



Organisasi
Perburuhan
Internasional
Jakarta

Indonesia:
Terbebas dari
Kemiskinan



**Migrasi:
Peluang dan Tantangan bagi
Pengentasan Kemiskinan**

11

Dalam mempersiapkan masukan ILO kepada Komite Penanggulangan Kemiskinan di Indonesia, 12 seri paparan teknis singkat (*Technical Briefing Notes-TBNs*) telah disusun untuk memenuhi dua tujuan. Pertama, sebagai dokumen latar belakang tentang persoalan dan pilihan-pilihan kebijakan kunci yang sangat penting bagi pengentasan kemiskinan. Dan kedua, sebagai pondasi dalam penyusunan laporan komprehensif: "*Terbebas dari Kemiskinan: Masukan ILO atas PRSP Indonesia*".

Paparan teknis ini membahas: ***Migrasi: Peluang dan Tantangan bagi Pengentasan Kemiskinan***. Tema-tema lain dalam seri paparan teknis singkat meliputi:

- Dimensi Ketenagakerjaan dalam Kebijakan Makro dan Sektorial
- Desentralisasi dan Pekerjaan yang Layak: Mengaitkannya dengan MDGs;
- Penciptaan Pekerjaan dan Pengembangan Usaha (Usaha Kecil, Menengah dan Ekonomi Lokal);
- Lapangan Kerja bagi Kaum Muda: Jalan Setapak dari Sekolah menuju Pekerjaan;
- Pembangunan Pedesaan: Akses, Ketenagakerjaan dan Peluang Meraih Pendapatan;
- Pengembangan Keterampilan untuk Pertumbuhan Ekonomi dan Kehidupan yang Berkelanjutan;
- Mempromosikan Deklarasi ILO mengenai Prinsip-prinsip dan Hak-hak Dasar di Tempat Kerja;
- Menghapuskan Bentuk-bentuk Terburuk Pekerja Anak;
- Perlindungan Sosial bagi Semua;
- Meningkatkan Tata Pemerintahan yang Baik di Pasar Kerja dengan memperkuat Tripartisme dan Dialog Sosial;
- Jender dan Kemiskinan

Hak Cipta © Kantor Perburuhan Internasional 2004

Pertama terbit tahun 2004

Publikasi Kantor Perburuhan Internasional dilindungi oleh Protokol 2 dari Konvensi Hak Cipta Dunia (*Universal Copyright Convention*). Walaupun begitu, kutipan singkat yang diambil dari publikasi tersebut dapat diperbanyak tanpa otorisasi dengan syarat agar menyebutkan sumbernya. Untuk mendapatkan hak perbanyakan dan penerjemahan, surat lamaran harus dialamatkan kepada Publications Bureau (Rights and Permissions), International Labour Office, CH 1211 Geneva 22, Switzerland. Kantor Perburuhan Internasional akan menyambut baik lamaran tersebut.

ILO

Seri Rekomendasi Kebijakan:

Kerja Layak dan Penanggulangan Kemiskinan di Indonesia, 2004

ISBN 92 2 015540 0

Sesuai dengan tata cara Perserikatan Bangsa Bangsa, pencantuman informasi dalam publikasi publikasi ILO beserta sajian bahan tulisan yang terdapat di dalamnya sama sekali tidak mencerminkan opini apapun dari Kantor Perburuhan Internasional (International Labour Office) mengenai informasi yang berkenaan dengan status hukum suatu negara, daerah atau wilayah atau kekuasaan negara tersebut, atau status hukum pihak-pihak yang berwenang dari negara tersebut, atau yang berkenaan dengan penentuan batas-batas negara tersebut.

Dalam publikasi publikasi ILO sehubungan dengan, setiap opini yang berupa artikel, kajian dan bentuk kontribusi tertulis lainnya, yang telah diakui dan ditandatangani oleh masing-masing penulisnya, sepenuhnya menjadi tanggung jawab masing-masing penulis tersebut. Pemuatannya atau publikasi opini tersebut tidak kemudian dapat ditafsirkan bahwa Kantor Perburuhan Internasional menyetujui atau menyarankan opini tersebut.

