

KEBIJAKAN PEMERINTAH UNTUK MENUNJANG DAYA SAING PEKERJA MIGRAN INDONESIA (PMI)

Oleh:

Rendra Setiawan

**(Direktur Bina Penempatan dan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia
Kementerian Ketenagakerjaan RI)**

A. Profil Ketenagakerjaan

Berdasarkan hasil Sakernas Februari 2021, secara umum diketahui bahwa jumlah angkatan kerja di Indonesia sebanyak 139,81 juta orang. Jumlah tersebut menunjukkan tingkat partisipasi angkatan kerja sebesar 68,08% dari penduduk usia 15 tahun ke atas. Semakin tinggi TPAK menunjukkan bahwa semakin tinggi pula pasokan tenaga kerja (*labour supply*) yang tersedia untuk memproduksi barang dan jasa dalam suatu perekonomian. Jika dilihat dari jenis kelamin, tingkat partisipasi ini terdiri dari 82,14% laki-laki dan 54,03% perempuan. Di sini terlihat, masih cukup banyak perempuan yang tidak berpartisipasi aktif sebagai angkatan kerja. Penduduk yang bekerja sekitar 131 juta orang atau 93,74% dari angkatan kerja. Jumlah pengangguran terbuka sekitar 8,75 juta orang atau sebesar 6,26%. Penduduk yang bekerja lebih banyak secara informal (59,62%) dan yang bekerja secara formal adalah 40,38%. Di sisi lain, jika melihat tingkat pendidikan dari penduduk yang masih menganggur, secara persentase, bukan dari sisi jumlah orang, penganggur berpendidikan SMK menempati tingkat tertinggi, yaitu 11,45%, padahal seharusnya lulusan SMK ini bisa diserap oleh pasar. Angka ini diikuti oleh lulusan SMA.

Beralih ke potret pekerja migran Indonesia (PMI), berdasarkan data yang tercatat pada Siskotkln, rata-rata penempatan per tahun dalam rentang 2015-2019 adalah sekitar 266 ribu orang. Angka ini tidak memasukkan data tahun 2020-2021 karena adanya COVID-19 dimana hampir seluruh negara-negara penempatan tertutup bagi tenaga kerja asing, tidak hanya dari Indonesia tetapi juga dari seluruh *sending countries* lainnya. Angka penempatan sebelum tahun 2015, pada saat belum dilakukan penutupan

penempatan ke Timur Tengah bisa mencapai angka 600-700 ribu orang per tahun. Pekerja migran Indonesia tersebut tersebar di lebih dari 150 negara tujuan penempatan. Namun demikian, jumlah Atase Ketenagakerjaan baru terdapat 13 lokasi, dimana 1 diantaranya adalah Kepala Bidang Ketenagakerjaan di Taiwan. Atase Ketenagakerjaan bertugas untuk mendukung Perwakilan RI dalam pelaksanaan pelindungan PMI masa bekerja dan meningkatkan kerja sama bilateral di bidang ketenagakerjaan. Sebagai tambahan informasi, proporsi penempatan pekerja perempuan sekitar 60-70% dari jumlah penempatan. Selain itu, dalam rentang data tahun 2017-2019, proporsi penempatan pekerja domestik sekitar 52-55%, artinya lebih banyak PMI bekerja di sektor domestik.

Melihat kedua gambaran di atas, dorongan untuk meningkatkan penempatan kerja ke luar negeri bagi tenaga kerja dengan pendidikan SMK perlu terus dilakukan sebagai alternatif solusi pengentasan pengangguran di Indonesia. Hal ini mengingat tenaga kerja lulusan SMK seyogyanya memiliki kemampuan untuk mempelajari dan mencapai keterampilan kerja yang lebih spesifik. Salah satu contoh peluang kerja yang terbuka adalah di Taiwan. Di teritori ini terbuka peluang bagi pekerja di rumah tangga (pemberi kerja perseorangan) maupun pekerja yang memiliki kompetensi tertentu pada sektor-sektor lainnya seperti manufaktur/industri, nelayan, dan pengasuhan lansia di rumah jompo. Saat ini juga sedang dijajaki untuk sektor pertanian. Selain Taiwan, kesempatan penempatan ke Korea Selatan juga dapat dilakukan melalui mekanisme *G to G*. peluang ini sangat terbuka mengingat Korea Selatan tidak memberikan standar lulusan tertentu namun harus mempunyai kemampuan bahasa Korea dan keahlian khusus. Jadi, harus ditunjang lagi dengan kursus bahasa asing. Peluang penempatan kerja ke luar negeri di Jepang juga terbuka melalui program *Specified Skilled Worker* (SSW), dengan syarat memiliki kemampuan bahasa Jepang dan keahlian khusus sesuai bidang pekerjaan yang terbuka. Dengan demikian, tenaga kerja yang memiliki keahlian khusus dan ditunjang dengan bahasa asing mempunyai kesempatan yang lebih besar bekerja di luar negeri, dan dapat mengurangi jumlah pengangguran, khususnya lulusan SMK di Indonesia.

