

# **KEBIJAKAN NEGARA TERHADAP PRT MIGRAN DI INDONESIA: TELAAH GENDER DAN HUBUNGAN INTERNASIONAL**

## **STATE POLICY ON MIGRANT DOMESTIC WORKERS IN INDONESIA: GENDER AND INTERNATIONAL RELATIONSHIPS ANALYSIS**

---

**Ani Soetjipto**

Universitas Indonesia, Departemen Hubungan Internasional,  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
ani\_soetjipto@yahoo.com

### **Abstract**

*Studies on migrant domestic workers have been widely discussed through various social, politic as well as economic analyses. In international relations, the studies on migrant domestic workers can be analyzed through a number of perspectives. In addition to international political economic perspective, studies on migrant domestic workers also frequently use the international migration theory. This paper discusses and highlights the issue of migrant domestic workers overseas through gender and feminism perspectives as well as their intersection with international political economic and international migration perspectives. Gender and feminism perspectives perceive individual and personal experience to be strongly correlated with the global situation and international structure. Using this analysis, one can explain why women from third world countries such as Indonesia, Philippines, and Bangladesh have gone into global workforce markets, which mostly are segmented into low-paid, lack of protection employment, and informal sectors (domestic workers). They frequently have to face isolation, exploitation, and multi-layered discrimination. This paper aims to map the issues of Indonesian women migrant workers in more thorough manner as well as reviewing state's policy on migrant workers in the current Jokowi-JK administration. This article consists of three parts. First is the current empirical phenomenon of Indonesian migrant domestic workers along with various issues they are engulfed in. The second part is conceptual framework, i.e. feminist lens and its intresection with international political economy as well as international migration in addressing migrant domestic workers issues and how the issue is advocated. The last part highlights the use of such a framework to discuss about migrant domestic worker issues in Indonesian context.*

**Keywords:** *gender, migration, international political economy, Indonesia*

### **Abstrak**

Kajian tentang tentang PRT Pekerja migran sudah banyak dibahas lewat beragam analisis sosial, politik maupun ekonomi. Dalam ilmu hubungan internasional, kajian tentang Pekerja Rumah Tangga (PRT) migran bisa dianalisis lewat beragam perspektif. Selain lewat perspektif ekonomi politik internasional, kajian tentang PRT migran juga biasa dibahas lewat teori migrasi internasional. Tulisan ini akan membahas dan mengkaji masalah PRT migran di luar negeri lewat perspektif gender dan feminisme persilangannya dengan lensa ekonomi politik internasional dan migrasi internasional. Perspektif gender dan feminisme melihat bahwa pengalaman personal perseorangan sangat terkait erat satu sama lain dengan situasi global dan struktur internasional. Melalui pisau analisis tersebut dijelaskan mengapa perempuan dari dunia ketiga, seperti Indonesia, Filipina, Bangladesh terlempar ke pasar kerja global, dan tersegmentasi sebagian besar dalam lapangan kerja yang berupah rendah, minim perlindungan, sebagian besar berada dalam sektor informal sebagai PRT, yang cirinya sering terisolasi, serta tidak jarang mengalami eksploitasi dan diskriminasi berlapis lapis. Lewat tulisan ini diharapkan peta persoalan buruh migran perempuan Indonesia tidak hanya bisa dipahami dengan lebih jeli, tetapi juga kebijakan negara terhadap PRT Migran di era pemerintahan Jokowi- JK saat ini bisa ditelaah. Tulisan ini akan terdiri dari tiga bagian. Bagian pertama adalah fenomena empirik situasi PRT migran Indonesia dengan berbagai persoalannya. Bagian kedua memaparkan kerangka pemikiran melalui lensa feminisme dan persilangannya dengan ekonomi politik internasional serta migrasi internasional dalam menyikapi persoalan PRT dan bagaimana isu tersebut diadvokasikan. Bagian terakhir dengan menggunakan kerangka pemikiran tersebut dibahas persoalan PRT migran dalam konteks Indonesia.

**Kata kunci:** gender, migrasi, ekonomi politik internasional, Indonesia

## Pengantar

Migrasi perempuan dari dunia ketiga untuk mengerjakan ‘pekerjaan yang dilabelkan sebagai pekerjaan perempuan’ di negara maju sebagai PRT, pengasuh anak dalam jumlah yang terus meningkat sering tidak mendapatkan cukup perhatian dan kajian serius dari riset-riset yang berkembang dalam studi hubungan internasional.

Ada berbagai alasan yang sering dikemukakan. Alasan yang paling umum sering dikatakan bahwa migrasi yang berparas perempuan (*feminization of migration*) dianggap sebagai fenomena khas negara miskin yang tidak terlalu signifikan dibandingkan dengan pembahasan tentang arus investasi dan perdagangan produk pertanian, industri yang nilai ekonominya lebih signifikan

Alasan yang lain karena karakter pekerjaan yang berada dalam lingkup privat juga dianggap sebagai tantangan besar yang tidak mudah untuk mengungkapkan dan terlebih mengukur dan mengkuantifikasi indikator indikator dari pekerjaan PRT tentang *caring (child and elderly), love, household services, emotions, feelings* yang berada dalam ruang privat di dalam rumah tangga.

Jika kita menengok data estimasi ILO (2009) jumlah PRT di dunia jumlahnya sekitar 52,6 juta dan yang perempuan sebanyak 83% (43,7 juta). Dari data tersebut, di Asia, Indonesia berada di peringkat ketiga di bawah Sri Lanka dan Filipina dalam hal jumlah pengirim buruh migran. Menurut BNP2 TKI (Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia) sebesar 6 juta buruh migran internasional berasal dari Indonesia (2009).

Merujuk data Depnaker (Departemen Tenaga Kerja) dari jumlah total buruh migran yang berasal dari Indonesia, 90% diantaranya perempuan yang bekerja sebagai pekerja rumah tangga. Negara-negara yang menjadi tujuan pengiriman buruh migran diantaranya 257.217 ke Arab Saudi, 222.198 ke Malaysia, 37.496 ke Singapura dan 28.184 ke Uni Emirat Arab (tahun 2007).

PRT migran dalam tulisan ini mengacu kepada UU no 39 tahun 2004 tentang PPTKLN mendefinisikan PRT migran (dalam UU ini masih disebut TKI) adalah setiap warga negara Indonesia yang memenuhi syarat untuk bekerja di luar negeri dalam hubungan kerja untuk jangka waktu tertentu dengan menerima upah.

Mayoritas buruh migran Indonesia adalah perempuan yang bermigrasi untuk bekerja di sektor informal, utamanya sebagai PRT (69 % dari total pekerja migran Indonesia di luar negeri). Selama ini regulasi nasional (payung undang undang yang mengatur sebagai payung hukum bagi perlindungan buruh migran adalah UU no 39 tahun 2004 tentang penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri (PPTKLN) dan Inpres no 6 tahun 2006 tentang reformasi penempatan dan perlindungan TKI.

Di tingkat internasional payung hukum yang mengatur perlindungan buruh migran adalah konvensi internasional mengenai perlindungan hak semua pekerja migran dan anggota keluarganya (1990). Indonesia sudah menanda tangani konvensi ini dan sudah meratifikasinya melalui UU no 6/2012.

Signifikansi pembahasan tentang pekerja migran salah satunya berkaitan dengan sumbangan remitansi bagi negara. Pekerja migran asal Indonesia memberikan sumbangan remitansi yang tidak sedikit. Berdasarkan data dari bank Indonesia pada tahun 2013 pekerja migran Indonesia menyumbangkan remitansi sebesar US 7.415 juta dollar. Dari jumlah tersebut Malaysia dan Arab Saudi merupakan negara yang menyumbangkan remitansi terbesar. Tahun 2013 remitansi yang berasal dari Malaysia mencapai US 2,560 juta dollar sedangkan dari Arab Saudi mencapai US1720 juta dollar di tahun 2013 ([http://www.bi.go.id/seki/tabel/tabel5\\_31.pdf](http://www.bi.go.id/seki/tabel/tabel5_31.pdf), remitansi tenaga kerja Indonesia menurut negara penempatan)

Walaupun buruh migran memiliki posisi penting karena memberikan sumbangan remitansi, tidak hanya pada keluarganya tapi juga pada komunitas masyarakat serta berkontribusi pada pembangunan lewat *effect tricle down* 1,6% dari GDP negara, namun kita melihat dalam kasus PRT migran semua ketentuan perundang undangan yang ada ironisnya tidak bisa memberi perlindungan pada mereka.

