

Hak Politik Perempuan Pekerja Migran Indonesia

Catatan Jurnal Perempuan

Hak Politik Perempuan Pekerja Migran Indonesia

Artikel

Pemilu Luar Negeri: Di Mana Suara, Aspirasi, dan Representasi Perempuan Pekerja Migran?

Trisna Dwi Yuni Aresta & Titi Anggraini

Dinamika Pasivitas Politik: Preferensi-Preferensi Keterlibatan Politik Pekerja Rumah Tangga Migran Pada Pemilihan Umum di Negara-Negara Penempatan

Ayu Kusumastuti

Pemilu Indonesia di Luar Negeri sebagai Arena Aktivisme Perempuan Pekerja Migran Indonesia

Wahyu Susilo

Representasi Politik Perempuan Pekerja Migran Indonesia (PMI) di Parlemen: Peluang dan Tantangan

Ana Sabhana Azmy

10 Tahun Kebijakan Jokowi dalam Perlindungan Pekerja Migran:

Pemenuhan Hak atas Perlindungan Pekerja Migran Indonesia masih Terbatas

Savitri Wisnu Wardhani

Afeksi dan Kesadaran Politik Perempuan Pekerja Migran Indonesia

Ikhaputri Widiyanti & Abby Gina Boang Manalu

Diterbitkan oleh:

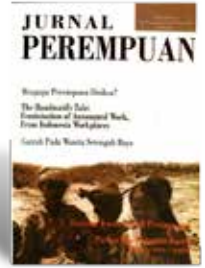
YAYASAN
YJP
JURNAL
PEREMPUAN

Yayasan Jurnal Perempuan
No. Akreditasi: 36/E/KPT/2019

Gerakan 1000 Sahabat Jurnal Perempuan

Pemerhati Jurnal Perempuan yang baik,

Jurnal Perempuan (JP) pertama kali terbit dengan nomor 01 Agustus/September 1996 dengan harga jual Rp 9.200,-. Jurnal Perempuan hadir di publik Indonesia dan terus-menerus memberikan yang terbaik dalam penyajian artikel-artikel dan penelitian yang menarik tentang permasalahan perempuan di Indonesia.



Tahun 1996, Jurnal Perempuan hanya berolah kurang dari seratus eksemplar yang didistribusikan sebagian besar secara gratis untuk dunia akademisi di Jakarta. Kini, oplah Jurnal Perempuan berkisar 3000 eksemplar dan didistribusikan ke seluruh Indonesia ke berbagai kalangan mulai dari perguruan tinggi, asosiasi profesi, guru-guru sekolah, anggota DPR, pemerintah, Lembaga Swadaya Masyarakat dan kalangan umum seperti karyawan dan ibu rumah tangga.

Kami selalu hadir memberikan pencerahan tentang nasib kaum perempuan dan kelompok minoritas lainnya melalui kajian gender dan feminisme. Selama perjalanan hingga tahun ini, kami menyadari betapa sangat berat yang dihadapi kaum perempuan dan betapa kami membutuhkan bantuan semua kalangan termasuk laki-laki untuk peduli pada perjuangan perempuan karena perjuangan ini.

Jurnal Perempuan menghimbau semua orang yang peduli pada Jurnal Perempuan untuk membantu kelangsungan penerbitan, penelitian dan advokasi Jurnal Perempuan. Tekad kami adalah untuk hadir seterusnya dalam menyajikan penelitian dan bacaan-bacaan yang bermanfaat untuk masyarakat Indonesia dan bahkan suatu saat dapat merambah pembaca internasional. Kami berharap anda mau membantu mewujudkan cita-cita kami.

Bila anda percaya pada investasi bacaan bermutu tentang kesetaraan dan keadilan dan peduli pada keberadaan Jurnal Perempuan, maka, kami memohon kepada publik untuk mendukung kami secara finansial, sebab pada akhirnya Jurnal Perempuan memang milik publik. Kami bertekad menggalang 1000 penyumbang Jurnal Perempuan atau 1000 Sahabat Jurnal Perempuan. Bergabunglah bersama kami menjadi penyumbang sesuai kemampuan anda:

- SJP Mahasiswa S1 : Rp 150.000,-/tahun
- SJP Silver : Rp 300.000,-/tahun
- SJP Gold : Rp 500.000,-/tahun
- SJP Platinum : Rp 1.000.000,-/tahun
- SJP Company : Rp 10.000.000,-/tahun

Formulir dapat diunduh di <http://www.jurnalperempuan.org/sahabat-jp.html>

Anda akan mendapatkan terbitan-terbitan Jurnal Perempuan secara teratur, menerima informasi-informasi kegiatan Jurnal Perempuan dan berita tentang perempuan serta kesempatan menghadiri setiap event Jurnal Perempuan.

Dana dapat ditransfer langsung ke bank berikut data pengirim, dengan informasi sebagai berikut:

**- Bank Mandiri Cabang Jatipadang atas nama Yayasan Jurnal Perempuan Indonesia
No. Rekening 127-00-2507969-8**

(Mohon bukti transfer diemail ke himah@jurnalperempuan.com)

Semua hasil penerimaan dana akan dicantumkan di website kami di: www.jurnalperempuan.org

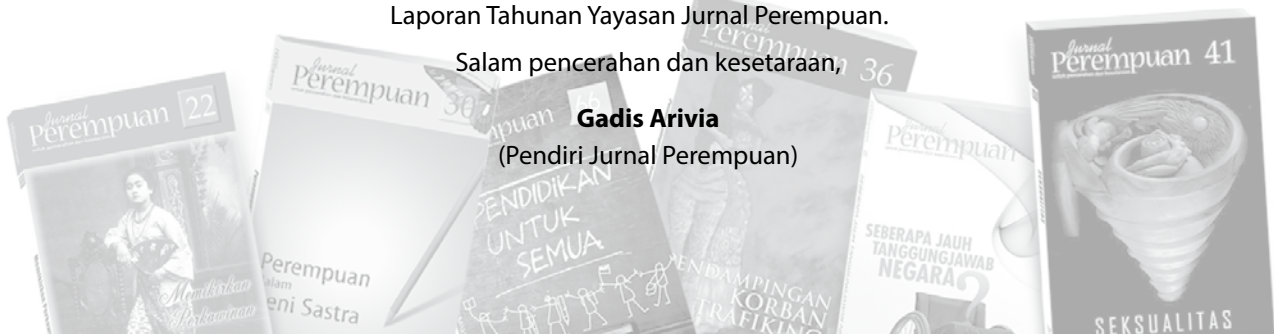
Informasi mengenai donasi dapat menghubungi Himah Sholihah
(Hp 081807124295, email: himah@jurnalperempuan.com).

Sebagai rasa tanggung jawab kami kepada publik, sumbangan anda akan kami umumkan pada tanggal 1 setiap bulannya di website kami www.jurnalperempuan.org dan dicantumkan dalam Laporan Tahunan Yayasan Jurnal Perempuan.

Salam pencerahan dan kesetaraan,

Gadis Arivia

(Pendiri Jurnal Perempuan)



ISSN 1410-153X

PENDIRI

Prof. Dr. Gadis Arivia
Prof. Dr. Toeti Heraty Noerhadi-Roosseno (Alm.)
Ratna Syafrida Dhanny (Alm.)
Asikin Arif, M.Fil. (Alm.)

DEWAN PEMBINA

Prof. Mari Elka Pangestu, Ph.D.
Prof. Dr. Sulistyowati Irianto

DEWAN PENGAWAS

Dr. Ir. Darwin Cyril Noerhadi, M.B.A.

DEWAN REDAKSI

Prof. Dr. Gadis Arivia (Sosiologi, Montgomery College,
Takoma Silver Spring, Maryland, USA)
Prof. Dr. Sulistyowati Irianto (Antropologi Hukum
Feminisme, Universitas Indonesia)
Prof. Sylvia Tiwon (Antropologi Gender, University
California at Berkeley)
Prof. Saskia Wieringa (Sejarah Perempuan & Queer,
Universiteit van Amsterdam)
Prof. Dr. Musdah Mulia (Pemikiran Politik Islam & Gender,
UIN Syarif Hidayatullah)
Dr. Nur Iman Subono (Politik & Gender, FISIP, Universitas
Indonesia)
Mariana Amiruddin, M.Hum. (Komisi Nasional Anti
Kekerasan terhadap Perempuan)
Yacinta Kurniasih, M.A. (Sastra dan Perempuan, Faculty
of Arts, Monash University)
Soe Tjen Marching, Ph.D. (Sejarah dan Politik
Perempuan, SOAS University of London)
Dr. Andi Achdian (Sejarah & Sosiologi, Universitas
Nasional)

DIREKTUR & PEMIMPIN REDAKSI

Dr. Abby Gina Boang Manalu, M.Hum.

MITRA BESTARI

Prof. Mayling Oey-Gardiner, Ph.D. (Universitas Indonesia)
Dr. Pinky Saptandari (Universitas Airlangga)
Prof. Dr. E. Kristi Poerwandari (Universitas Indonesia)
Dr. Ida Ruwaida, M.Si. (Universitas Indonesia)
Katharine McGregor, Ph.D. (University of Melbourne)
Dr. (Iur) Asmin Fransiska, S.H., LL.M. (Universitas Katolik
Indonesia Atma Jaya)
Dr. Irene Hadiprayitno (Leiden University)
Prof. Jeffrey Winters (Northwestern University)
Ro'fah, Ph.D. (UIN Sunan Kalijaga)
Tracy Wright Webster, Ph.D. (University of Western
Australia)
Prof. Kim Eun Shil (Korean Ewha Womens University)
Prof. Merlyna Lim (Carleton University)
Prof. Claudia Derichs (Universitaet Marburg)
Sari Andajani, Ph.D. (Auckland University of Technology)
Prof. Dr. Wening Udasmoro (Universitas Gadjah Mada)
Prof. Ayami Nakatani (Okayama University)

Dr. Antarini Pratiwi Arna (Indonesian Scholarship and
Research Support Foundation)
Prof. Dr. Widjajanti M. Santoso, M.Litt. (Indonesian
Institute of Sciences)
Dr. Lidwina Inge Nurtjahyo (Universitas Indonesia)
Prof. Dr. Bagus Takwin (Universitas Indonesia)
Dr. Sri Lestari Wahyuningroem (Universitas
Pembangunan Nasional Veteran Jakarta)
Prof. Francisia Saveria Sika Seda, Ph.D. (Universitas
Indonesia)
Dr. Ruth Indiah Rahayu, S.I.P. (Konsultan dan Peneliti)
Mia Siscawati, Ph.D. (Universitas Indonesia)
Dr. L.G. Saraswati Putri (Universitas Indonesia)
Prof. Maria Lichtmann (Appalachian State University,
USA)
Assoc. Prof. Muhamad Ali (University California,
Riverside)
Assoc. Prof. Mun'im Sirry (University of Notre Dame)
Assoc. Prof. Paul Bijl (Universiteit van Amsterdam)
Assoc. Prof. Patrick Ziegenhain (President University)
Assoc. Prof. Alexander Horstmann (University of
Copenhagen)

REDAKSI

Ikhaputri Widiyanti, S.Hum., M.Si.
Andi Misbahul Pratiwi, S.T., M.Si.
Retno Daru Dewi G. S. Putri, M.A., M.Hum.
Nada Salsabila, S.Hum.
Putu Gadis Arvia Puspa, S.I.Kom.

SAHABAT JURNAL PEREMPUAN & MARKETING

Himah Sholihah

DESAIN & TATA LETAK

Dina Yulianti

HOTLINE PELANGGAN

Himah Sholihah 0818 0712 4295 (SMS/WA)

ALAMAT REDAKSI

Alamanda Tower, 25th Floor
Jalan T.B. Simatupang kavling 23-24, Jakarta Selatan
Telepon: (+62) 21 2965 7992
E-mail: yjp@jurnalperempuan.com
redaksi@jurnalperempuan.com

Instagram: @jurnal_perempuan

Facebook: Yayasan Jurnal Perempuan

Twitter/X: @jurnalperempuan

Youtube: Video Jurnal Perempuan

WEBSITE

www.jurnalperempuan.org
www.indonesiafeministjournal.org

Cetakan pertama, 2024

Ucapan Terima Kasih kepada Mitra Bestari dan Dewan Redaksi

1. Prof. Francisia Saveria Sika Seda, Ph.D.
2. Prof. Dr. Widjajanti M. Santoso, M.Litt.
3. Dr. (Iur) Asmin Fransiska, S.H., LL.M.
4. Dr. Ida Ruwaida, M.Si.
5. Dr. Lidwina Inge Nurtjahyo
6. Dr. Nur Iman Subono
7. Dr. Pinky Saptandari
8. Dr. Sri Lestari Wahyuningroem
9. Mariana Amiruddin, M.Hum.
10. Yacinta Kurniasih, M.A.

Daftar Isi

Catatan Jurnal Perempuan

Hak Politik Perempuan Pekerja Migran Indonesia/*The Political Rights of Indonesian Women Migrant Workers* v-vi
Abby Gina Boang Manalu

Artikel

- Pemilu Luar Negeri: Di Mana Suara, Aspirasi, dan Representasi Perempuan Pekerja Migran?/
Women Migrant Workers in Overseas Elections: Where Are Their Voices, Aspirations, and Representation? 89-101
Trisna Dwi Yuni Aresta & Titi Anggraini
- Dinamika Pasivitas Politik: Preferensi-Preferensi Keterlibatan Politik Pekerja Rumah Tangga Migran pada
Pemilihan Umum di Negara-Negara Penempatan/*The Dynamics of Political Passivity: Political Engagement
Preferences of Migrant Domestic Workers in Electoral Processes in Host Countries* 103-111
Ayu Kusumastuti
- Pemilu Indonesia di Luar Negeri sebagai Arena Aktivisme Perempuan Pekerja Migran Indonesia/
Indonesian Overseas Elections as an Arena of Activism for Indonesian Women Migrant Workers 113-125
Wahyu Susilo
- Representasi Politik Perempuan Pekerja Migran Indonesia (PPMI) di Parlemen: Peluang dan Tantangan/
*Political Representation of Indonesian Migrant Women Workers (PPMI) in Parliament:
Opportunities and Challenges* 127-140
Ana Sabhana Azmy
- 10 Tahun Kebijakan Jokowi dalam Perlindungan Pekerja Migran: Pemenuhan Hak atas Perlindungan
Pekerja Migran Indonesia masih Terbatas/*10 Years of Jokowi's Policy on the Protection of Migrant Workers:
Fulfillment of the Right to Protection for Indonesian Migrant Workers is still Limited* 141-156
Savitri Wisnu Wardhani
- Afeksi dan Kesadaran Politik Perempuan Pekerja Migran Indonesia/
Affection and Political Awareness of Indonesian Migrant Women Workers 157-167
Ikhaputri Widiyanti & Abby Gina Boang Manalu

INKLUSI

Kemitraan Australia - Indonesia
Menuju Masyarakat Inklusif



Publication Disclaimer

Publikasi ini Jurnal Perempuan 118 Hak Politik Perempuan Migran telah disusun dan dicetak oleh Migrant CARE - Yayasan Jurnal Perempuan dengan dukungan dari Kemitraan Australia - Indonesia Menuju Masyarakat Inklusif (INKLUSI). INKLUSI berusaha untuk meningkatkan partisipasi kelompok marginal dalam pembangunan sosial-budaya, ekonomi, dan politik di Indonesia, serta manfaat yang mereka peroleh dari pembangunan tersebut. INKLUSI bekerja sama dengan pemerintah Indonesia dan organisasi masyarakat sipil untuk mendorong upaya memajukan kesetaraan gender, hak-hak penyandang disabilitas, dan inklusi sosial. Informasi yang disajikan dalam publikasi ini adalah tanggung jawab dari tim produksi dan tidak mewakili pandangan Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Australia.

Hak Politik Perempuan Pekerja Migran Indonesia

The Political Rights of Indonesian Women Migrant Workers

Partisipasi perempuan dalam politik merupakan salah satu elemen penting dalam mewujudkan keadilan gender. Dalam perspektif Anne Phillips, representasi politik perempuan tidak hanya mencerminkan keadilan simbolik, tetapi juga memiliki dampak nyata pada kebijakan yang lebih inklusif dan responsif terhadap kebutuhan perempuan (Phillips 1995). Dalam konteks perempuan pekerja migran, representasi politik ini menjadi semakin mendesak karena kondisi kerja mereka yang penuh risiko dan sering kali diabaikan dalam regulasi kebijakan. Dalam konteks ini, penting untuk memahami bagaimana kesenjangan antara peran ekonomi mereka yang signifikan dan pengakuan atas hak-hak politik dapat menciptakan hambatan struktural.

Perempuan pekerja migran Indonesia (PPMI) memainkan peran strategis dalam perekonomian nasional. Selain menyumbang devisa melalui remitansi, mereka juga berkontribusi dalam membentuk remitansi politik di negara-negara tempat mereka bekerja (Piper & Rother 2020). Namun, mengapa hak politik mereka masih sering diabaikan? Hal ini misalnya tampak pada praktik Pemilu 2024. Banyak PPMI yang kehilangan hak pilih akibat kurangnya sosialisasi dan perubahan metode pemilihan dari TPS ke pos. Fakta ini menunjukkan sebuah ironi. Peran mereka dalam ekonomi amat signifikan, kendati demikian tidak terakomodasinya hak politik mereka menunjukkan adanya persoalan tidak direkognisinya identitas mereka sebagai bagian penting dalam demokrasi Indonesia.

JP118 hendak menunjukkan bagaimana kelit-kelindan konteks pekerjaan dan pengalaman konkret PPMI perlu dikenali dan dipahami untuk dapat melihat akar permasalahan ini. Misalnya, data dari Badan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI) pada tahun 2023 menunjukkan mayoritas PPMI bekerja di sektor informal, seperti pekerja rumah tangga (PRT) sebanyak 61.180 orang (25,70 persen) dan pengasuh sebanyak 46.079 orang (19,36 persen). Dominasi di sektor informal ini adalah salah sekian faktor yang menghasilkan kerentanan para PPMI terhadap kekerasan, ketergantungan pada majikan, dan isolasi sosial. Kondisi ini tidak hanya membatasi ruang gerak mereka, tetapi juga menghalangi mereka dari hak-hak politik yang seharusnya dimiliki. Misalnya, minimnya waktu memengaruhi peluang PPMI untuk terlibat dalam

organisasi. Larangan dari majikan untuk cuti saat pemilu juga merupakan salah satu tantangan partisipasi politik di masa elektoral. Sejumlah temuan dari artikel JP118 menunjukkan tantangan-tantangan bagi PPMI untuk terlibat aktif dalam politik.

Kendati demikian, kesadaran politik PPMI tetap tumbuh melalui media sosial, jaringan keluarga, organisasi pekerja migran, hingga partai politik luar negeri (Kusumastuti 2024). PPMI memiliki sejumlah tantangan, tetapi mereka juga memiliki agensi dalam mendorong perubahan sosial. Dalam pemantauan pemilu 2024 misalnya, terdapat sejumlah gerakan inisiatif dan aksi kolektif dari PPMI untuk menjamin terlaksananya pemilu yang inklusif dan partisipatif.

Dalam kerangka keadilan sosial, Nancy Fraser menekankan pentingnya pengakuan identitas dan redistribusi sumber daya untuk mengatasi ketidaksetaraan struktural (Fraser 1995). Perspektif ini sangat relevan untuk memahami tantangan yang dihadapi PPMI dalam Pemilu 2024. Misalnya, di Hong Kong, 95.901 pekerja rumah tangga migran tidak dapat menggunakan hak pilih mereka akibat minimnya sosialisasi terkait perubahan metode pemilu. Di Malaysia, manipulasi Daftar Pemilih Tetap Luar Negeri (DPT LN) menyebabkan 370 ribu suara pekerja migran hangus, memaksa pemilu di wilayah tersebut untuk diulang (Migrant CARE 2024). Kasus-kasus ini menunjukkan bahwa sistem pemilu luar negeri masih jauh dari inklusif, merugikan kelompok yang seharusnya mendapatkan haknya secara setara.

Pemilu Indonesia 2024 seharusnya menjadi momentum untuk memperluas akses politik bagi PPMI. Namun, realitas menunjukkan bahwa jaminan atas pelibatan mereka dalam proses demokrasi belum menjadi prioritas negara. Evaluasi yang komprehensif diperlukan untuk menjawab tantangan ini, dengan strategi yang mencakup pengakuan identitas sekaligus redistribusi sumber daya untuk mengatasi hambatan yang ada. Dengan demikian, keadilan politik bagi PPMI dapat diwujudkan melalui pendekatan yang lebih inklusif dan terintegrasi.

Sebagai bagian dari upaya membangun diskursus tentang hak politik PPMI, Jurnal Perempuan bekerja sama dengan Migrant CARE mengangkat tema ini

dalam edisi terbaru. Edisi ini menghadirkan berbagai topik penting, seperti:

- 1. Pemilu Indonesia di Luar Negeri sebagai Arena Aktivisme Perempuan Pekerja Migran Indonesia:** Artikel ini membahas keterlibatan PPMI dalam pemilu luar negeri, tantangan administratif dan teknis yang mereka hadapi, serta usulan pembentukan daerah pemilihan khusus luar negeri.
- 2. 10 Tahun Kebijakan Jokowi dalam Perlindungan Pekerja Migran: Pemenuhan Hak atas Perlindungan Masih Terbatas:** Artikel ini mengevaluasi kebijakan pemerintahan Jokowi terkait perlindungan pekerja migran, dengan fokus pada implementasi kebijakan berbasis HAM.
- 3. Pemilu Luar Negeri: Di Mana Suara, Aspirasi, dan Representasi Perempuan Pekerja Migran?:** Menggunakan kerangka keadilan politik Nancy Fraser, artikel ini menganalisis ketimpangan representasi politik perempuan pekerja migran.
- 4. Representasi Politik Perempuan Pekerja Migran Indonesia di Parlemen: Peluang dan Tantangan:** Artikel ini menggali pentingnya keterwakilan PPMI di parlemen berdasarkan

teori politik kehadiran Anne Phillips.

- 5. Dinamika Pasivitas Politik: Preferensi Keterlibatan Politik Pekerja Rumah Tangga Migran pada Pemilihan Umum di Negara Penempatan:** Artikel ini membahas bagaimana kondisi kerja yang rentan memengaruhi pasivitas politik pekerja rumah tangga migran.
- 6. Afeksi dan Kesadaran Politik Perempuan Pekerja Migran Indonesia:** Artikel ini menggunakan teori afeksi Sara Ahmed dan rekognisi Nancy Fraser untuk memahami diskriminasi dan kekerasan yang dialami PPMI.

Melalui pendekatan berbasis feminisme, edisi ini bertujuan untuk memotret sejumlah tantangan partisipasi politik PPMI sekaligus mendorong reformasi kebijakan yang lebih inklusif. Edisi ini diharapkan dapat menjadi refleksi dan bahan pembelajaran untuk mendesak kebijakan serta praktik demokrasi yang lebih sensitif dan berkomitmen penuh terhadap pemenuhan hak-hak PPMI. Dengan demikian, Jurnal Perempuan edisi 118 berupaya menghadirkan narasi akademis yang kritis dan empatik terhadap realitas perempuan pekerja migran (**Abby Gina**).

Trisna Dwi Yuni Aresta¹ & Titi Anggraini²
Universitas Indonesia

Pemilu Luar Negeri: Di Mana Suara, Aspirasi, dan Representasi Perempuan Pekerja Migran?

Women Migrant Workers in Overseas Elections: Where Are Their Voices, Aspirations, and Representation?

Kode Naskah: DDC 305
Jurnal Perempuan, Vol. 29 No. 2, 2024, hlm. 89–101, 2 tabel, 25 daftar pustaka

The Overseas General Election deliberately neglects justice for Indonesian Female Migrant Workers (Perempuan Pekerja Migran Indonesia/PPMI). Structural layers of neglect occur from the formulation of regulations to their implementation. The economic contributions made by PPMI fail to be recognized by the state, as reflected in the fulfillment of their political rights during the general election. This article discusses the lost voices, aspirations, and political representation of PPMI due to poor Electoral District (Dapil) arrangements. The data in this article was gathered from 2024 monitoring activities conducted by Migrant CARE, an independent election monitoring organisation. The data was analyzed using Nancy Fraser's political justice framework, which encompasses redistribution, recognition, and representation. The article identifies two interrelated issues: (1) problems in the arrangement of Electoral Districts for overseas elections that disrupt the connection between PPMI as constituents and both candidates and elected representatives; (2) the current Electoral District policies weaken state advocacy on issues faced by PPMI. This paper proposes and advocates for establishing a Special Overseas Electoral District to accommodate the voices, aspirations, and leadership of PPMI in politics in a meaningful way, thereby achieving representative political justice.

Keywords: PPMI, Overseas Election, Jakarta II Electoral District

Pemilihan Umum Luar Negeri dengan sengaja mengabaikan keadilan bagi Perempuan Pekerja Migran Indonesia (PPMI). Proses pengabaian secara struktural terjadi secara berlapis sejak penyusunan regulasi hingga pelaksanaannya. Kontribusi ekonomi yang diberikan oleh PPMI gagal direkognisi negara. Hal ini tercermin dalam pemenuhan hak politik mereka selama pemilihan umum. Artikel ini membahas mengenai suara, aspirasi, dan representasi politik PPMI yang hilang akibat penataan Daerah Pemilihan (Dapil) yang buruk. Data dalam artikel ini diperoleh dari hasil pemantauan di tahun 2024 yang dilakukan oleh Migrant CARE sebagai pemantau Pemilu independen. Data hasil pemantauan dianalisis dengan kerangka berpikir Nancy Fraser yakni mengenai keadilan politik melalui konsep redistribusi, rekognisi, dan representasi. Artikel ini menemukan bahwa beberapa persoalan yang saling berhubungan, yakni (1) terdapat masalah dalam penataan Dapil untuk Pemilu di luar negeri yang justru memutus hubungan antara PPMI sebagai konstituen dengan Caleg maupun wakil rakyat terpilih; (2) kebijakan penataan Dapil saat ini berdampak pada lemahnya advokasi persoalan yang dihadapi PPMI oleh negara. Tulisan ini menawarkan dan mendorong pembentukan Dapil Khusus Luar Negeri yang dapat mengakomodir suara, aspirasi, dan kepemimpinan PPMI dalam politik secara bermakna sehingga terwujudnya keadilan politik yang representatif.

Kata kunci: PPMI, Pemilu Luar Negeri, Dapil Jakarta II

Ayu Kusumastuti
Universitas Brawijaya

Dinamika Pasivitas Politik: Preferensi-Preferensi Keterlibatan Politik Pekerja Rumah Tangga Migran pada Pemilihan Umum di Negara-Negara Penempatan

The Dynamics of Political Passivity: Political Engagement Preferences of Migrant Domestic Workers in Electoral Processes in Host Countries

Kode Naskah: DDC 305
Jurnal Perempuan, Vol. 29 No. 2, 2024, hlm. 103–111, 37 daftar pustaka

The enactment of Election Law Number 7 of 2017 outlines the requirements for voters, including Indonesian citizens (WNI) residing within the territory of the Republic of Indonesia or abroad. Focusing on migrant domestic workers, this paper seeks to analyze the political participation and engagement of migrant domestic workers in the political contestation of their homeland. The potential for political passivity among these workers is highly likely due to the restrictive nature of transnational caregiving work. This condition limits their freedom to engage in activities outside their work sphere, including participation in national elections. However, at the same time, they are able to identify personal barriers they face as a consequence of not participating in elections. Migrant domestic workers exhibit the characteristics of monitorial citizens, individuals who monitor and respond to election-related information amidst restrictive work patterns, while also developing alternative forms of political participation outside of electoral processes.

Keywords: women, migrants, domestic workers, home country, elections, participation

Pemberlakuan Undang-Undang Pemilu Nomor 7 Tahun 2017 menyatakan tentang syarat pemilih yang meliputi Warga Negara Indonesia (WNI) yang berdomisili di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia atau di luar negeri. Dengan fokus pada pekerja rumah tangga (PRT) migran, tulisan ini berusaha untuk menganalisis partisipasi politik dan keterlibatan PRT migran dalam kontestasi politik tanah air. Potensi pasivitas politik yang dialami oleh para pekerja ini sangat mungkin terjadi karena proses kerja perawatan transnasional yang sangat mengikat. Hal ini menyebabkan PRT migran tidak memiliki kebebasan beraktivitas di luar ranah kerja, termasuk berpartisipasi dalam pemilu tanah air. Namun di saat bersamaan, mereka dapat mengenali hambatan-hambatan personal yang dialami sebagai konsekuensi tidak berpartisipasi dalam pemilu. PRT migran menunjukkan karakteristik monitorial citizen, yaitu individu yang memantau dan merespons informasi terkait pemilu di tengah pola kerja yang restriktif, sekaligus disertai mengembangkan alternatif partisipasi politik di luar partisipasi dalam pemilu.

Kata kunci: perempuan, migran, pekerja domestik, negara asal, pemilu, partisipasi

Wahyu Susilo

Mahasiswa Pascasarjana Ilmu Politik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Diponegoro, Semarang

Pemilu Indonesia di Luar Negeri sebagai Arena Aktivisme Perempuan Pekerja Migran Indonesia

Indonesian Overseas Elections as an Arena of Activism for Indonesian Women Migrant Workers

Kode Naskah: DDC 305

Jurnal Perempuan, Vol. 29 No. 2, 2024, hlm. 113–125, 42 daftar pustaka

Although since the first Indonesian general election was held in 1955, it has guaranteed political rights, especially the right to vote, for Indonesian citizens who are abroad, but in the development of policies on elections in Indonesia there has been no adequate policy update. Women Indonesian migrant workers who are the face of the majority of Indonesian citizens abroad have not participated in the implementation of Indonesian elections abroad and also have not felt the direct benefits of organising Indonesian elections abroad. This research traces the emergence of overseas election monitoring activities and political education of Indonesian migrant workers. These initiatives have encouraged the political activism of Indonesian migrant workers to ensure that Indonesian elections abroad are more qualified, responsive to the migrant worker protection agenda and encourage the representation of migrant workers in legislative political representation contested in elections.

Keywords: politic activism, parliament, overseas election, Indonesian women migrant workers

Meskipun sejak pemilihan umum Indonesia pertama kali digelar pada tahun 1955 telah menjamin hak politik, khususnya hak pilih, bagi warga negara Indonesia yang berada di luar negeri, namun dalam perkembangan kebijakan tentang pemilihan umum di Indonesia belum ada pembaruan kebijakan yang memadai. Para perempuan pekerja migran Indonesia yang merupakan wajah mayoritas warga negara Indonesia di luar negeri belum banyak yang berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemilu Indonesia di luar negeri dan juga belum merasakan manfaat langsung dari penyelenggaraan pemilu Indonesia di luar negeri. Riset ini menelusuri adanya kemunculan aktivitas pemantauan pemilu Indonesia di luar negeri dan pendidikan politik pekerja migran Indonesia. Inisiatif tersebut telah mendorong adanya aktivisme politik pekerja migran Indonesia untuk memastikan pemilu Indonesia di luar negeri lebih berkualitas, responsif pada agenda perlindungan pekerja migran dan mendorong adanya representasi pekerja migran dalam keterwakilan politik legislatif yang dikontestasikan dalam pemilu.

Kata kunci: aktivisme politik, parlemen, pemilu luar negeri, perempuan pekerja migran Indonesia

Ana Sabhana Azmy

Ilmu Politik, FISIP, Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta

Representasi Politik Perempuan Pekerja Migran Indonesia (PPMI) di Parlemen: Peluang dan Tantangan

Political Representation of Indonesian Migrant Women Workers (PPMI) in Parliament: Opportunities and Challenges

Kode Naskah: DDC 305

Jurnal Perempuan, Vol. 29 No. 2, 2024, hlm. 127–140, 1 tabel, 32 daftar pustaka

The absence of Indonesian women migrant workers (Perempuan Pekerja Migran Indonesia/PPMI) in parliament reflects the unfulfilled political rights of citizens. With various problems of election violations such as double DPT, overseas election systems that are vulnerable to manipulation through postal and drop box methods indicate the vulnerability of the distribution of voting rights as a political right of a migrant worker, where the majority of migrant workers are women who work in the informal sector. The presence of migrant workers in parliament is important to accommodate political rights, both voting rights and the distribution of opinions. Their political representation in parliament will reflect the implementation of democratic values, and

be a positive example for other women in politics, especially in the context of gender justice. This paper uses the gender justice framework of Squires, the political theory of presence from Anne Phillips, and the representation theory from Hanna Pitkin to discuss the urgency of representation of women migrant workers in parliament as a reflection of the fulfillment of political rights. The research method used is a critical and in-depth analysis of relevant literature studies.

Keywords: political representation, women migrant workers, parliament

Absennya kehadiran Perempuan Pekerja Migran Indonesia (PPMI) di parlemen mencerminkan belum terpenuhinya hak politik warga negara. Berbagai persoalan pemilu, seperti DPT ganda dan sistem pemilu di luar negeri yang rentan dimanipulasi melalui metode pos atau drop box, menunjukkan kerentanan penyaluran hak pilih bagi PPMI. Mayoritas PPMI adalah perempuan yang bekerja di sektor informal sehingga kendala ini kian membatasi pemenuhan hak politik mereka. Kehadiran PPMI di parlemen menjadi penting untuk mengakomodasi hak politik, baik hak pilih maupun penyaluran pendapat. Representasi politik mereka di parlemen akan merefleksikan penerapan nilai-nilai demokrasi dan menjadi contoh positif bagi perempuan lain di dunia politik, terutama dalam konteks keadilan gender. Tulisan ini menggunakan kerangka pemikiran keadilan gender dari Squires, teori politik kehadiran dari Anne Phillips dan teori representasi dari Hanna Pitkin untuk membahas urgensi keterwakilan PPMI di parlemen sebagai refleksi pemenuhan hak politik. Metode penelitian yang digunakan adalah analisis kritis dan mendalam terhadap studi pustaka yang relevan.

Kata kunci: representasi politik, perempuan pekerja migran, parlemen

Savitri Wisnu Wardhani

Migrant CARE dan Pegiat di Jaringan Buruh Migran (JBM)

10 Tahun Kebijakan Jokowi dalam Perlindungan Pekerja Migran: Pemenuhan Hak atas Perlindungan Pekerja Migran Indonesia masih Terbatas

10 Years of Jokowi's Policy on the Protection of Migrant Workers: Fulfillment of the Right to Protection for Indonesian Migrant Workers is still Limited

Kode Naskah: DDC 305

Jurnal Perempuan, Vol. 29 No. 2, 2024, hlm. 141–156, 4 tabel, 26 daftar pustaka

The migration of Indonesian migrant workers has brought positive contributions to economic development in both the countries of origin and destination of Indonesian migrant workers. In an effort to provide protection for Indonesian migrant workers, the government has issued Law Number 18 of 2017 concerning the Protection of Indonesian Migrant Workers and has carried out several protection initiatives. However, cases experienced by Indonesian migrant workers for 10 years actually show a lack of protection efforts for them. Women migrant workers in the informal sector are even more vulnerable to violence. This is due to the policy perspective that is more targeted at the area of economic gain than protection. Qualitative method exploration was carried out through the collection of literature study data and compilation of policy data for Indonesian migrant workers during the 10 years of President Joko Widodo's administration. The findings of this study indicate that there is a lack of commitment to protection efforts due to the lack of involvement of the experiences of Indonesian migrant workers in the process and implementation of policies. This study also proposes further steps that need to be taken to improve policies and implementation related to the protection of migrant workers.

Keywords: feminization of migration, policy implementation, development planning, Indonesian women migrant workers, protection of Indonesian migrant workers

Migrasi pekerja migran Indonesia telah membawa kontribusi positif dalam pembangunan ekonomi baik di negara asal maupun

negara tujuan pekerja migran Indonesia. Dalam upaya memberikan perlindungan bagi pekerja migran Indonesia, pemerintah telah menerbitkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia dan telah melakukan beberapa inisiatif perlindungan. Namun, kasus yang dialami pekerja migran Indonesia selama 10 tahun justru menunjukkan kurangnya usaha perlindungan bagi mereka. Perempuan pekerja migran di sektor informal bahkan lebih rentan mengalami kekerasan. Hal ini disebabkan oleh sudut pandang kebijakan yang lebih menasar pada wilayah keuntungan ekonomi ketimbang pada perlindungan. Penelusuran metode kualitatif dilakukan melalui pengumpulan data studi kepustakaan dan kompilasi data kebijakan bagi pekerja migran Indonesia selama 10 tahun pemerintahan Presiden Joko Widodo. Hasil temuan penelitian ini menunjukkan bahwa terdapat kurangnya komitmen atas upaya perlindungan akibat tidak dilibatkannya pengalaman pekerja migran Indonesia dalam proses pengambilan kebijakan dan implementasi kebijakan. Penelitian ini juga mengusulkan langkah-langkah lebih lanjut yang perlu diambil untuk meningkatkan kebijakan dan implementasi terkait perlindungan pekerja migran.

Kata kunci: feminisasi migrasi, implementasi kebijakan, perencanaan pembangunan, perempuan pekerja migran Indonesia, perlindungan pekerja migran Indonesia

Ikhaputri Widiyanti¹ & Abby Gina Boang Manalu²
Universitas Indonesia^{1&2} & Jurnal Perempuan^{1&2}

Afeksi dan Kesadaran Politik Perempuan Pekerja Migran Indonesia

Affection and Political Awareness of Indonesian Migrant Women Workers

Kode Naskah: DDC 305

Jurnal Perempuan, Vol. 29 No. 2, 2024, hlm. 157–167, 18 daftar pustaka

The problems experienced by Indonesian female migrant workers both in their own country and in the destination country show how vulnerable they are to violence. Most of them are workers in the informal

sector such as domestic and care workers, who are categorized as low-skilled workers. As a result of this categorization, they often experience discrimination and even violence. This is the impact of neglecting experiences, especially in fulfilling political rights, which hinders full access to policy guarantees that protect them. Data were collected using literature analysis and secondary research. This study uses a philosophical approach based on Sara Ahmed's theory of affection and Nancy Fraser's recognition of how the experiences of Indonesian female migrant workers need to include empathetic emotional values and recognition of the political rights of Indonesian female migrant workers. The findings of this article highlight the importance of fostering political awareness through the integration of affection and recognition in understanding and overcoming the political injustice of Indonesian female migrant workers.

Keywords: affection, political awareness, Indonesian Female Migrant Workers, recognition

Persoalan yang dialami perempuan pekerja migran Indonesia baik di dalam negara sendiri maupun di negara tujuan bekerja menunjukkan betapa mereka adalah warga negara yang rentan mengalami kekerasan. Sebagian besar dari mereka merupakan pekerja di sektor informal, seperti pekerja rumah tangga dan perawatan, yang dikategorikan sebagai tenaga kerja berketerampilan rendah. Akibat pengategorian ini, mereka sering kali mengalami diskriminasi bahkan kekerasan. Hal ini merupakan dampak dari pengabaian pengalaman terutama dalam pemenuhan hak politik yang menghambat akses penuh atas jaminan kebijakan yang melindungi mereka. Data dikumpulkan menggunakan analisis literatur dan riset sekunder. Penelitian ini menggunakan pendekatan filosofis yang berdasarkan penelusuran teori afeksi dari Sara Ahmed dan rekognisi dari Nancy Fraser untuk bagaimana pengalaman perempuan pekerja migran Indonesia perlu memasukkan nilai emosi yang empatik dan pengakuan hak politik perempuan pekerja migran Indonesia. Temuan tulisan ini menyoroti pentingnya menumbuhkan kesadaran politik melalui integrasi antara afeksi dan rekognisi dalam memahami dan mengatasi ketidakadilan politik perempuan pekerja migran Indonesia.

Kata kunci: afek, kesadaran politik, Perempuan Pekerja Migran Indonesia, rekognisi.

Pemilu Luar Negeri: Di Mana Suara, Aspirasi, dan Representasi Perempuan Pekerja Migran?

Women Migrant Workers in Overseas Elections: Where Are Their Voices, Aspirations, and Representation?

Trisna Dwi Yuni Aresta¹ & Titi Anggraini²

Universitas Indonesia
Jalan Lingkar, Pondok Cina, Beji, Depok, Jawa Barat, 16424, Indonesia^{1&2}

trisna.dwi@ui.ac.id¹ & titianggraini@ui.ac.id²

Kronologi Naskah: diterima 2 Agustus 2024, direvisi 26 November 2024, diputuskan diterima 31 Desember 2024

Abstract

The Overseas General Election deliberately neglects justice for Indonesian Female Migrant Workers (*Perempuan Pekerja Migran Indonesia/PPMI*). Structural layers of neglect occur from the formulation of regulations to their implementation. The economic contributions made by PPMI fail to be recognized by the state, as reflected in the fulfillment of their political rights during the general election. This article discusses the lost voices, aspirations, and political representation of PPMI due to poor Electoral District (Dapil) arrangements. The data in this article was gathered from 2024 monitoring activities conducted by Migrant CARE, an independent election monitoring organisation. The data was analyzed using Nancy Fraser's political justice framework, which encompasses redistribution, recognition, and representation. The article identifies two interrelated issues: (1) problems in the arrangement of Electoral Districts for overseas elections that disrupt the connection between PPMI as constituents and both candidates and elected representatives; (2) the current Electoral District policies weaken state advocacy on issues faced by PPMI. This paper proposes and advocates for establishing a Special Overseas Electoral District to accommodate the voices, aspirations, and leadership of PPMI in politics in a meaningful way, thereby achieving representative political justice.

Keywords: PPMI, Overseas Election, Jakarta II Electoral District

Abstrak

Pemilihan Umum Luar Negeri dengan sengaja mengabaikan keadilan bagi Perempuan Pekerja Migran Indonesia (PPMI). Proses pengabaian secara struktural terjadi secara berlapis sejak penyusunan regulasi hingga pelaksanaannya. Kontribusi ekonomi yang diberikan oleh PPMI gagal direkognisi negara. Hal ini tercermin dalam pemenuhan hak politik mereka selama pemilihan umum. Artikel ini membahas mengenai suara, aspirasi, dan representasi politik PPMI yang hilang akibat penataan Daerah Pemilihan (Dapil) yang buruk. Data dalam artikel ini diperoleh dari hasil pemantauan di tahun 2024 yang dilakukan oleh Migrant CARE sebagai pemantau Pemilu independen. Data hasil pemantauan dianalisis dengan kerangka berpikir Nancy Fraser yakni mengenai keadilan politik melalui konsep redistribusi, rekognisi, dan representasi. Artikel ini menemukan bahwa beberapa persoalan yang saling berhubungan, yakni (1) terdapat masalah dalam penataan Dapil untuk Pemilu di luar negeri yang justru memutus hubungan antara PPMI sebagai konstituen dengan Caleg maupun wakil rakyat terpilih; (2) kebijakan penataan Dapil saat ini berdampak pada lemahnya advokasi persoalan yang dihadapi PPMI oleh negara. Tulisan ini menawarkan dan mendorong pembentukan Dapil Khusus Luar Negeri yang dapat mengakomodir suara, aspirasi, dan kepemimpinan PPMI dalam politik secara bermakna sehingga terwujudnya keadilan politik yang representatif.

Kata kunci: PPMI, Pemilu Luar Negeri, Dapil Jakarta II

Pendahuluan

Perempuan Pekerja Migran Indonesia (PPMI) selalu menduduki persentase tertinggi setiap tahunnya sebagai pekerja migran. Angkanya tidak pernah pasti karena data Pekerja Migran Indonesia (PMI) tidak pernah presisi. Hal ini disebabkan karena data PMI yang tercatat oleh pemerintah hanya: (1) mereka yang terdata secara legal sebagai PMI dan (2) mereka yang awalnya tidak terdata secara legal tetapi karena mengalami masalah hukum di negara tempat bekerja akhirnya menjadi

terdata. Selebihnya, masih banyak PMI yang tidak terdata. Hal ini merupakan bagian tersembunyi yang hanya terlihat sedikit di permukaan, seperti fenomena gunung es. Meski demikian, melansir data Kementerian Ketenagakerjaan, jumlah PPMI mencapai 67 persen dari keseluruhan total pekerja migran (Kementerian Ketenagakerjaan 2022). Pengabaian negara perihal satu data migrasi membuktikan bahwa pekerja migran sebagai entitas, kerap luput dalam proses politik. PPMI sejak masa Orde Baru dipolitisasi dalam satu semangat

kebangsaan semu yang diorganisir negara sebagai pahlawan devisa. Pada masa itu, terjadi feminisasi pekerja migran besar-besaran. Indonesia melakukan klaim diplomasi ke negara-negara penempatan perempuan pekerja migran secara semena-mena dengan menyatakan bahwa PPMI dianggap sebagai kelompok yang penurut, buta hak, dan tidak pernah melawan (Susilo 2020).

Bank Dunia menyebutkan lebih dari sembilan juta penduduk Indonesia menjadi pekerja migran di luar negeri atau setara dengan hampir 7 persen dari angkatan kerja Indonesia (World Bank 2017). Sumber yang sama menyatakan bahwa di kawasan Asia Timur, hanya China dan Filipina yang jumlah pekerja migrannya lebih banyak dari Indonesia. Hal ini menunjukkan bahwa Indonesia merupakan salah satu negara pengirim pekerja migran terbesar di Asia. Tidak dapat dipungkiri, migrasi tenaga kerja ke luar negeri memberikan kontribusi penting bagi perekonomian Indonesia, baik dalam hal pengiriman uang maupun kesempatan kerja. Indonesia memiliki surplus tenaga kerja, karena tidak mampu menampung sebagian besar penduduk usia kerjanya (Wisanggeni et al. 2024). Tingginya tingkat pengangguran terbuka dan terselubung serta rendahnya upah menjadi faktor pendorong utama migrasi tenaga kerja internasional (World Bank 2017). Akibatnya, migrasi tenaga kerja ke luar negeri menjadi tumpuan yang penting bagi Warga Negara Indonesia, termasuk perempuan, untuk memperoleh pekerjaan.

Persoalan perempuan pekerja migran tidak bisa dilepaskan dengan persoalan politik Pemilihan Umum (Pemilu) di luar negeri. Hal ini terbukti dengan minimnya perlindungan PPMI baik di level kebijakan maupun absennya kehadiran wakil rakyat dalam beberapa kasus pekerja migran perempuan. Pada kasus-kasus seperti Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO), kekerasan seksual, hukuman mati, kehadiran wakil rakyat hampir nihil. Menurut pemaparan responden kami pada saat pemantauan, anggota legislatif terpilih hanya akan datang menemui mereka atau komunitas PPMI ketika menjelang Pemilu. Penyelesaian permasalahan PPMI selalu dibebankan pada Konsulat/Kedutaan/Perlindungan WNI Kementerian Luar Negeri dan tidak pada wakil rakyat yang dipilih dengan suara pekerja migran itu sendiri. Di satu sisi, memang pemerintah memiliki fungsi pelaksana untuk melakukan perlindungan pekerja migran. Namun, DPR memiliki tanggung jawab yang tidak kalah penting, yakni fungsi

pengawasan yang dapat dilakukan untuk mengawasi pelaksanaan Undang-Undang maupun Kebijakan Pemerintah, misalnya, terkait kasus Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO) yang menjadi ancaman terbesar dalam migrasi. Sesungguhnya, DPR dapat mengawasi kinerja gugus tugas TPPO sebagai amanat dari Peraturan Presiden. Lebih jauh, kebijakan mengenai jaminan sosial yang memadai bagi pekerja migran juga belum tersuarakan oleh para wakil rakyat. Pelindungan terhadap PPMI gagal ditangkap dan dituangkan dalam skema legislasi yang seharusnya dapat diupayakan oleh wakil rakyatnya, terutama oleh perwakilan Dapil Jakarta I sebagai Daerah Pemilihan Luar Negeri.

Pada Pemilu Indonesia 1955, pemilu pertama yang digelar sejak Indonesia merdeka, Warga Negara Indonesia yang ada di luar negeri mendapatkan kesempatan untuk menjalankan hak pilihnya. Menurut *International Institute for Democracy and Electoral Assistance*, Indonesia telah menerapkan prinsip yang membolehkan pemberian suara dari luar negeri (*voting for abroad*) bersama 115 negara lainnya (Ellis et al. 2016). Sejak 1955 sampai 2019, tidak ada perubahan yang signifikan dan terlihat seperti hanya sekadar dilaksanakan. Hal ini terbukti dari tidak adanya upaya untuk merumuskan ulang proses penataan Dapil. Perbaikan yang dilakukan hanya perihal metode pemilihan di luar negeri. Hal ini berbanding terbalik dengan tingginya mobilitas dan migrasi warga negara ke luar negeri. Dalam konteks Indonesia, wajah terbesar pemilih dalam pemilu Indonesia di luar negeri adalah pekerja migran Indonesia yang didominasi oleh perempuan.

Sejak Pemilihan Umum di masa Orde Baru, penyelenggara pemilu memasukkan Warga Negara Indonesia yang berdomisili di luar negeri dalam naungan Dapil Jakarta II. Pertimbangan ini didasari bahwa pemilih luar negeri berada di bawah kewenangan Kementerian Luar Negeri yang berkantor di wilayah Jakarta Pusat dan Jakarta Selatan (Siregar 2022). Kebijakan ini belum diubah sampai saat ini, padahal permasalahan migrasi semakin kompleks dan pekerja migran semakin terputus serta berjarak dari keterwakilan elektoral yang seharusnya menjadi pendorong kuat untuk menyuarakan suara dan hak mereka. Tulisan ini ingin menunjukkan dampak dari kebijakan pemilihan umum di luar negeri khususnya mengenai kebijakan daerah pemilihan umum (Dapil) pada suara, aspirasi, dan representasi politik perempuan pekerja migran.

Metode

Artikel ini disusun berdasarkan data-data yang diperoleh dari proses pemantauan pemilihan umum di luar negeri 2024 secara partisipatoris yang dilakukan penulis secara langsung sebagai pemantau Pemilu independen yang telah disertifikasi oleh Bawaslu di bawah naungan Migrant CARE. Pemantauan yang dilakukan berfokus pada empat negara, yaitu Kuala Lumpur, Singapura, Hong Kong, dan Taiwan. Keberagaman hasil pantauan ini, sekaligus ingin melihat pengalaman perempuan dalam menyalurkan hak politiknya sebagai Warga Negara Indonesia di luar negeri. Penulis merupakan pemantau independen Pemilu Indonesia di luar negeri dalam naungan Migrant CARE yang telah tersertifikasi Bawaslu sejak 2009, 2014, 2019, dan 2024. Proses pemantauan yang kami lakukan, yaitu pada tahapan: (1) pra pemungutan suara dengan memeriksa akurasi Daftar Pemilih Tetap (DPT) pekerja migran; (2) pemungutan suara dengan datang ke lokasi pemantauan di empat negara; (3) tahap pasca pemungutan suara dengan mengadvokasi dan melacak temuan dugaan pelanggaran maupun pidana Pemilu hasil pantauan kami.

Data yang didapat secara kualitatif dianalisis dengan perspektif feminis dan menggunakan perspektif Nancy Fraser sebagai pisau analisis terhadap keadilan politik. Nancy Fraser menekankan mengenai pentingnya keadilan ekonomi, kultural, dan politik yaitu redistribusi, rekognisi, dan representasi (Mudzakkir 2022). Nancy Fraser seorang feminis kiri yang berhasil membangun formulasi teoretis untuk menjelaskan apa itu keadilan

melalui analisis dari sudut pandang ketidakadilan. Bagi Fraser, politik rekognisi berperan dalam menyokong keadilan, isu rekognisi juga berkelindan dengan pengalaman para pekerja migran yang kehilangan legitimasi politiknya. Berdasarkan hal tersebut, dimensi representasi politik menjadi penting dalam perumusan masalah dan pengambilan keputusannya (Fraser 2010). Berangkat dari ide tersebut, tulisan ini hendak menarasikan dan merefleksikan bagaimana PPMI terpinggirkan dalam ragam mekanisme politik. Hak konstitusional PPMI seharusnya dijamin tanpa memandang kelas atau status sosialnya. Namun kenyataannya, karena kondisi kewarganegaraannya yang berada di luar teritori wilayah suatu negara, hak ini kerap tercerabut.

Melalui pisau analisis keadilan politik feminis Fraser, tulisan ini hendak menunjukkan bagaimana suara, aspirasi, dan representasi politik PPMI terpinggirkan melalui kebijakan Daerah Pemilihan Jakarta II, yaitu Jakarta Pusat, Jakarta Selatan, dan Luar Negeri. Fraser yang tidak ingin terjebak pada dualisme rekognisi dan redistribusi, yakni pada dimensi ekonomi dan budaya saja, kemudian memperkenalkan politik representasi sebagai sebuah dimensi keadilan. Politik representasi ini kemudian yang dikembangkan bersamaan dengan politik rekognisi dan politik redistribusi. Fraser beranjak membahas perihal sebuah ‘bingkai’ yang dapat menghasilkan sebuah keadilan. Pengandaian ‘bingkai’ ini adalah negara bangsa (dalam pengertian Westphalian). Fraser menilai, ketidakadilan justru bersumber dari ‘bingkai’ ini sendiri (Mudzakkir 2022).

