



TENAGA KERJA ASING DAN ANCAMAN PERDAGANGAN PEREMPUAN

Dina Martiany*)

Abstrak

Globalisasi meningkatkan kerja sama ekonomi global, regional, dan bilateral antarnegara. Dunia semakin tanpa batas dan masyarakatnya membentuk komunitas global. Integrasi ekonomi global seperti ini, secara otomatis mendorong mobilitas Tenaga Kerja Asing (TKA) semakin terbuka. TKA dari negara lain masuk ke Indonesia dalam jumlah besar, terutama dari negara anggota Association of Southeast Asian Nations/ASEAN dan ASEAN Plus Three (China, Korea Selatan dan Jepang). Masuknya TKA ini menimbulkan berbagai dampak dan permasalahan, termasuk terjadinya perdagangan orang. Perempuan merupakan kelompok yang rentan menjadi korban. Perdagangan perempuan merupakan isu global yang menjadi ancaman nyata. Pemerintah perlu melakukan pencegahan dan penanganan terhadap ancaman perdagangan perempuan melalui kerja sama dengan negara-negara lain.

Pendahuluan

ASEAN merupakan suatu kerja sama regional yang telah menjadi kekuatan ekonomi terbesar ke-7 secara global/*the 7th largest economy globally*. Dengan total keseluruhan populasi hingga 600 juta orang dan kekuatan ekonomi mencapai 2.4 triliun dollar, sejak Desember 2015 negara-negara ASEAN sepakat untuk memperkuat kerja sama ekonomi melalui ASEAN *Economic Community* (AEC) atau Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA). Selain itu, ASEAN bersama dengan negara China, Korea Selatan, dan Jepang atau dikenal dengan ASEAN *Plus Three* (APT) selama 19 tahun terakhir telah melakukan kerja sama ekonomi yang semakin meningkat. APT menjadi salah satu *economic*

powerhouse dunia dengan total perdagangan mencapai 700 miliar dollar AS.

Adanya kerja sama ekonomi global, regional, dan bilateral ini tentu saja akan meningkatkan investasi di Indonesia. Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) Thomas Lembong mengatakan, dampak dari tingginya investasi di Indonesia adalah meningkatnya jumlah Tenaga Kerja Asing (TKA). Dalam setiap pembangunan suatu proyek para investor akan membawa TKA yang memahami pelaksanaan proyek, terutama penggunaan teknologi yang berasal dari negaranya. Kementerian Ketenagakerjaan Republik Indonesia (Kemenaker) menyebutkan bahwa antara tahun 2011-2016 jumlah

*) Peneliti Muda Kajian Gender pada Bidang Kesejahteraan Sosial, Pusat Penelitian, Badan Keahlian DPR RI.
Email: dina8333@gmail.com



keseluruhan TKA dari semua negara di Indonesia setiap tahun berkisar antara 68 ribu hingga 77 ribu orang seperti terlihat pada tabel berikut:

Tabel 1. Jumlah TKA di Indonesia Tahun 2011-2016

| Tahun | Jumlah TKA |
|-----------------|------------|
| 2011 | 77.307 |
| 2012 | 72.427 |
| 2013 | 68.957 |
| 2014 | 68.762 |
| 2015 | 69.025 |
| 2016 (November) | 74.183 |

Sumber: Kemenaker, 2016.

Keberadaan TKA ini seharusnya dapat dimanfaatkan untuk peralihan ilmu, teknologi, atau keterampilan kepada para tenaga kerja lokal di Indonesia. Kenyataannya, masuknya TKA dalam jumlah besar justru menimbulkan berbagai persoalan, antara lain terjadinya kesenjangan dengan tenaga kerja lokal dan masalah keimigrasian, seperti: TKA ilegal, tidak berdokumen atau dokumen palsu, dan turis yang menjadi *overstayers*.

Di samping itu, isu lain yang muncul sebagai dampak TKA adalah terjadinya perdagangan orang. Sebagai *transnational organized crime*, salah satu faktor penentu terjadinya perdagangan orang adalah perpindahan orang secara internasional. Kelompok tenaga kerja laki-laki dan perempuan berpotensi menjadi korban perdagangan orang. Meskipun demikian, faktanya tenaga kerja perempuan lebih memiliki *vulnerability*/kerentanan untuk menjadi korban. *The Protocol to Prevent, Suppress, and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children* atau Protokol *Trafficking*, dalam Pasal 9 Paragraf 4 menyebutkan secara spesifik bahwa perempuan dan anak-anak termasuk kelompok dengan kerentanan terhadap perdagangan orang.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, tulisan ini akan membahas mengenai TKA, perdagangan orang, dan perdagangan perempuan, serta upaya pencegahan dan penanganan yang dapat dilakukan oleh Pemerintah.