Pekerjaan PRT termasuk pekerjaan tersembunyi dan sulit dijangkau publik serta terabaikan. Tersembunyi karena wilayah kerja berada di ruang rumah tangga yang tertutup, tanpa pengawasan rentan terhadap kekerasan, eksploitasi dan pelecehan. Sulit di jangkau publik karena berada pada ranah domestik dimana lingkup birokrasi negara tingkat paling rendah RT-RW, satpam tidak memiliki akses apalagi masyarakat umum, bahkan Depnakertrans

(Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi) kadang masih menganggap PRT bukan wilayah tugas pokok kewenangan instansi mereka. PRT juga terabaikan karena belum diatur khusus dalam UU ketenagakerjaan sehingga tidak memiliki perlindungan hukum.

Di Asia sebagian besar negara tidak memiliki UU Khusus tentang PRT. Di Indonesia juga tidak ada UU khusus tentang PRT. Pekerjaan PRT diatur lewat keputusan menteri dan peraturan menteri tenaga kerja yang pengawasannya serta implementasinya tidak terpantau. Kondisi ini memperlihatkan bahwa PRT merupakan kerja yang dianggap kurang layak dan dalam situasi tertentu menyerupai praktek perbudakan. Upaya untuk meratifikasi konvensi ILO 1989 dan perjuangan untuk menghasilkan UU PRT hingga kini masih merupakan jalan panjang tak berujung.

### **Kajian Literatur**

Dari kajian literatur tentang pekerja migran Indonesia lebih banyak pembahasannya dibahas lewat kajian migrasi. Simak misalnya tulisan Greamo Hugo (1995), *International labor migration and the family: some observations from Indonesia* dalam *Jurnal Asian and Pacific Migration journal* 4, no 2-3, 1995 atau laporan dari *International Organization for Migration* (IOM) tahun 2010 tentang migrasi tenaga kerja dari Indonesia, adalah contoh dari kajian serta gambaran tentang fenomena PRT migran yang dibahas melalui lensa migrasi internasional.

Studi dan tulisan lain mengenai pekerja migran menyoroti masalah diskriminasi yang dialami para pekerja migran. Tulisan Wahyu Susilo (2002), *Kekerasan terhadap Buruh Migran Perempuan Indonesia*, *Jurnal Perempuan* 26 atau tulisan Sri Wahyono (2007), *The Problems of Indonesian Migran Workers Rights Protection in Malaysia*, *Jurnal Kependudukan Indonesia* II no. 1, LIPI Press. Kedua tulisan tersebut menyoroti persoalan diskriminasi yang menimpa PRT migran Indonesia yang dialami di dalam dan diluar negeri.

Literatur dalam kajian hubungan internasional topik mengenai pekerja migran Indonesia dibahas lewat lensa kebijakan luar negeri dan lensa keamanan internasional. Tengok misalnya tulisan Tri Nuke Pudjiastuti (2003), *Kebijakan Tenaga Kerja Migran di Negara ASEAN dalam buku Awani Irewati (ed) Kebijakan Luar Negeri Indonesia terhadap masalah TKI illegal di*

*negara ASEAN*, P2P LIPI: Jakarta yang menggunakan analisa kebijakan luar negeri dan Joseph Chinyong Liow (2004) *Malaysia's approach to its illegal Indonesian migran labour problem: securitization, politics or catharsis? Institute of defence and strategic studies, Nanyang Technological University Singapore* yang menggunakan perspektif keamanan.

Tulisan yang menggunakan lensa gender dan feminisme untuk meneliti masalah perempuan pekerja migran misalnya adalah tulisan Anik Farida (2003), yang menulis *“Perempuan Buruh Migran di Tengah Kekerasan (Studi tentang Upaya Survival Perempuan Buruh Migran Pembantu Rumah Tangga dalam Menghadapi dan Menyikapi Kekerasan)*, Tesis Program Pasca Sarjana Kajian Gender, Universitas Indonesia. Tulisan yang lain adalah Tesis mahasiswa Pasca Sarjana Kajian Gender UI, Margaret Aliyatul Maimunah (2006) tentang *Kebijakan Kepulungan Pekerja Migran: Studi tentang Kebijakan Terminal Tiga, dan Implikasinya Terhadap Pekerja Migran Perempuan Pembantu Rumah Tangga*, Tesis, Program Pasca Sarjana Kajian Gender, Universitas Indonesia. Dari survei singkat tinjauan literatur tersebut tampaknya pembahasan tentang Perempuan PRT Migran Indonesia belum ditemui tulisan yang menggunakan lensa gender dan feminisme serta persilangannya dengan kajian ekonomi politik internasional dan migrasi internasional. Tulisan ini akan mengisi ruang kosong (celah) tersebut dan membahas topik perempuan PRT pekerja migran lewat lensa feminisme dan persilangannya dengan ekonomi politik internasional dan migrasi internasional sebagai bingkai untuk menjelaskan persoalan perempuan PRT pekerja migran Indonesia sebagai pijakan untuk membahas kebijakan negara khususnya di masa pemerintahan presiden Jokowi-JK mengenai isu perlindungan perempuan pekerja migran.

### **Gender, Feminisme dan Persilangannya dengan Kajian Ekonomi Politik Internasional dan Migrasi Internasional dalam Membahas Pekerja Migran**

Literatur yang berkembang dalam kajian ekonomi politik internasional umumnya mengenal tiga paradigma utama dalam kajian kajiannya. Tiga pendekatan utama tersebut adalah aliran liberalisme, *economic nationalism* dan Marxisme dengan unit analisisnya masing-masing adalah individu (pemikiran Liberal),

*state* (pemikiran *economic nationalist*) dan *class* (pemikiran Marxist).

Ketiga pendekatan ini memiliki penjelasan yang berbeda dalam membahas fenomena perempuan PRT migran. Kalangan feminis liberal biasanya meninjaunya dari pembagian kerja secara seksual -konsepsi publik- privat yang diabstraksikan dalam level makro internasional.

Kerja yang dilakukan perempuan PRT migran dalam penjelasan feminis liberal adalah pelanggaran dikotomi publik-privat di mana perempuan berperan menjalankan fungsi maternal dan reproduksi. Pembagian kerja tersebut menjadikan kerja perempuan yang lebih banyak berada di lingkup domestik tidak bernilai dalam perekonomian yang dicirikan sebagai pasar bebas. Kerja-karya yang berciri *caring, social work* bernilai lebih rendah dari pada pekerjaan atau profesi publik yang lain yang dianggap lebih bernilai ekonomi sekaligus politik.

Sandra Harding dan Allison Jaggar adalah feminis beraliran liberal yang banyak mengkritik bahwa definisi individu dalam konsepsi liberal bias pada representasi laki dan bersifat maskulin. Pendefinisian seperti itu membedakan pekerjaan otak dengan pekerjaan fisik, pekerjaan yang tidak memperhitungkan adanya pembagian kerja secara seksual yang berdampak berbeda antara kerja rumah tangga dengan kerja publik. (Jaggar, Alison (1983) *Feminist politics and human nature*, Rowman and Allanheld publisher; Harding, Sandra (1986), *The instability of the analytical categories of feminist theory* 11, no 4

Implikasi dari analisa tersebut pada kajian ekonomi politik liberal adalah catatan kritis dan kritik yang meragukan model pembangunan ekonomi yang bertumpu pada pertumbuhan, mekanisme pasar bebas akan bisa memperbaiki kesejahteraan perempuan. Alasannya karakter pekerjaan perempuan yang berada di luar jangkauan ekonomi pasar dan berada di lingkup privat dan domestik yang dianggap kurang bernilai secara ekonomis.

