan BMI dan keluarganya; penyuluhan dalam penggunaan akses informasi serta penyadaran hak-hak BMI maupun pengenalan pada calon BMI menyangkut perlindungan dini selaku buruh migran di luar negeri (Kejser, 2006).

Jenis pemberdayaan lainnya adalah pemberdayaan terhadap akses informasi yang dilakukan secara langsung kepada buruh migran ketika persiapan, pemberangkatan dan pemulangan (paska kerja/TKI purna). Pemberdayaan terhadap akses informasi secara individual berbentuk pelatihan keterampilan dan pengetahuan sosial daerah penerima. Sebagai contoh, hal ini dilakukan oleh UPTP3TKI sebagai unit di dalam Dinas Tenaga Kerja Provinsi yang bertanggung jawab melakukan pemberdayaan.

Dalam hal cara pemberdayaan, cara pemberdayaan kepada BMP di Jawa Timur dilakukan dengan berbagai cara. Yang pertama adalah melalui pemberdayaan multi disiplin atau koordinasi di antara beberapa *stakeholder* yang menjadi pelaksana atau pemerhati masalah pemberdayaan dengan mensosialisasikan sejumlah isu-isu kemasyarakatan, misalnya KDRT, pekerja migran, perdagangan manusia, dan kesehatan (HIV/AIDS). Pemberdayaan ini tidak merujuk secara khusus pada Buruh Migran Perempuan, namun ada beberapa materi bisa dihubungkan dengan konteks Buruh Migran Perempuan. *Kedua*, pemberdayaan

swadaya masyarakat, yang disebarkan melalui komunikasi sosial informal, terutama informasi yang berkaitan dengan kerja dan kebijakan negara tujuan.

Dari pemberdayaan yang telah dilakukan, sebenarnya upaya kerjasama dan koordinasi di Jawa Timur dan ini bisa dilakukan, namun hampir seluruh upaya tersebut berjalan secara sendiri-sendiri. Selain itu, apabila dilakukan perbandingan antara upaya pemberdayaan dengan jumlah daerah yang harus ditangani, maka pemilihan kegiatan serta urgensinya kurang terkoordinasi sehingga daerah yang harus ditangani menjadi tidak merata. Padahal seluruh pemangku kepentingan memiliki persamaan, misalnya dalam hal terbatasnya alokasi dana/anggaran dan SDM, serta tantangan masih banyaknya daerah yang harus dijangkau dan menerima pemahaman tentang pesan perlindungan, advokasi, pemberdayaan termasuk pesan 'agar tidak kembali lagi'.

Beberapa Pelaksanaan Pemberdayaan
dengan Isu Pekerja Migran di Jawa Timur

Biro Hukum Pemda Provinsi berkoordinasi dengan pihak kabupaten/kota, untuk menentukan lokasi. Materi sosialisasi tidak spesifik pada persoalan pekerja migran, namun bersama dengan materi *trafficking* dan perlindungan untuk kekerasan anak (wawancara Staf Biro Hukum Pemprov Jatim, Oktober 2010)

Untuk level Badan dan Kedinasan: koordinasi dilakukan antara Badan Pemberdayaan Perempuan, Disnaker, Dinsos, Dinkes, Kepolisian dan pendamping LSM. Koordinasi ini berusaha disempurnakankarena sejauh ini koordinasi sudah berjalan dengan baik. Akan tetapi, dalam koordinasi perlu membuka jaringan yang lebih luas dengan jaringan di luar. Dalam koordinasi ini, masalah pemulangan dan pemberdayaan BMPdiartikan dan dilaksanakan dengan menyesuaikan pada tupoksi instansi. Sebagai ilustrasi, meski Badan Pemberdayaan Perempuan bertindak sebagai koordinator dan terkait pemulangan, mereka melaksanakan pemberdayaan penguatan skill. Namun pemulangan dalam hal proses pengambilan dari lokasi transit menjadi tanggung jawab dinas sosial. Pendataan dan transport dari kedatangan hingga ke daerah asal menjadi tanggung jawab disnaker (wawancara dengan Ibu Dyah, Badan Pemberdayaan Perempuan dan Anak, Provinsi Jatim, Oktober 2010).

NGO lokal, fasilitator ILO, Bank Dunia, dan jaringan, mampu mengembangkan pemberdayaan yang lebih spesifik dalam sosialisasi, namun memang belum dapat menjangkau lebih banyak daerah (wawancara dengan M. Nour, ILO Jatim, Oktober 2010).

b. Kabupaten Tulungagung

Peta 1. Provinsi Jawa Timur



Sumber: http://www.google.com/imgres?imgurl=http://smelekete.files.wordpress.com/2010/10/peta_jatim.gif&imgrefurl=http://smelekete.wordpress.com diakses tanggal 06/02/2011

Kabupaten Tulungagung merupakan salah satu kabupaten di Jawa Timur yang banyak mengirimkan buruh migran baik legal maupun ilegal. Walaupun jumlah penduduk Kabupaten Tulungagung yang bekerja sebagai BMI/BMP yang sangat besar, hingga saat penelitian dilakukan, Kabupaten Tulungagung belum memiliki peraturan daerah terkait perlindungan dan pemberdayaan BMI dan BMP, berbeda dengan Kabupaten Malang dan Raperda Kabupaten Blitar⁴.

⁴Website resmi Pemerintah Daerah Kabupaten, menyebutkan bahwa penyusunan perda perlindungan BMI di Kabupaten Tulungagung, sudah masuk ke dalam agenda perda yang akan disusun segera dan telah meminta masukan kepada Pemerintah Provinsi Jawa Timur melalui Biro Hukum (wawancara Ibu T, Kasubid Pengawasan Perda, Oktober 2010).

