# MEMPERKUAT KAPASITAS DESA UNTUK PELINDUNGAN DAN PEMBERDAYAAN PEKERJA MIGRAN:

# **PRAKTIK TERBAIK SELAMA PANDEMI COVID-19**

# MEMPERKUAT KAPASITAS DESA UNTUK PELINDUNGAN DAN PEMBERDAYAAN PEKERJA MIGRAN: **PRAKTIK TERBAIK SELAMA PANDEMI COVID-19**

SBMI

UNDP

IOM
UN MIGRATION

The opinions expressed in this guideline are those of the authors upon consultation with governmental and non-governmental agencies and do not necessarily reflect the views of the International Organization for Migration (IOM). The designations employed and the presentation of material throughout the report do not imply expression of any opinion whatsoever on the part of IOM concerning legal status of any country, territory, city or area, or of its authorities, or concerning its frontiers or boundaries.

IOM is committed to the principle that humane and orderly migration benefits migrants and society. As an intergovernmental organization, IOM acts with its partners in the international community to: assist in meeting the operational challenges of migration; advance understanding of migration issues; encourage social and economic development through migration; and uphold the human dignity and well-being of migrants.

This study report was made possible through the Global IOM-UNDP Seed-Funding Initiative to strengthen the socio-economic response to COVID-19 and the achievement of the 2030 Agenda for Sustainable Development.

Publisher: International Organization for Migration (IOM) Indonesia Sampoerna Strategic Square Building North Tower 12 A Jl. Jenderal Sudirman Kav. 45 – 46, Jakarta 12930 Tel : +62 21 5795 1275 Fax : +62 21 5795 1274 Email : iomjakarta@iom.int Website : https://indonesia.iom.int/

Author :
Editor :
Supervisor :

---

©2021 International Organization for Migration (IOM) and United Nations Development Programme Indonesia (UNDP)

Strengthening Villages Capacity in the Protection and Empowerment of Migrant Workers: Best Practices and Services Inclusion during the COVID-19 Pandemic

Copyright protected by Law. Except with written permission from the authors the reproduction, storage, or transfer of any part of this publication in any form by any method, whether through electronic or mechanical means, replication, or re-recording is strictly prohibited.

# Foreword

Pandemi global COVID-19 telah berdampak pada seluruh elemen masyarakat. Tanpa terkecuali Pekerja Migran Indonesia (PMI), yang juga terkena imbas dari perlambatan ekonomi global, *lockdown*, dan pembatasan akibat pandemi. Ketika perbatasan ditutup dan *lockdown* diberlakukan, bisnis di seluruh dunia didorong untuk mengambil langkah-langkah untuk mempertahankan kegitatan operasionalnya dengan mengurangi jam kerja dan karyawan. Akibatnya, para pekerja migran di luar negeri menghadapi masa-masa yang paling sulit, dalam banyak kasus dipaksa untuk mengambil cuti tanpa dibayar, bekerja di luar jam kerja reguler, dan menghadapi pemutusan kontrak.

Dampak lain dari pandemi telah mempengaruhi pekerja migran tidak hanya secara ekonomi tetapi juga dalam hal kesehatan mental. Stigmatisasi yang dapat terjadi sebagai *'orang asing'* di negara tujuan mereka, selain itu marginalisasi atau pengucilan dari layanan-layanan penting seperti perawatan kesehatan, sering kali menyebabkan stres dan kecemasan yang lebih besar bagi para pekerja migran. Terlepas dari manfaat yang sering diberikan dari bekerja di luar negeri, kondisi pandemi sering membuat repatriasi atau pemulangan menjadi pilihan yang menarik walaupun bukan merupakan sebuah keharusan bagi banyak pekerja migran.

Dalam kebijakan penanggulangan untuk mengurangi dampak wabah COVID-19 di tanah air, Pemerintah Indonesia telah mendorong semangat *"*Tidak Meninggalkan Siapa Pun" atau "*Leave No Behind"* dengan mengintegrasikan pekerja migran sebagai salah satu kelompok yang paling terdampak. Dengan memberlakukan rencana nasional yang telah memfasilitasi pemulangan dan reintegrasi lebih dari 180.000 pekerja migran Indonesia pada tahun 2020 dan 2021, Pemerintah Indonesia juga menunjukkan kepemimpinannya dalam penerapan tujuan-tujuan penting dari *Kesepakatan Global untuk migrasi yang aman, teratur, dan reguler (GCM*). Dengan skema-skema keuangan yang inovatif, rencana Pemerintah difokuskan pada reintegrasi pekerja, serta mitigasi tekanan diskriminasi sosial baik di fase hulu (pulang dari luar negeri) dan hilir (kembali ke desa masing-masing) untuk migran yang kembali. Tindakan tersebut mendorong pelaksanaan UU No. 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia, meningkatkan peran dari pemerintah daerah, desa, dan masyarakat dalam manajemen migrasi. Hal ini membuat layanan terkait migrasi lebih efektif, dan mendekatkan pemberian manfaat kepada pekerja migran yang kembali.

Untuk mendukung upaya ini, International Organization for Migration (IOM) dan United Nations Development Program (UNDP) meluncurkan sebuah studi untuk lebih memahami langkah-langkah yang diambil di tingkat desa dalam menghadapi tantangan COVID-19 yang berdampak pada pekerja migran yang Kembali dengan mengikutsertakan lebih dari 1.082 desa di 8 provinsi asal PMI dalam studinya. Hasil yang disajikan dalam studi ini menunjukkan peran penting desa-desa di Indonesia dalam mewujudkan migrasi yang aman, tertib, dan teratur, dan khususnya, dalam memaksimalkan peran migran yang kembali sebagai kontributor pembangunan berkelanjutan. Studi ini mengumpulkan praktik-praktik terbaik yang digunakan di tingkat desa selama penanggulangan pandemi sebagai bagian dari penjajakan berkelanjutan terkait bagaimana praktik-praktik ini dapat diperkuat, dan diintegrasikan sebagai bagian dari langkah kebijakan yang lebih permanen untuk perlindungan dan pemberdayaan pekerja migran, rumah tangga mereka, dan masyarakat.

Studi ini menyoroti empat hal. Pertama, meskipun bantuan pandemi di tingkat desa telah menjangkau banyak orang, studi ini berupaya untuk mengungkap sejauh mana pekerja migran secara khusus diikutsertakan. Kedua, studi ini menyoroti bagaimana perencanaan dan regulasi desa yang belum sepenuhnya memasukkan migrasi. Ketiga, meskipun upaya sosialisasi UU No. 18 Tahun 2017 telah dilakukan sebelumnya, namun pengetahuan tentang UU tersebut masih terbatas di tingkat desa. Dan yang terakhir, kapasitas di tingkat desa untuk tata kelola migrasi masih belum berkembang. Studi ini selain mengungkapkan beberapa temuan yang telah disebutkan sekaligus, mencerminkan bagaimana para pekerja migran yang kembali membawa keterampilan, pengetahuan dan pengalaman ke desa

asal mereka, dan penting untuk memanfaatkan hal ini untuk mendukung pembangunan di tingkat desa.

Melalui penelitian ini, IOM dan UNDP berharap dapat mempromosikan pendekatan Platform Inovasi Sosial sebagai peluang untuk memfasilitasi integrasi perlindungan dan pemberdayaan pekerja migran ke dalam perencanaan pembangunan desa. Selain meningkatkan kehidupan para pekerja migran yang kembali, pendekatan ini akan membantu mengidentifikasi solusi pembangunan yang bersumber dari tingkat lokal untuk memperkuat kapasitas desa dalam melaksanakan mandat yang diuraikan dalam UU No. 18 Tahun 2017.

Tentu saja, penelitian ini tidak dapat dilakukan tanpa kontribusi dari banyak pihak yang diberikan di bawah kondisi pandemi yang sangat menantang. IOM dan UNDP mengucapkan terima kasih yang tulus kepada peneliti khususnya, Ibu Aviyanthi Aziz dan kepada Serikat Pekerja Migran Indonesia (SBMI) atas bantuannya dalam mengumpulkan rekomendasi untuk penelitian ini. Dan penghargaan yang setinggi-tingginya juga kami sampaikan kepada seluruh kepala desa dan masyarakat yang telah berpartisipasi dalam penelitian ini.

Kami juga berterima kasih kepada rekan-rekan UNDP dan IOM yang telah mendedikasikan waktu dan tenaganya untuk penelitian ini: Shafira Ayunindya, Karina Larasati, Lidwina Putri, Rima Prama Artha, dan Usha Riyanto, yang tanpa inisiatif mereka penelitian ini tidak akan berhasil.

Kami berharap laporan penelitian ini dapat berkontribusi pada upaya Pemerintah Indonesia dalam memperkuat kerangka migrasi yang aman di tingkat nasional dan lokal. Kami juga berharap laporan penelitian ini dapat terus bermanfaat bagi semua pemangku kepentingan dan masyarakat yang bekerja tanpa lelah untuk kemajuan para migran dan komunitasnya.

12 Januari 2022

Louis Hoffmann, Kepala Misi IOM Indonesia
Norimasa Shimomura, Perwakilan UNDP Indonesia

# DAFTAR ISI


**DAFTAR KOTAK, TABEL, DAN GAMBAR** ..... VI

**DAFTAR ISTILAH** ..... VII

**RINGKASAN EKSEKUTIF** ..... VIII

TENTANG STUDI INI ..... VIII

TEMUAN UTAMA ..... IX

REKOMENDASI KEBIJAKAN STRATEGIS ..... X

**1. KONTEKS** ..... 1

1.1. NOVEL CORONAVIRUS & MIGRASI: KRISIS YANG BELUM PERNAH TERJADI SEBELUMNYA ..... 1

1.2. PERAN DAN TANGGUNG JAWAB DESA DALAM MIGRASI ..... 2

1.3. METODOLOGI STUDI ..... 3

**2. TEMUAN UTAMA PADA KAPASITAS DESA** ..... 7

2.1. Bantuan pandemi desa menjangkau banyak orang, namun tidak jelas sejauh mana pekerja migran disertakan ..... 7

2.2. Migrasi belum disertakan dalam perencanaan dan peraturan desa ..... 12

2.3. Terbatasnya pengetahuan tentang UU No.18 Tahun 2017 di tingkat desa ..... 14

2.4. Desa belum mengembangkan kapasitas mereka untuk tata kelola migrasi sebagaimana diamanatkan oleh UU No. 18 Tahun 2017 ..... 16

2.5. BUMDes memiliki potensi untuk melakukan pelindungan dan pemberdayaan pekerja migran, namun terdapat tantangan dalam pelaksanaannya ..... 23

**3. REKOMENDASI KEBIJAKAN STRATEGIS** ..... 25

3.1. Mendukung desa dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab dalam tata kelola migrasi ..... 25

3.2. Mengintegrasikan pelindungan dan pemberdayaan pekerja migran ke dalam perencanaan desa ..... 26

3.3. Meningkatkan koordinasi antar tingkat pemerintah dalam melaksanakan UU No. 18 Tahun 2017 ..... 27

3.4. Melibatkan kelompok pekerja migran sebagai mitra penting dalam tata kelola migrasi ..... 28

**LAMPIRAN 1.** ..... 29

**LAMPIRAN 2.** ..... 30

**REFERENSI** ..... 32

# DAFTAR KOTAK, TABEL, DAN GAMBAR

**Kotak 1.** Profil desa yang berpartisipasi dalam studi ini.

**Kotak 2.** SBMI Mart.

**Gambar 1.** Jenis bantuan yang diberikan di desa.

**Gambar 2.** Persepsi aparat desa terhadap pekerja migran.

**Gambar 3.** Tantangan yang menghalangi pemeliharaan catatan migrasi oleh desa.

**Gambar 4.** Kegiatan tindak lanjut yang diminta oleh aparat desa.

**Tabel 1.** Korelasi antara penyampaian bantuan COVID-19 dengan kerangka kerja regulatif desa dan tindakan yang sudah ada.

**Tabel 2.** Korelasi antara pemahaman tentang UU No. 18 Tahun 2017 dengan faktor demografis dan pembangunan.

# DAFTAR ISTILAH

| | |
|---|---|
| **BP2MI** | Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia |
| **BUMDes** | Badan Usaha Milik Desa |
| **COVID-19** | Penyakit virus corona baru |
| **IOM** | International Organization for Migration (Organisasi Internasional untuk Migrasi) |
| **KKBM** | Komunitas Keluarga Buruh Migran |
| **Perdes** | Peraturan Desa |
| **SBMI** | Serikat Buruh Migran Indonesia |
| **TNP2K** | Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan |
| **UNDP** | United Nations Development Programme (Badan Program Pembangunan Perserikatan Bangsa-Bangsa) |

# RINGKASAN EKSEKUTIF

Pandemi COVID-19 adalah krisis yang belum pernah terjadi sebelumnya, dengan dampak yang luar biasa pada kehidupan dan mata pencaharian mereka yang paling rentan. Pekerja migran adalah salah satu kelompok yang kerentanannya terekspos selama pandemi karena langkah-langkah untuk mengendalikan penyebaran novel coronavirus ini, termasuk pembatasan pergerakan yang intens dan penutupan bisnis di negara tujuan. Sebagai akibat langsung dari pandemi, Indonesia, negara pengirim terbesar pekerja migran, menyaksikan kepulangan massal para pekerja yang berupah rendah sepanjang tahun 2020.

Sejak awal Maret 2021, pemulangan massal pekerja migran telah ditindak lanjuti dengan respon yang terkoordinasi secara nasional, yang mencakup fasilitasi pemulangan komprehensif yang melibatkan pemerintah di semua tingkatan. Ini termasuk pemerintah tingkat desa, yang sekembalinya para pekerja, diharuskan untuk memasukkan mereka dalam layanan pandemi dan paket bantuan.

Dengan pandemi yang masih belum terkendali dan kepulangan pekerja migran yang diperkirakan akan terus terjadi di tahun 2021, terdapat kebutuhan penting untuk menilai kesenjangan apa yang masih ada, dan bagaimana penanganan, khususnya di tingkat desa, dapat ditingkatkan. Fokus yang diberikan pada peran desa dalam hal ini masih relevan karena pada tahun 2017, DPR mengesahkan UU No. 18 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia. UU tersebut mengamanatkan, antara lain, peran dan tanggung jawab desa yang lebih besar dalam tata kelola migrasi.

## TENTANG STUDI INI

Melengkapi survei sebelumnya yang dilakukan oleh IOM dan Serikat Buruh Migran Indonesia (SBMI)[1] terhadap 2.000 Pekerja Migran Indonesia yang pulang selama pandemi, studi ini meneliti respon tingkat desa terhadap kepulangan massal pekerja migran Indonesia dengan mengidentifikasi praktik terbaik dan area yang perlu diperbaiki dalam tata kelola migrasi oleh desa berdasarkan UU No.18 Tahun 2017. Perhatian khusus diberikan terhadap kapasitas pemerintah desa untuk menangani permasalahan yang terkait dengan pelindungan dan pemberdayaan pekerja migran dan keluarga mereka.

Studi ini menggunakan metode campuran, dengan komponen kuantitatif yang terdiri atas survei yang mencakup 1.082 desa di delapan provinsi di Indonesia, yaitu Lampung, Kalimantan Barat, Banten, Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, Nusa Tenggara Barat, dan Nusa Tenggara Timur. Studi ini menghasilkan salah satu survei eksploratif terbesar terhadap tata kelola migrasi Indonesia dalam hal sampel yang dikumpulkan.

[1] However, SBMI is to be distinguished from the Indonesian Migrant Workers Union (IMWU), another organisation of migrant workers based in Hong Kong Special Administrative Region, China.