Tabel 1. Kerangka Analisa Keadilan Berdasarkan Konsep Fraser

Domain keadilan	Kondisi untuk paritas partisipasi	Bentuk diferensiasi sosial	Bentuk ketidakadilan	Penyembuhan
Ekonomi	Kondisi objektif	Kelas	Maldistribusi	Redistribusi
Budaya	Kondisi intersubjektif	Status	Misrekognisi	Rekognisi
Politik	Kondisi publik politis	Kewarganegaraan	Marginalisasi/ Misrepresentasi	Inklusi

Sumber: Mudzakkir (2022)

Teori ini akan dipakai sebagai pisau bedah untuk menganalisis bagaimana dampak kebijakan Dapil untuk pemilih luar negeri saat ini terhadap hak politik pekerja migran khususnya PPMI. Artikel ini juga akan mencoba menghitung kesesuaian kursi dengan jumlah penduduk sesuai Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang memperkuat urgensi pembentukan daerah pemilihan luar negeri tersendiri sebagai solusi representasi politik PPMI. Melalui pintu

awal daerah pemilihan khusus luar negeri, keterwakilan yang bermakna dari PPMI harus didorong karena PPMI sendiri yang benar-benar memahami masalah yang mereka hadapi.

Perjalanan Pemilu Indonesia di Luar Negeri

Pemilihan umum sebagai pelaksanaan demokrasi dan amanat konstitusi memberikan hak bagi warga

negara untuk memilih perwakilan lembaga eksekutif dan legislatifnya, termasuk bagi warganya yang berada di luar negeri. Ide dan argumen yang mendukung terlaksananya pemilihan umum di luar negeri berkaitan dengan satu prinsip demokrasi mengenai hak pilih universal. Gagasan pokoknya adalah setiap orang memiliki hak untuk mengikuti pemilihan langsung, organ-organ negara representatif karena kesetaraan formal-yudisial semua warga negara dijamin oleh undang-undang dan konstitusi (Ellis et al. 2016). Jaminan hak politik atas kondisi warga negara yang berada di luar negeri sama halnya dengan jaminan hak politik dalam kondisi-kondisi khusus lain, seperti sakit, akses disabilitas, maupun warga negara yang berada di lembaga pemasyarakatan.

Pada kerangka hukum internasional, hak politik pekerja migran telah diakui dalam Konvensi PBB Tahun 1990 tentang Perlindungan Hak-Hak Seluruh Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya. Pada Pasal 31 dan 45 konvensi tersebut menjamin hak untuk berpartisipasi dalam urusan publik di negara asal, termasuk pemberian hak suara dan mencalonkan diri (Ellis et al. 2016). Kerangka hukum internasional maupun nasional telah menjamin pekerja migran dapat memberikan suaranya. Namun, yang menjadi persoalan serius adalah perihal bagaimana tata kelola sistem pemilihan umum luar negeri dapat berperspektif pekerja migran, yang secara demografi merupakan mayoritas pemilih luar negeri.

Pemilu Indonesia di luar negeri pertama kali digelar pada tahun 1955, di era Orde Lama saat Indonesia baru 10 tahun merdeka. Pemilu 1955 dilaksanakan pada masa Demokrasi Parlemen dan berlangsung dua kali, yaitu pada 29 September dan 15 Desember 1955. Pemungutan suara pertama untuk memilih anggota DPR dan berikutnya memilih anggota Dewan Konstituante. Pemilu 1955 diselenggarakan berdasarkan asas-asas dasar pemilihan berkala yang jujur, umum, dan berkesamaan, serta dengan pemungutan suara yang rahasia ataupun menurut cara yang juga menjamin kebebasan mengeluarkan suara. Hal itu sebagaimana dijamin dalam Pasal 35 Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia.

Pemilu Indonesia di luar negeri pada masa Orde Baru tercatat terselenggara sebanyak lima kali pada tahun 1977, 1982, 1987, 1992, dan 1997. Pemilu diselenggarakan berdasarkan asas pemilihan Langsung, Umum, Bebas, dan Rahasia (LUBER). Pemilu Indonesia di luar negeri selanjutnya terselenggara pada 1999 yang menandakan dimulainya demokratisasi Pemilu pada

masa reformasi. Pada Pemilu ini, telah menganut asas Pemilu Langsung, Umum, Bebas, Rahasia, Jujur, dan Adil (LUBER JURDIL). Pelaksanaan Pemilu 1999 dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) bentukan Presiden yang beranggotakan 48 orang dari unsur partai politik dan 5 orang dari wakil pemerintah (KPU Bau Bau Kota 2014).

Pada penyelenggaraan Pemilu 2004, terjadi perubahan yang cukup signifikan dikarenakan adanya perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Setidaknya ada tiga implikasi pada pelaksanaan Pemilu Indonesia di luar negeri, yaitu (1) ditetapkannya penyelenggara Pemilu di Indonesia yaitu Komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri; (2) penyelenggaraan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan secara langsung oleh rakyat Indonesia; dan (3) penyelenggaraan Pemilu untuk Anggota Dewan Perwakilan Daerah.

Saat berlangsungnya Pemilu 2004, KPU telah menjadi lembaga negara yang mandiri sehingga perangkat kerja penyelenggaraan Pemilu di luar negeri dapat dibentuk secara lebih komprehensif dan memadai. UU Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, serta UU Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden menyebutkan bahwa penyelenggaraan Pemilu di luar negeri diselenggarakan oleh Panitia Pemilu Luar Negeri (PPLN) yang dibentuk oleh KPU. PPLN dibentuk KPU dan berkedudukan di Perwakilan RI, sedangkan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara Luar Negeri (KPPSLN) dibentuk PPLN yang berkedudukan di Tempat Pemungutan Suara Luar Negeri (TPSLN). Pada Pemilu 2004, mulai juga diakomodir metode pemungutan melalui pos apabila warga negara Indonesia tidak dapat memberikan suara di TPSLN.

Setelah Pemilu 2004, Pemilu 2009 adalah Pemilu luar negeri kedua dengan dua kali pemungutan suara yaitu Pemilu Anggota DPR pada 9 April 2009 dan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden pada 9 Juni 2009. Terdapat perbaikan dan perincian tugas PPLN dan KPPSLN termasuk persyaratan pendaftarannya yang lebih lengkap dan menyeluruh. Pada Pemilu 2009, juga terdapat satu metode baru pemungutan suara, yaitu *dropping box* atau *drop box* yang tersedia di wilayah Malaysia dan Timur Tengah. Melalui metode ini, diharapkan mampu memfasilitasi dan menjawab permasalahan akses kesulitan pengumpulan surat suara

akibat letak dan jarak geografis yang cukup jauh antara pemilih dan TPSLN. Metode ini sering disebut sebagai metode pengembangan lebih lanjut dari metode pos.

Selanjutnya, pada Pemilu luar negeri 2014 terdapat kebijakan baru berupa *early voting* yang berarti pemungutan suara di luar negeri berlangsung lebih dahulu daripada pemungutan suara di dalam negeri. Secara pengaturan, tidak ada perbedaan signifikan dengan penyelenggaraan sebelumnya. Hanya saja, waktu pemungutan suara di luar negeri dilakukan lebih awal daripada di dalam negeri. Namun, penghitungan suaranya tetap dilakukan secara bersamaan dengan jadwal di dalam negeri.

Dalam perkembangan selanjutnya, pada Pemilu tahun 2019 terjadi perubahan yang signifikan yang diakibatkan oleh adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 yang memutuskan bahwa pelaksanaan Pemilu dilaksanakan secara serentak untuk legislatif dan eksekutif. Artinya, pemungutan suara untuk memilih anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, DPRD kabupaten/kota, serta presiden dan wakil presiden dilakukan dalam satu waktu yang bersamaan. Tidak dilakukan dalam waktu yang berbeda seperti pada Pemilu 2004, 2009, dan 2014. Selain perubahan model keserentakan Pemilu, terkait metode pemungutan suara pemilu di luar negeri juga terjadi perubahan penamaan *drop box* menjadi Kotak Suara Keliling (KSK).

Pada Pemilu luar negeri tahun 2024, tidak ada perbaikan ataupun perubahan kebijakan dari Pemilu sebelumnya. Namun, ada Putusan Mahkamah Konstitusi yang diabaikan oleh KPU perihal penataan Dapil yang seharusnya dapat menjadi kesempatan untuk memberikan perbaikan lebih serius terkait representasi pemilih di luar negeri melalui pembentukan Dapil Khusus Luar Negeri. Daerah Pemilihan Jakarta II sudah tidak relevan karena tidak mungkin anggota DPR terpilih akan mengurus permasalahan mulai dari Sungai Ciliwung hingga persoalan warga negara Indonesia di seluruh dunia.

Di sisi lain, sebagai aktor penyelenggara Pemilu yang dinilai paling buruk dalam sejarah reformasi, KPU terkesan hanya tunduk pada partai besar dan bahkan berani terang-terangan mengesampingkan suara perempuan terutama pada pemenuhan kuota keterwakilan perempuan yang paling sedikit 30 persen dalam daftar calon anggota Pemilu DPR dan DPRD sebagaimana diperintahkan oleh Pasal 245 UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Akibat pengabaian KPU tersebut, Koalisi Masyarakat Peduli Keterwakilan Perempuan (KMPKP) mencatat terdapat

267 daftar calon tetap yang diajukan partai politik untuk Pemilu DPR Tahun 2024 yang tidak memenuhi keterwakilan perempuan paling sedikit 30 persen (MK RI 2024). Lebih memprihatinkan, pelaksanaan Pemilu luar negeri juga tidak lepas dari persoalan ketidakadilan yang akan dibahas pada bagian selanjutnya.

Pemilu luar negeri merupakan wadah yang sangat berarti bagi demokrasi Indonesia dan pembangunan demokrasi secara global. Di tengah kelesuan demokrasi yang sedang berlangsung di seluruh belahan dunia (Insdiyastutik 2020), Indonesia seharusnya dapat menjadi contoh untuk menyebarkan demokrasi melalui penyelenggaraan pemilu dengan konsep *one person one vote one value* (OPOVOV) terbesar di seluruh dunia. Menjalankan praktik demokrasi minimal berupa penyelenggaraan pemilu menjadi sangat penting bagi perempuan. Melalui skema OPOVOV tersebut, perempuan memiliki suara yang sama untuk memperjuangkan isu perempuan. Bagi PPMI, hal ini menjadi lebih krusial lagi karena berkaitan dengan pengalaman ketubuhan yang dialami mereka sebagai perempuan dan sebagai pekerja migran.

Sebagai jaminan akan terlaksananya representasi politik seperti yang dicita-citakan dalam teori keadilan Fraser, sebenarnya Indonesia telah memiliki instrumen berupa jaminan hak konstitusional warga negara yang tidak terbatas pada teritori Indonesia dalam pelaksanaan Pemilu Indonesia di luar negeri. Namun, penting untuk melihat pelaksanaannya, apakah PPMI sebagai warga negara yang telah berkontribusi nyata secara ekonomi, mampu terakomodir aspirasinya, atau justru terpinggirkan akibat pelaksanaan representasi politik yang kurang memadai.

Prinsip Penataan Daerah Pemilihan

International IDEA melalui Buku *Electoral Justice: The International IDEA Handbook* mendefinisikan keadilan elektoral sebagai mekanisme yang ada pada suatu negara tertentu, komunitas lokal, regional maupun internasional untuk menjamin bahwa setiap tindakan, prosedur, dan keputusan yang terkait dengan proses Pemilu sesuai dengan kerangka hukum untuk melindungi atau memulihkan hak pilih, dan memungkinkan warganya meyakini bahwa hak pilih mereka terjamin dan tidak dilanggar, untuk mengajukan pengaduan, mengikuti persidangan, dan mendapatkan suatu keputusan yang adil (IDEA 2010). Untuk menyokong terlaksananya keadilan elektoral ini, salah satunya adalah melalui penataan daerah pemilihan yang baik.

International IDEA menyebut bahwa tujuan pemungutan suara dan pembentukan Dapil Khusus Luar Negeri adalah dalam rangka untuk terwujudnya prinsip hak pilih universal, khususnya yang terkait dengan prinsip-prinsip hak suara demokratis lainnya; terpeliharanya supremasi hukum; peningkatan nyata dalam partisipasi politik; peningkatan legitimasi sistem demokrasi; dan kontribusi efektif bagi konsolidasi demokrasi (Ellis et al. 2016). Penataan Dapil pada pokoknya adalah upaya untuk meniscayakan 'rekayasa' sebagai konsekuensi dari sistem Pemilu yang dianut oleh suatu negara (Perludem 2007). Terdapat lima prinsip pembentukan daerah pemilihan yang diungkapkan oleh Lisa Handley (2007) sebagai berikut, *pertama*, prinsip imparialitas, yang diartikan bahwa pembentukan daerah pemilihan harus non-partisan, independen, dan profesional; *kedua*, prinsip kesetaraan yang dimaknai pembentukan Dapil perlu diberikan batasan dalam pengertian populasi harus setara dalam upaya memberikan pemilih kesetaraan kekuatan suara; *ketiga*, prinsip keterwakilan yang diartikan ada pertimbangan keberadaan sebuah komunitas yang kohesif yang ditentukan oleh faktor-faktor batas administratif sebuah wilayah domisili maupun unsur geografis; *keempat*, prinsip non-diskriminasi yang memberikan penekanan untuk menghindari diskriminasi ras, warna kulit, bahasa, agama, atau status terkait; dan *kelima*, prinsip transparansi yang berarti prinsip pembentukan Dapil harus dilakukan dengan transparan agar publik bisa mengetahui (Handley 2007).

Selain prinsip pembentukan Dapil yang ditawarkan oleh Handley (2007), ada prinsip yang didasarkan pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang dimuat pada Pasal 185, yaitu (1) prinsip kesetaraan nilai suara, yakni "harga" kursi di parlemen dari satu Dapil setara dengan "harga" kursi di parlemen dari Dapil lainnya; (2) prinsip ketaatan pada sistem Pemilu yang proporsional, agar persentase jumlah kursi yang diperoleh setiap partai politik setara dengan persentase suara sah yang diperolehnya dalam Pemilu; (3) prinsip proporsionalitas, dengan memperhatikan kesetaraan alokasi kursi antar Dapil untuk menjaga pertimbangan alokasi kursi setiap Dapil; (4) prinsip integralitas wilayah, dengan memperhatikan keutuhan dan keterpaduan wilayah, kondisi geografis, sarana perhubungan, dan aspek kemudahan transportasi; (5) prinsip berada dalam cakupan wilayah yang sama, yang bermakna Dapil dapat terdiri dari satu, beberapa kecamatan dan/atau bagian kecamatan yang harus tercakup seluruhnya dalam suatu Dapil di

provinsi; (6) prinsip kesinambungan, yaitu penyusunan atau pembentukan Dapil memperhatikan penetapan Dapil pada Pemilu terkini sebelumnya, kecuali terjadi perubahan jumlah penduduk yang mengakibatkan alokasi kursi dalam satu Dapil melebihi batas maksimal dan/atau kurang dari batas minimal, adanya pemekaran wilayah, dan Dapil yang disusun bertentangan dengan prinsip penataan Dapil yang berlaku dan diyakini.

Apabila dilihat dari beberapa prinsip pengaturan daerah pemilihan dari Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, sebenarnya pengaturan Dapil luar negeri di Indonesia tidak memenuhi sejumlah prinsip yang ada di atas. Perihal kesetaraan nilai suara dan aspek proporsionalitas, Dapil Jakarta II yang terdiri dari Jakarta Pusat dengan 1.049.314, Jakarta Selatan 2.235.606 (BPS 2024) menunjukkan jumlah penduduk yang fantastis. Selain itu, ada wilayah diaspora di luar negeri yang tercakup dalam Dapil Jakarta II dengan jumlah penduduknya menurut data agregat yang terdokumentasi sejumlah 4.694.484 (KPU 2024b).

Masih dalam perspektif pekerja migran, Data World Bank (2017) mengatakan setidaknya ada sembilan juta Pekerja Migran Indonesia (PMI) yang tersebar di seluruh dunia. Tentunya ini belum termasuk penduduk Indonesia yang sedang mengenyam pendidikan yang jumlahnya selalu meningkat. Penentuan Dapil yang ditentukan berdasarkan jumlah penduduk tentu memengaruhi alokasi kursi parlemen. Dapil Jakarta II dengan cakupan tiga wilayah ini dialokasikan sejumlah 7 kursi. Sementara itu, Dapil Jakarta I yang hanya memuat Jakarta Timur dengan total penduduk di tahun 2023 sebesar 3.066.074 (BPS 2024) mendapatkan alokasi 6 kursi menurut Peraturan KPU Nomor 6 Tahun 2023. Berdasarkan data tersebut, maka secara nyata telah terjadi ketidakadilan representasi terhadap warga negara Indonesia di luar negeri yang menjadi bagian dari Dapil Jakarta II apabila dibandingkan dengan warga negara Indonesia yang menjadi bagian dari Dapil Jakarta I.

Pastinya, besaran penduduk akan berkorelasi dengan besaran Daftar Pemilih Tetap (DPT) yang ditetapkan oleh KPU. Dapil Jakarta II memiliki DPT total adalah 4.346.875 jiwa dengan rincian Jakarta Pusat 830.352; Jakarta Selatan 1.766.049 (KPU 2024a); serta Luar Negeri 1.750.474 jiwa (KPU 2024b). Penulis menyoroti adanya penurunan DPT yang ditetapkan untuk luar negeri yang semula pada tahun 2019 adalah 2.049.791 (KPU 2019) menjadi 1.766.049 pada tahun 2024. Situasi ini menunjukkan ada masalah yang serius

perihal pendataan yang dilakukan oleh pemerintah sebagai penyedia satu data migrasi dan KPU sebagai aktor penyelenggara Pemilu.

Melihat dari prinsip integralitas wilayah, cakupan wilayah yang sama Dapil Jakarta II sama sekali tidak mencerminkan prinsip ini. Permasalahan di luar negeri serta di Jakarta Pusat dan Jakarta Selatan tentu mempunyai kompleksitas yang jauh berbeda. Ada masalah kemacetan, polusi udara, tarif transportasi publik yang sering kali menjadi fokus permasalahan di Jakarta yang tidak ditanggung atau menjadi bagian masalah dari Warga Negara Indonesia (WNI) di luar negeri. Sementara itu, PPMI sebagai WNI yang tinggal di luar negeri merasakan permasalahan hak atas kerja layak, bayang-bayang TPPO, dan kekerasan seksual yang makin diperparah dengan hilangnya representasi politik. Tak heran, pengabaian pada prinsip ini berdampak pada hilangnya aspirasi PPMI sebagai mayoritas penduduk luar negeri. Melalui penataan Dapil yang buruk, representasi politik dalam keadilan menurut Fraser akan sukar tercapai. Fraser memberi penekanan bahwa konsep representasi kerap dimaknai hanya sebuah prosedur yang menghasilkan keputusan politik sementara aspek keanggotaannya terabaikan (Fraser 2010). Kesalahan dalam penataan Dapil membuat PPMI terpinggirkan dan termarginalisasi dalam memberikan representasi partisipasi politik secara bermakna.

Dampak Kebijakan Pemilu dan Penentuan Dapil

Beberapa dekade terakhir, isu terkait hak politik pekerja migran mendapatkan perhatian dan relevansinya dalam agenda akademis maupun politik internasional (Akmal & Madda 2022). Perlu dicatat dalam perjuangan politik, suara pekerja migran datang dari belahan Eropa pada tahun 1977 mengenai status hukum pekerja migran. Instrumen ini menjadi dasar kebijakan pertama secara internasional. Instrumen ini secara spesifik mengakui hak politik pekerja migran dan hak mereka untuk memberikan suara dan mencalonkan diri dalam sebuah perhelatan pemilihan umum di negaranya (Ellis et al. 2016). Pencapaian besar selanjutnya di bidang pengakuan hak politik pekerja migran adalah terbitnya Konvensi Internasional tentang Perlindungan Hak-Hak Seluruh Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya. Konvensi ini diadopsi pada Desember 1990 oleh Majelis Umum PBB yang mulai berlaku pada Juli 2003.

Diberlakukannya konvensi ini sekaligus menandai bahwa ada upaya yang lebih serius terkait penciptaan instrumen hukum internasional untuk mengakui hak

politik pekerja migran. Tuntutan internasional ini juga bisa dimaknai sebagai tuntutan hak asasi manusia yang terus meluas saat itu. Konvensi ini juga mengakui perihal hak untuk berpartisipasi dalam urusan publik di negara asal yang termasuk dalam hak pemberian suara dan mencalonkan diri dalam pemilihan umum negara asal. Dalam konteks Indonesia, pemenuhan hak politik warga negara di luar negeri sejatinya secara eksplisit telah dijamin dalam Pasal 27 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Pasal tersebut mengatur bahwa "Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya."

Gerakan demokratisasi global atas tuntutan jaminan hak suara pekerja migran setidaknya dapat dilihat dalam dua hal, *pertama*, pekerja migran dapat memelihara dan memperkuat rasa kepemilikan sebagai komunitas politik negara asal. *Kedua*, pekerja migran juga dapat mengusung upaya gerak resiprokal yang disebut Fraser sebagai rekognisi, redistribusi, dan khususnya representasi politik (Mudzakkir 2022). Hasil dari dua kegiatan tersebut adalah terjalannya hubungan antar konstituen dan yang mewakili sebagai representasi aktif dalam perumusan kebijakan politik kenegaraan, yang tentunya mempunyai perspektif pada pekerja migran khususnya PPMI.

Pelaksanaan Pemilihan Umum Indonesia di Luar Negeri terkesan hanya mendasarkan pada prinsip asal terselenggara tanpa melihat apakah pelaksanaan dan dampak keterwakilannya memadai atau tidak. Hal ini berdampak pada perspektif pemilih yang mayoritas adalah PPMI. Mengacu pada wawancara acak yang kami lakukan pada PPMI, terungkap bahwa mereka sama sekali tidak mengetahui rekam jejak calonnya dan dimungkinkan memilih secara acak.

"Saya banyak yang tidak kenal calonnya mbak, lihat nanti saja di surat suara, tapi *kalo* artis yang nyalon saya tahu ada beberapa" (S 2024, Wawancara 14 Februari).

Peluang ini justru ditangkap oleh selebritas yang mencalonkan diri menjadi Calon Legislatif (Caleg) Dapil Jakarta II. Pada Pemilu 2024, ada Uya Kuya dan Once Mekel yang berhasil menjadi pemegang suara tertinggi di luar negeri. Pada pemantauan yang kami lakukan, untuk mendulang suara, Uya Kuya datang pada saat pemungutan suara di Kuala Lumpur yang menjadi DPT terbanyak sehingga menimbulkan kerumunan yang luar biasa. Kami mengartikan fenomena ini sebagai sebuah pelanggaran tindak pidana Pemilu dan kami laporkan ke Bawaslu RI, tetapi laporan kami tidak diregistrasi.

Selain itu, keterputusan hubungan antar konstituen dengan daftar calon juga membuat tingginya politik uang dan perdagangan suara yang terjadi di beberapa wilayah. Terutama di Kuala Lumpur, para calo partai politik maupun Caleg menggunakan politik uang yang menihilkan dialog dan lebih mengutamakan mobilisasi suara pada saat hari pemungutan. Kondisi Pemilu Kuala Lumpur dengan *crowd situation* yang tidak memadai mengakibatkan lemahnya pengawasan. Hal ini membuat para calo yang mayoritas adalah laki-laki dapat dengan mudah menjalankan misinya, yaitu dengan memberikan sebuah kartu nama salah satu Caleg yang akan ditukar dengan uang 100 ringgit dengan imbalan video bukti pencoblosan. Lemahnya pengawasan bersambut dengan ragam kecurangan membuat Pemilu luar negeri di Kuala Lumpur akhirnya diputuskan pemungutan suara ulang. Hal ini terjadi pasca dugaan pemalsuan dan manipulasi data yang dilakukan oleh aktor penyelenggara Pemilu ke seluruh anggota PPLN yang diputus bersalah oleh Pengadilan Negeri Jakarta Pusat (Helmi 2024).

Ada masalah serius terkait aspirasi PPMI yang tidak didengar atau bahkan dianggap bukan menjadi fokus kerja kandidat terpilih pasca Pemilu. Keterputusan suara antar konstituen dan yang mewakili ditunjukkan dengan bagaimana PPMI selalu menghadapi dan mengadvokasi kasusnya sendiri, utamanya ketika berhadapan dengan kebijakan dan kondisi kerja di negara tujuan. Pada tahun 2012, PPMI menggelar aksi besar-besaran di Hong Kong bersama solidaritas pekerja lintas negara untuk memprotes kondisi kerja yang kurang layak, jam kerja yang tinggi, dan upah murah. Eni Lestari, salah satu kawan baik Migrant CARE yang bekerja di Hong Kong, memimpin aksi di bawah naungan Badan Koordinasi Migran Asia mengungkapkan bahwa Pemerintah Hong Kong dengan sengaja tidak memberikan manfaat yang sama untuk pekerja migran Asia.

Permasalahan berlanjut dengan adanya temuan investigasi yang menyebutkan bahwa kondisi kerja tidak layak masih dialami PPMI Hong Kong di tahun 2017. Temuan tersebut menyebutkan bahwa banyak PPMI yang masih hidup di bawah standar hidup layak, tidur di dalam lemari, dan tidak memiliki ruang privasi yang diakibatkan mahalnya harga properti di Hong Kong (Bess 2017). Keberulangan kondisi keterpurukan PPMI, seolah menunjukkan apa yang dikatakan Fraser terkait tidak tercapainya keadilan politik secara nyata yang menimbulkan misrepresentasi dan mengakibatkan kondisi yang tidak inklusif. Keterputusan representasi politik nyata terlihat ketika PPMI berjuang dengan

semangat kebangsaannya sendiri sebagai warga Indonesia di hadapan pemerintah Hong Kong sebagai negara tujuan yang tidak memberikan haknya secara layak. Padahal seharusnya, wakil rakyat yang dipilih PPMI setiap lima tahun sekali mempunyai tanggung jawab yang besar untuk menjadi representasi politik sehingga tuntutan PPMI dapat lebih terdengar melalui skema *Government to Government*.

Pembentukan Dapil Khusus Luar Negeri: Sebuah Tawaran

Ada tujuh prinsip dalam pembentukan Dapil dalam penentuannya antara lain, prinsip kesetaraan nilai suara, ketaatan pada sistem Pemilu yang proporsional, proporsionalitas, integrasi wilayah, berada dalam cakupan wilayah yang sama, kohesivitas, dan kesinambungan. Prinsip ini tertera dalam Pasal 185 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Dapil DKI Jakarta II patut dilihat lagi sebagai hasil penentuan daerah pemilihan yang tidak sesuai dengan prinsip-prinsip di atas. Dapil DKI Jakarta II meliputi Jakarta Pusat, Jakarta Selatan, dan Luar Negeri. Sejauh ini, keterwakilan yang representatif menjadi poin penting yang dapat diupayakan konstituen untuk menagih janji pada para legislator yang terpilih berdasarkan masing-masing daerah pemilihannya, namun tentu ini tidak dapat dilakukan para PPMI.

Kesalahan penataan Dapil mengakibatkan hilangnya ketertarikan politik PPMI sebagai WNI yang mempunyai hak politik yang sama. Ada masalah representasi politik yang tidak jelas pada PPMI yang berujung pada menurunnya partisipasi politiknya (Yoni 2019). Setidaknya ada dua pandangan yang paling mutakhir perihal penataan Dapil. Pertama, PPMI kebanyakan berasal dari daerah, seperti Jawa Barat, Jawa Timur, Jawa Tengah, NTT, NTB, dan lain-lain merasa bahwa PPMI tidak pantas memilih Calon Anggota Legislatif Dapil Jakarta II. Mereka menyatakan bahwa suaranya harus disalurkan untuk daerahnya karena PPMI berasal dari daerah tersebut dan Caleg yang dipilihnya diharapkan dapat membangun daerahnya. Kedua, penataan Dapil khusus luar negeri yang secara serius mengalokasikan kursinya dan perhatiannya pada mayoritas pemilih khususnya PPMI.

Permohonan untuk memiliki Dapil Khusus Luar Negeri pernah dimohonkan ke Mahkamah Konstitusi (MK) pada tahun 2013 lalu oleh Indonesian Diaspora Network. Permohonan tersebut ditolak dan dinyatakan sebagai kebijakan hukum yang terbuka oleh pembentuk undang-undang (*open legal policy*). Dalam

Amar Putusan MK Nomor 2/PUU-XI/2013, Mahkamah Konstitusi menyebutkan bahwa "Konsep pembentukan Dapil yang tidak mengakomodasi Dapil luar negeri merupakan kebijakan hukum yang bersifat terbuka yang tidak bertentangan dengan UUD 1945." Meskipun permohonan ditolak oleh mahkamah, namun putusan yang dikeluarkan tersebut masih membuka peluang untuk melakukan advokasi selanjutnya melalui jalur legislatif atau pembentuk undang-undang (*legislative review*).

Kebijakan hukum pembentuk undang-undang kembali pada dua konsep. *Pertama*, apakah Dapil untuk representasi pekerja migran kembali pada daerah masing-masing tempat PPMI tinggal, atau *kedua*, dengan memberikan alokasi kursi khusus melalui Dapil

husus luar negeri. Konsep yang disebutkan pertama mengandung konsekuensi tidak *feasible* atau tidak layak atau memadai, serta memerlukan tenaga dan waktu bagi PPLN untuk melakukan identifikasi maupun penyebaran suara asal provinsi masing-masing pekerja migran. Konsekuensi ini memuat naiknya jumlah anggaran untuk pencetakan surat suara, koordinasi, dan potensi *human error* yang tinggi. Dalam artikel ini, penulis mengajukan beberapa argumen mengenai pentingnya mempertimbangkan konsep yang kedua yaitu penataan Dapil khusus luar negeri.

Pengalokasian kursi khusus luar negeri ini secara konsep telah dianut di berbagai negara. Berikut negara-negara yang memiliki representasi politik dalam badan legislatif bagi pemilih luar negeri:

Tabel 2. Data Kursi Dapil Luar Negeri di Beberapa Negara

No.	Negara	Kursi Dapil Luar Negeri	Total Kursi
1.	Aljazair	8	389
2.	Angola	3	220
3.	Cape Verde	6	72
4.	Ekuador	6	130
5.	Italia	12	630
6.	Kolumbia	1	166
7.	Kroasia	6	152
8.	Mozambik	2	250
9.	Panama	6	130
10.	Portugal	4	230
11.	Prancis	12	331

Sumber: IDEA (2010)

Dipaparkan oleh Pemohon dalam Putusan MK Nomor 2/PUU-XI/2013 bahwa Filipina dengan karakteristik yang hampir mirip dengan Indonesia yang mempunyai pekerja migran yang sangat besar, sejak Pemilu 2004 telah menyediakan keterwakilan khusus di parlemen mereka untuk para warga negaranya yang berada di luar negeri. Profil negara dengan 7 juta orang Filipina yang berada di luar negeri melatarbelakangi lahirnya *the Overseas Absentee Voting Law* (Republic Act (RA) Nomor 9189), yang disahkan pada 17 Februari 2003. Melalui representasi politik yang memadai ini, ada beberapa pelajaran yang dapat kita ambil dari Filipina dalam merekognisi pekerja migrannya. *Pertama*, adanya perlindungan pra keberangkatan dengan skema pendidikan komunitas. *Kedua*, dukungan selama bekerja mulai dari akses bantuan hukum, asuransi, dan pelatihan di negara tujuan. *Ketiga*, pemberdayaan saat kembali dengan memaksimalkan akses ekonomi

sampai keterlibatan pekerja migran dalam pembuatan kebijakan (ILO 2006).

Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 80/PUU-XX/2022 telah memerintahkan untuk dilakukannya tata ulang atas besaran alokasi kursi di tiap daerah pemilihan serta menghapus Lampiran III dan IV mengenai desain Dapil dari Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017. Mahkamah Konstitusi memutuskan untuk mengembalikan sepenuhnya kewenangan pembentukan daerah pemilihan yang sebelumnya dibentuk oleh pembentuk undang-undang yakni DPR dan Pemerintah yang menjadi sepenuhnya sebagai bagian dari tahapan Pemilu yang merupakan kewenangan KPU.

Akan tetapi, sangat disesalkan pada Pemilu Serentak Tahun 2024 ini, Putusan Mahkamah Konstitusi untuk menata ulang Dapil tersebut tidak dijalankan oleh

KPU karena banyaknya penolakan dari partai politik yang ada di DPR (Perludem 2023). Padahal jelas dalam putusannya Mahkamah menyatakan desain Dapil dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Ini berarti, pada Pemilu 2024, dengan daerah pemilihan yang masih sama, masih terjadi peminggiran dan pengabaian suara PPMI sebagai warga negara. Penataan Dapil sangat penting mengingat wilayah ibu kota beserta alasan kantor Kementerian Luar Negeri yang berada di wilayah Jakarta Pusat dan Jakarta Selatan tidak lagi relevan, logis, dan realistis untuk digunakan dikarenakan perpindahan ibu kota ke Ibu Kota Nusantara (IKN) yang terletak di Kalimantan Timur.

Urgensi pembentukan Dapil Khusus Luar Negeri telah sangat mendesak pasca disahkannya perpindahan ibu kota dan pengesahannya tidak dapat ditunda lebih lama lagi. KPU harus segera melaksanakan Putusan MK Nomor 80/PUU-XX/2022 sebagai konsekuensi tidak berlakunya penataan Dapil yang ada pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017. Pengabaian pada putusan MK berarti juga pengabaian pada konstitusi yang berakibat pada terancamnya konstitusionalitas penyelenggaraan Pemilu beserta pemenuhan hak politik warga negara yang terdampak atas putusan tersebut. Penyusunan Dapil mutlak memenuhi prinsip daulat rakyat dan pemilu yang jujur, adil, langsung, umum, bebas, dan rahasia (Perludem 2023).

Penyelenggara Pemilu selanjutnya harus segera menuntaskan hal-hal yang tidak KPU lakukan dalam penataan Dapil umum khususnya untuk Dapil luar negeri. Dapil Jakarta II selama ini sangat tidak representatif dan tidak berpihak pada pekerja migran yang berstatus sebagai warga negara meskipun berada di luar teritori. Penataan Dapil berupa pembaruan adanya daerah pemilihan luar negeri merupakan jawaban atas ketiadaan representasi politik bagi perempuan pekerja migran untuk mengakomodir keadilan seperti yang ditawarkan Fraser. Penataan Dapil merupakan salah satu dari tiga komponen utama dari sistem Pemilu selain dari elektoral formula dan metode pemberian suara (Sprague 1968) sehingga menjadi bagian yang tidak bisa dipisahkan dari hak politik.

Lebih jauh, penataan Dapil juga mendapatkan momentumnya sejalan dengan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2025--2045 dalam UU Nomor 59 Tahun 2024 yang menyebutkan bahwa pembangunan demokrasi Indonesia diarahkan pada terwujudnya demokrasi substansial yang mengemban amanat rakyat. Demokrasi substansial akan

dilaksanakan melalui arah kebijakan sebagai berikut: (i) penguatan lembaga demokrasi melalui perbaikan kualitas penyelenggaraan Pemilu seperti melakukan kodifikasi Undang-Undang mengenai Pemilihan Umum dan Undang-Undang mengenai Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, peran partai politik yang akuntabel melalui revisi Undang-Undang mengenai Partai Politik, lembaga perwakilan yang responsif, serta media dan pers yang berkualitas; (ii) peningkatan kualitas kesetaraan dan kebebasan dalam masyarakat; (iii) pengarusutamaan internalisasi Pancasila dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara; (iv) penguatan inklusivitas dan pencegahan pemanfaatan politik identitas; (v) penguatan komunikasi publik yang merata, adil, berdaulat, dan akuntabel untuk meningkatkan kepercayaan dan partisipasi masyarakat; serta (vi) peningkatan partisipasi aktif masyarakat dalam penyusunan kebijakan, pelaksanaan, dan pengawasan pembangunan, di antaranya melalui perluasan dan perlindungan ruang sipil untuk memperkuat keberlanjutan peran masyarakat sipil dalam advokasi, pemberdayaan, dan kontrol sosial.

Adanya mandat untuk melakukan kodifikasi Undang-Undang mengenai Pemilihan Umum dan Undang-Undang mengenai Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota seperti termaktub dalam UU Nomor 59 Tahun 2024 tersebut harus menjadi medium yang dimanfaatkan oleh pembuat undang-undang untuk merealisasikan gagasan Dapil luar negeri serta mekanisme pemungutan suara yang lebih inklusif dan kredibel bagi semua warga negara Indonesia di luar negeri, termasuk memastikan adanya tata kelola Pemilu di luar negeri yang tidak rentan terhadap kecurangan ataupun manipulasi.

Pilihan atas sistem Pemilu juga tidak boleh meninggalkan pemenuhan dan perlindungan hak konstitusional warga negara di luar negeri. Pertimbangan Hukum Putusan MK Nomor 114/PUU-XX/2022 mengatur bahwa dalam hal ini, jika ke depan akan dilakukan perbaikan terhadap sistem yang berlaku saat ini, pembentuk undang-undang harus mempertimbangkan beberapa hal, antara lain (1) tidak terlalu sering melakukan perubahan sehingga dapat diwujudkan kepastian dan kemapanan atas pilihan suatu sistem pemilihan umum; (2) kemungkinan untuk melakukan perubahan harus tetap ditempatkan dalam rangka menyempurnakan sistem pemilihan umum yang sedang berlaku terutama untuk menutup kelemahan yang ditemukan dalam penyelenggaraan pemilihan umum; (3) kemungkinan perubahan harus dilakukan

lebih awal sebelum tahapan penyelenggaraan Pemilu dimulai sehingga tersedia waktu yang cukup untuk melakukan simulasi sebelum perubahan benar-benar efektif dilaksanakan; (4) kemungkinan perubahan tetap harus menjaga keseimbangan dan ketersambungan antara peran partai politik sebagaimana termaktub dalam Pasal 22E ayat (3) UUD 1945 dan prinsip kedaulatan rakyat sebagaimana termaktub dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945; dan (5) apabila dilakukan perubahan tetap melibatkan semua kalangan yang memiliki perhatian terhadap penyelenggaraan pemilihan umum dengan menerapkan prinsip partisipasi publik yang bermakna (*meaningful participation*).

Oleh karena itu, perubahan undang-undang pemilu maupun upaya mewujudkan Dapil Khusus Luar Negeri tetap harus melalui proses partisipatoris dan tidak meninggalkan pemangku kepentingan yang berkepentingan langsung atas hal tersebut. Pembentuk undang-undang mesti menjamin pelibatan perwakilan organisasi pekerja migran serta organisasi masyarakat sipil peduli pemenuhan dan perlindungan hak pekerja migran dalam proses pembentukan undang-undang pemilu.

Selain pembentukan dapil khusus luar negeri yang berdiri sendiri dan terpisah dari Dapil Jakarta II atau Dapil lain di dalam negeri, perbaikan kualitas pemilu di luar negeri juga harus dilakukan dengan adanya pengaturan pemutakhiran data pemilih yang dilakukan KPU secara berkelanjutan (*continuous list*) serta melibatkan instansi lain yang memiliki akses data WNI yang ada di luar negeri maupun data keluar masuk dan pergerakan WNI ke luar negeri. Pemilih di luar negeri yang terdaftar untuk menggunakan hak pilih via pos haruslah ditentukan berdasarkan permintaan langsung dari pemilih atau berdasarkan permintaan (*by request*), bukan diputuskan sepihak oleh PPLN seperti terjadi pada Pemilu di Kuala Lumpur tahun 2024 yang berdampak pada ketidakakuratan dan manipulasi data sehingga direkomendasikan pemungutan suara ulang. Untuk itu, KPU mesti membuka kanal khusus untuk memudahkan pendaftaran pengguna hak pilih via pos disertai sosialisasi dan diseminasi informasi secara luas dan masif. Pemilih yang tidak mendaftar, didata sebagai pengguna hak pilih di TPSLN.

Sebagai inovasi dan pengembangan layanan hak pilih, KPU dapat secara serius mengembangkan pemungutan suara di luar negeri menggunakan metode *e-voting* atau pemungutan suara secara elektronik. Penerapan *e-voting* juga harus disertai pemenuhan syarat kumulatif sebagaimana termuat dalam Putusan

MK Nomor 147/PUU-VII/2009, yaitu (1) tidak melanggar asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil; (2) negara yang menerapkan metode *e-voting* juga harus sudah siap dari sisi teknologi, pembiayaan, sumber daya manusia, maupun perangkat lunaknya; dan (3) kesiapan masyarakat di negara yang bersangkutan serta persyaratan lain yang diperlukan.

Penutup

PPMI tidak menerima keadilan elektoral dalam skema pemilihan umum di Indonesia. Hingga saat ini, UU Pemilu di Indonesia belum mengakomodasi Daerah Pemilihan (Dapil) khusus untuk warga negara Indonesia di luar negeri yang jumlahnya semakin meningkat. Dalam arti sempitnya 'di mana lagi negara menjamin hak politik pekerja migran yang mayoritas adalah perempuan selain dalam agenda lima tahunan berupa Pemilu?' Agenda politik lima tahunan ini nampaknya memang sejak lama meninggalkan pekerja migran, namun pelaksanaan tahun ini paling buruk dalam sejarah reformasi. Bukan hanya sengaja ditinggalkan, namun suaranya kerap dimanipulasi dan digunakan sebagai transaksi dalam politik.

Representasi politik yang memadai untuk menyokong keadilan bagi warga negara niscaya inklusif dan mengikutsertakan perempuan pekerja migran sebagai subjek aktif kewargaan. Keringnya perspektif feminis dan keberpihakan pada pekerja migran tidak hanya memberikan kerugian pada pekerja migran itu sendiri, namun juga pada kualitas demokrasi substantif. Pemenuhan perspektif dalam penyelenggaraan Pemilu dapat berupa mengikutsertakan perempuan pekerja migran sebagai KPPSLN maupun sebagai PPLN. Minimnya partisipasi mereka sebagai penyelenggara justru dapat dipandang sebagai upaya peminggiran karena mayoritas pemilih luar negeri adalah perempuan pekerja migran

Sudah terlalu lama negara melalui kebijakannya meninggalkan PPMI. Upaya pemenuhan hak politik PPMI menjadi tidak memadai akibat skema penataan Dapil yang buruk dan serampangan dalam mengakomodir aspirasi warga negara Indonesia di luar negeri. Hal tersebut berarti sudah sangat lama terjadi keterputusan representasi politik pekerja migran dalam menyalurkan suara dan aspirasinya. PPMI sebagai objek yang paling rentan dalam skema migrasi seharusnya diberikan hak untuk bisa bersuara lantang agar pelindungannya di luar negeri maupun dalam negeri dapat dipenuhi secara optimal.

Keterputusan saluran aspirasi dan representasi PPMI dalam proses Pemilu dan politik telah terbukti secara nyata melalui hasil pemantauan yang dilakukan oleh Migrant CARE, khususnya dalam penyelenggaraan Pemilu Serentak Tahun 2024. Pemilu Indonesia masih mendiskriminasi dan memarginalisasi PPMI serta menempatkannya sebagai warga negara pada kelas yang paling bawah.

Untuk itu, sebagai upaya keluar dari lorong gelap marginalisasi PPMI dalam konteks praktik demokrasi elektoral, KPU sebagai aktor penyelenggara Pemilu harus segera menjalankan amanat Mahkamah Konstitusi sebagaimana terdapat dalam Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013 dan Putusan MK Nomor 80/PUU-XX/2022. Putusan MK Nomor 80/PUU-XX/2022 tegas menyatakan bahwa Lampiran III dan IV dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum inkonstitusional. Untuk itu, penataan Dapil harus dilakukan segera dengan salah satu agenda utamanya adalah adanya Dapil Khusus Luar Negeri.

Dapil khusus untuk warga negara Indonesia yang ada di luar negeri menandakan telah terpenuhinya prinsip penataan Dapil, terlaksananya representasi politik yang memadai bagi PPMI, sekaligus jaminan terpenuhinya hak konstitusional hak politik PPMI sebagai warga negara Indonesia yang bersamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan sebagaimana mandat Pasal 27 ayat (1) UUD NKRI Tahun 1945.

Penataan Dapil dan pemberian alokasi kursi khusus melalui Dapil Khusus Luar Negeri selain menjadi agenda representasi politik PPMI, juga mampu menjadi wahana politis bagi PPMI dalam rangka memperkuat kepemimpinan perempuan di tingkat legislatif. Ini penting diperhatikan oleh pemerintah dan pembuat kebijakan sebagai saran dan rekomendasi kebijakan pemilu Indonesia di luar negeri mendatang. Melalui kebijakan tersebut, harapan untuk memiliki lebih banyak Eni Lestari lain dalam barisan PPMI yang dapat secara lebih bermakna mengungkapkan aspirasinya sekaligus menjadi representasi politik bagi PPMI di tingkat legislatif, tidak lagi menjadi sesuatu yang mustahil untuk diwujudkan. Dapil Khusus Luar Negeri akan menjadi arena politik baru yang tidak hanya meramaikan selebrasi demokrasi lewat Pemilu, tetapi sekaligus juga mengajarkan bagaimana demokrasi dan suara yang bermakna itu disalurkan. Melalui jalan inilah, representasi politik PPMI dalam kerangka keadilan menurut Fraser dapat terlaksana secara memadai.

Daftar Pustaka

- Akmal, D. & Madda, S. M. 2022. Hak Politik Pekerja Migran Indonesia: Dinamika Permasalahan dalam Pengimplementasian Hak Konstitusional. *Jurnal Hukum dan Kemanusiaan*, 16(1).
- Bess, G. 2017. "Hasil Investigasi: Banyak Buruh Migran di Hong Kong Dipaksa Tidur di Lemari", *VICE*, diakses pada Agustus 2024, di <https://www.vice.com/id/article/hasil-investigasi-buruh-migran-di-hong-kong-dipaksa-tidur-di-lemari/>.
- BPS. 2024. "Jumlah Penduduk Menurut Kabupaten/Kota di Provinsi DKI Jakarta—Tabel Statistik", BPS Jakarta, diakses pada 14 September 2024, di <https://jakarta.bps.go.id/id/statistics-table/2/MTI3MCMY/jumlah-penduduk-menurut-kabupaten-kota-di-provinsi-dki-jakarta.html>.
- Ellis, A. et al. 2016. *Memberikan Suara dari Luar Negeri (Buku Panduan International IDEA)*. Perledem: Jakarta.
- Fraser, N. 2010. *Scale of Justice: Reimagining Political Space in a Globalizing World*. Columbia University Press: Columbia.
- Handley, L. 2007. *Challenging the Norms and Standards of Election Administration: Boundary Delimitation*. IFES: United States.
- Helmi, I. 2024. "7 PPLN Kuala Lumpur Divonis 4 Bulan Penjara dengan Masa Percobaan 1 Tahun, Ini Hal yang Meringankan", *Kompas*, diakses pada Agustus 2024, di <https://www.kompas.tv/nasional/494683/7-ppln-kuala-lumpur-divonis-4-bulan-penjara-dengan-masa-percobaan-1-tahun-ini-hal-yang-meringankan?page=all>.
- IDEA. 2010. *Electoral justice: An Overview of the International IDEA Handbook*. International IDEA: Sweden.
- ILO. 2006. *Penerapan Perundangan Indonesia untuk Melindungi dan Memberdayakan Pekerja Migran Indonesia: Beberapa Pelajaran dari Filipina*. ILO: Jakarta.
- Insdiyastutik, S. 2020. *Disensus: Demokrasi sebagai Perselisihan Menurut Jacques Ranciere*. Kompas Gramedia: Jakarta.
- Kementerian Ketenagakerjaan. 2022. *Panduan Teknis Penyelenggaraan Layanan dan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia yang Responsif Gender*. Kementerian Ketenagakerjaan: Jakarta.
- KPU. 2019. "Dataset: Rekapitulasi Daftar Pemilih Tetap Luar Negeri Pemilu Tahun 2019", *Open Data Komisi Pemilihan Umum*, diakses pada Agustus 2024, di <https://opendata.kpu.go.id/>.
- KPU. 2024a. "Dataset: Rekapitulasi Daftar Pemilih Tetap (DPT) Dalam Negeri Pemilu Tahun 2024", *Open Data Komisi Pemilihan Umum*, diakses pada September 2024, di <https://opendata.kpu.go.id/dataset/3af73316d-6f826961c-613979c81-8e311>.
- KPU. 2024b. "Dataset: Rekapitulasi Daftar Pemilih Tetap Luar Negeri Pemilu Tahun 2024", *Open Data Komisi Pemilihan Umum*, diakses pada September 2024, di <https://opendata.kpu.go.id/dataset/2d4e925bf-6d45a3365-818fd62d3-56ded>.
- KPU. Bau Bau Kota. 2014. "Pemilu 1999", diakses pada Desember 2024, di <http://www.kpu-baubaukota.go.id/pemilu-1999.html>.
- Mudzakkir, A. 2022. *Feminisme Kritis: Gender dan Kapitalisme dalam Pemikiran Nancy Fraser*. Gramedia: Jakarta.

- Mahkamah Konstitusi. 2024. "Pelaksanaan dan Pengabaian Syarat 30% Keterwakilan Perempuan bagi Parpol dalam Pemilu 2024." 24 . <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=20999&menu=2>.
- Perludem. 2007. *Akal-Akalan Daerah Pemilihan*. Perludem: Jakarta.
- Perludem. 2023. "Membaca Kembali Putusan MK 80/2022 tentang Dapil"; *Perludem*, diakses pada September 2024, di <https://perludem.org/2023/01/23/membaca-kembali-putusan-mk-80-2022-tentang-dapil-oleh-khoirunnisa-nur-agustyati/>.
- Sprague, J. 1968. "The Political Consequences of Electoral Laws". *American Political Science Review*, 62(2), hlm. 606—607. <https://doi.org/10.1017/S0003055400280830>.
- Siregar, T. A. 2022. "Suara Pemilih Luar Negeri Untuk Dapil Jakarta II: Tinjauan Keadilan Elektoral". *Electoral Governance Jurnal Tata Kelola Pemilu Indonesia*, 4(1).
- Susilo, W. 2020. *Pekerja Migran Indonesia: Realitas Kerentanan dan Tuntutan Perlindungan*. Migrant CARE: Jakarta.
- World Bank. 2017. *Pekerja Global Indonesia: Antara Peluang dan Resiko*. Bank Dunia: Indonesia.
- Wisanggeni, S. et al. 2024. "Generasi Z Lebih Susah Cari Kerja"; *Kompas*, diakses pada Agustus 2024, di <https://www.kompas.id/baca/investigasi/2024/05/13/generasi-z-lebih-susah-cari-kerja-1>.
- Yoni, M. 2019. "Pemilih Luar Negeri: Mengapa Kami Wakili Jakarta?"; *VOA Indonesia*, diakses pada September 2024, di. <https://www.voaindonesia.com/a/suara-pemilih-luar-negeri-untuk-dki-jakarta/4765165.html>.

Dinamika Pasivitas Politik: Preferensi-Preferensi Keterlibatan Politik Pekerja Rumah Tangga Migran pada Pemilihan Umum di Negara-Negara Penempatan

The Dynamics of Political Passivity: Political Engagement Preferences of Migrant Domestic Workers in Electoral Processes in Host Countries

Ayu Kusumastuti

Universitas Brawijaya
Jalan Veteran Nomor 1, Ketawanggede, Lowokwaru, Malang, Jawa Timur, 65145, Indonesia

ayukusumastuti@ub.ac.id

Kronologi Naskah: diterima 31 Juli 2024, direvisi 16 Oktober 2024, diputuskan diterima 31 Desember 2024

Abstract

The enactment of Election Law Number 7 of 2017 outlines the requirements for voters, including Indonesian citizens (WNI) residing within the territory of the Republic of Indonesia or abroad. Focusing on migrant domestic workers, this paper seeks to analyze the political participation and engagement of migrant domestic workers in the political contestation of their homeland. The potential for political passivity among these workers is highly likely due to the restrictive nature of transnational caregiving work. This condition limits their freedom to engage in activities outside their work sphere, including participation in national elections. However, at the same time, they are able to identify personal barriers they face as a consequence of not participating in elections. Migrant domestic workers exhibit the characteristics of monitorial citizens, individuals who monitor and respond to election-related information amidst restrictive work patterns, while also developing alternative forms of political participation outside of electoral processes.

Keywords: women, migrants, domestic workers, home country, elections, participation

Abstrak

Pemberlakuan Undang-Undang Pemilu Nomor 7 Tahun 2017 menyatakan tentang syarat pemilih yang meliputi Warga Negara Indonesia (WNI) yang berdomisili di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia atau di luar negeri. Dengan fokus pada pekerja rumah tangga (PRT) migran, tulisan ini berusaha untuk menganalisis partisipasi politik dan keterlibatan PRT migran dalam kontestasi politik tanah air. Potensi pasivitas politik yang dialami oleh para pekerja ini sangat mungkin terjadi karena proses kerja perawatan transnasional yang sangat mengikat. Hal ini menyebabkan PRT migran tidak memiliki kebebasan beraktivitas di luar ranah kerja, termasuk berpartisipasi dalam pemilu tanah air. Namun di saat bersamaan, mereka dapat mengenali hambatan-hambatan personal yang dialami sebagai konsekuensi tidak berpartisipasi dalam pemilu. PRT migran menunjukkan karakteristik *monitorial citizen*, yaitu individu yang memantau dan merespons informasi terkait pemilu di tengah pola kerja yang restriktif, sekaligus disertai mengembangkan alternatif partisipasi politik di luar partisipasi dalam pemilu.