Penyebutan nama perusahaan, produk dan proses yang bersifat komersial juga tidak berarti bahwa Kantor Perburuhan Internasional mengiklankan atau mendukung perusahaan, produk atau proses tersebut. Sebaliknya, tidak disebutnya suatu perusahaan, produk atau proses tertentu yang bersifat komersial juga tidak dapat dianggap sebagai tanda tidak adanya dukungan atau persetujuan dari Kantor Perburuhan Internasional.

Publikasi publikasi ILO dapat diperoleh melalui penyalur penyalur buku utama atau melalui kantor-kantor perwakilan ILO di berbagai negara atau langsung melalui Kantor Pusat ILO dengan alamat ILO Publications, International Labour Office, CH 1211 Geneva 22, Switzerland atau melalui Kantor ILO di Jakarta dengan alamat Menara Thamrin, Lantai 22, Jl. M.H. Thamrin Kav. 3, Jakarta 10250. Katalog atau daftar publikasi terbaru dapat diminta secara cuma-cuma pada alamat tersebut, atau melalui e-mail: pubvente@ilo.org; jakarta@ilo.org.

Kunjungi website kami: www.ilo.org/publns; www.un.or.id/ilo, www.ilo-jakarta.or.id

Dicetak di Jakarta, Indonesia

MIGRASI: PELUANG DAN TANTANGAN BAGI PENGENTASAN KEMISKINAN

Pendahuluan

Ada kaitan yang erat antara migrasi dan kemiskinan. Migrasi bisa dianggap sebagai sebuah alternatif untuk keluar dari jerat kemiskinan. Migrasi, dengan pendapatan yang diperoleh darinya, juga mempunyai andil dalam pengentasan kemiskinan, minimal di tempat asal para migran. Sebaliknya, dalam kondisi tertentu, kemiskinan justru menciptakan alasan yang mendasari orang melakukan migrasi.

Ada mobilitas yang bersifat kedaerahan yang tinggi pada sebagian pekerja Indonesia. Walaupun mobilitas tersebut terus meningkat dalam beberapa tahun terakhir, hal itu merupakan ciri yang senantiasa melekat dengan dunia tenaga kerja. Namun demikian, belakangan ini peningkatan tersebut tidak hanya terjadi dalam hal skala perpindahan, tetapi juga dalam hal keragaman jenis perpindahan itu sendiri, tujuan, dan daerah asal pekerja migran serta di kalangan mereka yang melakukan perpindahan. Mobilitas tenaga kerja di Indonesia dipicu oleh sejumlah faktor seperti di bawah ini:

1

- Tidak ada titik temu antara lokasi di mana kesempatan kerja terus bertambah dengan lokasi di mana para pencari kerja tinggal;
- Tingkat pendidikan yang terus berkembang yang mendorong kaum muda enggan bekerja di sektor pertanian dan mencari pekerjaan di sektor lain;
- Proses komersialisasi sektor pertanian yang cepat, yang menggantikan input tenaga kerja dengan input modal;

- Nilai-nilai budaya yang kuat yang dianut beberapa kelompok suku bangsa yang mendorong masyarakatnya untuk pindah keluar dari kampung halamannya dengan tujuan memperoleh pekerjaan dan pengalaman;
- Tradisi yang kuat dalam merespon konflik lokal maupun regional dengan berpindah ke lokasi lain yang lebih aman, baik sementara maupun permanen;
- Pola-pola yang kaku yang dianut oleh mayoritas masyarakat Indonesia dimana keluarga berusaha meningkatkan rasa aman mereka dengan mendorong anggota keluarga bekerja di luar kampung halaman. Dengan cara seperti itu, mereka memiliki sumber pendapatan yang banyak yang akan mengurangi dampak buruk jika salah satu sumber itu hilang;
- Menyebarnya "industri migrasi" yang meningkat pesat di Indonesia yang melibatkan orang/ lembaga rekrutmen, penyedia jasa perjalanan, dan pihak perantara lain yang memperlancar arus tenaga kerja ke tempat tujuan dan ke luar negeri;
- Tradisi dalam hal menyikapi krisis dengan cara mengirim anggota keluarga ke daerah-daerah yang memiliki lowongan pekerjaan dan bisa mendatangkan penghasilan yang lebih menarik ketimbang di daerah asal.