## TEMUAN UTAMA

### Temuan utama 1: Bantuan pandemi desa menjangkau banyak orang, namun tidak jelas sejauh mana pekerja migran disertakan.

Pertanyaan utama yang diajukan dalam studi ini berkaitan dengan sejauh mana pekerja migran (yang pulang) dan keluarga mereka diikutsertakan dalam respon desa terhadap COVID-19. Hampir semua desa yang berpartisipasi dalam survei ini melaporkan bahwa mereka telah menyalurkan Bantuan Langsung Tunai Dana Desa (BLT-DD), dan sebagian besar juga memberikan bantuan melalui skema bantuan/bentuk subsidi lain.

Penafsiran yang berbeda atas kerentanan di Indonesia membuat pekerja migran tidak selalu masuk dalam kategori penerima bantuan respon COVID-19. Kurang dari dua puluh persen aparat yang disurvei melaporkan bahwa penyaluran bantuan di desa mereka telah menargetkan kelompok tersebut sebagai kategori khusus. Meski demikian, terdapat kemungkinan bahwa keluarga pekerja migran termasuk dalam kategori lain dari penerima bantuan pandemi.

### Temuan utama 2: Migrasi belum disertakan dalam perencanaan dan peraturan desa.

Sebagian besar desa yang disurvei belum menyertakan migrasi dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes) dan Peraturan Desa (Perdes). Pada umumnya, desa tidak menganggap migrasi sebagai permasalahan prioritas. Hal ini disebabkan oleh persepsi bahwa rumah tangga pekerja migran memiliki kekayaan yang relatif lebih tinggi jika dibandingkan dengan rumah tangga pekerja nonmigran, serta adanya kecenderungan desa untuk menyelaraskan prioritas pembangunan mereka dengan kebijakan pemerintah nasional.

### Temuan utama 3: Terbatasnya pengetahuan tentang UU No. 18 Tahun 2017 di tingkat desa.

Kurang dari dua puluh lima persen aparat desa yang disurvei melaporkan bahwa mereka mengetahui tentang UU baru tersebut. Masih terdapat pemahaman yang terbatas terutama pada aparat perempuan di desa, dan aparat perempuan di wilayah perbatasan. Aparatur desa yang mengetahui tentang UU tersebut cenderung telah berpartisipasi dalam acara sosialisasi dari pemerintah nasional. Salah satu temuan paling menarik dari penelitian ini menunjukkan bahwa aparat di desa-desa yang memiliki komunitas/organisasi pekerja migran cenderung memiliki pengetahuan yang lebih luas tentang UU tersebut, sebagai hasil dari peran penting komunitas/organisasi pekerja migran dan upaya pengorganisasian mereka.

### Temuan utama 4: Desa belum mengembangkan kapasitas mereka dalam tata kelola migrasi sebagaimana yang diamanatkan oleh UU No. 18 Tahun 2017.

Sebagian besar desa belum menyediakan layanan pra-keberangkatan untuk calon pekerja migran. Di antara desa-desa yang menyediakan layanan tersebut, tidak ada yang melaporkan bahwa mereka telah melaksanakan tugas utama yang diberikan kepada pemerintah desa sesuai dengan UU tersebut, yaitu memberikan informasi tentang kesempatan kerja di luar

negeri. Survei menemukan bahwa kurang dari seperlima desa telah memberikan informasi tentang migrasi yang aman dan teratur kepada penduduk desa. Temuan ini penting untuk diperhatikan karena calo tidak resmi yang beroperasi di wilayah pedesaan terus menjadi sumber utama informasi bagi penduduk desa untuk mengetahui kesempatan kerja/migrasi.

Desa perlu membangun kapasitas mereka dalam mendaftarkan dan memantau arus migrasi. Kurang dari dua puluh persen desa yang disurvei memiliki catatan penduduk desa yang bermigrasi, baik di dalam negeri maupun ke luar negeri, dan dalam hal desa yang telah menyimpan catatan migrasi, data yang mereka miliki seringkali masih dalam bentuk yang sangat dasar. Studi ini mencatat bahwa respon COVID-19 membuka momentum untuk pencatatan data migrasi dengan lebih baik, karena tujuh puluh persen desa yang disurvei melaporkan bahwa mereka mulai melacak jumlah kepulangan warganya karena pandemi. Kegiatan ini menjadi sebuah praktik baik yang dapat dimanfaatkan untuk mendorong pengembangan basis data migrasi yang lebih kokoh di masa mendatang.

Desa perlu memberikan lebih banyak dukungan jangka panjang dan pemberdayaan kepada pekerja migran yang pulang. Hampir setengah dari desa yang disurvei tidak menawarkan bantuan dalam bentuk apa pun kepada pekerja migran yang pulang. Tidak adanya tindakan untuk mendukung kepulangan dan reintegrasi yang berkelanjutan tidak sesuai dengan persepsi luas tentang remigrasi di antara masyarakat, dimana remigrasi dipandang buruk sebagai sebuah indikasi kegagalan untuk menghemat dan menginvestasikan uang dari migrasi. Saat ini, pekerja migran lebih mengandalkan inisiatif komunitas dan pemberdayaan sejawat mereka.

## REKOMENDASI KEBIJAKAN STRATEGIS

Mendukung desa dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab tata kelola migrasi

Diperlukan lebih banyak sosialisasi dan bimbingan untuk mengatasi defisit pengetahuan saat ini mengenai UU No. 18 Tahun 2017 dan implementasinya. Mempertimbangkan masukan dari desa yang disurvei dalam studi ini, hal-hal berikut merupakan area yang paling membutuhkan perhatian dan penyempurnaan:

a. pemberian informasi terkait migrasi yang aman;

b. manajemen catatan dan data kependudukan;

c. bantuan manajemen kasus/(hukum).

Dalam membangun kapasitas desa dalam tata kelola migrasi, perhatian khusus harus diberikan terhadap pemberdayaan aparat perempuan di desa dan aparat perempuan di wilayah perbatasan.

Mengintegrasikan pelindungan dan pemberdayaan pekerja migran ke dalam perencanaan dan peraturan desa

Untuk memastikan keberlanjutan dari upaya pelindungan dan pemberdayaan pekerja migran, upaya tersebut harus diintegrasikan ke dalam perencanaan pembangunan jangka panjang desa. Desa harus didorong dan dibantu dalam membuat peraturan untuk menetapkan dukungan berkelanjutan bagi pekerja migran berupah rendah dan keluarga mereka.

Terdapat kekhawatiran bersama yang menonjol di antara berbagai pemangku kepentingan untuk menangani keadaan sulit keluarga yang ditinggalkan, khususnya anak-anak pekerja migran. Tindakan afirmatif untuk perempuan

sangat dibutuhkan, dengan mempertimbangkan konteks feminisasi migrasi dan perbedaan berbasis gender dalam pengalaman pandemi COVID-19.

## Meningkatkan koordinasi antar tingkat pemerintah dalam melaksanakan UU No. 18 Tahun 2017

UU No. 18 Tahun 2017 mengamanatkan tugas dan tanggung jawab penyelenggaraan migrasi kepada pemerintah di semua tingkatan. Koordinasi di antara pemerintah harus diperkuat untuk membentuk sebuah pendekatan terpadu terhadap pelindungan dan pemberdayaan pekerja migran. Hal ini sangat penting, khususnya bagi pemerintah daerah dan desa karena tanggung jawab mereka masing-masing diatur dalam Pasal 40, 41, dan 42 dari UU No. 18 Tahun 2017, yang mengatur tata kelola migrasi terdesentralisasi dan penekanan pada peran mereka.

Salah satu peraturan turunan utama dari UU No. 18 Tahun 2017, yaitu Peraturan Pemerintah No. 59 Tahun 2021 baru-baru ini disahkan untuk memberikan kerangka koordinasi yang lebih tepat. Untuk desa, peraturan tersebut menetapkan sejumlah mekanisme yang memerlukan koordinasi erat dengan pemerintah tingkat kabupaten/kota, termasuk, misalnya, dalam menginformasikan pekerja migran tentang kesempatan kerja di luar negeri, memfasilitasi akses pekerja migran ke prosedur administratif yang lengkap, pendataan pekerja migran yang berangkat dan pulang, serta pemberdayaan pekerja migran dan keluarga mereka.

## Membangun kemitraan yang kuat dan setara dengan kelompok pekerja migran dalam tata kelola migrasi

Aktor nonpemerintah memainkan peran yang sangat penting dalam melindungi dan memberdayakan pekerja migran. Secara khusus, keterlibatan organisasi pekerja migran dalam tata kelola migrasi telah memastikan penggabungan penerapan pendekatan berbasis hak dalam tata kelola migrasi, dan banyak hal lain yang dapat dipelajari melalui kegiatan organisasi pekerja migran, khususnya dalam hal pemberdayaan.

Di tingkat desa, pengorganisasian oleh pekerja migran sangatlah penting dalam memastikan bahwa perencanaan dan peraturan pembangunan dapat menjawab kebutuhan dan kerentanan pekerja migran dan keluarga mereka. pemangku kepentingan harus berusaha untuk meningkatkan pendekatan yang telah ada saat ini terhadap pemberdayaan, dengan memperluas perhatian yang sebelumnya difokuskan secara sempit pada pelatihan. Pemberdayaan juga harus dipahami secara holistik, dengan mengakui kebutuhan akan upaya berkelanjutan di semua tahap migrasi.

# Memperkuat Kapasitas Desa dalam Pelindungan dan Pemberdayaan Pekerja Migran: Praktik Terbaik dan Inklusi Layanan selama Pandemi COVID-19

## 1. KONTEKS

### 1.1. NOVEL CORONAVIRUS & MIGRASI: KRISIS YANG BELUM PERNAH TERJADI SEBELUMNYA

Indonesia, seperti banyak negara lain di dunia, mengalami dampak yang luar biasa akibat pandemi COVID-19. Dengan munculnya mobilitas populasi internasional yang berperan sebagai vektor dalam penyebaran novel coronavirus, tantangan terhadap penanganan pandemi juga muncul dari status Indonesia sebagai salah satu negara asal utama pekerja migran. Pada tahun 2019, diperkirakan terdapat 6,5 juta pekerja Indonesia tersebar di 142 negara secara global. Rata-rata, sebelum wabah COVID-19, sekitar 250.000 pekerja migran dikirim ke luar negeri setiap tahunnya, dengan Malaysia, Arab Saudi, Taiwan Provinsi Tiongkok, Wilayah Administratif Khusus Hong Kong, Tiongkok, dan Singapura sebagai lima destinasi teratas.

Pandemi telah mengekspos kerentanan pekerja migran sebagai tenaga kerja yang fleksibel. Karena negara-negara destinasi menutup kegiatan ekonomi, banyak dari pekerja migran kehilangan pekerjaan dan terpaksa pulang ke tanah air. Menurut Kementerian Luar Negeri, hingga Desember 2020, sekitar 180.000 pekerja migran pulang sebagai dampak langsung dari pandemi. Badan Pelindungan Pekerja Migran (BP2MI) melaporkan bahwa terdapat 89.000 pekerja migran lainnya yang pulang antara periode Januari – Mei 2021. Lebih banyak kepulangan juga diperkirakan akan berlanjut selama sisa tahun 2021.

Respon negara terhadap kepulangan berskala besar tersebut memerlukan upaya koordinasi yang baik yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan di semua tingkatan. Sejak awal, pemerintah Indonesia telah memperhitungkan kesiapan desa dalam mengakomodasi arus kepulangan yang besar. Di bulan Maret 2020, untuk mengantisipasi arus deportasi pertama, Kementerian Koordinator Pembangunan Manusia dan Kebudayaan menguraikan rencana koordinasi nasional, yang dibagi menjadi pemfasilitasan hulu (proses kepulangan dari luar negeri) dan hilir (proses kepulangan ke tingkat desa). Proses bisnis ini memperlihatkan pemahaman umum tentang pola migrasi tenaga kerja Indonesia yang berupah rendah, yang menyerupai urbanisasi transnasional.

Berdasarkan lintasan (*trajectory*) hilir, diketahui bahwa fasilitasi kepulangan pekerja migran harus ditindaklanjuti dengan melibatkan mereka dalam layanan desa selama pandemi. Selain menangani krisis kesehatan, aksi di tingkat desa juga diarahkan untuk menghindari peningkatan angka kemiskinan. Langkah utama dalam upaya tersebut adalah mengalihkan Dana Desa dari prioritas yang telah direncanakan sebelumnya ke penanganan keadaan darurat COVID-19. Desa segera

diinstruksikan untuk melaksanakan percepatan penyaluran Bantuan Langsung Tunai Dana Desa, dan merevisi Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes) untuk mengakomodasi kebutuhan penduduk desa. Bantuan Langsung Tunai Dana Desa (BLT-DD) akan melengkapi program bantuan dan jaminan sosial lainnya yang sudah ada yang dikhususkan untuk penanggulangan kemiskinan. Kerangka anggaran pendukung yang diperlukan dalam respon COVID-19 pedesaan ini memelopori pembentukan skema serupa di tingkat nasional di kemudian hari. Baru pada bulan Mei 2020, pemerintah secara resmi meluncurkan program pemulihan ekonomi Indonesia, yang dikenal sebagai PEN (Pemulihan Ekonomi Nasional), melalui Peraturan Pemerintah No. 23 Tahun 2020.

Meski demikian, kepulangan pekerja migran memberikan tantangan yang jauh lebih besar daripada yang dapat ditangani oleh tanggap darurat. Sebuah survei yang dilakukan oleh IOM dan SBMI pada bulan November 2020 terhadap 2.000 pekerja migran yang pulang selama pandemi menunjukkan bahwa hampir 70% dari mereka tidak memiliki pekerjaan dan menghadapi tantangan dalam mempertahankan mata pencaharian mereka; 18% tetap terikat utang dari migrasi mereka sebelumnya yang terpaksa terhenti karena pandemi; dan sebagian besar pekerja migran menghadapi stigma dari masyarakat setelah kepulangan mereka (IOM, 2021).

Pandemi ini membawa dampak yang lebih parah terhadap pekerja migran perempuan. Feminisasi migrasi tenaga kerja Indonesia terbukti dalam penempatan pekerja migran perempuan yang lebih banyak daripada laki-laki setiap tahun secara konsisten—BP2MI melaporkan bahwa pada tahun 2019, hampir 70% pekerja migran adalah perempuan. Studi IOM dan SBMI yang disebutkan di atas juga mengkonfirmasi proporsi utama pekerja migran perempuan karena perempuan merupakan 58% dari pekerja yang disurvei. COVID-19 meningkatkan kerentanan mereka di semua fase migrasi—di negara destinasi, mereka menghadapi peningkatan risiko infeksi dan dibebani dengan lebih banyak pekerjaan; di negara destinasi dan setelah kembali di Indonesia, mereka mendapatkan stereotipe sebagai pembawa virus; sedangkan pekerja yang belum berangkat terpaksa tetap tinggal karena pembatasan perjalanan (Arista **et al.**, 2020; Susilo, 2020).

## 1.2. PERAN DAN TANGGUNG JAWAB DESA DALAM MIGRASI

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia membuka babak baru dalam tata kelola migrasi pekerja ke luar negeri karena menjanjikan lebih banyak upaya pelindungan untuk memperbaiki fokus sebelumnya yang lebih tertuju pada upaya penempatan. Berbeda dengan UU No. 39 Tahun 2004, premis utama dari UU baru adalah pergeseran paradigma ke orientasi pelindungan.