Kata kunci: perempuan, migran, pekerja domestik, negara asal, pemilu, partisipasi

Pendahuluan

Penyelenggaraan pemilu di luar negeri telah secara konsisten dilaksanakan oleh Pemerintah Indonesia sejak dideklarasikannya kemerdekaan Indonesia. Sejak tahun 1955, pemerintah Indonesia melalui UU Pemilu Nomor 7 Tahun 1953 telah mengimplementasikan hak-hak warga negara Indonesia di luar negeri dalam memilih anggota-anggota legislatif (Wall 2007). Dibantu oleh kedutaan atau konsulat jenderal di masing-masing di negara yang memiliki hubungan diplomatik dengan Republik Indonesia, penyelenggaraan pemilu Indonesia di luar negeri berlangsung secara periodik.

Dalam prosesnya, berbagai perubahan terjadi dalam sistem politik Indonesia terutama setelah berakhirnya

era Orde Baru. Sejak tahun 2004, masyarakat dapat memilih presiden dan wakil presiden secara langsung pada pemilu. Selain itu, penyelenggara pemilihan umum di luar negeri yang selama ini diimplementasikan oleh pihak kedutaan masing-masing negara yang memiliki hubungan diplomatik dengan negara Indonesia diubah dengan penyelenggara pemilu khusus untuk lebih independen yaitu PPLN (Panitia Pemilihan Luar Negeri), yang dibentuk oleh KPU (Komisi Pemilihan Umum) berkoordinasi dengan Kementerian Luar Negeri. Komisi Pemilihan Umum (KPU) sendiri dibentuk pertama kali sejak Reformasi 1998. Berdasarkan UU Nomor 4 Tahun 2000, anggota KPU adalah anggota non-partisan partai.

Panitia Pemilihan Luar Negeri (PPLN) dan Panitia Pengawas Luar Negeri (Panwaslu LN) bekerja sama membentuk Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara Luar Negeri (KPPSLN). PPLN memiliki peran penting dalam melaksanakan tahapan pemilu di luar negeri terutama untuk pemutakhiran data pemilih luar negeri, penetapan penyelenggaraan dan penentuan lokasi tempat pemungutan suara (TPS), dan pemrosesan surat suara dengan metode pos atau kotak suara keliling. Adapun KPPSLN bertanggung jawab pada saat hari pemilihan suara pada TPS-TPS di luar negeri.

Dengan sejarah penyelenggaraan pemilu luar negeri yang berlangsung secara konsisten dengan pengaturan kelembagaan yang terstruktur dan sistematis, tentu harapannya pemilu luar negeri dapat berjalan sesuai dengan harapan semua pihak. Namun demikian, harapan ini tidak terlalu sesuai bagi para PRT migran. Kenyataannya aksesibilitas pemilu tanah air masih terbatas bagi para PRT dan ditambah lagi masih ditemui hambatan-hambatan dalam pola kerja PRT yang rentan dan sangat membatasi partisipasi mereka dalam pemilu.

Dengan mengambil perspektif *hyper-precarious labor* dan *political passivity*,—tulisan ini berusaha mengulas tatanan kerja perawatan transnasional yang bersifat eksploratif dan rentan yang dapat menghambat partisipasi mereka. Kondisi *hyper-precarious labor* meminimalkan hak-hak dasar pekerja migran termasuk kesejahteraannya (Lewis et al. 2014). PRT migran termasuk dalam *hyper-precarious labor* yakni sistem migrasi dan kerja yang menciptakan migrasi sementara dan mengikat kerja dengan persetujuan majikan (Piper 2022). Hal ini menyebabkan ruang gerak PRT migran terbatas tergantung pada pemberi kerja, termasuk dalam beraktivitas di luar lingkup kerjanya di sebuah rumah privat.

Dengan kondisi kerja di dalam rumah, bagi PRT migran dengan pengaturan *Live-in*, dapat membuat beban kerja bertambah dan potensi eksploitasi dapat mudah terjadi. Kondisi kerja yang terisolasi dan rentan inilah yang mengakumulasi kondisi pasifnya PRT migran terhadap aktivitas dan kebebasan dalam berinteraksi dengan dunia di luar lingkup kerjanya termasuk berpartisipasi dalam pemilu tanah air. Penyelenggaraan pemilu di luar negeri yang konsisten dilakukan dan terbentuknya kelembagaan yang terstruktur meliputi institusi-institusi penyelenggara dan pengawas masih belum mampu mengatasi hambatan-hambatan struktural PRT migran dalam pemilu tanah air. Berdasarkan hal tersebut, tulisan ini berusaha menjawab dua pertanyaan

penelitian. *Pertama*, bagaimana kondisi pekerja migran yang rentan membentuk preferensi pasivitas politik mereka? *Kedua*, bagaimana PRT migran menegosiasikan pasivitas politik menjadi keterlibatan politik dengan aktif memantau dan merespons informasi pemilu tanah air, di tengah kondisi kerja yang rentan, dan disertai mengembangkan partisipasi politik di luar partisipasi formal dalam pemilu?

Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan tulisan ini adalah *narrative literature review* atau studi kepustakaan naratif. Studi kepustakaan naratif adalah menyoroti dan menyintesis literatur-literatur yang tersedia berkaitan dengan riset dan cenderung tidak ada aturan-aturan baku dalam penulisan studi ini (Gregory & Dennis 2018). Tujuan dari studi kepustakaan naratif adalah untuk menyimpulkan sebuah topik penelitian secara detail dengan interpretasinya dengan bukti-bukti penelitian pada sebuah topik yang cukup kompleks dan luas (Sukhera 2022). Lebih spesifik, tulisan ini akan menggunakan *a critical review narrative synthesis*, yaitu studi kepustakaan dengan lensa interpretatif yang dibentuk dari teori-teori terdahulu, telaah kritis, perspektif dari penelitian-penelitian terdahulu, dan dikombinasikan dengan proses interpretasi peneliti (Sukhera 2022).

Beberapa hal yang diperhatikan ketika menulis studi kepustakaan lensa interpretatif, yaitu mengidentifikasi literatur-literatur yang relevan dan signifikan dalam studi, mendiskusikan dan mengevaluasi literatur dengan struktur yang jelas, mengidentifikasi beberapa peneliti-peneliti yang telah mengerjakan studi sebelumnya, mengontekstualisasikan tujuan penelitian, memasukkan literatur-literatur yang bertentangan dengan hasil sintesis studi untuk mendialogkan lebih dalam, membuat poin-poin justifikasi hasil analisis secara logis, mendiskusikan fakta dan opini secara jelas, memasukkan literatur terbaru dalam proses telaah naratif secara kontinu, dan memasukkan referensi-referensi telaah naratif secara lengkap (Saunders & Rojon 2011).

Dalam tulisan ini, peneliti menggunakan beberapa proses kerja untuk melakukan telaah naratif kritis, yaitu mendefinisikan perspektif atau teori yang digunakan serta menggunakan lensa interpretatif dan dialogis peneliti untuk mendiskusikan hasilnya. Tahap ini digunakan sebagai langkah awal sebelum memulai studi empiris mengenai partisipasi pekerja rumah tangga (PRT) migran pada pemilu luar negeri. Adapun

perspektif yang digunakan adalah *hyper-precarity labor* dan *political passivity* sebagai lensa awal untuk menelaah studi ini. Konsep tersebut memperlihatkan kondisi PRT migran di luar negeri dan juga bagaimana mereka menavigasi partisipasi politik dalam situasi kerja yang sangat rentan.

Hyper-Precarity Labor dan Political Passivity

Hyper-precarity labour atau pekerja *hyper-precariat* adalah terminologi untuk mendefinisikan kondisi yang berjaln antara tenaga kerja yang diregulasi oleh pasar dan dikarakteristikkan dengan permintaan pemberi kerja bagi pekerja fleksibel dengan upah rendah. Dalam konteks migrasi, pekerja ini mendapati posisi yang rentan dengan kebijakan imigrasi yang sangat restriktif, menghilangkan hak-hak dasar pekerja migran, seperti hak-hak untuk tinggal permanen dan kesejahteraan kerja (Lewis et al. 2014). Dalam kondisi ini, pekerja berada dalam kondisi yang sangat rentan, sangat bergantung pada sistem kerja yang eksploitatif, serta lemah terhadap hukum, perlindungan kerja, hak-hak sosial, dan sipil (Zou 2015).

Kondisi PRT migran Indonesia di berbagai negara penempatan menunjukkan *hyper-precarity* yang serupa dan banyak proses migrasi pekerja di Asia diatur oleh sistem kerja temporal dengan ikatan dengan majikan (Piper 2022). Lebih lanjut, proses ini menunjukkan operasionalisasi proses *recruitment*, *remittances*, and *return* (Rs) yang telah menjadi diskusi kebijakan global mengenai migrasi dan pembangunan. Narasi besar ini menjadi justifikasi untuk terus melanggengkan proses rekrutmen PRT migran tanpa mempertimbangkan migrasi yang aman. Kondisi *precariat* pekerja migran perempuan diproduksi oleh *broker* atau perekrut, kapasitas migran, dan lembaga-lembaga migrasi yang secara aktif menstrukturkan kondisi formal dan informal secara dinamis membentuk pengalaman migrasi yang rentan (Wee et al. 2019).

Karakteristik kerentanan dari PRT migran adalah kondisi marginalisasi disebabkan oleh latar belakang migran berdasarkan gender, ras, kondisi sosial-ekonomi, status migrasi, ataupun asal negara. Kondisi marginal berkelindan dengan latar belakang migran dan "*use and discard migration regimes*" menyebabkan kondisi ketidakadilan yang juga membatasi mobilitas pekerja dalam lingkup kerjanya (Kaur-Gill & Dutta 2022). Umumnya, PRT Migran menghadapi kondisi rentan dengan kondisi terbatas, baik di negara tujuan maupun negara asal. Di negara tujuan, PRT migran rentan akan kondisi lingkup kerja yang tertutup,

minim akan pengakuan hak-hak kerja, kontrak kerja sementara, dan terbatas ataupun bahkan menghadapi ancaman deportasi dalam sistem imigrasi. Di negara asal, PRT migran menghadapi jeratan hutang sebelum migrasi dan mengalami permasalahan finansial ketika beradaptasi dengan mencari peluang mata pencaharian baru ketika pulang ke negara asal (Parreñas et al. 2019; Silvey & Parreñas 2020). Dalam proses kerja di negara tujuan, majikan juga memberlakukan '*soft violence*' untuk menegosiasikan relasi kuasa atas pekerja migran. Hal ini menghasilkan relasi yang tidak setara dan meneguhkan kuasa atas pekerja. Kondisi yang semakin menguatkan kerentanan pekerja migran perempuan (Parreñas et al. 2021).

Kondisi kerentanan PRT migran dapat berimplikasi pada perilaku pasif dalam menegosiasikan agensi atau preferensi individu. Karena struktur sosial yang sangat besar dan ekspansi dalam individual PRT migran, pekerja migran cenderung tidak memiliki pilihan untuk menentukan preferensi perilaku atau intensi, termasuk dalam urusan politik. Dengan kondisi kerja yang rentan, seperti terikat dengan majikan, terimbas relasi kuasa dengan majikan, institusi migran yang mendukung situasi yang rentan, dan kondisi *financial*, *time*, dan *jobs insecurity*, PRT migran mengorientasikan perilaku lebih banyak pada pemenuhan kebutuhan ekonomi daripada politik. Situasi ini berdampak pada potensi perilaku pasivitas politik. Hal ini berdampak pada relasi yang dalam antara kondisi *vulnerable* dan *passivity*. Meskipun menurut Garrau (2021), *vulnerable* dan *passivity* tidak selalu terkoneksi karena individu tetap memiliki otonomi atau kebebasan pada individu secara relasional meliputi keputusan seseorang, termasuk keputusan politik, terintegrasi dalam keputusan individu yang terkoneksi dengan relasi dan konteks sosial, membentuk keputusannya yang personal.

Political passivity atau pasivitas politik adalah hasil dari perilaku apatis. Perilaku ini disebabkan oleh proses alienasi politik yaitu perasaan ter'asing' terhadap politik. Bahkan proses dalam pasivitas politik ini tidak hanya terlihat dari perilaku apatis terhadap politik dan perasaan teralienasi, namun juga bagaimana kelompok marginal mengekspresikan kepentingan dan perilaku politik mereka (Dahl et al. 2018).

Partisipasi politik dan keterlibatan politik berkaitan dengan perasaan memiliki terhadap tempat dan rekognisi terhadap individual. Dalam konteks partisipasi pemuda migran, kelompok pemuda sebagai contoh ingin berpartisipasi dalam politik namun mereka tidak merasa mereka dapat membentuk keputusan politik

(Sime & Behrens 2023). Pasivitas politik dalam voting sering dilihat berkebalikan dari partisipasi politik. Beberapa argumentasi melihat ini berbahaya untuk demokrasi dan beberapa melihat ini bukan merupakan penurunan demokrasi, melainkan proses individu menjadi *'monitorial citizen'*. Dalam proses masyarakat *postmodern*, mereka tetap tertarik dengan politik namun cenderung menghindari bentuk-bentuk tradisional partisipasi politik seperti dalam pemilihan umum dan secara bersamaan membangun pola partisipasi politik baru serta tetap terinformasi dengan isu-isu politik sebagai *monitorial citizen* atau masyarakat yang selalu memonitor (Amnå & Ekman 2014). Keterlibatan pasif migran di Italia, sebagai contoh, berelasi dengan gender, pendidikan, dan usia. Migran juga terlibat dalam partisipasi dalam advokasi politik bersama serikat pekerja dalam merespons kondisi ekonomi dan tempat tinggal yang buruk (Ortensi & Riniolo 2020).

Sekilas dapat diketahui jika pasivitas politik adalah proses ketika individu tidak terlibat dalam proses dan keputusan politik disebabkan oleh proses alienasi, perasaan memiliki, rekognisi terhadap individu yang dapat membentuk perilaku, preferensi, dan ekspresi politik seseorang. Pasivitas politik ini bisa jadi merupakan bentuk baru partisipasi politik. Mereka tidak terlibat secara penuh dalam aktivitas politik tradisional, seperti dalam pemilihan umum, namun lebih kepada memonitor proses-proses politik yang terjadi dan membangun pola partisipasi baru di luar partisipasi politik formal.

Kondisi Kerja yang Rentan Berkaitan dengan Perilaku Pasif dalam Politik

Kondisi rentan atau *precariat* PRT migran Indonesia terjadi dalam lapisan-lapisan yang mencengkeram PRT migran, meninggalkan sedikit sumber daya baik waktu, uang, maupun psikologis, untuk dapat terlibat dalam politik tanah air. PRT migran distrukturkan untuk menjadi pekerja dengan upah rendah, jam kerja panjang dengan tidak ada rekognisi terhadap hak-hak pekerja dan kesejahteraannya. Hal ini menunjukkan situasi *hyper-precarity* yang menunjukkan pekerja fleksibel, upah rendah, diatur oleh logika pasar yang liberal, rezim migrasi yang restriktif, tidak ada rekognisi atas hak-hak dasar pekerja, dan sistem kerja yang eksploitatif (Lewis et al. 2014; Zou 2015).

Dalam menganalisis kondisi *hyper-precarity* PRT migran Indonesia dan keputusan untuk berpartisipasi dalam pemilu tanah air, setidaknya ada dua preposisi yang mengungkapkan keterhubungan antara

keduanya. *Pertama*, kondisi *hyper-precarity* PRT migran berupa kondisi perekrutan migran yang eksploitatif menghasilkan *economic insecurity* bagi PRT Migran. PRT migran cenderung untuk mengalokasikan sumber daya waktu, uang, dan kapasitas sipil untuk pemenuhan kebutuhan ekonomi dibandingkan politik sehingga potensi pasivitas politik dapat terjadi. *Kedua*, kondisi *hyper-precarity* PRT migran dengan kondisi kerja terisolasi dalam relasi kuasa majikan menyulitkan pekerja migran mengakses informasi politik termasuk registrasi pemilih, pemilihan suara melalui pos, ataupun bepergian menuju lokasi tempat pemungutan suara. Hal ini dapat menyebabkan potensi menjadi *golput* (golongan putih) dapat terjadi karena hambatan struktural.

Struktur relasional adalah struktur yang berkaitan dengan migran mengembangkan interaksi relasional dengan agen perekrut PRT migran. Agen atau *broker* ini menjadi penting sebagai aktor untuk memberangkatkan PRT migran ke negara tujuan. Proses ini kerap sangat eksploitatif karena ingin mengeruk keuntungan sebesar-besarnya dengan menawarkan jasa perekrutan dengan biaya yang sangat tinggi. Hal inilah yang membuat migran harus mencari bantuan keuangan kepada keluarga atau lembaga keuangan lainnya dalam bentuk hutang. Jeratan hutang sebelum pemberangkatan menjadi hal lazim dalam proses perekrutan pekerja migran.

Proses jeratan hutang, *contract slavery*, dan *trafficking* menjadi pengalaman-pengalaman kerja migran dalam bentuk penyalahgunaan dan pemaksaan tenaga kerja (Johnson 2018). Rekrutmen PRT migran telah menjadi narasi besar untuk pihak-pihak terkait terus melanggengkan praktik ini dengan dalih pembangunan, yang sesungguhnya meneguhkan sistem kerja dengan hubungan kerja mengikat dengan majikan tanpa migrasi yang aman (Piper 2022). Proses ini juga beriringan dengan lembaga-lembaga migrasi dan intensi migran yang membentuk proses migrasi yang rentan (Wee et al. 2019). Kerentanan ini berlanjut hingga kepulangan PRT migran (*returner*) untuk mencari mata pencaharian baru di Indonesia pada saat isu *job insecurity* dan *economic insecurity* menjadi permasalahan utama (Parreñas et al. 2019; Silvey and Parreñas 2020).

Dalam proses ini, sumber daya PRT migran untuk berkontribusi dalam politik terutama pemilu tanah air terkendala karena sumber daya yang terkurasi pada *economic insecurity*. Berdasarkan *resource model of political participation*, seseorang dapat berpartisipasi

dalam politik jika memiliki kapasitas (*skills*) dan waktu (*time*) (Jeroense & Spierings 2023). Sumber daya berupa waktu menjadi hal penting di sini pada saat PRT migran memfokuskan waktu untuk pemenuhan kebutuhan ekonomi dibanding politik. Waktu, uang, dan kapasitas sipil adalah sumber daya yang dibutuhkan untuk berpartisipasi dalam politik (Brady et al. 1995). Dengan kondisi *hyper-precarity* yang memaksa PRT migran mengalokasikan waktu, tenaga, dan pikiran untuk kebutuhan ekonomi, maka aspek politik bukan menjadi perhatian utama mereka.

Terutama dalam proses kerja yang bersifat terisolasi, PRT migran sulit untuk berinteraksi dengan orang atau komunitas di luar lingkungan kerja mereka di rumah. Hal ini juga menyebabkan sulitnya akses informasi atau terpaan informasi politik mengenai elektoral politik tanah air. PRT migran mengalami marginalisasi dan eksploitasi melalui status pekerjaan yang bersifat sendiri, tertutup, dan terisolasi di dalam rumah yang bersifat privat, dengan proses marginalisasi yang lebih terlihat dibanding pekerja laki-laki (Kayako 2014). Dalam proses kerja bersifat tertutup, majikan mempraktikkan *'soft violence'* untuk menegosiasikan relasi kuasa atas pekerja migran (Parreñas et al. 2021). Hal ini menyebabkan PRT migran juga tidak bisa keluar rumah dengan bebas, termasuk ketika mereka juga membutuhkan keluar rumah untuk pergi menuju tempat pemungutan suara. Di Hong Kong, proses kerja PRT migran sangat tergantung pada majikan hingga dokumen paspor atau identitas lainnya sering kali dipegang oleh majikan ataupun agen tenaga kerja mereka. Hal ini yang menyulitkan mereka untuk menunjukkan identitas ketika akan memilih di tempat pemungutan suara (Asano 2019).

Kondisi ini sangat dimungkinkan PRT menjadi pasif terhadap isu politik tanah air. Terutama pada kontestasi elektoral politik, dengan kondisi tertutup, akses informasi dan aksesibilitas untuk berpartisipasi sangat terbatas. Pada pemilu 2024 di Malaysia, pemilih tidak mendapat cukup informasi mengenai alur pendaftaran pemilih, alur atau proses pemungutan suara, serta ketika menggunakan hak pilih di tempat pemungutan suara (Alhadjri 2024).

Melihat kondisi PRT migran yang terisolasi dan tertutup, artinya akses informasi menjadi kendala yang berarti untuk mereka dapat menyuarakan haknya dalam pemilu. Oleh karenanya, mereka dapat mengalami proses teralienasi atau *'asing'* terhadap politik tanah air. Hal inilah yang kemudian menyebabkan terjadinya potensi pasivitas politik di antara PRT migran. Dahl et al.

(2018) mengungkapkan jika pasivitas politik disebabkan oleh proses alienasi politik, perasaan *'asing'* terhadap politik pada saat kecenderungan ini memperlihatkan perilaku apatis terhadap politik.

PRT migran juga bisa jadi merasa pelaksanaan pemilu tanah air menjadi bagian dari perhelatan hanya bagi kaum elite politik tanah air dan kontribusi PRT migran tidak terlalu mengubah kondisi politik yang ada saat ini. Keterlibatan politik berkaitan dengan perasaan memiliki dan rekognisi terhadap individual ketika perasaan tidak cukup membentuk keputusan politik dalam membentuk partisipasi politik (Sime & Behrens 2023). PRT migran mengakui jika mereka adalah bagian dari warga negara Indonesia sehingga memiliki perasaan memiliki dan kecintaan kepada tanah air. Namun demikian, dengan berjalannya waktu, pengalaman migrasi yang rentan juga dapat membentuk persepsi mereka tentang bagaimana fasilitas dan perlindungan migran yang aman oleh negara sulit untuk diwujudkan. Hal ini juga bisa memodifikasi keputusan politik PRT migran menjadi apatis terhadap pemilu.

Dahl et al. (2018) juga mengungkapkan bahwa *political passivity* atau pasivitas politik ini adalah bentuk ekspresi dan kepentingan politik seseorang. Sama halnya dengan PRT migran yang mengalami *hyper-precarity* dalam proses rekrutmen dan bekerja di negara tujuan, perilaku memilih mereka bisa jadi berpotensi menunjukkan perilaku apatis dalam politik. Kondisi rentan dan ketidakamanan finansial membuat sumber daya dan kapasitas PRT migran banyak tercurah untuk domain ekonomi dibanding politik. Absennya sumber daya ini membuat partisipasi mereka juga bisa jadi dapat sangat lemah. Ekspresi pasivitas politik PRT migran adalah ekspresi *hyper-precarity labor migration* PRT migran dalam hidupnya.

Perilaku Pasivitas Politik Tidak Selalu Menunjukkan Partisipasi Politik yang Melemah

Ekspresi pasivitas politik PRT migran dalam kontestasi elektoral tanah air bukan berarti mereka sama sekali tidak tertarik dengan isu politik, terutama dalam proses migrasi. PRT migran banyak belajar mengenai kebijakan tenaga kerja di negara penempatan. Sedikit banyak mereka mengidentifikasi proses-proses politik dan relasi kuasa yang bekerja serta berkelindan antara pekerja dan hukum tenaga kerja. Oleh karena itu, bisa jadi politik bukan barang baru bagi mereka.

Kondisi pasivitas politik PRT migran dalam pemilu di luar negeri ini juga diiringi dengan kondisi

kemauan untuk tetap ingin terinformasi dengan isu-isu politik tanah air. Mereka juga selalu memantau proses elektoral politik dalam rangka menyuarkan hak politik mereka. Upaya untuk terus memantau dalam proses pemilu dilakukan juga oleh PRT migran dari negara penempatan. Terutama bagi mereka yang memiliki waktu khusus semacam hari libur seperti di Hong Kong. Melalui telaah studi kepustakaan ini, diketahui jika proses untuk terus dapat terinformasi dengan informasi politik mengenai pemilu terlihat dengan munculnya opini-opini berasal dari PRT migran mengenai calon atau kandidat pemimpin, aksi-aksi untuk mendukung salah satu pasangan calon dalam pemilu, dan mengidentifikasi beberapa hambatan ketika melakukan pencoblosan di luar negeri.

Dalam kondisi kerja PRT yang rentan di negara tujuan, mereka juga mengembangkan kerja-kerja kolektif dalam bentuk advokasi dan pemberdayaan. Hal ini dilakukan dalam merespons minimnya pengakuan hak pekerja migran. Dengan tersedianya jaringan advokasi transnasional dan Lembaga Swadaya Masyarakat bergerak di isu migran di negara tujuan misalnya, migran mulai mengenali tentang kesadaran hak-hak migran. Rekognisi atas sifat universalitas pengakuan hak-hak asasi manusia, termasuk hak pekerja migran untuk berpartisipasi secara inklusif dalam politik mengeskalasi kontribusi migran dalam politik.

Partisipasi ini untuk memastikan bahwa pekerja migran domestik juga memiliki hak yang sama dengan pekerja lain. Partisipasi ini berkembang dengan pola partisipasi bersifat laten seperti partisipasi dalam kelompok migran berdasarkan hobi atau kepentingan tertentu di negara tujuan maupun pola partisipasi bersifat manifes atau yang terwujud secara nyata misal berpartisipasi dalam serikat pekerja, anggota partai politik, ataupun mencoblos dalam pemilu tanah air. Menurut Ekman dan Amnå (2012), partisipasi politik memiliki beberapa tipe di antaranya partisipasi dalam bentuk laten berupa partisipasi sipil seseorang, kelompok masyarakat berdasarkan kepentingan, atau isu sosial politik tertentu sedangkan partisipasi manifes, yaitu partisipasi formal pemilu, demonstrasi, anggota partai politik, atau menandatangani petisi.

Partisipasi politik ini juga dilakukan oleh PRT migran sebagai perwujudan pengakuan hak politik migran. Partisipasi ini diharapkan dapat menjadi proses keterlibatan migran pengambilan keputusan terhadap kebijakan yang diberlakukan pada migran itu sendiri. Dalam pemilu tanah air sendiri, PRT migran memiliki

harapan untuk calon terpilih dalam membentuk kebijakan perlindungan migran di negara tujuan.

PRT migran mampu memberikan opini-opini secara subjektif mengenai calon pemimpin Indonesia. Polarisasi dalam pemilihan calon presiden juga muncul di beberapa lokasi tempat penempatan PRT migran saat pemilu tahun 2014, ketika banyak PRT migran yang mendukung Joko Widodo (Jokowi) sebagai presiden. Kehadiran sosok Jokowi mampu menarik minat PRT migran untuk berpartisipasi pada pemilu dari negara penempatan. PRT migran menilai visi dan misi capres tersebut realistis dan solutif (Lestari 2014).

Pada pemilu 2024, muncul aksi-aksi di negara-negara penempatan PRT migran yang melakukan deklarasi mendukung salah satu pasangan sebagai bentuk mobilisasi politik dari luar negeri (Kusumastuti 2024). Dalam proses pencoblosan, PRT migran juga terlihat mengidentifikasi hambatan-hambatan yang dihadapi yaitu informasi mengenai proses registrasi daftar pemilih tetap tahun 2019 yang tidak jelas membuat PRT migran tidak memperoleh informasi yang cukup untuk berpartisipasi dalam menggunakan hak pilihnya (Straitstimes 2019).

Penentuan jadwal pemilihan umum yang tidak disesuaikan dengan kondisi hari libur di negara penempatan PRT juga menimbulkan masalah. Hong Kong, Taiwan, Singapura, dan Malaysia menetapkan hari libur Imlek sementara mayoritas PRT tetap bekerja. Akibatnya, mereka kemungkinan besar tidak mendapatkan hari libur. Di Singapura, pilihan menggunakan pos juga memberatkan karena mereka juga harus keluar rumah untuk pergi ke kantor pos dan majikan mereka belum tentu memberikan izin (Migrant CARE 2024).

Tantangan dalam penyelenggaraan pemilu di luar negeri, seperti kurangnya sosialisasi dan pembatasan dalam situasi kerja, merupakan hasil penilaian PRT migran yang menyebabkan mereka tidak dapat menggunakan hak pilihnya dalam pemilu. Meskipun dalam prosesnya, PRT migran cenderung tidak menggunakan hak pilihnya dalam pemilu, mereka tetap mampu mengidentifikasi dan mengevaluasi hambatan-hambatan yang dihadapi sehingga memilih untuk tidak memilih adalah pilihan yang paling rasional bagi mereka. Alih-alih menjadi pemilih pasif, pasifnya PRT migran adalah bagian dari proses individu menemu-kenali, mengawasi, dan memantau proses penyelenggaraan pemilu di luar negeri dan mereka kemudian merefleksikan hambatan-hambatan yang dialami dari pengalamannya. Pasivitas

politik tidak selalu berbahaya bagi demokrasi, namun hal tersebut dapat melahirkan *monitorial citizen* yaitu pemilih yang memilih untuk menghindari bentuk-bentuk tradisional partisipasi politik seperti *voting* dan secara bersamaan membangun pola partisipasi politik baru serta tetap terinformasi dengan isu-isu politik (Amnå & Ekman 2014).

Monitorial citizen cenderung waspada dan siap merespons isu dalam pemilihan umum di tengah kesibukan mereka, terutama pada isu yang memengaruhi kehidupannya ketika isu personal menjadi isu *political* (Graves 2017). Sama halnya dengan PRT migran di negara tujuan, ketika musim pemilu hadir, mereka bisa jadi merefleksikan kinerja pemerintah dalam memberikan perlindungan pada mereka di negara tujuan dan dalam memberikan jaminan ketika menjadi Purna PRT migran. Hal ini menjadi upaya dari sikap reflektif yang memengaruhi kehidupannya sebagai PRT migran. Dalam studi kasus di negara-negara Nordik sebagai contoh, *monitorial citizen* cenderung untuk tidak berpartisipasi dalam institusi politik tradisional, seperti berpartisipasi dalam partai politik (Hooghe & Dejaeghere 2007). PRT migran dapat dikatakan tertarik dengan politik dengan merefleksikan pengalaman pribadi dan peran negara dalam melindungi pekerja migran di luar negeri. Proses tersebut memperlihatkan partisipasi politik dalam menyuarakan opininya. Proses partisipasi politik ini tidak selalu berkaitan dengan partisipasi dalam institusi politik secara legal dan formal.

Proses pemilu di luar negeri yang kompleks dan membutuhkan usaha yang cukup dari PRT migran untuk memahami prosesnya, membuat mereka secara cepat juga ingin memproses hasil pengetahuannya tentang pemilu. Munculnya permasalahan dalam pemilu bagi PRT migran, seperti sulitnya mendapat hari libur dan informasi yang terbatas menunjukkan PRT migran berupaya untuk lebih melihat dan mengidentifikasi secara cepat (*scanning*) tentang permasalahan-permasalahan yang dihadapi secara langsung ketika pemilu. Menurut van den Hoven (2005), *monitorial citizen* berusaha untuk meminimalkan biaya informasi terkait dengan proses kognitif mereka memproses informasi yang kompleks tentang politik karena pemilih cenderung melakukan identifikasi secara cepat daripada membaca lingkungan informasi mereka. Terutama dengan jarak dan kondisi cukup 'kedap suara' terhadap informasi pemilu, PRT migran menggunakan internet dan media sosial untuk mengetahui dan memantau situasi politik tanah air.

Salah satu ciri *monitorial citizen* lainnya adalah keterlibatan migran berpartisipasi dalam advokasi politik bersama serikat pekerja dalam merespons kondisi ekonomi dan tempat tinggal yang buruk (Ortensi & Riniolo 2020). Hal ini memperlihatkan bagaimana partisipasi politik mereka dapat melampaui partisipasi formal seperti partisipasi dalam serikat pekerja, dan hal tersebut merupakan upaya menghindari bentuk-bentuk tradisional dari partisipasi politik.

Keterlibatan PRT migran dalam advokasi hak-hak pekerja terlihat dalam partisipasi mereka mempromosikan advokasi UU Perlindungan Pekerja Rumah Tangga sejak 2010 melalui Jala PRT (Jaringan Nasional Advokasi Pekerja Rumah Tangga). Selain itu, pekerja rumah tangga juga berpartisipasi dalam beberapa aktivitas sipil dan politik, seperti partisipasi dalam memperingati Hari Buruh, peringatan Hari Pekerja Rumah Tangga Nasional, dan Internasional (Gastaldi et al. 2022).

Pada saat bersamaan, bentuk-bentuk partisipasi politik dalam bidang advokasi hak-hak pekerja migran juga banyak dilakukan di negara-negara penempatan. Di Hong Kong, terdapat lembaga-lembaga migran Indonesia yang menginisiasi Gerakan Menolak *Overcharging* oleh PILAR Hong Kong (Persatuan Buruh Migran Indonesia Tolak *Overcharging*) bekerja sama dengan dua puluh tiga organisasi migran dari berbagai macam latar belakang agama dan budaya (Rother 2017). Indonesian Migrant Workers Union (IMWU) dan Migrant CARE berupaya untuk menerapkan *right based approach advocacy* bagi pekerja migran di Hong Kong dengan berbagai strategi yang bervariasi (Amalia 2020). PRT migran di Malaysia dalam naungan beberapa Lembaga Swadaya Masyarakat berhasil mendesak proses pemenuhan hak-hak dasar pekerja di negara penempatan, menunjukkan peran mereka sebagai anggota masyarakat transnasional (Khurun'in 2017).

Partisipasi politik yang dilakukan PRT migran bervariasi dari partisipasi formal dalam bentuk partisipasi dalam pemilu (*electoral politics*) hingga partisipasi dalam advokasi hak-hak pekerja migran dalam bentuk *extra-electoral politics* (Kusumastuti 2023). Partisipasi dalam pemilu oleh PRT dapat dilihat dari fenomena antrean pekerja di Kaifong Welfare Association, *polling station* di Tsim Sa Tsui, Hong Kong pada saat pemilu 2019 (Asano 2019) meskipun beberapa mengalami masalah dan tidak bisa menggunakan hak pilihnya. Partisipasi dalam advokasi hak buruh di negara penempatan menunjukkan partisipasi sipil sebagai bagian dari masyarakat transnasional.

Dinamika pasivitas politik PRT migran dalam pemilu dapat berubah menjadi warga negara yang aktif dalam memantau pemilu dan mengakses informasi politik tanah air sebagai *monitorial citizen*. Proses ini terjadi ketika beberapa PRT migran mampu mengidentifikasi akar permasalahan dari absennya migran dari pemilu dan penggunaan hak pilih. Hal ini menunjukkan kapasitas mereka untuk menemukenali dan terinformasi dengan isu-isu politik tanah air. Dengan terus terinformasi inilah, kaum migran dapat mengembangkan kemampuan dialogis dan analisis di balik kecenderungan pasifnya sebagian dari mereka dalam pemilu di luar negeri. Terlebih lagi, PRT migran juga banyak mengembangkan partisipasi politik di luar lingkup partisipasi politik formal seperti pada pemilu. Dalam hal ini, mereka banyak mengembangkan partisipasi sipil dalam gerakan sosial mengadvokasi hak-hak pekerja migran.

Penutup

Dengan menyintesis literatur-literatur yang tersedia berkaitan kondisi PRT migran di negara tujuan dan partisipasi politiknya, telaah naratif ini menghasilkan 3 (tiga) temuan utama. *Pertama*, kondisi *hyper-precariat* dan kondisi kerja PRT migran yang terisolasi dapat membentuk kapasitas migran yang berfokus pada kebutuhan ekonomi dibanding politik, memperbesar kemungkinan untuk pasif terhadap politik tanah air. Namun, kondisi pasivitas politik itu tidak selalu mengancam proses demokrasi dan keterlibatan migran dalam politik tanah air.

Kedua, dengan upaya PRT migran mengidentifikasi permasalahan sulitnya PRT migran mengakses informasi politik atau menggunakan hak suaranya. Ini menunjukkan proses individu merefleksikan hambatan-hambatan struktural dalam pemilu. Refleksi ini adalah proses migran menunjukkan karakteristik *monitorial citizen*.

Ketiga, *monitorial citizen* menunjukkan preferensi-preferensi PRT migran dalam politik. Mereka dapat menemukan, mengenali, dan mengidentifikasi akar permasalahan yang dihadapi PRT migran, berupa alasan dan kecenderungan mereka menjadi pasif dalam kontestasi pemilu tanah air. *Monitorial citizen* ini berusaha untuk memantau informasi pemilu dan mengidentifikasi hambatan-hambatan personal pada kondisi kerja di luar negeri yang sangat restriktif namun tidak selalu berpartisipasi secara formal dalam pemilu. Mereka juga siap merespons isu dalam pemilihan

umum di tengah kesibukan mereka. Dalam proses ini, PRT migran juga mengembangkan alternatif partisipasi politik di luar partisipasi dalam pemilu, seperti advokasi UU perlindungan pekerja rumah tangga sejak 2010 di tanah air dan advokasi hak-hak pekerja migran di negara penempatan melalui serikat pekerja dan organisasi migran.

Kerentanan kondisi kerja yang dihadapi oleh PRT migran di negara-negara penempatan dapat membentuk potensi perilaku politik pasif dalam kontestasi pemilu tanah air. Namun pasivitas politik ini bersifat dinamis. Di balik perilaku *non-participation* dalam politik formal, PRT migran juga mampu mengidentifikasi hambatan-hambatan struktural dalam pemilu tanah air yang membuat mereka menjadi pasif, sembari juga tetap terinformasi dengan perkembangan pemilu. Di sisi lain, PRT migran juga mengembangkan partisipasi politik di luar partisipasi politik formal seperti keterlibatan sipil dalam advokasi hak-hak pekerja migran.

Daftar Pustaka

- Alhadjri, A. 2024. 'Pemilu di Luar Negeri: Kesaksian WNI yang tidak bisa ikut memilih di Belanda dan 'saling dorong' di Malaysia – di mana letak kesalahannya?', *BBC News Indonesia*, 12 Februari 2024. Retrieved from <https://www.bbc.com/indonesia/articles/c84n3110lpmo>
- Amalia, E. 2020. 'Sustaining Transnational Activism between Indonesia and Hong Kong', *Asian and Pacific Migration Journal*, 29(1), hlm. 12—29.
- Amnå, E. & Ekman, J. 2014. 'Standby Citizens: Diverse Faces of Political Passivity', *European Political Science Review*, 6(2), hlm. 261—81.
- Asano, J. 2019. 'I can't Vote!': As Key Election Looms, Indonesians in Hong Kong Struggle to Cast their Ballot', *Hong Kong Free Press*.
- Brady, H. E., Verba, S., & Schlozman, K. L. 1995. 'Beyond SES: A Resource Model of Political Participation', *The American Political Science Review*, 89(2), hlm. 271.
- Dahl, V., et al. 2018. 'Apathy or Alienation? Political Passivity among Youths across Eight European Union Countries', *European Journal of Developmental Psychology*, 15(3), hlm. 284—301.
- Ekman, J. & Amnå, E. 2012. Political Participation and Civic Engagement: Towards a New Typology. *Human Affairs*. 22(3), hlm. 283—300.
- Garrau, M. 2021. 'Agency or Autonomy? Toward a Critical Theory of Vulnerability', *Genre, sexualité et société*, 25(25).
- Gastaldi, M., Jordhus-Lier, D., & Prabawati, D. 2022. 'Domestic Workers and their Struggle for Citizenship and Collective Identity in Indonesia', in Eric Hiariej and Kristian Stokke (eds.), *The Politics of Citizenship in Indonesia* (Singapore: Springer Nature Singapore), hlm. 115—132.

- Graves, L. 2017. 'The Monitorial Citizen in the "Democratic Recession"', *Journalism Studies*, 18(10), hlm. 1239—1250.
- Gregory, A. T. & Denniss, A. R. 2018. 'An Introduction to Writing Narrative and Systematic Reviews — Tasks, Tips and Traps for Aspiring Authors', *Heart, Lung and Circulation*, 27(7), hlm. 893—898.
- Hooghe, M. & Dejaeghere, Y. 2007. 'Does the 'Monitorial Citizen' Exist? An Empirical Investigation into the Occurrence of Postmodern Forms of Citizenship in the Nordic Countries', 30(2), hlm. 249—271.
- Jeroense, T. & Spierings, N. 2023. 'Political Participation Profiles', *West European Politics*, 46(1), hlm. 1—23.
- Johnson, M. 2018. 'From Victims of Trafficking to Freedom Fighters: Rethinking Migrant Domestic Workers in the Middle East', in Laura Brace and Julia O'Connell Davidson (eds.), *Revisiting Slavery and Antislavery: Towards a Critical Analysis* (Cham: Springer International Publishing), hlm. 179—205.
- Kaur-Gill, S. & Dutta, M. J. 2022. 'Hyper-Precarious Labor: Transnational Domestic Work', Oxford University Press.
- Kayako, U. 2014. 'Strategies of Resistance among Filipina and Indonesian Domestic Workers in Singapore', *Asian Women and Intimate Work* (Brill), hlm. 239—261.
- Khurun'in, I. 2017. 'Melintasi Batas Negara-Bangsa: Formasi Gerakan Perlindungan Hak Buruh Migran Domestik di Malaysia', *Jurnal Hubungan Internasional*, 5(2), hlm. 181—192.
- Kusumastuti, A. 2023. 'Do Indonesian Migrant Domestic Workers Engage With Homeland Politicists?', *Global: Jurnal Politik Internasional*, 25(2), hlm. 164—199.
- Lestari, R. 2014. 'Coblosan di Hong Kong', *Coblosan di Hong Kong*.
- Lewis, H. et al. 2014. 'Hyper-precarious Lives: Migrants, Work and Forced Labour in the Global North', *Progress in Human Geography*, 39(5), hlm. 580—600.
- Migrant CARE. 2024. 'Catatan Awal Migrant CARE: Kerawanan Penyelenggaraan Pemilu 2024 di Luar Negeri, Ancaman Hak Terhadap Demokrasi Pekerja Migran Indonesia'. Jakarta: Migrant CARE.
- Ortensi, L. E. & Riniolo, V. 2020. 'Do Migrants Get Involved in Politics? Levels, Forms and Drivers of Migrant Political Participation in Italy', *Journal of International Migration and Integration*, 21(1), hlm. 133—153.
- Parreñas, R. S., Kantachote, K., & Silvey, R. 2021. 'Soft Violence: Migrant Domestic Worker Precarity and the Management of Unfree Labour in Singapore', *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 47(20), hlm. 4671—4687.
- Parreñas, R. S. et al. 2019. 'Serial Labor Migration: Precarity and Itinerancy among Filipino and Indonesian Domestic Workers', *International Migration Review*, 53(4), hlm. 1230—1258.
- Piper, N. 2022. 'Temporary Labour Migration in Asia: The Transnationality-precarity Nexus', *International Migration*, 60(4), hlm. 38—47.
- Rother, S. 2017. 'Indonesian Migrant Domestic Workers in Transnational Political Spaces: Agency, Gender Roles and Social Class Formation', *Journal of Ethnic Migration Studies*, 43(6), hlm. 956—973.
- Saunders, Mark N. K., & Rojon, C. 2011. 'On the Attributes of a Critical Literature Review', *Coaching: An International Journal of Theory, Research and Practice*, 4(2), hlm. 156—162.
- Silvey & Parreñas. 2020. 'Precarity Chains: Cycles of Domestic Worker Migration from Southeast Asia to the Middle East', *Journal of Ethnic Migration Studies*, 46(16), hlm. 3457—3471.
- Sime, D. & Behrens, S. 2023. 'Marginalized (non)citizens: Migrant Youth Political Engagement, Volunteering and Performative Citizenship in the Context of Brexit', *Ethnic and Racial Studies*, 46(7), hlm. 1502—1526.
- Sukhera, J. 2022. 'Narrative Reviews: Flexible, Rigorous, and Practical', *J Grad Med Educ*, 14(4), hlm. 414—417.
- Straitstimes. 2019. 'Some overseas Indonesia voters face problems with casting their ballots', *The straits time*, 11 April 2019. Retrieved from <https://www.straitstimes.com/asia/se-asia/some-overseas-indonesia-voters-face-problems-with-casting-their-ballots>
- van den Hoven, J. 2005. 'E-Democracy, E-Contestation, and the Monitorial Citizen*', *Ethics and Information Technology*, 7(2), hlm. 51—59.
- Wall, A. 2007. 'Indonesia: a Long-established System for External Voting at Diplomatic missions', in Andrew; Morales Ellis, Isabel; Gratschew, Maria; Braun, Nadja; Navarro, Carlos (ed.), *Voting from Abroad* (Sweden: International IDEA (Institute for Democracy and Electoral Assistance)), hlm. 53—55.
- Wee, K., Goh, C., & Yeoh, B. S. A. 2019. 'Chutes-and-ladders: the Migration Industry, Conditionality, and the Production of Precarity among Migrant Domestic Workers in Singapore', *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 45(14), hlm. 2672—2688.
- Zou, M. 2015. 'The Legal Construction of Hyper-Dependence and Hyper-Precarity in Migrant Work Relations', *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, hlm. 141—162.

Pemilu Indonesia di Luar Negeri sebagai
Arena Aktivisme Perempuan Pekerja Migran Indonesia
*Indonesian Overseas Elections as
an Arena of Activism for Indonesian Women Migrant Workers*

Wahyu Susilo

Mahasiswa Pascasarjana Ilmu Politik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,
Universitas Diponegoro, Semarang
Jalan Imam Barjo S. H. Nomor 1, Semarang, Jawa Tengah, Indonesia

wahyususilo@students.undip.ac.id

Kronologi Naskah: diterima 19 Agustus 2024, direvisi 20 Desember 2024, diputuskan diterima 31 Desember 2024

Abstract

Although since the first Indonesian general election was held in 1955, it has guaranteed political rights, especially the right to vote, for Indonesian citizens who are abroad, but in the development of policies on elections in Indonesia there has been no adequate policy update. Women Indonesian migrant workers who are the face of the majority of Indonesian citizens abroad have not participated in the implementation of Indonesian elections abroad and also have not felt the direct benefits of organising Indonesian elections abroad. This research traces the emergence of overseas election monitoring activities and political education of Indonesian migrant workers. These initiatives have encouraged the political activism of Indonesian migrant workers to ensure that Indonesian elections abroad are more qualified, responsive to the migrant worker protection agenda and encourage the representation of migrant workers in legislative political representation contested in elections

Keywords: politic activism, parliament, overseas election, Indonesian women migrant workers

Abstrak

Meskipun sejak pemilihan umum Indonesia pertama kali digelar pada tahun 1955 telah menjamin hak politik, khususnya hak pilih, bagi warga negara Indonesia yang berada di luar negeri, namun dalam perkembangan kebijakan tentang pemilihan umum di Indonesia belum ada pembaruan kebijakan yang memadai. Para perempuan pekerja migran Indonesia yang merupakan wajah mayoritas warga negara Indonesia di luar negeri belum banyak yang berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemilu Indonesia di luar negeri dan juga belum merasakan manfaat langsung dari penyelenggaraan pemilu Indonesia di luar negeri. Riset ini menelusuri adanya kemunculan aktivitas pemantauan pemilu Indonesia di luar negeri dan pendidikan politik pekerja migran Indonesia. Inisiatif tersebut telah mendorong adanya aktivisme politik pekerja migran Indonesia untuk memastikan pemilu Indonesia di luar negeri lebih berkualitas, responsif pada agenda perlindungan pekerja migran dan mendorong adanya representasi pekerja migran dalam keterwakilan politik legislatif yang dikontestasikan dalam pemilu.

Kata kunci: aktivisme politik, parlemen, pemilu luar negeri, perempuan pekerja migran Indonesia

Pendahuluan

Aktivisme politik perempuan merupakan lahan kajian yang sudah banyak dilakukan dalam studi perpolitikan di Indonesia, baik dalam ranah ilmu sejarah, ilmu politik, serta studi feminisme dan kajian gender. Jika dalam kajian ilmu sejarah lebih banyak melacak jejak pergerakan perempuan Indonesia dalam periode politik tertentu, maka dalam studi politik, feminisme, dan kajian gender lebih berfokus pada aktivitas politik perempuan dalam bentuk partisipasi politik serta kepemimpinan politik dalam ranah politik formal/politik elektoral.

Sebelum masuk pada pembahasan mengenai aktivisme politik perempuan pekerja migran Indonesia, ada baiknya kita melakukan penelusuran sejarah pemilu. Kajian atas sejarah pemilihan umum di Indonesia banyak membahas sejak Pemilu 1955—sebagai bentuk pemilu yang bebas dan partisipatif. Beberapa perbandingan penyelenggaraan pemilu di era Orba menunjukkan adanya kontrol pemerintah dan militer (Feith 1957; Crouch 1978) serta konsolidasi politik yang memanfaatkan Golkar dan militer sebagai kekuatan politik di bawah rezim Presiden Soeharto (Reeve 1985). Pada tahun 1999, penyelenggaraan pemilu (setelah kejatuhan rezim Soeharto) memberikan sebuah

harapan optimis. Adanya perubahan konteks politik di era reformasi turut memasukkan isu partisipasi pemilih, pendidikan pemilih, pengaruh media, persoalan keterwakilan perempuan, hingga kritik atas korupsi dan politik uang (The Asia Foundation 2003; Muhtadi 2020; Aspinall, Edward, & Berenschot 2019).

Dalam satu dekade terakhir, tema-tema Pemilu dalam literatur ilmu politik juga semakin beragam antara lain mengenai pemilihan kepala daerah langsung, politik uang, dan keterwakilan perempuan (Sulistiyanto & Erb 2015). Pembahasan mengenai politik elektoral dalam kajian aktivisme politik perempuan, banyak berfokus pada kuota keterwakilan politik perempuan di parlemen dan birokrasi, kontestasi gagasan, serta figur perempuan dalam proses elektoral legislatif, eksekutif, serta kandidat perempuan dan dinasti politik dengan kecenderungan pembahasan di wilayah politik elite. Kajian mutakhir mengenai keterwakilan dan kepemimpinan perempuan dalam politik sebagai keluaran dari pemilu ada dalam buku yang disunting oleh Kurniawati Hastuti Dewi (2022) mengurai persoalan serta dilema kepemimpinan politik perempuan dalam jejaring dinasti politik dan oligarki lokal.

Pada masa transisi demokrasi di tahun penyelenggaraan Pemilu Indonesia 1999, muncul banyak program pendidikan politik (termasuk pendidikan pemilih) yang bertujuan memastikan partisipasi aktif masyarakat. Ini berbeda dengan situasi pada masa Orde Baru yang lebih bersifat mobilisasi massa. Berbagai respons politik dilakukan oleh perempuan baik secara individual maupun terorganisir lewat komunitas terhadap penyelenggaraan Pemilu 1999. Antusiasme partisipatif ini terlihat dari kemunculan kesadaran politik lewat partai, pencalonan anggota legislatif, serta penyelenggaraan pendidikan politik untuk perempuan. Namun, dalam prosesnya ternyata masih ditemukan banyak hambatan seperti kurangnya dukungan politis terhadap keterlibatan perempuan baik di partai maupun dalam proses pencalonan anggota legislatif perempuan (API 1999; Suryakusuma & Johnson 2001). Alih-alih menjadi subjek politik, perempuan dalam konteks ini lebih dianggap sebagai token dan objek politik.

Pada upaya lain, dilakukan pula penyelenggaraan pendidikan politik (terkait juga sebagai pemilih) oleh banyak organisasi perempuan. Tujuannya adalah untuk membuka ruang dialog antara perempuan sebagai subjek politik dengan partai terkait agenda kepentingan politik perempuan. Salah satunya yang dilakukan oleh Solidaritas Perempuan yang menyelenggarakan berbagai dialog politik perempuan,

termasuk agenda perlindungan perempuan pekerja migran (Ardiantoro 1999). Bentuk pendidikan politik ini juga diwujudkan oleh Koalisi Perempuan Indonesia yang berdiri sejak tahun 1998. Hingga saat ini, peran mereka masih konsisten dalam melahirkan kader-kader perempuan untuk masuk dalam partai, terlibat di ruang politik, serta aktif dalam proses penyelenggaraan pemilu. Koalisi Perempuan Indonesia juga memberikan perhatian pada agenda perlindungan perempuan pekerja migran. Bentuk-bentuk pendidikan politik ini juga menjadi bagian dari antusiasme keterlibatan politik bagi perempuan Indonesia setelah lama dibungkam (Muchtart 2016).

Berbagai upaya ini ternyata tidak mampu mendorong jumlah perempuan terpilih dalam parlemen secara signifikan tercatat hanya 9 persen perwakilan perempuan dari total anggota parlemen. Hal ini menunjukkan bahwa masih banyak catatan dari agenda politik perempuan Indonesia yang perlu diperhatikan. Namun demikian, tetap ada agenda yang berhasil diloloskan pada periode legislatif 1999—2024 yaitu dengan disahkannya UU Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga.