Kritik kalangan feminis juga di tujukan pada Pendekatan *economic nationalism* yang mengambil unit analisa negara, mengasumsikan bahwa perilaku negara adalah untuk tujuan perlindungan dan proteksi dari perekonomian global yang kompetitif. Tujuan negara untuk memaksimalkan kemakmuran dan *power* dalam

konstruksi global yang bercirikan hubungan interdependensi, punya dampak yang berbeda antara satu negara dengan negara lain bergantung pada posisi negara tersebut dalam struktur perekonomian global yang berkarakter pasar bebas.

Dampak berlapis dari kondisi ini akan memukul perempuan. Perempuan lebih sering diletakkan pada lapis terbawah dalam status sosial ekonomi maupun aktor ekonomi yang berada pada posisi paling pinggir dari perekonomian berkarakter pasar. Konsepsi tentang *power, wealth, dan state* yang bergender dan tidak melihat besarnya tenaga yang telah dikeluarkan perempuan untuk menyokong perekonomian politik nasional dan global—baik dari level *domestic, subsistence production* dan *reproduksi* serta *community care* yang tidak didorong oleh motif profit dan kompetisi tapi karena konsepsi tentang keluarga, *local responsibility* dan *care* (Tickner:1992).

Dalam aliran yang lebih radikal strukturalis sekalipun seperti pendekatan Marxism kalangan feminis juga tidak melihat proses yang distribusi yang berkeadilan bagi perempuan dalam politik ekonomi global yang berjalan. Aliran ketergantungan (*dependencia* dan *world system theory*) melihat kapitalis dan perekonomian global berjalan beriringan melalui investasi dan perdagangan dan dalam pola kerjanya mendistorsi perekonomian negara berkembang dan negara miskin di dunia ketiga yang menyebabkan terjadinya peminggiran dan marginalisasi sehingga berdampak pada ketidaksetaraan ekonomi antara negara pusat dan pinggir (*core and periphery*).

Pemikir feminis beraliran sosialis menggugat analisa yang berbasis kelas yang dianggap gagal melihat bahwa perempuan teropresi dengan cara khusus dan spesifik oleh patriarki dan kelas. Mereka melihat bahwa perempuan tidak memiliki kesempatan yang sama ketika mereka masuk dalam lapangan kerja baik yang bersifat sosialis maupun kapitalis. Perempuan ketika masuk di pasar kerja mereka akan tersegmentasi pada jenis kerja berupah rendah, tidak *prestigious* dan minim penghargaan. Maria Mies berargumen bahwa '*non productive labor of women was the foundation upon which the process of accumulation got started on the global scale*' (J. Ann Tickner: 87).

Evolusi dari keluarnya perempuan dari kerja privat dan peran domestik menuju kerja-kerja produktif di luar rumah sebagai tenaga kerja yang mendapatkan upah sebagian bisa dijelaskan lewat pendekatan *world system theory* yang telah memperluas definisi kerja tidak saja pada konsepsi tentang laki laki sebagai *breadwinner* (pencari nafkah utama).

Cynthia Enloe adalah penulis feminis yang juga menjelaskan keterkaitan ekonomi politik internasional dengan lapangan kerja perempuan dalam pasar global. Lewat tulisannya '*just like one of the family: domestic servants in world politics*' yang dimuat dalam bukunya *Banana, Beaches and Bases: Making Feminist Sense of International Politics* (2000), Enloe menggambarkan dengan baik keterkaitan antara perekonomian global dengan terlemparnya perempuan ke pasar kerja diluar tapal batas negaranya.

Perempuan yang bekerja di luar negeri memiliki banyak alasan mengapa mereka terpaksa harus meninggalkan keluarganya untuk bekerja di luar negeri. Lapangan kerja yang tidak tersedia di kampung halaman sebagai akibat dari kebijakan dependensi dan eksploitatif dari investor asing, kegagalan program pembangunan dan kegagalan reformasi agraria yang saling berkait dengan korupsi menjadi faktor yang saling berhubungan dan menyebabkan mereka terlempar ke pasar kerja di luar negeri

Kebijakan hutang IMF ditengarai oleh Enloe sebagai penyebab tumbuh berkembangnya generasi *domestic servants* (PRT). Cynthia Enloe menyatakan bahwa politik hutang tidak secara sederhana hanya bisa dilihat sebagai persoalan ekonomi politik negara tapi juga berdampak serius pada perempuan di negara terhutang. Perempuan dari negara berkembang seperti Mexico, Jamaica, Filipina, Indonesia yang bermigrasi menjadi PRT adalah upaya untuk bertahan hidup sebagai dampak kenaikan biaya hidup di rumah dengan menjadi tukang cuci, tukang sapu dan pembersih di rumah rumah kelas menengah dari negara negara penghutang.

Dana remitansi yang dikirim pulang dari PRT pekerja migran di luar negeri jumlahnya terus meningkat dari tahun ke tahun. Kerja-kerja yang dilakukan juga bergender dan melanggengkan pola pembagian kerja tradisional. Perempuan tersegmentasi pada kerja-kerja yang berciri '*care*' dan '*domestic services*' yaitu perawat, PRT atau merawat lansia.

Pekerjaan perempuan ini ditandai dengan karakter sekaligus stereotip tertentu. Bergaji rendah, minim penghargaan dan perlindungan, jam kerja panjang, terisolasi dan sewaktu-waktu bisa dideportasi jika kebijakan imigrasi negara tujuan tidak mendukung. Pekerjaan sebagai PRT juga berisiko karena rentan untuk mengalami pelecehan dan kekerasan seksual. Berbeda dengan pekerja di sektor formal, PRT sulit untuk bisa melakukan pengorganisasian seperti buruh.

Membahas fenomena Perempuan PRT migran dari negara berkembang seperti Indonesia yang bekerja di luar negeri dengan pisau analisa gender dan feminisme serta persilangannya dengan logika ekonomi politik internasional memperlihatkan bahwa pembagian kerja publik-privat serta pemaknaan pada konsepsi maskulin feminin yang dilekatkan pada laki-laki dan perempuan berdampak serius dan menghasilkan pembagian kerja yang bersifat eksploitatif diantara modal dengan tenaga kerja; laki dengan perempuan, negara maju dan negara berkembang.

Untuk perempuan yang berasal dari negara dunia ketiga dengan status sosial ekonomi yang rendah fenomena internasional yang seolah-olah netral gender tersebut menghasilkan opresi berlapis dan eksploitasi bertingkat. Sering dinyatakan bahwa patriarki dan kapitalisme dengan pembagian kerja internasional telah berkembang dan bertransformasi sedemikian rupa sehingga menjadi sistem yang saling mengunci dan bersifat mapan.

Kesimpulannya baik dalam sistem ekonomi sosialis atau kapitalis perempuan tidak memiliki kesempatan yang sama dalam pasar tenaga kerja. Mereka tersegmentasi pada jenis pekerjaan yang minim penghargaan, tidak *prestigious* dan berupah lebih rendah dibandingkan dengan laki-laki. Dalam lapangan kerja yang tergenderisasi akan terlihat siapa melakukan apa dan bagaimana status yang dilekatkan pada pekerjaan tersebut. Pembagian kerja publik-privat dan pemaknaan konsepsi feminim dan maskulin sebagai kategori analitik melekat pada sistem perekonomian baik sosialis atau kapitalis.

Dampaknya tentu saja bagi perempuan yang berasal dari dunia ketiga dengan status sosial ekonomi rendah akan menghasilkan opresi berlapis dan eksploitasi bertingkat dari lingkup privat hingga nasional dan internasional. Dengan kata lain globalisasi berdampak pada kehidupan perempuan dan laki-laki secara berbeda.

Pemaknaan serta analisa pada konsep feminin dan maskulin yang secara paralel dalam analisa gender bukan hanya berdampak pada kategori gender laki-laki dan perempuan tapi juga berdampak dan terkait dengan identitas, kelas, ras, warna kulit, kebangsaan. Analisa tersebut mempengaruhi pemaknaan, penilaian dan evaluasi terhadap apa yang dianggap lebih bernilai dan apa yang kurang bernilai dari peran yang mereka mainkan dan kerja-kerja yang mereka lakukan.