TKA dan Ancaman Perdagangan Perempuan

Globalisasi meningkatkan interdependensi antarnegara dan integrasi ekonomi dunia secara global, regional, dan bilateral. Persaingan untuk mendapatkan keuntungan besar dengan biaya produksi rendah menyebabkan dibutuhkan tenaga kerja dengan upah murah. Kondisi ini kemudian menjadi peluang terjadinya

eksploitasi tenaga kerja, perbudakan, dan perdagangan orang. Menurut Brewer (2011), perdagangan orang bukan hanya dampak dari globalisasi, namun merupakan bagian yang tak dapat dipisahkan dalam proses globalisasi itu sendiri.

Sebagai contoh, pada tahun 2015 yang lalu terungkap kasus perdagangan orang di PT. Pusaka Benjina Resources, Tual, Maluku. Sekitar 1.185 orang TKA asal Myanmar dan Kamboja didatangkan melalui Thailand untuk dipekerjakan secara paksa sebagai Anak Buah Kapal (ABK). Majelis Hakim Pengadilan Negeri Tual telah menjatuhkan vonis hukuman terhadap pelaku perdagangan orang ini sesuai Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang.

Kasus lainnya adalah Kasus Benjina. Tim Satgas Anti Mafia *Illegal Fishing* berhasil mengungkap kasus perdagangan orang yang terjadi di Ambon, Maluku. Dari hasil analisis dan evaluasi, sebanyak 14 perusahaan memiliki 119 kapal dengan jumlah total 2.061 orang TKA ABK yang berasal dari Thailand, Myanmar, Laos, dan Kamboja. Sebagian besar TKA ABK yang bekerja di kapal-kapal perikanan Ambon diduga kuat sebagai korban perdagangan orang. Berikut data korban perdagangan orang dari *International Organization for Migration* (IOM):

Tabel 2. TKA Korban Perdagangan Orang

| Tahun | Negara Asal | Jumlah TKA |
|-------|----------------------------|------------|
| 2011 | Kamboja | 7 orang |
| 2012 | Myanmar | 5 orang |
| 2013 | Myanmar, Thailand, Kamboja | 33 orang |
| 2014 | - | 33 orang |
| 2015 | Myanmar | 5 orang |

Sumber: IOM, berdasarkan kasus yang ditangani IOM.

Berbicara mengenai persoalan TKA dan perdagangan orang, maka harus dilihat pula dari perspektif gender. Ada beberapa lapisan isu *gender gap* (kesenjangan gender) di pasar tenaga kerja ASEAN; di antaranya terkait dengan jenis pekerjaan perempuan, keterampilan dan kualitas tenaga kerja perempuan, serta isu perdagangan perempuan. Koordinator Sekretariat Nasional Jaringan Buruh Migran (JBM), Savitri Wisnuwardhani menyatakan dengan dimulainya MEA maka perpindahan orang dari satu negara ke negara lain lebih mudah, sehingga dibutuhkan perlindungan bagi pekerja migran dari ancaman perdagangan orang.

Berdasarkan *Mutual Recognition Arrangement* (MRA) dalam MEA, ada 8 profesi tenaga kerja terampil yang disepakati, yaitu: insinyur, perawat, arsitek, tenaga survei, dokter gigi, akuntan, jasa wisata, dan dokter. Hasil riset ASEAN Secretariat “*Projected Gender Impact of the ASEAN Economic Community*” yang dipublikasikan pada tahun 2016 menjelaskan bahwa TKA perempuan berisiko mengalami perdagangan orang, terutama pada pekerjaan yang terkait dengan sektor pariwisata.

Pada tataran lapangan, hasil pengawasan pihak yang berwenang terhadap TKA di Indonesia telah menemukan beberapa kasus TKA yang terlibat pekerjaan jasa terkait pariwisata, tempat hiburan, dan prostitusi. Beberapa kasus tersebut antara lain: 1) ditangkapnya ratusan orang asing oleh Ditjen Imigrasi Kemenkumham dalam operasi pengawasan orang asing. Operasi ini dilaksanakan pada 30-31 Desember 2016 di sejumlah tempat hiburan malam yang diduga memfasilitasi kegiatan ilegal. Sebanyak 76 orang merupakan perempuan warga negara China yang menyalahi izin tinggal kunjungan dengan menjadi terapis pijat, pemandu lagu, dan pekerja seks; 2) dalam tindakan pemberantasan terhadap pekerja asing ilegal, Kantor Imigrasi Batam menangkap 10 orang perempuan dari Vietnam dan China yang bekerja sebagai pekerja seks di Batam, Provinsi Kepulauan Riau.