Krisis ekonomi yang terjadi tahun 1997-1998 telah mengubah peta perekonomian Indonesia secara dramatis. Krisis itu tidak hanya mempengaruhi pola mobilitas tenaga kerja yang sudah ada, melainkan juga memicu mobilitas baru sebagai jawaban terhadap krisis.

Dengan demikian ada tradisi yang panjang di tengah masyarakat Indonesia dalam menyikapi kemiskinan melalui strategi mobilitas tertentu. Ada pola yang telah lama mapan di mana keluarga berusaha meningkatkan rasa aman mereka dengan mendorong anggota keluarga bekerja di luar kampung halaman. Cara ini akan membuat keluarga tersebut memiliki sumber pendapatan yang banyak dan hal itu akan membuat mereka aman jika salah satu sumber pendapatan tidak bisa diharapkan lagi. Masyarakat Indonesia tersebar luas di berbagai daerah baik di negara sendiri maupun di negara lain untuk meningkatkan peluang hidup mereka dan keluarga mereka. Mobilitas ini mencakup rentang

jarak yang cukup jauh dan dalam beberapa dasawarsa terakhir terus meluas ke negara-negara lain. Indonesia kini telah menjadi salah satu sumber/pemasok utama tenaga kerja migran di dunia.

Ciri khas dari mobilitas adalah bahwa keadaan itu bersifat **tidak permanen dan melingkar** di mana para pekerja meninggalkan keluarga di tengah warga kampung halaman, sementara ia sendiri bekerja di tempat tujuan untuk jangka waktu seminggu sampai dua tahun. Di Indonesia, pekerja bersedia menempuh perjalanan yang cukup jauh dalam upaya meningkatkan peluang hidup mereka. Hal ini sangat penting artinya dalam mengurangi tingkat kemiskinan karena pekerja ini bisa dipekerjakan di daerah-daerah di mana masih terbuka kesempatan kerja.

Paparan Teknis ini dimaksudkan untuk mengeksplorasi potensi mobilitas dalam upaya pengentasan kemiskinan di Indonesia. Selain itu, paparan ini juga memiliki argumentasi bahwa strategi pengentasan kemiskinan harus mempertimbangkan mobilitas penduduk. Tujuan utama studi ini adalah:

- Menyoroti pola mobilitas penduduk yang ada di Indonesia;
- Mengidentifikasi peranan mobilitas saat ini dan di masa datang dalam upaya pengentasan kemiskinan;
- Menguji intervensi kebijakan untuk meningkatkan peranan mobilitas penduduk dalam upaya pengentasan kemiskinan

Di tahap awal ini kita perlu merangkum pola-pola utama mobilitas penduduk di Indonesia dalam pola-pola kontemporer.

Sebagaimana dikemukakan sebelumnya, migrasi bisa dianggap sebagai sebuah alternatif untuk keluar dari jerat kemiskinan. Dalam konteks Indonesia, salah satu bentuk yang paling populer adalah apa yang disebut "Mekanisme Penanggulangan" (*coping mechanism*). Dengan mekanisme itu, keluarga akan menyebarkan saluran-saluran untuk mendapatkan pendapatan dalam usaha untuk mendapatkan dana yang cukup bagi rumah tangga mereka.

Migrasi bisa membantu mencapai tahap ini dengan cara mendekati orang-orang dengan peluang ekonomi dan lapangan kerja yang ada. Migrasi internal ke daerah-daerah perkotaan bisa dikaitkan dengan pertumbuhan ekonomi makro dan sekaligus merupakan strategi peningkatan pendapatan bagi masyarakat miskin (akan dibahas lebih rinci lagi di bagian belakang dari Paparan Teknis ini).

Migrasi sementara dianggap sebagai satu cara untuk memaksimalkan pendapatan keluarga dan meminimalkan risiko (Stark, 1991). Migrasi antar-negara merupakan sumber lain peningkatan standar kehidupan kaum miskin (dalam konteks Indonesia mayoritasnya adalah Tenaga Kerja Indonesia/Tenaga Kerja Perempuan).