Peran aktivisme politik perempuan Indonesia di era reformasi menjadi salah satu catatan sejarah yang cukup penting sebagai titik tolak perubahan nuansa dan partisipasi politik perempuan. Dorongan kuantitas sebagai bentuk aksi afirmatif dapat mendorong juga tujuan substantif yang mengartikulasi kepentingan perempuan Indonesia. Dorongan kuantitas ini merespons jumlah kuota perempuan dalam sistem elektoral dan kepartaian yang kurang memperhatikan suara perempuan sehingga akhirnya terakomodasi (International IDEA 1999). Sayangnya, tidak banyak ditemukan kajian komprehensif mengenai aspirasi politik kelompok akar rumput dalam kontestasi pemilu Indonesia. Terry Caraway dan Michele Ford (2019) dalam buku *Activists in Transition: Progressive Politics in Democratic Indonesia* (Dibley & Ford 2019), menulis mengenai aspirasi kaum buruh dan upayanya untuk bisa terlibat dalam politik elektoral. Ini menjadi tantangan bagi agenda perlindungan perempuan pekerja migran Indonesia yang masih termarginalkan.

Kajian tentang pemilu dan aspirasi perempuan pekerja migran juga jarang dilakukan. Di antara kelangkaan tersebut, Ayu Kusumastuti menulis tesis Ph.D. untuk University of Leeds berjudul *Political Transnationalism of Indonesian Female Domestic Migrant Workers*, yang memperkuat kajian keterlibatan politik perempuan pekerja migran. Pada artikel lain,

Ayu Kusumastuti (2023) juga melakukan pendalaman mengenai praktik politik pekerja migran Indonesia di Hong Kong baik dalam ranah elektoral dan non-elektoral dan bagaimana praktik politik tersebut memengaruhi kebijakan terkait pekerja migran. Kajian pada artikel ini menggunakan konsep politik transnasional dan remitansi politik.

Hal yang menarik dalam proses belajar mengenai aktivisme politik perempuan pekerja migran adalah melalui pengenalan dinamika penyelenggaraan pemilu luar negeri di berbagai negara. Kajian yang lebih komprehensif dapat kita temukan terkait dengan transnasional politik, artikulasi politik diaspora, serta kajian mengenai remitansi dan politik. Kajian-kajian ini melihat pekerja migran sebagai subjek politik, siasat politik pekerja migran, dan segala kerentanan pekerja migran yang dihadapinya. Hal ini bisa dilihat dari penyelenggaraan di beberapa negara Afrika (Aljazair, Maroko, dan Tunisia) yang menggunakan atau memanfaatkan partisipasi pemilih luar negeri dalam pemilunya untuk memobilisasi dukungan dan sumber daya, mengontrol, dan mengawasi warga negaranya yang ada di luar negeri (Brand 2010). Contoh lain adalah Filipina yang menggunakan remitansi sebagai alat ukur tindakan dan preferensi politik keluarga pekerja migran pada pemerintah yang berkuasa (Oh 2016).

Remitansi menjadi salah satu aspek penting dalam politik elektoral (O'Mahay 2013) karena dapat memberikan perubahan sistematis terhadap siklus politik. Remitansi juga dapat membuat warga pemilih otonom dan tidak tergantung pada negara sehingga dia bisa menghukum negara yang otoriter (Escriba-Folch, Sesequer, & Wright 2015) sehingga dapat memunculkan transisi demokrasi di negara tersebut. Lewat upaya ini, pekerja migran dapat menjadi aktor politik aktif sehingga partisipasinya sangat berpengaruh pada kondisi politik negara asalnya.

Penelusuran atas kajian ini berlanjut pada proses penyelenggaraan pemilu Indonesia di luar negeri. Jumlah kajian ini pun cukup sedikit ditemukan. Beberapa kajian ditulis oleh pemantau pemilu atau lembaga kajian pemilu seperti buku Demokrasi Pilu yang ditulis oleh Migrant CARE (2014) dan buku terjemahan *Perludem* (2016) yang berjudul *Memberikan Suara dari Luar Negeri: Buku Panduan International IDEA*. Penulis hanya menemukan satu tesis pascasarjana yang ditulis oleh Wahdy Hafizy (2017) untuk Departemen Politik dan Pemerintah. Universitas Gadjah Mada yang berjudul *Penjaminan Hak Pilih Warga Negara di Luar Negeri, Kajian Instrumentasi Pemilu*. Beberapa kajian

lain terkait penyelenggaraan pemilu Indonesia di luar negeri lebih banyak fokus pada aspek penyelenggaraan, partisipasi politik, dan aspek yuridis konstitusional. Fokus ini kemudian mulai mempertanyakan kualitas dan kuantitas partisipasi perempuan pekerja migran Indonesia sebagai pemilih. Secara umum, ditemukan bahwa figur politikus populer turut memengaruhi keterlibatan aktif para pekerja migran (Suryani & Anna 2017). Kenaikan partisipasi juga diikuti dengan kebijakan yang dianggap memudahkan pekerja migran Indonesia (Hasanah, Rizka, & Mui'in 2023). Namun, ditemukan bahwa kenaikan ini kurang signifikan mengingat masih ada kesulitan pekerja migran mengakses informasi, mendaftar sebagai pemilih, sosialisasi pemilu, dan keterbatasan waktu pemilu.

Keterbatasan literatur mengenai penyelenggaraan pemilu Indonesia di luar negeri ini menunjukkan sedikitnya akses dan perhatian terhadap warga negara Indonesia di luar negeri, khususnya pada perempuan pekerja migran. Pada wilayah konstitusional, hak politik para pekerja migran Indonesia (sebagai warga negara) telah terpenuhi dalam penyelenggaraan pemilu. Namun, dari beberapa temuan terlihat bahwa hak konstitusional tersebut belum maksimal diperoleh (Akmal & Syarifal 2022; Sani 2015) karena belum semua pekerja migran Indonesia mendapatkan akses sebagai pemilih. Ada kelemahan representasi politik warga negara Indonesia di luar negeri (Siregar 2022) sehingga perlu instrumen tambahan yang lebih memperhatikan pemenuhan hak politik warga negara Indonesia di luar negeri, termasuk para pekerja migran.

Regulasi tentang penyelenggaraan pemilu pertama kali di Indonesia telah mengatur agar partisipasi warga negara Indonesia di luar negeri dimungkinkan dan difasilitasi oleh keberadaan Perwakilan RI di Luar Negeri. Hal ini telah diatur dalam UU Nomor 7 Tahun 1953 tentang Pemilihan Anggota Konstituante dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Pasal 19, yang menjelaskan mengenai kepanitiaan untuk pemilihan luar negeri. Pada Pasal 23 ayat (2), secara khusus mengatur mekanisme jumlah anggota panitia pemilihan agar dapat dilakukan dengan sah. Sementara pada Pasal 30 ayat (4) menegaskan bahwa penduduk Indonesia di luar negeri memiliki hak untuk memilih dan mekanisme pemberitahuan pada panitia mengenai jumlah penduduk Indonesia di luar negeri merupakan tugas dari Menteri Luar Negeri. Pengaturan ini yang menjadi cikal bakal pembentukan penyelenggara pemilihan umum Panitia Pemilihan Luar Negeri dan

wilayah elektoral untuk para pemilih Indonesia di luar negeri—kemudian dikenal sebagai Daerah Pemilihan Jakarta II yang terdiri atas Jakarta Pusat, Jakarta Selatan, dan Luar Negeri.

Berlandaskan atas temuan-temuan ini, kajian mengenai aktivisme perempuan kelompok marginal (khususnya perempuan pekerja migran) dalam pemilu penting dilakukan untuk melihat proses dan keterlibatan politik kelompok perempuan marginal. Kita perlu belajar dari perbandingan tata kelola penyelenggaraan pemilu di luar negeri dan dukungan kebijakannya serta bagaimana masalah pekerja migran menjadi agenda politik kontestan pemilu (Bahagijo et al. 2022). Inilah alasan artikel ini dituliskan, untuk mengkaji secara spesifik aktivisme politik perempuan pekerja migran Indonesia dalam merespons penyelenggaraan pemilu Indonesia di luar negeri. Hal ini juga menjadi bagian dari mendesak agenda kepentingan politik bagi perempuan pekerja migran Indonesia—sebagai kelompok marginal yang sering kali diabaikan kepentingannya, termasuk dalam pemilu. Mereka juga merupakan warga negara Indonesia yang ada di luar negeri dan berada dalam wilayah elektoral pemilu Indonesia di luar negeri yang memiliki kekhususan dalam penyelenggaraannya.

Metode Penelitian

Penelitian ini mengkaji tentang aktivisme politik pekerja migran perempuan Indonesia yang berada di luar negeri (khususnya di Malaysia dan Hong Kong) dan membandingkan dalam tiga kali penyelenggaraan Pemilu Indonesia di luar negeri (2014, 2019, dan 2024). Penelitian dilakukan dengan menggunakan metode penelitian kualitatif. Data-data kualitatif dikumpulkan melalui kajian kepustakaan dan observasi lapangan. Kajian kepustakaan dalam penelitian ini berasal dari pencarian mendalam atas berbagai jurnal ilmiah terbitan dalam negeri dan luar negeri. Pendekatan komparasi politik mengenai penyelenggaraan pemilu di luar negeri dari berbagai negara menjadi cara untuk menelusuri data yang dibutuhkan. Tinjauan literatur tersebut dilengkapi dengan studi dokumen (dari sumber-sumber primer) dan studi pustaka (dari sumber-sumber sekunder) terkait dengan data penyelenggaraan pemilu Indonesia di luar negeri yang bersumber dari penyelenggara pemilu, media massa, maupun organisasi pemantau pemilu.

Data observasi lapangan diperoleh dari catatan dan laporan pemantauan penyelenggaraan pemilu Indonesia di luar negeri sejak tahun 2009 sampai tahun

2024 yang dilakukan oleh Migrant CARE, dengan peran penulis sebagai pemantau pemilu. Sejak tahun 2009 hingga tahun 2024, Migrant CARE telah melakukan pemantauan penyelenggaraan pemilu Indonesia di Malaysia, Singapura, Hong Kong, dan Taiwan. Seluruh data yang ditemukan dianalisis untuk mencapai hasil yang komprehensif terkait perjalanan dan dukungan terhadap aktivisme politik perempuan pekerja migran di Indonesia.

Kritik terhadap Penyelenggaraan Pemilu Indonesia di Luar Negeri yang Mengabaikan Aspirasi Pekerja Migran

Pada pendahuluan secara singkat dijelaskan bahwa sistem dan penyelenggaraan Pemilu 1999 berbeda dengan Pemilu di masa pemerintahan Orde Baru. Namun, perubahan tersebut belum dirasakan secara nyata oleh jutaan pekerja migran Indonesia yang berada di luar negeri. Secara resmi, pekerja migran Indonesia diakui sebagai pemilih dalam setiap pemilu. Namun kenyataannya, belum ada upaya yang serius untuk benar-benar menjangkau mereka sebagai pemilih yang aktif. Selain itu, belum ada juga ruang keterwakilan khusus bagi pekerja migran di parlemen yang bisa diwujudkan dalam pembentukan daerah pemilihan khusus luar negeri (Ardiantoro 1999). Hal ini terlihat dari penggabungan wilayah elektoral pekerja migran dengan Daerah Pemilihan Jakarta II yang terdiri atas Jakarta Pusat, Jakarta Selatan, dan Luar Negeri. Penyatuan wilayah elektoral ini sangat merugikan pekerja migran karena karakter kepentingan dan aspirasi pemilih luar negeri berbeda dengan karakter kepentingan dan aspirasi pemilih dari Jakarta Pusat dan Jakarta Selatan.

Pada masa menjelang penyelenggaraan Pemilu 2014, Migrant CARE menjadi ahli di Mahkamah Konstitusi untuk memberikan keterangan dan argumentasi mengenai pentingnya ada daerah pemilihan khusus luar negeri. Pada saat itu, Perludem bersama para penggerak diaspora Indonesia, termasuk pekerja migran, mengajukan uji materi Undang-Undang Pemilu serta Undang-Undang Susunan dan Kedudukan DPR sekaligus mengusulkan daerah pemilihan khusus yang terpisah dari daerah pemilihan DKI Jakarta II. Argumentasi para penggugat ini mendalilkan aspirasi mereka selama ini tidak terwakili oleh anggota DPR yang terpilih dan mereka membutuhkan representasi politik otentik yang mampu mengartikulasikan kepentingan politik mereka, seperti perlindungan pekerja migran serta gagasan tentang dwikewarganegaraan bagi

diaspora. Langkah hukum ini diajukan pada tanggal 12 Desember 2012 dan Mahkamah Konstitusi RI memutuskan untuk menolak permohonan pemohon meskipun sependapat bahwa dalam konteks pemilu, wilayah dalam negeri berbeda dengan wilayah luar negeri dan pembentukan daerah pemilihan luar negeri adalah ranah pembentuk hukum (Putusan MK Nomor 2/PUU-XI/2013).

Berkaca pada situasi tersebut, muncul dorongan yang lebih kuat untuk pemenuhan hak politik pekerja migran dalam pemilu. Hal ini sangat mendesak dilakukan karena kebijakan-kebijakan yang diproduksi akan sangat berpengaruh pada hajat hidup pekerja migran—berdasarkan kinerja legislatif dan eksekutif yang dipilih melalui mekanisme elektoral Pemilu (Susilo 2020). Banyaknya lembaga pemantau pemilu di Indonesia yang muncul di menjelang pemilu 1999 ternyata tidak juga memberikan perhatian pada proses penyelenggaraan pemilu Indonesia di luar negeri. Hal ini memperlihatkan bahwa hampir tidak ada perhatian publik mengenai penyelenggaraan pemilu Indonesia di luar negeri. Dalam buku *Panduan Parlemen Indonesia* yang diterbitkan oleh Almanak Parpol Indonesia, dicantumkan daftar lembaga pemantau pemilu dan semuanya berfokus pada penyelenggaraan pemilu Indonesia di dalam negeri (Suryakusuma 2001).

Upaya untuk mendorong agar agenda perlindungan pekerja migran Indonesia mendapatkan perhatian di pemilu 1999, dalam dialog politik dengan caleg perempuan yang diselenggarakan oleh Perserikatan Solidaritas Perempuan, para caleg perempuan selalu disodorkan pertanyaan terkait komitmennya pada masalah perempuan pekerja migran. Dialog ini diselenggarakan di kota-kota besar di Sumatra, Jawa, dan Sulawesi yang melibatkan anggota dari Perserikatan Solidaritas Perempuan (dalam Laporan Penyelenggaraan Dialog Politik Perempuan untuk Pemilu 1999 Solidaritas Perempuan Jakarta). Pada upaya lain, Almanak Parpol Indonesia mendokumentasikan pertanyaan dari semua partai politik yang terlibat pada Pemilu 1999 terkait visi dan misi serta program terkait dengan perlindungan pekerja migran Indonesia. Upaya yang dilakukan oleh Solidaritas Perempuan dan Almanak Parpol Indonesia menunjukkan bahwa agenda perlindungan pekerja migran Indonesia hampir sama sekali tidak muncul dalam agenda politik pemilu 1999 baik yang diusung partai politik maupun calon legislatif (API 1999).

Aktivisme perempuan pekerja migran Indonesia di luar negeri sudah mulai tumbuh sejak awal dekade

1990-an, terutama di Hong Kong. Mereka tergabung dalam organisasi bernama Indonesian Migrant Workers Union dan Asosiasi Tenaga Kerja Indonesia di Hong Kong. Organisasi ini menjadi cikal bakal terbentuknya kolektif perempuan pekerja migran bernama Indonesia Group yang didukung pembentukannya oleh Asian Migrant Centre. Untuk pertama kalinya, pada Desember 1994, dalam sebuah forum Asian Women's Tribunal di Chulalongkorn University, Bangkok, Tina seorang perempuan pekerja migran Indonesia memberi kesaksian mengenai kerentanannya sebagai pekerja di Arab Saudi dan Hong Kong. Tina adalah salah satu penggerak Indonesia Group (Matsui 2002). Dalam perkembangannya, organisasi pekerja migran Indonesia di Hong Kong menjalin kerja sama dengan para aktivis advokasi pekerja migran Indonesia untuk mendorong lahirnya regulasi perlindungan pekerja migran. Organisasi ini juga melakukan kampanye agar pemerintah Indonesia meratifikasi Konvensi Internasional mengenai perlindungan hak-hak seluruh pekerja migran dan anggota keluarganya (Ford & Susilo 2010).

Untuk mendukung advokasi dan kampanye tersebut, Indonesian Migrant Workers Union memproduksi film dokumenter berjudul *2,5 Billions Dollars for the State*. Film ini menggambarkan bahwa jerih payah pekerja migran Indonesia berupa kiriman remitansi sebesar USD 2,5 miliar (saat film ini dibuat tahun 2000) tidak dihargai oleh negara. Saat itu, pemerintah dan parlemen belum mengambil inisiatif untuk menyusun regulasi perlindungan pekerja migran. Di dalam film ini terekam dokumentasi audiensi delegasi pekerja migran Indonesia dari Hong Kong dengan Wakil Ketua DPR RI Bidang Kesra Muhaimin Iskandar untuk mendesak DPR RI segera membahas RUU tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia.

Kondisi inilah yang memunculkan kesadaran di kalangan pekerja migran dan aktivis pembela pekerja migran untuk melakukan advokasi kebijakan perlindungan pekerja migran mulai dari tahapan pemilu yang memilih eksekutif dan legislatif (Yazid 2013). Secara provokatif, pada saat deklarasi pendirian Federasi Organisasi Buruh Migran Indonesia pada tanggal 23 Februari 2003 muncul seruan boikot pemilu 2004 jika pemilu tidak bermanfaat bagi pekerja migran Indonesia. Seruan ini merupakan ekspresi kekecewaan terhadap lambatnya proses legislasi perlindungan pekerja migran.

Pada akhir masa jabatan DPR RI periode 1999--2004, tepatnya di bulan September 2004, lahirlah UU Nomor

39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri. Alih-alih menjadi payung perlindungan bagi pekerja migran Indonesia, UU ini dinilai buruk oleh para pekerja migran dan aktivis pembela pekerja migran karena lebih banyak mengatur soal penempatan pekerja migran oleh perusahaan penerah tenaga kerja dan sangat minim dimensi perlindungan hak asasi pekerja migran (Hidayah et al. 2013).

Menjelang penyelenggaraan Pemilu 2004, Migrant CARE melakukan refleksi mengenai penyelenggaraan pemilu 1999, kinerja parlemen periode 1999—2004, dan dampaknya pada nasib pekerja migran Indonesia. Refleksi dalam bentuk artikel berjudul *Buruh Migran Indonesia dan Pemilu 2004* diterbitkan di *Harian Kompas* pada tanggal 25 Februari 2004. Artikel ini mengevaluasi penyelenggaraan pemilu 1999, yang meski dianggap lebih demokratis, tetapi belum secara signifikan mengadopsi hak politik pekerja migran Indonesia (Susilo 2004). Keberadaan warga negara Indonesia di luar negeri hanya sebagai partisipan pelengkap dalam pemilu. Selama ini, perolehan suara pemilih di luar negeri disalurkan untuk daerah pemilihan Jakarta II.

Ada beberapa hal yang harus dikritisi dalam pemilu Indonesia di luar negeri. Pertama, tidak pernah terjadi proses pendaftaran pemilih secara maksimal sehingga persentase partisipasi pemilu di luar negeri sangat kecil dari jumlah sebenarnya. Jumlah terbesar warga Indonesia yang ada di luar negeri adalah kaum pekerja migran Indonesia, setelah itu mahasiswa, dan diplomat serta keluarganya. Jika dibandingkan dengan jumlah warga negara Indonesia yang berada di luar negeri, DPTLN yang ditetapkan KPU dalam setiap Pemilu tidak pernah melampaui angka 30 persen dari total jumlah warga negara Indonesia yang ada di luar negeri.

Kedua, pemilu tidak memperhitungkan keterwakilan dan aspirasi warga Indonesia di luar negeri. Dalam sistem pemilu yang lama, tidak pernah ada representasi dari sektor pekerja migran dan warga negara Indonesia yang bekerja di luar negeri. Sementara itu, wakil DPR yang mewakili daerah pemilihan Jakarta tidak memiliki sensitivitas mengenai masalah pekerja migran. Ternyata dalam sistem pemilu yang baru, juga tidak ada perubahan signifikan mengenai keterwakilan politik warga negara Indonesia yang ada di luar negeri. Realitas ini memperlihatkan betapa warga negara Indonesia yang ada di luar negeri (yang mayoritas adalah pekerja migran Indonesia) masih dipinggirkan secara politis. Padahal dengan kerentanan yang mereka miliki,

misalnya kekerasan yang dialami oleh pekerja migran atau diskriminasi yang dialami oleh mahasiswa dan warga negara Indonesia di luar negeri, saluran artikulasi politik untuk kebijakan yang protektif menjadi penting bagi mereka.

Dalam perspektif perbandingan politik, kita bisa belajar dari sistem pemilu di Filipina. Indonesia dan Filipina termasuk negara dengan jumlah pekerja migran yang banyak dan menerima aliran remitansi yang signifikan bagi pertumbuhan ekonomi. Di Filipina, sistem pemilunya telah mengakomodir kepentingan dan hak politik para pekerja migrannya. Filipina telah memperkenalkan regulasi yang menjamin hak-hak politik pekerja migrannya dengan menetapkan *Republic Act Nomor 9189 (An Act Providing For a System of Overseas Absentee Voting by Qualified Citizens of the Philippines Abroad, Appropriating Funds Therefore, and for Other Purposes)*. Regulasi yang dikeluarkan pada 13 Februari 2003 ini mengatur pelaksanaan pemilu Filipina bagi buruh migran dan warga negara Filipina yang ada di luar negeri (Rojas 2005). Pembelajaran dari pengalaman penyelenggaraan pemilu Filipina di luar negeri, seharusnya mendorong kehadiran landasan hukum untuk mengakomodasi kepentingan dan hak pekerja migran Indonesia.

Peraturan tentang penyelenggaraan pemilu Indonesia di luar negeri hanya mengenai penyelenggara dan pengawas pemilu *ad hoc*, metode pemungutan suara, dan penetapan waktu pemilu pendahuluan. Secara substantif, belum ada kebijakan untuk memberi pengakuan atas hak representatif warga negara Indonesia di luar negeri untuk mendapatkan afirmasi politik dalam bentuk daerah pemilihan luar negeri.

Sejak Pemilu 2004, terjadi perubahan mendasar sistem pemilu di Indonesia. Jika pada pemilu sebelumnya sistemnya menggunakan proporsional tertutup, maka pada tahun 2004 menggunakan proporsional terbuka. Dengan demikian, semakin memudahkan pemilih mengenali calon legislatif yang bertarung di daerah pemilihannya. Perubahan ini sebenarnya membuka ruang dan peluang yang lebar bagi partisipasi politik pekerja migran Indonesia dalam Pemilu. Ini termasuk memudahkan mereka mengenali representasi pekerja migran (dan warga negara Indonesia yang berada di luar negeri) dalam parlemen di Indonesia. Namun demikian, belum ada kemajuan yang signifikan yang berupaya mendorong partisipasi pekerja migran Indonesia dalam Pemilu, selain sebagai pemilih. Hingga saat ini, belum ada landasan hukum yang mengakui adanya mekanisme keterwakilan khusus warga negara Indonesia di luar

negeri dalam parlemen. Mekanisme inilah yang bisa membuka ruang bagi pekerja migran Indonesia (yang merupakan mayoritas warga negara Indonesia di luar negeri) memaksimalkan hak politiknya, bukan hanya hak memilih tetapi hak dipilih sebagai kandidat.

Menurut catatan IDEA, organisasi global pemantau pemilu, Indonesia termasuk negara yang mengakomodasi partisipasi pemilih di luar negeri untuk menjalankan hak politiknya. Namun, ini belum termasuk mengalokasikan afirmasi representasi politik untuk warga negaranya yang ada di luar negeri. Sebagai perbandingan, setidaknya ada 11 negara yang memberikan representasi migran di parlemen. Negara-negara tersebut sebagian besar adalah negara yang banyak warga negaranya bekerja di luar negeri, seperti Aljazair, Angola, Cape Verde, Kolombia, Kroasia, Ekuador, Mozambik, dan Panama. Sisanya adalah negara yang memiliki diaspora dan kematangan politik yang tinggi, yaitu Prancis, Italia, dan Portugal (IDEA 2016).

Filipina juga menjadi negara yang mengakomodasi kepentingan sektoral dalam kepartaian (*party-list system*) yang memungkinkan aspirasi politik pekerja migran disalurkan melalui partai politik pekerja migran atau partai politik sekawan yang memiliki kedekatan isu dengan pekerja migran. Dalam pemilu Filipina pada 2016, setidaknya ada lima partai sektoral yang memperjuangkan secara khusus aspirasi pekerja migran, yaitu Acts OFW Party-list, Amepa OFW-Party-list, Gabriela Party-list, Migrante Party-list, dan OFWFC Party-list. Mereka berhasil mengirimkan tiga wakilnya menduduki kursi parlemen, yakni dari Acts OFW Party-list dan Gabriela Party-list COMELEC 2016).

Sementara di Indonesia, selama ini keterwakilan elektoral pekerja migran berada di Dapil Jakarta II yang wilayahnya meliputi Jakarta Pusat, Jakarta Selatan, dan Luar Negeri. Dalam pemilu 2004 hingga pemilu 2024, sebagian besar calon legislatif yang bertarung di daerah pemilihan Jakarta II tidak memiliki rekam jejak aktivitas terkait dengan upaya mendorong perlindungan pekerja migran (Migrant CARE 2009). Hal ini yang membuat kita perlu mendorong kebijakan yang lebih berpihak pada para pekerja migran Indonesia agar terakomodir hak politiknya.

Migrant CARE dan Aktivisme Perempuan Pekerja Migran dalam Merespons Penyelenggaraan Pemilu Indonesia di Luar Negeri

Berdasarkan pengalaman advokasi kebijakan legislasi mengenai pekerja migran di parlemen dan

evaluasi kritis penyelenggaraan pemilu Indonesia di luar negeri pada pemilu 1999 dan 2004, maka Migrant CARE menjelang pemilu 2009 menyiapkan diri untuk menjadi pemantau pemilu khususnya untuk penyelenggaraan pemilu Indonesia di luar negeri. Pilihan ini diputuskan untuk mendorong agar pekerja migran mendapatkan hak politiknya sebagai pemilih dan mendesakkan agenda perlindungan pekerja migran menjadi tema yang diperbincangkan dan diperjuangkan oleh kontestan pemilu. Beberapa catatan kritis Migrant CARE mengenai penyelenggaraan pemilu Indonesia tahun 2009 dituliskan dalam web blog buruhmigranberpolitik.blogspot.com dan secara lengkap dituangkan dalam buku Demokrasi Pulu (Hidayah et al. 2013).

Menurut Konvensi Internasional tahun 1990 mengenai Perlindungan Hak Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya yang telah diratifikasi oleh pemerintah Indonesia melalui UU Nomor 6 Tahun 2012, disebutkan bahwa salah satu hak dasar yang dimiliki oleh pekerja migran adalah hak politik dalam pemilu negara asal. Bahkan Pasal 41 ayat (1) mengatur mengenai hak partisipasi pekerja migran dan anggota keluarganya dalam kaitannya dengan partisipasi politik, hak memilih, dan hak dipilih.

Sejak Pemilu tahun 2009 hingga tahun 2024, Migrant CARE selain melakukan pemantauan pemilu pada saat pemungutan suara, juga dilakukan program pendidikan pemilih, dialog politik, dan pemantauan rekam jejak calon legislatif yang berkontestasi di Daerah Pemilihan Jakarta II (Migrant CARE 2009). Migrant CARE tercatat sebagai pemantau pemilu resmi oleh KPU dan Bawaslu dengan wilayah pemantauan negara-negara tujuan pekerja migran Indonesia. Sejak tahun 2009, Migrant CARE telah melakukan pemantauan di negara Malaysia, Singapura, dan Hong Kong. Pada tahun 2024, selain di tiga negara tersebut, Migrant CARE juga menambahkan negara Taiwan untuk dipantau.

Uraian mengenai proses dan hasil pemantauan pemilu Indonesia di luar negeri pada bagian ini didasarkan pada hasil laporan pemantauan pemilu Indonesia yang dilakukan Migrant CARE pada tahun 2014 (Migrant Care 2019), 2019, dan 2024 (Migrant Care 2024). Untuk menjalankan program tersebut, Migrant CARE menyusun modul pendidikan politik dan pemantauan pemilu Indonesia di luar negeri yang selalu diperbaharui dalam setiap penyelenggaraan pemilu. Modul ini menjadi pegangan bagi pekerja migran Indonesia di luar negeri yang terlibat dalam pemantauan penyelenggaraan pemilu (Migrant Care 2014).

Pemantauan pemilu Indonesia di luar negeri dilakukan Migrant Care ke negara-negara tujuan pekerja migran bekerja melalui kerja sama dengan organisasi pekerja migran Indonesia yang ada di negara tersebut. Di Hong Kong, kerja sama dilakukan dengan IMWU, ATKI, SBMI HK, dan KOTKIHO. Sementara, di Singapura bekerja sama dengan Indonesian Family Network dan Himpunan Penata Laksana Rumah Tangga Indonesia Singapura. Di Malaysia, kerja sama dilakukan dengan PERTIMIG (Persatuan PRT Migran Indonesia Malaysia) dan beberapa organisasi primordial kedaerahan yang menjamur di Malaysia. Sementara itu, di Taiwan bekerja sama dengan organisasi PRT Migran Indonesia GANAS. Tumbuhnya organisasi pekerja migran Indonesia di negara tujuan ini seiring dengan munculnya kesadaran politik akan hak pekerja migran dan tuntutan perlindungan. Selain itu, interaksi dengan organisasi pekerja migran negara lain dan dukungan NGO dan serikat buruh juga mempercepat proses politisasi organisasi pekerja migran (Bastide 2023).

Dalam melakukan pemantauan pada saat hari pemungutan suara, Migrant CARE merekrut dan mendidik para relawan pemantau pemilu dari organisasi-organisasi tersebut. Sebagian besar adalah perempuan yang bekerja sebagai pekerja rumah tangga migran. Sebelum memantau tahapan pemungutan suara, mereka mengikuti pembekalan mengenai tata cara penyelenggaraan pemilu Indonesia di luar negeri dan kekhususannya, metode pemantauan pemungutan suara, dan tata cara pelaporan. Mereka kemudian diterjunkan pada hari pemungutan suara yang ditetapkan. Selama ini, KPU RI selalu menetapkan hari pemungutan suara di luar negeri lebih awal daripada hari pemungutan pemilu yang berlangsung di tanah air. Dengan keterlibatan aktif para perempuan pekerja migran yang lebih mengerti lapangan, hasil pemantauan penyelenggaraan pemilu Indonesia di luar negeri dapat memperlihatkan kerumitan dan masalah-masalah yang terkandung dalam penyelenggaraan pemilu Indonesia di luar negeri.

Tumbuhnya kesadaran akan pentingnya hak politik pekerja migran Indonesia serta pemantauan penyelenggaraan pemilu Indonesia di luar negeri, telah berkontribusi terhadap beberapa identifikasi potensi pelanggaran dan kecurangan pemilu Indonesia yang diselenggarakan di luar negeri. Akses para pekerja migran Indonesia ke media sosial (Facebook, Instagram, Tiktok, dan Twitter) juga menjadi media artikulasi untuk menyampaikan persoalan-persoalan yang terjadi dalam penyelenggaraan pemilu Indonesia di

luar negeri. Beberapa temuan kunci dari pemantauan penyelenggaraan pemilu Indonesia di luar negeri bisa diidentifikasi berkat keterlibatan aktif perempuan pekerja migran Indonesia yang telah berpengalaman berkali-kali menjalani pemilu di luar negeri (baik terdaftar sebagai pemilih atau tidak terdaftar).

Berdasarkan hasil pemantauan Migrant CARE dalam setiap penyelenggaraan pemilu Indonesia di luar negeri, akurasi, dan rendahnya Data Pemilih Tetap Luar Negeri (DPTLN) menjadi masalah utama yang tak pernah diselesaikan dalam penyelenggaraan pemilu Indonesia. Jika mengacu pada data mobilitas warga negara Indonesia yang ada di luar negeri yang memang beragam (Rochim 2020), angka DPTLN yang ditetapkan setiap pemilu tidak pernah melewati angka 30 persen dari total warga negara Indonesia yang ada di luar negeri. Oleh karena itu, kemungkinan warga negara Indonesia (khususnya pekerja migran Indonesia) tidak tercatat sebagai pemilih dalam DPTLN sangat besar.

Setiap penyelenggaraan pemilu, jumlah DPT dalam negeri selalu meningkat, namun hal tersebut tidak tercermin dalam jumlah DPTLN. Dari tabulasi data DPT yang diolah dari KPU RI sejak tahun 2009 hingga 2024, diperoleh fakta bahwa tidak pernah ada peningkatan data yang signifikan dari DPTLN bahkan terjadi kemerosotan pada DPTLN 2024 dibanding dengan DPTLN 2014 dan 2019. Pada tahun 2009 DPTLN berjumlah 1.509.892, tahun 2014 berjumlah 2.025.000, tahun 2019 berjumlah 2.058.329, dan pada tahun 2024 jumlah DPTLN merosot drastis menjadi 1.750.474. (KPU 2024).

Rendahnya angka DPT Luar Negeri disebabkan oleh tiga faktor. Pertama, tidak maksimalnya sosialisasi tentang pentingnya menggunakan hak pilih terhadap warga negara Indonesia di luar negeri oleh penyelenggara pemilu. Kedua, tidak adanya proses pendataan yang akurat dan komprehensif. Ketiga, tidak adanya basis data yang valid dan memadai mengenai keberadaan dan jumlah warga negara Indonesia di luar negeri sehingga penyelenggara pemilu tidak memiliki acuan untuk mengakurasi DPTLN. Dengan penetapan DPTLN yang tidak mencerminkan realitas dan akurasi jumlah warga negara Indonesia di luar negeri, muncul masalah pada distribusi logistik pemilu serta membengkaknya jumlah pemilih tidak terdaftar pada DPTLN yang hadir pada hari pemungutan suara di TPSLN.

Menurut ketentuan KPU RI, penyelenggaraan pemilu Indonesia di luar negeri memiliki perbedaan yang

diselenggarakan di dalam negeri. Jika di dalam negeri hanya menggunakan metode pemungutan suara secara langsung melalui tempat pemungutan suara (TPS), maka di luar negeri menggunakan tiga metode pemungutan suara, yaitu memberikan suara di TPS, di kotak suara keliling, dan melalui metode pos. Aturan terbaru mengenai tata cara pemungutan suara pemilu Indonesia di luar negeri tertuang dalam Peraturan KPU Nomor 25 Tahun 2023 yang mengatur pasal-pasal khusus mengenai hal-hal teknis terkait pemungutan suara di luar negeri. Tiga metode pemungutan suara tersebut memiliki kompleksitas permasalahan dalam distribusi logistik dan penentuan dengan metode apa calon pemilih ditetapkan. Ini juga berimplikasi pada kerumitan cara pemantauan dan pengawasan pemungutan suara terutama pada metode kotak suara keliling dan metode pos.

Selain itu, jika pemilu di dalam negeri, hari pemungutan suara ditetapkan berlangsung serentak pada hari yang sama, maka penyelenggaraan pemilu Indonesia di luar negeri menggunakan metode pemilihan pendahuluan (*early voting*). Durasi waktu yang ditetapkan biasanya di antara satu minggu sebelum hari pemungutan suara serentak di Indonesia, berlangsung dalam waktu satu hari penuh sesuai ketentuan. Di negara-negara yang mayoritas pemilihnya adalah pekerja migran Indonesia, hari pemungutan suara biasanya diselenggarakan pada akhir pekan, hari Sabtu atau Minggu dengan menyesuaikan kondisi setempat. Pada Pemilu 2024, KPU menetapkan hari-hari pemungutan suara di luar negeri melalui Keputusan KPU Nomor 122 Tahun 2024.

Menurut pemantauan Migrant CARE di sepanjang tahun 2009 hingga 2024, metode pemungutan suara dengan menggunakan Pos/Surat adalah metode yang paling banyak digunakan untuk pemilih luar negeri dengan proporsi 40 persen dari DPT Luar Negeri, metode Kotak Suara Keliling proporsinya 35 persen, sedangkan yang menggunakan TPS Luar Negeri hanya sekitar 25 persen. Bahkan di tahun 2024 ini, persentase pemilih menggunakan metode TPS kemungkinan makin mengecil karena adanya pemungutan suara ulang di Kuala Lumpur dan pelarangan otoritas Hong Kong untuk adanya TPSLN di luar wilayah akreditasi KJRI Hong Kong dalam Pemilu Indonesia tahun 2024.

Di Malaysia, Hong Kong, Singapura, dan Taiwan misalnya, keleluasaan mereka menjadi pemilih terbatas dengan jam kerja/jam libur serta izin dari majikan. Dari hasil pemantauan Migrant CARE yang bekerja sama dengan relawan perempuan pekerja migran yang

sebagian besar direkrut dari organisasi pekerja migran banyak pekerja migran Indonesia di pemungutan suara pendahuluan di Hong Kong, Malaysia, dan Singapura tidak bisa menjalankan hak pilihnya karena antrean yang mengular sementara layanan di TPS lamban sehingga mereka harus pulang karena harus kembali bekerja. Hambatan lain yang dihadapi adalah penahanan dokumen oleh agen atau majikan sehingga mereka tidak bisa memenuhi persyaratan kelengkapan dokumen. Ada pula yang tidak bisa memilih karena ternyata namanya tidak terdaftar dalam DPTLN.

Masalah lain yang muncul dalam penyelenggaraan Pemilu RI di luar negeri adalah tidak tersedianya instrumen pengawasan dan pemantauan proses pemungutan suara melalui proses Kotak Suara Keliling dan Pos/Surat. Dua mekanisme khusus untuk pemilih luar negeri ini tetap perlu diperhatikan untuk menjamin proses pemungutan suara yang bersandar pada prinsip LUBER (langsung, umum, bebas dan rahasia) serta JURDIL (jujur dan adil). Kompleksitas masalah inilah yang kemudian menimbulkan ketegangan yang berujung kecurigaan ketika beredar kabar adanya surat suara yang telah dicoblos di Malaysia dan Taiwan. Karena wilayah yurisdiksinya berada di luar negeri, maka ada keterbatasan ketika penyelenggara Pemilu dan aparat penegak hukum Indonesia ingin melakukan penyelidikan, penyidikan, ataupun investigasi. Ditambah lagi dengan adanya kabar-kabar bohong (*hoax*) yang beredar mengiringi penyelenggaraan pemungutan suara pendahuluan di luar negeri.

Temuan mengenai kompleksitas penyelenggaraan pemilu Indonesia di luar negeri merupakan kontribusi dari proses pemantauan pemilu yang dilakukan oleh relawan perempuan pekerja migran yang selama masa kerja di luar negeri mengalami beberapa kali pemilu. Pengalaman terdaftar atau tidak terdaftar sebagai pemilih pemilu Indonesia di luar negeri telah memberi pengetahuan mengenai kerumitan menjadi pemilih dalam pemilu Indonesia di luar negeri. Dengan akses media sosial dan arus komunikasi (lewat aplikasi perpesanan), perempuan pekerja migran Indonesia bisa menerima laporan pengaduan dari para pekerja migran lainnya mengenai pemilu. Mereka juga bisa memproduksi konten mengenai masalah-masalah terkait dugaan kecurangan dan pelanggaran pemilu Indonesia di luar negeri.

Catatan dan rekomendasi Migrant CARE mengenai masalah-masalah yang ditemukan dalam penyelenggaraan pemilu Indonesia di luar negeri sejak tahun 2009 sampai 2019 telah dilaporkan ke KPU RI dan

Bawaslu RI. Laporan ini juga menjadi bahan utama dari Bawaslu RI untuk menyusun Indeks Kerawanan Pemilu di Luar Negeri yang diluncurkan pada bulan Agustus 2023 (Wahyu, Johan et al. 2023). Namun demikian, tanpa ada upaya KPU RI untuk menindaklanjutinya, maka penyelenggaraan pemilu Indonesia di luar negeri pada tahun 2024 tetap mengulangi kesalahan yang sama, bahkan ditemukan masalah-masalah baru.

Selain untuk memastikan agar penyelenggaraan pemilu Indonesia di luar negeri berlangsung sesuai asas LUBER, JURDIL, dan inklusif, diharapkan setiap pekerja migran mendapatkan hak politiknya, Migrant CARE juga mendorong masuknya agenda perlindungan pekerja migran Indonesia dalam perbincangan program dalam kontestasi pemilu. Dalam setiap pemilu, Migrant CARE juga mempertemukan caleg-caleg perempuan potensial dengan para aktivis perempuan pekerja migran baik yang sedang bekerja maupun yang sudah pulang ke kampung halaman. Proses itu dilakukan melalui forum dialog politik kandidat untuk menguji tawaran agenda perlindungan pekerja migran dari kandidat dan para aktivis perempuan pekerja migran Indonesia yang meresponsnya dengan pengalaman konkret di lapangan.

Inisiatif serupa ini juga diselenggarakan oleh aktivis perempuan pekerja migran di Hong Kong. Untuk pertama kali dalam Pemilu 2014, organisasi pekerja migran Indonesia di Hong Kong menggelar Debat Politik Pemilu 2014 untuk menguji visi dan misi para kandidat mengenai agenda perlindungan pekerja migran Indonesia. Debat ini diselenggarakan di lapangan Victoria Park, Hong Kong dan dihadiri ribuan pekerja migran Indonesia. Debat ini diselenggarakan pada tanggal 22 Juni 2014 menghadirkan para juru kampanye capres dan aktivis pekerja migran (Wibisono 2014).

Pada tahun 2019, organisasi pekerja migran Indonesia di Hong Kong konsisten mengedepankan isu agenda perlindungan pekerja migran Indonesia untuk didesakkan dalam Pemilu 2019. Mereka memanfaatkan ruang demokrasi yang relatif terbuka di Hong Kong sehingga memungkinkan adanya aktivis politik pekerja migran di Hong Kong (Santosa 2023). Ruang demokrasi yang terbuka ini belum bisa dinikmati oleh pekerja migran Indonesia di Malaysia, Singapura, apalagi di Arab Saudi.

Namun, situasi tersebut berubah ketika pengaruh Tiongkok daratan di Hong Kong makin kuat. Ruang demokrasi semakin surut bahkan ketika ada aksi

pro-demokrasi di Hong Kong, terjadi represi dan penangkapan pada aktivis pro-demokrasi. Ini berdampak kuat pada aktivisme politik pekerja migran Indonesia di Hong Kong pada pemilu 2024. Otoritas Hong Kong melarang penyelenggaraan pemungutan suara terbuka melalui TPS yang bisa diikuti puluhan hingga ratusan ribu pekerja migran (Muliawati 2023). Hingga akhirnya penyelenggaraan pemilu Indonesia di Hong Kong 95 persen menggunakan metode pos, sementara 5 persen hanya menggunakan TPS langsung di Konsulat Jenderal Republik Indonesia (KJRI) Hong Kong.

Migrant CARE juga terlibat aktif dalam mendorong dan mempromosikan caleg-caleg perempuan lintas dapil dan lintas partai yang memiliki kepedulian pada agenda perlindungan pekerja migran. Mereka inilah yang kemudian menjadi anggota parlemen akselerator yang aktif memperjuangkan legislasi yang melindungi pekerja migran, misalnya UU Nomor 21 Tahun 2007 tentang Tindak Pidana Perdagangan Orang dan UU Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia. Caleg-caleg perempuan yang kemudian menjadi mitra kerja Migrant CARE untuk mendorong agenda perlindungan pekerja migran di parlemen, antara lain Eva Kusuma Sundari (PDIP), Nihayatul Waforoh (PKB), Latifah Iskandar (PAN), Nova Riyanti Yusuf (Partai Demokrat), dan Okky Asokawati (PPP kemudian pindah Partai NasDem). Jejaring yang dibangun antara anggota parlemen dan aktivis pekerja migran Indonesia ini memperlihatkan kuatnya tali mandat konstituensi sejak masa kandidasi semasa pemilu hingga mengawal kinerjanya sepanjang masa kerjanya di parlemen. Ini menjadi modalitas untuk memastikan adanya kebijakan perlindungan pekerja migran dan upaya-upaya memastikan kebijakan tersebut diimplementasikan (Sherlock 2020).

Dalam Pemilu 2014, 2019, dan 2024, Migrant CARE selalu menggelar Dialog Caleg untuk Agenda Perlindungan Pekerja Migran untuk level DPR RI Daerah Pemilihan Jakarta II yang meliputi Jakarta Pusat, Jakarta Selatan, dan Luar Negeri. Selain itu, secara spesifik di level DPRD kabupaten, Migrant CARE juga menggelar Dialog Caleg untuk Agenda Perlindungan Pekerja Migran untuk wilayah-wilayah basis pekerja migran, khususnya di Indramayu, Wonosobo, Kebumen, Banyuwangi, Jember, Lombok Utara, dan Lembata. Di wilayah ini, Migrant CARE bekerja sama dengan komunitas membangun inisiatif Desa Peduli Buruh Migran.

Hadirnya upaya pelibatan langsung perempuan pekerja migran dalam pemantauan pemilu Indonesia

ke luar negeri secara langsung maupun tidak langsung telah mendorong munculnya aktivisme politik perempuan pekerja migran Indonesia, sebagai bentuk respons atas penyelenggaraan pemilu Indonesia di luar negeri. Dalam perkembangannya, beberapa aktivis perempuan pekerja migran Indonesia yang pernah terlibat menjadi relawan pemantau pemilu Migrant CARE, dalam pemilu berikutnya menjadi bagian dari penyelenggara pemilu Indonesia di luar negeri, misalnya menjadi relawan PPLN, petugas TPSLN, ataupun Panwas LN. Jika awalnya beberapa aktivis perempuan pekerja migran baru terlibat sebagai relawan pemantau pemilu, pada tahap selanjutnya sebagian dari mereka kemudian menjadi bagian dari penyelenggara pemilu Indonesia di luar negeri, misalnya dengan menjadi bagian dari KPPSLN ataupun Panwaslu luar negeri. Dengan pengalaman dan pengetahuan mengenai kebijakan pekerja migran serta interaksi politik yang terbangun selama proses pemantauan pemilu, mereka juga makin konsisten menjadi tulang punggung organisasi untuk menggerakkan advokasi kebijakan terkait perlindungan pekerja migran.

Ketika pemilu 2014 melahirkan fenomena relawan politik, para aktivis perempuan pekerja migran juga mewarnai kelahiran relawan politik bukan hanya sebagai pengikut tetapi juga mendorong mereka menjadi relawan politik mengusung agenda perlindungan pekerja migran. Hal ini berlangsung sampai pada pemilu 2024. Dengan mengusung agenda utama perlindungan pekerja migran, keterlibatan aktivis perempuan pekerja migran dalam kerja politik partisan menjadi relawan politik, menunjukkan bahwa aktivisme politik penting untuk dilakukan. Tujuannya agar agenda kepentingan perempuan pekerja migran Indonesia dapat didengarkan dan terwujud dalam kebijakan serta implementasi yang berpihak pada persoalan dan pengalaman mereka. Untuk mencapai hal tersebut, kita harus selalu konsisten dalam komitmen pengawasan dan mendorong para perempuan pekerja migran untuk terlibat sebagai representasi diri mereka dalam ajang politik Indonesia.

Penutup

Dalam studi tentang politik di Indonesia, kajian tentang pemilu merupakan kajian yang sering dilakukan, bahkan hingga kini masih terus dilakukan mengikuti perkembangan demokrasi di Indonesia. Namun, dalam kajian yang lebih spesifik seperti aktivisme politik perempuan pekerja migran terkait penyelenggaraan pemilu Indonesia di luar negeri masih belum banyak

dilakukan. Penelitian ini memberikan sumbangsih atas kajian terkait kompleksitas penyelenggaraan pemilu Indonesia di luar negeri dan respons politik perempuan pekerja migran yang selama ini dimarginalisasi dalam semua lini kebijakan publik.

Pendekatan tinjauan literatur dinamika politik penyelenggaraan pemilu luar negeri yang melibatkan pekerja migran sebagai pemilih, data hasil pemantauan pemilu Indonesia di luar negeri, serta pengalaman keterlibatan perempuan pekerja migran Indonesia dalam pemilu menunjukkan kenyataan bahwa penyelenggaraan pemilu Indonesia di luar negeri dari tahun ke tahun tidak ada perubahan peraturan penyelenggaraan yang signifikan. Temuan ini juga menunjukkan bahwa peraturan yang dibuat masih belum menjangkau masyarakat pemilih mayoritas perempuan pekerja migran, serta belum membuka afirmasi keterwakilan khusus parlemen dari konstituen pemilih luar negeri dalam bentuk daerah pemilihan khusus luar negeri.

Di antara keterbatasan dan sempitnya ruang partisipasi perempuan pekerja migran dalam penyelenggaraan pemilu Indonesia di luar negeri, telah muncul aktivitas politik perempuan pekerja migran Indonesia. Aktivisme tersebut diartikulasikan dalam banyak praktik politik terkait penyelenggaraan penuh misalnya terlibat dalam pemantauan pemilu di luar negeri, menjadi relawan, atau mengajukan tuntutan perlindungan pekerja migran melalui dialog dengan kontestan atau mengkritisi visi dan misi kontestan. Beberapa hambatan muncul melalui ruang representasi yang terbatas, dominasi kuasa politik dan uang dalam penentuan calon legislatif, serta belum adanya kebijakan afirmasi khusus mengenai keterwakilan pemilih luar negeri dalam parlemen. Hal ini membatasi kesempatan bagi para aktivis perempuan pekerja migran mengajukan diri sebagai kandidat untuk berkompetisi dalam pemilu legislatif.

Dari seluruh temuan dalam penelitian ini, penulis sampai pada kesimpulan bahwa penting untuk memperjuangkan penyelenggaraan pemilu Indonesia di luar negeri lebih berkualitas. Hal ini dapat dilakukan dengan memaksimalkan partisipasi bermakna perempuan pekerja migran dan mendorong afirmasi khusus representasi warga negara Indonesia di luar negeri, daerah pemilihan khusus luar negeri sehingga dapat menjadi aspirasi dari aktivisme perempuan pekerja migran Indonesia dalam penyelenggaraan pemilu Indonesia di luar negeri. Dengan demikian, dapat tercapai tujuan perjuangan yang berpihak secara

politis dan mendengarkan suara dari pengalaman perempuan pekerja migran Indonesia.