Tabel 1 Perkembangan Penempatan Tenaga Kerja di Kabupaten Tulungagung Menurut Jenis dan Tahun

Tingkat Pekerjaan	2007	2008	2009
1. Antar Kerja Lokal	100	140	435
2. Antar Kerja Antar Daerah (AKAD)	-	-	-
3. Antar Kerja Antar Negara (AKAN)	1019	1165	1058
Jumlah	1119	1305	1493

Sumber: Kabupaten Tulungagung Dalam Angka Tahun 2010

Data di atas tentunya hanya memuat data tenaga kerja legal asal Tulungagung. Namun, dari wawancara dengan penduduk di lokasi penelitian, diketahui bahwa jumlah mayoritas buruh migran asal desanya adalah ilegal, tidak berdokumen, sehingga jumlahnya sebenarnya penduduk yang bekerja sebagai TKI atau TKW tidak dapat dipastikan.

Beberapa temuan penelitian tentang BMI/BMP di Kabupaten Tulungagung adalah pemberdayaan BMP dan keluarganya belum banyak dilakukan, bahkan di beberapa kecamatan dan desa hampir tidak pernah menerima sosialisasi atau pemberdayaan (Wawancara dengan Z dan H dari *Migrant Center*, November 2010). Dalam konteks praktik di masyarakat, keputusan untuk menjadi BMI/BMP dilakukan secara sederhana, tidak berpikir panjang dalam hal kemampuan, keterampilan dan pengetahuan negara atau daerah kerja. Menjadi BMI/BMP adalah sesuatu yang wajar, umum dan tidak asing, baik dilakukan secara legal maupun ilegal⁵ dan tidak memiliki kemampuan atau keterampilan yang cukup tidak menjadi masalah.

Dalam konteks istilah 'legal' dan 'ilegal' terdapat perbedaan antara yang dimaksud dalam ketentuan peraturan ketenagakerjaan dengan masyarakat dapat dilihat dalam perbandingan berikut:

⁵Pertimbangan memutuskan berangkat secara ilegal biasanya; 1. Tidak adanya biaya yang cukup untuk jalur resmi; 2. Bukan sesuatu yang asing, karena anggota keluarga lain, kerabat atau rekan lain melakukannya juga

Regulasi dan Pihak Terkait Masalah Ketenagakerjaan	Informan, Responden Tulungagung: Calon BMI, BMI dan BMI purna
Istilah BMI: 1. Legal: BMI jalur resmi dan masuk ke negara penerima sebagai Tenaga Kerja 2. Ilegal: BMI jalur tidak resmi dan tidak memiliki kelengkapan surat ketenagakerjaan	Istilah BMI: 1. Legal: - BMI Jalur resmi + surat ketenagakerjaan dan - <u>BMI dengan keberangkatan serta kerja menggunakan paspor wisata/turis</u> (paling tidak 'semi legal') 2. Ilegal: tidak memiliki surat-surat sama sekali.

Siapapun warga desa yang masih tinggal di desa (tetap) disebut sebagai Calon BMI (wawancara dengan H dari *Migrant Center*, November 2010). Hal ini disebabkan warga desa dapat memutuskan untuk berangkat kerja kapan saja/sewaktu-waktu jika kebutuhan ekonomi mendesak. Negara yang menjadi tujuan adalah Malaysia, Brunei, Hongkong, Saudi Arabia, Taiwan dan beberapa negara lain.

Sebagian besar buruh migran pergi dengan status ilegal. Untuk BMP di Malaysia, lapangan kerja yang biasanya terbuka adalah⁶ pembantu rumah tangga, penjaga kantin/kafetaria, penjaga toko, industri pabrik/rumah tangga, buruh bangunan (sekiranya sudah tidak dapat memperoleh pilihan kerja yang disebutkan sebelumnya).

Pemberdayaan dalam hal penambahan akses informasi dilakukan hanya di kalangan masyarakat sendiri, misalnya informasi kerja, pengetahuan prosedur keberangkatan, mekanisme kerja, serta perbandingan keuntungan dan kerugian dari pilihan negara tujuan dan keberangkatan, diperoleh dari rekan-rekan atau kerabat yang baru saja kembali atau masih berada di luar negeri. Bekal keterampilan diperoleh sendiri berkat pengalaman kerja di Tulungagung sebelumnya, misalnya keterampilan menjahit diperoleh karena sebelumnya pernah bekerja sebagai pekerja industri rumah tangga souvenir haji, kemampuan mengetik, komputer atau pembukuan karena sebelumnya pernah menjadi pengurus koperasi, dan lain-lain. Hal positif adalah kesadaran untuk

⁶Wawancara dengan TKI Purna asal Desa Winong Kec. Kalidawir, November 2010.

melakukan pilihan berangkat secara legal pun diperoleh dari pemahaman dan diskusi tukar menukar informasi di antara masyarakat;⁷

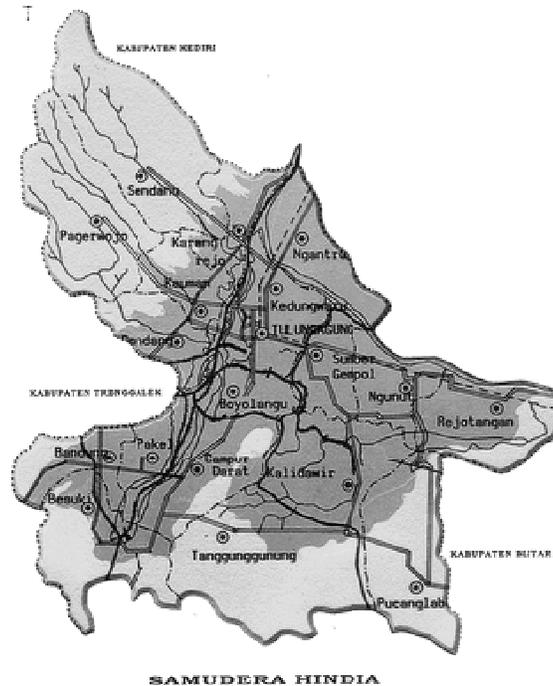
Dengan memperhatikan jumlah buruh migran yang dikirim dari Jawa Timur setiap tahun dan telah berjalan dalam waktu yang lama, maka sangat potensial terjadi dampak sosial, seperti pengakuan secara sosial, bahwa menjadi BMI atau BMP menimbulkan kebanggaan pada individu yang bersangkutan dan pada beberapa keadaan, menjadi standar keberhasilan yang diakui. Pada individu BMI atau BMP, kepercayaan diri dan kemandirian yang meningkat. Dampak sosial lainnya adalah terkait lonjakan nilai aset seperti sawah dan tanah. Hal ini dikarenakan sawah dan tanah menjadi primadona bagi BMI/BMP dalam melakukan investasi dan tabungan. Dampak lainnya adalah, adanya daerah pengirim buruh migran dalam jumlah besar memiliki kecenderungan peningkatan tingkat perceraian disebabkan kepergian dari salah satu pihak dalam rumah tangga sebagai buruh migran berdampak pada hubungan kekeluargaan.