Fenomena seperti yang dijelaskan lewat penjelasan dan analisa ekonomi politik internasional tersebut diatas sesungguhnya tidak bisa dilepaskan dan saling terkait dengan pembahasan dalam kajian migrasi internasional. Berkembangnya pekerjaan domestik yang awalnya tidak berbayar menjadi sebuah profesi yang berbayar dimulai dari pemikiran serupa. Kebutuhan akan pekerja domestik banyak dipengaruhi globalisasi di bidang ekonomi, terutama kapitalisme dan industrialisasi. Kapitalisme dan industrialisasi menciptakan pasar dan mendorong produksi yang terus menerus. Terbentuklah dikotomi publik-privat, di mana pekerjaan di ranah publik dianggap bersifat produktif dan memiliki nilai ekonomi sedangkan pekerjaan di ranah privat bersifat reproduktif dan bernilai ekonomi rendah atau malah tidak bernilai sama sekali. Sebagai akibat, muncul pemikiran bahwa tidak berpartisipasi dalam pasar akan menurunkan *self-worth* seseorang.

Cynthia Enloe menggambarkan bagaimana mulai tahun 1970-an, bersamaan dengan mulai digaungkannya gerakan feminisme, para perempuan kelas menengah mulai memasuki ranah publik dengan bekerja untuk mewujudkan identitas diri dan pendapatan pribadi. Namun, perempuan senantiasa dihantui oleh beban ganda. Walau bekerja di ranah publik, perempuan tetap diharapkan untuk mengurus segala pekerjaan domestik di ranah privat. Akhirnya, muncul ide untuk mempekerjakan perempuan lain untuk membantu mereka mengurus pekerjaan di rumah, dan lahirlah profesi pekerja domestik.

Relasi mereka dengan majikan/pemberi kerja pun jauh dari sederhana, diperparah dengan sifat pekerjaan mereka yang intim dan terisolasi. Semua hal tersebut berakibat pekerja domestik menjadi rentan terhadap kesepian, eksploitasi ekonomi, pelecehan seksual, bahkan deportasi. Mereka sangat bergantung pada hubungan dengan majikan yang cenderung paternalistik.

Pekerja domestik yang sebagian besar perempuan juga umumnya tidak dianggap sebagai 'pekerja serius' oleh serikat pekerja yang anggotanya banyak terdiri dari laki-laki dan lebih mengutamakan laki-laki. Akibatnya, perempuan PRT migran tidak memiliki sistem pendukung maupun perlindungan.

Situasi rawan unik yang dihadapi perempuan migran diperkuat oleh tulisan Jindy Pettman. Menurut Pettman (2010: 258), perempuan yang bermigrasi untuk mencari pekerjaan senantiasa terperangkap di antara ranah publik dan privat, dan antara pekerjaan produktif dan reproduktif, antara pekerjaan yang dianggap serius dan yang tidak dianggap pekerjaan sama sekali. Akibatnya, terjadi *triple burden*, persilangan antara tiga kerawanan, yakni *sebagai perempuan, sebagai migran, dan sebagai pekerja* di bidang yang tidak terorganisir dan tidak terlindung.

Dalam pasar tenaga kerja, mereka yang dianggap tidak memiliki keahlian sehingga tidak terorganisir dan tidak terlindungi semakin terfeminisasi, yakni lapangan kerja mayoritas diisi oleh perempuan dan dengan kondisi kerja yang secara tradisional diasosiasikan dengan perempuan. Terbentuk permintaan tinggi akan pekerjaan dalam bidang jasa yang secara tradisional dianggap jasa perempuan. Tak hanya sebagai pekerja domestik, muncul pula permintaan akan pengasuh anak (*nanny*), perawat lansia.

Menurut Peterson, feminisasi lapangan kerja secara material berarti perubahan proporsi perempuan dalam pekerjaan berbayar. Secara konseptual, hal tersebut berarti adanya penurunan nilai dan kondisi kerja. Beberapa lapangan kerja mencari pekerja yang tidak berada di bawah lindungan organisasi, patuh dan dapat diandalkan, dapat bekerja paruh waktu dan temporer, serta mau menerima gaji rendah. Melalui stereotip, perempuanlah yang dianggap mampu memenuhi hal-hal tersebut. Di sisi lain, walau telah lebih banyak perempuan bekerja, perempuan masih berpendapatan 30-50% lebih rendah daripada laki-laki (Peterson, 2010:10).

### ***International Division of Reproductive Labor— Transnasionalisasi Jasa Perempuan***

Jalinan antara migrasi dengan kajian ekonomi politik internasional (IPE) seperti yang telah disampaikan di halaman sebelumnya, memperlihatkan perubahan dalam pasar tenaga

kerja yang dipengaruhi oleh restrukturisasi global. Kebutuhan akan jasa tradisional perempuan menjadi kebutuhan yang lintas batas dan hanya dapat dipenuhi oleh perempuan-perempuan migran. Oleh karena itu, kemudian berkembang *transnasionalisasi jasa perempuan*. Berbagai pemikir memiliki istilah yang berbeda-beda untuk menyebut *transnasionalisasi* pekerjaan yang dianggap sebagai pekerjaan perempuan tersebut. Parrenas, misalnya, menyebutnya '*transnational division of reproductive labour*'.

Kajian yang lebih baru tentang gender dan migrasi dikemukakan dalam buku *Global Women* yang ditulis oleh Barbara Ehrenreich dan Arlie Russel Hochschild (2002). Ehrenreich dan Hochschild—menggunakan istilah *globalization of women's traditional role*—menyoroti secara kritis persoalan pemerataan ekonomi dan kesetaraan gender dalam fenomena migrasi internasional.

Saat perempuan di negara-negara Barat semakin banyak berpartisipasi dalam lapangan pekerjaan dengan melakukan pekerjaan berbayar, mereka membutuhkan pengganti di rumah. Sementara itu, kemiskinan, baik kemiskinan relatif maupun kemiskinan absolut, justru dipandang sebagai suatu insentif untuk bermigrasi. Hal ini digambarkan melalui faktor ekonomi: *pushfactor* dan *pullfactor*. Terjadi defisit *care work* di negara lebih kaya sehingga menjadi faktor penarik migran untuk masuk ke negara tersebut. Di sisi lain terjadi kemiskinan yang menjadi pendorong mereka untuk meninggalkan negara asal.

Ada banyak faktor mengapa permintaan akan pekerja domestik meningkat. Selain analisa interaksi antar perempuan, alasan yang lain adalah layanan pendukung sistem di negara tujuan yang tidak mendukung perempuan berpartisipasi penuh di dunia kerja seperti terbatasnya layanan penitipan anak yang tetap minim. Selain itu kontribusi laki-laki yang tidak bertambah pada pekerjaan rumah tangga menjadikan juga faktor pendorong yang menyebabkan peningkatan permintaan pekerja domestik.

Lebih lanjut, terdapat faktor non-ekonomi yang ikut bermain, seperti keinginan untuk melarikan diri dari kewajiban merawat anggota keluarga lansia, menyerahkan gaji kepada suami atau ayah, atau dari suami yang melakukan KDRT. Dalam kasus perceraian, bermigrasi mencari pekerjaan menjadi solusi

*single mother* untuk menghidupi anak tanpa bantuan mantan suaminya. Dengan bermigrasi, perempuan-perempuan dari negara Ketiga tersebut seolah 'terliberalisasi' terbebas dari dependensi dan menjadi *breadwinner* untuk meningkatkan kualitas hidup secara materi.

*International division of reproductive labor* ternyata memiliki konsekuensi lebih kompleks dari yang terlihat. *International division* terjadi karena adanya komodifikasi kerja reproduktif yang berangkaian dengan meningkatnya arus globalisasi sehingga menghasilkan apa yang kemudian menjadi permasalahan unik dalam feminisasi migrasi. Kerja reproduktif sebagai tugas yang dibutuhkan untuk menopang tenaga kerja produktif, termasuk di antaranya pekerjaan rumah tangga, pengasuhan lansia dan anak-anak, sosialisasi anak-anak, serta pemeliharaan ikatan sosial keluarga.