Meskipun dari kasus tersebut di atas belum ada penyidikan lebih lanjut terhadap kepastian terjadinya perdagangan orang, namun indikasinya sangat kuat. Sebagaimana dinyatakan Solidaritas Perempuan, pekerja migran perempuan lebih rentan mengalami perdagangan orang. Indikasinya dapat terlihat dari proses perekrutan dan penempatan yang tidak resmi, adanya pemalsuan dokumen, penggunaan visa turis (bukan visa kerja) dan modus berpindah-pindah majikan atau pekerjaan terkait industri seks. *Country Program Coordinator of Australia-Asia Program to Combat Trafficking in Persons* (AAPTIP) Fatimana Agustinanto menjelaskan bahwa dari 10 negara anggota ASEAN, Indonesia saat ini telah menjadi negara tujuan utama perdagangan orang. Semakin banyak TKA ABK bekerja di pelabuhan dan pekerja seks asing dari negara Eropa Timur dan Asia Timur ditemui di kota-kota besar seperti Jakarta, Medan, dan Surabaya.

Ancaman perdagangan perempuan ini juga terjadi di negara lain, misalnya di China dan Vietnam. Dalam *Trafficking in Person 2016*

Report: China: Tier 2 Watch List disebutkan bahwa TKA asal China (laki-laki, perempuan, dan anak-anak) sering menjadi korban perdagangan orang. Mereka dikirim ke negara lain untuk melakukan kerja paksa dan pekerja seks. Para korban perempuan direkrut oleh calo dari daerah pedesaan China, ditawarkan pekerjaan dengan penipuan dan pemaksaan; paspor dan dokumen lain disita, dibatasi secara fisik, dan dijerat dengan hutang untuk memaksanya bekerja di prostitusi. Di Vietnam, *The Ministry of Public Security* menyatakan antara tahun 2011 hingga 2015 perdagangan orang meningkat 11,6% dibandingkan dengan periode lima tahun sebelumnya.

Upaya Pemerintah

Pengawasan orang asing merupakan bagian dari Pengawasan Keimigrasian. Sebagai upaya untuk mengawasi keberadaan TKA, Pemerintah telah membentuk Tim Pengawas Orang Asing (Timpora). Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 69 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian dan Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 sebagai peraturan pelaksanaannya. Menteri Hukum dan HAM membentuk Timpora yang terdiri atas badan atau instansi pemerintah terkait, baik di pusat maupun di daerah. Keberadaan dan peran Timpora ini harus dioptimalkan tidak hanya mengawasi persoalan keimigrasian, melainkan juga adanya potensi TKA sebagai korban perdagangan orang. Timpora dapat bekerja sama dengan Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang (Gugus Tugas *Trafficking*) yang sebelumnya sudah dibentuk oleh Pemerintah.

Selain itu, dalam Protokol *Trafficking* diserukan bagi negara-negara di dunia untuk melakukan atau memperkuat tindakan untuk memberantas faktor-faktor yang membuat perempuan dan anak-anak rentan terhadap perdagangan orang, termasuk melalui kerja sama bilateral dan multilateral. Di tingkat regional, *The ASEAN Convention Against Trafficking in Persons, Especially Women and Children* (ACTIP) telah ditandatangani dalam *ASEAN Summit* ke-27 di Kuala Lumpur pada 21 November 2015. Ini merupakan instrumen pertama yang mengikat negara-negara ASEAN untuk memerangi perdagangan orang. Saat ini Indonesia masih dalam proses perencanaan untuk meratifikasi konvensi tersebut dan melakukan harmonisasi dengan peraturan

perundang-undangan nasional. Sementara itu, sebagai reaksi atas maraknya isu TKA ini, DPR-RI melalui Komisi IX membentuk Panitia Kerja (Panja) tentang Tenaga Kerja Asing. Masa kerja Panja telah berakhir pada Desember 2016 yang lalu dan menghasilkan beberapa rekomendasi untuk Pemerintah.