B. Upaya Meningkatkan Daya Saing

Untuk menyiapkan kebutuhan kompetensi SDM di era industri 4.0 dan ekonomi digital, ditetapkan strategi perbaikan pendidikan dan pelatihan vokasi yang difokuskan

melalui 3 lembaga vokasi, terutama untuk mendukung sektor prioritas Pemerintah. Tiga lembaga vokasi tersebut, yaitu *pertama*, SMK yang dikoordinasikan Kemdikbud, *kedua*, politeknik yang dikoordinasikan Kemenristekdikti, dan *ketiga*, BLK/Lembaga Kursus yang dikoordinasikan oleh Kemnaker dan Kemdikbud. Adapun yang menjadi sektor prioritas adalah manufaktur, agribisnis, kesehatan; pariwisata, ekonomi digital, dan pekerja migran.

Sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2006 tentang Sistem Pelatihan Kerja Nasional, tenaga kerja kompeten bersertifikat didorong melalui:

1. penyusunan standar kompetensi
2. penyusunan program pelatihan, penyiapan sumber daya dan fasilitas yang mendukung
3. penyelenggaraan pelatihan yang relevan, efektif dan efisien
4. sertifikasi yang dilakukan kepada lulusan peserta pelatihan atau kepada tenaga kerja berpengalaman, untuk mendapatkan sertifikat kompetensi.

Adapun prinsip pelatihan tersebut antara lain berbasis kompetensi, *demand driven*, dan inklusif. Dari segi pendanaan pelatihan, dapat bersumber dari pemerintah, perusahaan/swasta, serta individu. Penyusunan standar kompetensi juga melibatkan asosiasi profesi, asosiasi industri, akademisi, dan lembaga sertifikasi. Pelatihan kerja tidak hanya dilakukan di balai Latihan kerja pemerintah, melainkan juga lembaga pelatihan kerja milik swasta, milik perusahaan, ataupun dilakukan melalui konsep pemagangan maupun e-learning.

Dalam rangka peningkatan mutu pelatihan vokasi, dapat dilakukan melalui 4 strategi berikut:

1. *Link and match* dengan pasar kerja, dengan cara melibatkan industri untuk menyusun standar kompetensi program dan kurikulum pelatihan
2. *Skills on curriculum*, yaitu melalui penyempurnaan komposisi *skill* dalam kurikulum seperti *technical skill*, *soft skill*, dan *digital skill*
3. Reorientasi kejuruan, dengan melakukan reorientasi kejuruan dan program pelatihan disesuaikan dengan potensi daerah
4. Kerjasama, terutama dengan industri dalam penyelenggaraan pelatihan vokasi.

Kebijakan-kebijakan di atas berlaku baik untuk pelatihan kerja untuk bekerja di dalam negeri maupun untuk bekerja di luar negeri. Tantangan untuk pelatihan kerja untuk bekerja di luar negeri menjadi semakin kompleks mengingat sifatnya yang transnasional. Sebagai contoh, jika ingin melaksanakan prinsip *demand driven* tentunya harus melibatkan pihak-pihak di luar negeri, yang mana diperlukan keterbukaan dan persetujuan untuk bekerja sama yang cukup intens. Upaya ini perlu terus diinisiasi agar terjadi *link and match* antara kualitas supply di dalam negeri dengan kebutuhan kualifikasi kerja pada jabatan di luar negeri. Meskipun banyak tantangan, Kemnaker telah merumuskan 9 lompatan besar Menteri Ketenagakerjaan dengan arah kebijakan dan agenda kerja yang rinci. *Link and match* ketenagakerjaan dan perluasan penempatan PMI telah menjadi komitmen Kemnaker yang tertuang dalam kebijakan tersebut. Khusus untuk perluasan penempatan PMI, yang menjadi arah kebijakan lompatan ini adalah mengembangkan pasar kerja luar negeri dengan memperluas negara penempatan PMI dan mememasifikasi pengisian jabatan di sektor-sektor formal (di luar sektor domestik).