UU No. 18 Tahun 2017 menyerahkan tata kelola migrasi yang lebih besar kepada pemerintah daerah, sehingga menempatkan mereka sebagai pengemban tanggung jawab yang signifikan karena UU baru ini berusaha membuat migrasi lebih dekat dengan komunitas asal pekerja. Bab V dari UU No. 18 Tahun 2017 menyebutkan secara rinci empat tingkat tugas dan tanggung jawab pemerintah dalam mengelola migrasi. UU menyebutkan amanat bagi pemerintah daerah, secara khusus dalam

Pasal 42 dari UU tersebut menjelaskan bahwa peran pemerintah tingkat desa antara lain memberikan informasi kepada calon pekerja migran, melakukan verifikasi data dan memastikan pendaftaran yang semestinya bagi pekerja yang dikirim, memantau keberangkatan dan kepulangan pekerja migran, serta terakhir memfasilitasi pemberdayaan mereka. Peraturan Pemerintah No. 59 Tahun 2021 yang baru-baru ini diterbitkan menekankan lebih lanjut penetapan ini, dengan menguraikan koordinasi erat dengan pemerintah tingkat kabupaten/kota dalam melaksanakan tugas desa yang terkait dengan migrasi.

Menindaklanjuti survei yang dilakukan oleh IOM dan SBMI yang disebutkan di atas, studi ini bertujuan untuk menilai sejauh mana penanganan COVID-19 di tingkat desa telah menjawab tantangan migrasi, dan kesenjangan apa yang ada. Dengan memperhatikan reformasi dalam tata kelola migrasi Indonesia baru baru ini, studi ini melengkapi survei sebelumnya dengan mengevaluasi kapasitas pemerintah desa dalam menanggapi permasalahan yang terkait dengan pelindungan dan pemberdayaan pekerja migran dan keluarga mereka.

Dengan mengacu pada kerangka regulatif yang baru, studi ini membahas: (i) tingkat penyertaan pekerja migran dan keluarga mereka dalam program tingkat desa yang sudah ada. Untuk menjelaskan lebih lanjut tentang hal ini, kami tertarik untuk mengidentifikasi praktik terbaik selama penanganan pandemi, untuk menelusuri bagaimana praktik tersebut dapat menjadi dasar untuk langkah kebijakan yang lebih permanen; (ii) pemahaman tingkat desa tentang peran dan tanggung jawab yang diamanatkan kepada mereka dalam mengatur migrasi tenaga kerja Indonesia; (iii) kapasitas mereka untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawab yang diwajibkan kepada mereka terkait dengan pelindungan dan pemberdayaan pekerja migran.

## 1.3. METODOLOGI STUDI

Studi ini menggunakan *mixed-methods sequential explanatory* design, yang melibatkan dua tahap yang berbeda. Tahap pertama berfokus pada pengumpulan dan analisis data kuantitatif yang diperoleh dari survei kuantitatif. Dengan menggunakan metode pengambilan sampel acak yang sederhana, survei ini mencakup 1.082 desa di delapan provinsi di Indonesia yang dikenal sebagai provinsi sumber pekerja migran, yaitu Lampung, Kalimantan Barat, Banten, Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, Nusa Tenggara Barat, dan Nusa Tenggara Timur. Analisis data utama yang disajikan di sini mengandalkan statistika deskriptif dan regresi logistik.

Tahap kedua, yaitu tahap kualitatif, didasarkan pada temuan kuantitatif. Tahap kualitatif menggunakan diskusi kelompok terarah (DKT) dan wawancara mendalam dengan pembuat kebijakan, organisasi masyarakat sipil, dan kelompok pekerja migran, mulai dari tingkat nasional hingga sub-nasional, sebagai sarana utama untuk pengumpulan data (lihat Lampiran 2.).

Studi ini berperan sebagai salah satu survei eksploratif terbesar tentang migrasi Indonesia dalam hal sampel yang dikumpulkan, untuk memberikan bukti empiris yang kuat, dan sebagai indikasi atas temuan umum yang dapat memberikan wawasan terhadap upaya di masa mendatang dalam meningkatkan kapasitas desa dalam tata kelola migrasi, khususnya selama pandemi COVID-19.

## Kotak 1.

## Profil desa yang berpartisipasi dalam studi ini

Total sebanyak 1.082 desa berpartisipasi dalam survei ini, di mana 67% berada di Jawa dan 33% berada di luar Jawa. Total populasi dari semua desa yang disurvei adalah 6.138.725 orang dengan populasi rata-rata sebanyak 5.673 orang. Hanya sebagian kecil dari desa-desa ini yang berada di wilayah perbatasan (16,36%).

Survei ini diberikan oleh enumerator SBMI kepada aparat desa. Sekretaris desa berjumlah 36,78% dari responden, sementara pelaksana teknis desa, kepala urusan (KAUR) atau kepala seksi (KASI) mewakili 38,17% dari aparat yang disurvei. Hanya 18,11% dari aparat yang berpartisipasi merupakan kepala desa, dan ini menunjukkan bahwa mereka mungkin tidak memiliki pengetahuan yang dapat diandalkan tentang desa sebagai unit administratif. Secara umum, sekretaris desa (dalam bahasa Jawa, *carik*) yang mengelola sekretariat desa adalah sosok terdepan dalam perencanaan pembangunan dan keuangan desa.

**54,99%**

apparatus were aged between 36-49

**65,99%**

High School Graduates

**20%**

apparatus were aged 50

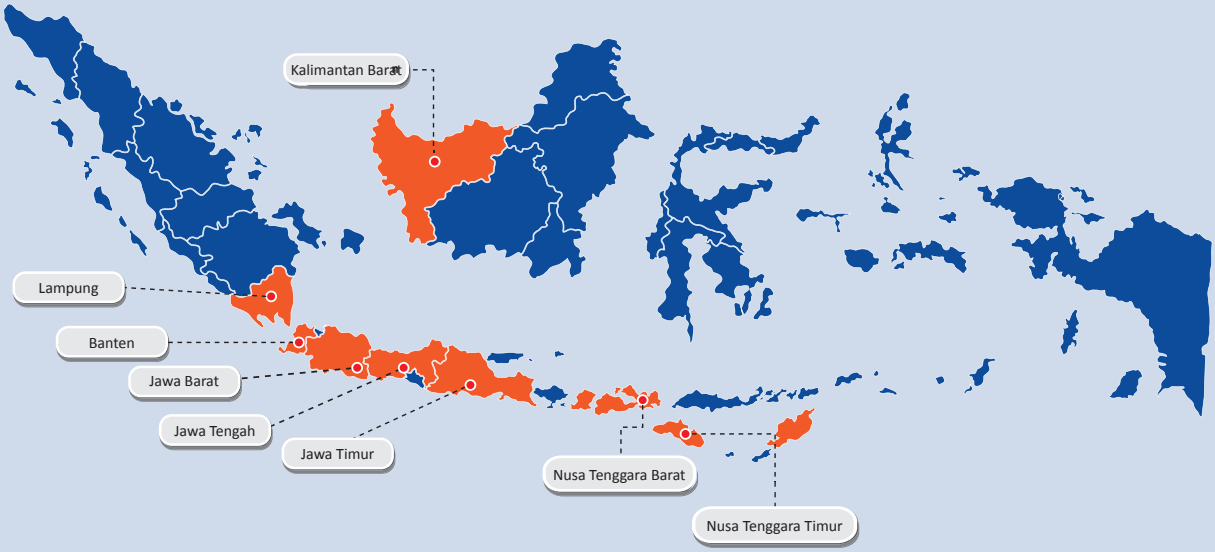
**25%**

Almost Undergraduate Degree,Sarjana (SI), Bachelor's Equivalent

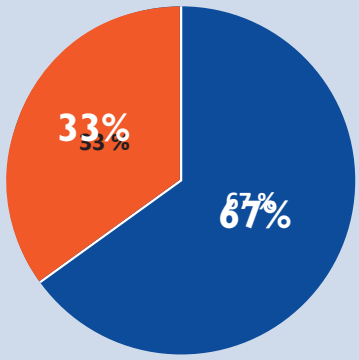
**Lebih dari setengah aparat ini berusia antara 36-49 (54,99%), sementara sekitar 20% berusia di atas 50 tahun. Sebagian besar merupakan lulusan SMA (65,99%), dan hampir 25% memegang gelar sarjana (S1).**

Sebagian besar aparat desa adalah laki-laki (85,86%), yang mengindikasikan adanya tantangan yang berkelanjutan dalam meningkatkan partisipasi perempuan dalam tata kelola desa. Lebih dari setengah aparat desa melaporkan bahwa desa mereka telah mengumpulkan data yang dipilah berdasarkan gender, 30,5% tidak mengumpulkan, sementara 18,48% tidak memahami apa yang dimaksud dengan data yang dipilah berdasarkan gender.

## Provinsi yang disurvei dalam studi ini

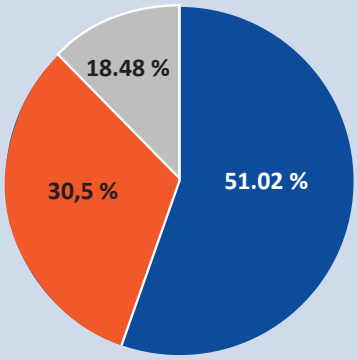



### Village Location




■ Jawa ■ Luar Jawa

### Ketersediaan data berbasis gender




- Mengumpulkan data berbasis gender
- Tidak mengumpulkan data berbasis gender
- Tidak tahu apa itu data berbasis gender

# 2. TEMUAN UTAMA TENTANG KAPASITAS DESA

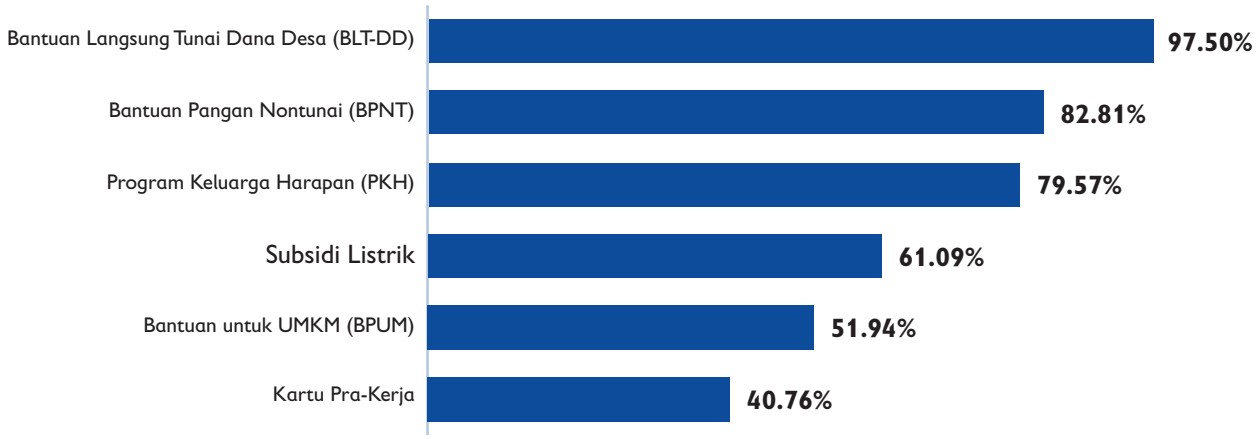
## 2.1. Bantuan pandemi desa menjangkau banyak orang, namun tidak jelas sejauh mana pekerja migran disertakan

Salah satu pertanyaan utama yang diajukan dalam studi ini berkaitan dengan sejauh mana pekerja migran (yang pulang) dan keluarga mereka disertakan dalam penanganan COVID-19 desa. Sejak kemunculan pandemi, pemerintah pusat telah berusaha keras untuk memperluas jangkauan berbagai bantuan dan program perlindungan sosial yang diluncurkan oleh berbagai kementerian. Di antaranya adalah program utama Kementerian Sosial, Program Keluarga Harapan (PKH), yang dialokasikan untuk pelindungan rumah tangga yang paling miskin, khususnya selama kemerosotan ekonomi. Diluncurkan pada tahun 2007, tujuan utama PKH adalah meningkatkan akses ke kesehatan dan pendidikan. Program utama lain adalah Kartu Prakerja, yang diberikan oleh Kementerian Ketenagakerjaan.

Meski demikian, bantuan yang paling relevan untuk desa adalah BLT-DD, yang berasal dari Dana Desa. Dana Desa diperkenalkan melalui UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa. Sebagai transfer fiskal tahunan secara langsung dari pemerintah pusat yang akan digunakan untuk membiayai upaya pembangunan desa, BLT-DD bertujuan untuk merevitalisasi pembangunan pedesaan, meningkatkan tata kelola desa, dan mendorong representasi yang lebih demokratis dari 74.957 desa di Indonesia (Antlöv *et al.*, 2016). Karena otonomi fiskal diserahkan ke tingkat desa, penggunaan Dana Desa tunduk pada pertimbangan penduduk desa itu sendiri. Sebagai bagian dari tanggapan pandemi, desa diwajibkan oleh hukum untuk menggunakan hingga 35% Dana Desa untuk bantuan tunai langsung melalui BLT-DD. BLT-DD menyajikan satu-satunya skema di mana musyawarah desa merupakan mekanisme utama untuk menentukan penerima yang memenuhi syarat.

Dalam mematuhi instruksi berskala nasional, hampir semua (97,5%) desa yang berpartisipasi dalam survei melaporkan bahwa mereka memberikan BLT-DD. Sejumlah 82,81% dari mereka menyalurkan bantuan pangan non tunai (BPNT), sedangkan 79,57% menyalurkan PKH. Program bantuan lebih lanjut yang diselenggarakan oleh desa yang disurvei mencakup subsidi listrik (61,09%); bantuan untuk usaha mikro, kecil, dan menengah (51,94%), dan Kartu Prakerja (40,76%).

**Gambar 1. Jenis bantuan yang diberikan di desa**




Sejalan dengan fokus pada BLT-DD, musyawarah desa adalah mekanisme utama (87,15%) untuk menentukan penerima bantuan, sementara Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS) kemungkinan besar menjadi panduan dalam penyaluran PKH. Mekanisme lain mencakup diskusi antara aparat desa dan gugus tugas COVID-19 di tingkat desa (51,22%), dan penilaian berdasarkan data desa itu sendiri (43,99%). Sebanyak 24,31% dari desa yang disurvei melaporkan bahwa mereka melibatkan perwakilan perempuan dalam proses musyawarah.

Wawancara kualitatif lebih lanjut dengan desa yang disurvei mengungkap keragaman praktik penyaluran. Sebagian besar desa menyebutkan keterbatasan dana sebagai masalah paling mendesak dalam penanganan pandemi, sehingga mereka membuat inisiatif mereka sendiri. Sebagian desa memotong jumlah paket bantuan agar dapat menjangkau lebih banyak rumah tangga. Desa lain menggilir penerima, sebagaimana yang dinyatakan oleh salah satu sekretaris desa dari Provinsi Nusa Tenggara Barat.

*"Jika kami memberikan bantuan kepada Keluarga A bulan ini, kami akan melewati mereka bulan depan agar kami dapat memberikan bantuan kepada Keluarga B," (Sekretaris desa, laki-laki, Nusa Tenggara Barat)*

Terdapat penafsiran yang beragam terhadap kelompok-kelompok rentan di Indonesia. Dalam konteks COVID-19, menurut Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K), kelompok rentan utama adalah: perempuan, penyandang disabilitas, lansia, dan pekerja informal (TNP2K, 2020). Dalam hasil survei, kami mengamati bagaimana empat jawaban teratas tentang jenis rumah tangga yang menerima paket bantuan COVID-19 memiliki keterkaitan dengan kategorisasi TNP2K.