Penutup

Kerja sama global, regional, dan bilateral yang telah membuka “kran” arus TKA ke Indonesia menyebabkan berbagai permasalahan yang membutuhkan tindakan tegas. Persoalan TKA ini harus dilihat pula dari perspektif gender, terutama ancaman terjadinya perdagangan perempuan dan kesenjangan gender lainnya. Oleh karena itu, agar TKA perempuan dapat terus menikmati kondisi kerja yang layak dan mengambil keuntungan dari MEA atau kerja sama ekonomi lainnya, sangat penting untuk melakukan pengawasan ketat dan tindakan tegas terhadap setiap pelanggaran.

Keberadaan *Timpora* masih harus terus diperkuat, terutama dalam hal koordinasi antarlembaga dan peningkatan peran. Pemerintah diharapkan dapat mempercepat proses ratifikasi konvensi ACTIP, sehingga dapat segera berkomitmen melaksanakannya. DPR-RI dapat membentuk Panitia Khusus (Pansus) tentang TKA, sehingga pengawasan dapat dilakukan lintas kementerian/lembaga. Pengawasan terhadap persoalan TKA ini hendaknya dilakukan dengan memperhatikan isu perdagangan orang dan menggunakan perspektif gender. Diperlukan pula partisipasi masyarakat untuk aktif melaporkan kepada pihak yang berwenang apabila menemukan indikasi adanya TKA ilegal dan perdagangan orang atau perempuan.

Referensi

Devin Brewer, 2011, *Globalization and Human Trafficking*. <http://www.du.edu/korbel/hrhw/researchdigest/trafficking/Globalization.pdf>, diakses 16 Januari 2017.

“Di hadapan Menlu ASEAN Plus Three Menlu Retno Sampaikan Prioritas Indonesia”, <http://nasional.kompas.com/read/2016/07/26/21574951/di.hadapan.menlu.asean.plus.three.menlu.retno.sampaikan.prioritas.indonesia>, diakses 11 Januari 2017.

“Dirjen Imigrasi Ungkap Data WN China yang Keluar Masuk Indonesia”, <http://nasional.kompas.com/read/2016/12/24/14435601/dirjen.imigrasi.ungkap.data.wn.china.yang.keluar-masuk.indonesia>, diakses 11 Januari 2017.

“Masuki MEA Perlindungan Tenaga Kerja Makin Penting”, <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5670018f44370/masuki-mea-perlindungan-tenaga-kerja-makin-penting>, diakses 11 Januari 2017.

“MEA Banyak PSK Asing Ditemui di Kota Besar di Indonesia”, <https://www.tribunrakyat.com/2016/08/10/mea-banyak-psk-asing-ditemui-di-kota-besar-indonesia/>, diakses 17 Januari 2017.

“MEA Segera Berlaku, LPSK Antisipasi Perdagangan Orang”, <://news.metrotvnews.com/read/2015/12/30/206513/mea-segera-berlaku-lpsk-antisipasi-perdagangan-orang>, diakses 10 Januari 2017.

Naomi, Hatsukano, 2015, *Improving the Regulatory and Support Environment for Migrant Workers for Greater Productivity, Competitiveness, and Social Welfare in ASEAN*. Economic Research Institute for ASEAN and East Asia (ERIA) Discussion Paper Series, ERIA-DP-2015-76, <http://www.eria.org/ERIA-DP-2015-76.pdf>.

“Pekerja Seks Asing Ditangkap Di Batam”, <http://www.imigrasi.go.id/index.php/berita/berita-utama/1249-pekerja-seks-asing-ditangkap-di-batam>, diakses 10 Januari 2017.

“Selain Perbudakan di Benjina Tim Satgas Ungkap Kasus Serupa di Ambon”, <http://finance.detik.com/ekonomi-bisnis/2915363/selain-perbudakan-di-benjina-tim-satgas-ungkap-kasus-serupa-di-ambon>, diakses 16 Januari 2017.

“Tak Bisa Dicegah Pertumbuhan Investasi Akan Perbanyak Tenaga Kerja Asing”, <http://www.republika.co.id/berita/ekonomi/makro/17/01/04/oj9d1k415-tak-bisa-dicegah-pertumbuhan-investasi-akan-perbanyak-tenaga-kerja-asing>, diakses 11 Januari 2017.

The ASEAN Secretariat, 2016, *Projected Gender Impact of the ASEAN Economic Community*. Jakarta.

“*Trafficking in Person 2016 Report: CHINA: Tier 2 Watch List*”, <https://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/countries/2016/258744.htm>, diakses 11 Januari 2017.

“Wanita Penghibur Asal Tiongkok Ditangkap Imigrasi”, <http://www.beritasatu.com/nasional/407349-76-wanita-penghibur-asal-tiongkok-ditangkap-imigrasi.html>, diakses 10 Januari 2017.