Berbicara tentang pekerja migran yang kembali ke tanah air (pasca migrasi), memang saat ini Kemnaker tidak memiliki banyak program. Namun demikian, ketika kita mengintegrasikan dengan kementerian/lembaga lainnya, ternyata merupakan suatu sumber daya dari pemerintah yang cukup besar apabila dikelola secara baik. Hal ini mengingat, saat ini masing-masing kementerian/lembaga masih menjalankan program secara sendiri-sendiri sehingga seringkali kurang tepat sasaran. Saat ini, melalui Kementerian Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan, sedang dikoordinasikan program-program pemberdayaan dari berbagai kementerian/lembaga kepada sekitar 300 orang PMI yang pulang dari Malaysia karena melakukan pelanggaran di Malaysia. Melalui upaya koordinasi ini, diharapkan pemerintah dapat menata ulang bagaimana kebijakan pasca migrasi dapat berjalan secara merata dan tetap dapat mempertahankan produktivitas tenaga kerja saat telah kembali ke tanah air.

C. Konteks Pekerja Migran Indonesia

Sejak tahun 2017, tata kelola penempatan dan pelindungan Pekerja Migran Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 (UU 18/2017) sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004. Perubahan yang diatur cukup substansial. Beberapa pengaturan yang sangat terkait dengan peningkatan daya saing

pekerja migran antara lain peran perusahaan penempatan pekerja migran Indonesia (P3MI) yang dibatasi, yaitu tidak termasuk tahap persiapan atau pelatihan. Jika dulu pelatihan itu dilakukan oleh P3MI dan ditempatkan juga oleh P3MI tersebut, saat ini P3MI hanya melakukan 3 fungsi utama, yaitu mencari peluang kerja, menempatkan pekerja migran, dan yang terakhir menjamin terpenuhinya hak-hak PMI yang ditempatkannya. Hal ini dilakukan agar proses penyiapan pekerja migran dapat dilakukan secara utuh dan berkualitas. Di lain pihak, pemerintah pusat dan daerah harus mengambil peran nyata dalam proses penyiapan, yaitu menyediakan, memfasilitasi, atau menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan kerja oleh lembaga pendidikan dan lembaga pelatihan kerja milik pemerintah dan/atau swasta yang terakreditasi.

Dan juga sesuai dengan UU 18/2017 ini, kompetensi menjadi salah satu persyaratan untuk bekerja di luar negeri (Pasal 5), dan ini harus dipenuhi pada tahap awal proses sebelum bekerja. Dalam konteks ini, pemerintah menekankan kesiapan tenaga kerja untuk bekerja ke luar negeri dari sisi kompetensi. Kemampuan ini penting sebagai *self-defence capacity*, sebagai bentuk pelindungan diri sendiri. Kompetensi membuat pekerja dapat melaksanakan tugas dengan baik sehingga mengurangi potensi disharmoni dalam hubungan kerja. Selain itu, kecakapan kerja dapat memberikan *bargaining position* yang lebih setara.