Keluarga pekerja migran pada umumnya tidak disebutkan sebagai penerima paket bantuan COVID-19. Hanya 24,21% responden yang menyatakan bahwa penyaluran bantuan di desa mereka

menargetkan kelompok tersebut sebagai kategori khusus. Meski demikian, karena 43,81% desa yang berpartisipasi dalam survei ini melaporkan bahwa mereka memberikan bantuan kepada pekerja migran yang pulang selama pandemi, atau anggota keluarga mereka (jika pekerja itu sendiri tidak pulang), terdapat kemungkinan bahwa pekerja migran dan/atau keluarga mereka disertakan dalam kategori lain dari penerima bantuan pandemi—kemungkinan besar keluarga miskin yang terdampak oleh kehilangan pekerjaan, atau rumah tangga dengan kepala keluarga perempuan. Aparat yang disurvei menyatakan bahwa mereka tidak bisa memberikan data pasti tentang penyaluran paket bantuan. Oleh karena itu, penilaian yang lebih akurat tentang penyertaan keluarga pekerja migran dalam bantuan pandemi harus melibatkan survei kualitatif lebih lanjut di tingkat rumah tangga.

*"Proses pendaftaran diserahkan lebih lanjut ke tingkat RT—mereka yang membuat daftar penerima." (Sekretaris desa, laki-laki, Lampung)*

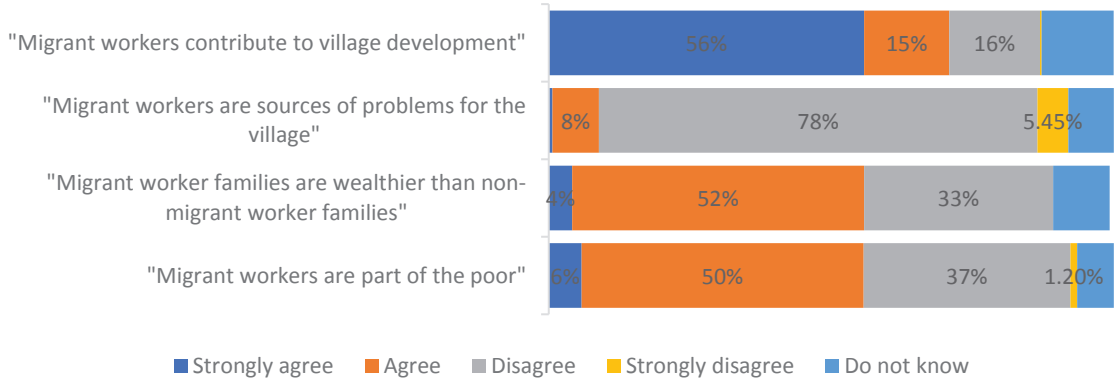
Meski demikian, studi ini dapat memberikan prediksi tentang desa-desa yang menyertakan keluarga pekerja migran dalam layanan COVID-19. Salah satu temuan utama dari survei kualitatif ini adalah bahwa program desa yang sudah ada untuk pekerja migran memiliki korelasi positif yang signifikan dengan pemberian bantuan COVID-19 ke rumah tangga pekerja migran dibandingkan dengan variabel lain (lihat Tabel 1). Desa yang sudah memiliki program prakeberangkatan yang memenuhi kebutuhan calon pekerja migran kemungkinan besar telah menyertakan rumah tangga pekerja migran dalam tanggap pandemi mereka.

**Tabel 1. Korelasi antara penyampaian bantuan COVID-19 dengan kerangka kerja regulatif desa dan tindakan yang sudah ada**

| VARIABEL | Bantuan COVID-19 ke rumah tangga pekerja migran |
|---|---|
| Perdes tentang pekerja migran | 0.484<br>(-0.32) |
| Penyertaan pekerja migran dalam perencanaan pembangunan desa | 0.0985<br>(-0.221) |
| Program desa yang sudah ada untuk pekerja migran | 0.962***<br>(-0.334) |
| Ketersediaan catatan migrasi desa | 0.204<br>(-0.185) |
| Pemberian informasi tentang migrasi aman oleh desa | 0.304<br>(-0.191) |
| Konstan | -1.349***<br>(-0.089) |
| Pengamatan | 1,082 |
| *Pseudo R-squared* | 0.0271 |
| *Robust standard error* dalam tanda kurung | *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1 |

Tidak adanya keluarga pekerja migran dalam kategori penerima bantuan di sebagian besar desa dapat dikaitkan kepada persepsi umum bahwa mereka relatif lebih mampu daripada rumah tangga nonmigran. Sebanyak 55,82% desa yang disurvei setuju atau sangat setuju dengan pernyataan bahwa rumah tangga pekerja migran lebih mampu daripada rumah tangga tanpa anggota keluarga yang menjadi pekerja migran. Akan tetapi, sebanyak 56% desa yang disurvei juga setuju dengan pernyataan bahwa pekerja migran adalah bagian dari masyarakat miskin, dan membutuhkan perhatian yang lebih besar dari pemerintah, khususnya di tingkat desa. Hal ini menyiratkan bahwa terdapat keterkaitan dengan tingkat kemiskinan—meskipun mereka memiliki pendapatan yang relatif lebih tinggi daripada rumah tangga nonmigran, itu tidak berarti bahwa mereka tidak rentan. Studi bersama UNICEF-UNDP menunjukkan bahwa dampak COVID-19 terhadap keuangan rumah tangga sangat buruk, di mana hampir 75% rumah tangga menerima pendapatan yang lebih sedikit daripada sebelum terjadinya wabah pandemi (UNICEF, 2021). Studi IOM-SBMI sebelumnya mengenai pekerja migran yang pulang juga menunjukkan bahwa seperti rumah tangga lain, rumah tangga pekerja migran juga menghadapi kesulitan ekonomi yang tinggi. Beberapa tantangan utama mereka dalam menghadapi dampak pandemi mencakup mencari dukungan mata pencaharian alternatif dan mendapatkan akses pangan. Sebagian besar dari mereka (89%) melaporkan bahwa mereka ingin menerima bantuan tunai dari pemerintah.

**Gambar 2. Persepsi aparat desa terhadap pekerja migran**




Keambiguan dalam cara pemerintah desa mempersepsikan pekerja migran dapat terlihat dalam kutipan berikut ini dari wawancara tindak lanjut dengan aparat desa.

*"Mereka lebih mampu daripada tetangga mereka. Lihat saja rumah mereka. Rumah mereka lebih bagus... Malah, kami berharap dengan pendapatan mereka dari luar negeri, pekerja migranlah yang bisa berkontribusi terhadap desa."*
*(Sekretaris desa, laki-laki, Jawa Timur)*

Sebagian besar aparat desa memiliki persepsi yang benar bahwa alasan ekonomi merupakan pendorong utama migrasi. Temuan ini berkaitan dengan studi IOM-SBMI sebelumnya, yang mencatat

*"Tapi, saya juga merasa kasihan pada mereka. Mereka telah berkorban banyak. Maksud saya, mereka tidak pernah ada di rumah, selalu bekerja di luar negeri. Saat mereka pulang, seringkali itu hanya sebentar—tidak lama kemudian, mereka pergi lagi ke luar negeri." (Pelaksana teknis, laki-laki, Banten)*

sebagian besar (95%) pekerja migran yang pulang melaporkan sendiri bahwa alasan utama mereka melakukan migrasi adalah alasan ekonomi, di mana 58% di antaranya menyatakan ketidakpuasan terhadap upah yang ditawarkan di Indonesia. Pada umumnya, pemangku kepentingan pemerintah di semua tingkatan menyampaikan pandangan bahwa migrasi harus bersifat sementara, dengan menekankan remigrasi sebagai salah satu kekhawatiran utama. Mereka tidak ingin melihat migrasi yang permanen—akan tetapi, seperti yang digambarkan oleh salah satu perwakilan pemerintah provinsi dari Lampung, remigrasi seringkali terjadi karena pekerja tidak bisa menabung dari pendapatan mereka.

*"Akar masalah adalah migrasi yang disebabkan oleh utang. Mereka harus melunasi utang kepada perekrut melalui pemotongan upah. Mereka tidak bisa menabung cukup uang hanya dari satu periode kontrak. Itu sebabnya mereka pergi ke luar negeri untuk tiga atau empat periode." (Pejabat pemerintah Lampung, laki-laki)*

Menurut survei sebelumnya tentang pekerja migran yang pulang, 36% responden berencana untuk melakukan remigrasi, baik di dalam atau ke luar negeri. Bagi pekerja yang ingin bekerja di luar negeri, mereka berencana untuk melakukannya segera setelah pandemi berakhir.

Meskipun memiliki sikap yang ambigu terhadap *migrasi*, aparat desa yang berpartisipasi dalam survei kuantitatif melaporkan bahwa mereka memiliki opini yang positif tentang *pekerja migran*. Lebih dari 80% aparat yang disurvei menyatakan bahwa mereka tidak setuju dengan pendapat bahwa pekerja migran adalah pembuat masalah dan gangguan bagi pemerintah desa. Hal ini menyajikan temuan yang memberikan harapan karena hal ini bertentangan dengan persepsi umum bahwa "migrasi adalah masalah"—dalam konteks migrasi tenaga kerja Indonesia, wacana resmi dan publik seringkali menggunakan istilah "pekerja migran bermasalah" ketimbang menyebut mereka sebagai "pekerja migran yang menghadapi masalah".

Akan tetapi, opini aparat desa lebih terbagi dalam hal tanggung jawab untuk melindungi pekerja migran. Sebanyak 63,59% aparat yang disurvei setuju bahwa pelindungan harus dimulai dari desa, namun 66,17% juga menyampaikan bahwa tanggung jawab untuk melindungi seharusnya dipegang oleh pemerintah di tingkat nasional, provinsi, dan kabupaten/kota. Meskipun UU No. 18 Tahun 2017 menyebutkan peran dan tanggung jawab masing-masing tingkat pemerintah, terdapat kesenjangan besar karena UU tersebut tidak memberikan acuan tentang mekanisme koordinasi di antara tingkat pemerintah. Peraturan Pemerintah No. 59 Tahun 2021 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia yang baru-baru ini diterbitkan berusaha untuk memberikan kejelasan yang lebih baik—khususnya

terkait dengan koordinasi erat antara tingkat desa dan kabupaten/kota, di mana dinas ketenagakerjaan setempat akan memainkan peranan penting. Aparat desa yang disurvei mengidentifikasi bahwa dukungan paling banyak diajukan kepada tingkat pemerintah kabupaten/kota.

Sejalan dengan pandangan positif tentang pekerja migran, 71% aparat yang disurvei juga setuju (15%) atau sangat setuju (56%) dengan pernyataan bahwa pekerja migran berkontribusi secara positif terhadap pembangunan desa. Pemerintah desa dan Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi mengungkapkan harapan bahwa melalui uang yang mereka kirimkan, serta pengalaman mereka di luar negeri, pekerja migran dapat menghasilkan efek pengganda (*multiplier effect*) pada ekonomi desa. Wawancara kualitatif mengindikasikan bahwa ketimbang mengeksplorasi manfaat pembangunan dari migrasi, desa tampaknya lebih peduli pada penanganan kerugian sosial yang disebabkan migrasi, yang didefinisikan sebagai "hasil yang tidak sengaja dan tidak sengaja, yang timbul karena migrasi orang tua (ayah/ibu/keduanya) di dalam negeri (internal) atau ke luar negeri (internasional), dengan dampak yang tidak diinginkan terhadap individu dan masyarakat" (IOM & Save the Children, 2017). Sebagai gambaran, upaya untuk membuat peraturan desa khusus tentang migrasi di Sumbergede, sebuah desa di Kecamatan Sekampung, Kabupaten Lampung Timur, berasal dari kekhawatiran tentang keadaan sulit yang dialami oleh keluarga yang ditinggalkan oleh pekerja migran. Peraturan desa mereka, antara lain, memiliki pasal yang dikhususkan untuk permasalahan ketahanan keluarga.

## 2.2. Migrasi belum disertakan dalam perencanaan dan peraturan desa

Diskusi yang dilakukan dalam studi ini mengindikasikan bagaimana pemangku kepentingan lebih condong pada pengintegrasian migrasi ke dalam kerangka kerja yang sudah ada daripada mendorong pembuatan program khusus migrasi di tingkat desa. Hal terpenting yang harus dipertimbangkan adalah ketersediaan terlalu banyak program khusus desa—mulai dari isu digitalisasi hingga pariwisata—yang dapat membebani pemerintah desa dalam pelaksanaannya. Aktor masyarakat sipil juga mempelajari lebih banyak tentang pendekatan integrasi, khususnya karena mereka khawatir pada kemungkinan bahwa program khusus migrasi dapat menyebabkan instrumentalisasi migrasi, yaitu memanfaatkan pekerja migran karena potensi jumlah uang yang mereka kirim.

Perlu diperhatikan bahwa saat ini, ada dua program khusus migrasi di tingkat desa— satu adalah Desa Migran Produktif (Desmigratif), yang dikembangkan oleh Kementerian Ketenagakerjaan, sedangkan yang satunya lagi adalah Komunitas Keluarga Buruh Migran (KKBM), yang diprakarsai oleh BP2MI. Selain tumpang tindih yang jelas di antara kedua program ini, salah satu masalah utama adalah karena kedua program tersebut bergantung pada anggaran kementerian/lembaga sehingga kedua program tersebut memiliki lingkup yang terbatas. Antara tahun 2016 dan 2019, Kementerian Ketenagakerjaan memprakarsai Desmigratif di 402 desa, sedangkan antara tahun 2017 dan 2018, BP2MI mengimplementasikan KKBM di 49 desa di 7 provinsi. Jangkauan kedua program ini jauh lebih kecil daripada jangkauan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes), yang merupakan program prioritas tingkat desa yang didukung oleh pemerintah nasional. Laporan ini akan lebih membahas potensi optimalisasi BUMDes untuk pekerja migran di Bagian 2.5.

Saat ini, migrasi belum disertakan dalam perencanaan dan peraturan desa. Sebagian besar desa yang disurvei belum menyertakan migrasi dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa (RPJMDes). Seperti yang telah dibahas sebelumnya, ini kemungkinan besar disebabkan oleh persepsi bahwa rumah tangga migran memiliki kekayaan yang relatif lebih tinggi daripada rumah tangga nonmigran. Meski demikian, hal ini juga mencerminkan bagaimana prioritas pembangunan mengacu erat pada kebijakan pemerintah nasional dan lokal.

Dalam mengikuti orientasi pembangunan pemerintah saat ini, infrastruktur adalah salah satu kekhawatiran utama pemerintah desa. Antara tahun 2012 dan 2016, pengeluaran desa untuk infrastruktur meningkat lebih dari sepuluh kali lipat (Kompak, 2019), dan dalam periode 2015-2020, dana yang disalurkan kepada pemerintah desa telah digunakan untuk membangun jalan desa sepanjang 261.877 kilometer, jembatan sepanjang 1.494.804, dan 11.944 pasar desa (data Kementerian Keuangan tahun 2020). Permasalahan kesehatan, yang merupakan satu tingkat di bawah pembangunan infrastruktur namun tetap menjadi prioritas dalam agenda desa, kemungkinan besar menjadi lebih penting di dunia pasca-COVID-19 ini. Secara khusus, terdapat penekanan pada pengurangan *stunting* anak, khususnya karena: a. ini adalah salah satu indikator utama dalam Tujuan Pembangunan Berkelanjutan yaitu Tanpa Kelaparan (*Sustainable Development Goal of Zero Hunger*); b. ini sejalan dengan visi nasional untuk membangun modal manusia di Indonesia. Prevalensi *stunting* anak di Indonesia tetap tinggi selama satu dekade terakhir (Beal *et al.*, 2018), dan pada tahun 2018, Indonesia memiliki tingkat *stunting* sebesar 37% untuk anak-anak di bawah usia 5 tahun. Sebelum wabah pandemi COVID-19 pada tahun 2020, *stunting* merupakan fokus kesehatan prioritas, karena hal ini sejalan dengan visi nasional dalam membangun modal manusia di Indonesia.