Tugas yang berhubungan dengan kerja reproduktif lebih sering diserahkan kepada perempuan dan kemudian dijadikan komoditas oleh perempuan kelas menengah dan kelas atas. Sehingga komodifikasi tersebut berperan dalam menciptakan jurang perbedaan antara perempuan, terutama dalam hal kelas, ras, dan etnis.

Perempuan kelas atas seringkali menggunakan layanan reproduktif terutama pekerja domestik untuk 'membeli' kesetaraan gender, agar dirinya terbebas dari subordinasi. Namun dengan melakukan hal itu, mereka malah menciptakan ketidaksetaraan baru. Majikan yang tidak bekerja akan dianggap memenuhi citra ideal feminin yakni lemah lembut dan bersih sementara pekerja domestik yang melakukan pekerjaan fisik dianggap kotor.

Di samping itu, semakin berpindah, nilai kerja reproduktif akan semakin menurun (Parrenas, 2002:561). Hal ini jelas terlihat misalnya dari pelabelan pekerjaan terkait sebagai pekerjaan tak berkeahlian. Adanya transfer kerja reproduktif juga tidak hanya menimbulkan ketidaksetaraan dengan majikan di negara tujuan namun juga di negara asal. Ruang kosong tugas reproduktif yang ditinggalkan pekerja domestik di keluarga mereka biasanya akan diisi oleh anggota keluarga perempuan atau malah pekerja domestik lokal. Dengan demikian, terdapat perpanjangan tangan *international division of labour* hingga ke tingkat nasional, bahkan tingkat rumah tangga.

Dinamika *international division of reproductive labour* dapat diamati salah satunya melalui migran perempuan Filipina. Migran perempuan dari Filipina sebagian besar bermigrasi untuk melakukan pekerjaan domestik sebagai pengganti perempuan kelas menengah dan kelas atas yang memperkerjakan mereka di negara maju, seperti di berbagai negara Eropa, Asia Timur, maupun Kanada.

Di saat yang sama, mereka juga mempekerjakan perempuan lebih miskin di Filipina untuk menggantikan tugas yang mereka tinggalkan. Ini menunjukkan bagaimana perempuan yang telah menjadi penghasil pendapatan utama dengan melakukan pekerjaan produktif masih tetap diharapkan juga untuk bertanggung jawab terhadap pekerjaan reproduktif. Tekanan terhadap perempuan tersebut terjadi secara transnasional, di mana permintaan akan pekerjaan yang mereka lakukan juga disebabkan oleh ketidaksetaraan gender di negara tujuan yakni penyerahan kerja reproduktif terhadap perempuan. Jadi, pemegang tanggung jawab kerja reproduktif baik di negara asal maupun negara tujuan tetaplah perempuan.

### **Global Care Chain**

Pola gender yang masih tidak seimbang seperti ini membentuk pengalaman migrasi spesifik bagi perempuan juga dapat dianalisis dari dinamika gender pada keluarga yang ditinggalkan ketika perempuan bermigrasi. Ketika perempuan bermigrasi ke luar negeri mereka memiliki anak di negara yang ditinggalkan. Pola pengasuhan anak tetap menjadi beban perempuan lain yang dialihkan kepada nenek bibi atau saudara perempuan sebagai pengganti ibu atau perempuan lain yang dibayar sebagai pekerja domestik di negara asal.

Saat perempuan menjadi *breadwinner* keluarga, bukan berarti kemudian suaminya akan mengambil tanggung jawab dalam mengurus dan memperhatikan rumah tangga (*care work*). Jadi, walau pembagian kerja secara internasional mengalami perubahan, pembagian kerja berdasar gender tetap tidak berubah. Pekerjaan domestik hanya mengalami pergeseran dari sekelompok perempuan ke kelompok perempuan lain.

Hal ini sesuai dengan apa yang dikatakan Parrenas sebelumnya mengenai bagaimana perempuan tetap dibebani tanggung jawab akan pekerjaan domestik, baik di keluarganya maupun

keluarga orang lain, baik di negara asal maupun negara tujuan. Ketika yang diharapkan adalah perempuan dapat menegosiasikan peranan gender dengan laki-laki demi pembagian kerja yang lebih setara, perempuan malah harus memanfaatkan perempuan lain untuk menggantikan peranan gender tradisionalnya. Parrenas juga mengungkap situasi ironis di mana perempuan barat dicitrakan sebagai independen dan terliberalisasi karena telah dapat mewujudkan kesempatan sama dengan laki-laki terutama dalam karir. Padahal untuk mencapai kebebasan tersebut mereka mengorbankan kebebasan perempuan dari negara berkembang yang mereka perkerjakan.

Namun, semua itu menunjukkan menurunnya nilai *care* saat dikomodifikasi dan berpindah tangan. *Care* yang awalnya dianggap tugas mulia saat dilakukan tanpa bayaran kemudian malah dianggap pekerjaan rendah dan tak berkeahlian saat dilakukan dengan bayaran. Pekerjaan domestik dan pekerjaan merawat memiliki stigma yang melekat pada mereka yakni sebagai pekerjaan yang tidak membutuhkan keterampilan maupun pendidikan. Padahal, banyak negara penerima yang mewajibkan program pembekalan pra-keberangkatan sebagai syarat yang harus dipenuhi calon migran sehingga sudah semakin banyak pula agensi dan institusi di negara pengirim yang mempersiapkan calon migran dengan penanaman keahlian tersebut (Trimayuni, 2013:160).

### **PRT Migran: Ideologi dan Advokasi**

Persoalan mengenai pekerja rumah tangga adalah arena paling problematik untuk kalangan feminis. Pekerja rumah tangga (PRT) yang kebanyakan berjenis kelamin perempuan umumnya berasal dari ras/kultur dan kebangsaan yang berbeda. Dalam konsepsi *power relations* yang tidak setara dan bersifat sangat personal dan intim sering menjadi perdebatan apakah PRT dapat dimaknai sebagai *sister*. Adakah *sisterhood solidarity* di kalangan perempuan yang memiliki identitas beragam—tidak hanya dalam konteks ras, etnis, agama, status sosial ekonomi, dan kebangsaan?

Urusan pekerjaan rumah tangga (pekerjaan domestik) telah menjadi isu sentral dalam banyak kajian feminis sejak tahun 60-an dan 70-an. Feminis berjuang untuk kesetaraan dan keadilan bagi perempuan di berbagai arena termasuk di lingkup privat rumah tangga.



Kalangan feminis melihat bahwa perempuan adalah pekerja. Mereka bekerja di lingkup rumah-pekerjaan mereka tidak dibayar, tidak ada supervisi dan tidak ada karir. Pekerjaan rumah tangga seperti juga pekerjaan publik berlangsung tiap hari tanpa henti dan tanpa jeda. Dalam kondisi seperti itu perempuan dimanapun sesungguhnya memiliki kesamaan dan saling bisa berbagi. Perempuan dan kerja di rumah adalah sesuatu yang niscaya.

Aliran Feminis Marxist kemudian mengembangkan gagasan yang agak berbeda. Mereka melihat konsep kerja domestik yang dilakukan perempuan di rumah sesungguhnya dan seharusnya bisa bernilai ekonomis dan produktif. Rumah dilihat sebagai kepanjangan dari sektor produksi seperti pabrik yang menghasilkan barang dan jasa. Jika pabrik adalah sektor produksi penghasil barang dan jasa maka rumah adalah sektor untuk memproduksi *labor power* (tenaga kerja) terutama laki laki yang bisa bekerja di sektor-sektor produksi yang bergaji.

Pekerja laki-laki tidak akan bisa menjalankan perannya jika tidak ada perempuan yang bertugas mencuci pakaian, memasak, mengasuh anak yang akan berkontribusi pada generasi selanjutnya dari pekerja-pekerja itu. Dengan pemaknaan ini, rumah adalah tempat kerja semi industrial yang dikomandan perempuan dan hasil kerjanya bermanfaat untuk melanggengkan kapitalisme yaitu menyediakan tenaga kerja laki-laki berbayar. Tuntutan yang disuarakan kalangan feminis Marxist adalah *wages for household*.