Kecamatan Kalidawir merupakan salah satu pengirim BMI terbesar di Kabupaten Tulungagung dan telah dirintis sejak tahun 1970an (wawancara dengan H, November 2010). Salah satu desanya yaitu, di Desa Winong Kecamatan Kalidawir terdapat jumlah BMI dan BMP serta purna sangat besar (75%), dan di desa ini masyarakat tidak memiliki perhatian khusus tentang pemberdayaan. Hal ini dikarenakan alasan kepergian seringkali tidak direncanakan secara khusus. Keinginan pergi disebabkan adanya kebutuhan mendesak dan informasi atau kesempatan yang diperoleh dari rekan yang sedang bekerja di luar negeri. Selain itu, calon BMP/BMI juga tidak merasa keberatan apabila mereka tidak mendapat penghasilan sebesar rekan yang sudah terampil. Selama ini, dalam praktiknya pun masih ada calon BMI/BMP tidak menerima sosialisasi dan informasi mengenai pemberdayaan, terkecuali dari LSM

⁷ N, 30 tahunan, warga Kalidawir, memutuskan berangkat melalui jalur resmi dan legal setelah mendengar dan bertukar pikiran dengan rekan-rekan BMI purna dan kerabat yang masih bekerja di Brunei. Dasar pertimbangan yang dipahaminya adalah: 1. Pergi melalui jalur legal memiliki risiko kerja dan aspek prosedural yang lebih aman dan pasti, 2. Pilihan Brunei, selain dikarenakan beberapa kerabat sedang bekerja di sana, juga diketahuinya Brunei tidak bisa/tertutup untuk dimasuki secara 'kosong' (ilegal), berbeda dengan Malaysia, 3. Risiko persiapan biaya yang lebih besar daripada jalur semi legal atau ilegal. (wawancara, November 2010).

yang bergerak dalam bidang pemberdayaan ekonomi, pertanian dan peternakan.

Peta 2
Kabupaten Tulungagung



Sumber: <http://www.google.com/imgres?imgurl=http://1.bp.blogspot.com/>
diakses tanggal 06/02-2011

Adapun di Desa Mirigambir Kecamatan Sumber Gempol, pemberdayaan dilakukan pada keluarga buruh migran yaitu pada perempuan/istri dari BMI. Kesadaran mereka untuk memiliki keterampilan dan berdaya secara ekonomi, meningkat setelah adanya pertemuan antara inisiatif pribadi dan keinginan dari masyarakat, khususnya tokoh penggerak. Mereka mengalami kesulitan ekonomi terutama dalam menghadapi rentenir, dan mereka terbantu dengan bantuan pemberdayaan dari LSM.

Terkait isu *trafficking*, berdasarkan hasil wawancara, dapat diketahui bahwa *trafficking* tidak terjadi, dikarenakan sistem rekrutmen

adalah ‘ketok tular’ dan dilakukan melalui PBMIS resmi (Kalidawir). Tingkat kehati-hatian calon BMI/BMP cukup tinggi, sehingga keputusan untuk pergi didasarkan pada pengenalan pada BMI/BMP yang akan membawa mereka.

Tinjauan pada Permasalahan Pemberdayaan Buruh Migran Perempuan

Berdasarkan uraian di atas maka dapat dibuat pemetaan sebagai berikut:

Tabel 2
Pemetaan Permasalahan Pemberdayaan Buruh Migran Perempuan
Di Jawa Timur – Kabupaten Tulungagung -

<p>Konsep Pemberdayaan Pemprov dan Instansi Terkait:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pelatihan Teknis: instansi terkait – di level provinsi • Pemberdayaan BMP: masih diselenggarakan secara umum, bersama dengan isu lain (KDRT dan <i>trafficking</i>) + Dintinjau makro (BM +keluarga+warga non BMI)
<p>Level Kabupaten untuk kasus Tulungagung:</p> <p>Pada saat penelitian dilakukan, masih belum ada perangkat hukum lokal untuk perlindungan BMP. Kabupaten Tulungagung adalah salah satu kabupaten pengirim terbesar BMI dan BMP dan perangkat hukum lokal adalah kebutuhan awal atau mendasar bagi perlindungan serta pemberdayaan BMI dan BMP.</p>
<p>Kenyataan Kebutuhan Pemberdayaan di Masyarakat:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pelatihan Teknis: Tulungagung – minim – masih adanya BMP/BMI pergi tanpa skill dan informasi yang dimiliki tentang negara tujuan hanya sekilas • Pemberdayaan dari masyarakat sendiri, misalnya bekal keterampilan, informasi dan gambaran kerja – walaupun minim tetapi sudah menumbuhkan kesadaran pilihan pada beberapa calon BMI yaitu dalam hal memilih negara tujuan yang diinginkan dan jalur resmi

Aspek Kelembagaan dan Kebijakan Pada Pemberdayaan

Aspek kelembagaan dan kebijakan ini sangat penting karena akan menjadi pedoman dalam pelaksanaan pemberdayaan.

a. Kompetensi kelembagaan

Dalam beberapa hal, penanganan dan pemberdayaan pekerja migran yang dilakukan oleh lembaga pemerintah masih sangat terikat

secara struktural dan birokratis. Kepentingan dan kompetensi lembaga berpengaruh baik secara langsung maupun tidak langsung pada pemberdayaan buruh migran. Secara tidak langsung, fungsi lembaga pemerintah yang menangani masalah buruh migran terlaksana secara maksimal dan menjangkau masyarakat yang lebih luas. Pengaruh langsung, masalah kelembagaan terlihat pada kewenangan lembaga yang masih terbatas, seperti posisi dan kewenangan UPTP3TKI. Kewenangan UPTP3TKI berada di antara kepentingan pemerintah daerah dan kepentingan pekerja, sehingga langsung terasa keterbatasan dan ketidak-independennya.