Daftar Pustaka

- Akmal, D. U., & Mada, S. M. 2022. "Hak Politik Pekerja Migran Indonesia: Dinamika Permasalahan dalam Mengimplementasikan Hak Konstitusional", *ADLIYA: Jurnal Hukum dan Kemanusiaan*, 16(1), hlm. 1—20.
- API. 1999. *Almanak Parpol Indonesia*. Yayasan API: Jakarta.
- Ardiantoro, J. et al. 1999. *Transisi Demokrasi, Evaluasi Kritis Penyelenggaraan Pemilu 1999*. KIPP: Jakarta.
- Aspinall, E. & Brenschot, W. 2019. *Democracy for Sale, Election, Clientelism and the State in Indonesia*. Cornell University Press: Ithaca.
- Bastide, L. 2023. *Re-politicising Transnationalism: Migrant Women and Migrant Politics between Indonesia, Malaysia, and Singapore*. Asian Research Institute: Singapore.
- Brand, L. A. 2010. "Authoritarian States and Voting from Abroad: North African Experiences", *Comparative Politics*, 43(1), hlm. 81—99.
- COMELEC, 2016. Election Result in the Philippines, COMELEC: Manila
- Crouch, H. 1978. *The Army and Politics in Indonesia*. Cornell University Press: Ithaca.
- Dewi, K. H. 2022. *Gender and Politics in Post Reformasi Indonesia: Women Leaders within Local Oligarchy Networks*. BRIN dan Springer: Jakarta.
- Dibley, T. dan Ford, M. 2019. *Activists in Transition: Progressive Politics in Democratic Indonesia*. Cornell University Press: Ithaca.
- Escribà-Folch, A., Meseguer, C., & Wright, J. 2015. "Remittances and Democratization", *International Studies Quarterly*, 59(3), hlm. 571—586.
- Feith, H. 1957. *The Indonesian Election 1955*. Cornell University Press: Ithaca.
- Ford, M. & Susilo, W. 2010, Organizing for Migrant Workers, INSIDE Indonesia, April 2010.
- Hafizy, W. 2017. *Penjaminan Hak Pilih Warga Negara di Luar Negeri*. Tesis Program Pascasarjana Departemen Politik dan Pemerintahan. FISIPOL UGM: Yogyakarta.
- Hasanah, S., Rizka, R., & Mu'in, F. 2023. "Partisipasi Politik Pekerja Migran Indonesia pada Pemilu 2019", *Journal of Government and Politics (JGOP)*, 5(2), hlm. 155—165.
- Hidayah, A. et al. 2013. *Seluruh Kebijakan (Minus) Perlindungan Buruh Migran Indonesia*, Migrant CARE: Jakarta.
- Hidayah, A. & Susilo, W. 2014. *Demokrasi Pulu: Potret Penyelenggaraan Pemilu RI 2009 di Luar Negeri*. Migrant CARE: Jakarta.
- International IDEA. 1999. *Perempuan di Parlemen: Bukan Sekedar Jumlah*. International IDEA dan Yayasan Jurnal Perempuan: Jakarta.
- International IDEA. 2016. *Memberikan Suara dari Luar Negeri, Buku Panduan International IDEA*. International IDEA dan PERLUDEM: Jakarta.
- KPU.go.id. 2024. Diakses di: <https://opendata.kpu.go.id/> diakses pada 10 Desember 2024.
- Kusumastuti, A. 2023. "Do Indonesian Migrant Domestic Workers Engage With Homeland Politics?", *Global: Jurnal Politik Internasional*, 25(2), hlm. 164—199.
- Matsui, Y. 2002, *Perempuan Asia: Dari Penderitaan Menjadi Kekuatan*, Yayasan Obor: Jakarta.
- Muchtar, Y. 2016. *Tumbuhnya Gerakan Perempuan Indonesia pada Masa Negara Orde Baru*. KAPAL Perempuan: Jakarta.
- Muhtadi, B. 2020. *Kuasa Uang, Politik Uang dalam Pemilu Pasca-Orde Baru*. Kepustakaan Populer Gramedia: Jakarta.
- Muliawati, Anggi. 2023. "KPU Bakal Sediakan 4 TPS di Hong Kong, Imbas Kebijakan Pemerintah China". *Detik.com*. <https://news.detik.com/pemilu/d-7111171/kpu-bakal-sediakan-4-tps-di-hong-kong-imb-kebijakan-pemerintah-china>
- Migrant Care. (2014). *Modul Pendidikan Bagi Politik Buruh Migran*, Migrant CARE. <https://migrantcare.net/wp-content/uploads/downloads/2014/03/Modul-Pendidikan-politik-bagi-buruh-migran.pdf>
- Migrant CARE. 2019. "LAPORAN PEMANTAUAN PEMUNGUTAN SUARA PENDAHULUAN PEMILU SERENTAK 2019 DI LUAR NEGERI (Malaysia, Singapura, dan Hong Kong)" https://migrantcare.net/wp-content/uploads/2019/04/2019_Laporan-Pemantauan-Pemilu-2019-Migrant-CARE-FIN-.pdf Diakses pada Desember 2024.
- Migrant Care. 2024. "Laporan Pemantauan Migrant CARE mengenai Pemilu Indonesia di Malaysia, Singapura, Hong Kong dan Taiwan tahun 2024" (Draft catatan penulis)
- Oh, Y. A. 2016. "Migrant Remittances and Electoral Accountability: The Case of the Philippines: The Case of the Philippines", *The Korean Journal of International Studies*, 14(2), hlm. 339—367.
- Reeve, D. 1985. *Golkar of Indonesia, An Alternative to the Political Party*. Oxford University Press: Oxford.
- Rojas, H. S. 2003, *Overseas Absentee Voting, The Philippine Experience*, Center for Migrant Advocacy: Quezon City.
- Rochim, Abdul. 2020. "Ironis, Data Pekerja Migran di BP2MI, Kemlu, dan Kemenaker Berbeda". *SINDONews.com* <https://sin.do/u/ioshttps://nasional.sindonews.com/read/96062/15/ironis-data-pekerja-migran-di-bp2mi-kemlu-dan-kemenaker-berbeda-1594307234>
- Sherlock, S. 2020, *Alliances of Instrumental Advantage: Supporting Women's Agency in Civil Society Organisations in Indonesia*, *Journal Politics and Governance*, Volume 8, Issues 2020.
- Siregar, T. A. S. 2022. "Suara Pemilih Luar Negeri untuk Dapil Jakarta II: Tinjauan Keadilan Elektoral", *Jurnal KPU*, 4(1).
- Sulistyanto, P. & Erb, M. 2015. *Deepening, Democracy in Indonesia? Direct Elections for Local Leaders*. ISEAS: Singapore.

- Suryakusuma, J. 2001. *Panduan Parlemen Indonesia*. Yayasan API: Jakarta
- Suryakusuma, J. & Johnson, P. 2001. Creating Indonesia Baru: The Political Parties and Views of Women in Contemporary Indonesia. *2nd International Symposium of Journal Antropologi Indonesia*.
- Suryani, S., & Azmi, A. S. 2017. "Partisipasi Politik Buruh Migran Indonesia di Malaysia pada Pemilu 2009 dan 2014", *Jurnal Review Politik*, 7(2), hlm. 291—31.
- Susilo, W. 2004. Buruh Migran Indonesia dan Pemilu 2004. *Harian Kompas*, 25 Februari 2004.
- The Asia Foundation. 2003. *Demokrasi di Indonesia, Sebuah Survey Pemilih Indonesia*. The Asia Foundation: Jakarta.
- Wibisono, Kunto. 2014. "Buruh migran selenggarakan debat pilpres di Hongkong". *Antara New*, diakses di: <https://www.antaraneews.com/berita/441289/buruh-migran-selenggarakan-debat-pilpres-di-hongkong>, pada 15 November 2024.
- Yazid, S. 2013. *Indonesia's Civil Society in the Age of Democratization, NGO Responses on the Issue of Labor Migration*. NOMOS: Dortmund.

Representasi Politik Perempuan Pekerja Migran Indonesia (PPMI) di Parlemen: Peluang dan Tantangan

Political Representation of Indonesian Migrant Women Workers (PPMI) in Parliament: Opportunities and Challenges

Ana Sabhana Azmy

Ilmu Politik, FISIP, Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta
Jalan R. S. Fatmawati, Pondok Labu, Jakarta Selatan, DKI Jakarta, 12450, Indonesia

anasabhanaazmy@upnvj.ac.id

Kronologi Naskah: diterima 31 Juli 2024, direvisi 18 Oktober 2024, diputuskan diterima 31 Desember 2024

Abstract

The absence of Indonesian women migrant workers (*Perempuan Pekerja Migran Indonesia/PPMI*) in parliament reflects the unfulfilled political rights of citizens. With various problems of election violations such as double DPT, overseas election systems that are vulnerable to manipulation through postal and drop box methods indicate the vulnerability of the distribution of voting rights as a political right of a migrant worker, where the majority of migrant workers are women who work in the informal sector. The presence of migrant workers in parliament is important to accommodate political rights, both voting rights and the distribution of opinions. Their political representation in parliament will reflect the implementation of democratic values, and be a positive example for other women in politics, especially in the context of gender justice. This paper uses the gender justice framework of Squires, the political theory of presence from Anne Phillips, and the representation theory from Hanna Pitkin to discuss the urgency of representation of woman migrant workers in parliament as a reflection of the fulfillment of political rights. The research method used is a critical and in-depth analysis of relevant literature studies.

Keywords: political representation, women migrant workers, parliament

Abstrak

Absennya kehadiran Perempuan Pekerja Migran Indonesia (PPMI) di parlemen mencerminkan belum terpenuhinya hak politik warga negara. Berbagai persoalan pemilu, seperti DPT ganda dan sistem pemilu di luar negeri yang rentan dimanipulasi melalui metode pos atau *drop box*, menunjukkan kerentanan penyaluran hak pilih bagi PMI. Mayoritas PMI adalah perempuan yang bekerja di sektor informal sehingga kendala ini kian membatasi pemenuhan hak politik mereka. Kehadiran PMI di parlemen menjadi penting untuk mengakomodasi hak politik, baik hak pilih maupun penyaluran pendapat. Representasi politik mereka di parlemen akan merefleksikan penerapan nilai-nilai demokrasi dan menjadi contoh positif bagi perempuan lain di dunia politik, terutama dalam konteks keadilan gender. Tulisan ini menggunakan kerangka pemikiran keadilan gender dari Squires, teori politik kehadiran dari Anne Phillips dan teori representasi dari Hanna Pitkin untuk membahas urgensi keterwakilan PPMI di parlemen sebagai refleksi pemenuhan hak politik. Metode penelitian yang digunakan adalah analisis kritis dan mendalam terhadap studi pustaka yang relevan.

Kata kunci: representasi politik, perempuan pekerja migran, parlemen

Pendahuluan

Salah satu hak warga negara yang diatur oleh konstitusi adalah bekerja untuk mencari penghidupan yang layak. Ini diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 27 ayat (2) yang berbunyi, "Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan." Artinya, negara bertanggung jawab dalam melindungi warga negaranya yang bekerja, baik itu di dalam maupun luar negeri. Namun demikian, maraknya fenomena kekerasan yang terjadi pada pekerja migran Indonesia (PMI) khususnya perempuan, menunjukkan bahwa pemerintah belum melaksanakan

mandatnya seperti yang diamanatkan dalam konstitusi. Negara perlu meningkatkan perlindungan atas PPMI yang mayoritas bekerja di sektor domestik dengan kondisi kerentanan kerja.

Merujuk pada data Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI), selama kurun waktu 2019--2024 perempuan menempati posisi jumlah yang lebih tinggi dari laki-laki dalam hal bekerja di luar negeri sebagai pekerja migran, sebagaimana tabel di bawah ini (BP2MI 2024b).

Tabel 1. Data Penempatan dan Pelindungan PMI 2024

No.	Tahun	Jenis Kelamin		Jumlah Penempatan
		Perempuan	Laki-Laki	
1.	2019	191.237	85.316	276.553
2.	2020	90.500	22.673	113.173
3.	2021	63.855	8.769	72.624
4.	2022	122.147	78.614	200.761
5.	2023	167.863	107.102	274.965
6.	Jan-Sept 2024	156.419	71.107	227.526

Sumber: Laporan Publikasi Data Penempatan dan Pelindungan PMI 2024, diakses dari (BP2MI 2024) dan diolah oleh penulis.

Data yang dilansir oleh BP2MI selama tahun 2019 hingga 2024 dalam websitenya menunjukkan bahwa perempuan merupakan kelompok mayoritas yang terlibat dalam kerja informal. Data menunjukkan bahwa terdapat 551.412 orang pada sektor penempatan informal dan 526.523 orang pada sektor penempatan formal kurun waktu tersebut. Data menunjukkan bahwa perempuan selalu mendominasi jumlah dalam penempatan.¹

Ironisnya, data pengaduan ke *crisis center* BP2MI selama kurang lebih enam tahun menunjukkan bahwa terdapat 17.070 kasus pelanggaran hak pekerja migran. Mayoritas kasus yang diterima oleh BP2MI selama tahun 2024 adalah PMI gagal berangkat sebanyak 128 kasus, PMI ingin dipulangkan sebanyak 210 kasus, gaji tidak dibayar sebanyak 108 kasus, dan jaminan sosial PMI sebanyak 57 kasus (BP2MI 2024a).

Data menunjukkan bahwa selain masalah kekerasan fisik, seperti pemukulan, kekerasan verbal, hingga kekerasan ekonomi, terdapat pula masalah yang dialami oleh PPMI yaitu pemenuhan hak politik dalam pemilu. Data dan temuan yang dilansir oleh Migrant CARE menunjukkan bahwa masih banyak PMI yang belum terdata dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT). Pada pemilu 2024 lalu, selain masalah terkait DPT luar negeri, suara PMI pun belum terdistribusi dengan baik. Jumlah data pemilih tetap menurun dari 2019. Pada pemilu 2019, terdapat 2.086.285 orang, sedangkan di tahun 2024 menjadi 1.750.474. Hal ini menunjukkan adanya masalah serius dalam pemenuhan hak politik (hak memilih) PMI yang mayoritas adalah perempuan. Sistem pemilu seperti metode pengiriman surat suara melalui pos yang masih digunakan pun memiliki kerentanan dan mengancam pemenuhan hak pilih PMI (Migrant CARE 2024).

Tantangan pemenuhan hak politik bagi Perempuan Pekerja Migran Indonesia (PMI) tidak hanya terjadi

pada Pemilu 2024, tetapi juga pada pemilu-pemilu sebelumnya. Persoalan partisipasi PPMI terutama tampak di negara-negara tujuan utama PMI, seperti Malaysia, Singapura, dan Hong Kong. Di Pemilu 2014, misalnya, ditemukan berbagai masalah, antara lain Daftar Pemilih Tetap (DPT) ganda, tidak tercantumnya nomor paspor, pengisian identitas paspor PMI di bawah umur secara sembarang, hingga masih terdaftarnya PMI yang telah meninggal. Meskipun terdapat peningkatan jumlah pemilih PMI dari Pemilu 2014 ke 2019, kenyataannya kenaikan tersebut tidak signifikan. Permasalahan lain yang muncul dalam pemilihan di luar negeri adalah penggunaan kotak suara keliling (KSK) yang tidak dijaga saksi maupun Panitia Pengawas Pemilu. Di sisi lain, skema pemungutan suara di Tempat Pemungutan Suara Luar Negeri (TPS LN) kerap menimbulkan antrean panjang tanpa pemilahan DPT yang jelas. Selain itu, metode pemungutan suara melalui pos juga rentan terhadap kecurangan dan penyalahgunaan suara (Migrant CARE 2019).

Penelitian Suryani dan Azmy (2017) tentang partisipasi politik buruh migran Indonesia di Malaysia pada pemilu 2009 dan 2014 menunjukkan bahwa saat itu telah terjadi peningkatan suara PMI, tetapi bukan karena sosialisasi ataupun literasi politik yang dimiliki oleh PMI, melainkan karena aspek figuritas sosok capres-cawapres yang saat itu mencalonkan diri. Sosok capres-cawapres saat itu adalah sosok baru yang dipercaya dapat mengubah kondisi kerja dan berpihak pada pekerja migran (Suryani & Azmy 2017).

Huntington dan Nelson dalam bukunya (1984), menyatakan bahwa sifat sukarela dari partisipasi adalah hal yang amat penting. Artinya, suara PMI seharusnya bukanlah suara yang mudah dimobilisasi untuk kepentingan elite politik pada pemilu. Meskipun perlu diakui bahwa bentuk dan derajat partisipasi otonom dan mobilisasi tidak sepenuhnya

kelas, tetapi demikian Huntington dan Nelson (1984) meyakini bahwa partisipasi otonom akan berdampak lebih tinggi dalam sistem pemerintah yang demokratis (Huntington & Nelson 1984). Hal ini dapat dilihat di Amerika Serikat, khususnya pada kelompok orang-orang kulit hitam yang memiliki partisipasi politik lebih aktif di banyak daerah. Hal ini disebabkan adanya kesadaran dalam mengidentifikasi diri sebagai anggota suatu komunitas. Prinsip yang sama dapat dipakai dalam konteks kesadaran akan identitas sebagai PMI dalam memeriksa fenomena partisipasi politik PPMI, asumsi adanya kesadaran akan identitas kolektif dapat berdampak pada partisipasi politik. Namun sayangnya menurut penulis, PPMI yang bekerja di berbagai negara penempatan selain Hong Kong², tidak memiliki kesempatan dan izin untuk dapat berkumpul dengan sesama teman PMI, padahal pertemuan dan pengorganisasian memungkinkan para PPMI untuk dapat berdiskusi, bertukar pendapat, dan berserikat.

Ragam masalah yang terjadi pada PPMI dalam pemenuhan hak politik pada kegiatan pemilu menunjukkan bahwa ada masalah pada kebijakan perlindungan PMI yang saat ini diatur dalam UU Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia. Irianto (2020) dalam tulisannya menjelaskan bahwa UU 2017 secara umum masih bersifat netral gender karena tidak spesifik membedakan pekerja migran perempuan dengan laki-laki. Padahal menurut Irianto (2020), migrasi bukanlah fenomena yang netral gender sebab migrasi lebih menunjukkan wajah perempuan. Selain itu, ketika disandingkan dengan klausul konvensi CEDAW (*Convention on the Elimination of Discrimination Against Women*), UU 2017 tidak secara khusus bertujuan melindungi PPMI karena tidak adanya kata perempuan secara khusus dalam UU (Irianto 2020).

Lebih lanjut, Pasal 2 UU Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia, mengatur mengenai asas persamaan hak sebagai perlindungan PMI, kesetaraan, dan keadilan gender. Pasal 3 mengatur Pelindungan PMI yang menjamin pemenuhan dan penegakan HAM sebagai warga negara dan PMI, sementara pasal 6 mengatur mengenai hak dan kewajiban.³ Namun kebijakan ini tidak cukup, sebab dalam pasal tersebut tidak mengatur hak politik (hak pilih) dan penyelenggaraan pemilu. Dengan demikian, dapat terlihat bahwa pemenuhan hak politik PPMI belum diatur secara khusus dalam UU tersebut. Mengkritisi lebih lanjut persoalan ketiadaan regulasi

yang mengatur hak politik PPMI, penulis melihat bahwa pemenuhan hak politik PPMI seharusnya bukan hanya mengatur tentang partisipasi mereka sebagai pemilih tetapi juga hak politik untuk dicalonkan, menjadi Caleg, dipilih, dan terpilih dalam kontestasi politik parlemen. Tantangan yang dihadapi oleh PPMI selama ini dalam pemenuhan hak untuk dipilih, antara lain dunia politik lekat dengan ruang publik (laki-laki) dan budaya patriarki yang mendiskriminasi perempuan untuk berada di ruang publik serta literasi politik yang belum terbangun di kalangan pekerja migran. Mereka memiliki hak untuk berpolitik, dipilih, memilih, dan bersuara/berpendapat. Selain itu, partai politik yang belum memperhatikan kehidupan pekerja migran Indonesia kecuali pada isu migrasi tenaga kerja dan penyumbang remitansi negara.

Hak untuk memilih dan dipilih adalah hak warga negara yang seharusnya dapat diakses oleh siapa pun, namun dalam kenyataannya saat ini, PPMI dikecualikan. PPMI saat ini masih sekadar dilihat sebagai basis massa untuk menaikkan elektabilitas suara para elite politik yang berkompetisi dalam pemilu. Bahkan masih banyak hak memilih PMI yang terlanggar karena tidak ada dalam DPT; DPT ganda; dan ketiadaan izin majikan untuk datang ke TPS guna menyalurkan hak pilih. Sistem *drop box* dan pos juga tidak mendukung penyaluran pasti dari hak suara mereka. Mengingat bahwa PPMI memiliki peran penting dalam arus migrasi tenaga kerja dan agenda keadilan gender, maka pemenuhan perlindungan PPMI, baik perlindungan dari kasus-kasus kekerasan dan perlindungan hak politiknya merupakan agenda yang mendesak untuk segera dipenuhi. Menurut penulis, untuk memastikan partisipasi politik yang inklusif juga keadilan dalam politik, negara harus menjamin partisipasi politik PPMI dalam legislatif. Hal ini dapat berdampak pada disuarakannya dan diperjuangkannya kebutuhan dan kepentingan perlindungan atas mereka melalui jalur politik formal.

Berangkat dari pemikiran tersebut, tulisan ini memfokuskan pada dua pokok permasalahan. Pertama, mengupas alasan pentingnya representasi politik Perempuan Pekerja Migran Indonesia (PMI) di parlemen. Kedua, mengkaji upaya atau strategi untuk mewujudkan pemenuhan representasi PPMI di kursi legislatif. Tulisan ini menggunakan teori politik kehadiran (*presence*) dari Anne Phillips dan Hanna Pitkin mengenai konsep representasi, serta konsep keadilan gender dalam perspektif ilmu politik menurut Judith Squires.

Metode Penelitian

Untuk menjawab dua pokok permasalahan di atas, yaitu pentingnya representasi politik PPMI dan strategi dalam pemenuhan representasi politik PPMI, penelitian ini menggunakan model kualitatif. Argumen pada tulisan ini dibangun dari studi kepustakaan dan analisis kritis. Studi kepustakaan dilakukan dengan menggunakan ragam referensi untuk menganalisis urgensi representasi politik PPMI di parlemen dan strategi yang perlu dilakukan untuk pemenuhan representasi politik PPMI. Penggunaan ragam referensi dimaksudkan untuk menghasilkan ulasan dan analisis mendalam mengenai pentingnya representasi politik PPMI di kursi legislatif.

Pitkin (1967), dalam bukunya, menguraikan empat kategori representasi: representasi formal, representasi deskriptif, representasi substantif, dan representasi simbolik. Menurutnya, jika wakil hanya dipahami sebagai representasi deskriptif atau simbol semata, maka representasi tersebut sekadar dilihat sebagai “benda mati”, bukan suatu aktivitas. Padahal, representasi adalah tindakan untuk orang lain, yaitu sebuah aktivitas atas nama pihak yang diwakili, demi kepentingan mereka, serta menjadikan sang wakil sebagai agen yang menjalankan peran bagi orang lain. Dalam perspektif formalistis, meski menekankan bahwa wakil adalah sosok aktif yang bertindak untuk orang lain, status wakil tersebut tetap didefinisikan oleh aturan formal yang mengatur aktivitas perwakilan (Pitkin 1967). Representasi PPMI di kursi parlemen dapat dipahami dalam kerangka politik formal, bahwa mereka merepresentasikan kalangan pekerja migran Indonesia. Keberadaan PPMI di parlemen tidak hanya sebatas penunjukan “ada wakilnya” semata, tetapi perannya mesti benar-benar memperjuangkan aspirasi dan kebutuhan PMI di lapangan. Pitkin menegaskan hal ini dengan analogi bahwa perwakilan muncul karena seseorang tidak bisa “menghadirkan” dirinya sendiri dalam sebuah peran tertentu untuk melakukan suatu hal ataupun menjalankan hak dan kewajiban atas peran tersebut.

Selanjutnya, dalam konteks representasi politik yang melibatkan isu gender, Squires (1999) menjelaskan bahwa seks adalah jenis kelamin yang merujuk pada laki-laki dan perempuan, sedangkan gender merujuk pada perbedaan peran laki-laki dan perempuan yang dikonstruksi secara sosial budaya dan menjadikan maskulin atau feminin, interpretasi biologis oleh kultur (Squires 1999). Anne Phillips menambahkan tentang

pentingnya keikutsertaan perempuan dalam politik formal karena beberapa alasan yang merefleksikan keikutsertaan tersebut. Pertama, argumen tentang model peran. Kedua, argumen tentang keadilan. Ketiga, argumen tentang kepentingan dan kebutuhan perempuan serta keempat, argumen tentang revitalisasi demokrasi (Philips 1995).

Pentingnya Keterwakilan Perempuan Pekerja Migran Indonesia (PPMI) di Legislatif

Pembahasan mengenai representasi politik Perempuan Pekerja Migran Indonesia (PPMI) tidak dapat dipisahkan dari fenomena keadilan gender serta bagaimana perempuan selama ini dipandang dalam ruang publik. Absennya representasi politik PPMI di parlemen menunjukkan adanya pemisahan antara ruang domestik dan ruang publik bagi perempuan migran. Pekerjaan mereka di sektor informal (rumah tangga) juga memengaruhi berbagai aspek kehidupan lain, termasuk politik di parlemen.

Menurut Judith Squires dalam *Gender in Political Theory*, gender adalah serangkaian karakteristik yang dibentuk secara kultural dan menjadi inti bagi banyak teori gender hingga saat ini. Dengan adanya pembagian karakteristik tersebut, *feminitas* pada perempuan biasanya dilekatkan dengan kelemahlembutan dan identik dengan ruang domestik sehingga perempuan dianggap “tidak berpolitik” karena politik dipahami sebagai ranah publik yang dianggap bukan ruangnya perempuan. Sebaliknya, karakter laki-laki dipandang tegas, lugas, berwibawa, dan mengisi ruang publik (Squires 1999).

Pelabelan bahwa perempuan hanya cocok berada di ranah domestik menunjukkan bentuk *feminitas* yang sekaligus menjadi implikasi dari ketidakadilan gender yang lahir dari konstruksi budaya, sosial-politik, dan bahkan penafsiran agama. Mansour Fakih (2013) menjelaskan bahwa perbedaan gender menimbulkan berbagai ketidakadilan, diskriminasi, dan peminggiran (marginalisasi), baik bagi laki-laki, terlebih lagi bagi perempuan. Ketidakadilan tersebut secara nyata terjadi pada perempuan pekerja migran, baik yang bekerja di dalam maupun luar negeri. Salah satu contohnya tampak dalam skema pengupahan yang diskriminatif terhadap perempuan. Perempuan sering kali diposisikan sebagai pekerja sekunder atau sekadar pendamping pencari nafkah utama yakni laki-laki. Selain persoalan pengupahan, kebijakan terkait hak cuti hamil, melahirkan, serta cuti haid pada hari pertama juga belum sepenuhnya mengadopsi

perspektif keadilan gender. Imbasnya, perempuan belum memperoleh perlindungan yang memadai. Konteks pembangunan umumnya menempatkan para pekerja, khususnya pekerja perempuan, di posisi yang tidak menguntungkan dan cenderung rentan. Mereka dianggap penting karena perannya dalam menggerakkan ekonomi, tetapi di saat yang sama, situasinya kritis karena minimnya kebijakan yang benar-benar berpihak pada kebutuhan pekerja perempuan.

Posisi perempuan pekerja menjadi penting karena di Indonesia sendiri ketika kita memasuki fase pembangunan di masa Orde Baru. Pada masa itu, pemerintah mengintegrasikan perempuan dengan konsep *Women in Development* (WID). Pendekatan ini diperkenalkan di tahun 1970 dalam karya Ester Boserup mengenai *Women's Role in Economics Development*. Ia menganalisis dampak perubahan dari masyarakat tradisional ke modern yang terjadi pada laki-laki dan perempuan (Boserup et al. 2007). Pada mulanya, konsep ini hendak menetapkan gagasan egaliter dan mengakhiri diskriminasi atas perempuan. Namun pada implementasinya, pendekatan ini tidak mampu melibatkan perempuan dalam pembangunan.

Pada konteks perempuan pekerja misalnya, pendekatan ini cenderung memahami keadilan gender fenomena masuknya perempuan dalam skema ekonomi pembangunan. Logika yang sama juga dipakai dalam membaca situasi masuknya perempuan dalam migrasi tenaga kerja di sekitar tahun 1980 dan menjadi lebih didominasi oleh perempuan di sekitar tahun 1990-an. Berdasarkan data, benar bahwa perempuan ikut dalam skema penempatan tenaga kerja guna menunjang kehidupan ekonomi.

Setelah penerapan skema *Women and Development* (WAD), hubungan perempuan dalam proses pembangunan lebih mendapat perhatian. Pendekatan ini menemukan bahwa kebijakan pemerintah bisa jadi sumber marginalisasi terhadap perempuan. Kendati demikian, pendekatan ini pun tidak dapat menjawab kebutuhan perempuan karena belum melihat perempuan sebagai aktor utama dalam pembangunan. Dalam konteks perempuan pekerja migran, meski telah ada kebijakan yang membahas keberadaan mereka dalam arus migrasi tenaga kerja, namun perempuan tidak dilibatkan dalam pembuatan kebijakan. Singkatnya, baik WID dan WAD belum menjawab isu keadilan gender secara memuaskan. Sebagai respons atas kurangnya dua pendekatan sebelumnya, hadirilah pendekatan *Gender and Development* (GAD) dan merupakan penyempurnaan dari dua sebelumnya.

GAD melihat perempuan sebagai agen perubahan daripada objek pasif (Azmy 2019). Perempuan Pekerja Migran mulai dilibatkan dalam perumusan kebijakan atau agenda-agenda diskusi bersama pemerintah demi mendengar aspirasi dan kebutuhan mereka di tempat kerja.

Namun, di tengah konteks pembangunan yang menghadirkan modernisasi, mayoritas perempuan adalah aktor migrasi, urgensi keberadaan, dan pemenuhan hak PPMI belum mendapat perhatian serius. Alih-alih dilihat sebagai aktor penting yang berkontribusi dalam ekonomi yang harus dipenuhi hak atas lingkungan kerja yang aman, perempuan lebih dilihat sebagai alat penghasil remitansi dan keuntungan ekonomi untuk negara. Dalam perspektif pembangunan, perempuan kerap dilihat sebagai 'sasaran' dari sebagian besar program pengendalian populasi yang disponsori oleh lembaga-lembaga nasional dan internasional. Dampaknya, pendidikan perempuan dan kebutuhan kesehatan perempuan terabaikan, yang berimplikasi pada marginalisasi perempuan (Rai 2002). Migrasi tenaga merupakan wajah perempuan. Ini menunjukkan bahwa konsep *feminisasi migrasi* muncul bukan hanya karena mayoritas perempuan yang terlibat migrasi mendominasi kerja-kerja informal.

Berefleksi dari situasi di atas, maka perlindungan terhadap PPMI juga perlu ditingkatkan. Bagaimana sikap negara atas kasus kekerasan yang dialami oleh Wilfrida, Adelina, Meriance Kabu, Erwiana, dan Tutik Lestari⁴ dalam Azmy (2023) menunjukkan bahwa isu minimnya perlindungan atas PPMI telah terjadi bahkan sebelum keberangkatan, tepatnya sejak proses rekrutmen calon PMI. Menurut Azmy (2023), penyelesaian kasus pelanggaran hak PPMI justru banyak diprakarsai dan didorong oleh organisasi masyarakat sipil. Menurut penulis, minimnya perlindungan terhadap PPMI merupakan implikasi dari minimnya aktor pemerintah minim yang memiliki sensitivitas gender. Hal ini juga disebabkan oleh ketiadaan keterwakilan pekerja migran di dalam pemerintahan. Kompleksnya situasi ini membuat sulitnya kehadiran kebijakan-kebijakan yang mengakomodasikan kepentingan PPMI. Refleksi dari perjalanan revisi UU Nomor 39 Tahun 2004 tentang PPTKILN menjadi UU Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia yang berjalan sekitar kurang lebih tujuh tahun, menunjukkan persoalan representasi seperti yang dipersoalkan oleh Pitkin (1967) dan Phillips (1995).

Anne Phillips dalam bukunya menjelaskan empat alasan mengapa perempuan penting terlibat dalam

sektor publik, yang dalam hal ini adalah kehidupan politik formal (Philips 1995). *Pertama*, Argumen tentang *role model*. Philips menyatakan bahwa ketika perempuan berada di parlemen, maka perempuan lain akan melihat keberadaan perempuan dan menjadikannya panutan, melihat bahwa perempuan dapat meraih posisi tersebut. *Kedua*, argumen tentang keadilan (*justice*). Baginya, ketika perempuan memasuki ruang politik formal, maka dapat dilihat ada bentuk keadilan yang terjadi antara laki-laki dan perempuan. Dengan pandangan dan stigmatisasi atas perempuan, maka ruang politik formal menjadi ruang yang sulit untuk dimasuki perempuan. *Ketiga*, argumen tentang kepentingan dan kebutuhan perempuan. Menurut Phillips, ketika perempuan masuk dalam parlemen, maka ia akan dapat memperjuangkan kepentingan dan kebutuhan perempuan karena yang dapat memahami kebutuhan perempuan adalah perempuan itu sendiri.

Dalam hal pemenuhan hak politik dan perlindungan PPMI dari ragam kekerasan, maka mereka yang duduk di kursi legislatif dimandatkan untuk menyuarakan kebutuhan PPMI dan membuat kebijakan perlindungan yang berperspektif adil gender, termasuk membuat kebijakan sistem pemilu di luar negeri yang partisipatif atas PPMI. PPMI yang masuk ke parlemen akan memiliki pengalaman. Dari pengalaman tersebut, menambah modal politik yang dapat digunakan untuk pencapaian lebih lanjut, mengubah aturan dan struktur yang ada, membantu generasi baru politisi perempuan dan mencapai agenda pembahasan yang fokus, serta memperhatikan isu-isu yang banyak dialami perempuan, seperti kekerasan, aborsi, pemerkosaan, pemenuhan kerja, dan lainnya (Lovenduski & Karam 1999).

Keempat, argumen tentang revitalisasi demokrasi. Ketika perempuan memasuki politik formal, parlemen, artinya ada kebangkitan kehidupan demokrasi. Salah satu nilai demokrasi adalah *equality* (kesetaraan). Pemenuhan hak politik PPMI dengan menjadi anggota legislatif adalah cermin dari konteks kesetaraan, bahwa tidak hanya laki-laki dan perempuan yang berjejaring dengan modal finansial dan sosial yang tinggi, namun PPMI pun dapat masuk dalam politik formal dan menjadi anggota dewan.

Pitkin menegaskan bahwa berbagai pandangan tentang representasi dapat dipahami ketika diterapkan pada kehidupan politik. Seorang kepala negara, wakil legislatif terpilih, atau agen pemerintah dalam konteks dan tujuan tertentu merupakan wakil yang berwenang. Mereka memiliki wewenang untuk mengikat orang-

orang yang kepentingannya mereka wakili. Namun, perwakilan politik yang terpilih hanya dapat disebut “sejati” jika pada akhirnya, ia mempertanggungjawabkan tindakannya kepada pihak-pihak yang diwakili. Menurut Pitkin, unsur-unsur dalam kehidupan politik yang mewujudkan representasi sangatlah beragam. Sebuah pemerintahan, misalnya, dapat dikatakan mewakili negara bagian, bangsa, negara, atau rakyatnya. Pernyataan ini bisa berlaku untuk seluruh pemerintahan atau dijadikan pembeda antara pemerintahan “perwakilan” dan bentuk pemerintahan lainnya. Bagi Pitkin (1967), konsep representasi merupakan diskusi berkelanjutan antara cita-cita dan pencapaian.

Ketika PPMI terwakilkan di kursi parlemen--memperjuangkan aspirasi perempuan pekerja migran, hal ini adalah bentuk representasi politik. Kondisi ini menunjukkan pencapaian dan cita-cita bagi pekerja migran untuk dapat masuk pada politik formal. Phillips mengutip Pitkin, menyatakan bahwa mewakili ‘berarti bertindak demi kepentingan yang diwakili, dengan cara yang responsif terhadap mereka’. Keterwakilan yang adil memang tidak dapat dijamin karena itu tergantung pada proses dan tingkat respons pada pemilih (Philips, 1995).

Dengan demikian, saat PPMI hadir di parlemen, mereka dapat bertindak atas kepentingan yang diwakili (dalam hal ini kalangan pekerja migran) dan dapat membuat perubahan di parlemen dan melalui parlemen. Berangkat dari konsep genderisasi demokrasi, penting untuk memastikan agar perempuan dan laki-laki duduk bersama dengan kedudukan yang sama dalam politik. Perempuan dan laki-laki adalah mitra dan bukan satu mendominasi atas lainnya. Meski begitu, dalam demokrasi melalui perspektif gender, masih terdapat ketimpangan substansial terkait kesetaraan minimal dan peningkatan partisipasi. Phillips (1991), menegaskan bahwa dilema ini akan terus muncul, baik dalam hal kuota ataupun representasi perempuan dalam politik.

Menurut Lovenduski dan Karam (1999), perjuangan politik PPMI tidak berhenti pada masuknya mereka dalam parlemen. Perempuan perlu masuk pada ranah politik dan bertindak untuk kepentingan mereka melalui penciptaan prosedur yang menguntungkan dan mengakomodasi kepentingan mereka. Pengaruh sebenarnya kalangan perempuan parlemen menurut keduanya, bergantung pada sejumlah variabel yang berbeda dari satu negara dengan negara lainnya. Termasuk konteks politik institusi negara yang bersangkutan berfungsi, jenis dan jumlah perempuan

di parlemen, serta aturan parlementer. Setiap aspek yang terkait dengan kehadiran PPMI di parlemen dapat memiliki keterkaitan signifikan dalam menciptakan perubahan.

Oleh sebab itu, penting untuk melihat implementasi atas UU Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia mengenai bagaimana aturan pemenuhan hak politik PMI diatur, khususnya bagi PPMI. Di awal tulisan, telah dijelaskan bahwa meski pasal 3 dan 6 mengatur klausul kesetaraan gender dan hak serta kewajiban PMI, namun tidak ada klausul khusus untuk hak politik. Di Pasal 21 ayat (1) poin C UU Tahun 2017 pun hanya diatur mengenai fasilitasi pemenuhan hak PMI dan dalam PP Nomor 59 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Pelindungan PMI. Penjelasan dari poin tersebut ada di pasal 16 dalam PP dan tidak menyebut hak politik, baik memilih atau dipilih.⁵ Ketiadaan aturan atas pemenuhan hak politik menunjukkan bahwa PMI, PPMI yang mendominasi arus migrasi tenaga kerja tetapi tidak dalam kehidupan politik formal.

Dalam sejarah keterlibatan perempuan dalam politik legislasi di masa reformasi, yaitu ketika perempuan meraih suara 9 persen di pemilu 1999 pasca runtuhnya Orde Baru, menjadi 11,8 persen di pemilu 2004, dan naik menjadi 17,86 persen dalam pemilu 2009, kemudian turun menjadi 14 persen di pemilu 2014, dan naik kembali di pemilu 2019 menjadi 20,8 persen, tidak ada representasi PPMI yang menjadi anggota parlemen perempuan. Sebagai aktor yang berperan dalam pembangunan, PPMI tidak masuk pada radar pentingnya kehadiran mereka di parlemen. Migrant CARE dalam publikasinya menjelaskan mengapa perempuan perlu masuk di ruang publik? Karena hanya di ruang publiklah sebuah isu bisa dikontestasikan untuk mencapai akhir yang adil. Oleh sebab itu, suara perempuan harus diwakili oleh dirinya sendiri. Memastikan PPMI dapat menyuarakan aspirasinya sendiri tidaklah mudah, dibutuhkan pemberdayaan yang berkelanjutan (Maulida et al. 2019). Penulis melihat bahwa selama representasi politik PPMI di parlemen belum terwujud, maka berbagai isu pelanggaran hak PPMI tidak akan direspons secara memadai oleh negara. Hal ini adalah implikasi logis dari ketiadaan kebijakan yang berpihak dan berbasis pada pengalaman konkret kelompok PPMI.

Menurut penulis, beberapa kendala yang terjadi minim atau bahkan tidak adanya keterwakilan mereka di legislatif adalah; 1) Minimnya sosialisasi dan literasi politik untuk pekerja migran bahwa mereka memiliki hak politik untuk memilih, serta dipilih dalam kontestasi

politik pemilu melalui wadah partai politik. 2) Minimnya kepedulian dan perhatian partai politik pada kehidupan pekerja migran Indonesia. Penting untuk memastikan sensitivitas partai politik, bahwa suara mereka sekadar angka untuk meningkatkan, melainkan adalah aktor dalam pembangunan dan demokrasi. Komitmen parpol seharusnya merespons tantangan berlapis yang dialami oleh para PPMI dalam keterlibatan politik, seperti minimnya jaringan, modal, dan lainnya. Investasi politik pada PPMI seharusnya menjadi perhatian dan komitmen bersama.

Strategi Pemenuhan Keterwakilan Perempuan Pekerja Migran Indonesia (PPMI) di Legislatif

Melihat pada ketidakhadiran PPMI dalam politik formal, dapat dikatakan bahwa PPMI tidak diperhitungkan dalam pemilu dan hanya menjadi lumbung suara sesaat bagi caleg yang berkepentingan. Meski masih banyak kendala yang dihadapi oleh PPMI dalam meraih keterwakilan di legislatif, namun ada sejumlah strategi yang dapat dilakukan seperti dinyatakan oleh Anis Hidayah (2014), bahwa intervensi keputusan di partai politik yang menaruh caleg terpilihnya bisa dilakukan di komisi yang berhubungan langsung dengan kebijakan pelindungan pekerja migran. Menggunakan hak pilih tidak berhenti saat mencoblos saja, namun mengawal orang yang dipilih agar bisa mewakili aspirasi kita sebagai pemilih. Pekerja migran perlu memastikan itu dan jika partai tidak melakukan rekrutmen orang yang punya konsen akan pelindungan migran, maka pekerja migran dapat melakukan protes (Pemilu 2014).

Susilo dalam tulisannya mengemukakan bahwa sementara hak politik warga negara diaplikasikan dalam pemenuhan hak memilih dan dipilih. Sekarang baru hak memilih yang diberikan, sedangkan hak dipilih belum sepenuhnya. Berefleksi pada Filipina yang juga sebagai negara pengirim PMI, mereka mengakomodasi kepentingan sektoral dalam kepartaian. Hal ini memungkinkan aspirasi politik pekerja migran disalurkan melalui partai politik buruh migran atau partai lain yang memiliki kedekatan dengan isu pekerja migran. Di tahun 2016, terdapat lima partai di Filipina yang memperjuangkan secara khusus aspirasi pekerja migran dan berhasil mengirimkan tiga wakilnya untuk duduk di kursi parlemen, yaitu dari partai Acts OFW Party-list dan Gabriela Party-list (Susilo 2020).

Di Indonesia, pada pemilu 2024 lalu, Partai Buruh yang sejak didirikan pada tahun 2021 masuk menjadi salah satu peserta pemilu dengan nomor urut 6.

Berbagai kendala dihadapi oleh Partai Buruh dalam pemilu 2024, seperti kendala eksternal berupa pemilu yang berbiaya tinggi dan syarat administrasi lolos dari KPU, termasuk harus meraih 4 persen suara sah nasional untuk dapat meraih suara di DPR RI (Utama 2024). Adapun kendala internal Partai Buruh dapat dilihat dari partisipasi politik buruh dalam serikat buruh/gerakan buruh. Data Kemnaker RI menjelaskan bahwa saat ini terdapat 1 konfederasi, 197 federasi, dan 12.346 serikat buruh. Sementara, total anggota dari itu semua hanya 4 juta orang. Masalah pertama adalah fragmentasi gerakan buruh dan penyebab ini beragam. Namun, sebagian besar dipicu oleh masalah tata kelola organisasi seperti perpecahan organisasi yang pada akhirnya melahirkan serikat buruh atau serikat pekerja baru. Selain itu, ada pula model kepemimpinan yang cenderung paternalistis dan terpersonalisasi. Terdapat pula masalah karakter gerakan yang spontan dan reaktif sehingga terfokus pada isu-isu yang sempit dan jangka pendek. Tidak ada pula orientasi politik bersama yang menjadi acuan agenda politik serikat buruh (Hartono 2024). Sebagai hasil rekapitulasi dari KPU, terdapat 24 partai politik peserta pemilu 2024 (KPU 2024) dan hanya ada 8 partai politik yang mendapat kursi di DPR RI, sementara Partai Buruh gagal mendapat perolehan suara dan kursi di tingkat nasional dengan 972.910 suara (0,64 persen) (CNN 2024).

Terdapat beberapa upaya dan langkah yang penting untuk dilakukan dalam membangun keterwakilan PPMI di kursi parlemen. Pertama, peningkatan kebijakan internal di partai politik untuk membangun perspektif adil gender di parpol. Partai politik juga membutuhkan literasi politik untuk meningkatkan perspektif adil gender. Benar bahwa partai di Indonesia saat ini telah memiliki skema yang disebut oleh Squires (2007) dan dikutip Soetjipto (2023) dalam tulisannya sebagai *gender focal point* di parpol (*women focal point*). Bentuk dari *gender focal point* ini beragam, beberapa di antaranya Srikandi Demokrat (Partai Demokrat), PUAN (PAN), Perempuan Bangsa (PKB), Garnita Malahayati (Nasdem), dan lainnya.

Hal terpenting bukan hanya soal kehadiran dari *gender focal point* ini, namun apakah program dan isu perjuangan yang dibawa sudah menasar pada semua kalangan perempuan, baik perempuan nelayan, perempuan pekerja di semua sektor, baik formal dan informal termasuk di dalamnya perempuan pekerja migran Indonesia. Temuan menarik dalam penelitian Soetjipto (2023) menunjukkan bahwa dalam internal partai politik pun terjadi budaya senioritas di lingkup

partai. Perebutan nomor urut dan kuota terjadi antar calon perempuan. Meski ini dapat diselesaikan dengan bantuan solidaritas dari senior sesama perempuan, namun Soetjipto dalam penelitiannya menjelaskan bahwa justru senior meremehkan kemampuan politik junior. Hal ini menjadi hambatan bagi perempuan muda yang baru terjun ke politik formal yang biasanya bergabung dalam sayap perempuan partai. Terjadi pula pemanfaatan partai politik atas kader berlatar publik figur yang hanya untuk kepentingan publikasi dan tidak membiasakan kader dengan kehidupan politik (Soetjipto 2023).

Hasil penelitian tersebut merefleksikan kondisi partai politik di Indonesia yang belum sepenuhnya mendukung representasi perempuan di politik formal. Jika antara perempuan saja belum tercipta solidaritas dukungan dan partai hanya memperhatikan publikasi dan elektabilitas tinggi, maka bagaimana dengan PPMI, bagaimana dengan keberpihakan atas hadirnya kalangan dari pekerja migran yang penting untuk dilibatkan dan didukung guna masuk pada politik formal. Sebagai elemen yang memiliki fungsi rekrutmen politik, maka parpol berperan penting atas terpenuhinya perluasan partisipasi politik. Kehadiran semua elemen perempuan, termasuk PPMI dapat berkompetisi bersama jika didukung oleh internal parpol dalam kontestasi yang berjalan. Shvedova dalam tulisannya menjelaskan bahwa salah satu kendala politik dalam pemenuhan keterwakilan perempuan di parlemen adalah kurangnya dukungan parpol. Partai tidak memberikan dana yang memadai untuk kandidat perempuan, meski partai memiliki sumber-sumber untuk menyelenggarakan kampanye pemilihan. Jumlah nominasi perempuan memiliki hubungan dengan jumlah anggota perempuan terpilih, proses seleksi dan nominasi dalam parpol juga bias terhadap perempuan, karakteristik laki-laki digunakan dan sering menjadi kriteria dalam penyeleksian kandidat (Shvedova 1999).

Jika partai politik memiliki skema kebijakan internal yang berperspektif adil gender, maka akan memudahkan perempuan untuk masuk dan merepresentasikan dirinya sebagai perwakilan dari perjuangan yang digagas oleh perempuan. Perwakilan PPMI/aktivis buruh yang berjuang untuk kepentingan PPMI dapat bersinergi dengan partai politik (tidak hanya Partai Buruh) dan melakukan diskusi internal terkait kebijakan partai politik yang idealnya mengakomodasikan suara partisipasi politik dari kelompok rentan. Baik yang berlatar belakang dari buruh industri, buruh migran, nelayan, petani, dan lainnya.

Kedua, membangun literasi politik untuk PMI, khususnya bagi PPMI. Literasi politik mencakup sekumpulan pengetahuan, keterampilan, dan sikap yang perlu dikembangkan secara bersama-sama (Crick 2000). Literasi politik tidak hanya berfokus pada pengetahuan tentang politik, tetapi juga bagaimana mendorong PPMI untuk lebih aktif berpartisipasi, baik dalam bentuk formal maupun sukarela. Azmy dan Kamila, mengutip Agnaou (2005), menyatakan bahwa diperlukan keterlibatan masyarakat yang sudah memiliki literasi bersama dengan mereka yang belum terliterasi untuk menciptakan aksi literasi yang efektif. Dengan demikian, literasi politik bagi PPMI menjadi penting agar mereka dapat memahami dan menyadari betapa krusialnya keterlibatan mereka dalam partisipasi politik.

Literasi politik terkait isu keadilan gender merupakan hal penting karena salah satu tantangan dalam memperkuat keterwakilan perempuan berasal dari lemahnya peran dan kapasitas politisi perempuan. Sekalipun perempuan sudah terwakilkan di ranah legislatif, tidak otomatis mereka akan membawa agenda keadilan gender. Sigiuro (2019) dalam penelitiannya mengulas pentingnya penguatan perwakilan substantif perempuan di DPR dan DPRD serta melihat model pelibatan perempuan dengan parlemen yang dikembangkan beberapa organisasi perempuan. Artinya, pemberdayaan perempuan perlu dilakukan untuk memperkuat kapasitas mereka sebagai legislator. Pendidikan politik bagi perempuan mendukung agar mereka mengetahui proses legislasi, mampu membuat pengagaran yang sensitif gender, dan terlibat dalam pengawasan.

Pemberdayaan perempuan dalam politik juga memperkuat keterampilan politik seperti orasi publik, relasi dengan media, kepemimpinan, serta pemahaman mengenai kebijakan *pro-gender* dan *pro-poor* (Sigiuro 2019). Literasi politik juga sangat dibutuhkan oleh PMI di tengah kondisi sistem mekanisme pemilu Indonesia yang menggabungkan agenda pilpres dan pileg secara bersamaan sejak pemilu 2019. Hal tersebut menjadikan agenda pemilu sangat sibuk, terlebih di dalam negeri dan para pemilih di luar negeri, termasuk PMI luput dari agenda sosialisasi dan literasi politik. Langkah yang berbeda ketika menarget PPMI dengan latar belakang pendidikan yang beragam. Untuk itu, sangat penting memiliki data tersegregasi tentang situasi konkret dari PPMI. Merujuk pada data BP2MI 2024 bahwa PMI yang berpendidikan SD sebanyak 52.525 orang, SMP sebanyak 70.161 orang, SMA sebanyak 98.697 orang,

Diploma sebanyak 3.495 orang, Sarjana sebanyak 2.602 orang dan Pascasarjana sebanyak 46 orang (BP2MI 2024b), maka pendekatan literasi politik pun perlu menjawab keragaman tersebut. Penting juga untuk merespons situasi kebijakan/aturan di negara tujuan/penempatan. Apakah memungkinkan para PPMI yang bekerja di sektor rumah tangga untuk dapat berkumpul, berserikat, dan berdiskusi dengan PMI lainnya di luar negeri.

Ketiga, perlu ada perbaikan sistem pemilu dan aturan-aturan yang berpihak pada partai-partai ideologis/partai baru. Dalam pemilu 2024, Mahkamah Konstitusi (MK) memutuskan bahwa sistem pemilu yang digunakan adalah tetap pada proporsional terbuka. Penggunaan sistem ini memang memiliki kelebihan dan kekurangan. Melalui sistem ini diharapkan tercipta pengawasan yang lebih efektif dari masyarakat terhadap parpol; menghadirkan inklusivitas politik; serta terakomodasinya berbagai kepentingan masyarakat dan demokratis atas representasi politik. Namun demikian, di tengah banyaknya parpol di Indonesia, sistem ini memiliki kelemahan. Sistem proporsional terbuka, membuka ruang lebar terjadinya fenomena politik uang. Caleg yang memiliki modalitas banyak serta jaringan luas, memiliki privilese untuk menang. Hal tersebut tentu menciptakan penurunan kualitas demokrasi. Situasi ini menjadi tantangan berlapis bagi PPMI untuk dapat berkompetisi dalam pencalonan dan menjadi anggota legislatif secara adil. Selain itu, aturan mengenai *parliamentary threshold*⁶ (ambang batas parlemen) yang saat ini sebesar 4 persen, perlu ditelaah efektivitasnya dalam memunculkan partai-partai ideologis yang berpihak pada isu marginal atau kalangan minoritas, termasuk PPMI.

Meski terdapat semangat untuk mendorong peningkatan fungsi parpol dan penyederhanaan jumlah parpol di parlemen, ambang batas 4 persen yang dinilai tinggi ini membuat partai-partai baru yang memiliki ideologi perjuangan atas kalangan, seperti kaum buruh, sulit atau bahkan gagal memasuki parlemen nasional. MK menjelaskan bahwa ambang batas tersebut dinyatakan konstitusional sepanjang tetap berlaku untuk Pemilu 2024, tetapi bersifat konstitusional bersyarat untuk diberlakukan dalam Pemilu 2029 dan seterusnya (Argawati 2024). MK juga menjelaskan bahwa penentuan persentase/besaran angka yang tidak didasarkan pada metode dan argumen yang sesuai, telah mencederai prinsip proporsionalitas hasil pemilu.

Aturan dan besaran ambang batas berdampak pada tiadanya penghormatan atas suara pemilih karena suara pemilih tidak hanya tersalurkan pada partai besar, namun semua partai politik peserta pemilu yang berkontestasi di pemilu 2024. Dalam hal kehadiran Partai Buruh di Indonesia sebagai partai yang memiliki ideologi perjuangan kehidupan buruh, baik di dalam dan luar negeri, terdapat perolehan suara sebesar 972.910 dengan 0,64 persen (Sanur 2024). Ambang batas parlemen merupakan salah satu item penting dalam sistem pemilu, yang akan berdampak secara langsung pada proses konversi suara menjadi kursi. Untuk itu, suara Partai Buruh yang mendapatkan 972.910 suara akan dialokasikan ke mana ketika partai tersebut tidak lolos ambang batas dan belum dapat memenuhi batas 4 persen yang dinilai tinggi oleh partai-partai baru? Bukankah hal ini menyebabkan hasil pemilu disproportional.

Aturan *parliamentary threshold* pada faktanya melanggengkan eksistensi partai-partai besar yang setiap agenda pemilu dapat melewati persentase ambang batas parlemen tersebut. Perlu ada ketegasan dari MK untuk tetap memberlakukan ambang batas parlemen atau menghilangkannya, atau tetap berlaku namun dengan pengurangan persentase. Gerakan buruh, termasuk di dalamnya para PPMI dapat melakukan dan berpartisipasi pada rapat dengar pendapat atau audiensi ke MK serta menginisiasi adanya *judicial review* terkait kebijakan besaran PT.

Keempat, memperkuat kebijakan perlindungan atas PMI yaitu UU Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia yang sudah disahkan oleh pemerintah. UU tersebut tidak mengatur skema pemenuhan hak politik atas pekerja migran yang merupakan bagian dari pelindungan. Pada Pasal 3 poin b hanya menyebutkan tentang jaminan pelindungan hukum, ekonomi, dan sosial PMI dan keluarganya. Sementara pada Pasal 6 tentang Hak dan Kewajiban, juga tidak diatur mengenai hak memilih dan hak dipilih bagi PMI (UU Pelindungan Pekerja Migran Indonesia 2017), terutama perempuan sebagai mayoritas PMI. Walaupun aturan turunan UU 2017 membahas aturan pelindungan yaitu PP Nomor 59 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia, tidak ada pengaturan mengenai hak politik PMI (Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia 2021).