Pandangan yang lebih radikal melihat bahwa kerja rumah tangga bukan hanya relasi antara perempuan dengan kasur dan debu/kotoran/sampah, melainkan memperlihatkan sekaligus dan mendefinisikan relasi antar- manusia di dalamnya (suami dan istri). Pandangan ini menggeser pandangan tradisional yang dikemukakan oleh Betty Friedan dalam bukunya *The Feminine Mystique* yang sama sekali tidak pernah memikirkan untuk melibatkan laki-laki ikut dalam problem domestik kerja rumah tangga baik sebagai penyebab atau solusi.

Betty Friedan menuntut bahwa perempuan seharusnya bisa berperan lebih dari sekedar tukang cuci karena perempuan juga memiliki intelegensia dan kemampuan yang baik karena mereka juga mendapatkan pendidikan yang sama di sekolah. Untuk perempuan berpendidikan

pekerjaan rumah tangga harus bisa lebih efisien sehingga bakat dan potensi mereka bisa bermanfaat di lingkup publik sekaligus juga manifestasi dari kesetaraan jender yang dituntut oleh kalangan feminis. Untuk bisa mencapai kesetaraan gender, mereka bisa 'membeli kesetaraan' dan terdapat kemungkinan merekrut perempuan lain untuk membantu karena tujuan sesungguhnya sama dan saling membutuhkan.

Untuk kebanyakan perempuan jika tersedia pilihan mereka tentu lebih memilih pekerjaan diluar rumah karena pekerjaan rumah itu identik dengan 3D (*dirty, difficult and dangerous*). Untuk pekerjaan tersebut mereka bersedia membayar orang lain untuk mengerjakannya. Aliran ini adalah aliran yang lebih radikal yang melihat fenomena kerja rumah sebagai *power relations*. Housework bukan jenis pekerjaan yang merendahkan karena bersifat manual, tapi pekerjaan itu dinilai bernilai rendah karena ada *power relation* kuasa yang menyertainya dan ada kepentingan untuk melanggengkan relasi kuasa itu. Dalam aliran ini kerja rumah tangga dimaknai sebagai laki laki mengeksploitasi perempuan atau secara lebih halus bisa dimaknai sebagai simbol dari relasi kuasa.

Feminis gelombang kedua yang berkembang ditahun 80-an mengkritik perempuan untuk mempekerjakan perempuan lain dari kelas sosial, ras, kebangsaan yang berbeda yang dilihat akan mencederai perjuangan gerakan feminis yang ingin memperbaiki relasi kuasa perempuan dan laki-laki. Strategi advokasi dari kalangan ini adalah dengan melibatkan laki-laki ikut berbagi dalam pekerjaan-pekerjaan perempuan.

Advokasi ini tidak tercapai karena laki-laki enggan berbagi dan sulit terjadi perubahan sikap terhadap kerja domestik. Mengharapkan laki laki ikut berbagi dalam kerja rumah tangga ditengarai ikut berkontribusi menyuburkan krisis perkawinan karena tuntutan pembagian kerja domestik. Untuk menyelamatkan banyak perkawinan yang bermasalah, tidak sedikit perempuan mengambil strategi untuk merekrut PRT untuk membantu kerja domestik dan fenomena ini berkontribusi dalam arus peningkatan pekerja rumah tangga.

Pertanyaan kritis yang kemudian dilontarkan adalah jika di tahun 70-an rumah adalah *workplace for women* dan hanya sebagian saja menjadi kepanjangan dari ekonomi kapitalis saat

ini apakah rumah ini telah menjadi *workplace for someone else* (perempuan lain)?

Kini perdebatan sudah bergeser tidak lagi bicara tentang *politics of the household* tapi *wages for households* yang menyebabkan kalangan feminis terpolarisasi dalam berbagai gerakan pemikiran dan advokasi termasuk juga advokasi UU PRT di Indonesia.

Persoalan PRT telah menjadi bukan arena pertarungan kontestasi perempuan dan laki-laki tapi pertarungan sesama perempuan karena persoalan PRT sekarang ini telah menjadi isu publik bukan hanya persoalan gender tapi juga kelas, etnis, ras, bahkan kebangsaan yang menjadi perdebatan dan opini tak berujung yang sebagian dari kita enggan untuk membicarakannya karena ada kepentingan kita juga ikut masuk di dalamnya.

Dalam kajian feminis yang paling kontemporer perdebatan tentang kerja PRT sudah keluar dari perdebatan yang berputar pada kontestasi dependensi kolonial (seperti yang diungkapkan oleh Cynthia Enloe atau Maria Mies atau Juddy Pattman atau V. Spike Peterson) dengan kerja PRT diluar domain privat di rumah menjadi kerja bergaji keluar tapal batas negara sebagai sarana pemberdayaan dan liberalisasi perempuan untuk meningkatkan posisi tawar dalam relasi jender dengan laki-laki di lingkup rumah tangga (seperti yang diungkapkan oleh Betty Friedan, Sandra Harding, Allison Jaggar, J Ann tickner)

Kajian baru tentang PRT dalam lensa feminis seperti yang ditulis Ehnrenreich dan Hochschild, memperlihatkan fenomena adanya ketergantungan yang berbalik arah antara perempuan Dunia Pertama dengan migran perempuan dari dunia ketiga. Keluarga mampu di negara Dunia Pertama menjadi tergantung pada migran perempuan dari kalangan tidak mampu untuk menyediakan layanan mengasuh anak, mengurus rumah tangga dalam hubungan cenderung bersifat intim dan lebih dirahasiakan. Ehnrenreich menyebutnya sebagai dependensi berbalik arah.

### **Kebijakan Negara terhadap Perempuan PRT Pekerja Migran**

Migran perempuan yang dianggap menempati pekerjaan bergaji rendah dan berkeahlian rendah justru memiliki peran penting bagi perekonomian negara. Migran memiliki

kontribusi tertentu baik pada perekonomian negara asalnya maupun perekonomian negara baru tempat tujuannya. Jindy Pettman mengungkapkan bahwa gender berpengaruh pada struktur pasar yang lebih luas, misalnya melalui remitansi. Migran perempuan dianggap lebih berpotensi untuk mengirimkan remitansi ke negara asalnya daripada migran laki-laki. Di balik hal tersebut, terdapat suatu ekspektasi terhadap perempuan untuk berkontribusi pada keluarga, komunitas, dan pembangunan bangsa.

Ehnrenreich dan Hochschild mengungkapkan bahwa migran perempuan akan cenderung mengirimkan gaji hasil jerih payahnya kepada keluarganya daripada menghabiskannya sendiri. Porsi dari remitansi tersebut mencakup setengah hingga seluruh penghasilan mereka. Remitansi tidak hanya memberikan efek kepada keluarga primer, namun juga kerabat—bahkan pemerintah Negara asal. Ehnrenreich dan Hochschild menemukan bahwa pemerintah menyadari hal ini, dan di beberapa negara, misalnya Sri Lanka, melaksanakan program-program mulai dari pelatihan hingga kampanye dalam bentuk lagu yang menggiatkan perempuan untuk bermigrasi.

Enloe (1990:184) mengaitkan kebutuhan akan remitansi dengan politik hutang internasional. Politik hutang internasional membentuk insentif bagi perempuan untuk bermigrasi dan pada saat yang bersamaan membuat pemerintah bergantung pada remitansi yang dikirim migran perempuan ke negara asal. Lebih lanjut, saat negara meminta pinjaman dari IMF, pemerintah diwajibkan untuk menerapkan kebijakan tertentu, termasuk memotong subsidi layanan sosial. Dampak paling besar tentunya dirasakan oleh rakyat kecil. Namun, dampak yang dirasakan perempuan berbeda karena merupakan pihak yang dianggap bertanggung jawab dalam memelihara kesejahteraan domestik. Bagi beberapa perempuan, mereka menjadi tidak punya pilihan selain bermigrasi mencari pekerjaan untuk mensubsidi negara.