Sebagian besar gaji, baik dalam bentuk tunai atau barang dikirim kembali kepada anggota keluarga dan sanak saudara para pekerja migran. Pengiriman kembali gaji ini pada akhirnya menunjang ekonomi subsisten dan pendapatan keluarga buruh migran yang tetap tinggal di kampung halaman mereka. Uang kiriman tidak hanya meningkatkan pendapatan keluarga, yang sebagian besar disalurkan dalam bentuk investasi, pada gilirannya juga akan memberikan kontribusi pada pertumbuhan ekonomi daerah setempat. Penggunaan uang kiriman untuk konsumsi pribadi bahkan juga bisa merangsang permintaan, yang nantinya bisa menciptakan pasar di daerah asal dan pada akhirnya juga tercipta pekerjaan untuk para pekerja non-migran.

Jika pembangunan ekonomi didefinisikan sebagai perwujudan dari tingkat pekerjaan dan pendapatan yang lebih tinggi, tabungan dan investasi yang lebih banyak dan juga pengentasan kemiskinan secara mantap, maka uang kiriman dari para pekerja migran dapat dilihat sebagai suatu mekanisme yang efektif dalam menyalurkan secara langsung uang tunai ke tangan orang miskin. Dan itu akan membantu mereka keluar dari kemiskinan.

**Apakah
mobilitas itu?**

Di Indonesia, mobilitas individu meningkat pesat dalam dua dasawarsa terakhir sebagai konsekuensi logis dari perubahan besar dalam bidang sosial dan ekonomi. Selain itu migrasi terjadi

karena ada perbaikan sarana transportasi. Data sensus tentang migrasi selama tiga dasawarsa terakhir memperlihatkan bahwa migrasi **antar-provinsi** meningkat tajam dalam 30 tahun terakhir. Data tersebut juga memperlihatkan dalam tiga tahun terakhir jumlah laki-laki yang pernah tinggal di provinsi yang bukan daerah asalnya meningkat 67,8 persen. Untuk perempuan, kenaikannya lebih tinggi lagi, yakni 98,2 persen. Mobilitas individu lebih didorong oleh kepemilikan sepeda motor dan mobil yang lebih banyak, dan dengan perkembangan yang cepat dalam bidang transportasi publik.

Indonesia telah menerapkan program **transmigrasi** untuk memindahkan orang dari wilayah yang dekat dengan ibukota ke daerah yang lebih jauh. Dan ini telah berlangsung sepanjang abad ke-20. Namun program tersebut dihentikan pada tahun 2000 menyusul terjadinya krisis moneter karena pemerintah menganggap langkah itu tidak layak dan tidak tepat sasaran.

Migrasi antar-wilayah

Pada tahun 1982 seiring dengan turunnya harga minyak, terjadi pergeseran ekonomi Indonesia ke arah penggalakkan investasi di bidang manufaktur. Dalam kurun waktu itu, penanaman modal dan penciptaan lapangan kerja hanya terpusat di pulau Jawa. Jadi tidaklah mengherankan bila pada paruh kedua tahun 1980-an arus migrasi ke Jawa meningkat tajam.

Pada awal tahun 1990-an, lebih banyak penduduk yang datang ke Jawa ketimbang yang keluar.¹ Namun demikian, setelah krisis moneter, berdasarkan sensus tahun 2000, terjadi peningkatan migrasi ke luar Jawa dan adanya penurunan arus masuk migran dalam wilayah tersebut. Ini kemungkinan berkaitan dengan penurunan peluang kerja di daerah perkotaan Jawa setelah krisis tersebut, sehingga pulau-pulau lain menjadi lebih diminati oleh kaum migran (Hugo 2002).