Pengelolaan buruh migran di daerah dilakukan oleh dua instansi yaitu Dinas Tenaga Kerja (Disnaker) dan Balai Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BP3TKI). Namun di Jawa Timur hanya dilakukan oleh satu instansi pemerintah yaitu Disnaker melalui Unit Pelayanan Teknis Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (UPTP3TKI). Adapun di provinsi lain dengan kompleksitas permasalahan sama atau lebih rendah, masalah pekerja migran dikelola oleh dua instansi pemerintah. Dalam kondisi tersebut, kendala yang terjadi adalah kendala ego sektoral dan kemungkinan adanya aspek yang tidak tersentuh karena kewenangan teknis yang kurang terinci dan satu sama lain saling mengandalkan.

Maka pertanyaan untuk Jawa Timur adalah mampukah satu instansi melakukan pengelolaan urusan yang sangat kompleks, termasuk pemberdayaan pekerja migran. Sebab beban yang besar ditangani oleh satu instansi tenaga kerja pemerintah, sementara pada tingkat nasional dijalankan kebijakan dua lembaga – Depnaker dan BNP2TKI-, sebuah pertanyaan yang besar.

Tabel di bawah ini menjelaskan perbandingan antara beban fungsi kerja dan jumlah lembaga.

Tabel 3 Perbandingan Penanganan TKI Jatim dan Provinsi Lain

	1 lembaga (Jatim)	2 lembaga (provinsi lain)
Beban fungsi kerja	<p>Ditangani sendiri</p> <p>Kelebihan: koordinasi lebih sederhana dan beban anggaran daerah yang lebih kecil dibandingkan dengan 2 lembaga.</p> <p>Kelemahan:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Apabila lembaga belum siap maka penanganan pekerja migran tidak maksimal 2. Apabila lembaga terikat sistem structural dan birokrasi yang terlalu kuat, sehingga tidak independen dan tidak leluasa 	<p>Pembagian kewenangan</p> <p>Kelebihan: beban urusan atau penanganan bisa dibagi sehingga apabila sistem baik maka akan sangat menguntungkan dan penanganan lebih baik (efektif dan efisien).</p> <p>Kelemahan:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Kemungkinan ego sektoral; 2. Sistem pemisahan kewenangan yang belum berjalan dengan baik atau tidak disusun secara jelas – dapat mengakibatkan tumpang tindih atau bahkan ada hal yang tidak tertangani karena saling mengandalkan.

b. Penyusunan, Implementasi, dan Sosialisasi Kebijakan

Penelitian menemukan penyusunan dan penetapan kebijakan lokal belum sepenuhnya mendukung perlindungan dan pemberdayaan serta tidak mengacu pada realitas permasalahan ‘BMP’. Permasalahan lainnya adalah inisiatif pembuat kebijakan daerah untuk menyusun peraturan daerah mengenai perlindungan dan pemberdayaan pekerja migran masih rendah. Beberapa kemungkinan penyebabnya adalah adanya pendapat bahwa kewenangan ketenagakerjaan sebagai urusan wajib ada pada pemerintah provinsi, sehingga seluruh kebijakan dan pengaturan masih berada pada pemerintah provinsi. Kemudian, masalah pengiriman TKI dan TKW adalah kegiatan yang biasa telah berjalan selama bertahun-tahun dan menjadi rutinitas, dan karena kondisi yang masih berjalan tersebut menjadikan keinginan untuk melakukan review atau evaluasi atas pelaksanaan di masyarakat, rendah. Kemungkinan penyebab lainnya adalah faktor kepentingan yang masih belum menemukan titik temu di antara *stakeholder* lokal.

Apabila dihubungkan dengan kewenangan ketenagakerjaan pada tingkat provinsi sebagai urusan wajib, maka titik berat koordinasi kebijakan dan pelaksanaan terdapat pada pemerintah provinsi. Akan tetapi, pandangan tersebut bukan penafsiran yang mutlak.

“Meskipun merupakan urusan wajib, karena persoalan migrasi buruh ke luar negeri merupakan persoalan yang melampaui batas-batas atau skala kabupaten/kota, maka urusan pemerintahan yang concuren dibagi antara Pemerintah, Provinsi dan Kabupaten/Kota. Pembagian tersebut berdasarkan pada prinsip eksternalitas, akuntabilitas dan efisiensi... (pp.7)

Jika dibaca dengan cermat, UU yang tersedia bisa diartikan tidak sepenuhnya memberikan ruang bagi Pemda untuk mengatur masalah penempatan dan perlindungan tenaga kerja Indonesia ke luar negeri dari wilayahnya. Kata “dapat” yang tertera dalam Pasal 5 UUPTKLN berkonotasi –tergantung pada kemauan Pemerintah (Pusat). Dalam kaitan ini Pemkab/Pemkot harus aktif mengambil inisiatif untuk menempatkan persoalan penempatan TKI keluar negeri berkaitan dengan masalah ketenagakerjaan. Faktanya bahwa mereka yang bermigrasi ke luar negeri selama ini memang berkaitan dengan urusan memperoleh pekerjaan. Adalah logis dan berdasar jika urusan ini (atau sebagian urusan yang bersifat perlindungan diambil alih oleh Pemkab/Pemkot. Bahwa persoalan penempatan TKI ke luar negeri adalah bagian dari masalah pelayanan ketenagakerjaan sesuai dengan bunyi konsiderans UU Nomor 39/2004 tentang PPTKLN. Dengan demikian tidak perlu lagi muncul keraguan Pemkab/Pemkot untuk menerbitkan Peraturan Daerah untuk perlindungan TKI. Beberapa tantangan dan hambatan dalam rangka penerbitan Peraturan Daerah untuk Perlindungan TKI harus bisa diatasi dengan landasan semangat untuk melindungi warganya yang hendak bermigrasi–dimulai sejak mereka melangkahkan kakinya keluar desanya. (pp.9-10)”