Ehnrenreich dan Hochschild menyinggung hal serupa, yakni bahwa negara Dunia Ketiga yang meminta bantuan IMF atau World Bank untuk pinjaman seringkali terpaksa menerapkan kebijakan penyesuaian struktural. Salah satu bagian utama dalam penyesuaian struktural tersebut adalah pemotongan subsidi di sektor yang disebut 'industri non kompetitif'. Layanan sosial seperti layanan kesehatan dan subsidi makanan juga dikurangi. Jika dikaitkan dengan

yang dikatakan Enloe bahwa memberi makan keluarga dan menjaga kesehatan keluarga dianggap sebagai bagian kewajiban merawat dan mengasuh yang dibebankan pada perempuan, hal tersebut semakin menjelaskan insentif perempuan untuk bermigrasi.

Seperti yang telah disinggung sebelumnya, restrukturisasi global memiliki pengaruh tertentu terhadap pasar tenaga kerja. Joya Misra et.al. melihat bagaimana negara menciptakan dan membentuk *internasionalisasi* dan *distribusi pekerjaan merawat* melalui kebijakannya maupun hubungannya dengan negara lain. Di satu sisi, restrukturisasi ekonomi yang diakibatkan oleh neoliberalisme mewujudkan permintaan dan suplai akan pekerja perawat imigran. Ideologi neoliberal membuat negara memiliki justifikasi untuk menurunkan anggaran layanan sosial dan di saat yang sama menghindari tanggung jawab akan kesejahteraan keluarga masyarakatnya. Akhirnya, melalui *international division of care work*, tanggung jawab tersebut jatuh kepada pekerja perempuan migran.

Di sisi lain, kebijakan migrasi negara berperan besar dalam membentuk arus migrasi. Arus migrasi tidak hanya bergantung pada pilihan individu migran, melainkan adanya jaringan sosiologis yang lebih besar dan telah mengakar. Arus migrasi adalah arus yang dikondisikan dan distrukturisasi, tidak hanya oleh ekonomi global melainkan oleh hubungan historis, lingkungan politik, dan kebijakan migrasi. Faktor-faktor tersebut terkait karena biasanya negara pengirim dan penerima yang memiliki hubungan historis membentuk perjanjian bilateral yang kemudian menghasilkan keputusan politik.

Pilihan seseorang untuk bermigrasi dibatasi oleh konteks institusional. Peraturan internasional juga berperan, di mana negara penerima dapat mengatur migrasi yang lebih diinginkannya, misalnya lebih bersifat temporer dan bukan menetap permanen. Model ini lebih disukai karena menjamin adanya remitansi bagi negara pengirim dan menghindarkan tanggung jawab jangka panjang bagi negara penerima.

Kondisi bekerja juga dipengaruhi oleh kebijakan. Negara dapat saja tidak memberikan izin bekerja untuk sektor tertentu, terutama yang dianggap berkeahlian rendah namun permintaan tinggi. Akibatnya, banyak migran tidak berdokumen yang kemudian tidak terlindung

baik dari gaji minimum hingga jam kerja. Pekerja migran, terutama pekerja domestik yang pada dasarnya sudah rentan menjadi sangat tergantung pada majikan karena dibatasi dari status migran independen atau status apapun.

## Indonesia

Pembahasan pada halaman-halaman sebelumnya dari tulisan ini adalah bingkai yang bisa digunakan sebagai latar dalam membahas perempuan PRT migran Indonesia yang sesungguhnya tidak bisa dilepaskan dari analisa ekonomi politik internasional maupun migrasi internasional dalam konteks globalisasi saat ini.

Dari penjelasan tersebut pengiriman PRT migran keluar negeri adalah suatu keniscayaan ditengah ketidakmampuan negara menyediakan lapangan kerja dan remitansi yang dikirimkan ke negara pengirim yang jumlahnya sangat signifikan sangat membantu meringankan beban Negara. Presiden Jokowi dan Jusuf Kalla tegas menyatakan bahwa perlindungan bagi buruh migran dinyatakan secara eksplisit dalam visi misi 'Nawacita'—dengan kata kunci 'negara hadir'. Dalam dokumen Nawacita dinyatakan bahwa 'negara akan hadir' untuk melindungi segenap warga negara Indonesia yang sedang bekerja di luar negeri.

Jika kita membaca visi misi dan program aksi Jokowi-Jusuf Kalla tahun 2014, perlindungan buruh migran adalah salah satu tema sentral dalam visimisi dan program aksi. Perlindungan buruh migran tercantum dalam pernyataan sebagai berikut:

- (1) Menghadirkan kembali negara untuk melindungi segenap bangsa dan memberikan rasa aman pada seluruh warga negara. Melindungi hak dan keselamatan warga negara Indonesia di luar negeri, khususnya pekerja migran (hlm. 6-7).
- (2) Membangun wibawa politik luar negeri dan mereposisi peran Indonesia dalam isu-isu global dan membangun kapasitas untuk melindungi hak dan keselamatan warga negara di luar negeri dengan memberi perhatian khusus pada perlindungan TKI (hlm. 12-13).
- (3) Berkomitmen menginisiasi peraturan dan langkah langkah perlindungan bagi semua pekerja rumah tangga (PRT) yang bekerja di dalam maupun di luar negeri (hlm. 23).
- (4) Memberikan perlindungan bagi pekerja/buruh migran dari eksploitasi perusahaan

pengerah jasa dengan pembatasan peran swasta dan pengawasannya (hlm. 23).

- (5) Menghapus semua praktek diskriminasi terhadap buruh migran terutama untuk buruh migran perempuan (hlm. 23).
- (6) Menyediakan layanan publik bagi buruh/pekerja migran yang mudah, murah dan aman sejak rekrutmen, selama di luar negeri hingga pulang kembali ke Indonesia (hlm. 23).
- (7) Menyediakan bantuan hukum secara cuma-cuma bagi buruh/pekerja migran yang berhadapan dengan masalah hukum (hlm. 23).
- (8) Harmonisasi konvensi internasional 1990 tentang perlindungan hak-hak buruh migran dan anggota keluarganya ke dalam seluruh kebijakan terkait migrasi tenaga kerja (hlm. 23).
- (9) Melakukan revisi terhadap UU no. 39/2004 tentang penempatan tenaga kerja Indonesia dengan menekankan pada aspek perlindungan (hlm. 33)

Setelah terpilih menjadi Presiden RI ketujuh, visi misi dan program Nawacita dielaborasi dalam RPJMN 2015 (Rencana Pembangunan Jangka Menengah 2015). Persoalan buruh migran eksplisit dinyatakan sebagai isu strategis dan tercantum dalam sasaran arah kebijakan serta kerangka pendanaan/kelembagaan/maupun kebijakan mengenai pekerja migran yang memperlihatkan 'negara hadir'.

Masih terdapat kelemahan karena uraian masalah buruh migran lebih berkisar pada soal pasar tenaga kerja, dikotomi *skill/unskill*, formal/informal serta masih buta gender dan miskin pendekatan HAM. Tidak ada uraian tentang kerentanan yang dihadapi oleh buruh migran terutama dalam kasus buruh migran perempuan.

Analisa makro berdimensi internasional masih minim, padahal isu PRT migran sekarang menjadi salah satu isu global. Dalam masalah perlindungan masih terdapat kerancuan kelembagaan antara BNP2TKI dan Kemenaker yang kurang mendapat perhatian. Belum terlihat perubahan signifikan dari paradigma komodifikasi ke paradigma proteksi. Tidak terlihat *roadmap* perlindungan buruh migran yang mengacu pada UU no. 6/2012 tentang ratifikasi konvensi internasional 1990 tentang perlindungan hak buruh migran dan anggota keluarganya. Belum terlihat komitmen dan langkah untuk ratifikasi

konvensi ILO 189 tentang kerja layak bagi PRT. Ratifikasi konvensi ini akan memberikan perlindungan bagi PRT di dalam dan di luar negeri.

Secara umum komitmen pemerintah Indonesia untuk melindungi PRT sangat lemah. Tidak ada inisiatif untuk mengusulkan RUU Perlindungan PRT sebagai inisiatif pemerintah di Parlemen. Kemenaker masih terus mengulang rencana *zero PRT 2017*—yang sebenarnya tidak ada di RPJM dan berpotensi diskriminatif dan menghalangi hak ekonomi perempuan.