Namun demikian, berbicara tentang kompetensi PMI, terdapat kompleksitas yang tidak dapat dihindari. Dimulai dengan karakteristik pasar kerja negara tujuan yang bervariasi. Hal ini dapat dipahami karena masing-masing negara mempunyai peraturan ketenagakerjaan, budaya, bahasa, dan iklim kerja yang berbeda-beda. Dengan demikian, dapat dipahami bahwa bekerja di salah satu sektor, misalnya pekerja rumah tangga, tentunya akan berbeda antara lokasi penempatan di Kawasan Asia Pasifik dengan lokasi penempatan di Timur Tengah. Jika dilihat dari sejarah lembaga pelatihan kerja (LPK), antara LPK penyelenggara pelatihan untuk pekerja yang akan bekerja di Asia Pasifik tidak menjadi satu dengan LPK untuk wilayah Timur Tengah, karena memang berbeda, sekurang-kurangnya dari sisi bahasa, peralatan yang digunakan, dan kebiasaan sehari-hari. Selanjutnya, selain dari sisi lokasi geografis, disparitas jabatan kerja yang diemban oleh pekerja migran Indonesia cukup lebar, mulai dari pekerja di sektor domestik sampai dengan direktur pada organisasi internasional. Bagi pekerja migran yang tergolong profesional, pada umumnya mampu mempelajari peluang, mempersiapkan diri, dan

melindungi kepentingan dan kesejahteraannya. Namun PMI kita masih banyak yang menduduki jabatan-jabatan yang rentan terhadap pelanggaran-pelanggaran hak pekerja, apalagi jika berangkat tanpa kompetensi yang cukup. Kerantanan ini juga terjadi bagi pekerja migran yang berangkat secara non prosedural karena pada umumnya tidak melalui pelatihan dan tidak berdokumen lengkap. Hal ini tentunya akan menimbulkan kesulitan apabila terjadi kasus ketenagakerjaan.

Memperhatikan kompleksitas kondisi pekerja migran Indonesia, terdapat beberapa upaya dan kebijakan yang telah diambil. Yang utama tentunya terbitnya UU 18/2017 yang telah memberikan haluan baru dalam tata kelola pelindungan PMI. Selain itu, Kemnaker juga telah menetapkan 7 jabatan PMI yang bekerja pada pengguna perseorangan, yang diikuti oleh penyusunan standar kompetensinya (Keputusan Menteri Ketengakerjaan Nomor 1 Tahun 2015). Di samping itu, di lingkup negara-negara ASEAN, telah disusun *Mutual Recognition Arrangement* (MRA) sebagai pengakuan dan penyetaraan kompetensi sehingga warga negara-negara ASEAN dapat bekerja di negara ASEAN lainnya tanpa restriksi kompetensi yang berarti. Meskipun demikian, dalam perjalannya, MRA ini masih menghadapi banyak tantangan dalam implementasinya. Komunikasi, penjajakan, dan kerja sama untuk membuka peluang penempatan kerja baru juga terus dijajaki dengan beberapa negara penempatan. Sebagai contoh, beberapa waktu lalu diketahui bahwa terdapat peluang di sektor konstruksi dan industri di Malta. Sebagai tambahan, kegiatan-kegiatan menganalisis pasar kerja luar negeri untuk mengidentifikasi adanya peluang, adanya kesenjangan kualifikasi, ataupun *comparative study* juga terus dilakukan oleh unit-unit yang relevan di Kemnaker.

Kerangka pelindungan lainnya, sesuai UU 18/2017 adalah pengaturan bahwa penempatan PMI dapat dilakukan pada negara penempatan yang memiliki perjanjian tertulis dengan pemerintah Indonesia, walaupun sampai saat ini belum banyak perjanjian tertulis yang telah dihasilkan. Jika tidak mempunyai perjanjian tertulis, setidaknya negara penempatan memiliki perundang-undangan yang melindungi pekerja asing atau terdapat skema asuransi pelindungan pekerja asing yang jelas dan mampu melindungi kepentingan dan hak-hak ketenagakerjaan PMI. Untuk itu, sekali lagi pemerintah ingin menekankan pentingnya mempersiapkan kompetensi, dokumen, bahasa, pengetahuan tentang negara penempatan, dan mental sebagai alat pelindungan diri dan agar mampu bekerja secara baik, dan lebih jauh lagi mampu bersaing dalam pelaksanaan tugas selama

bekerja di luar negeri. Dengan demikian, pengorbanan yang dilakukan dengan meninggalkan keluarga di tanah air dapat menghasilkan kenyamanan dalam bekerja dan memberikan tambahan pengalaman, wawasan, peningkatan kemampuan kerja, dan kesejahteraan. Berangkat aman, pulang mapan!