Sumber: Komnas Perempuan, 2006, Kertas Kerja Pedoman Menyusun Peraturan Daerah tentang Perlindungan Buruh Migran Indonesia berperspektif HAM dan Keadilan Gender.

Dalam hal sosialisasi dalam pelaksanaan pemberdayaan, sosialisasi kebijakan dan informasi pekerja migran, khususnya BMP, secara kuantitas dan kualitas masih minim jika dibandingkan dengan luasan daerah dan banyak desa di Jawa Timur. Berdasarkan wawancara dengan N (Oktober 2010), masih banyak daerah yang belum banyak

menerima sosialisasi, seperti Madura, padahal BMI ilegal banyak berasal dari daerah tersebut. Pada dasarnya, sosialisasi adalah kebutuhan dan dapat dilakukan oleh siapa saja. Sosialisasi yang lebih baik adalah apabila dilakukan secara berkoordinasi sehingga pemerataan tujuan kegiatannya akan lebih terlihat dibandingkan dengan pelaksanaan sendiri-sendiri. Dalam sosialisasi, terdapat umpan balik berupa pengetahuan akan permasalahan empirik yang dialami oleh pekerja migran, pada masa pra penempatan, penempatan dan kepulangan. Pengetahuan ini dapat digunakan sebagai bahan masukan untuk penyusunan program-program pemberdayaan buruh migran, khususnya BMP.

Analisis Pemberdayaan BMP

Selain Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan untuk ketentuan umum (*lex generalis*), regulasi penting lain yang mendasari peraturan perundangan dibawahnya dan peraturan daerah terkait BMI adalah Undang-undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Di Luar Negeri sebagai ketentuan spesifik atau khusus (*lex specialis*). Selain regulasi tersebut, terdapat beberapa regulasi lain yang penting tentang pengaturan BMI seperti ketentuan HAM dan ratifikasi ketentuan internasional.

Salah satu ketentuan spesifik dalam UU Nomor 39 Tahun 2004, yaitu Pasal 3 menyatakan: “Penempatan dan perlindungan calon TKI/TKI bertujuan untuk:

- a. Memberdayakan dan mendayagunakan secara optimal dan manusiawi;
- b. Menjamin dan melindungi calon TKI/TKI sejak di dalam negeri, di negara tujuan, sampai kembali ke tempat asal di Indonesia;
- c. Meningkatkan kesejahteraan TKI dan keluarganya.”

Dari pasal di atas dapat ditarik pemaknaan bahwa pemberdayaan dan perlindungan tidak dapat dipisahkan. Perlindungan TKI mewujudkan pemberdayaan TKI secara optimal. Namun demikian, terdapat hal yang juga penting yaitu pemberdayaan TKI/TKW dapat diartikan peningkatan kapabilitas TKI/TKW sehingga fungsi perlindungan dapat lebih optimal. Dalam bagian kesimpulan Seminar dan Lokakarya Perlindungan Sosial Untuk Buruh Migran Perempuan (Naovalitha (eds) *et.al.*, 2006: 51) disebutkan:

- **Kesejahteraan sosial;** merupakan alasan (motif) utama BMP dalam mencari pekerjaan ke luar negeri. Hal ini juga tercantum dalam Pembukaan UUD 1945 di mana kesejahteraan juga menjadi tanggung jawab Pemerintah Negara Republik Indonesia.
- **Migrasi secara aman;** merupakan suatu kondisi dari proses pra-penempatan, penempatan dan purna penempatan yang dapat memberi kepastian rasa aman kepada BMP dalam mencari nafkah di luar negeri;
- **Pemberdayaan;** merupakan penguatan kapasitas BMP agar mereka dapat lebih mandiri serta memahami seluk-beluk proses migrasi berikut dengan hak-haknya.”

Grace Y. Keiyuciving mendefinisikan pemberdayaan bagi perempuan sebagai upaya perempuan melakukan gerakan dari diri mereka sendiri karena adanya suatu tantangan yang dihadapinya (Keiyuciving, 2001 dalam Sapardjaja, 2006: 28). Keiyuciving menunjukkan indikator program pemberdayaan perempuan dari Sarah Longwe (*op.cit:* 29-30), yang dapat diterapkan, yaitu:

- **Kesejahteraan**
Kesejahteraan perempuan dalam hubungan dengan laki-laki dapat diketahui apakah perempuan sudah mendapatkan akses yang sama dengan laki-laki terhadap sumber daya seperti makanan, pendapatan dan pemeliharaan kesehatan;
- **Akses**
Perempuan mendapatkan akses yang sama dengan laki-laki dalam faktor produksi, misalnya di bidang peternakan, pekerjaan, kredit, pelatihan, fasilitas pemasaran dan pelayanan publik. Semua ini didukung oleh tersedianya peraturan perundang-undangan dan praktik-praktik non diskriminatif.
- **Pengetahuan**
Pengetahuan akan pemahaman tentang sex dan gender, bahwa peran gender adalah hasil kebudayaan dan hal itu dapat diubah;
- **Partisipasi**
Longwe mengartikan partisipasi di sini adalah dalam proses membuat keputusan baik dalam membuat kebijakan (*policy making*), perencanaan (*planning*) dan *administration*. Hal ini sangat penting dalam proyek pembangunan;

- Kontrol
Persamaan dalam kontrol antara laki-laki dan perempuan berarti bahwa laki-laki dan perempuan tidak ada dominasi. Perempuan dapat mengawasi proses kebijakan melalui pengetahuan dan gerakan untuk mencapai persamaan dalam mengontrol semua faktor produksi.