Studi ini menegaskan bahwa penyelarasan dengan perencanaan nasional akan menyajikan peluang untuk mengintegrasikan permasalahan migrasi ke dalam kerangka kerja pembangunan desa yang lebih besar. Pertama, terkait dengan infrastruktur, meskipun pemerintah tingkat nasional dan aktivis telah menganjurkan kepada desa untuk tidak menggunakan indikator infrastruktur dalam mengukur tahapan pencapaian pembangunan, para akademisi telah menunjukkan bagaimana pengiriman uang sebenarnya difasilitasi dengan lebih baik jika infrastruktur (fisik) dan fasilitas pendukung telah dibangun di wilayah pengirim migran (de Haas, 2010). Kedua, dengan mempertimbangkan kekhawatiran desa tentang dampak migrasi yang berpotensi merugikan keluarga yang ditinggalkan, perhatian pada anak-anak dan kesehatan mereka juga bisa menjadi cara yang efektif untuk mengintegrasikan permasalahan migrasi ke dalam pembangunan desa.

Dalam konteks pandemi, selama tahun 2021, pemerintah telah memberikan dana tambahan sebesar Rp. 699,43 triliun untuk PEN. Dalam kaitannya dengan desa secara spesifik, skema nasional untuk tanggap COVID-19 yang diatur melalui Dana Desa yang disalurkan oleh Kementerian Keuangan untuk 2021 telah ditegaskan melalui UU No. 9 Tahun 2020 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2021. Selain adaptasi kebiasaan baru, UU tersebut menyebutkan dua area fokus untuk penyaluran Dana Desa: pemulihan ekonomi dan pengembangan sektor prioritas desa. Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi No. 13 Tahun

2020 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2021 memberikan panduan lebih lanjut untuk kedua area tersebut, sebagaimana yang diuraikan secara terperinci di bawah ini (Pasal 6, ayat 1 & 2):

a. Pemulihan ekonomi harus dicapai melalui: (i) pembentukan, pengembangan, dan revitalisasi BUMDes; dan (ii) pengembangan unit ekonomi produktif yang dikelola oleh BUMDes;

b. Area prioritas mencakup: (i) peningkatan basis data desa, pemetaan potensi desa, dan penggunaan teknologi informasi & komunikasi (TIK); (ii) pengembangan program Desa Wisata; (iii) pencegahan *stunting*; (iv) promosi Desa Inklusif, yang melibatkan pemfasilitasan partisipasi perempuan dan pemupukan orientasi keadilan sosial di desa. Terdapat potensi untuk mengintegrasikan pelindungan dan pemberdayaan pekerja migran ke dalam area prioritas pandemi, yang akan dijabarkan dalam Bagian 2.4.

Selain integrasi ke dalam perencanaan, perhatian desa yang lebih berkelanjutan terhadap permasalahan yang terkait dengan pelindungan dan pemberdayaan migran dapat dicapai melalui penerbitan peraturan desa. Menurut survei, hanya 5% desa memiliki Peraturan Desa (Perdes) tentang pekerja migran. Peraturan desa bersifat penting karena memberikan payung hukum untuk meresmikan tindakan yang diperlukan untuk menangani permasalahan tertentu. Selain memastikan pelaksanaan kebijakan, manfaat Perdes terdapat pada sifatnya yang partisipatif karena mekanisme prosesnya mengharuskan keterlibatan aktif penduduk desa. Pasal 69 ayat (9) UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa mengatur bahwa rancangan Perdes harus dikonsultasikan dengan masyarakat desa. Meski demikian, masih banyak area yang perlu ditingkatkan dalam memastikan inklusivitas dalam forum musyawarah pembangunan desa. Menurut berbagai studi, masyarakat seringkali hanya diwakili oleh kepala desa, dan perencanaan tidak pernah melibatkan penduduk desa, sehingga menyebabkan timbulnya kesenjangan antara proses pembangunan pedesaan dan kebutuhan aktual (Damayanti & Syarifuddin, 2020), serta marginalisasi perempuan (Alimah, 2017). Studi ini juga menemukan bahwa kurang dari 10% desa yang disurvei masih belum melibatkan pekerja migran perempuan dalam pembuatan kebijakan desa yang terkait dengan permasalahan migrasi, sehingga mengindikasikan banyaknya area yang dapat ditingkatkan.

## 2.3. Terbatasnya pengetahuan tentang UU No. 18 Tahun 2017 di tingkat desa

Tantangan mendasar pada tata kelola migrasi saat ini terdapat pada rendahnya pengetahuan desa tentang kerangka kerja yang diuraikan oleh UU baru. Survei mengindikasikan bahwa sebagian besar aparat desa tidak mengetahui perkembangan terkini dalam tata kelola migrasi, serta tugas dan tanggung jawab yang diamanatkan oleh UU No. 18 Tahun 2017 kepada pemerintah desa. Hanya sekitar 24% aparat desa yang disurvei melaporkan bahwa mereka mengetahui tentang UU baru tersebut. Jawaban lebih lanjut responden terhadap survei menegaskan ketidakpahaman desa tentang mekanisme dan alur proses yang ada terkait dengan migrasi keluar tenaga kerja sebagaimana yang diuraikan dalam UU No. 18 Tahun 2017. Sebagai contoh, sebagian besar desa (80,22%) tidak mengetahui tentang Layanan Terpadu Satu Atap (LTSA), sebuah fasilitas inovatif yang diperkenalkan oleh UU No. 18 Tahun 2017 untuk secara khusus membatasi praktik percaloan yang merajalela di wilayah pedesaan.

Salah satu temuan utama dari studi ini menunjukkan bahwa pemahaman aparat perempuan di desa dan aparat perempuan yang berada di wilayah perbatasan terhadap UU No. 18 Tahun 2017 dapat ditingkatkan lebih lanjut. Hal ini didasarkan pada korelasi negatif yang signifikan antara pemahaman dan gender serta variabel lokasi (lihat Tabel 1 di bawah ini). Berdasarkan gender, dari 153 aparat desa perempuan yang berpartisipasi dalam survei, hanya 15,03% yang menyatakan bahwa mereka mengetahui tentang UU tersebut, sehingga mengindikasikan pengetahuan yang lebih sedikit tentang kerangka hukum dibandingkan aparat laki-laki (25% dari 929 aparat desa laki-laki yang terlibat dalam studi ini mengklaim bahwa mereka mengetahui tentang UU tersebut). Sementara itu, dalam hal lokasi geografis, dari 96 desa yang disurvei yang berada di wilayah perbatasan, hanya 13 atau 13,54% yang melaporkan bahwa mereka mengetahui tentang UU tersebut. Terdapat pemahaman yang lebih rendah tentang UU tersebut dibandingkan dengan desa di wilayah nonperbatasan, di mana 24,54% (242 dari 986) melaporkan bahwa mereka mengetahui.

Beberapa faktor berkontribusi terhadap kurangnya pengetahuan aparat desa terhadap kerangka hukum yang ada saat ini dalam mengatur migrasi. Pertama, hal ini mengindikasikan tingkat sosialisasi yang rendah tentang UU No. 18 Tahun 2017—khususnya dari tingkat nasional dan provinsi. Desa yang mengetahui tentang UU tersebut cenderung telah berpartisipasi dalam acara sosialisasi, khususnya acara yang diselenggarakan oleh BP2MI. Dalam diskusi kelompok terarah yang diadakan selama studi ini, beberapa perwakilan pemerintah provinsi yang hadir memberikan pernyataan khusus tentang hal ini.

*"Kami sendiri (di tingkat provinsi) masih kesulitan memahami UU baru ini—jika kami belum bisa memahaminya, bagaimana kami bisa menyosialisasikannya lebih lanjut ke tingkat lokal?" (Perwakilan pemerintah Jawa Tengah, perempuan)*

Memang, hingga saat ini, sebagian besar provinsi dan kabupaten/kota belum menerbitkan peraturan daerahnya (Perda) masing-masing untuk mendukung pelaksanaan UU. Beberapa pemerintah daerah menegaskan bahwa mereka masih menunggu aturan turunan yang memberikan panduan yang lebih konkret untuk pelaksanaan. Akan tetapi, alasan yang lebih substansial mengapa pemerintah daerah sangat berhati-hati dalam mengembangkan peraturan mereka berkaitan dengan penekanan berat terhadap peran dan tanggung jawab pemerintah daerah berdasarkan UU yang baru. Secara khusus, hal ini berkaitan dengan tujuan menghilangkan biaya rekrutmen. UU No. 18 Tahun 2017 secara tegas menyatakan dalam Pasal 30 bahwa, "Pekerja migran tidak dapat dibebani biaya penempatan." Meskipun mendukung tujuan ini, pemerintah daerah waspada terhadap tanggung jawab untuk membiayai pelatihan pekerja migran, yang merupakan komponen biaya signifikan dan kini menjadi tanggung jawab mereka. Peraturan Pemerintah No. 59 Tahun 2021 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia yang baru-baru ini diterbitkan kini telah memberikan arahan yang lebih spesifik, termasuk dalam kaitannya dengan pembiayaan pelatihan, yang diperkirakan akan mengatasi permasalahan tersebut.

Kedua, perlu diperhatikan bahwa pemerintah bukan satu-satunya sumber informasi bagi desa tentang UU yang baru. Yang menarik, survei ini juga menemukan bahwa terdapat korelasi yang signifikan secara statistik dengan koefisien positif antara keberadaan komunitas/organisasi pekerja migran dan pemahaman aparat desa terhadap UU No. 18 Tahun 2017 (lihat Tabel 2. di bawah ini). Terdapat kemungkinan yang lebih besar bahwa aparat di desa yang memiliki komunitas/organisasi pekerja migran mengetahui tentang UU tersebut, yaitu sebanyak 38,79% (45 dari 166 desa dibandingkan dengan desa yang tidak memiliki organisasi seperti itu). Hal ini menunjukkan peran penting komunitas/organisasi pekerja migran dan pentingnya upaya pengorganisasian mereka, yang akan dijabarkan dalam Subbagian 2.4.c.

**Tabel 2. Korelasi antara pemahaman tentang UU No. 18 Tahun 2017 dan faktor demografis dan pembangunan**

| VARIABEL | Pemahaman tentang UU No. 18 Tahun 2017 |
|---|---|
| Keberadaan organisasi migran | 0.757***<br>(-0.233) |
| Di luar Jawa | 0.00976<br>(-0.207) |
| Perempuan | 0.737***<br>(-0.282) |
| Wilayah perbatasan | 0.854**<br>(-0.357) |
| Tingkat pendidikan aparat desa | 0.119<br>(-0.0864) |
| Total populasi | 1.97E-05<br>(-1.81E-05) |
| Kapasitas listrik yang lebih rendah | 3.58E-05<br>(-3.67E-05) |
| Total fasilitas pendidikan | 0.00516<br>(-0.0106) |
| Tanah pertanian (%) | -1.39E-06<br>(-241E-06) |
| Daerah desa (hektar) | -1.81E-07<br>(-2.15E-07) |
| Konstan | -1.855***<br>(0.397) |
| Pengamatan | 907 |
| *Pseudo R-squared* | 0.0385 |
| *Robust standard error* dalam tanda kurung | *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1 |

## 2.4. Desa belum mengembangkan kapasitas mereka untuk tata kelola migrasi sebagaimana yang diamanatkan oleh UU No. 18 Tahun 2017

Karena aparat desa tidak mengetahui tentang tugas dan tanggung jawab yang diamanatkan kepada mereka oleh UU, praktik yang ada (atau ketiadaan praktik) mengindikasikan adanya

kebutuhan bagi desa untuk mengembangkan kapasitas mereka dalam melakukan tata kelola migrasi sebagaimana ditetapkan oleh UU No. 18 Tahun 2017.

**a. Sebagian besar desa belum menyediakan layanan prakeberangkatan untuk calon pekerja migran.**

Lebih dari 90% desa yang disurvei belum mengembangkan layanan/program khusus untuk calon pekerja migran. Di antara desa-desa yang menyediakan layanan tersebut, tidak ada yang melaporkan bahwa mereka telah melaksanakan tugas utama yang diberikan kepada pemerintah desa, yaitu memberikan informasi tentang kesempatan kerja di luar negeri. Survei menemukan lebih lanjut bahwa hanya 18,85% desa yang telah memberikan informasi kepada penduduk desa tentang pelaksanaan migrasi yang aman dan mengedukasi mereka tentang risiko perdagangan manusia. Keadaan ini mengkhawatirkan karena 67,1% dari desa yang disurvei juga menyebutkan bahwa calo tidak resmi merupakan sumber utama bagi penduduk desa untuk mendapatkan informasi tentang kesempatan kerja di luar negeri. Beberapa studi yang pernah dilakukan sebelumnya menunjukkan bagaimana jasa calo seringkali melibatkan biaya gabungan, praktik tak bermoral, dan risiko perdagangan manusia yang lebih tinggi. Meski demikian, penelitian menunjukkan bahwa penduduk desa Indonesia menaruh "kepercayaan" yang lebih besar pada calo tak resmi ketimbang pemerintah, mempertimbangkan kemampuan mereka untuk "menavigasi proses birokrasi namun tetap memiliki kualitas etis yang meyakinkan penduduk desa Indonesia untuk menjadi migran" (Lindquist 2012).

*"Saya bisa menangani calo yang berasal dari desa kami sendiri, berbicara dengan mereka, dan menghukum perbuatan mereka, tapi bagaimana saya bisa menangani calo yang berasal dari daerah lain?" (Sekretaris Desa, Laki-Laki)*

Meskipun masalah yang dapat ditimbulkan oleh calo sangat jelas terlihat, 38,08% desa yang disurvei tidak menganggap persiapan prakeberangkatan sebagai hal yang penting. Sebagaimana yang telah dibahas sebelumnya, mereka tidak melihat migrasi sebagai permasalahan prioritas. Desa lainnya mengaitkan ketiadaan program prakeberangkatan ini dengan keterbatasan anggaran (29,02%) dan sumber daya (25,08%). Kedua faktor tersebut sangat penting untuk ditangani, dengan mempertimbangkan bahwa berbeda dengan keterbatasan aparat desa, calo beroperasi dengan sangat gesit di wilayah pedesaan dan menjangkau banyak wilayah di berbagai desa untuk merekrut pekerja. Salah satu aparat desa mengatakan bahwa dia sangat kesulitan dalam membatasi kegiatan percaloan antarlokal tersebut karena dia merasa bahwa dia hanya memiliki yurisdiksi di desanya sendiri.