Peraturan mengenai hak politik baru dapat kita temukan dalam UU Nomor 6 Tahun 2012 tentang

Pengesahan Konvensi Internasional Mengenai Perlindungan Hak-Hak Seluruh Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya, yang merupakan implementasi atas pengesahan Konvensi 1990 oleh pemerintah Indonesia. Dalam Pasal 41, dijelaskan bahwa; 1) Para pekerja migran dan anggota keluarganya harus memiliki hak untuk berpartisipasi dalam urusan pemerintahan di negara asalnya dan untuk memilih dan dipilih pada pemilihan umum di negaranya, sesuai dengan ketentuan hukum negaranya, 2) Negara-negara yang bersangkutan wajib, jika perlu dan sesuai dengan ketentuan hukum, memfasilitasi pelaksanaan hak-hak ini⁷ (Wirata 2013). Seharusnya UU 2017 dan aturan turunannya, yaitu PP 2021 mengatur pemenuhan hak politik atas PMI selain hak sosial, ekonomi, dan hukum sebagai integrasi kebijakan dari UU 2012. Bukan hanya hak memilih, namun PMI juga harus mendapat hak untuk dipilih dalam kontestasi pemilu. Perlu ada poin tambahan dalam aturan pelaksanaan pelindungan, yaitu PP 2021 yang mengatur tentang hak politik pekerja migran Indonesia.

Tidak diaturnya pemenuhan hak politik dalam UU 2017 menunjukkan bahwa pemerintah tidak memiliki perhatian serius atas hak politik PMI, khususnya PPMI. Fenomena terlanggarnya hak politik berupa DPT ganda, tidak mendapatkan izin dari majikan dan kerentanan metode memilih, seperti pos, kotak suara keliling, dan memilih di TPS langsung, menunjukkan bahwa penyelenggaraan pemilu di luar negeri belum menjadi perhatian pemerintah. Tidak tersedianya instrumen pengawasan dan pemantauan proses pemungutan suara melalui proses kotak suara keliling (KSK) dan pos/surat adalah masalah yang terus berulang di berbagai negara tujuan PMI tiap kali pemilu diadakan. Selama pengawasan tidak berjalan, maka tidak ada jaminan pemilu di luar negeri dapat memenuhi asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Susilo (2020) menjelaskan bahwa wilayah yurisdiksi yang berada di luar negeri menjadikan adanya keterbatasan penyelenggara pemilu dan aparat penegak hukum ketika ingin melakukan penyidikan atas surat suara yang telah tercoblos di luar negeri. Dibutuhkan keseriusan pemerintah untuk meningkatkan partisipasi warga negara di luar negeri, penyederhanaan metode pemungutan suara dan memanfaatkan teknologi informasi, serta tata cara pengawasan dan pemantauan yang harus ditingkatkan, yang tidak sama dengan pemilu di dalam negeri.

Penguatan kebijakan pelindungan berbasis perspektif gender yang mengatur pemenuhan hak

politik, tentu tidak bisa diimplementasikan di luar negeri jika tidak ada koordinasi dengan pemerintah negara tujuan PMI. Perhelatan pemilu di luar negeri membutuhkan perhatian ekstra, baik dari segi penyelenggara, koordinasi dengan pemerintah negara setempat serta pengawasan karena dilakukan di luar Indonesia. Tidak semua negara tujuan bagi PMI, khususnya PPMI yang mayoritas bekerja di sektor informal, memiliki kebijakan perlindungan atas pekerja sektor informal. Kehadiran atau absennya kebijakan ini berkorelasi dengan pemenuhan hak politik PPMI, misal diizinkan atau tidak diizinkan datang ke TPS KBRI/KJRI untuk menyalurkan hak pilih, tersampaikan atau tidaknya surat suara untuk PMI. Pemenuhan keterwakilan PPMI di parlemen pun beranjak dari hadir atau tidaknya kebijakan hak politik atas PMI. Tentu, ketika kebijakan perlindungan sudah memasukkan skema hak politik atas PMI dalam memilih dan dipilih, maka implementasinya membutuhkan kerja sama banyak pihak. Pemerintah dan *civil society* harus bekerja sama untuk dapat menghadirkan demokratisasi pemilu bagi PMI, khususnya PPMI. Sebagaimana Mundayat et al. (2009) menjelaskan bahwa ketika pemerintahan efektif, menghadirkan pemerintahan partisipatif, dan *civil society* yang kuat, maka relasi keduanya dapat menghadirkan pemerintahan demokratis dan terciptanya demokrasi substantif.

Penutup

Perempuan pekerja migran Indonesia menghadapi banyak ragam kekerasan, kerentanan berlapis mulai dari perspektif patriarki yang berimplikasi pada penyempitan ruang kerja, pandangan atas kerja domestik, ruang privat, dan perempuan tidak cocok berada di ruang publik. Perspektif tersebut menghadirkan ketidakadilan gender yang dapat dilihat dari implementasi pengupahan, kontrak kerja, klasifikasi kerja, kesempatan pendidikan, hak ketenagakerjaan, perlindungan hukum dan bahkan ruang publik, politik pemerintahan, termasuk di dalamnya penyaluran hak politik (hak pilih dan hak dipilih). Meski saat ini kita telah memiliki kebijakan nasional, UU Pelindungan atas Pekerja Migran yang sudah lebih baik dari UU sebelumnya (UU Nomor 39 Tahun 2004 tentang PPTKILN) yaitu Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia. Namun, klausul hak dan kewajiban masih terbatas pada mekanisme perlindungan kerja dan tidak menyentuh pada hak politik pekerja migran sebagai warga negara. Demikian pula pada turunan UU Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran

Indonesia yaitu PP Nomor 59 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia yang tidak mengatur mengenai hak politik. Partisipasi politik Perempuan Pekerja Migran Indonesia adalah penting untuk bisa menyalurkan aspirasi kebutuhan perlindungan atas mereka.

Representasi politik PPMI di Parlemen secara langsung (bukan diwakili oleh kalangan lain) dapat menumbuhkan kepercayaan migran lainnya serta kredibilitas yang baik, dibanding harus menunggu hadirnya orang yang tidak memahami isu pekerja migran, terutama PPMI, kemudian belajar dari awal dan ia masuk ke dalam parlemen. Meski pada awalnya PMI dapat menyuarakan kebutuhan mereka pada orang yang diharapkan mewakili tersebut, namun tidak menjamin bahwa agenda perlindungan PMI dapat disuarakan. Pitkin menjelaskan bahwa perwakilan politik yang terpilih dapat dikatakan perwakilan yang sejati hanya jika sang perwakilan tersebut mempertanggungjawabkan tindakannya pada pihak yang menjadi wakilnya. Karena tidak semua perwakilan dapat mewakili kepentingan pekerja migran, untuk itu, menurut penulis partisipasi politik PPMI sangat penting, bukan hanya memiliki hak pilih sebagai hak politik, namun juga hak dipilih. Bagi PPMI, berproses untuk dapat memasuki dunia parlemen tentu tidak mudah. Tentu, dibutuhkan tidak hanya luasnya jaringan organisasi dan modal sosial, namun juga keberpihakan partai politik dan perspektif partai bahwa pekerja migran menjadi komponen penting yang perlu bersuara, menyuarakan kebutuhan mereka dalam lingkup politik pemerintahan, ikut andil, dan menjadi bagian dari politik pemerintahan serta masuk dalam sistem politik. Hal tersebut menjadi tantangan bagi PPMI untuk dapat melakukan pendekatan pada partai politik, baik Partai Buruh dan lainnya untuk dapat bersinergi dan kemudian berpartisipasi secara politik. Sebagaimana dijelaskan oleh Anne Phillips bahwa ketika perempuan masuk dalam politik pemerintahan, maka ia akan dapat menjadi *role model* bagi perempuan lainnya. Tidak hanya itu, hal tersebut menandakan kebangkitan nilai demokrasi dalam sebuah negara. Prinsip demokrasi berupa kebebasan, kesetaraan, pemenuhan hak asasi manusia, dan keadilan menjadi peluang bagi kehidupan gerakan pekerja/buruh untuk eksis, termasuk gerakan PPMI di dalamnya.

Meski demikian, keterwakilan PPMI dalam politik legislasi bukan tanpa halangan dan kendala. Kendala dapat hadir baik dari segi kebijakan maupun dukungan dari berbagai pihak dalam pemerintahan atau masyarakat. Peluang sekaligus tantangan yang

dihadapi PPMI saat ini adalah meskipun memiliki basis massa yang melimpah dan kehadiran ragam organisasi/serikat yang sebetulnya menjadi peluang dan kekuatan PMI, namun soliditas dan gerakan bersama atas satu isu/kebutuhan yang sama masih minim. Kebutuhan representasi politik PMI, khususnya PPMI harus menjadi isu bersama yang digaungkan agar tercipta akomodasi yang baik dan keseriusan dalam mengimplementasikan perlindungan PMI. Kebutuhan itu sejatinya hanya bisa dirasakan dan dijawab oleh PMI dengan berpartisipasi langsung dalam proses pembuatan kebijakan perlindungan yang berbasis adil gender.

Selain pemenuhan literasi politik untuk PPMI, partai politik penting untuk terliterasi, memahami bahwa jika membahas pekerja migran Indonesia, bukan hanya membahas perspektif ekonomi dan remitansi saja, namun juga penyaluran hak politik mereka (hak memilih dan dipilih). Partai dapat menunjukkan keseriusannya dalam akomodasi suara perempuan dalam AD/ART-nya, termasuk PPMI. Perbaikan atas sistem pemilu dan aturan yang berpihak pada partai ideologis yang memiliki kedekatan dengan isu kaum marginal juga menjadi penting. Dengan keberadaan partai tersebut, PPMI memiliki akses pada sarana/wadah berpolitik yang lebih banyak lagi, selain partai-partai yang saat ini sudah eksis.

Daftar Pustaka

Argawati, U. 2024. *Aturan Ambang Batas Parlemen Empat Persen Konstitusional Bersyarat untuk Pemilu 2029 dan Pemilu Berikutnya*. Mki.id. <https://www.mki.id/index.php?page=web.Berita&id=20080&menu=2#:~:text=JAKARTA%2C HUMAS MKRI - Mahkamah Konstitusi,rakyat%2C keadilan pemilu%2C dan melanggar.>

Agnaou, F. 2003. *Gender, Literacy, and Empowerment in Morocco*. New York: Routledge.

Azmy, A. S. 2019. Perspektif Perempuan dalam WID, WAD dan GAD. In *Gender dan Pembangunan*, hlm. 75. Prenada Media Grup.

Azmy, A. S. 2023. *Pelindungan Negara atas Perempuan Pekerja Migran Indonesia; Tinjauan terhadap Implementasi Kebijakan*. Yayasan Pustaka Obor Indonesia.

Boserup, E. et al. 2007. *Women's Role in Economic Development*. British Library.

BP2MI. 2024a. Data Penempatan dan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia Januari s.d. September 2024. In [bp2mi.go.id](https://bp2mi.go.id/uploads/statistik/images/data_05-10-2024_Laporan_Publikasi_Data_PMI_Januari_s.d._September_2024.pdf). https://bp2mi.go.id/uploads/statistik/images/data_05-10-2024_Laporan_Publikasi_Data_PMI_Januari_s.d._September_2024.pdf.

BP2MI. 2024b. *Laporan Publikasi Data Penempatan dan Pelindungan PMI*. <https://bp2mi.go.id/statistik-penempatan>.

CNN. 2024. *Daftar Lengkap Perolehan Suara Parpol Tingkat Nasional Pemilu 2024*. Cnnindonesia.Com. <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20240321040415-617-1076940/daftar-lengkap-perolehan-suara-parpol-tingkat-nasional-pemilu-2024>.

Crick, B. 2000. *Essays on Citizenship*. Continuum.

Fakih, M. 2013. *Analisis Gender & Transformasi Sosial*. Pustaka Pelajar.

Hartono, R. 2024. *Redupnya Politik Buruh di Panggung Elektoral*. Nasional.Kompas.Com. <https://nasional.kompas.com/read/2024/07/02/13285731/redupnya-politik-buruh-di-panggung-elektoral?page=all>.

Huntington, S. P. & Nelson, J. M. 1984. *Partisipasi Politik; Tidak Ada Pilihan Mudah*. PT Sangkala Pulsa, Jakarta.

Irianto, S. 2020. Perlindungan Perempuan Pekerja Migran: Pembaharuan Hukum yang Tertunda. *Jurnal Perempuan*, 25(3), hlm. 42–43.

Lovenduski, J. & Karam, A. 1999. *Perempuan di Parlemen Bukan Sekedar Jumlah, Bukan Sekedar Hiasan*. Yayasan Jurnal Perempuan (YJP).

Maulida, S., Santono, H., & Susilo, W. 2019. *Perempuan Pekerja Migran; Aktor Pembangunan yang Tertinggal*. <https://migrantcare.net/2019/09/sdgs-highlight-migrant-care/>.

Migrant CARE. 2019. *Laporan Pemantauan Pemungutan Suara Pendahuluan Pemilu Serentak 2019 di Luar Negeri (Malaysia, Singapura, dan Hong Kong)*. https://migrantcare.net/wp-content/uploads/2019/04/2019_Laporan-Pemantauan-Pemilu-2019-Migrant-CARE-FIN-.pdf.

Mundayat, A. A., Narendra, P., & Irawanto, B. 2009. State and Civil Society Relationships in Indonesia: A Society-Oriented Reading in Search for Democratic Space. *Journal of Power, Conflict and Democracy in South and Southeast Asia*, 1(1&2), hlm. 76.

Pemilu, R. 2014. *Anis Hidayah: Harus Ada Keterwakilan Buruh Migran di Legislatif*. Rumahpemilu.Org. <https://rumahpemilu.org/anis-hidayah-harus-ada-keterwakilan-buruh-migran-di-legislatif/>.

Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia. 2021. https://jdih.setkab.go.id/PUUdoc/176418/PP_Nomor_59_Tahun_2021.pdf.

Philips, A. 1995. *The Politics of Presence*. Oxford University Press.

Pitkin, H. F. 1967. *The Concept of Representation*. University California Press.

Rai, S. M. 2002. *Gender and the Political Economy of Development*. Polity Press.

Shvedova, N. 1999. Kendala-Kendala terhadap Partisipasi Perempuan dalam Parlemen. In A. Karam (Ed.), *Perempuan di Parlemen Bukan Sekedar Jumlah, Bukan Sekedar Hiasan*, hlm. 22. Yayasan Jurnal Perempuan (YJP).

Sigiro, A. N. 2019. Memperkuat Representasi Substantif Perempuan melalui Model Keterlibatan Gerakan Perempuan dengan DPR dan DPRD di Indonesia. *Jurnal Perempuan*, 24(2), hlm. 121. <https://www.indonesianfeministjournal.org/index.php/IFJ/issue/view/24>.

Soetjipto, A. W. 2023. Perempuan Muda dan Partai Politik: Dari Descriptive Participation menuju Substantive Representation. *Jurnal Perempuan*, 28(2), hlm. 89–90. <https://www.indonesianfeministjournal.org/index.php/IFJ/issue/view/39>.

Squires, J. 1999. *Gender in Political Theory*. Polity Press.

Squires, J. 2007. "The New Politics of Gender Equality" Pargrave Macmillan.

Suryani & Azmy, A. S. 2017. Partisipasi Politik Buruh Migran Indonesia di Malaysia pada Pemilu 2009 dan 2014. *Jurnal Review Politik*, 07(2), hlm. 294. <http://jurnalfuf.uinsby.ac.id/index.php/JRP/article/download/1146/1061>.

Susilo, W. 2020. *Pekerja Migran Indonesia: Realitas Kerentanan dan Tuntutan Perlindungan*. Migran CARE.

UU Pelindungan Pekerja Migran Indonesia. 2017. <https://peraturan.bpk.go.id/Details/64508/uu-no-18-tahun-2017>.

Utama, A. 2024. *Mengapa Partai Politik Baru Terus-Menerus Gagal Masuk ke DPR?* Bbc.Com. <https://www.bbc.com/indonesia/articles/clle5666erjo>.

Wirata, K. 2013. *UU Nomor 6 Tahun 2012 tentang Pengesahan Konvensi Internasional Mengenai Perlindungan Hak-hak Seluruh Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya*. Kemnaker. https://jdih.kemnaker.go.id/data_wirata/2013_2_1.pdf.

Catatan kaki

- 1 Terkait kondisi migrasi tenaga kerja, data dari total skema penempatan dan perlindungan atas PMI selama kurun waktu 2019--2024 dan tahun-tahun sebelumnya dapat diakses secara lebih lengkap di <https://bp2mi.go.id/statistik-penempatan>. Data yang dihimpun oleh BP2MI menunjukkan bahwa mayoritas penempatan diisi oleh perempuan yang banyak bekerja di sektor informal sebagai pekerja rumah tangga, perawat lansia, perawat anak, dan lainnya. Perempuan mendominasi sektor kerja yang dikenal sebagai 3D (*difficult, dangerous, dirty*).
- 2 Negara penempatan Hong Kong memungkinkan perempuan PMI dapat berkumpul, berserikat, dan berdiskusi antar mereka mengenai berbagai hal, termasuk penguatan hak politik. Hong Kong dikenal sebagai satu-satunya negara tujuan bagi pekerja migran yang mengakui sektor rumah tangga sebagai pekerjaan. *Employment Ordinance* atau UU Ketenagakerjaan adalah bagian utama dari UU yang mengatur kondisi kerja di Hong Kong. Hal yang mencakup berbagai perlindungan dan manfaat kerja yang komprehensif bagi karyawan, termasuk; 1) perlindungan upah, 2) hari istirahat, 3) liburan dengan dibayar, 4) cuti tahunan berbayar, 5) tunjangan sakit, 6) perlindungan maternitas, 7) cuti paternitas, 8) pembayaran layanan panjang, 9) perlindungan ketenagakerjaan, 10) pemutusan kontrak kerja, dan 11) perlindungan terhadap diskriminasi anti-serikat. Namun demikian, dalam praktiknya sebagian besar kasus ketenagakerjaan yang ada di Hong Kong hanya diputuskan sebagai tuntutan perdata oleh Pengadilan Tenaga Kerja dan diselesaikan dalam mekanisme uang dan kompensasi parsial. Lebih lanjut dapat dibaca dalam buku Ana Sabhana Azmy (2023).
- 3 Pasal 2 UU Pelindungan PMI menjelaskan bahwa Pelindungan PMI memiliki asas; a. Keterpaduan, b. Persamaan hak, c. Pengakuan atas martabat dan hak asasi manusia, d. Demokrasi, e. Keadilan sosial, f. Kesetaraan dan keadilan gender, g. Nondiskriminasi, h. Anti perdagangan manusia, i. Transparansi, j. Akuntabilitas, dan k. Berkelanjutan. Pada Pasal 6 ayat (1) dijelaskan bahwa tiap calon PMI memiliki hak, di antaranya; memperoleh akses peningkatan kapasitas diri melalui pendidikan dan pelatihan kerja, menjalankan ibadah sesuai dengan agama dan keyakinan yang dianut, memperoleh akses komunikasi. Sementara kewajiban calon PMI di antaranya; menaati perundang-undangan, baik di dalam negeri maupun di negara tujuan penempatan, menaati dan melaksanakan pekerjaannya sesuai dengan perjanjian kerja dan melaporkan kedatangan, keberadaan, dan kepulangan PMI kepada perwakilan RI di negara tujuan penempatan.
- 4 Wilfrida adalah Perempuan PMI yang bekerja di Malaysia dan ia mengalami kekerasan fisik dari majikannya di Malaysia di tahun 2010. Akibat kekerasan yang terus-menerus, ia melawan dan mendorong majikan hingga jatuh sebagai tindakan membela diri dan berakhir dengan meninggalnya majikan. Ia ditangkap dan didakwa dengan hukuman mati pada tahun 2010. Setelah negosiasi dan proses penyelesaian hukum yang cukup lama, pada akhirnya di tahun 2021 Wilfrida dapat pulang kembali ke Indonesia. Adelina adalah Perempuan PMI yang bekerja di Malaysia dan mengalami luka parah serta malnutrisi. Terdapat luka gigitan hewan (anjing) dan dipaksa oleh majikan untuk tidur di luar bersama hewan peliharaan. Ia tidak diberi makan dan dianiaya oleh majikan. Adelina tidak pernah menerima gaji sejak bekerja di tahun 2014. Ia sempat dirawat di RS ketika ditemukan karena ada tetangga majikan yang melapor, kemudian dibawa oleh anggota dewan di Malaysia untuk diperiksa di RS, namun tidak terselamatkan dan meninggal di RS. Meriance Kabu adalah Perempuan PMI yang bekerja di Malaysia dan mengalami kekerasan oleh majikan, yaitu luka fisik di tubuh dan wajah. Majikan mencabut giginya dengan obeng ketika ia pingsan. Ia dirawat di RS dan KBRI meminta agar agen membayar gaji Meriance secara penuh meski belum genap dua tahun bekerja. Erwiana adalah Perempuan PMI yang bekerja di Hong Kong, mengalami kekerasan fisik dari majikan. Tabung logam dari penyedot debu dimasukkan ke mulut. Erwiana dipaksa berdiri berjam-jam dan disiram dengan air dingin, mendapat perlakuan tidak manusiawi, yaitu tidak diberi makan dan tidak menerima gaji. Tutik Lestari adalah Perempuan PMI yang bekerja di Hong Kong, ia menerima kekerasan fisik selama satu tahun dari majikan. Majikan memukulnya dengan penggaris, kain pembersih, kemoceng, dan lainnya. Kekerasan sudah terjadi sejak 2011 dan baru diangkat ke pengadilan pada tahun 2015 (Azmy 2023).
- 5 Dalam UU Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan PMI, Pasal 21 mengatur pelindungan selama bekerja, pada ayat (1) poin c pasal tersebut diatur mengenai fasilitasi pemenuhan hak pekerja migran Indonesia. Namun dalam penjelasan PP Nomor 59 Tahun 2021 sebagai aturan turunan dari UU tersebut, di Pasal 16 dijelaskan bahwa fasilitasi pemenuhan hak pekerja migran Indonesia sebagaimana diatur dalam Pasal 13 ayat (2) huruf c PP tersebut, dilakukan melalui; a) pelaporan kepada otoritas yang berwenang, b) upaya pemenuhan hak PMI sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan hukum negara setempat, c) pemberian bantuan penyelesaian tuntutan dan/atau perselisihan PMI dengan pemberi kerja dan/atau mitra usaha, dan d) fasilitasi akses layanan jaminan sosial ketenagakerjaan dan kesehatan.

6 *Parliamentary threshold* (ambang batas parlemen) adalah instrumen yang diterapkan untuk pengurangan jumlah partai politik pada parlemen dalam rangka menyederhanakan sistem kepartaian, guna mewujudkan kondisi politik yang stabil. Diharapkan ambang batas parlemen dapat membantu meningkatkan kerja parlemen dan ketika terjadi kenaikan persentase ambang batas parlemen, maka anggota akan termotivasi menjadi lebih maksimal. Dalam situs Mahkamah Konstitusi, dijelaskan bahwa ambang batas parlemen berfungsi guna mendorong peningkatan fungsi-fungsi partai politik agar dapat meningkatkan kualitas parpol. Pengaturan ambang batas parlemen dalam UU Nomor 7 Tahun 2017

tentang Pemilu menjelaskan bahwa ambang batas paling rendah adalah 4 persen dari jumlah suara sah nasional untuk diikuti dalam penentuan kursi anggota DPR. Pengaturan ini untuk penyederhanaan partai politik di parlemen, diunduh dari <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=19790&menu=2>, 24 Juni 2024.

7 Lebih lanjut baca UU Nomor 6 Tahun 2012 tentang Pengesahan Konvensi Internasional Mengenai Perlindungan Hak-Hak Seluruh Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya, yang telah hadir sebelum disahkannya revisi UU Nomor 39 Tahun 2004 tentang PPTKILN menjadi UU Nomor 18 Tahun 2017 tentang PPMI.

10 Tahun Kebijakan Jokowi dalam Perlindungan Pekerja Migran:
Pemenuhan Hak atas Perlindungan Pekerja Migran Indonesia masih Terbatas
*10 Years of Jokowi's Policy on the Protection of Migrant Workers:
Fulfillment of the Right to Protection for Indonesian Migrant Workers is still Limited*

Savitri Wisnu Wardhani

Pegiat Isu Migran bersama Migrant CARE dan Jaringan Buruh Migran (JBM)
Jalan Karang Pola V Nomor 1, RT 4 RW 3, Pasar Minggu, Jakarta Selatan, DKI Jakarta Selatan, 12540,
Indonesia

savitri@migrantcare.net

Kronologi naskah: diterima 28 September 2024, direvisi 20 Desember 2024, dinyatakan diterima 30 Desember 2024

Abstract

The migration of Indonesian migrant workers has brought positive contributions to economic development in both the countries of origin and destination of Indonesian migrant workers. In an effort to provide protection for Indonesian migrant workers, the government has issued Law Number 18 of 2017 concerning the Protection of Indonesian Migrant Workers and has carried out several protection initiatives. However, cases experienced by Indonesian migrant workers for 10 years actually show a lack of protection efforts for them. Women migrant workers in the informal sector are even more vulnerable to violence. This is due to the policy perspective that is more targeted at the area of economic gain than protection. Qualitative method exploration was carried out through the collection of literature study data and compilation of policy data for Indonesian migrant workers during the 10 years of President Joko Widodo's administration. The findings of this study indicate that there is a lack of commitment to protection efforts due to the lack of involvement of the experiences of Indonesian migrant workers in the process and implementation of policies. This study also proposes further steps that need to be taken to improve policies and implementation related to the protection of migrant workers.

Keywords: feminization of migration, policy implementation, development planning, Indonesian women migrant workers, protection of Indonesian migrant workers

Abstrak

Migrasi pekerja migran Indonesia telah membawa kontribusi positif dalam pembangunan ekonomi baik di negara asal maupun negara tujuan pekerja migran Indonesia. Dalam upaya memberikan perlindungan bagi pekerja migran Indonesia, pemerintah telah menerbitkan Undang-undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia dan telah melakukan beberapa inisiatif perlindungan. Namun, kasus yang dialami pekerja migran Indonesia selama 10 tahun justru menunjukkan kurangnya usaha perlindungan bagi mereka. Perempuan pekerja migran di sektor informal bahkan lebih rentan mengalami kekerasan. Hal ini disebabkan oleh sudut pandang kebijakan yang lebih menasar pada wilayah keuntungan ekonomi ketimbang pada perlindungan. Penelusuran metode kualitatif dilakukan melalui pengumpulan data studi kepustakaan dan kompilasi data kebijakan bagi pekerja migran Indonesia selama 10 tahun pemerintahan Presiden Joko Widodo. Hasil temuan penelitian ini menunjukkan bahwa terdapat kurangnya komitmen atas upaya perlindungan akibat tidak dilibatkannya pengalaman pekerja migran Indonesia dalam proses pengambilan kebijakan dan implementasi kebijakan. Penelitian ini juga mengusulkan langkah-langkah lebih lanjut yang perlu diambil untuk meningkatkan kebijakan dan implementasi terkait perlindungan pekerja migran.

Kata kunci: feminisasi migrasi, implementasi kebijakan, perencanaan pembangunan, perempuan pekerja migran Indonesia, perlindungan pekerja migran Indonesia

Pendahuluan

Di Indonesia, sejarah migrasi bermula semenjak zaman pemerintahan Hindia Belanda (1596--1942) misalnya pembuatan jalan sepanjang 1.000 kilometer untuk keperluan militer melalui sistem kerja rodi pada masa Gubernur Willem Daendels (Basmatulhana 2022). Banyak orang bermigrasi melakukan pekerjaan ini. Semenjak itu, proses migrasi, di dalam negeri dinamakan transmigrasi, yakni program yang dilaksanakan oleh

pemerintah Indonesia untuk memindahkan penduduk dari suatu daerah yang padat penduduknya ke daerah lain (desa) di dalam wilayah Indonesia dan migrasi ke luar negeri (seperti ke Suriname kemudian juga ke negara-negara lain) menjadi praktik yang tidak asing lagi baik bagi warga masyarakat maupun pemerintah Indonesia.

Sejarah kebijakan migrasi tenaga kerja dimulai sejak disahkannya Peraturan Menteri Nomor 4 Tahun 1970.

Peraturan Menteri ini diterbitkan oleh pemerintah era Presiden Soeharto sebagai salah satu cara untuk menciptakan lapangan pekerjaan karena saat itu peluang kerja di Indonesia masih terbatas dan ada kebutuhan sangat besar untuk menciptakan lapangan pekerjaan tidak hanya di dalam negeri tetapi juga bekerja di luar negeri. Kebutuhan akan penciptaan lapangan pekerjaan pada masa itu tercermin dalam pidato Soeharto pada peresmian Gedung Yayasan Tenaga Kerja Indonesia, 24 Februari 1977 (Maharani et al. 2017).

Kebutuhan akan penciptaan lapangan pekerjaan lebih didasari oleh kepentingan ekonomi saja dan tidak dibarengi dengan perlindungan. Hal ini tercermin pada Pasal 3 Permenaker Nomor 4 Tahun 1970 melalui aturan yang lebih banyak memberikan ruang kepada pengerah tenaga kerja dibandingkan hak-hak pekerja migran Indonesia. Setelah 13 tahun, semenjak Permenaker Nomor 4 Tahun 1970 disahkan pun, pemerintah tidak membuat kebijakan yang melindungi pekerja migran, tetapi justru mengeluarkan tiga kebijakan yang cenderung berorientasi pada penempatan dan pengerahan tenaga kerja. Terdapat tiga kebijakan mengenai migrasi ketenagakerjaan di tahun 1983 (Hidayah 2013), yakni 1) Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor Per 01/Men/1983 tentang Perusahaan Pengerah Tenaga Kerja Indonesia ke Luar Negeri. Peraturan ini mengatur mengenai izin usaha, tata cara memperoleh izin usaha yang di dalamnya ada persyaratan bahwa perusahaan pengerah harus mampu membiayai sekurang-kurangnya 500 orang setahun untuk pengiriman tenaga kerja Indonesia ke luar negeri, hak dan kewajiban perusahaan, pencabutan izin usaha, serta ketentuan pidana; 2) Surat Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor Kep. 128/Men/1983 tentang Penggunaan Kartu Identitas Tenaga Kerja Indonesia yang Bekerja di Luar Negeri. Surat keputusan ini mengatur mengenai pokok-pokok data yang dicantumkan dalam kartu identitas tenaga kerja, seperti identitas pemegang kartu, data paspor, data perusahaan yang menempatkan, data perjanjian kerja, perpanjangan kartu; 3) Keputusan Menteri Tenaga Kerja Nomor Kep 149/Men/1983 tentang Tata Cara Pelaksanaan Pengerahan Tenaga Kerja Indonesia ke Arab Saudi. Kepmen ini mengatur tata cara penempatan tenaga kerja Indonesia ke Arab Saudi, kewajiban pengiriman 50 persen gaji melalui bank pemerintah dan pengaturan biaya penempatan ke Arab Saudi sebesar USD 1.750 pada zaman tersebut.

Ketiga penetapan kebijakan di atas merupakan kebijakan paling awal yang diambil oleh pemerintah Indonesia mengenai pekerja migran Indonesia yang jelas tidak mengandung unsur perlindungan karena tidak menjelaskan mengenai mekanisme pengawasan terhadap perusahaan pengerah tenaga kerja secara detail. Ketiga kebijakan tersebut juga tidak menjabarkan kewajiban pemerintah dalam menyediakan layanan informasi, pendataan, dan penanganan kasus yang lebih komprehensif. Kehadiran pemerintah dalam melindungi pekerja migran Indonesia dalam ketiga peraturan di atas hanya tampak pada wewenang pencabutan izin usaha perusahaan pengerah tenaga kerja bila tidak mempromosikan tenaga kerja Indonesia ke luar negeri, tidak mengambil calon pekerja migran Indonesia dari kantor Ditjen Direktorat Jenderal Pembinaan Penempatan Tenaga Kerja dan Perluasan Kesempatan Kerja (Binapenta), dan tidak menyampaikan laporan bulanan mengenai pengiriman, pemulangan pekerja migran Indonesia. Dengan kata lain, kebijakan pada saat itu lebih diarahkan mengatur tentang penempatan pekerja migran dibandingkan menghadirkan perlindungan.

Sebelum 2004, belum ada undang-undang yang mengatur khusus mengenai tenaga kerja Indonesia (TKI pada saat itu). Adapun kebijakan yang ada baru setingkat peraturan menteri. Pada tahun 2004, pemerintah dan DPR menerbitkan kebijakan di atas peraturan menteri melalui disahkannya Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja di Luar Negeri. UU ini memberikan ruang besar kepada bisnis penempatan, minim ruang pemerintah daerah, dan tidak adanya akses partisipasi masyarakat sipil untuk terlibat dalam agenda perlindungan pekerja migran Indonesia. Selain itu, disahkannya UU Nomor 29 Tahun 2004 juga dilatarbelakangi oleh keperluan pemerintah Indonesia untuk mendapatkan dukungan keuangan dari lembaga keuangan internasional IMF dengan tujuan menjaga stabilitas makroekonomi, memperkuat sektor keuangan, meningkatkan investasi, ekspor, dan pembukaan lapangan pekerjaan melalui *flexibility labour market* (hubungan perburuhan yang bersifat fleksibel) (International Monetary Fund 2003).

Catatan LBH Jakarta mengenai dampak IMF yang memberikan hutang kepada pemerintah Indonesia pada tahun 2003 menyebabkan hak-hak pekerja diabaikan, kesejahteraan pekerja menjadi minim, dan tingkat pengangguran menjadi tinggi (Hutabarat 2013). Di sisi lain, adanya peluang untuk bekerja ke luar

negeri semakin gencar terutama untuk tenaga kerja berketerampilan rendah. Pekerjaan domestik seperti di sektor rumah tangga, pertanian, bangunan, dan lainnya, tidak diinginkan oleh warga lokal karena gaji yang ditawarkan bagi pekerja lokal terlalu rendah. Sementara bagi calon pekerja migran Indonesia, tawaran gaji ini dianggap jauh lebih besar dibandingkan gaji yang ditawarkan di Indonesia (IOM 2010). Kondisi inilah yang membuat pekerja migran Indonesia terjebak dalam kerentanan baru terutama perempuan pekerja migran Indonesia. Kerentanan ini disebabkan karena jenis pekerjaan yang ditawarkan berada dalam situasi 3D (*Dirty (kotor), Dangerous (berbahaya), and Difficult (sukar)*). Selain itu, pekerja migran Indonesia juga mengalami status migrasi yang tidak sah/*unprosedural* sehingga selain tidak dilindungi juga mendapatkan tindakan tegas kepolisian yang berujung pada penahanan dan deportasi (GCIM 2005).

Meskipun kebutuhan untuk mengisi sektor domestik di negara tujuan tinggi, namun keselamatan dan perlindungan untuk para pekerja masih menjadi tantangan. Dari hasil kasus yang dikelola oleh organisasi masyarakat sipil (OMS), dari segi pemenuhan hak-hak pekerja migran Indonesia itu sendiri, masih belum mendapatkan hak atas kerja layak. Hal ini bisa dilihat dari upah sangat rendah, tidak mendapatkan fasilitas kerja yang layak, jam kerja panjang, mendapatkan kekerasan baik fisik maupun psikologi, hingga ditahan dokumennya. Kondisi ini menjadi lebih buruk apabila pekerja migrannya tidak memiliki dokumen yang sah atau berstatus *undocumented* karena lebih mudah tereksplotasi, menjadi subjek ancaman keamanan personal seperti penculikan dan perdagangan orang. Dari segi keamanan, keberadaan pekerja migran Indonesia juga mendapatkan stigmatisasi dari kelompok pekerja lainnya seperti pembawa penyakit dan dianggap penjahat karena dapat meresahkan ketertiban dan tatanan masyarakat di negara tujuan (Safitri & Wibisono 2023).

Pemerintah Indonesia telah membuat berbagai kebijakan perlindungan pekerja migran Indonesia mulai dari UU Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia hingga merevisi total menjadi UU Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia. Kebijakan yang dibuat pada hakikatnya ingin menciptakan rasa aman bagi pekerja migran Indonesia yang akan bermigrasi ke luar negeri. Sayangnya, implementasinya masih mengecewakan. Masih terdapat kekurangan yang harus terus diperbaiki baik dari segi layanan sebelum

berangkat, selama, dan ketika pulang/pemulangan. Contoh kasus penelitian yang dilakukan oleh Makakita pada tahun 2021 di salah satu desa di NTT (Desa Nabutaek) memperlihatkan bahwa tidak satu pun pekerja migran Indonesia yang berangkat melalui pemerintah daerah (instansi terkait) sehingga tidak ada data yang terekam oleh BPS atau pemerintah daerah. Data penelitian dengan data pemerintah pun berbeda. Potret kesenjangan data ini akan berimplikasi pada penggunaan identitas palsu dan terbatasnya perlindungan yang diberikan oleh pemerintah daerah karena pemerintah daerah tidak mengetahui penduduknya pergi ke luar negeri (Belieu & Fina 2023).

Paradigma melihat profesi sebagai pekerja rumah tangga dan anak buah kapal (ABK) perikanan sebagai beban dikarenakan pekerja migran bekerja di sektor informal dan rentan mengalami permasalahan. Oleh karenanya, untuk mengurangi permasalahan di dunia kerja, seluruh kebijakan pekerja migran diarahkan pada peningkatan pekerjaan di sektor formal dengan harapan mengurangi permasalahan. Salah satu langkah yang dilakukan pemerintah dengan meningkatkan pekerjaan sektor formal melalui pemberi kerja pada pengguna berbadan hukum. Data BP2MI tahun 2023 menunjukkan terjadi kenaikan penempatan formal dibandingkan informal (152.760 penempatan formal dibandingkan dengan penempatan informal 122.205), meskipun bila dilihat dari komposisi jenis pekerjaannya, angka partisipasi perempuan pekerja migran Indonesia yang bekerja sebagai pekerja rumah tangga (PRT) dan *caregiver* angkanya masih mendominasi. Dari Laporan Publikasi Tahun 2023, BP2MI, dari 26 jenis pekerjaan yang diakses pekerja migran Indonesia, 24 persen adalah pekerja migran Indonesia bekerja sebagai pekerja rumah tangga migran dan 19 persen bekerja sebagai *caregiver*. Meskipun proporsi PMI formal mengalami peningkatan, diketahui bahwa berdasarkan tren jabatan dari PMI menunjukkan bahwa masih banyak yang bekerja sebagai pekerja rumah tangga migran dan *caregiver*. Tercatat bahwa dua pekerjaan tersebut menempati dua urutan teratas dari PMI selama 3 tahun terakhir (2021--2023).

Dari segi penempatan pekerja migran Indonesia, sebanyak 61 persen perempuan pekerja migran Indonesia masih mendominasi partisipasi selama tiga tahun terakhir (2021--2023), bahkan di tahun 2021, angkanya meningkat. Sebanyak 87,9 persen penempatan pekerja migran Indonesia didominasi oleh perempuan pekerja migran. Fenomena perempuan bekerja ke luar negeri disebut sebagai

feminisasi migrasi. Feminisasi migrasi bukanlah hal yang baru. Dari berbagai literatur menunjukkan sejak tahun 90-an, pola migrasi kerja di negara Asia, angka partisipasi perempuan lebih tinggi dibandingkan laki-laki. Feminisasi migrasi kerja telah menjadi fenomena global. Migrasi kerja ini menuntut kebutuhan pekerja migran di negara penerima untuk mengisi pekerjaan domestik, industri, dan pekerjaan merawat (Maymon 2017). Sayangnya, penghargaan atas kerja keperawatan (*care work*) masih dianggap pekerjaan yang tidak memerlukan keterampilan tinggi dan membutuhkan perlindungan. Di negara ASEAN seperti di Malaysia, perlindungan pekerja rumah tangga (*Domestic Worker*) dikecualikan dalam hukum perburuhan/ketenagakerjaan Malaysia (Human Right Watch 2004).

Di Indonesia, meski telah ada upaya yang dilakukan oleh pemerintah dalam melindungi pekerja migran Indonesia yang bekerja sebagai pekerja rumah tangga (PRT), salah satunya dengan diberikan pendidikan dan pelatihan di Lembaga Pelatihan Kerja (LPK), namun kurikulum melalui Standar Kompetensi Kerja Nasional Indonesia (SKKNI) yang ada belum berperspektif dan responsif gender serta hak asasi manusia (ILO 2022). SKKNI juga lebih menekankan kemampuan teknis yang dapat diukur, spesifik, dan objektif (*hard skill*). SKKNI juga kurang menekankan kemampuan sosial dan kemampuan interpersonal (*soft skill*), seperti kemampuan berkomunikasi, mencari solusi, dan bekerja sama yang baik.

Masalah komunikasi dengan pemberi kerja sering membuat pekerja migran Indonesia rentan terhadap kekerasan. Mereka kesulitan meminta bantuan, baik kepada Kedutaan Besar Republik Indonesia (KBRI) maupun organisasi buruh migran setempat untuk mengadvokasi hak-hak mereka. Akibatnya, beberapa pekerja yang gagal mendapatkan pertolongan dan dilaporkan meninggal akibat kekerasan, penyakit, atau bahkan menjadi korban perdagangan orang, dipekerjakan di tempat lain tanpa dokumen resmi.

Metode Penelitian

Tulisan ini menggunakan metode kualitatif dengan studi kepustakaan yang mencakup hasil penelitian, berita, data penanganan kasus oleh Migrant CARE, serta pernyataan dari Migrant CARE dan organisasi masyarakat sipil lainnya yang dikumpulkan selama periode 2014–2024.

Migrant CARE telah mendokumentasikan berbagai pernyataan di media untuk menanggapi

kebijakan pemerintah terkait perlindungan pekerja migran Indonesia. Pernyataan tersebut, baik dari lembaga maupun kolaborasi dengan organisasi masyarakat sipil lainnya, telah dikaji secara mendalam untuk mengevaluasi dampak kebijakan terhadap perlindungan pekerja migran Indonesia.

Perlindungan selalu digaungkan oleh pekerja migran Indonesia dan organisasi masyarakat sipil (OMS), salah satunya lewat advokasi revisi UU Nomor 39/2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia. Meskipun revisi UU 39/2004 telah masuk dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) 2010–2015, namun baru dibahas lebih intensif di DPR pada tahun 2012. Sayangnya, hingga periode anggota DPR 2009–2014, revisi UU PPMI belum selesai dibahas. Padahal dari berbagai literatur, UU Nomor 39 Tahun 2004 mengandung ketidakpastian hukum, di antaranya ditandai dengan ketidakjelasan subjek hukum, inkonsistensi pengaturan, ketidaksinkronan isi kaidah hukum dengan sanksi, dan terjadi tumpang tindih pengaturan sehingga pihak-pihak swasta justru mendapat peran yang lebih besar dibanding Pemerintah dalam menangani CTKI/TKI (term pada saat itu). Meski demikian, pada tahun 2012, atas desakan organisasi masyarakat sipil, setelah 22 tahun dari dibuatnya Konvensi PBB 1990, Indonesia mengesahkan Konvensi PBB tahun 1990 melalui UU Nomor 6 Tahun 2012 tentang Pengesahan *International Convention on The Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families* (Konvensi Internasional Mengenai Perlindungan Hak-Hak Seluruh Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya).

Tulisan ini berfokus pada analisis fenomena dalam durasi tertentu yang bersifat spesifik, deskriptif, dan konkret (Savin-Baden & Major 2013) untuk memahami implementasi kebijakan. Oleh karena itu, tulisan ini diarahkan untuk menganalisis kebijakan migrasi tenaga kerja Indonesia selama masa kepemimpinan Presiden Joko Widodo (2014–2024), mencakup perencanaan pembangunan hingga implementasi kebijakan dan program perlindungan bagi pekerja migran Indonesia.

Tahun 2014: Kehadiran Negara dalam Perlindungan Pekerja Migran Indonesia

Meski secara kebijakan belum ada payung hukum yang memberikan perlindungan pekerja migran karena belum digantinya UU Nomor 39 Tahun 2004, namun dari segi Kerangka Agenda Pembangunan Nasional (RPJMN), pokok-pokok perlindungan telah dituangkan dalam dokumen yang menjadi perencanaan seluruh

kementerian/lembaga (K/L) melalui pengintegrasian Nawacita dalam RPJMN untuk lima tahun ke depan (2014–2019).

Nawacita adalah sembilan prioritas pembangunan lima tahun ke depan (2014–2019) yang merupakan visi dan misi pasangan Joko Widodo-Jusuf Kalla. Nawacita ini merupakan kelanjutan dari semangat perjuangan dan cita-cita Soekarno yang dikenal dengan istilah Trisakti (yakni berdaulat secara politik, mandiri dalam ekonomi, dan berkepribadian dalam kebudayaan). Di sektor ketenagakerjaan (migrasi kerja), perlindungan kepada pekerja migran Indonesia dihadirkan melalui Nawacita keempat yakni menghadirkan kembali negara untuk melindungi segenap bangsa dan memberikan rasa aman kepada seluruh warga negara melalui perlindungan hak dan keselamatan pekerja migran Indonesia, dengan sasaran utama menurunnya jumlah pekerja migran yang menghadapi masalah hukum di dalam dan di luar negeri. Agenda prioritas ketenagakerjaan yang dibuat: 1) Terwujudnya mekanisme rekrutmen dan penempatan yang melindungi pekerja migran; 2) Meningkatnya pekerja migran yang memiliki keterampilan dan keahlian yang sesuai dengan kebutuhan pasar; 3) Meningkatkan peran daerah dalam pelayanan informasi pasar kerja dan pelayanan rekrutmen calon pekerja migran; 4) Tersedianya regulasi yang memberi perlindungan bagi pekerja migran (Permenaker Nomor 14 Tahun 2015).

Adapun arah kebijakan dan strategi yang diambil adalah: 1) Meningkatkan tata kelola penyelenggara penempatan; 2) Memperluas kerja sama dalam rangka meningkatkan perlindungan; 3) Membekali pekerja migran dengan pengetahuan, pendidikan, dan keahlian; 4) Memperbesar pemanfaatan jasa keuangan bagi pekerja melalui pengenalan jasa keuangan; 5) Meningkatkan perlindungan melalui peningkatan pengawasan dan peningkatan kesejahteraan serta penyusunan skema asuransi yang efektif (Permenaker Nomor 14 Tahun 2015).

2015: Menanti Reformasi Kebijakan Seiring Upaya Perlindungan Pekerja Migran

Pasca satu tahun pemerintahan Joko Widodo-Jusuf Kalla, hasil analisis Migrant CARE menunjukkan bahwa agenda perlindungan pekerja migran masih berjalan lambat karena payung hukum yang ada yakni UU Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri belum direvisi. Meski payung hukum belum direvisi, namun telah terdapat perubahan dari segi nomenklatur kementerian/instansi misalnya nomenklatur Kementerian Tenaga

Kerja dan Transmigrasi berubah menjadi Kementerian Ketenagakerjaan agar lebih fokus pada kebijakan ketenagakerjaan (perburuhan) baik di dalam maupun di luar negeri. Selain Ketenagakerjaan, Kementerian Luar Negeri (Kemenlu) juga telah melakukan upaya perlindungan bagi pekerja migran Indonesia dengan keaktifannya di berbagai forum bilateral, regional (ASEAN), dan multilateral untuk memperjuangkan masalah pekerja migran Indonesia dan menjadikannya sebagai agenda prioritas. BNP2TKI juga melakukan langkah transformatif dalam hal perancangan penurunan biaya penempatan ke Taiwan, evaluasi kinerja PPTKIS (istilah pada saat itu), serta pelibatan masyarakat sipil dalam perancangan dan pengusulan kebijakan mengenai pekerja migran Indonesia.

Sayangnya, langkah-langkah transformatif yang dilakukan terkendala karena beberapa aturan dan kebijakan masih tumpang tindih dan kontradiktif dengan semangat hak asasi manusia. Hal ini terlihat dari tetap dilanjutkannya kebijakan Penghapusan PRT Migran melalui peta jalan (*Road Map*) untuk perlindungan pekerja migran Indonesia. Selain itu, di tahun 2015, pemerintah juga mengubah kebijakan penempatan pekerja migran Indonesia ke Timur Tengah dari moratorium penempatan pekerja migran Indonesia menjadi kebijakan permanen melalui Permenaker Nomor 260 Tahun 2015 tentang Penghentian dan Pelarangan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia ke-19 Negara Tujuan di Timur Tengah. Kebijakan ini efektif dilakukan sejak Juli 2015 hingga sekarang. Sri Palupi, Peneliti di Institute for Ecosoc (melalui wawancara yang dilakukan penulis) mengatakan bahwa Permenaker Nomor 260/2015 memiliki maksud untuk melindungi hak-hak pekerja migran Indonesia di Timur Tengah secara temporer sambil pemerintah menyiapkan infrastruktur perlindungan dari tingkat desa hingga pusat. Sayangnya, pemerintah tidak segera atau tidak memiliki peta jalan perlindungan pekerja migran Indonesia ke Timur Tengah. Selain itu, pengawasan juga sangat terbatas sehingga dimanfaatkan oleh calo/sponsor/pelaku perdagangan orang untuk memberangkatkan calon pekerja migran Indonesia secara *unprosedural*.

Perwakilan RI di luar negeri belum maksimal dalam memberikan perlindungan bagi pekerja migran Indonesia misalnya pada kebijakan Kementerian Dalam Negeri (KDN) Malaysia terkait program 6P (Program Pendaftaran, Pemutihan, Pengampunan, Pemantauan, Penguatkuasaan, dan Pengusiran) mengharuskan pekerja migran Indonesia yang tidak memiliki dokumen

untuk mengurus dokumennya melalui IMAN Resources. IMAN Resources merupakan satu-satunya perusahaan yang ditunjuk oleh Kementerian Dalam Negeri (KDN) Malaysia untuk memberikan layanan perpanjangan izin dan pemulangan pekerja migran tidak berdokumen. Perusahaan ini menjadi satu-satunya perusahaan yang ditunjuk oleh Pemerintah Malaysia sehingga tidak sedikit yang harus membayar biaya mahal tanpa jaminan kepastian dapat dipulangkan. Sudah banyak pekerja migran Indonesia meminta agar Pemerintah Indonesia bertindak mengenai praktik eksploitasi yang dilakukan oleh IMAN Resources. Namun, yang dilakukan hanya negosiasi penurunan harga, tanpa melakukan upaya yang lebih progresif (Wahyudi 2015).

Pada persoalan lain, di Indonesia juga terjadi tumpang tindih kewenangan antara Kemenaker dan BNP2TKI dalam membuat regulasi. Dalam hal rekrutmen calon pekerja migran Indonesia, diatur oleh dua K/L dengan sistem yang berbeda, melalui bursa tenaga kerja (Kemenaker) dan melalui Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (BNP2TKI).

Berdasarkan situasi dan kondisi di atas, Migrant CARE melihat bahwa sepanjang satu tahun pemerintahan Joko Widodo-Jusuf Kalla masih lambat dan tidak sesuai dengan visi dan misi yang tertuang dalam janji Nawacita. Ini terkait dengan menghadirkan negara dalam perlindungan pekerja migran Indonesia dan harus benar-benar serius untuk membenahi politik perburuhan dengan memprioritaskan pada perlindungan HAM yang konsisten menuju peta jalan penghapusan pidana mati di Indonesia (Migrant CARE 2020).

2016: Kebijakan Migrasi Tenaga Kerja di Indonesia

Memasuki tahun 2016, kerentanan ganda masih dialami oleh perempuan pekerja migran Indonesia. Kerentanan ini dilatarbelakangi oleh kebijakan yang diskriminatif dan eksploitatif. Pada tahun 2016, UN WOMEN mengangkat tema "*Step It Up For Gender Equality in 2030 agenda*." Isu ini diangkat untuk merespons tujuan pembangunan berkelanjutan atau *Sustainable Development Goals* (SDGs) yang telah disepakati oleh 190 negara dan disahkan melalui sidang umum PBB pada 25 September 2015. Agenda pembangunan global ini berlaku mulai dari tahun 2015 hingga 2030. SDGs adalah komitmen global dan nasional dalam upaya untuk menyejahterakan masyarakat yang mencakup 17 tujuan dan sasaran global. Salah satu dari 17 tujuan ini mengenai kesetaraan gender.

Kondisi ini tidak berjalan beriringan dengan kebijakan di Indonesia. Beberapa persoalan penting bahkan tidak segera disahkan. Beberapa kondisi yang tidak berpihak pada perlindungan pekerja migran dan juga pekerja rumah tangga, antara lain pertama belum disahkannya RUU Pelindungan Pekerja Migran (RUU PPRT) dan diratifikasinya Konvensi ILO 189 tentang Kerja Layak bagi Pekerja Rumah Tangga. Telah kita ketahui dari pemaparan pada bagian pendahuluan bahwa partisipasi perempuan dalam migrasi kerja sangat tinggi. Tren pekerjaan yang diakses perempuan pekerja migran Indonesia masih didominasi oleh pekerja rumah tangga dan *caregiver*. Namun hingga sekarang, belum ada perlindungan untuk mencegah bertambahnya kerentanan bagi pekerja rumah tangga migran karena pemerintah belum meratifikasi Konvensi ILO 189 mengenai Kerja Layak bagi Pekerja Rumah Tangga.