Jawa Tengah merupakan sumber utama kaum migran antar provinsi. Unsur penting yang mempengaruhi migrasi tenaga kerja di pulau-pulau

1 Hugo (2002) menunjukkan bahwa hasil SUPAS 1995 memberikan data bahwa pendatang ke Jawa pada 1990-1995 mencapai 757.035. Angka ini lebih besar ketimbang yang keluar (615.033)

Indonesia yang lain adalah pengembangan proyek skala besar berkaitan dengan penggalian dan pengolahan sumber daya alam seperti mineral, minyak bumi, pengolahan kayu dsb. Hasil sensus menunjukkan bahwa lebih dari seperlima dari seluruh migran antar provinsi merupakan migran yang kembali ke desa (*returned migrants*) (Hugo 2002). Kaum migran tersebut terdiri dari lebih 200 kelompok etnolinguitik yang berbeda, dan terdiri dari kelompok suku yang berbeda yang secara tradisi mempunyai alasan yang berbeda pula dalam melakukan migrasi. Namun demikian, perbedaan-perbedaan tersebut semakin lama semakin mengecil karena perkembangan pendidikan dan semakin baiknya transportasi dan komunikasi.

Orang-orang yang terusir di negeri sendiri (Internally Displaced People/IDPs)

Masa-masa setelah krisis keuangan di Indonesia menjadi saksi terjadi perpindahan paksa lebih dari dua juta jiwa. Konflik yang berakar pada separatisme, konflik antar suku, dan konflik agama adalah faktor-faktor lain yang berpengaruh besar terhadap meningkatnya jumlah IDPs. Sebagian besar IDPs adalah perempuan dan anak-anak yang merupakan kelompok-kelompok masyarakat yang paling rentan.

Urbanisasi (migrasi dari desa ke kota)

Salah satu tren yang paling mencolok dalam hal perpindahan penduduk yang menyebabkan perubahan distribusi penduduk adalah urbanisasi. Laju pertumbuhan penduduk perkotaan sekitar 5 persen per tahun dalam tiga dasawarsa terakhir. Pada tahun 1990 jumlah penduduk perkotaan masih 55.433.790 jiwa, tapi pada tahun 2000 jumlah tersebut sudah naik menjadi 85.380.627 orang. Karena itu, untuk mengatasi kemiskinan dan memperluas lapangan kerja, penting ditekankan bahwa mayoritas penduduk Indonesia tinggal dan bekerja di daerah perkotaan.

Dua unsur utama bisa dikemukakan di sini untuk menandai perubahan dimaksud:

1. Pengklasifikasian ulang daerah-daerah dari pedesaan sampai perkotaan dimana sebagian penduduk telah berubah statusnya dari warga desa menjadi warga kota.

2. Perpindahan dari daerah pedesaan ke daerah perkotaan.

Kedua hal di atas sangat besar dampaknya terhadap pasar tenaga kerja, karena yang disebut terakhir melibatkan perpindahan dari satu pasar kerja ke pasar kerja yang lain. Sementara itu, yang disebut pertama mencerminkan terjadinya perubahan dalam pasar kerja karena meningkatnya peluang kerja di sektor non-pertanian yang menyebabkan banyak orang meninggalkan sektor pertanian.

Meluasnya daerah perkotaan Indonesia cenderung terjadi satu arah, seiring dengan rute angkutan dari (dan menghubungkan) kota-kota besar.² Di samping itu, ada sejumlah besar warga desa, terutama di Pulau Jawa, yang bekerja di pekerjaan non-pertanian yang sering ditempatkan di daerah pinggir kota dalam bentuk **migrasi sirkuler** atau komuter. Ciri khas dari mobilitas desa-kota di Indonesia adalah meningkatnya peran perempuan dalam perpindahan tersebut. Perlu dicatat bahwa sistem perkotaan Indonesia semakin didominasi oleh wilayah Metropolitan Jakarta Raya.

Adapun yang menjadi ciri khas dari mobilitas desa-ke-kota adalah semakin meningkatnya peran **perempuan** dalam perpindahan tersebut. Ada beberapa contoh perpindahan antar provinsi dimana jumlah kaum perempuan lebih banyak dari jumlah laki-laki. Para migran perempuan yang berpindah ke kota ini terdiri dari dua jenis:

- perempuan berpendidikan rendah, yang mencari kerja sebagai pembantu rumah tangga atau pada sektor informal;
- perempuan berpendidikan menengah yang bekerja di sektor formal, terutama di pabrik yang sedang berkembang di kawasan Botabek (Bogor, Tangerang, Bekasi).