Di tingkat kabupaten/kota, telah muncul beberapa inisiatif inovatif untuk membantu membuka jalur migrasi yang aman. Sebagai contoh, di kabupaten Sambas, pejabat lokal telah membentuk SILVI (Sistem Layanan Virtual), sebuah stan informasi virtual yang dikhususkan untuk menyediakan layanan kepada pekerja migran, termasuk kesempatan kerja, verifikasi data, dan mekanisme kasus keluhan. Contoh SILVI ini dapat menjadi acuan dalam upaya di masa mendatang untuk memanfaatkan

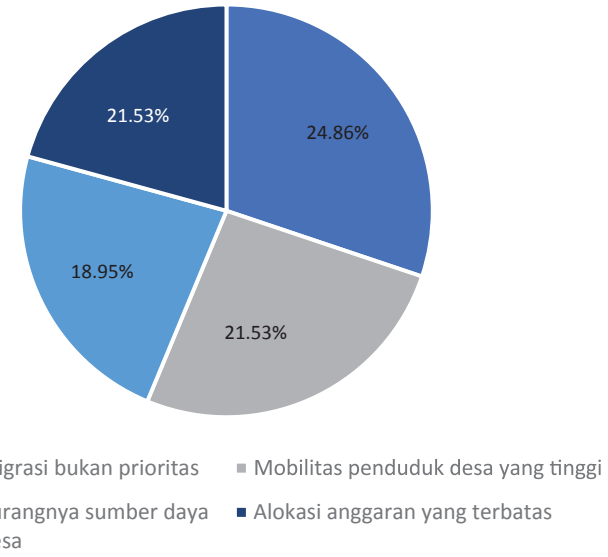
teknologi digital untuk menyosialisasikan dan mendorong praktik migrasi yang aman kepada calon pekerja.

**b. Desa perlu membangun kapasitas mereka dalam mendaftarkan dan memantau arus migrasi.**

Hanya 19,13% dari desa yang disurvei telah melakukan pendataan penduduk desa yang melakukan migrasi, baik di dalam maupun ke luar negeri. Tidak adanya inisiatif desa dalam memantau arus migrasi sangat mengkhawatirkan, karena 65,9% dari desa yang disurvei melaporkan bahwa mereka mengetahui ada penduduk desa yang pergi untuk bekerja di luar negeri tanpa dicatat dengan semestinya dalam catatan desa. Hal ini mengindikasikan tingginya probabilitas migrasi yang tidak terdokumentasi, yang masih menjadi masalah dalam migrasi tenaga kerja Indonesia.

Dari seluruh aparat desa yang tidak melacak pergerakan penduduk desa mereka, 28,56% mengatakan bahwa mereka tidak diberi arahan untuk melakukannya. Wawancara lanjutan dengan seorang petugas teknis desa di Serang membuktikan temuan ini saat dia membuat komentar yang serupa, "Tidak ada instruksi dari atas," dengan mengacu pada pemerintah tingkat kabupaten secara khusus. Pernyataan tersebut membuka pertanyaan tentang sejauh mana pengaturan tata kelola desa saat ini berdasarkan UU No. 6 Tahun 2014 telah berhasil mendorong lebih banyak inisiatif bottom-up. Dalam salah satu DKT yang dilakukan selama studi, organisasi masyarakat sipil yang menangani permasalahan khusus desa juga telah menunjukkan bagaimana sebagian besar desa di Indonesia belum mencapai status "mandiri", dan masih memerlukan banyak bantuan untuk melaksanakan tanggung jawab mereka. Sejalan dengan poin sebelumnya yang menunjukkan tantangan yang terkait dengan pemberian informasi migrasi, aparat lain (24,86%) menyatakan bahwa mereka tidak menyimpan catatan tersebut karena migrasi tidak merupakan prioritas desa. Aparat yang lainnya menyampaikan bahwa melacak pergerakan penduduk desa merupakan tugas yang menyulitkan karena terdapat mobilitas yang tinggi (21,53%), dan mereka memiliki keterbatasan sumber daya (18,95%) dan anggaran (17,1%).

**Gambar 3. Tantangan yang menghalangi pemeliharaan catatan migrasi oleh desa**



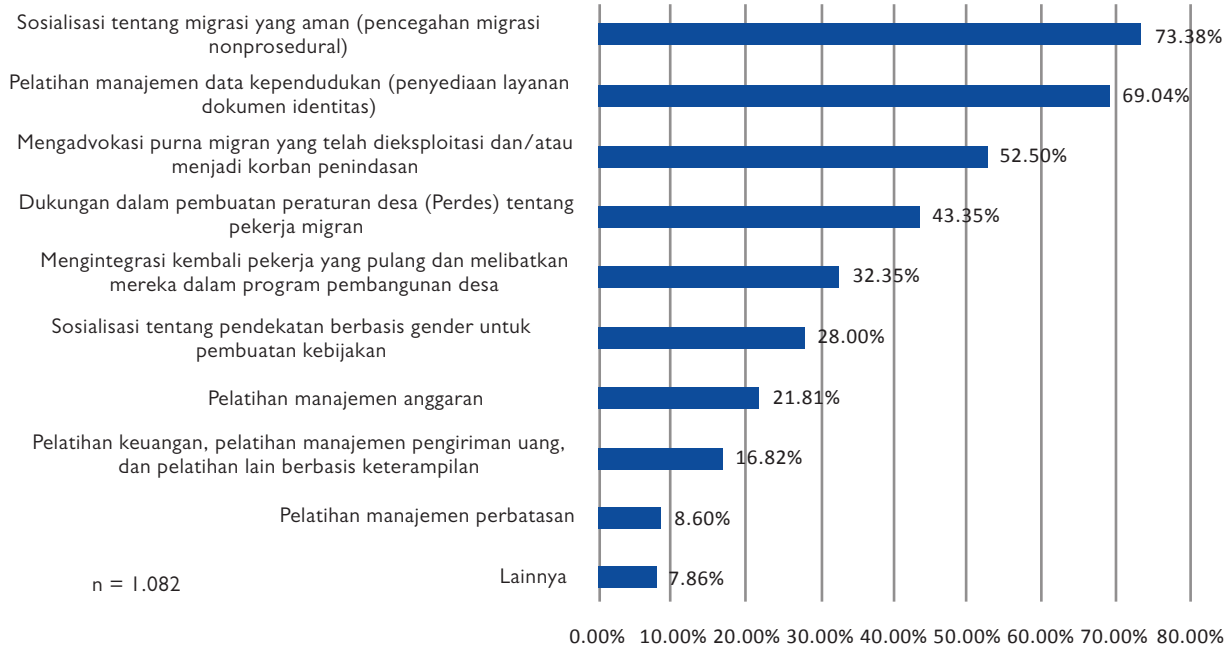
Perlu diperhatikan lebih lanjut bahwa dalam hal desa yang telah menyimpan catatan migrasi, data migrasi mungkin masih dalam bentuk yang sangat dasar. Di beberapa desa, praktik yang dilakukan hanyalah sebatas mencatat nama pekerja migran, dan negara destinasi. Masih dibutuhkan banyak bantuan dalam membangun basis data migrasi desa. Selain itu, terdapat potensi untuk mengintegrasikan profil migrasi desa ke dalam basis data yang lebih luas, yaitu Sistem Informasi Desa (SID), yang merupakan pola platform yang telah diprakarsai secara nasional. Desa jelas masih membutuhkan dukungan dan pembinaan, khususnya dari pemerintah kabupaten/kota, dalam membangun SID mereka.

Yang menarik, desa tampaknya lebih suka mengumpulkan data tentang anggota keluarga yang ditinggalkan daripada pekerja migran itu sendiri. Menurut survei, ada lebih banyak desa yang menyimpan catatan tentang anggota keluarga pekerja migran daripada data tentang pekerja migran.

Studi ini menunjukkan bahwa tanggap COVID-19 Indonesia telah membuka momentum untuk pencatatan data migrasi dengan lebih baik. Praktik terbaik muncul dari tanggap pandemi di hilir karena kepulangan yang disebabkan oleh COVID-19 mengharuskan adanya tindakan pengawasan oleh desa untuk melacak dan mencatat pekerja yang pulang. Hampir 70% desa yang disurvei melaporkan bahwa mereka melacak jumlah pekerja yang pulang karena pandemi, sehingga mencerminkan kepatuhan terhadap instruksi berskala nasional pada hari-hari awal tanggap pandemi. Angka ini jauh lebih tinggi daripada jumlah desa yang secara rutin mengumpulkan data tentang keberangkatan dan kedatangan pekerja migran. Pencatatan pekerja yang pulang karena pandemi ini dapat menjadi dasar awal untuk praktik rutin setelah kepulangan setiap pekerja ke desa di masa mendatang.

Studi ini mengeksplorasi berbagai kegiatan/bantuan tindak lanjut yang dianggap paling bermanfaat bagi desa dalam meningkatkan kapasitas mereka dalam tata kelola migrasi. Jenis bantuan yang diminta sangat bervariasi tergantung pada konteks desa (misalnya, manajemen perbatasan jelas sangat berkaitan dengan desa di wilayah perbatasan). Meski demikian, secara keseluruhan, permintaan atas sosialisasi informasi tentang migrasi yang aman dan teratur berada di tingkat teratas yaitu sebanyak 75%, diikuti oleh pelatihan manajemen data kependudukan sebanyak hampir 70%.

**Gambar 4. Kegiatan tindak lanjut yang diminta oleh aparat desa**




### c. Desa perlu memberikan lebih banyak dukungan jangka panjang dan pemberdayaan terhadap pekerja migran yang pulang

Sama seperti pada tahap prakeberangkatan, hanya ada sedikit desa yang sudah memiliki praktik baik terkait dengan kepulangan dan reintegrasi pekerja migran. Hampir setengah dari desa yang disurvei tidak menawarkan bantuan dalam bentuk apa pun kepada pekerja migran yang telah pulang. Dari semua desa yang menawarkan bantuan, dukungan pada umumnya diberikan untuk manajemen kasus segera, terutama dukungan layanan sosial untuk pekerja yang mengalami penindasan atau kekerasan di luar negeri (25,23%), memberikan akses ke kesehatan (17,84%), dan bantuan hukum (6,38%). Kurangnya tindakan untuk memastikan kepulangan dan reintegrasi yang berkelanjutan bertentangan dengan tujuan para pemangku kepentingan di Indonesia yang memandang remigrasi secara negatif.

Saat ini, pemberdayaan, yang lebih berorientasi jangka panjang, pada umumnya masih belum menjadi prioritas pemerintah desa. **Pemberdayaan pekerja migran saat ini bergantung pada dukungan sejawat**. Sebagian besar pekerja migran purna melaporkan bahwa mereka dibimbing oleh sesama pekerja migran purna lainnya saat mereka memutuskan untuk memulai bisnis mereka sendiri. Itulah yang terjadi pada Ibu[2] Mimin, yang sebelumnya bekerja di Arab Saudi. Setelah pulang ke Sukabumi, Jawa Barat, pada tahun 2003, dia mendapatkan dukungan dari Ibu Jejen Nurjanah, seorang anggota senior SBMI yang menganjurkannya untuk membentuk koperasi, yang pada akhirnya didirikan pada tahun 2004. Koperasi mereka diresmikan sebagai badan hukum pada tahun 2010 dan

[2] Ibu is a common reverential term for addressing (usually older) women, while Bapak (often shortened to Pak) are the male equivalent. It is common and expected to call people by these pronouns and first names.

sejak saat itu terlibat dalam berbagai program pemerintah. Selain itu, di Lampung, Ibu Elly—yang menyebut dirinya sendiri sebagai migran yang gagal karena dia tidak memiliki tabungan apa pun saat pulang dari Malaysia pada tahun 2015—juga menerima manfaat dari nasihat Pak Sukendar. Pak Sukendar menganjurkan Ibu Elly untuk bergabung dalam upaya organisasi lokal, dan memulai usaha kecil budidaya jamur, di mana jamur krispi kini telah menjadi produk utamanya.

*"Biasanya, pemerintah desa memberikan (program) pemberdayaan kepada orang-orang yang sudah memiliki organisasi sendiri, seperti petani atau kelompok tradisional/kesenian. Mereka umumnya ditemukan di desa, sedangkan kami (pekerja migran) belum muncul sebagai kelompok yang mapan" (Moch. Ernawan, pengurus SBMI di Malang)*

Anggota SBMI yakin bahwa langkah pertama pemberdayaan adalah membentuk dan mendirikan sebuah koperasi, serta membangun jaringan mereka, khususnya dengan pemangku kepentingan dari sana. Dari perspektif mereka, terdapat kebutuhan khusus untuk mengorganisasikan pekerja migran purna di tingkat desa.

Karena kurangnya program pemberdayaan saat ini dari pemerintah desa, pekerja migran purna biasanya beralih ke pemerintah daerah, biasanya di tingkat kabupaten/kota. Meski demikian, pekerja migran purna yang telah berpartisipasi dalam program pemberdayaan yang diselenggarakan oleh pemerintah melaporkan bahwa program tersebut cenderung dilakukan secara *ad-hoc* dan, oleh karena itu, tidak berkelanjutan.

*"Saat program sedang diimplementasikan, mereka memang melibatkan kami dalam kegiatan. Tapi saat tidak ada, kami tidak melihat adanya pelibatan dari mereka, kami hanya disentuh sedikit."*

Pada umumnya, pekerja migran purna harus mengandalkan upayanya sendiri untuk menghubungi pemerintah dan mencari kesempatan. Ibu Elly mengatakan bahwa dia benar-benar melibatkan diri dalam komunitas dengan mengikuti banyak kelompok dan menghadiri sebanyak mungkin acara yang diselenggarakan di dekat lokasinya, khususnya untuk mengumpulkan informasi yang terkait dengan bantuan pemerintah yang tersedia untuk UKM. Banyak pekerja migran purna mengingat kesedihan yang mereka rasakan saat harus mengetuk dari pintu ke pintu, menawarkan produk ke kantor pemerintah daerah mana pun yang dapat mereka akses. Untuk menjawab hal ini, pemerintah tingkat kabupaten mengatakan bahwa mereka menghadapi keterbatasan anggaran dalam mendukung pemberdayaan. Seorang perwakilan BP2MI dari salah satu kecamatan di Provinsi Jawa Barat menceritakan bagaimana unitnya tidak menerima alokasi anggaran sama sekali selama dua tahun berturut-turut, 2019 dan 2020 (2020 karena pandemi), dengan mengatakan bahwa,

*"Ini sebabnya untuk pemberdayaan, kami harus menggunakan dana yang tersedia di tingkat desa." (Perwakilan BP2MI tingkat kecamatan, laki-laki, Jawa Barat)*

Dapat dilihat di sini bahwa keterbatasan anggaran tidak akan menjadi tantangan yang besar jika terdapat strategi terintegrasi untuk pemberdayaan. Untuk memperbaiki pendekatan silo teknis terhadap pemberdayaan, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) dapat memainkan peranan penting dalam menentukan bagaimana upaya tanggap pekerja migran dapat dimasukkan ke dalam kerangka kerja tingkat lokal yang lebih besar untuk pemberdayaan masyarakat.

Studi ini menegaskan bahwa pemahaman tentang pemberdayaan perlu diperluas dari hanya sekedar program pelatihan kewirausahaan yang saat ini bersifat dominan. Pekerja migran purna juga membutuhkan pembangunan kapasitas dalam aspek lain seperti mengumpulkan informasi pasar, mendapatkan akses ke modal, serta pemasaran dan distribusi. Kini juga ada perkembangan yang mengkhawatirkan terkait dengan rentenir yang beroperasi di tingkat lokal. Di Jawa Barat, belakangan ini telah muncul "Bank Emok". Fenomena Bank Emok sangat menarik karena pemberi pinjaman adalah perempuan yang secara khusus menargetkan ibu rumah tangga di wilayah pedesaan (Merdeka, 2020). Praktik pemberian pinjaman yang jahat seperti ini telah menjalar di seluruh Indonesia. Di Nusa Tenggara Timur, pemberi pinjaman berkembang pesat karena adanya dugaan praktik diskriminatif oleh aktor pemerintah, yang tidak memberikan banyak bantuan kepada populasi yang terpinggirkan dalam mengakses modal. Di Flores Timur, pemberi pinjaman dapat membebankan suku bunga hingga 20%, dan tidak ada yang dapat dilakukan penduduk setempat karena mereka tidak memiliki pilihan pembiayaan lain sedangkan banyak dari mereka bercita-cita untuk bermigrasi mempertimbangkan tekanan budaya lokal di daerah tersebut untuk merantau.