Tuntutan agar Pemerintah Indonesia meratifikasi Konvensi 189 menjadi penting dan relevan, mengingat konvensi ini menetapkan hak-hak dasar ketenagakerjaan untuk PRT, seperti perlindungan hak asasi manusia (Pasal 3); penghormatan dan perlindungan atas prinsip dan hak-hak dasar di tempat kerja, seperti kebebasan berserikat dan pengakuan atas perundingan bersama, penghapusan segala bentuk kerja paksa, penghapusan pekerja anak, penghapusan diskriminasi dalam pekerjaan (Pasal 3, 4, dan 11); perlindungan efektif dari segala bentuk penyalahgunaan, pelecehan, dan kekerasan (Pasal 5); ketentuan kerja yang adil dan kondisi hidup yang layak (Pasal 6). Beberapa ketentuan kerja layak yang ditetapkan, antara lain adalah informasi mengenai syarat dan ketentuan kerja yang tertuang dalam kontrak kerja tertulis; jam kerja yang jelas serta kompensasi yang harus didapatkan seperti jika ada lembur dan hari libur; pengupahan; keselamatan dan kesehatan kerja; dan jaminan sosial.

Selain Konvensi ILO 189, perlindungan hukum bagi pekerja rumah tangga melalui disahkannya RUU PPRT (Rancangan Undang-Undang Pelindungan Pekerja Rumah Tangga) juga menjadi penting. RUU PPRT keluar masuk Prolegnas DPR RI, namun tak pernah sekalipun dibahas oleh para wakil rakyat selama 20 tahun. Terakhir, pada 21 Maret 2023 meski sudah ditetapkan sebagai RUU inisiatif DPR dan DIM sudah di tangan DPR untuk dibahas di Rapat Paripurna DPR, nyatanya RUU PPRT masih tertahan di tangan DPR RI. Padahal, dengan memiliki kebijakan perlindungan pekerja rumah tangga di dalam negeri, dapat menjadi salah satu alat perlindungan bagi pemerintah Indonesia dengan negara tujuan pekerja migran ketika melakukan

perjanjian bilateral/MoU. Ini juga bentuk konkret sebagai komitmen pemerintah Indonesia mewujudkan situasi kerja layak bagi semua pekerja seperti yang tertuang dalam target ke-8 SDGs.

Kondisi kedua, ditemukan bahwa instrumen *Memorandum of Understanding* (MoU) antara pemerintah Indonesia dengan negara tujuan belum memuat standar hak asasi manusia (HAM). Pada MoU pemerintah Indonesia dengan Malaysia, belum memuat aturan jam kerja, usia minimum, tidak dijelaskan mengenai hak-hak yang wajib dilindungi, dan larangan untuk berserikat. Migrant CARE juga mencatat terdapat 9 MoU dengan negara lain yang juga perlu dilihat keberlakuan, standar, dan jaminan HAM. Hampir seluruh MoU tidak dibangun atas landasan saling menguntungkan dan tanpa penghormatan terhadap hak asasi manusia. Bahkan berdasarkan kajian, salah satunya MoU Indonesia dan Jepang, hanya turunan dari perjanjian ekonomi dan perjanjian antara Indonesia dan Jepang dalam skema IJEPA (*Indonesia Japan Economic Partnership*) dengan menggunakan prinsip-prinsip ekonomi yang abai pada persoalan hak asasi manusia (Migrant CARE 2020).

2017: Lahirnya Undang-Undang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia

Pengesahan Undang-Undang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (UU PPMI) lahir atas desakan dari berbagai pihak terutama organisasi buruh migran dan organisasi yang memperjuangkan pekerja migran Indonesia. Rancangan UU PPMI sudah dibahas pada tahun 2014 melalui inisiatif DPR. UU ini baru disahkan pada 22 November 2017. UU ini merupakan koreksi menyeluruh terhadap Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia. Beberapa kajian menunjukkan bahwa UU Nomor 39 Tahun 2004 yang lebih memprioritaskan kepentingan bisnis dan menempatkan pekerja migran Indonesia hanya sebagai komoditas semata. Sementara itu, UU Nomor 18 Tahun 2017 menekankan peran pemerintah dalam mengelola penempatan dan perlindungan PMI agar sejalan dengan Konvensi PBB Tahun 1990 tentang Perlindungan Hak-Hak Seluruh Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya yang telah diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia melalui UU Nomor 6 Tahun 2012.

Lahirnya UU PPMI menjadi pembaruan kebijakan yang memperbaiki dan mengatur secara utuh segala upaya untuk melindungi kepentingan calon PMI/PMI serta keluarganya dalam mewujudkan terjaminnya

pemenuhan hak-hak mereka. Sebagaimana dijelaskan dalam UU PPMI, Pelindungan Calon PMI dan PMI bertujuan untuk: 1) menjamin pemenuhan dan penegakan hak asasi manusia sebagai warga negara dan Pekerja Migran Indonesia; dan 2) menjamin pelindungan hukum, ekonomi, dan sosial Pekerja Migran Indonesia dan keluarganya. Dengan segala keterbatasannya, muatan pelindungan hak-hak Pekerja Migran dalam UU PPMI cukup komprehensif dan melingkupi seluruh tahapan migrasi (sejak sebelum bekerja, masa bekerja, dan setelah bekerja) dalam aspek hukum, ekonomi, dan sosial.

UU PPMI juga memasukkan Konvensi PBB 1990. Konvensi PBB 1990 yang telah disahkan Indonesia dan diratifikasi melalui UU Nomor 6 Tahun 2012 adalah perjuangan dari seluruh masyarakat sipil, termasuk upaya Migrant CARE mendorong agar pemerintah segera mengesahkan Konvensi PBB tentang Perlindungan Pekerja Migran ini. Menurut Jennifer Yau (2005), konvensi ini tidak menciptakan hak-hak baru bagi pekerja migran pekerja migran, tetapi lebih menekankan pada hak-hak dasar yang harus dinikmati oleh pekerja migran, seperti yang dinyatakan dalam dokumen Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) lainnya yang terkait dengan perlindungan hak-hak sipil dan politik, hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya para pekerja migran. Inti dari Konvensi ini menegaskan kesetaraan hak asasi manusia antara pekerja migran dan penduduk lokal (Yau 2005).

Belum Terimplementasinya UU Perlindungan Pekerja Migran Indonesia

Bila membaca sasaran strategis program Kementerian Ketenagakerjaan tahun 2015–2019, arah kebijakan lebih diarahkan pada perluasan penempatan pekerja migran Indonesia secara formal atau bekerja pada pemberi kerja berbadan hukum dibandingkan dengan mengoptimalkan perlindungan kesempatan kerja informal. Salah satunya dengan memastikan peran pemerintah mulai dari pemerintah desa hingga pemerintah di tingkat pusat dalam menjalankan tugas. Ini mencakup jaminan kerja yang aman bagi calon pekerja migran Indonesia, kemudahan akses informasi alur bekerja keluar negeri (yang aman dan terverifikasi untuk pekerja migran Indonesia).

Pemerintah perlu memberikan perhatian lebih pada pekerja migran di sektor informal, seperti pekerja rumah tangga (PRT) dan *caregiver*. Langkah ini penting mengingat sektor ini masih menjadi salah satu jenis

pekerjaan yang banyak diisi oleh perempuan pekerja migran. Menurut Departemen Urusan Ekonomi dan Sosial Perserikatan Bangsa-Bangsa (UN DESA), hampir separuh remitansi global dari pekerja migran mengalir ke daerah pedesaan, yang berkontribusi pada pertumbuhan dan perkembangan ekonomi di wilayah tersebut. Selain remitansi keuangan, kontribusi perempuan pekerja migran Indonesia juga pada

remitansi sosial terkait pengetahuan dan keterampilan selama bekerja di luar negeri sehingga memberi kontribusi dan manfaat bagi masyarakat di desanya (UN Women Indonesia 2022). Sayangnya, dalam rencana strategis Kementerian Ketenagakerjaan, kontribusi ekonomi dan sosial ini tidak dipotret dalam kebijakan strategis untuk meningkatkan hak-hak perempuan pekerja migran.

Tabel 1. Rencana Strategis Kementerian Ketenagakerjaan Tahun 2015—2019

Program/kegiatan	Sasaran Program (<i>outcomes</i>)/Sasaran Kegiatan (<i>output</i>)/ Indikator	Satuan				
		2015	2016	2017	2018	2019
Sasaran Program 3: Meningkatnya Jumlah Data Penempatan Tenaga Kerja melalui Sistem Pelayanan Penempatan						
Indikator kinerja prog ram 2.3	Persentase Peningkatan Tenaga Kerja yang Ditempatkan Melalui Sistem Antar Kerja	13%	14%	17%	19%	20%
Sasaran Program 4 : Meningkatnya Jumlah Penempatan TKI Formal						
Indikator Kinerja Program 2.3	Persentase Peningkatan Penempatan TKI pada Pengguna Berbadan Hukum	9%	11%	13%	14%	15%

Sumber: Permenaker Nomor 4 Tahun 2015 tentang Rencana Strategis Kementerian Ketenagakerjaan Tahun 2015—2019

Mengutip pernyataan Dye (1981), kebijakan publik adalah segala hal yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan. Setiap kebijakan publik yang dipilih pemerintah harus objektif sehingga tujuan yang ingin dicapai tergambar dengan jelas. Tentu saja selalu ada tindakan yang mengiringi semua kebijakan yang telah dipilih, baik itu kebijakan politik, ekonomi, hukum, sosial, pendidikan, dan lain sebagainya. Dye juga menegaskan bahwa dalam setiap proses kebijakan publik selalu ada kemungkinan terjadinya perbedaan (*gap*) antara apa yang diharapkan oleh para pembuat kebijakan dengan apa yang sesungguhnya dicapai sebagai hasil atau kinerja dari implementasi kebijakan.

Sementara itu, data yang dihimpun pada Tabel 2 memperlihatkan sebelum dan setelah UU PPMI

disahkan, belum ada penurunan jumlah kasus yang cukup signifikan, bahkan bila membandingkan antara data penempatan dan data kasus, justru terjadi kenaikan kasus yang cukup tinggi di tahun 2019 dan tahun 2021. Di tahun 2019, pandemi COVID-19 mulai terjadi seluruh negara. Dari data ragam pengaduan kasus yang dihimpun BP2MI, angka terbanyak dibandingkan dua tahun sebelumnya pada kasus lainnya (5.570), *overstay* (805), gaji tidak dibayar (660), sakit (642). Tahun 2021, kasus terbanyak dibandingkan tahun-tahun sebelumnya adalah ingin dipulangkan (508), gaji tidak dibayar (216), meninggal di negara tujuan (172), dan gagal berangkat (147).

Tabel 2. Data Penempatan vs Data Kasus Pekerja Migran Indonesia Tahun 2014—2023

Keterangan	Tahun									
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Penempatan	429.874	275.737	234.451	262.899	283.640	276.553	113.436	72.624	200.802	274.965
Kasus	3,942	4,894	4,761	4,349	4,779	9,337	1,812	1,700	1,987	1,999
%	0,92	1,8	2,0	1,7	1,7	3,4	1,6	2,3	1,0	0,7

Sumber: Kompilasi dari data BP2MI

Data penanganan kasus yang didokumentasikan oleh Migrant CARE, pekerja migran Indonesia yang mengadukan kasusnya lebih banyak berjenis kelamin perempuan sebanyak 57 persen (Migrant CARE 2017).

Pelanggaran Hak Atas Kehidupan: 290 Pekerja Migran Indonesia Terancam Hukuman Mati

Meskipun terdapat payung perlindungan, UU PPMI tidak mampu menjamin ditiadaknya hukuman mati bagi pekerja migran Indonesia. Dari catatan Migrant CARE, di awal tahun 2015, tepatnya di bulan April 2015, Siti Zaenab, PRT migran asal Indonesia adalah salah satu pekerja migran Indonesia yang dieksekusi mati di Madinah, Saudi Arabia. Siti Zaenab terpaksa melakukan pembunuhan terhadap majikan perempuannya karena membela diri atas penganiayaan yang dilakukan majikannya selama dua tahun masa kerja di rumah tersebut. Siti Zaenab adalah salah satu dari 290 pekerja migran Indonesia yang terancam hukuman mati. Meski Pemerintah Indonesia telah meminta agar Siti Zaenab dibebaskan dari hukuman mati, karena praktik hukuman mati juga diterapkan di Indonesia mengakibatkan pemerintah kehilangan legitimasi moral untuk mendesak negara lain agar membebaskan pekerja migran Indonesia yang terancam hukuman mati.

Setelah kematian Siti Zaenab yang dikecam oleh berbagai organisasi PMI terutama Migrant CARE, keesokan harinya, 15 April 2015, pemerintah Arab Saudi mengeksekusi Karni Bt Medi Tarsim, PRT migran asal Brebes, Jawa Tengah tanpa pemberitahuan resmi kepada pemerintah Indonesia. Selain kasus hukuman mati, terdapat 26 kasus lainnya yang disikapi Migrant CARE sepanjang 2015–2019. Kasus-kasus yang disikapi Migrant CARE adalah cerminan dari ribuan kasus yang dialami pekerja migran Indonesia, yang membutuhkan perlindungan, respons cepat, hingga pemenuhan hak-hak korban.

Migrant CARE juga mencatat setidaknya sepuluh pekerja migran Indonesia yang dieksekusi mati sejak tahun 2008. Eksekusi mati yang dilakukan oleh otoritas berwenang negara tujuan kerap dilakukan tanpa memberikan notifikasi terlebih dahulu kepada pemerintah Indonesia sehingga mengabaikan akses terhadap keadilan dalam proses hukum yang berjalan (Floretin 2018). Meskipun telah dibuat Satuan Tugas Penanganan Warga Negara Indonesia/Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri yang Terancam Hukuman Mati melalui Keppres Nomor 17 Tahun 2011 yang salah satu tugasnya adalah memberikan advokasi dan bantuan

hukum serta memantau hasil WNI/TKI di luar negeri yang terancam hukuman mati agar mendapat bantuan dan pendampingan hukum secara maksimal selama enam bulan periode hingga 2012, namun lagi-lagi peran satgas tidak secara transformatif dapat menyelesaikan kasus pekerja migran Indonesia agar tidak dieksekusi hukuman mati.

2018: Adopsi *Global Compact on Migration (GCM)* untuk Perlindungan Pekerja Migran Indonesia

Di tahun 2018, Indonesia turut mengadopsi *Global Compact of Migration* atau *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration (GCM)*. Perjanjian global antar negara ini berisi tentang semua hal yang sifatnya mengatur semua dimensi migrasi internasional secara komprehensif dan menyeluruh. Namun demikian, meskipun *Global Compact* bersifat tidak mengikat secara hukum, namun tetap bersifat relevan secara hukum. *Global Compact* tersebut dapat dipertimbangkan sebagai bantuan dalam menafsirkan atau mengembangkan peraturan nasional terkait migrasi.

Perjanjian GCM ini berdasar pada nilai-nilai kedaulatan negara, 36 pembagian tanggung jawab, non-diskriminasi, hak asasi manusia, serta mengakui bahwa pendekatan kooperatif diperlukan untuk mengoptimalkan manfaat migrasi secara keseluruhan—sambil mengatasi risiko dan tantangannya bagi individu dan masyarakat di negara asal, transit, dan tujuan. *Global Compact* memiliki tujuan untuk mengelola migrasi dengan lebih baik di tingkat lokal, nasional, regional, dan global. GCM juga bertujuan untuk mengurangi faktor-faktor pendorong yang merugikan dan faktor-faktor struktural yang menghalangi orang untuk membangun serta mempertahankan mata pencaharian berkelanjutan di negara asal mereka. Perjanjian ini dimaksudkan dapat mengurangi risiko dan kerentanan yang dihadapi para migran pada berbagai tahap migrasi dengan menghormati, melindungi, dan memenuhi hak asasi mereka serta memberi bantuan pada mereka.

Upaya di tingkat global ini sayangnya tidak diikuti dengan upaya perlindungan di tingkat ASEAN karena pada Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) ke-31 ASEAN di Manila, Filipina, 14 November 2017, para pemimpin ASEAN menandatangani kesepakatan “*ASEAN Consensus On the Protection and Promotion of The Rights of Migrant Workers*” setelah 10 tahun dibahas di tingkat ASEAN. Deklarasi ini disahkan untuk mengimplementasikan *Cebu Declaration on Promotion and Protection the Rights of Migrant Workers* yang diresmikan pada Januari

2007. Konsensus ini menurut catatan Migrant CARE dan berbagai organisasi masyarakat sipil meskipun kehadirannya patut diapresiasi, namun belum cukup memadai dan belum signifikan menjadi instrumen perlindungan pekerja migran ASEAN yang operasional karena perikatan hukumnya tidak mengikat. Meskipun terdapat keterbatasan, diharapkan *ASEAN Consensus* ini dapat menjadi langkah awal perlindungan pekerja migran yang progresif untuk perlindungan pekerja migran Indonesia di tingkat ASEAN.

2019: Peminggiran atas Hak Politik Pekerja Migran Indonesia

Dari segi kuantitas, pemilih luar negeri dalam Pemilu 2019 mengalami peningkatan dibanding dengan Pemilu periode sebelumnya (2014) yaitu menjadi 2.086.285 orang. Namun, jumlah ini masih sangat rendah dan terindikasi belum mencakup keseluruhan WNI di luar negeri yang mayoritasnya adalah perempuan pekerja migran dengan jumlah sekitar 6,5 juta orang. Sorotan Migrant CARE terhadap partisipasi pemilih di luar negeri pada tiga proses penyelenggaraan pemilu (2009, 2014, dan 2019) masih cenderung rendah (30 persen). Di sisi lain, terdapat perbedaan metode pemungutan suara yang diterapkan pada penyelenggaraan Pemilu 2019 di luar negeri dibanding dengan metode pemungutan suara di dalam negeri. Terdapat tiga metode yang diterapkan meliputi Tempat Pemungutan Suara (TPS), Kotak Suara Keliling (KSK), dan Surat Pos. Pemilu di luar negeri juga diselenggarakan lebih awal dibandingkan pelaksanaan Pemilu di dalam negeri. Sudah seharusnya diperlukan mekanisme pengawasan yang konkret dan komprehensif agar penyelenggaraan Pemilu tidak melanggar etik dan prinsip demokrasi

Beberapa catatan laporan pemantauan pemilu yang telah didokumentasikan oleh Migrant CARE pada tahun 2019 menunjukkan temuan-temuan seperti: 1) Belum adanya integrasi data pekerja migran Indonesia untuk perbaikan Pendaftaran DPT LN; 2) Belum membuka kesempatan seluas-luasnya bagi masyarakat Indonesia termasuk pekerja migran Indonesia untuk terlibat dalam pemilihan dan dilibatkan sebagai Panitia Pemilihan Luar Negeri (PPLN); 3) Pelayanan suara via kotak suara keliling (KSK) masih dilakukan padahal pemungutan suara via KSK berpotensi besar terjadinya kecurangan; 4) Penjangkauan sosialisasi pemilu oleh petugas PPLN masih belum merata; 5) Masih terdapat praktik calo suara; 6) Belum dilakukannya penyederhanaan metode pemungutan suara yang

mengakomodasi jarak yang jauh sehingga asas LUBER dan JURDIL dapat dilakukan; 7) Belum ada mekanisme, tata cara pengawasan dan pemantauan di luar negeri untuk seluruh metode pemungutan suara khususnya metode pemungutan suara yang rentan dimanipulasi; 8) Belum dirumuskannya upaya-upaya mitigasi untuk kemungkinan melonjaknya jumlah pemilih secara teknis maupun non-teknis—demi menjamin stabilitas penyelenggaraan Pemilu dan terakomodirnya seluruh hak pemilih, khususnya pada tahapan pemungutan suara langsung melalui TPS; 9) Belum dioptimalkannya penyediaan fasilitas penjemputan pemilih di titik-titik kumpul calon pemilih (stasiun bus dan MRT) dengan jangkauan yang lebih luas untuk mencakup calon pemilih; 10) Belum adanya reformulasi mekanisme kerja untuk efektivitas tenaga pada penyelenggaraan Pemilu serentak sebagai respons atas beban berlebihan yang dialami tenaga penyelenggara Pemilu pada tahapan pemungutan hingga penghitungan suara, yang berpotensi mencederai prinsip-prinsip jaminan kesehatan dan sosial (Migrant CARE 2019).

Mengutip Ripley (1985) dalam Purwanto (2012, hlm. 106--110), untuk mengukur kebijakan tersebut berhasil atau gagal diimplementasikan, dapat dilihat dari *Policy Output* dan *Policy Outcomes*. *Policy output* melingkupi cakupan, bias, akses, frekuensi, *service delivery* (ketepatan pelayanan), akuntabilitas, dan kesesuaian program dengan kebutuhan. Sementara *Policy Outcomes* melingkupi hasil atau dampak kebijakan yang berkaitan dengan perubahan kondisi masyarakat sebagai kelompok sasaran kebijakan atau program. Berdasarkan data di atas, dapat disimpulkan dari indikator *policy output*, implementasi UU PPMI dan GCM masih sangat rendah. Penarikan kesimpulan ini berdasarkan dari jumlah kasus yang meningkat bahkan meningkat dua kali lipat di tahun 2019 karena tiga kasus yang melonjak tiga kali lipat dari beberapa tahun sebelumnya, seperti *overstay*, gaji tidak dibayar, dan pekerja migran Indonesia yang mengalami sakit. Situasi ini berlanjut pada tahun 2020 ketika terjadi pandemi COVID-19, yang semakin menunjukkan persoalan gunung es dalam kasus pekerja migran Indonesia. Data kondisi kasus yang telah terdokumentasi oleh pemerintah sebelum pandemi COVID-19 mencerminkan bukanlah data kerentanan pekerja migran Indonesia yang sesungguhnya. Bahkan mungkin saja, jumlahnya jauh lebih besar dari yang telah didokumentasikan di laman BP2MI.

2019: Lompatan Mandat dan Aturan yang Mengabaikan UU Pelindungan Pekerja Migran Indonesia

UU PPMI memandatkan periode pengesahan seluruh aturan turunan UU PPMI dibatasi hanya 2 tahun. Namun yang terjadi, justru aturan yang dibuat bukan setingkat pemerintah (PP) melainkan setingkat aturan menteri. Pada 2 Juli 2019, Kemenaker menerbitkan Peraturan Menteri Nomor 9 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penempatan Pekerja Migran Indonesia yang menjadi pelaksanaan penempatan PMI. Migrant CARE bersama dengan Serikat Buruh Migran Indonesia (SBMI) dan Jaringan Buruh Migran (JBM) melihat bahwa peraturan menteri ini mengandung cacat formal dan cacat materiil. Cacat materiil terletak pada substansi permenaker yang bertentangan dengan UU PPMI yang dapat menghambat implementasi UU PPMI berdampak menghidupkan kembali bisnis swasta yang mengakibatkan eksploitasi, pelanggaran HAM bagi pekerja migran terutama perempuan. Biaya penempatan menjadi mahal karena *medical check up* dan pemeriksaan psikologi dikelola oleh pihak swasta. Hal ini juga membuka peluang tumpang tindih peran antara pemerintah (baik pemerintah pusat, daerah dan desa) serta berpotensi memperpanjang layanan birokrasi yang telah disederhanakan melalui Layanan Terpadu Satu Atap (LTSA).

2020—2024: Kerentanan Berulang pada Pekerja Migran Indonesia

Tahun 2020 adalah periode kedua pemerintahan Presiden Joko Widodo hingga tahun 2024. Laporan

Outlook Migrant CARE tahun 2020 menunjukkan bahwa kebijakan migrasi masih belum cukup efektif, inklusif, dan terimplementasi. Transformasi tata kelola migrasi ketenagakerjaan dari sentralistis menjadi desentralistik masih sebatas aturan tertulis dalam bentuk peraturan. Implementasi dari kebijakan belum dilaksanakan. Hasil asesmen UNDP bersama dengan SBMI di tahun 2023 memperlihatkan bahwa pemerintah daerah memiliki masalah implementasi UU PPMI terutama memastikan migrasi aman di tingkat provinsi karena kurangnya anggaran (22,5 persen), kurangnya koordinasi (21 persen), dan minimnya informasi (13,7 persen). Ketiga hal ini menunjukkan bahwa belum ada proses transfer pengetahuan yang berkelanjutan dari pemerintah pusat ke daerah mengenai tugas dan fungsi daerah. Anggaran publik bagi perlindungan PMI yang terbatas adalah cerminan bahwa prioritas dan pedoman dalam melaksanakan kebijakan masih minim (UNDP 2023). Dalam kerangka RPJMN pada kerangka teknokratik RPJMN 2020–2024, memperlihatkan bawa rancangan pembangunan yang inklusif masih menjadi tantangan karena masih mengedepankan ekonomi sebagai tujuan utamanya dibandingkan dengan perlindungannya.

Kebijakan yang Tidak Berkualitas

Review Rencana Tenaga Kerja Nasional 2020–2024 yang disusun oleh Kementerian Ketenagakerjaan menunjukkan bahwa meskipun telah memprioritaskan 9 agenda pokok Nawacita, namun pada periode kedua ini, perlindungan bagi pekerja migran Indonesia diarahkan pada peningkatan ekonomi melalui partisipasi dan akses kesempatan kerja bagi pekerja migran. Kebijakan ini dapat dilihat pada Tebal 3.

Tabel 3. Arah dan Kebijakan Migrasi Kerja Pekerja Migran Indonesia

No.	Arah Kebijakan dan Strategi Kementerian Ketenagakerjaan (2015–2019)	Arah Kebijakan dan Strategi Kementerian Ketenagakerjaan (2020–2024)
1	<p>Peningkatan Kompetensi dan Produktivitas Tenaga Kerja untuk memasuki Pasar Tenaga kerja:</p> <ol style="list-style-type: none"> Peningkatan Kompetensi dan Daya Saing Tenaga Kerja Nasional yang mampu menempatkan dan menyalurkan tenaga kerja yang berkualitas dalam dan luar negeri yang mendukung <i>skill based industries</i>. Peningkatan penyelenggaraan pelatihan keterampilan bagi pekerja rentan agar dapat memasuki pasar tenaga kerja. 	<p>Transformasi Program Perluasan Kesempatan Kerja:</p> <ol style="list-style-type: none"> Pengembangan Program Perluasan Kesempatan Kerja Berbasis Kebutuhan Afirmasi dengan cara Pelaksanaan Perluasan Kesempatan Kerja di Daerah Kantong Pekerja Migran Indonesia (PMI).

No.	Arah Kebijakan dan Strategi Kementerian Ketenagakerjaan (2015–2019)	Arah Kebijakan dan Strategi Kementerian Ketenagakerjaan (2020–2024)
2	Peningkatan kualitas layanan penempatan dan pemberdayaan tenaga kerja: <ol style="list-style-type: none"> 1. Memperluas kerja sama dalam rangka peningkatan perlindungan. 2. Meningkatkan kualitas tata kelola penyelenggaraan penempatan. 3. Membekali pekerja migran dengan pengetahuan, pendidikan, dan keterampilan 4. Memperbesar pemanfaatan jasa keuangan bagi pekerja (rekening bank, akses kredit, remitansi). 5. Peningkatan kualitas layanan penempatan dan perlindungan tenaga kerja luar negeri yang optimal melalui regulasi dan koordinasi dengan daerah dalam sistem dan mekanisme pelayanan dan bantuan hukum dalam kerangka pasar bebas AEC. 	Perluasan Pasar Kerja Luar Negeri: <ol style="list-style-type: none"> 1. Penguatan Tata Kelola Penempatan PMI. 2. Pengembangan Sistem Penempatan Pekerja Migran Indonesia. 3. Perencanaan Pasar Kerja Luar Negeri. 4. Peningkatan Kompetensi Melalui Pelatihan Calon PMI. 5. Perluasan Negara Penempatan PMI. 6. Penempatan PMI Sektor Formal. 7. Penguatan Pelindungan Hak-Hak PMI.
3	Peningkatan perlindungan tenaga kerja, menciptakan rasa keadilan dalam dunia usaha dan pengembangan sistem pengawasan ketenagakerjaan: <ol style="list-style-type: none"> 1. Meningkatkan kualitas penerapan norma kerja dan Jamsostek melalui norma penempatan tenaga kerja Indonesia di dalam dan di luar negeri. 	

Sumber: Permenaker 4 Tahun 2015 tentang Rencana Strategis Kementerian Ketenagakerjaan Tahun 2015--2019 dan *Review Rencana Tenaga Kerja Nasional 2020–2024*, Kementerian Ketenagakerjaan

Tabel 3 menunjukkan bahwa meskipun terdapat irisan perlindungan seperti penguatan tata kelola dan perlindungan hak-hak PMI, tetapi kebijakan tersebut tetap tidak secara khusus mengarah pada perlindungan pada pekerja migran Indonesia, terutama perempuan. Kebijakan yang berorientasi pada ekonomi juga tercermin dengan disahkannya UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. UU ini banyak ditentang khususnya oleh para organisasi masyarakat sipil karena proses pembuatannya tidak mengikuti kaidah aturan pembuatan perundang-undangan dan tidak memiliki keberpihakan kepada pekerja.

Situasi yang tidak berpihak pada para pekerja migran Indonesia datang dari kebijakan yang tidak berkualitas. Ada kecenderungan pemimpin negara dinilai hanya dari pencitraan, bukan dari kemampuan dan dampak kebijakan yang dibuat. Jika ini dibiarkan, maka terjadi bias yang menutup kualitas kebijakan yang dihadirkan (Morgenthau 1948). Ketidakberpihakan ini tentunya dirasakan pula oleh pekerja migran. Permasalahan yang

ditimbulkan oleh UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja semakin memperbesar ketidakadilan bagi para pekerja migran, terutama akan lebih dirasakan oleh perempuan pekerja migran Indonesia.

Semangat sentralisasi dalam UU Cipta Kerja juga berpotensi menghilangkan peran pemerintah daerah serta menyempitkan ruang gerak masyarakat sipil di tingkat daerah. Hal ini juga melemahkan pengawasan pada sektor swasta yang sering kali melakukan pelanggaran hak PMI. Dalam UU PPMI, pasal mengenai perizinan kepada Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia (P3MI) yang menjadi salah satu aspek untuk memastikan perlindungan kepada PMI, telah disimplifikasikan menjadi perizinan administrasi. Para pekerja migran hanya dianggap sebagai alat ekonomi dan tidak dipandang sebagai manusia yang berhak atas perlindungan. Keberadaan UU Cipta Kerja menjadi kemunduran setelah Indonesia meratifikasi Konvensi Migran 1990 dan mengesahkan UU PPMI.

Pemenuhan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia Masih Menjadi Tantangan

Situasi di era dan pasca pandemi COVID-19 menyisakan pekerjaan rumah tangga yang cukup besar. Pekerja migran Indonesia tidak hanya mengalami pelanggaran ketenagakerjaan seperti gaji tidak dibayar, PHK sepihak, dipulangkan, dan lainnya, tetapi juga mendapatkan masalah kekerasan secara ekstrem, kebijakan keamanan, hingga menjadi korban perdagangan orang dengan modus *online scamming*. Berbagai upaya telah dilakukan baik di tingkat nasional, seperti mengesahkan hampir seluruh aturan turunan UU Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (hanya satu yang belum yakni pengaturan untuk atase ketenagakerjaan) dan aturan turunan PPMI dalam hal Jaminan Ketenagakerjaan juga telah direvisi agar sesuai dengan kebutuhan perlindungan pekerja migran Indonesia.

Beberapa bentuk Standar Operasional Prosedur (SOP) dibuat dalam upaya memberikan layanan perlindungan selama adaptasi kebiasaan baru (*new normal*). SOP tersebut, antara lain 1) Penyusunan RAN *Global Compact on Migration* hingga SOP bagi P3MI dan BLK-LN melalui Kepdirjen Nomor 3783 tentang SOP Penyelenggaraan Layanan dan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia pada Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia (P3MI) pada Masa Adaptasi

Kebiasaan Baru dan 2) Kepdirjen Nomor 3782 tentang SOP Penyelenggaraan Layanan dan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia pada Balai Latihan Kerja Luar Negeri (BLKLN)/Lembaga Pelatihan Kerja Luar Negeri (LPKLN) dan Asrama untuk Pelayanan Pelatihan pada Masa Kebiasaan Baru. Selain itu, dalam memerangi tindak pidana perdagangan orang, kepolisian melibatkan organisasi masyarakat sipil (OMS).

Pada tingkat regional, ditemukan sejumlah kebijakan yang sebenarnya dapat menjadi rujukan perlindungan bagi para pekerja migran. Namun, sayangnya aturan ini masih dalam tahap penyusunan dokumen. Beberapa di antaranya adalah: 1) Deklarasi ASEAN tentang Portabilitas Pelindungan Sosial bagi Pekerja Migran; 2) Dokumen pemimpin negara ASEAN di Labuan Bajo tentang Perlindungan Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya di Masa Krisis; 3) Deklarasi Penempatan dan Pelindungan Awak Kapal Perikanan Migran; dan 4) Deklarasi tentang Pemberantasan Perdagangan Manusia Akibat Penyalahgunaan Teknologi.

Kurangnya perhatian pada perlindungan pekerja migran Indonesia membuat berbagai kasus kekerasan dialami (seperti yang digambarkan pada Tabel 4). Tabel 4 merupakan cerminan tidak ada komitmen politik dari para pemangku kebijakan untuk bersama-sama mewujudkan perlindungan bagi pekerja migran Indonesia.

Tabel 4. Kasus yang Dialami Pekerja Migran Indonesia (2022–2024)

Jenis Kasus	Detail Kasus
Kasus Tindak Pidana Perdagangan Orang	<ol style="list-style-type: none"> Kasus TPPO mengalami peningkatan signifikan dari 361 kasus pada 2021 menjadi 752 kasus pada 2022. Negara tujuan <i>online scam</i> didominasi oleh negara anggota ASEAN, yakni di Myanmar, Filipina, Kamboja, Laos, Vietnam, dan Thailand. Jumlah korban pada tahun 2022 (668 orang). Tahun 2023 (3.208 orang). Jumlah kejahatan TPPO pada tahun 2022 (145 perkara), tahun 2023 (982 perkara). Jumlah tersangka tahun 2022 (172 orang). tahun 2023 (1.361 orang) Data pengaduan Migrant CARE mencatat pada tahun 2022–2023, total kasus yang masuk sebanyak 420 kasus, 64 persen (270 kasus) adalah perdagangan orang (<i>online scammer</i>)
Kasus Ketenagakerjaan	<ol style="list-style-type: none"> Jumlah pengaduan Pekerja Migran Indonesia Kawasan Asia dan Afrika mengalami peningkatan dalam dua tahun terakhir. Pada tahun 2021 (1.031), 2022 (1.142), dan 2023 (1.251). (BP2MI, Laporan Publikasi, 2023)

Jenis Kasus	Detail Kasus
Kasus Terancam Hukuman Mati	Hingga Mei 2024 terdapat 165 kasus WNI di 5 negara, yakni Malaysia, Arab Saudi, Uni Emirat Arab, Laos, dan Vietnam, dengan kasus terbanyak di Malaysia dengan 155 kasus (Kemlu)
Kasus Ekstremisme Kekerasan	Sampai tahun 2023 total 94 orang pekerja migran (53 laki-laki dan 41 perempuan) dideportasi karena diduga terlibat/terpapar ekstremisme kekerasan.

Sumber: Diolah oleh penulis dari berbagai pemberitaan

Situasi ini dapat menjadi refleksi bersama bahwa perlu ada keterlibatan pengalaman para pekerja migran, terutama perempuan PMI, untuk dapat menghasilkan kebijakan yang lebih melindungi mereka. Keterlibatan para pekerja migran Indonesia secara politis harus diutamakan sebagai wujud komitmen politik negara terhadap warga negaranya. Jika kita telisik ulang dari segi partisipasi, pilih jumlah daftar tetap luar negeri (DPTLN) pada tahun 2024 lebih kecil dibandingkan pemilu tahun 2019. Tahun 2019 jumlahnya sebanyak 2.061.414, sedangkan data pemilu 2024 hanya sebanyak 1.750.475. Jumlah ini tidak sebanding dengan keterlibatan suara dari jumlah pekerja migran Indonesia di luar negeri. Bank Indonesia mencatat sebanyak 3,6 juta; Kementerian Tenaga Kerja mencatat sebanyak 6,5 juta; dan prediksi Bank Dunia mencapai 9 juta (Susilo 2023). Selain rendahnya data DPTLN, partisipasi melakukan pencoblosan di beberapa negara tujuan pekerja migran Indonesia, misalnya Singapura hanya mencapai 30 persen (Maulana & Susanti 2024). Rendahnya angka partisipasi pekerja migran Indonesia menunjukkan bahwa pekerja migran tidak dianggap sebagai bagian dari warga negara yang memiliki hak memilih. Akibatnya, agenda perlindungan bagi pekerja migran pun berpotensi menjadi agenda pinggiran yang tidak berkualitas dalam bentuk perlindungan, terutama bagi perempuan pekerja migran yang banyak menempati sektor informal.

Penutup

Tahun 2024 adalah tahun politik dan agenda pembangunan nasional yang dilaksanakan oleh seluruh rakyat Indonesia tak terkecuali pekerja migran Indonesia. Persoalan dalam penelitian ini berfokus pada upaya menelusuri keterlibatan pekerja migran Indonesia sebagai subjek politik yang sungguh-sungguh dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan. Hal ini termasuk bagaimana pengalaman mereka menjadi pertimbangan dalam perencanaan, pembuatan kebijakan, penganggaran, dan pelaksanaan program. Lebih lanjut, penelitian ini menghadirkan

bagaimana pemerintah Indonesia dalam kurun waktu 2014—2024 tidak memberikan ruang perlindungan terutama bagi para pekerja informal, yang didominasi oleh perempuan pekerja migran.

Banyaknya aturan yang disodorkan oleh pemerintah Indonesia tidak kunjung menyelesaikan persoalan kompleks yang dialami oleh para pekerja migran Indonesia. Kebijakan yang hanya berfokus pada kepentingan ekonomi menunjukkan tidak adanya komitmen perlindungan terutama pada para pekerja migran di sektor informal. Seharusnya ada kerja sama yang baik antara pemerintah, organisasi masyarakat sipil, para pemberi kerja, dengan pekerja migran Indonesia. Tingginya angka kasus yang dialami oleh para pekerja migran Indonesia, terutama pada perempuan pekerja migran yang berada di wilayah informal (PRT dan *caregiver*) menunjukkan kurangnya komitmen pemerintah dalam pengakuan atas kerja dan juga hak mereka sebagai warga negara Indonesia.

Ada dua hal yang perlu kita sorot sebagai penyebab situasi ini, *pertama*, dalam menghasilkan kebijakan, tidak ada sudut pandang yang menempatkan para pekerja migran sebagai subjek dengan pengalamannya. Pembuat kebijakan hanya melihat dari sisi akses partisipasi dan kesempatan kerja, tanpa mempertimbangkan manfaat bagi pekerja migran, terutama dalam bentuk perlindungan. Dalam hal ini, para pekerja migran Indonesia tidak dilibatkan hingga pada tataran kebijakan. *Kedua*, dampak luasnya spektrum kebijakan publik yang dilakukan pemerintahan sehingga sering kali dalam implementasi kebijakannya tidak memperhatikan kesinambungan dengan kebijakan sebelumnya.

10 tahun pemerintahan Joko Widodo perlu menjadi sebuah refleksi besar terkait perlindungan terhadap para pekerja migran, terutama bagi perempuan pekerja migran Indonesia. Pembatasan definisi kerja formal-informal menyebabkan adanya diskriminasi yang dialami oleh para perempuan pekerja migran yang bekerja di bidang domestik (sektor informal). Perlu

ada perubahan dalam proses pembentukan kebijakan hingga implementasi sehingga seluruh pihak, terutama para pekerja migran dapat dilibatkan. Komitmen dengan semangat sinergis dan kolaboratif antara pemerintah (nasional, pusat, hingga daerah), organisasi masyarakat sipil, perusahaan pemberi kerja, harus nyata adanya dan tentunya tidak melupakan keterlibatan para pekerja migran dengan keluarganya. Harapan ini penting kita ingat bersama agar ada jejaring perlindungan berlandaskan kebijakan yang berpihak pada para pekerja migran Indonesia, terutama perempuan pekerja migran di sektor informal. Harapan ini pula yang perlu kita ingat agar tidak ada lagi kondisi kekerasan yang dialami oleh para pekerja migran Indonesia sehingga kita dapat menempatkan mereka sebagai subjek berdaya yang dijamin haknya oleh negara.

Daftar Pustaka

- Basmatulhana, H. 2022. Kebijakan-Kebijakan Daendels di Indonesia. *Detik Edu; Detikpedia*, diakses pada Agustus 2024, di <https://www.detik.com/edu/detikpedia/d-6254647/kebijakan-kebijakan-daendels-di-indonesia>.
- Beliu, J. J., Fina, N., & Yusinta. 2023. Evaluasi Kebijakan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia di Provinsi Nusa Tenggara Timur. *Jiapi: Jurnal Ilmu Administrasi dan Pemerintahan Indonesia Vol. 4 No. 1 June 2023*, diakses pada September 2024, di <http://jiapi.ut.ac.id/index.php/jiapi/article/view/127/45>.
- Floretin, V. 2018. Migrant Care: 6 TKI Dieksekusi Mati dalam 10 Tahun. *Tempo.co*, diakses pada Agustus 2024, di <https://nasional.tempo.co/read/1141774/migrant-care-6-tki-dieksekusi-mati-dalam-10-tahun-terakhir>.
- Global Commission On International Migration (GCIM). 2005. "Report of The Global Commission on International Migration. Printed in Switzerland by SRO-Kundig.
- Hidayah, A. 2013. *Seluruh Kebijakan (Minus) Perlindungan Buruh Migran Indonesia*. Migrant CARE: Jakarta.
- Hutabarat, R. F. 2013. Politik Hukum Perburuhan di Indonesia, *bantuanhukum.or.id*, diakses pada Agustus 2024, di <https://bantuanhukum.or.id/politik-hukum-perburuhan-di-indonesia/>.
- Human Rights Watch. 2004. "Indonesia/Malaysia: Hak Pekerja Pembantu Rumah Tidak Dihiraukan. Majikan serta Agensi-agensi Buruh Mengeksploitasi dan Mendera Pekerja-pekerja Wanita", diakses pada Desember 2024, di <https://www.hrw.org/id/news/2004/05/10/227756>.
- International Monetary Fund. 2003. Indonesia—Letter of Intent, Memorandum of Economic and Financial Policies, and Technical Memorandum of Understanding. *Indonesia and the IMF*, diakses pada Agustus 2024, di <https://www.imf.org/external/np/loi/2003/idn/01/>.
- Internasional Organization for Migration (IOM). 2010. Migrasi Tenaga Kerja dari Indonesia: Gambaran Umum Migrasi Tenagakerja di Beberapa Negara Tujuan di Asia dan Timur Tengah, diakses pada Agustus 2024, di https://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/published_docs/Final-LM-Report-Bahasa-Indonesia.pdf.
- International Labor Organization (ILO). 2022. Panduan Teknis Penyelenggaraan Layanan dan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia yang Responsif Gender (Implementasi Undang-Undang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia Nomor 18 Tahun 2017), diakses pada Agustus 2024, di https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@asia/@ro-bangkok/@ilo-jakarta/documents/publication/wcms_853534.pdf.
- Kementerian Ketenagakerjaan Republik Indonesia. 2021. Review Rencana Tenaga Kerja Nasional 2020—2024, diakses pada September 2024, di https://satudata.kemnaker.go.id/satudatapublic/2022/04/files/publikasi/1649938621648_Buku%2520Review%2520RTKN_2020_2024.pdf.
- Maharani, A. et al. 2017. *Evaluasi Rekomendasi AFML (ASEAN Forum on Migrant Labour); Untuk Perlindungan Buruh Migran di ASEAN*. Human Rights Working Group: Jakarta.
- Maulana, H. & Susanti, R. 2024. WNI yang Berikan Hak Suara di Singapura Hanya 30 Persen. *Kompas Regional*, diakses pada September 2024, di <https://regional.kompas.com/read/2024/02/12/150520378/wni-yang-berikan-hak-suara-di-singapura-hanya-30-persen>.
- Migrant CARE. 2017. "Perdagangan Manusia dan Pekerja Migran dari Indonesia", diakses pada Desember 2024, di <https://migrantcare.net/2017/01/perdagangan-manusia-dan-pekerja-migran-dari-indonesia/>.
- Maymon, P. L. 2017. "The Feminization of Migration: Why are Women Moving More?" dalam Human Rights and Social Justice, International Development, Policy Analysis, Cornell Policy Review.
- Migrant CARE. 2019. *Laporan Pemantauan Pemungutan Suara Pendahuluan Pemilu Serentak 2019 di Luar Negeri (Malaysia, Singapura dan Hong Kong)*. Migrant CARE: Jakarta.
- Migrant CARE. 2020. *Migrant CARE Outlook Report 2020*. Migrant CARE: Jakarta.
- Morgenthau, H. J. 1948. Politics among Nations. The Struggle for Power and Peace. New York, Knopf.
- Purwanto, E. A. & Sulistyastuti, D. R. 2012. Implementasi Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasinya di Indonesia. Penerbit Gava Media. Yogyakarta.
- Safitri, D. & Wibisono, A. A. 2023. Keamanan Manusia Pekerja Migran Indonesia: Ketidakamanan dan Perlindungannya. *Intermestic: Journal of International Studies*, Vol. 7 No. 2, hlm. 741--769. DOI: doi:10.24198/intermestic.v7n2.17.
- Savin-Baden, M. & Major, C. 2013. Qualitative Research: The Essential Guide to Theory and Practice. Routledge, London.
- Susilo, W. 2023. Pemilu 2024 dan Peminggiran Pekerja Migran Indonesia. *Kompas.id*, diakses pada September 2024, di <https://www.kompas.id/baca/opini/2023/12/17/pemilu-2024-dan-peminggiran-pekerja-migran-indonesia>.
- UNDP. 2023. Evaluasi Ketimpangan dalam Implementasi Kebijakan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia pada Tingkat Pemerintahan Sub-Nasional: Studi Kasus Pelaksanaan kebijakan untuk

Perlindungan Pekerja Migran di Provinsi Nusa Tenggara Barat, Jawa Tengah dan Sulawesi Selatan. UNDP dan SBMI: Jakarta.

UN Women Indonesia. 2022. Suara Berdaya dari Desa: Mengubah Norma dan Mengatasi Kekerasan terhadap Perempuan Pekerja Migran dan Perdagangan orang dari Desa. UN Women Indonesia dan Kalyanamitra: Jakarta.

Yau, J. 2005. The Foreign-born Hmong in the United States. Washington, D.C.: Migration Policy Institute. Retrieved from <https://>

www.migrationpolicy.org/article/foreign-born-hmong-united-states/.

Wahyudi, R. 2015. "Berbagai Permasalahan Buruh Migran Indonesia di Malaysia". Pusat Sumber Daya Buruh Migran, diakses pada Desember 2024, di <https://buruhmigran.or.id/2015/10/09/berbagai-permasalahan-buruh-migran-indonesia-di-malaysia/>.

Afeksi dan Kesadaran Politik Perempuan Pekerja Migran Indonesia

Affection and Political Awareness of Indonesian Migrant Women Workers

Ikhaputri Widiantini¹ & Abby Gina Boang Manalu²

Universitas Indonesia^{1&2} & Jurnal Perempuan^{1&2}
Kampus UI Depok, Jawa Barat, 16424, Indonesia^{1&2}
Alamanda Tower 25th Floor, Jalan T. B. Simatupang kav. 23-24, Jakarta 12430, Indonesia^{1&2}

ikhaputri@ui.ac.id¹ & abby@jurnalperempuan.com²

Kronologi Naskah: diterima 27 Desember 2024, direvisi 29 Desember 2024, diputuskan diterima 31 Desember 2024

Abstract

The problems experienced by Indonesian female migrant workers both in their own country and in the destination country show how vulnerable they are to violence. Most of them are workers in the informal sector such as domestic and care workers, who are categorized as low-skilled workers. As a result of this categorization, they often experience discrimination and even violence. This is the impact of neglecting experiences, especially in fulfilling political rights, which hinders full access to policy guarantees that protect them. Data were collected using literature analysis and secondary research. This study uses a philosophical approach based on Sara Ahmed's theory of affection and Nancy Fraser's recognition of how the experiences of Indonesian female migrant workers need to include empathetic emotional values and recognition of the political rights of Indonesian female migrant workers. The findings of this article highlight the importance of fostering political awareness through the integration of affection and recognition in understanding and overcoming the political injustice of Indonesian female migrant workers.

Keywords: affection, political awareness, Indonesian Female Migrant Workers, recognition

Abstrak

Persoalan yang dialami perempuan pekerja migran Indonesia baik di dalam negara sendiri maupun di negara tujuan bekerja menunjukkan betapa mereka adalah warga negara yang rentan mengalami kekerasan. Sebagian besar dari mereka merupakan pekerja di sektor informal, seperti pekerja rumah tangga dan perawatan, yang dikategorikan sebagai tenaga kerja berketerampilan rendah. Akibat pengategorian ini, mereka sering kali mengalami diskriminasi bahkan kekerasan. Hal ini merupakan dampak dari pengabaian pengalaman terutama dalam pemenuhan hak politik yang menghambat akses penuh atas jaminan kebijakan yang melindungi mereka. Data dikumpulkan menggunakan analisis literatur dan riset sekunder. Penelitian ini menggunakan pendekatan filosofis yang berdasarkan penelusuran teori afeksi dari Sara Ahmed dan rekognisi dari Nancy Fraser untuk bagaimana pengalaman perempuan pekerja migran Indonesia perlu memasukkan nilai emosi yang empatik dan pengakuan hak politik perempuan pekerja migran Indonesia. Temuan tulisan ini menyoroti pentingnya menumbuhkan kesadaran politik melalui integrasi antara afeksi dan rekognisi dalam memahami dan mengatasi ketidakadilan politik perempuan pekerja migran Indonesia.

Kata kunci: afek, kesadaran politik, Perempuan Pekerja Migran Indonesia, rekognisi.

Pendahuluan

Perempuan Pekerja Migran Indonesia (selanjutnya disebut PPMI) memiliki peran penting dalam menopang perekonomian nasional. Pada tahun 2022, lebih dari 61 persen dari total pekerja migran Indonesia adalah perempuan (BP2MI 2024). Dari angka tersebut, sekitar 23,2 persen adalah pekerja rumah tangga (Solidaritas Perempuan 2024). Meskipun kontribusi ekonominya sangat besar, mereka sering kali terpinggirkan dalam diskursus politik. Pada proses pemilihan umum Indonesia tahun 2024, persoalan mengenai PMI khususnya perempuan hanya menjadi bahasan di permukaan. Perempuan PMI jarang diakui sebagai

subjek politik yang penting, baik oleh negara asal maupun negara tujuan.

Keterlibatan Perempuan PMI dalam pemilihan umum Indonesia, misalnya, masih menghadapi banyak kendala. Akses terhadap hak suara sering kali terbatas karena kurangnya sosialisasi hak politik, minimnya infrastruktur pemilu di negara tujuan, serta status hukum yang tidak jelas bagi sebagian besar buruh migran perempuan (Solidaritas Perempuan 2024). Perasaan keterasingan yang mereka alami di negara tujuan, baik secara sosial maupun politik, memperdalam jarak antara mereka dan proses politik di negara asal. Pengalaman seperti kerinduan pada keluarga, rasa

tidak berdaya, dan frustrasi karena eksploitasi kerja menambah dimensi emosional yang memperkuat keterpinggiran politik mereka (IMWU 2022).

Proses mengenali pengalaman para Perempuan PMI menjadi urgen untuk dilakukan, terutama keterkaitan menempatkan mereka sebagai subjek politik. Pengalaman—termasuk emosi yang mereka rasakan—tidak hanya berfungsi sebagai reaksi pasif terhadap kondisi sosial, tetapi juga dapat berfungsi sebagai pendorong penting bagi kesadaran politik dan mobilisasi sosial (Lindio-McGovern 2019). Emosi seperti keterasingan dan frustrasi, jika dibingkai dalam konteks kolektif, dapat menjadi dasar solidaritas politik yang kuat. Perempuan PMI memiliki potensi besar menjadi kekuatan politik yang signifikan, terutama bagaimana mereka terlibat langsung dengan pengalaman atas ketidakadilan sebagai warga negara dengan hak politiknya.