Indikator di atas berguna dalam mereview program pemberdayaan BMP, karena unsur indikator di atas mewakili kebutuhan BMP. Namun sebelum melakukan analisis pada kasus Indonesia, khususnya daerah pengirim seperti Jawa Timur, adalah sangat penting untuk mengetahui perspektif *stakeholder* dalam menerapkan program pemberdayaan BMP. Mansour Fakih memberikan dua perspektif dalam meninjau posisi buruh perempuan, yakni bersifat kondisional dan struktural.

“Analisis kondisional terhadap buruh perempuan menyangkut analisis terhadap nasib kaum buruh keseluruhan (buruh laki-laki dan perempuan) baik secara fisik bersifat jangka pendek, seperti melihat upah minimum, diskriminasi upah antara buruh laki-laki dan perempuan, kondisi kerja yang menyangkut keselamatan kerja, maupun hak untuk berorganisasi. Analisis struktural lebih menekankan kepada posisi buruh perempuan dalam keseluruhan struktur formasi sosial yang ada. Pada dasarnya kedua analisis tersebut tidak bisa dipisahkan, artinya analisis terhadap kondisi buruh perempuan harus diletakkan dalam perspektif struktural dalam kerangka jangka panjang (1996: 117-118).

Meskipun sepertinya Mansour Fakih memberikan penjelasan dalam konteks buruh migran perempuan di dalam negeri, seperti disebutkan di atas misalnya UMR, akan tetapi penulis berpendapat bahwa kerangka perspektif tersebut dapat dibaca secara luas, termasuk dalam konteks BMP.

Melalui analisis kondisional, terlihat pengaturan dan kebijakan yang disusun dan dilaksanakan oleh para *stakeholder* baik di level nasional maupun daerah. Selama ini belum dilakukan pembedaan spesifik antara BMI, laki-laki dan perempuan. Semisal, pada pemberdayaan yang dilakukan melalui koordinasi beberapa instansi pemerintah atau dengan melibatkan LSM, dilakukan secara umum, bersifat lintas sektor, dan lebih formal-struktural. Materi yang diberikan tidak spesifik membidik masalah ketenagakerjaan, namun seringkali didampingkan dengan masalah *trafficking* dan kekerasan anak. Di sisi lain, pemberdayaan dari kalangan

non pemerintah memiliki kelebihan yaitu pelaksanaan yang lebih fleksibel yaitu bisa dilakukan secara spesifik – isu BMP saja – atau beberapa isu perempuan sekaligus. Memang, sebagian besar objek pemberdayaan pun tidak hanya ditujukan pada pekerja migran perempuan dan keluarganya, akan tetapi pekerja non migranpun dapat berpartisipasi. Kondisi tersebut dikarenakan penggunaan konsep makro yaitu pemberdayaan masyarakat, yang tidak spesifik merujuk pada buruh migran apalagi buruh migran perempuan.

Kekurangan pemberdayaan yang bersifat umum adalah tidak tersampainya pesan-pesan dan kesadaran gender dalam isu perempuan. Khususnya, dalam keadaan diskriminasi gender terhadap perempuan – baik secara sosial maupun kultural- maka persoalan – tidak tersampainya pesan dan kesadaran gender- tidak akan tersentuh apalagi terselesaikan.

Dengan demikian, terkait indikator pengetahuan di mana pemahaman tentang sex dan gender, bahwa peran gender adalah hasil kebudayaan dan hal itu dapat diubah, hal ini belum tersentuh oleh program-program pemberdayaan BMP. Perubahan yang ada adalah perubahan secara sosial bahwa adanya pengakuan pada individu BMP dan kesuksesannya, sama halnya dengan pada para BMI laki-laki.

Dari segi kerangka perspektif struktural hal itu belum sepenuhnya dikatakan sebagai perhatian atau capaian perubahan signifikan pada posisi BMP dalam keseluruhan struktur formasi sosial dan peta struktur di masyarakat. Saat ini, perubahan struktur yang ada masih dalam skala kecil, yaitu pengaruh sosial ekonomi di lingkungan desa pengirim (lokal). Akan tetapi, pengaruh dalam arti besar seperti apakah para BMP dan BMP purna mampu mempengaruhi perubahan besar pada bidang sosial ekonomi masyarakat dan lingkup yang lebih luas, mungkin dalam jangka waktu yang lebih panjang, kita bisa mendiskusikannya termasuk pengaruh untuk merubah kondisi diskriminasi.

Namun demikian, dari praktik pelaksanaan pemberdayaan di Jawa Timur, terdapat segi positif yang dihubungkan dengan indikator yang dikemukakan Sarah Longwe dan diterapkan Grace Y Keiyuciving yaitu indikator kesejahteraan dan akses akan dapat dicapai karena terdapat persamaan dalam program pemberdayaan yang saat ini banyak dilakukan yaitu pada bidang ekonomi. Contohnya adalah dampak dari

keberhasilan BMP purna seperti Waniti dan pembentukan koperasi melalui program pemberdayaan ILO.

Penutup

Dalam pemberdayaan buruh migran asal Jawa Timur termasuk juga di dalamnya buruh migran perempuan, permasalahan yang terjadi adalah pelaksanaan pemberdayaan yang belum maksimal. Perlu disadari bahwa pemberdayaan pun akan berpengaruh pada posisi tawar buruh migran, yaitu ketika ketiadaan atau minimnya keterampilan dan pengetahuan menjadikan buruh migran tidak cukup mampu memperoleh kesempatan dan memiliki daya tawar atas pekerjaan yang lebih baik. Lebih lanjut, apabila menelisik lebih dalam, pemberdayaan buruh migran merupakan persoalan mendasar dari siklus pengiriman tenaga kerja migran di Indonesia yang dapat diidentifikasi mulai dari daerah asal pengiriman.

Berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang terkait pengaturan BMI dan BMP, inti penanganan urusan tenaga kerja migran dititikberatkan di tingkat provinsi, dan selanjutnya kabupaten dan kota menyusun peraturan daerah pelaksana sebagai pedoman secara langsung atau teknis yang spesifik di masyarakat. Apabila struktur ini tersusun dan terlaksana dengan baik maka fungsi perlindungan dan pemberdayaan dapat ditangani secara komprehensif dan optimal.

Kesamaan yang dimiliki oleh *stakeholder* yang menangani permasalahan buruh migran secara umum di Jawa Timur, adalah *pertama*, konsep yang mendasari penanganan adalah perlindungan dan pemberdayaan, dan *kedua* advokasi bahwa setelah pulang mereka lebih berdaya sehingga tidak pergi lagi. Namun demikian, visi, teknis dan implementasi masing-masing *stakeholder* berbeda dan koordinasi terjadi hanya antar jaringan, tidak menyeluruh, atau bahkan kurang terhubung dengan kenyataan kebutuhan pemberdayaan di masyarakat. Dengan demikian, banyak informasi kurang tersampaikan ke masyarakat dan pihak pemerhati masalah buruh migran. Dampaknya pada level kabupaten, kota hingga desa adalah pemberdayaan yang lebih banyak berperan adalah pemberdayaan swadaya oleh masyarakat meskipun secara perlahan namun terdapat peningkatan kesadaran di masyarakat.

Dalam tingkat kebijakan, permasalahan mendasar pada pemberdayaan (BMI dan) BMP dapat dikelompokkan menjadi persoalan kebijakan dan regulasi yang belum memadai, baik dari segi teknis

administratif maupun perlindungan serta pemberdayaan dan persoalan konsep serta program pemberdayaan buruh migran di daerah-daerah kabupaten dan kota yang masih kurang terarah. Penyebabnya mungkin saja *pertama*, pendapat bahwa kewenangan ketenagakerjaan sebagai urusan wajib ada pada pemerintah provinsi, sehingga seluruh kebijakan dan pengaturan ada pada pemerintah provinsi, *kedua*, masalah pengiriman BMI dan BMP adalah rutinitas bertahun-tahun berjalan, terlebih tidak adanya keinginan untuk melakukan review atau evaluasi atas pelaksanaan di masyarakat, dan *ketiga* faktor kepentingan yang bisa saja belum menemukan titik temu di antara *stakeholder* lokal.

Dampaknya adalah usulan tentang konsep pemberdayaan yang diharapkan dan urgensi untuk mereview peraturan-peraturan daerah tenaga kerja migran berikut usulan revisi pada peraturan yang tidak menitikberatkan pada perlindungan dan pemberdayaan buruh migran, akhirnya lebih banyak diusulkan dari kalangan non pembuat kebijakan. Selain itu, dikarenakan masih banyaknya daerah yang belum menerima pemberdayaan, permasalahan tersebut menyebabkan kelambatan peningkatan daerah yang ditangani.

Dalam hal substansi atau materi pemberdayaan, pemberdayaan buruh migran perempuan saat ini, masih bersifat makro dan bahkan masih menjadi bagian pemberdayaan secara umum, bersama isu-isu lain atau sebagai salah satu bagian dari objek pemberdayaan dalam lingkup lebih besar yang menyertakan keluarga, non buruh migran perempuan, bahkan laki-laki. Keuntungannya adalah kinerja pemberdayaan akan diukur secara seimbang, dalam arti keberhasilan pemberdayaan perempuan menjadi keberhasilan yang setara dengan laki-laki misalnya. Kerugiannya adalah pemberdayaan secara umum sulit menyentuh atau menyampaikan 'pesan-pesan' untuk meningkatkan kesadaran gender, dan pada kondisi adanya diskriminasi gender, maka hal itu tidak akan tersentuh apalagi terselesaikan. Dari segi kerja BMP, maka informasi dan pengetahuan kerja yang sesuai dengan BMP pun tidak bisa disampaikan.

Rekomendasi

Dari paparan di atas, koordinasi di antara seluruh *stakeholder*, baik provinsi dan kabupaten/kota serta seluruh jaringan buruh migran yang ada harus dibangun dalam satu sistem yang tertata dengan baik di antara pemerintah dan *stakeholder* non pemerintah serta masyarakat.

Pada level provinsi, pemerintah provinsi dapat melakukan koordinasi untuk pengaturan serta penetapan regulasi lokal di kabupaten dan kota, termasuk melakukan review dan standar mengenai keharusan adanya regulasi tingkat kabupaten kota mengenai ketenagakerjaan termasuk buruh migran. Pemerintah kabupaten dan kota dapat menyusun kebijakan lokal yang secara substansi lebih menitik atau teknis, misalnya masalah pemberdayaan buruh migran yang disesuaikan dengan potensi lokal yang berbeda dengan daerah lainnya namun tetap melihat kepada jenis kerja di negara penerima. Adapun mengenai perlindungan buruh migran, aspek ini harus menjadi inti kebijakan di seluruh daerah. Sepanjang substansi pengaturan tidak bertentangan dengan peraturan perundangan yang lebih tinggi, maka daerah kabupaten dan kota perlu untuk memiliki peraturan daerah buruh migran, khususnya di daerah pengirim buruh migran dalam skala besar.