Perlu diperhatikan bahwa karena sebagian besar dari mereka adalah usaha berbasis rumahan ("industri rumah tangga") yang berfokus pada produk makanan, mereka juga dapat mendapatkan manfaat dari perizinan hukum, sertifikasi halal, dan pengemasan produk. Untuk produk berbasis rumahan, Sertifikat Produksi Pangan Industri Rumah Tangga (SPP-PIRT), yang merupakan sertifikasi terjamin untuk produk makanan yang diizinkan oleh Bupati/Walikota melalui Dinas Kesehatan Kabupaten, jelas bersifat penting. Kemasan juga merupakan suatu permasalahan, karena ini biasanya melibatkan komponen biaya yang cukup tinggi. Terkait dengan pemasaran dan distribusi, pekerja migran purna mengungkapkan minat yang besar dalam meningkatkan kapasitas dalam teknologi digital, sebagai sarana untuk menggabungkan ekonomi kreatif dengan teknologi tepat guna. *E-commerce* telah menjadi sangat penting setelah terjadinya pandemi. Sebelum tahun 2020, Ibu Mimin mengandalkan sekolah dan bazar publik sebagai sarana utama untuk menjual produk komunitasnya, namun kini dia membutuhkan bantuan dalam pemasaran digital yang memerlukan tampilan menarik secara *online* dan keterampilan dalam memberikan promosi.

*"Kami perlu memasarkan produk kami melalui internet lebih dari sebelumnya, tapi saya tidak tahu cara menjadi admin (dari toko online)," (Ibu Mimin, pekerja migran purna, perempuan, Jawa Barat)*

Penting untuk disoroti bahwa bahkan sebelum kepulangan, organisasi pekerja migran telah memulai program pemberdayaan. Inilah yang dilakukan oleh Jaringan Buruh Migran Indonesia (JBMI) yang berlokasi di Wilayah Administratif Khusus Hong Kong, Tiongkok, yang telah menyelenggarakan program pemberdayaan berupa pelatihan keterampilan sejak tahap pengiriman pekerja. Kegiatan yang telah diselenggarakan oleh JBMI mencakup kursus penataan rambut, pelajaran memasak, atau kelas terkait perencanaan keuangan keluarga. Selain itu, mereka juga membantu pekerja migran melalui konseling psikologis.

Harus diperhatikan di sini bahwa pemberdayaan tidak hanya diberikan dalam bentuk kegiatan ekonomi. Pengalaman pengurus komunitas SBMI menunjukkan bagaimana mereka telah muncul sebagai aktor pembangunan dan agen perubahan sosial yang penting dalam konteks desa. Banyak dari mereka merupakan anggota aktif dalam masyarakat, dan memberikan advokasi tentang permasalahan yang tidak terbatas pada migrasi, tapi juga permasalahan lain. Banyak contoh yang dapat diangkat dari pengurus SBMI, seperti yang yang terlibat dalam pendidikan anak usia dini, serta pemberdayaan perempuan. Sebagai contoh, Pak Usman Sakti di Lombok Timur, Nusa Tenggara, telah aktif memimpin upaya lokal terkait Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD), khususnya melalui Himpunan Pendidik dan Tenaga Kerja Kependidikan Anak Usia Dini Indonesia (Himpaudi). Ibu Mimin di Sukabumi memanfaatkan upaya pengorganisasiannya melalui koperasi wanita, dan partisipasi dalam forum khusus untuk perempuan, termasuk selama diskusi tentang Dana Desa. Demikian pula, Ibu Klemensia di Flores Timur menekankan pemberdayaan perempuan dalam kelompok yang dia bentuk untuk partisipasi dalam program KKBM tingkat desa yang dibuat oleh BP2MI. Perlu diperhatikan bahwa pengurus SBMI di Flores Timur, seperti Pak Polseno, adalah anggota aktif Asosiasi Desa Wisata, yaitu sebuah asosiasi yang didedikasikan untuk mendorong program Desa Wisata, yang telah diidentifikasi oleh Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi sebagai salah satu program yang diprioritaskan.

Perlu disebutkan di sini bahwa organisasi masyarakat sipil juga berkontribusi dalam memprakarsai program untuk mendukung keluarga pekerja migran. Salah satu contoh yang layak disebutkan adalah upaya Tanoker dalam menyelenggarakan kegiatan masyarakat di desa Ledokombo, di Jember, Jawa Timur. Selama beberapa dekade, Tanoker telah mencakup program yang dikhususkan untuk mendidik dan memberdayakan anak-anak pekerja migran yang ditinggalkan. Secara khusus, mereka melibatkan anak-anak tersebut dan mengoptimalkan potensi mereka melalui penggunaan permainan tradisional seperti egrang, serta kegiatan belajar lain sebagai bentuk pengasuhan anak berbasis masyarakat yang memenuhi kebutuhan khusus anak-anak tersebut.

**Kotak 2. SBMI MART**

Praktik terbaik yang patut dibahas secara khusus pada bagian ini adalah SBMI Mart, yang baru-baru ini dibuka di dua lokasi, yaitu Ngantang di kabupaten Malang, dan Jakarta. SBMI Mart menggabungkan konsep koperasi dan semi-toko kelontong, yang secara khusus memberikan perhatian untuk mempromosikan produk pekerja migran. Menurut manajer toko SBMI Jakarta, Riyanti, ide untuk SBMI Mart berasal dari pengamatan bahwa banyak (purna) pekerja migran dan keluarganya tidak dapat meningkatkan skala usaha mereka dan, seperti kebanyakan usaha berbasis rumahan, menghadapi tantangan dalam mengakses pembeli dan menjual produk mereka ke peritel/toko waralaba berskala nasional (SBMI, 2021). SBMI Mart berusaha untuk mengisi kesenjangan yang ada, dengan memberikan akses sejawat ke toko mereka. Meskipun SBMI Mart juga menjual barang sehari-hari yang tersedia di toko waralaba lain, mereka menetapkan bagian pajangan khusus yang memperlihatkan produk pekerja migran. "Kami ingin menyediakan kepada mereka etalase untuk menampilkan barang para pekerja migran dan mempromosikannya ke pelanggan yang lebih luas." SBMI juga berencana untuk memasarkan produk tersebut melalui platform *online* untuk lebih lanjut meningkatkan penjualan.

## 2.5. BUMDes memiliki potensi untuk melakukan pelindungan dan pemberdayaan pekerja migran, namun terdapat tantangan dalam pelaksanaannya

Studi ini telah menyampaikan sebelumnya tentang bagaimana pemangku kepentingan lebih mengutamakan pengintegrasian migrasi ke dalam perencanaan dan prioritas desa yang sudah ada, ketimbang mengembangkan program khusus migrasi. Terkait dengan jangkauan, hasil survei menunjukkan bahwa BUMDes memiliki jangkauan yang lebih luas dibandingkan dengan program lainnya yang difokuskan pada desa. Lebih dari 75% aparat melaporkan bahwa BUMDes adalah program yang paling disukai di desa mereka, dibandingkan dengan Desmigratif yang hanya dipilih oleh 24%. BUMDes diamanatkan oleh UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagai sarana untuk mendorong ekonomi desa.

Salah satu tujuan didirikannya badan usaha tersebut adalah untuk menciptakan kesempatan kerja dan jaringan pasar yang mendukung kebutuhan masyarakat; meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan layanan publik, pertumbuhan, dan distribusi yang merata; serta meningkatkan pendapatan masyarakat dan pendapatan asli desa. Meskipun BUMDes disebut sebagai program yang mendapatkan dukungan desa, pada praktiknya, pelaksanaannya sejauh ini belum mencapai potensi yang dijanjikan. Banyak desa belum berhasil mengembangkan BUMDes mereka.

Sayangnya, ini bukan sekadar permasalahan kapasitas (teknis). Secara gamblang, salah satu pengurus komunitas SBMI di Karawang berkomentar bahwa, "Seringkali, ini permasalahan tentang siapa yang dekat dengan Kepala Desa (Kades)."

Pekerja migran memiliki posisi yang baik dalam memengaruhi demokratisasi BUMDes, khususnya melalui pengiriman uang. Tentu saja, sifatnya sebagai aliran uang pribadi menghalangi pengiriman uang tersebut dicatat secara langsung dalam pendapatan asli desa. Meski demikian, pengiriman uang dapat disalurkan ke pendapatan desa di bawah kategori "swadaya, partisipasi dan gotong-royong" yang tercantum sebagai salah satu sumber pendapatan desa. Sebagai alternatif lain, pengiriman uang dapat dialihkan ke koperasi, yaitu sebuah unit ekonomi yang diidentifikasi oleh organisasi komunitas pekerja migran sebagai entitas yang paling sesuai untuk tujuan mereka. Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi telah menyatakan bahwa BUMDes terbuka untuk berkolaborasi dengan koperasi yang diprakarsai oleh migran. Opsi ini harus dipertimbangkan dengan baik sebagai mekanisme yang masuk akal dan paling memungkinkan untuk melibatkan pemerintah desa.

Penting bagi desa untuk mengajak keterlibatan yang lebih besar dari kelompok masyarakat, termasuk pekerja migran dan keluarga mereka untuk memastikan bahwa BUMDes tetap memenuhi idealisme pemberdayaannya dan orientasi keadilan sosial di desa. Hal ini sangat penting dalam permasalahan migrasi tenaga kerja, di mana pada sektor lain, aktor swasta juga memiliki akses ke desa. Pengalaman SBMI di Lampung baru-baru ini menunjukkan bagaimana, dalam mengatasi pembatasan yang dikenakan oleh UU No. 18 Tahun 2017 tentang peran perusahaan penempatan pekerja migran Indonesia (P3MI), aktor swasta membentuk Lembaga Pelatihan Kerja (LPK) sebagai sarana untuk menyembunyikan praktik perekrutan. Salah satu mekanisme yang mereka pertimbangkan untuk mendukung LPK adalah melibatkan BUMDes sebagai sumber keuangan yang memungkinkan untuk pelatihan.

Selain BUMDes, (purna) pekerja migran juga memiliki potensi keuntungan dalam mengidentifikasi produk prospektif di daerah asal mereka. Desa sangat tertarik untuk mengembangkan Produk Unggulan Kawasan Pedesaan (Prukades). Dengan pengalaman mereka di luar negeri, pekerja migran dapat memiliki informasi yang lebih baik tentang kebutuhan pasar di luar wilayah lokal/nasional mereka. Sebagai contoh, di Nusa Tenggara Barat, penduduk setempat baru-baru ini menemukan potensi pasar untuk porang (*Amorphophallus muelleri*), yang memiliki harga yang tinggi di Tiongkok dan Jepang sebagai bahan makanan utama untuk mi *konnyaku* dan *shirataki*. Pemerintah baru-baru ini mulai mempromosikan porang sebagai komoditas ekspor utama (Detik, 2021).

## 3. REKOMENDASI KEBIJAKAN STRATEGIS

Pandemi COVID-19 telah membawa dampak yang sangat merugikan terhadap migrasi tenaga kerja dan mengekspos kerentanan pekerja migran dan keluarga mereka. Saat pekerja migran kehilangan pekerjaan mereka, sehingga memaksa mereka untuk pulang dan menghadapi keadaan menganggur, terdapat ketidakamanan yang nyata bagi rumah tangga pekerja migran yang sebelumnya bergantung pada pengiriman uang. Penanganan COVID-19 Indonesia memang menyoroti beberapa praktik terbaik yang muncul, seperti bagaimana Dana Desa dialihkan dengan cepat untuk membantu penduduk desa yang kurang beruntung. Akan tetapi, pekerja migran beserta anggota keluarga mereka pada umumnya menempati posisi yang tidak menentu dalam hal kerentanan (relatif) mereka, yang kemudian meenyebabkan penyertaan mereka dalam program bantuan menjadi tentatif dan tidak pasti. Berdasarkan temuan empiris baik dari komponen kuantitatif maupun kualitatif penelitian, studi ini menyimpulkan beberapa rekomendasi untuk meningkatkan kesiapsiagaan desa dalam memenuhi tantangan pada pelindungan dan pemberdayaan pekerja migran.

### 3.1. Mendukung desa dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab pada tata kelola migrasi

Dari pengalaman pandemi, studi ini berkesimpulan bahwa desa yang telah memiliki pemahaman tentang migrasi, terutama desa yang telah melaksanakan program terkait migrasi, lebih responsif terhadap kebutuhan dan kerentanan rumah tangga pekerja migran. Oleh karena itu, terdapat kebutuhan yang jelas untuk mendukung pemerintah desa dalam memperkuat kapasitas mereka untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawab atas pelindungan dan pemberdayaan pekerja migran berdasarkan UU No. 18 Tahun 2017. Diperlukan lebih banyak sosialisasi untuk mengatasi defisit pengetahuan tentang UU tersebut, dan setelah menerima masukan dari desa-desa yang disurvei dalam studi ini, terdapat beberapa area yang paling membutuhkan penyempurnaan: a. pemberian informasi yang terkait dengan migrasi yang aman; b. manajemen catatan dan data kependudukan; c. bantuan manajemen kasus/(hukum). Secara khusus, pandemi telah mendorong munculnya praktik terbaik di tingkat desa, di mana desa mulai mencatat pergerakan pekerja migran yang pulang. Ini dapat menjadi acuan dalam upaya di masa mendatang saat desa membangun basis data migrasi mereka. Hal-hal terkait yang perlu dipertimbangkan adalah sebagai berikut: a. memperbaiki data tentang kepulangan dan remigrasi; b. menghubungkan basis data migrasi desa dengan SID desa, serta basis data migrasi yang terintegrasi secara nasional; c. melibatkan BPS untuk menempatkan data migrasi dalam basis data nasional yang lebih luas, agar bisa mendapatkan pemahaman yang lebih baik tentang bagaimana migrasi berkaitan dengan permasalahan pembangunan pada umumnya.

Sebagaimana yang telah diindikasikan oleh temuan survei, perhatian khusus harus diberikan terhadap pemberdayaan aparat perempuan di desa dan aparat perempuan di wilayah perbatasan. Berkenaan dengan aparat perempuan di desa, desa dapat memperoleh manfaat besar dari bantuan lebih lanjut dalam mengintegrasikan responsif gender, sebagaimana yang diamanatkan oleh Instruksi Presiden No. 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender, dalam kerangka kerja pembangunan dan tata kelola migrasi mereka. Sedangkan untuk aparat perempuan di wilayah perbatasan, adanya konteks khusus perbatasan menghadirkan tantangan tertentu, yang memerlukan penanganan yang lebih terdefinisi. Tindakan pembangunan kapasitas lebih lanjut yang menargetkan desa-desa ini sangatlah penting, khususnya karena UU No. 18 Tahun 2017 membahas desa dalam posisi mereka sebagai tempat asal, dan bukan daerah transit.