Dalam pendekatan politik tradisional, ada kecenderungan meminggirkan peran afeksi. Emosi dan pengalaman personal dianggap tidak relevan dalam sebuah tindakan politis. Namun sebetulnya, emosi dan pengalaman personal justru dapat dikembangkan menjadi sebuah keunikan kesadaran politik. Afeksi kolektif dapat mendorong mobilisasi gerakan politik di tengah ketidakadilan sistemik. Sara Ahmed¹ dalam bukunya *The Cultural Politics of Emotion* (2004) menyebutkan bahwa afeksi dapat membentuk identitas kolektif yang memungkinkan kelompok termarginalkan, seperti perempuan pekerja migran Indonesia, membangun solidaritas di antara mereka. Dalam konteks ini, para pekerja migran Indonesia, terutama perempuan, dapat memanfaatkan pengalaman emosional mereka—terkait frustrasi dan kekecewaan atas tidak adanya jaminan dari kebijakan terkait kerja PMI—untuk menciptakan gerakan sosial yang menuntut hak politik dan sosial mereka.

Gerakan sosial perempuan PMI kemudian dapat diperkuat juga dengan bentuk aksi kolektif, seperti bentuk protes, kampanye, dan advokasi untuk memperjuangkan hak-hak politik mereka. Apabila kita membandingkan dengan beberapa gerakan perempuan pekerja migran dari negara lain, tindakan politis yang dilakukan oleh para perempuan pekerja migran Indonesia sebenarnya telah banyak ditemukan. Perempuan pekerja migran Indonesia juga telah membentuk organisasi dan jaringan solidaritas sebagai upaya menuntut pengakuan secara politis.

Kita dapat belajar dari salah satu contoh gerakan politik di Filipina. Sejak tahun 1984, terbentuk sebuah aliansi yang melakukan mobilisasi politis yang dilakukan secara kolektif untuk perempuan Filipina (UN 2007), melalui *General Assembly Binding Women for Reform, Integrity, Equality, Leadership, and Action* (GABRIELA). Aliansi GABRIELA ini secara umum memperjuangkan hak-hak perempuan Filipina bahkan hingga menjamin adanya representasi di tingkat legislatif. Aliansi GABRIELA juga banyak mengangkat isu akar rumput termasuk memperjuangkan hak-hak perempuan pekerja migran (Karan, Gimeno, & Tandoc 2009). Aliansi ini mendorong juga para perempuan pekerja migran Filipina untuk berperan aktif dalam proses politik negara asal mereka—termasuk dalam pemilihan umum. Berkat gerakan sosial dan politik ini, gerakan perempuan pekerja migran Filipina memiliki struktur yang lebih terorganisir dan mendapatkan dukungan dari pemerintah serta organisasi internasional.

Contoh pengalaman gerakan politik perempuan di Filipina ini dapat kita jadikan sebagai pembelajaran yang menjadi landasan dalam penelitian ini—terkait upaya penjaminan hak dan perlindungan perempuan pekerja migran—sehingga dapat kita temukan akar persoalan yang bersifat filosofis. Secara khusus, kami akan mengerucutkan pada persoalan dan pembatasan hak politis pada perempuan pekerja migran Indonesia sehingga dapat menjadi landasan yang memperkuat analisis atas pentingnya memahami peran afeksi dalam membentuk kesadaran politik secara kolektif—lewat pengakuan dan solidaritas. Hal ini diharapkan dapat memberikan dukungan bagi pengorganisasian perempuan pekerja migran Indonesia dalam merebut hak politik mereka. Untuk kepentingan tersebut, maka perlu dirumuskan beberapa pertanyaan penelitian yang mencakup: 1) Bagaimana afeksi dapat membentuk kesadaran politik perempuan pekerja migran Indonesia?; 2) Bagaimana rekognisi pengalaman perempuan pekerja migran Indonesia dapat menjadi pendorong gerakan dan solidaritas politik?; 3) Bagaimana perempuan pekerja migran Indonesia dapat memunculkan keunikan gerakan sosial sebagai bentuk mobilisasi kolektif dalam perjuangan politiknya? Ketiga pertanyaan besar ini yang akan menjadi landasan penelitian dibangun.

Penelitian ini bertujuan untuk mengeksplorasi bagaimana pengalaman afektif perempuan pekerja migran Indonesia membentuk kesadaran politik mereka, serta bagaimana afeksi ini memicu mobilisasi gerakan

sosial di negara tujuan sebagai bentuk kepedulian atas situasi politik di negara asal. Dengan demikian, penelitian ini berusaha memahami bagaimana buruh migran perempuan Indonesia dapat bertransformasi dari kelompok yang terpinggirkan menjadi subjek politik yang aktif melalui solidaritas yang didasarkan pada pengalaman afektif.

Kerangka Teori dan Metode Penelitian

Kami memulai penelitian ini dengan pertanyaan mengenai peran afeksi dalam membentuk kesadaran politik sebelum masuk pada persoalan keadilan sosial dan politik—sebagai bentuk gerakan sosial dan politik—perempuan pekerja migran Indonesia. Penulis melihat afeksi sebagai elemen utama yang mencakup berbagai perasaan dan emosi yang dialami pekerja migran dalam kehidupan sehari-hari. Hal ini mencakup perasaan seperti keterasingan, kerinduan, ketidakadilan, dan harapan. Setidaknya pengalaman dan emosi tersebut dapat dieksplorasi untuk membuktikan bahwa itu tidak sekadar reaksi emosional—karena dapat menjadi dasar pembentukan kesadaran politik dan solidaritas.

Pendekatan yang digunakan Sara Ahmed terkait emosi yang bersifat politis dan kultural ini akan menunjukkan bahwa emosi pada akhirnya tidak bersifat privat (2004). Ada keterkaitan sifat sosial dan politis yang dapat menjadi penggerak gerakan secara kolektif. Emosi kolektif ini menghubungkan pengalaman pribadi dengan solidaritas yang lebih besar (Ahmed 2004). Setelah menelusuri relasi afeksi dan kesadaran sosial—dalam bentuk solidaritas—kami masuk dengan pendekatan Nancy Fraser² dalam tulisan yang berjudul *Social Justice in the Age of Identity Politics: Redistribution, Recognition, and Participation* pada buku yang dituliskan bersama Axel Honneth, *Redistribution or Recognition? A Political-Philosophy Exchange* (2003). Fraser menekankan pentingnya pengakuan sebagai bagian dari keadilan sosial, selain redistribusi ekonomi. Keadilan sosial juga mencakup pengakuan identitas dan hak kelompok yang terpinggirkan (Fraser 2003). Pengakuan dalam konteks ini terkait dengan perlakuan setara dan partisipasi politik penuh bagi tiap individu. Terkait hal tersebut, maka perlu ada partisipasi aktif dalam politik. Bagi Fraser (2003), gerakan sosial yang efektif harus memperjuangkan dua hal: 1) redistribusi (perbaikan ekonomi dan sosial); 2) rekognisi (pengakuan identitas sosial dan politik).

Kedua teori ini kami gunakan dalam pembahasan berlapis untuk menguatkan kerangka pemahaman

gerakan sosial perempuan pekerja migran Indonesia. Afeksi berperan untuk menjadi titik berangkat yang memicu kesadaran politik lewat kolektif solidaritas. Afeksi dan pengalaman para perempuan pekerja migran Indonesia memberikan motivasi untuk mereka bergerak. Kemudian teori rekognisi menjadi dorongan lebih lanjut untuk memunculkan sebuah gerakan sosial yang lebih terstruktur—melibatkan redistribusi sumber daya dan pengakuan hak politik.

Kerangka teori ini kami bangun untuk menganalisis data yang dikumpulkan melalui metode studi literatur dan riset sekunder untuk memahami pengalaman dan afeksi terbentuk dalam kesadaran politik perempuan pekerja migran Indonesia. Studi literatur dalam penelitian ini dilakukan untuk memahami lebih dalam teori dan penelitian terkait afeksi dalam politik, gerakan sosial, serta bagaimana perempuan pekerja migran Indonesia ditempatkan sebagai subjek politik. Metode riset sekunder kami lakukan dengan menganalisis berbagai laporan riset dari berbagai lembaga yang mendokumentasikan kondisi perempuan pekerja migran Indonesia di negara tujuan, terutama terkait akses mereka atas hak politik. Data yang terkumpul kami analisis dengan pendekatan tematik untuk mengidentifikasi tema-tema utama terkait afeksi sebagai pemicu kesadaran politik yang menjadi basis solidaritas di antara perempuan pekerja migran Indonesia, pengalaman gerakan sosial dan politik berbagai organisasi perempuan pekerja migran, hingga refleksi dan sorotan atas keunikan gerakan sosial yang muncul pada perempuan pekerja migran Indonesia.

Kesamaan Rasa: Diskriminasi yang Mengatasnamakan Perbedaan Keterampilan

Kesamaan rasa menjadi salah satu faktor penentu dalam penelusuran kajian ini. Perempuan pekerja migran asal Indonesia memiliki sejarah dan pengalaman yang serupa dengan beberapa negara di wilayah Asia Tenggara. Asia Tenggara cukup dikenal sebagai wilayah yang menyalurkan banyak pekerja migran ke berbagai negara (Yeoh 2024). Permintaan besar untuk tenaga kerja dari Asia Tenggara ini diawali dari ledakan minyak di Timur Tengah dan negara-negara Teluk pada tahun 1970-an yang membutuhkan banyak tenaga kerja konstruksi. Filipina, Indonesia, dan Thailand menjadi negara dengan jumlah pekerja migran terbanyak di sektor minyak. Hal ini terjadi karena belum ada regulasi pengupahan yang layak sehingga para pekerja migran dari Asia Tenggara cenderung dibayar rendah—selain juga karena alasan kenetralan politik

(Yeoh 2024). Filipina memanfaatkan situasi ini dengan mempromosikan migrasi sebagai salah satu strategi pembangunan negara—mengatasi pengangguran dan juga devisa.

Permintaan atas tenaga kerja di sektor domestik pun mulai bermunculan di tahun 1980-an. Banyak negara di Asia yang mengalami pertumbuhan ekonomi akibat berkembangnya sektor industri sehingga membutuhkan pekerja dengan keterampilan rendah serta sektor informal di wilayah perawatan dan pekerjaan rumah tangga. Bahkan di Asia Tenggara sendiri, negara seperti Singapura, Malaysia, dan Brunei Darussalam banyak menyerap pekerja migran dari Indonesia dan Filipina. Thailand sendiri telah menjadi negara tujuan para pekerja migran dari Myanmar, Kamboja, Laos, dan Vietnam (Yeoh 2024). Pengiriman skala besar pekerja migran di wilayah domestik—yang didominasi perempuan—mendukung promosi pembangunan yang menekankan manfaat pada para pekerja migran, negara tujuan, dan negara asal. Penekanan bahwa migrasi akan mengurangi kemiskinan jika dikelola dengan baik membuat banyak perusahaan pemberi kerja mendorong lebih banyak masyarakat dari beberapa wilayah ini untuk terlibat dalam perbaikan ekonomi, baik untuk keluarganya maupun untuk negara (Yeoh 2024).

Persoalan muncul ketika negara mengabaikan kata kunci “keterampilan” kerja para pekerja migran. Terjadi berbagai pelanggaran hak yang dialami oleh para pekerja migran—terutama mereka yang dikategorikan sebagai pekerja dengan keterampilan rendah, serta pekerja di sektor domestik (pekerja rumah tangga dan pekerja perawatan). Para pekerja migran dengan keterampilan ahli umumnya akan lebih mudah mendapatkan keistimewaan di tempat tujuan kerjanya (Goh & Yeoh 2017; Yeoh 2024). Fasilitas dan kemudahan akses untuk mendapatkan izin tinggal permanen, jaminan kerja dan hidup, hingga kewarganegaraan lebih mudah diberikan kepada pekerja migran “tenaga ahli”—termasuk untuk keluarganya (Hewison & Young 2006; Yeoh 2024). Beda halnya dengan para pekerja migran berketerampilan rendah, mereka mengalami perlakuan beda yang seakan-akan memisahkan mereka sebagai “manusia” dengan jaminan hidup yang layak. Perempuan pekerja migran di sektor domestik lebih kesulitan mendapatkan jaminan kerja akibat perbedaan kebijakan antara sektor formal dengan informal (dalam konteks ini, pekerjaan domestik masuk dalam wilayah informal).

Wilayah kerja informal membuat munculnya banyak perantara kerja yang memainkan pengaturan dan penyaluran migrasi. Hal ini membuka peluang eksploitasi kepada para perempuan pekerja migran di sektor domestik karena tidak ada perlindungan kuat oleh negara. Prinsip pembedaan tenaga kerja ini membuat para pekerja migran dengan keterampilan rendah hanya dianggap sebagai pekerja yang tinggal sementara tanpa proyeksi diizinkan menetap atau berintegrasi dengan masyarakat negara tujuan (Yeoh 2024). Muncul berbagai persoalan diskriminasi yang dialami oleh para pekerja migran dari masyarakat negara tujuan mereka bekerja. Banyak pula dari mereka yang menjadi kambing hitam jika terjadi krisis ekonomi atau krisis kesehatan—seperti yang terjadi pada masa pandemi COVID-19 (Hewison & Young 2006; Goh & Yeoh 2017; Yeoh 2024).

Situasi ini menempatkan para pekerja migran di negara tujuan tanpa jaminan serta perlindungan sosial dan hukum. Pada satu sisi, kehadiran mereka dibutuhkan untuk mengerjakan pekerjaan-pekerjaan yang tidak ingin dilakukan oleh masyarakat negara tujuan (seperti pekerjaan kasar, konstruksi bangunan, pekerjaan rumah tangga, dan perawatan), namun di sisi lain, baik negara asal maupun negara tujuan mereka, tidak memberikan jaminan kerja dan kehidupan yang layak sebagai warga negara. Akses mereka pada berbagai hak dan fasilitas dibatasi. Mereka lebih rentan mengalami eksploitasi, penahanan identitas asal, pembatalan kontrak sepihak, hingga mengalami deportasi yang tidak layak. Kondisi ini diperburuk dengan eksploitasi secara komersial oleh perusahaan penyalur kerja yang membebankan risiko kerja pada pekerja migran—cenderung mengeksploitasi kerentanan atas nama keuntungan perusahaan (Yeoh 2024).

Afeksi sebagai Pemicu Kesadaran Politik

Rasa dan emosi pada dasarnya tidak hanya bersifat personal, melainkan hadir juga dari kekuatan sosial yang membentuk individu tersebut—kebertubuhan dan pengalaman kolektif (Ahmed 2004). Ahmed (2004) menegaskan sudut pandang afeksi sebagai sebuah orientasi yang menghadirkan rasa dan emosi sebagai hasil dari interaksi yang terjadi secara berulang dan konsisten, antara individu dengan orang lain (dalam komunitas). Hal ini akan membentuk tubuh individu dan kelompok tidak hanya pada permukaan—lebih mendalam karena ia menyatukan pengalaman. Afeksi kemudian tidak hanya mencerminkan apa yang

dirasakan individu dan kelompok karena di balik itu semua akan terlihat bagaimana relasi kekuasaan bekerja.

Dalam konteks perempuan pekerja migran Indonesia, afeksi hadir lewat keterasingan di negara tujuan, kerinduan akan daerah/negara asal, hingga frustrasi atas ketidakadilan yang dialami selama bekerja. Hal ini yang membentuk kesadaran politik mereka. Pengalaman keterasingan di negara tujuan memosisikan mereka sebagai Yang Liyan, baik dalam struktur sosial negara tujuan maupun dalam narasi politik negara asal. Emosi sering kali diartikulasikan melalui proses pengliyanan ini, ketika kelompok tertentu (Ahmed 2004)—dalam hal ini, pekerja migran perempuan—dianggap sebagai objek yang “berbeda” dan berpotensi mengancam stabilitas sosial serta ekonomi.

Afeksi pada konteks kerinduan atas keluarga di Indonesia tidak hanya menjadi pengalaman emosional, tetapi juga politis. Kerinduan ini melibatkan orientasi ke arah tertentu: ia menghubungkan pekerja migran dengan identitas asal mereka sekaligus menggarisbawahi absennya pengakuan terhadap peran mereka sebagai subjek politik di tingkat nasional. Emosi akan terus melekat pada tubuh individu dan kolektif (Ahmed 2004), membentuk solidaritas di antara pekerja migran perempuan yang memiliki pengalaman serupa.

Frustrasi akibat eksploitasi kerja dan marginalisasi hukum sering kali memicu mobilisasi sosial. Emosi frustrasi ini dapat menciptakan “politik afektif”, ketika perasaan tidak hanya memengaruhi individu, tetapi juga mengalir di antara kelompok, membentuk solidaritas politik. Dalam kasus perempuan pekerja migran Indonesia, emosi kolektif ini dimobilisasi melalui berbagai organisasi antara lain yang dilakukan oleh *Indonesian Migrant Workers Union* (IMWU) di Hong Kong, yang menjadikan pengalaman afektif sebagai landasan untuk menuntut keadilan sosial dan pengakuan politik.

Dengan demikian, afeksi bukan hanya respons emosional terhadap kondisi struktural yang tidak adil, tetapi juga katalis untuk membentuk kesadaran politik dan kolektivitas. Afeksi mengatur “orientasi” tubuh individu terhadap dunia di sekitarnya, memungkinkan mereka untuk membaca ketidakadilan struktural sebagai isu politik yang membutuhkan perubahan sistemik (Ahmed 2004). Dalam kasus perempuan pekerja migran Indonesia, pengalaman afektif seperti keterasingan dan kerinduan menjadi titik awal yang penting untuk membangun solidaritas politik dan gerakan sosial yang berorientasi pada keadilan.

Rekognisi Atas Hak Politik Perempuan Pekerja Migran Indonesia

Setelah memahami persoalan orientasi afeksi dalam situasi ketidakadilan yang dialami oleh perempuan pekerja migran Indonesia, kita dapat mulai menjawab pertanyaan kedua dari penelitian ini, yakni terkait pengakuan (rekognisi) pengalaman perempuan pekerja migran Indonesia. Teori rekognisi dalam penelitian ini berdasarkan pendekatan dari Fraser yang mengajukan gagasan bahwa keadilan sosial memerlukan integrasi antara dua dimensi utama: redistribusi dan rekognisi (Fraser 2003). Dia membedakan ketidakadilan sosial menjadi dua kategori: 1) ketidakadilan ekonomi, yang berakar pada struktur politik-ekonomi; dan 2) ketidakadilan budaya, yang berakar pada pola representasi dan interpretasi sosial. Kedua kategori ketidakadilan ini menunjukkan adanya interaksi yang tidak terpisahkan dalam memahami munculnya ketimpangan sosial. Perlu ada upaya pemahaman atas rekognisi yang terintegrasi dengan dimensi redistributif. Ketidakadilan ekonomi sering kali diperkuat oleh pola ketidakadilan rekognisi, ketika kelompok yang mengalami eksploitasi ekonomi juga menghadapi marginalisasi kultural (Fraser 1997; 2003). Oleh karena itu, solusi keadilan sosial harus mencakup redistribusi ekonomi yang adil sekaligus pengakuan psikososial kultural yang setara.

Rekognisi, menurut Fraser, merujuk pada kebutuhan akan penghormatan terhadap identitas dan martabat individu atau kelompok (2003). Ketidakadilan rekognisi terjadi ketika pola-pola representasi dan nilai-nilai budaya mendiskreditkan identitas kelompok tertentu, menjadikannya tidak diakui atau dihormati. Ketidakadilan ini dapat terwujud dalam bentuk nonpengakuan (*invisibility*) atau penghinaan (*disrespect*). Tanpa rekognisi yang memadai, individu atau kelompok tidak dapat berpartisipasi secara setara dalam kehidupan sosial, budaya, atau politik (Fraser 2003). Rekognisi sendiri dibedakan antara: 1) rekognisi afirmatif, yang mempertahankan perbedaan identitas tanpa mengubah struktur yang mendasari ketidakadilan; dan 2) rekognisi transformasional, yang bertujuan mengubah pola representasi dan nilai-nilai budaya yang menciptakan ketidakadilan tersebut (Fraser 2003). Pendekatan transformasional ini lebih radikal karena mengusulkan rekonstruksi menyeluruh terhadap struktur sosial dan budaya yang mendukung ketidakadilan.

Rekognisi bukan hanya soal penghormatan terhadap identitas individu atau kelompok, tetapi juga

menyangkut partisipasi penuh dalam kehidupan sosial (Fraser 1997; 2003). Tanpa rekognisi, individu atau kelompok tidak dapat menikmati keadilan sosial karena mereka terhalang untuk menjadi bagian dari proses pengambilan keputusan yang menentukan kehidupan mereka. Oleh karena itu, rekognisi menjadi salah satu pilar utama dalam menciptakan masyarakat yang setara dan inklusif.

Rekognisi memiliki kaitan erat dengan kualitas demokrasi karena keadilan sosial yang dicapai melalui rekognisi tidak hanya menjamin penghormatan terhadap identitas individu atau kelompok, tetapi juga memastikan partisipasi setara mereka dalam kehidupan publik. Ketika rekognisi terwujud, individu atau kelompok tidak hanya diakui secara simbolis, tetapi juga diberdayakan untuk berkontribusi secara penuh dalam proses pengambilan keputusan yang menentukan arah kehidupan bersama.

Teori demokrasi sendiri menekankan relasi dan pentingnya aspek kebebasan individu, hak-hak dasar, partisipasi, dan representasi—sebagai nilai yang juga diperjuangkan melalui pendekatan teori rekognisi. Kualitas demokrasi suatu negara dinilai dari bagaimana responsnya untuk menjawab kepentingan dan kehendak warganya (Soare & Gherghina 2024). Kualitas demokrasi suatu negara dilihat dari bagaimana pemenuhan hak politik warga negaranya. Hak politik merujuk pada jaminan untuk berpartisipasi dalam urusan publik; hak untuk dipilih dan memilih; hak untuk berpartisipasi dalam administrasi publik di negaranya; bergabung dalam partai politik; mencalonkan diri dalam pemilu; serta berpartisipasi bebas dalam rapat politik dan/atau melakukan protes (Conte & Burchill 2009; Conge 1988).

Hak politik dengan demikian tidak terlepas dari hak kewarganegaraan dan menjadi jantung dari masyarakat demokratis. Ini mengapa kualitas demokrasi suatu negara diukur dari responsif tidaknya negara atas persoalan dan kebutuhan warganya agar dapat berpartisipasi dalam politik (Soare & Gherghina 2024). Dalam hal partisipasi politik perempuan pekerja migran, negara belum sepenuhnya hadir merespons tantangan partisipasi dengan memadai.

Beberapa persoalan yang dialami oleh perempuan pekerja migran Indonesia antara lain: 1) Kesulitan dalam menggunakan hak pilih (Hambatan dalam akses politik dan partisipasi): Di Hong Kong dan Makau, mayoritas pekerja migran tidak dapat menggunakan

hak pilih mereka secara langsung di TPS. Sebagai gantinya, pemungutan suara dilakukan melalui metode pos, yang dikenal sulit untuk diawasi dan rentan terhadap kecurangan, seperti hilangnya surat suara atau manipulasi hasil. Tidak adanya kotak suara keliling sebagai alternatif semakin mempersempit akses pekerja migran untuk berpartisipasi. Hambatan struktural ini memperlihatkan bahwa meskipun mereka memiliki hak pilih, kenyataannya akses untuk menggunakan hak tersebut sangat terbatas, menciptakan rasa frustrasi dan kekecewaan (Susilo 2023); 2) Minimnya perhatian pemerintah dalam penyelenggaraan pemilu di luar negeri (Ketidaksiapan penyelenggara pemilu): Penyelenggaraan pemilu di luar negeri tidak dilakukan secara maksimal. Contohnya, tidak ada TPS yang dibuka di konsulat atau KJRI, dan pendataan pemilih tidak akurat sehingga menurunkan partisipasi. Pekerja migran merasa kurang dilibatkan dalam proses ini, menimbulkan rasa alienasi dan frustrasi. Afeksi yang muncul dari minimnya perhatian ini dapat memicu kesadaran politik untuk menuntut representasi yang lebih baik dan akses yang lebih adil terhadap proses pemilu (Idham Holiq dalam Basyari & Purnamasari 2023); 3) Kekhawatiran terhadap transparansi dan potensi kecurangan (Kerawanan dalam metode pemungutan suara via pos): Pemungutan suara melalui pos, yang menjadi satu-satunya metode yang diberlakukan di Hong Kong dan Makau, sangat sulit untuk diawasi oleh pengawas pemilu. Hal ini meningkatkan potensi manipulasi dan kecurangan. Kondisi ini menimbulkan ketidakpercayaan terhadap sistem pemilu, yang mendorong kesadaran politik di kalangan pekerja migran tentang perlunya sistem yang lebih transparan dan adil (Idham Holiq dalam Basyari & Purnamasari 2023); 4) Marginalisasi politik pekerja migran (Absennya agenda perlindungan pekerja migran): Selain masalah teknis dalam proses pemungutan suara, agenda perlindungan pekerja migran tidak menjadi prioritas dalam pemilu. Pekerja migran sering kali hanya dianggap sebagai lumbung suara, tanpa ada upaya nyata dari para kontestan politik untuk memperjuangkan hak dan kesejahteraan mereka. Ketiadaan perhatian ini menimbulkan rasa kekecewaan di kalangan pekerja migran, yang mendorong kesadaran bahwa mereka perlu lebih terlibat dalam proses politik untuk memperjuangkan kepentingan mereka sendiri (Susilo 2023); dan 4) Keterbatasan pengawasan dalam pemilu di luar negeri (Minimnya representasi dalam lembaga formal): Karena pemungutan suara dilakukan lewat pos, sulit bagi pengawas pemilu untuk memastikan suara yang diterima dan dihitung benar-

benar sah dan transparan. Tidak adanya TPS atau kotak suara keliling memperburuk situasi ini, memperlihatkan betapa minimnya usaha penyelenggara pemilu untuk memastikan partisipasi yang adil bagi pekerja migran (Idham Holiq dalam Basyari & Purnamasari 2023). Kondisi ini bisa memunculkan kesadaran politik di kalangan pekerja migran bahwa mereka sering kali terabaikan dalam proses formal sehingga mereka merasa perlu memperjuangkan hak-hak mereka di luar jalur-jalur politik formal (Susilo 2023).

Partisipasi politik perempuan pekerja migran tidak hanya terbatas pada politik elektoral atau nasional, melainkan juga mencakup bentuk-bentuk partisipasi lain yang sama penting dan validnya. Meskipun tingkat partisipasi mereka dalam politik formal atau nasional relatif rendah, hal ini dapat diimbangi dengan keterlibatan mereka dalam politik lokal dan informal, yang menawarkan ruang-ruang partisipasi yang lebih inklusif dan relevan bagi kehidupan sehari-hari mereka (Lindekilde dalam Momesso 2022). Dengan demikian, partisipasi politik perempuan pekerja migran seharusnya dilihat secara lebih luas, melampaui batasan politik konvensional.

Pentingnya rekognisi atas hak politik perempuan pekerja migran Indonesia tidak dapat dilepaskan dari peran mereka sebagai kontributor signifikan bagi perekonomian nasional dan transnasional. Rekognisi ini tidak hanya mencakup pengakuan formal terhadap hak-hak politik mereka, tetapi juga penghargaan atas partisipasi mereka dalam kehidupan publik. Tanpa rekognisi yang memadai, perempuan pekerja migran Indonesia akan terus berada di pinggir sistem demokrasi—dilihat sebagai penyumbang suara tanpa akses penuh untuk berkontribusi secara substantif dalam proses politik. Keadilan tidak hanya soal redistribusi sumber daya, tetapi juga rekognisi yang memungkinkan partisipasi setara bagi semua kelompok. Dalam konteks ini, rekognisi atas hak politik perempuan pekerja migran harus mencakup transformasi struktural yang memperbaiki hambatan partisipasi mereka, memastikan proses pemilu yang inklusif dan adil, serta menempatkan mereka sebagai subjek politik yang sah. Hanya dengan rekognisi yang komprehensif, demokrasi Indonesia dapat benar-benar menjadi demokrasi yang inklusif, responsif, dan berkeadilan sosial—termasuk di dalamnya melibatkan secara penuh perempuan pekerja migran Indonesia.

Refleksi Gerakan Sosial dan Politik Perempuan Pekerja Migran Indonesia

Hak politik perempuan pekerja migran Indonesia kemudian menjadi penting untuk kita sorot. Perempuan pekerja migran Indonesia pada dasarnya memiliki hak politik yang sama sebagai warga negara Indonesia. Namun, pada kenyataannya dalam pembuatan kebijakan bahkan sampai tahap melibatkan dalam kegiatan politik, mereka diabaikan. Salah satu contohnya adalah tidak adanya perhatian negara Indonesia dalam menjamin hak pilih, khususnya dalam konteks pemilu di luar negeri. Meskipun perempuan pekerja migran memiliki hak suara sebagai bagian dari kewarganegaraan mereka, proses politik yang mereka alami menunjukkan adanya kesenjangan keterlibatan langsung antara pengalaman afektif mereka dan perhatian negara terhadap emosi tersebut. Pengalaman mereka mencerminkan emosi yang menunjukkan adanya relasi kuasa yang timpang ketika negara hanya hadir sebagai pengatur teknis, bukan sebagai pihak yang benar-benar terhubung dengan emosi dan realitas mereka.

Afeksi atas emosi yang dirasakan oleh para perempuan pekerja migran Indonesia akibat keterbatasan akses politik, kurangnya infrastruktur pemilu yang inklusif, dan minimnya perlindungan politik bukanlah pengalaman yang berdiri sendiri. Emosi ini hadir secara kolektif (Ahmed 2004) termasuk secara institusional—tidak hanya “dimiliki” oleh individu. Emosi yang dirasakan perempuan pekerja migran sebenarnya menjadi cermin dari absennya negara dalam merespons kebutuhan mereka secara empatik. Negara memisahkan diri dari bagian emosi kolektif pengalaman perempuan pekerja migran Indonesia. Akibatnya, negara gagal mengartikulasikan kebijakan dan perlindungan yang memberikan pengakuan atas emosi kolektif sebagai basis pengambilan keputusan politik.

Orientasi afektif atas hak politik ini menjadi perwujudan demokrasi yang adil di suatu negara. Ketidakhadiran negara dalam emosi perempuan pekerja migran memperkuat orientasi afektif mereka terhadap hak politik. Ketika frustrasi dan kekecewaan terus diabaikan, perempuan pekerja migran mulai menyadari bahwa partisipasi mereka dalam politik elektoral atau formal tidak dihargai secara penuh. Hal ini tidak hanya menciptakan jarak emosional antara negara dan warganya, tetapi juga mendorong perempuan pekerja migran untuk mencari bentuk-bentuk partisipasi lain

yang memungkinkan mereka menyuarakan kebutuhan dan kepentingan mereka.

Orientasi afektif ini, yang terbentuk dari pengalaman sehari-hari mereka, menjadi titik awal kesadaran politik yang lebih luas. Sebagai contoh, minimnya perhatian negara terhadap penyelenggaraan pemilu di luar negeri, seperti terbatasnya akses ke tempat pemungutan suara atau ketidaksiapan dalam memastikan transparansi proses pemilu, menunjukkan bahwa negara hanya hadir sebagai fasilitator pasif. Ketiadaan negara sebagai entitas yang benar-benar memahami dan terlibat dalam emosi kolektif ini membuat perempuan pekerja migran merasa terasing dari proses politik yang seharusnya menjadi hak mereka. Orientasi afektif yang lahir dari pengalaman ini memperkuat kesadaran mereka bahwa hak politik tidak hanya berarti hak untuk memilih, tetapi juga hak untuk terlibat dalam proses politik yang inklusif dan transparan.

Dalam konteks ini, afeksi menjadi lebih dari sekadar respons emosional terhadap ketidakadilan; ia berfungsi sebagai mekanisme untuk mengidentifikasi kesenjangan antara negara dan warga negaranya. Kesenjangan ini menegaskan pentingnya pengakuan atas hak politik perempuan pekerja migran tidak hanya sebagai kewajiban administratif, tetapi sebagai tanggung jawab emosional dan politis negara untuk hadir dalam pengalaman kolektif mereka. Dengan demikian, orientasi afektif perempuan pekerja migran terhadap hak politik mereka tidak hanya mencerminkan perlawanan terhadap eksklusi, tetapi juga menjadi seruan untuk kesadaran politik yang lebih dalam dan keterlibatan negara yang lebih empatik.

Negara tidak hanya telah menolak secara afektif atas pengalaman perempuan pekerja migran Indonesia. Negara bahkan absen atas pengakuan yang substansial terhadap keberadaan perempuan pekerja migran Indonesia. Absennya negara dalam menanggapi emosi kolektif ini tidak hanya memperdalam jarak emosional, tetapi juga mengungkapkan kurangnya rekognisi atas hak politik perempuan pekerja migran sebagai subjek penuh dalam sistem politik. Persoalan afektif yang mereka alami tidak dapat dipisahkan dari kebutuhan akan rekognisi yang lebih komprehensif, yang meliputi pengakuan atas martabat, pengalaman, dan hak politik mereka. Perempuan pekerja migran Indonesia bukan hanya mesin pencetak devisa bagi keuntungan ekonomi negara, mereka juga adalah warga negara Indonesia yang sah dan berhak atas perlindungan—termasuk ketika berada di negara tujuan bekerja.

Ketiadaan rekognisi pengalaman perempuan pekerja migran dalam proses politik Indonesia justru menunjukkan jurang ketimpangan yang mendalam. Ketika perempuan pekerja migran Indonesia hanya dianggap sebagai sumber penghasilan ekonomi negara, terjadi marginalisasi secara politis yang mengabaikan kehadiran mereka sebagai warga negara—baik di Indonesia, maupun sebagai WNI di negara tujuan mereka. Eksploitasi secara ekonomi ini pun terlihat dari bagaimana mereka diupah dengan rendah dan berada dalam kondisi kerja yang rentan. Ketidakadilan ekonomi ini tentunya terjadi akibat adanya ketidakadilan dalam konteks tidak adanya rekognisi atas pengalaman mereka. Perempuan pekerja migran Indonesia tidak hanya dipandang sebagai tenaga kerja murah, tetapi juga direduksi menjadi “warga negara kelas dua” yang tidak sepenuhnya diakui hak politiknya. Ketidakhadiran rekognisi ini mencakup tidak adanya pengakuan (*invisibility*) dalam kebijakan negara, serta penghinaan (*disrespect*) yang muncul dari stereotip tentang pekerja migran sebagai kelompok yang tidak penting dalam struktur politik.

Dalam konteks pemilu, perempuan pekerja migran Indonesia sering kali dihadapkan pada berbagai hambatan yang mencerminkan kesenjangan dalam rekognisi politik. Tidak adanya tempat pemungutan suara (TPS) yang memadai di negara tujuan atau metode pemungutan suara yang sulit diawasi, seperti melalui pos, menunjukkan bahwa negara gagal mengakui peran mereka sebagai subjek politik yang sah. Hambatan ini tidak hanya membatasi hak mereka untuk memilih, tetapi juga menciptakan rasa keterasingan dan kekecewaan. Kondisi ini memperkuat pola ketidakadilan yang menjebak perempuan pekerja migran dalam lingkaran subordinasi ekonomi dan kultural.

Solusi integrasi redistribusi dengan rekognisi menjadi penting untuk diperhatikan. Kita perlu menghadirkan perlindungan hukum terhadap pekerja migran—termasuk di dalamnya perempuan pekerja migran Indonesia yang banyak bekerja di sektor informal (sebagai tenaga kerja berketerampilan rendah)—dan akses yang lebih mudah ke proses politik seperti pada pemilu (baik memilih atau dipilih). Upaya ini harus disertai dengan rekognisi yang memastikan bahwa perempuan pekerja migran dipandang sebagai bagian integral dari demokrasi Indonesia. Pengakuan ini tidak hanya mencakup penghormatan terhadap hak politik mereka, tetapi juga transformasi pola representasi budaya yang mendiskreditkan posisi mereka sebagai

warga negara. Rekognisi menjadi elemen penting dalam mengatasi kesenjangan demokrasi yang dihadapi perempuan pekerja migran. Tanpa rekognisi, upaya redistribusi ekonomi hanya akan menghasilkan solusi parsial yang gagal menyentuh akar persoalan. Sebaliknya, dengan memastikan bahwa perempuan pekerja migran diakui secara penuh dalam struktur politik dan budaya, Indonesia dapat membangun demokrasi yang lebih inklusif dan responsif terhadap kebutuhan seluruh warganya.

Kedua pendekatan afeksi dan rekognisi ini kemudian membuka sebuah elemen unik yang dimiliki oleh perempuan pekerja migran. Identitas transnasional menjadi elemen unik yang memperkaya gerakan sosial perempuan pekerja migran Indonesia. Sebagai pekerja migran yang tersebar di berbagai negara, mereka membawa perspektif lintas batas yang memungkinkan mereka untuk mengadopsi strategi mobilisasi dari konteks lokal dan internasional. Misalnya, gerakan perempuan pekerja migran Indonesia di Hong Kong, tetap mempertahankan narasi lokal yang mencerminkan kebutuhan dan pengalaman mereka sendiri. Identitas transnasional ini memungkinkan mereka untuk menjembatani berbagai konteks budaya dan politik, menciptakan gerakan sosial yang fleksibel namun tetap terfokus pada tujuan bersama.

Keunikan dari gerakan sosial perempuan pekerja migran Indonesia adalah kemampuan mereka untuk mengintegrasikan bentuk-bentuk partisipasi politik non-formal ke dalam perjuangan mereka. Meskipun sering kali terhalang oleh hambatan struktural dalam politik formal, mereka memanfaatkan ruang-ruang informal seperti komunitas berbasis budaya, organisasi buruh migran, dan media sosial untuk memperjuangkan hak-hak mereka. Pendekatan ini mencerminkan kemampuan mereka untuk menavigasi dan menantang batas-batas politik konvensional, menciptakan ruang baru untuk keterlibatan yang inklusif dan relevan. Dengan memanfaatkan kekuatan kolektif yang berakar pada pengalaman afektif, tuntutan rekognisi, dan identitas transnasional, perempuan pekerja migran Indonesia dapat menciptakan gerakan sosial yang tidak hanya unik tetapi juga transformatif secara struktural dan kultural.

Penutup

Perempuan pekerja migran Indonesia memiliki pengalaman yang sangat spesifik dan kolektif, yang membedakan mereka dari kelompok lain dalam

perjuangan politik. Keunikan ini berakar pada identitas transnasional yang mempertemukan kombinasi kondisi ekonomi, status migrasi, dan identitas budaya yang mereka bawa. Penelitian filosofi ini telah menghadirkan refleksi yang membahas kompleksitas ketidakadilan yang dialami perempuan pekerja migran Indonesia dalam konteks hak politik mereka. Dengan memadukan perspektif afeksi dan rekognisi, penelitian ini menyoroti bagaimana pengalaman emosional kolektif seperti keterasingan dan frustrasi tidak hanya mencerminkan kondisi ketidakadilan, tetapi juga menjadi katalis bagi pembentukan kesadaran politik. Di sisi lain, absennya rekognisi atas hak dan pengalaman perempuan pekerja migran memperkuat marginalisasi politik mereka, baik dalam proses demokrasi formal maupun dalam ruang sosial yang lebih luas.

Salah satu faktor utama yang membentuk keunikan gerakan sosial mereka adalah pengalaman afektif yang dihasilkan dari keterasingan, eksploitasi, dan ketiadaan rekognisi dalam sistem sosial-politik. Afeksi ini tidak hanya mencerminkan kesenjangan struktural, tetapi juga memicu solidaritas yang kuat di antara mereka, menciptakan dasar bagi mobilisasi kolektif yang berorientasi pada keadilan sosial. Rekognisi juga memainkan peran penting dalam perjuangan mereka. Perempuan pekerja migran Indonesia sering kali direduksi menjadi "tenaga kerja murah" atau "kontributor devisa" tanpa jaminan dan perlindungan atas hak mereka sebagai warga negara. Gerakan sosial mereka mencerminkan tuntutan untuk diakui sebagai subjek politik penuh, baik di negara asal maupun di negara tujuan.

Afeksi dan rekognisi merupakan dua dimensi yang saling melengkapi dalam memahami dan menjawab persoalan ketidakadilan yang dialami oleh perempuan pekerja migran Indonesia. Afeksi, yang berakar pada pengalaman emosional kolektif seperti keterasingan, kerinduan, dan frustrasi, tidak hanya menjadi respons terhadap ketidakadilan struktural, tetapi juga berfungsi sebagai pemicu kesadaran politik dan solidaritas. Pengalaman afektif ini menjadi dasar untuk membangun kekuatan kolektif dalam menuntut perubahan yang lebih inklusif dan adil. Namun, pengalaman afeksi ini tidak akan bermakna tanpa adanya rekognisi. Tanpa rekognisi, perempuan pekerja migran Indonesia akan terus terpinggirkan dalam sistem demokrasi, hanya dipandang sebagai sumber devisa tanpa akses penuh untuk berpartisipasi secara substantif dalam proses politik. Rekognisi harus diwujudkan tidak hanya melalui pengakuan formal, tetapi juga melalui transformasi

struktural dan kultural yang memastikan keadilan ekonomi serta pengakuan atas pengalaman mereka.

Berdasarkan penelusuran dan refleksi filosofis dalam penelitian ini, kami merekomendasikan beberapa tindakan nyata yang dapat dilakukan: 1) Pengelolaan afeksi melalui program pendidikan politik yang berbasis komunitas. Program ini adalah bentuk pengelolaan terbaik atas emosi kolektif yang berdasarkan pengalaman perempuan pekerja migran sehingga mereka dapat ditempatkan sebagai subjek politik yang aktif; 2) Pendokumentasian dan promosi atas praktik baik terhadap kerja yang telah dilakukan organisasi sosial buruh migran. Pemerintah negara dapat mendukung inisiatif ini melalui kerja sama dan jaringan solidaritas buruh migran di tiap negara tujuan PMI bekerja. Pemerintah juga harus memfasilitasi pendekatan transnasional yang berkolaborasi dengan negara lain dan organisasi buruh internasional; dan 3) Rekognisi atas PMI khususnya perempuan pekerja migran tanpa terkecuali (seluruh tingkat keterampilan) dalam kebijakan publik. Pemerintah wajib merekognisi atas mereka sebagai bagian dari agenda kebijakan yang memberikan perlindungan hukum dan akses politik. Hal ini juga termasuk melakukan edukasi kepada para pemangku kebijakan, terkait dengan pentingnya rekognisi atas perempuan pekerja migran sebagai kontributor ekonomi dan subjek politik. Dengan mengintegrasikan afeksi dan rekognisi ke dalam pendekatan kebijakan dan advokasi, Indonesia dapat menciptakan demokrasi yang benar-benar inklusif. Sudah seharusnya negara memberikan jaminan dan juga ruang bagi perempuan pekerja migran untuk menjadi subjek politik yang aktif, terlibat, dan dihargai.

Daftar Pustaka

- Ahmed, S. 2004. *The Cultural Politics of Emotion*. Edinburgh University Press: UK.
- Badan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI). 2024. *Data Penempatan dan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia Periode Desember 2023*. Diakses September 2024 pada <https://www.bp2mi.go.id/statistik-detail/data-penempatan-dan-pelindungan-pekerja-migran-indonesia-periode-desember-2023>.
- Basyari, I. & Purnamasari, D. D. 2023. Pemilih di Hong Kong dan Makau hanya bisa memilih lewat pos. *Kompas.id*. Retrieved from <https://www.kompas.id/baca/opini/2023/12/17/pemilu-2024-dan-peminggiran-pekerja-migran-indonesia>
- Conge, P. J. 1988. Review: The Concept of Political Participation: Toward Definition. *Comparative Politics*, Vol. 20, No. 2, hlm. 241--249.
- Conte, A. & Burchill, R. 2009. *Defining Civil and Political Rights*. Routledge: London.
- Fraser, N. 1997. *Justice Interruptus*. Routledge: New York & London.
- Fraser, N. 2003. Social Justice in the Age of Identity Politics: Redistribution, Recognition, and Participation. Dalam *Redistribution or Recognition? A Political-Philosophy Exchange*, hlm. 7--109. Verso: London & New York.
- Goh, C., Wee, K., & Yeoh B. S. A. 2017. Migration Governance and the Migration Industry In Asia: Moving Domestic Workers from Indonesia to Singapore, *International Relations of the Asia-Pacific* 17, hlm. 401--433.
- Hewison, K. & Young K. 2006. *Transnational Migration and Work in Asia*. Routledge: London.
- Karan, K., Gimeno, J. D. M., & Tandoc, E. Jr. 2009. "The Internet and Mobile Technologies in Election Campaigns: The GABRIELA Women's Party during the 2007 Philippine Elections". *Journal of Information Technology & Politics* <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/19331680903047420>.
- Lindekilde, L. 2009. Political Participation, Organisation and Representation of Ethnic Minorities in Denmark: Recent Developments and future Challenges. *Emilie Working Paper*. Available at: http://ec.europa.eu/ewsi/en/resources/detail.cfm?ID_ITEMS=21749/.
- Lindio-McGovern, L. 2019. Neoliberal Globalization and Transnational Women's Movements in the Early Twenty-First Century. *The Palgrave Handbook of Social Movements, Revolution, and Social Transformation*, Berberoglu, B. (eds). Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1007/978-3-319-92354-3_15.
- Momesso, L. (2022). "I Vote so I am": Marriage migrants' political participation in Taiwan. *Journal of Current Chinese Affairs*, 51(2), hlm. 241-264. <https://doi.org/10.1177/18681026221079834> Solidaritas Perempuan. 2024.
- Solidaritas Perempuan. 2024. Agenda Politik Feminis Perempuan Buruh Migran Tidak Menjadi Prioritas Visi Misi Capres dan Cawapres pada Pemilu 2024. Diakses September 2024 pada <https://www.solidaritasperempuan.org/agenda-politik-feminis-perempuan-buruh-migran-tidak-menjadi-prioritas-visi-misi-capres-dan-cawapres-pada-pemilu-2024/>.
- Soare, S. & Gherghina, S. 2024. The political Participation and Representation of Migrants: An Overview. *Politics and Governance*, 12(Issue: The Political Representation and Participation of Migrants). <https://doi.org/10.17645/pag.i354>.
- Susilo, W. 2023. Pemilu 2024 dan Peminggiran Pekerja Migran Indonesia. *Kompas.id*. Retrieved from <https://www.kompas.id/baca/opini/2023/12/17/pemilu-2024-dan-peminggiran-pekerja-migran-indonesia>.
- The Indonesian Migrant Workers Union Hong Kong (IMWU). 2022. *Organising Indonesian Migrant Domestic Workers in Hong Kong to Combat Overcharging and Illegal Collection of Agency Fees*. Asia Pacific Forum on Women, Law and Development, diakses pada September 2022, di <https://apwld.org/wp-content/uploads/2022/01/IMWU-INDONESIA-final.pdf>.
- United Nation (UN). 2007. *The Fight Against Violence on Women in The Philippines: The GABRIELA Experience*, diakses pada September 2024, di <https://www.un.org/womenwatch/daw/vaw/ngocontribute/Gabriela.pdf>.

Yeoh, B. S. A. 2024. Labour Migration System in Southeast Asia. Dalam *Bundeszentrale für politische Bildung*, diakses pada Oktober 2024, di <https://www.bpb.de/themen/migration-integration/regionalprofile/english-version-country-profiles/545531/labour-migration-system-in-southeast-asia/>.

Catatan Akhir

- 1 Sara Ahmed (1969—) adalah seorang penulis dan akademisi berkebangsaan Inggris-Australia yang fokus pada riset dan pengembangan kajian (terinterseksi) feminisme, feminisme lesbian, teori queer, *affect theory*, *critical race theory*, dan pascakolonialisme. Ahmed banyak mengeksplorasi dimensi sosial dan sirkulasi emosi dalam melihat persoalan ketidakadilan yang interseksional.
- 2 Nancy Fraser (1947—) adalah seorang filsuf, ahli teori kritis, dan feminis yang berasal dari Amerika Serikat. Fraser dikenal dengan teori politik identitas dan konsep keadilan—salah satunya dengan lewat tulisannya yang mengajukan pertemuan redistribusi, rekognisi, dan partisipasi—dalam rangka mengkritik persoalan ketidakadilan sosial, terutama dalam perspektif kritik feminisme liberal kontemporer.

ETIKA & PEDOMAN PUBLIKASI BERKALA ILMIAH JURNAL PEREMPUAN

<http://www.jurnalperempuan.org/jurnal-perempuan.html>

Jurnal Perempuan (JP) merupakan jurnal publikasi ilmiah yang terbit setiap tiga bulan dengan menggunakan sistem *peer review* (mitra bestari) untuk seleksi artikel utama, kemudian disebut sebagai Topik Empu. Jurnal Perempuan menguraikan persoalan perempuan dengan telaah teoritis hasil penelitian dengan analisis mendalam dan menghasilkan pengetahuan baru. Perspektif JP mengutamakan analisis gender dan metodologi feminis dengan irisan kajian lain seperti filsafat, ilmu budaya, seni, sastra, bahasa, psikologi, antropologi, politik dan ekonomi. Isu-isu marjinal seperti perdagangan manusia, LGBT, kekerasan seksual, pernikahan dini, kerusakan ekologi, dan lain-lain merupakan ciri khas keberpihakan JP. Anda dapat berpartisipasi menulis di JP dengan pedoman penulisan sebagai berikut:

1. Artikel merupakan hasil kajian dan riset yang orisinal, autentik, asli dan bukan merupakan plagiasi atas karya orang atau institusi lain. Karya belum pernah diterbitkan sebelumnya.
2. Artikel merupakan hasil penelitian, kajian, gagasan konseptual, aplikasi teori, ide tentang perempuan, LGBT, dan gender sebagai subjek kajian.
3. Artikel ditulis dalam bahasa Indonesia, sejumlah 10-15 halaman (5000-7000 kata), diketik dengan tipe huruf *Calibri* ukuran 12, *Justify*, spasi 1, pada kertas ukuran kwarto dan atau layar *Word Document* dan dikumpulkan melalui alamat email pada (redaksi@jurnalperempuan.com).
4. Sistematika penulisan artikel disusun dengan urutan sebagai berikut: **Judul** komprehensif dan jelas dengan mengandung kata-kata kunci. Judul dan subbagian dicetak tebal dan tidak boleh lebih dari 15 kata. **Nama** ditulis tanpa gelar, institusi, dan alamat email dicantumkan di bawah judul. **Abstrak** ditulis dalam dua bahasa: Bahasa Inggris dan Bahasa Indonesia secara berurutan dan tidak boleh lebih dari 100-150 kata, disertai 3-5 kata kunci. **Pendahuluan** bersifat uraian tanpa subbab yang memuat: latar belakang, rumusan masalah, landasan konseptual, dan metode penelitian. **Metode Penelitian** berisi cara pengumpulan data, metode analisis data, serta waktu dan tempat jika diperlukan. **Pembahasan** disajikan dalam subbab-subbab dengan penjudulan sesuai dalam kajian teori feminisme dan/atau kajian gender seperti menjadi ciri utama JP. **Penutup** bersifat reflektif atas permasalahan yang dijadikan fokus penelitian/kajian/ temuan dan mengandung nilai perubahan. **Daftar Pustaka** yang diacu harus tertera di akhir artikel.
5. Catatan-catatan berupa referensi ditulis secara lengkap sebagai catatan tubuh (*body note*), sedangkan keterangan yang dirasa penting dan informatif yang tidak dapat disederhanakan ditulis sebagai **Catatan Akhir** (*endnote*).
6. Penulisan Daftar Pustaka adalah secara alfabetis dan mengacu pada sistem *Harvard Style*, misalnya (Arivia 2003) untuk satu pengarang, (Arivia & Candraningrum 2003) untuk dua pengarang, (Candraningrum, Dhewy & Pratiwi 2016) untuk tiga pengarang, dan (Arivia et al. 2003) untuk empat atau lebih pengarang. Contoh:
Arivia, G 2003, *Filsafat Berperspektif Feminis*, Yayasan Jurnal Perempuan, Jakarta.
Amnesty International (AI) 2010, *Left Without a Choice: Barriers to Reproductive Health in Indonesia*, diakses pada 5 Maret 2016, http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/ngos/AmnestyInternational_for_PSWG_en_Indonesia.pdf
Candraningrum, D (ed.) 2014, *Body Memories: Goddesses of Nusantara, Rings of Fire and Narrative of Myth*, Yayasan Jurnal Perempuan, Jakarta.
Dhewy, A 2014, "Faces of Female Parliament Candidates in 2014 General Election", *Indonesian Feminist Journal*, vol. 2 no. 2, h. 130-147.
"Sukinah Melawan Dunia" 2014, *KOMPAS*, 18 Desember, diakses 20 Desember 2014, <http://nasional.kompas.com/read/2014/12/18/14020061/Sukinah.Melawan.Dunia>
7. Kepastian pemuatan diberitahukan oleh Pemimpin Redaksi dan atau Sekretaris Redaksi kepada penulis. Artikel yang tidak dimuat akan dibalas via email dan tidak akan dikembalikan. Penulis yang dimuat kemudian akan mendapatkan dua eksemplar JP cetak.
8. Penulis wajib melakukan revisi artikel sesuai anjuran dan review dari Dewan Redaksi dan Mitra Bestari.
9. Hak Cipta (*Copyright*): seluruh materi baik narasi visual dan verbal (tertulis) yang diterbitkan JP merupakan milik JP. Pandangan dalam artikel merupakan perspektif masing-masing penulis. Apabila anda hendak menggunakan materi dalam JP, hubungi redaksi@jurnalperempuan.com untuk mendapatkan petunjuk.