Dalam kluster politik luar negeri, analisa perlindungan buruh migran tidak terintegrasi dengan diplomasi internasional Indonesia di forum regional dan multilateral dan yang bermasalah adalah dimensi sosial dan perlindungan terhadap PRT migran ini terutama yang menyangkut PRT perempuan. Permasalahan yang dihadapi oleh buruh migran terutama adalah aspek perlindungan mereka yang memprihatinkan, tata kelola kebijakan pengiriman di dalam negeri, maupun kasus-kasus yang kerap terjadi yang menimpa buruh migran Indonesia. Beberapa diantaranya adalah hukum pancung, penyiksaan, upah tidak dibayar, *trafficking*, kekerasan seksual, migrant tidak terdokumentasi, serta persoalan legal administratif lainnya. Urusan buruh migran masih lebih banyak menjadi kewenangan kementerian tenaga kerja, padahal membicarakan isu buruh migran diperlukan pemahaman yang *crosscutting* dan lintas sektor serta berdimensi global.

Secara singkat, analisa tentang RPJM 2015 memperlihatkan bahwa masih belum ada pergeseran paradigma mengenai ideologi penempatan buruh migran Indonesia. Kebijakan mengenai buruh migran masih terlalu didominasi oleh *employment policy* (kebijakan ketenagakerjaan) dan jauh dari perspektif hak asasi manusia dan hak-hak dasar pekerja. Target kuantitatif penempatan buruh migran bisa berpotensi menjadi jebakan menuju *labour export policy*. Situasi ini semakin mengkhawatirkan mengingat tidak ada uraian yang lebih elaboratif tentang tanggung jawab pemerintah daerah dalam tata kelola penempatan dan perlindungan buruh migran.

Dalam situasi kondisi perekonomian Indonesia yang saling tergantung dan dengan perekonomian global dan situasi ekonomi domestik Indonesia yang belum bisa menyediakan lapangan kerja. Maka, bagi

mereka, bekerja ke luar negeri adalah hak yang harus dihormati. Aspek perlindungan terhadap buruh migran dan regulasi yang menghapus semua praktek diskriminatif terhadap buruh migran perempuan adalah prioritas utama pemerintah. Tugas pemerintah adalah pengawasan kepada PJTKI untuk menjamin pemberangkatan yang aman dari dalam negeri dalam perjalanan sampai ke tempat tujuan.

Selain itu yang juga diperlukan adalah layanan publik bagi buruh/pekerja migran yang mudah, murah dan aman sejak rekrutmen, selama di luar negeri, hingga pulang kembali ke Indonesia. Selain itu, diperlukan juga pemberian bantuan hukum secara cuma-cuma bagi buruh/pekerja migran yang berhadapan dengan masalah hukum serta harmonisasi regulasi nasional dan lokal di Indonesia dengan ketentuan konvensi internasional 1990 tentang perlindungan hak-hak buruh migran dan anggota keluarganya kedalam seluruh kebijakan terkait migrasi tenaga kerja.

#### Daftar Pustaka

- Azmy, Ana Sabhana. (2012). *Negara dan Buruh Migran Perempuan: Menelaah Kebijakan Perlindungan Masa Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono 2004-2010*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor.
- Ehrenreich, Barbara dan Arlie Russel Hochschild. (2002). *Globafl Woman: Nannies, Maids, and Sex Workers in the New Economy*. New York: Holt & Co.
- Enloe, Cynthia. (2000). *Bananas, Beaches, and Bases: Making Feminist Sense of International Politics*. Oakland, California: University of California Press.
- Farida, Anik. (2002). "Perempuan Buruh Migran di Tengah Kekerasan (Studi tentang upaya survival perempuan buruh migran pembantu rumah tangga dalam menghadapi dan menyikapi kekerasan). Tesis Program Studi Kajian Wanita Program Pasca Sarjana Universitas Indonesia.
- Friedan, Betty. (1963). *The Feminine Mystique*. New York: W. W. Norton & Co.
- Harding, Sandra. (1986) "The Instability of the Analytical Categories of Feminist Theory." *Signs* 11 (3): 645-664.
- Hugo, Graeme. (1995). "International Labor Migration and the Family: Some Observations from Indonesia." *Asian and Pacific Migration Journal* 4 no 2-3.
- International Organization for Migration (IOM). (2010). *Migrasi Tenaga Kerja dari Indonesia: Gambaran Umum Migrasi Tenaga Kerja Indonesia di Beberapa Negara Tujuan di Asia dan Timur Tengah*.
- Jaggar, Alison M. (1983). *Feminist Politics and Human Nature*. Totowa, New Jersey: Rowman & Allanheld Publishers.
- Jalan Perubahan untuk Indonesia yang Berdaulat Mandiri dan Berkepribadian: Visi, Misi dan Program Aksi Jokowi-Jusuf Kalla. (2014). Jakarta, Mei 2014.
- Lan, Pei-Chia. (2003). "Maid or Madam? Filipina Migrant Workers and the Continuity of Domestic Labour." *Gender & Society* 17 no. 2: 187-208.
- Lin Mei. (2006). "Indonesian Labor Migrants in Malaysia: A Study from China." *Working Paper Series* no. 11. ICS (Institute of China Studies).
- Liow, Joseph Chinyong. (2004). "Malaysia's Approach to its Illegal Indonesian Migrant Labour Problem: Securitization, Politics or Catharsis". Paper.
- Maimunah, Margaret Aliyatul. (2006). "Kebijakan Kepulangan Pekerja Migran (Studi tentang Kebijakan Terminal Tiga, Implementasinya terhadap Pekerja Migran Perempuan Pembantu Rumah Tangga" Sebagai Tesis Program Studi Kajian Gender Program Pasca Sarjana Universitas Indonesia.
- Marchigianni, Sasya Amanda. (2014). "Peremberdayaan vs. Marjinalisasi dalam Permasalahan Feminisasi Migrasi." Skripsi Program Studi Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia.
- Mies, Maria. (1986). *Patriarchy and Accumulation on a World Scale: Women in the International Division of Labour*. London: Zed Books.
- Misra, Joya, et.al. (2006). *Globalization of care work: Neo Liberal economic restructuring and migration*.

- Parrenas, Rhacel Salazar. (2002). "Migrant Domestic Workers and the International Division of Reproductive Labor. *Gender & Society*." (4) : 560-580.
- Peterson, V. Spike. (2010). "International/Global Political Economy." Dalam *Gender Matters in Global Politics: A Feminist Introduction to International Relations*, 204-217. Diedit oleh Laura J. Sheperd. New York: Routledge.
- Pettman, Jindy. (2010). "Migration." Dalam *Gender Matters in Global Politics: A Feminist Introduction to International Relations*, 251-264. Laura J. Sheperd (ed). New York: Routledge.
- Pusat Penelitian Pengembangan dan Informasi (Puslitfo) BNP2TKI (Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia) tahun 2013.
- Rencana Pembangunan Nasional Jangka Menengah (RPJMN) 2015.
- Susilo, Wahyu. (2002). "Kekerasan terhadap buruh migran perempuan Indonesia." *Jurnal Perempuan* 26. Jakarta: Yayasan Jurnal Perempuan.
- Tickner, J. Ann. (1992). *Gender in International Relations: Feminist Perspective on Achieving Global Security*. New York: Columbia University Press.
- Trimayuni, Pande K. (2013). *Migrasi Internasional dan Ketidaksetaraan Global: Peluang dan Tantangan*. Dalam *Gender dan Hubungan Internasional: Sebuah Pengantar*, 151-165. Diedit oleh Ani Soetjipto dan Pande K. Trimayuni. Yogyakarta: Jalasutra.
- Wahyono, Sri. (2002). "The Problems of Indonesian Migrant Workers Right Protection in Malaysia." *Jurnal Kependudukan Indonesia* II no 1. Jakarta: LIPI Press.

#### **Laman Website**

- Bank Indonesia. "Remitansi Tenaga Kerja Indonesia menurut negara penempatan". Sumber: <http://www.bi.go.id>. Diakses pada 5 Maret 2016.