### 3.2. Mengintegrasikan pelindungan dan pemberdayaan pekerja migran ke dalam perencanaan desa

Penanganan pandemi Indonesia di tingkat desa, khususnya sebagaimana yang dicontohkan dalam penyaluran BLT-DD secara inklusif, menggambarkan praktik terbaik terkait dengan bagaimana pekerja migran dapat diakomodasi dalam program bantuan yang lebih luas. Di luar konteks darurat, untuk memastikan bahwa pelindungan dan pemberdayaan pekerja migran dapat berjalan secara berkelanjutan, upaya tersebut harus diintegrasikan ke dalam perencanaan pembangunan jangka panjang desa. Desa harus didorong dan dibantu dalam membuat peraturan untuk menetapkan dukungan berkelanjutan bagi pekerja migran berpenghasilan rendah dan keluarga mereka.

Selain kerangka pengentasan kemiskinan yang telah didukung oleh penanganan COVID-19, dua poin pemikiran lebih lanjut yang menghubungkan migrasi dengan pembangunan, dapat dipertimbangkan. Pertama, harus dilakukan penelitian tentang bagaimana migrasi dapat menjadi bagian dalam paradigma pembangunan neo-endogen dari Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi, serta konsep-konsep terkait dari Desa Membangun dan pembangunan pedesaan. Kedua, perlu dilakukan lebih banyak investigasi tentang bagaimana migrasi dapat dimasukkan ke dalam konfigurasi mata pencaharian (kegiatan pertanian (*on-farm*), di luar pertanian (*off-farm*), dan nonpertanian (*non-farm*) yang ditetapkan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) dan pemahaman yang lebih luas tentang migrasi dalam konteks transisi agraria).

Bagi kebanyakan desa, minat dari berbagai pemangku kepentingan mungkin terpusat pada permasalahan keluarga yang ditinggalkan, khususnya anak-anak pekerja migran. Untuk itu, program desa yang menangani permasalahan tersebut harus diberikan prioritas yang lebih tinggi. Tindakan afirmatif untuk perempuan juga sangat dibutuhkan, dengan mempertimbangkan konteks feminisasi migrasi dan perbedaan berbasis gender dalam pengalaman pandemi COVID-19.

### 3.3. Meningkatkan koordinasi antar tingkat pemerintah dalam melaksanakan UU No. 18 Tahun 2017

Studi singkat ini menunjukkan bagaimana penanganan nasional yang terkoordinasi dan kerangka anggaran yang suportif dapat membentuk praktik terbaik COVID-19, di mana pemerintah dapat

memikul tugas berat dalam memfasilitasi kepulangan pekerja migran berskala besar dan memastikan penyertaan mereka dalam kebijakan desa selama pandemi. Pengalaman tersebut menyoroti pentingnya koordinasi multi-tingkatan dalam mengatur migrasi. Meskipun UU No. 18 Tahun 2017 menetapkan tata kelola migrasi yang bertumpu pada peningkatan peran dan kapasitas pemerintah daerah dan desa, ini tidak berarti peran pemerintah pusat berkurang. Di samping respon *ad hoc* yang harus dilakukan karena pandemi, kementerian/lembaga harus berkoordinasi dan mengintegrasikan dukungan nasional ke desa dalam meningkatkan kapasitas mereka untuk menanggapi permasalahan pelindungan dan pemberdayaan pekerja migran. Secara khusus, dalam menghubungkan migrasi dengan pembangunan, terdapat peran strategis yang memungkinkan bagi Bappenas untuk mengintegrasikan pelindungan dan pemberdayaan pekerja migran dalam perencanaan pembangunan.

Perlu diperhatikan juga bahwa remigrasi yang disebabkan oleh praktik migrasi karena utang telah menjadi sebuah kekhawatiran besar. Oleh karena itu, semua tingkat pemerintah harus berkontribusi terhadap upaya yang dipimpin oleh BP2MI untuk menghilangkan biaya perekrutan. Untuk melengkapi upaya di tingkat nasional dan subnasional, Kementerian Luar Negeri dan Kementerian Ketenagakerjaan harus memimpin upaya bersama untuk merundingkan perjanjian bilateral dan multilateral untuk menyosialisasikan norma "pemberi kerja harus membayar". Hal ini dapat dilakukan dengan dukungan dari Organisasi Buruh Internasional (*International Labour Office*/ ILO) dan IOM yang secara konsisten telah mendorong praktik perekrutan yang adil dan etis.

Sementara itu, pemerintah daerah harus membahas, secara konkrit, bagaimana pemerintahan konkuren berlaku terhadap permasalahan pelindungan dan pemberdayaan pekerja migran, dan muncul dengan mekanisme koordinasi untuk melaksanakan tanggung jawab di tingkat masing-masing sebagaimana yang ditetapkan dalam Pasal 40, 41, dan 42 UU No. 18 Tahun 2017. Mereka harus memutuskan nomenklatur birokrasi yang sesuai, sehingga permasalahan migrasi tenaga kerja dapat disertakan secara efektif dalam anggaran pemerintah daerah. Sebagai contoh, Urusan Wajib Pelayanan Dasar dari pemerintah daerah mencakup pelindungan, yang dapat mengakomodasikan layanan kepada pekerja migran.

Sejalan dengan rekomendasi studi ini untuk menyertakan migrasi dalam perencanaan nasional dan desa, terdapat juga urgensi untuk meningkatkan peran Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) dalam mengintegrasikan migrasi ke dalam perencanaan pembangunan tingkat lokal. Meskipun keahlian teknis Dinas tertentu di tingkat lokal memang penting, dibutuhkan perspektif migrasi yang lebih strategis dalam perencanaan pembangunan. Bappeda juga memiliki kapasitas yang cukup dalam membantu upaya meningkatkan basis data migrasi

Salah satu peraturan turunan utama dari UU No. 18 Tahun 2017, yaitu Peraturan Pemerintah No. 59 Tahun 2021 baru-baru ini diterbitkan untuk memberikan kerangka kerja yang lebih tepat untuk menetapkan koordinasi antar berbagai tingkat pemerintah dalam melindungi dan memberdayakan pekerja migran. Aparat desa dapat mengacu pada peraturan tersebut, khususnya dalam koordinasi yang erat antara aparat desa dan pemerintah tingkat kabupaten/kota. Secara khusus, koordinasi yang efektif antara desa dan Dinas Ketenagakerjaan di tingkat kabupaten/kota—di mana informasi ini akan disediakan—harus dibentuk dan terus dipertahankan.

Perlu diperhatikan di sini bahwa penelitian di masa mendatang harus memperhitungkan potensi kecamatan dalam memfasilitasi tingkat tata kelola migrasi.

### 3.4. Melibatkan kelompok pekerja migran sebagai mitra penting dalam tata kelola migrasi

Wabah COVID-19 telah membuat banyak pekerja migran kehilangan pekerjaan mereka di luar negeri, dan kekhawatiran penting muncul tentang prospek mata pencaharian alternatif bagi mereka. Hal ini berkaitan langsung dengan pertanyaan tentang pemberdayaan pekerja migran, dan seperti yang telah dieksplorasi secara luas oleh studi ini, tentang peran potensial aktor non-pemerintah, terutama komunitas pekerja migran.

Peran organisasi maysrakat sipil dan komunitas pekerja migran dalam membentuk dan mereformasi tata kelola migrasi tenaga kerja Indonesia telah didokumentasikan dengan baik. Praktik yang diprakarsai oleh komunitas telah seringkali menjadi acuan untuk kebijakan pemerintah, dan bahkan diadopsi sebagai program resmi. Sebagai contoh, Kementerian Ketenagakerjaan mengacu pada Desbumi (Desa Peduli Buruh Migran), yaitu proyek perintis yang didukung oleh Migrant Care, sebagai model untuk Desa Migran Produktif (Desmigratif). Partisipasi organisasi yang dipimpin masyarakat di semua tingkatan sangat berharga karena mereka tanpa henti mendorong untuk memasukkan pendekatan yang lebih berbasis hak untuk tata kelola migrasi.

Pemangku kepentingan harus berusaha untuk meningkatkan pendekatan yang ada terhadap pemberdayaan, dengan memberikan kegiatan bantuan di luar pelatihan kepada pekerja migran purna. Pelindungan yang menyeluruh harus dilengkapi dengan pemberdayaan holistik, di mana pemberdayaan harus dianggap sebagai upaya keseluruhan yang harus diperkuat secara bertahap mulai dari prakeberangkatan, ketika berada di negara destinasi, hingga setelah pulang ke negara asal – dengan pemantauan tindak lanjut yang berkelanjutan.

Di tingkat desa, pastikan inklusivitas dan partisipasi komunitas dalam tata kelola migrasi, dengan mendukung komunitas tingkat desa yang dibentuk oleh pekerja migran purna dan anggota keluarga mereka, dan dorong keterlibatan dan investasi ekonomi yang lebih besar dalam komunitas, khususnya melalui koperasi. Partisipasi mereka sangat penting dalam memastikan bahwa proses desa mengenali dan menjawab kebutuhan dan kerentanan pekerja migran.

# LAMPIRAN 1.

## Daftar Kabupaten Sasaran

1. Lampung Timur
2. Lampung Selatan
3. Pesawaran
4. Serang
5. Pandeglang
6. Karawang
7. Indramayu
8. Sukabumi
9. Cianjur
10. Cirebon
11. Wonosobo
12. Kendal
13. Semarang
14. Malang
15. Jember
16. Lumajang
17. Tulungagung
18. Banyuwangi
19. Bondowoso
20. Probolinggo
21. Bojonegoro
22. Lombok timur
23. Makassar
24. Kubu Raya
25. Pontianak
26. Sambas
27. Flores Timur

# LAMPIRAN 2.

## Daftar DKT yang dilakukan selama studi

**DKT dengan Pemangku Kepentingan Pemerintah**

| Daftar Topik | Tanggal DKT | Peserta |
|---|---|---|
| (1) Dukungan tingkat nasional kepada pemerintah desa dalam pelindungan & pemberdayaan pekerja migran; | 22 Februari 2021 | BP2MI, Kementerian Ketenagakerjaan, Kementerian Luar Negeri, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Keuangan |
| (2) Penyertaan pekerja migran dan keluarga mereka dalam program/layanan pembangunan pemerintah; | 24 Februari 2021 | BP2MI; Kementerian Koordinator Pembangunan Manusia dan Kebudayaan; Kementerian Sosial |
| (3) COVID-19: praktik terbaik dan tantangan dalam tanggapan kebijakan | 26 Februari 2021 | BP2MI; Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi; Bappenas; Kementerian Sosial; Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian; Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak |
| Peran dan tanggung jawab pemerintah daerah (tingkat provinsi) dalam tata kelola migrasi | 10 Maret 2021 | Perwakilan pemerintah tingkat kabupaten dari Banten, Jawa Barat, Jawa Tengah, dan Jawa Timur (Provinsi di Jawa) |
| | 12 Maret 2021 | Perwakilan pemerintah tingkat kabupaten dari Lampung, Kalimantan Barat, Nusa Tenggara Barat, Nusa Tenggara Timur (Provinsi di luar Jawa) |
| Peran dan tanggung jawab pemerintah daerah (tingkat kabupaten/kota) | 24 Maret 2021 | Perwakilan pemerintah tingkat kabupaten dari Lampung Timur, Sambas, Indramayu, Cirebon, Malang, Lombok Timur, Flores Timur |

**DKT dengan Pemangku Kepentingan Nonpemerintah**

| Daftar Topik | Tanggal DKT | Peserta |
|---|---|---|
| Kesenjangan dalam pelindungan dan layanan, peran, dan partisipasi | 16 Februari 2021 | SBMI, Migrant Care, Jaringan Buruh Migran (JBM), Sakti, Kabar Bumi, IMWU Hong Kong |
| Tantangan dalam reintegrasi, kewirausahaan migran, keefektifan program pemberdayaan dan dukungan pemerintah | 18 Maret 2021 | Purna pekerja migran yang saat ini menjalankan usaha kecil |

# REFERENSI


Alimah. “Perempuan dan urun daya dalam pembangunan desa: pengorganisasian tiga desa di Jawa.” (Women and crowd-sourcing in village development: organising three villages in Java.) Wacana: Jurnal Transformasi Sosial. INSISTPress & Infest, no. 37 (2017): 131-155.

Antlöv, Hans, Anna Wetterberg & Leni Dharmawan. "Village governance, community life, and the 2014 Village Law in Indonesia." Bulletin of Indonesian Economic Studies (2016). doi: 10.1080/00074918.2015.1129047

Arista, Yovi, Evi Zulyani, and Wahyu Susilo. “Dimensi kerentanan perempuan pekerja migran di tengah disrupsi perkembangan industri dan pandemi.” (Dimensions of women migrant workers’ vulnerabilities amidst industrial development and pandemic’s disruption.) Jurnal Perempuan 25, no. 3 (2020): 7-33.

Beal, Ty, Alison Tumilowicz, Aang Sutrisna, Doddy Izwardy, and Lynnette M. Neufeld. "A review of child stunting determinants in Indonesia." Maternal and Child Nutrition 14, no. 4 (2018): doi: 10.1111/mcn.12617. https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC6175423/

Bina Desa. “Pandangan & pernyataan sikap Bina Desa terhadap pengesahan Undang-Undang Cipta Kerja.” (Bina Desa’s views and statement on the Job Creation Bill.) October 10, 2020. https://binadesa.org/pernyataan-sikap-pengesahan-undang-undang-cipta-kerja/

Bock, Bettina B. "Rurality and multi-level governance." The Routledge companion to rural planning (2019).

Damayanti, Ratna Ayu & Syarifuddin. "The inclusiveness of community participation in village development planning in Indonesia." Development in Practice (2020). doi: 10.1080/09614524.2020.1752151

Detik. “Potensi ekspor tinggi, Mentan sebut porang jadi komoditas mahkota RI.” (Potentials for export high, Minister of Agriculture stated porang to be Indonesia's crown commodity.) March 25, 2021. https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-5507965/potensi-ekspor-tinggi-mentan-sebut-porang-jadi-komoditas-mahkota-ride Haas, Hein. "Migration and development: a theoretical perspective."

International Migration Review 44, no. 1 (2010): 227-264.

International Organization for Migration & Save the Children. Social cost of migration on children left-behind. Dhaka: IOM Bangladesh, 2017.

International Organization for Migration & Serikat Buruh Migran Indonesia. The socioeconomic impacts of COVID-19 on Indonesian migrant worker returnees: survey report. Jakarta: IOM, 2021.

Lindquist, Johan. The elementary school teacher, the thug and his grandmother: informal brokers and transnational migration from Indonesia." Pacific Affairs 85, no. 1 (2012): 69-89.

Merdeka. “Mengenal Bank Emok, rentenir emak-emak yang meresahkan masyarakat desa di Jawa Barat.” (Getting to know Bank Emok, emak-emak (*strong-willed middle-aged ladies) lenders who unsettle villagers in West Java). April 9, 2020.

Serikat Buruh Migran Indonesia. Grand Opening SBMI MART Pengadegan, Jakarta Selatan. February 26, 2021. https://sbmi.or.id/?p=12486

Susilo, Wahyu. “Stigma, rasisme dan perlakuan diskriminasi terhadap pekerja migran di masa pandemic COVID-19.” (Stigma, racism and discriminatory practices against migrant workers in the time of the COVID-19 pandemic.) DW, May 1, 2020. https://www.dw.com/id/rasisme-dan-perlakuan-diskriminasi-terhadap-pekerja-migran/a-53209101

United Nations Children's Fund, United Nations Development Programme, Prospera, and SMERU. Analysis of the social and economic impacts of COVID-19 on Households and strategic policy recommendations for Indonesia. UNICEF: Jakarta, 2021.

Serikat Buruh Migran Indonesia
SBMI

UN
DP

IOM
UN MIGRATION