Pemberdayaan BMP, pada beberapa materi harus dilakukan secara khusus, menyesuaikan dengan kondisi dan persoalan teknis dari buruh migran perempuan, baik pada hal-hal yang terkait keberangkatan, saat bekerja, keputusasaan dan pasca keputusasaan. Pemberdayaan yang diberikan berupa pemberian informasi secara lengkap dan benar tentang kesempatan kerja BMP di luar negeri serta prosedur yang harus ditempuh, pelatihan kerja dan keterampilan yang sesuai dengan kerja buruh migran perempuan di negara penerima atau tujuan, pengetahuan dan kesadaran tentang hak-hak buruh migran perempuan serta kondisi negara penerima. Dalam hal ekonomi, penguatan secara ekonomi seperti *remitan* dan akses keuangan menjadi sangat penting, tidak saja untuk daerah-daerah pengirim tenaga kerja dalam skala besar, tetapi juga daerah pengirim dalam skala kecil. Dampak yang akan diperoleh di antaranya adalah lebih terbukanya peluang dan pilihan jenis pekerjaan karena keterampilan kerja serta wawasan buruh migran perempuan yang lebih baik. Hal ini sangat penting terlebih untuk mendukung program Pemerintah Indonesia yang berusaha merubah stigma BMP Indonesia pada pekerja domestik atau sektor informal dengan menggeser sasaran kerja BMP lebih pada posisi kerja sektor formal.

Oleh karena kepergian warga untuk menjadi BMP – dan juga BMI – seringkali tidak direncanakan melainkan disebabkan kebutuhan yang mendesak dan mengetahui adanya informasi kerja, maka sudah waktunya kualitas dan kuantitas pemberdayaan pun ditingkatkan. Selain penambahan cakupan daerah pemberdayaan, sudah waktunya pemberdayaan dilakukan secara intensif ke daerah – desa-desa misalnya

kelompok sosial dan tani khususnya –, sehingga dalam waktu kapan pun keberangkatan, mereka lebih siap kerja dan memiliki keterampilan.

Daftar Pustaka

- Fakih, Mansour. 1996. *Analisis Gender & Transformasi Sosial*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Keiyuciving, Grace F., 2001. “Voices for Changes” dalam *The Challenge of Empowering Rural Women Book Project in Women Management 1998*. Gotherburg.
- Kejser, Lotte. 2006. “Aksi Konkret dan Praktik Perlindungan Sosial Bagi BMP Sektor Informal Di Asia Tenggara”, dalam Naovalitha, Tita dan Pande K. Trimayuni (editor), 2006. *Prosiding Seminar dan Lokakarya Perlindungan Sosial untuk Buruh Migran Perempuan. Jakarta 2-3 Mei 2006*. Jakarta: The World Bank dan Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat.
- Komnas Perempuan. 2006. *Pedoman Menyusun Perda Tentang Perlindungan Buruh Migran Indonesia Berperspektif HAM dan Berkeadilan Gender*. Jakarta: Sejahtera Printing.
- Naovalitha, Tita dan Pande K. Trimayuni (editor). 2006. *Prosiding Seminar dan Lokakarya Perlindungan Sosial Untuk Buruh Migran Perempuan. Jakarta 2-3 Mei 2006*. Jakarta: The World Bank dan Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat
- Sapardjaja, Prof. Dr. Komariah Emong dkk, 2006. *Laporan Akhir Kompendium Hak Perempuan*. Jakarta: BPHN.
- Tulungagung Dalam Angka 2010. BPS Kabupaten Tulungagung

Peraturan Perundangan

- Perda Provinsi Jawa Timur Nomor 2 Tahun 2004 tentang Pelayanan Penempatan dan Perlindungan BMI Ke Luar Negeri.
- Perda Provinsi Jawa Timur Nomor 7 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan Daerah Provinsi Jawa Timur.

Sumber Website

<http://www.google.com/imgres?imgurl=http://1.bp.blogspot.com/> diakses tanggal 06/02/2011.

http://www.google.com/imgres?imgurl=http://smelekete.files.wordpress.com/2010/10/peta_jatim.gif&imgrefurl=http://smelekete.wordpress.com diakses tanggal 06/02/2011.

Lampiran

Tabel 1
Banyaknya Desa Menurut Keberadaan BMI dan Agen Pencari BMP

Pesisir+Bukan Pesisir/Coastal +Non Coastal

Kabupaten/Kota Regency/City	Tenaga Kerja Indonesia Indonesian Overseas Workers		Agen Pencari Tenaga Kerja Wanita Women Overseas Workers Agents	
	Ada Available	Tidak Ada Not Available	Ada Available	Tidak Ada Not Available
1	2	3	4	5
Pacitan	109	62	4	167
Ponorogo	305		105	200
Trenggalek	157		37	120
Tulungagung	269	2	87	184
Blitar	248		137	111
Kediri	337	7	78	266
Malang	378	12	137	253
Lumajang	195	10	34	171
Jember	244	3	56	191
Banyuwangi	206	11	86	131
Bondowoso	208	11	25	194
Situbondo	118	18	12	124
Probolinggo	287	43	44	286
Pasuruan	263	102	19	346
Sidoarjo	157	196	24	329
Mojokerto	197	107	7	297
Jombang	257	49	21	285
Nganjuk	272	12	28	256
Madiun	204	2	74	132
Magetan	229	6	33	202
Ngawi	208	9	40	177
Bojonegoro	389	41	20	410
Tuban	284	44	28	300
Lamongan	399	75	16	458
Gresik	220	136	24	332
Bangkalan	266	15	52	229

Kabupaten/Kota Regency/City	Tenaga Kerja Indonesia Indonesian Overseas Workers		Agen Pencari Tenaga Kerja Wanita Women Overseas Workers Agents	
	Ada	Tidak Ada	Ada	Tidak Ada
Sampang	171	15	67	119
Pamekasan	166	23	36	153
Sumenep	240	92	14	318
Kota Kediri	43	3	12	34
Kota Blitar	21		10	11
Kota Malang	52	5	26	31
Kota Probolinggo	25	4	2	27
Kota Pasuruan	27	7		34
Kota Mojokerto	7	11		18
Kota Madiun	24	3	9	18
Kota Surabaya	58	105	18	145
Kota Batu	20	4	3	21

Sumber: Buku Statistik Potensi Desa Provinsi Jawa Timur 2008 – BPS Jatim