7

Dari perspektif pengentasan kemiskinan, penting untuk diketahui bahwa sebagian besar mobilitas penduduk yang terjadi di Indonesia bersifat tidak tetap dan tidak terdeteksi dalam pengumpulan data standar. Walaupun tidak ada data berarti yang bisa diperoleh dalam sensus atau survei nasional, namun jelas bahwa kecepatan perpindahan tidak

Migrasi tidak tetap

2 McGee 1991; Firman (1989, 1991, 1992)

tetap terus bertambah dalam tiga dasawarsa terakhir. Bank Dunia meperkirakan bahwa minimal 25 persen dari rumah tangga di pedesaan di Jawa memiliki sedikitnya satu anggota keluarga yang bekerja paruh-tahun di perkotaan. Kecepatan migrasi tidak tetap yang terus bertambah ini mejadi semakin penting artinya dalam satu dasawarsa terakhir seiring dengan membaiknya bidang transportasi, meningkatnya pendidikan, perubahan peran perempuan dan meningkatnya pembangunan di daerah pedesaan dan daerah industri.

Ada beberapa sebab mengapa mereka memilih migrasi tidak tetap, di antaranya adalah hal-hal berikut ini:

- Jenis strategi mobilitas seperti ini sangat cocok dengan partisipasi kerja di sektor informal perkotaan karena komitmen waktu yang fleksibel yang memungkinkan mereka mudik ke kampung halamannya lebih sering. Selain itu kemudahan memasuki sektor informal perkotaan juga turut menjadi pemicu;
- Partisipasi dalam pekerjaan baik di sektor perkotaan maupun pedesaan menyebabkan risiko tersebar karena peluang sebuah keluarga memperoleh pendapatannya terdiversifikasi;
- Biaya hidup di daerah perkotaan jauh lebih tinggi dibandingkan dengan di daerah pedesaan membuat para pekerja banyak meninggalkan keluarga di desa. Upah dari kota dengan standar hidup pedesaan akan membuat mereka mendapatkan keuntungan berlebih;
- Kebutuhan untuk meningkatkan rasa aman dalam ekonomi keluarga dengan cara meningkatkan peluang memperoleh pendapatan terus meluas ke luar daerah dan wilayah-wilayah yang jauh;
- Sistem pengangkutan di Jawa relatif murah, banyak jenisnya, dan memungkinkan pekerja kembali ke kampung halamannya dengan cepat;
- Pekerjaan di desa, terutama pada masa panen tetap bisa dipertahankan. Dengan demikian risiko tersebar dalam beberapa sumber pendapatan;
- Banyak pengusaha atau penyedia kerja di sektor informal dan formal di kota-kota besar, terutama di Jakarta, yang menyediakan pemondokan untuk para pekerjanya;
- Seringkali perpindahan merupakan bagian dari strategi alokasi pekerja keluarga di mana sebagian anggotanya dikirim ke luar desa untuk

memberikan kontribusi kepada pendapatan keluarga yang berbasis di desa;

- Dalam banyak kasus, ada kecenderungan sosial untuk tinggal dan membesarkan anak-anak di desa dimana pengaruh negatif dan non-tradisi diyakini tidak terlalu banyak;
- Jaringan sosial merupakan hal yang penting dalam pengembangan bentuk migrasi seperti ini. Banyak para migran sementara melakukan perpindahan awal mereka dengan mengikuti para migran yang sudah berpengalaman atau mengikuti saudara atau teman yang sudah mapan di daerah tujuan.

Daerah-daerah yang paling umum dipilih oleh para migran untuk mencari pekerjaan sementara antara lain adalah sebagai berikut:

- daerah yang memiliki kekayaan sumber daya alam — tambang, kehutanan, dan perkebunan;
- proyek-proyek pembangunan skala besar;
- daerah di perbatasan yang perkembangannya pesat (misalnya, Batam);
- daerah perkotaan

Mobilitas penduduk memainkan peran yang penting dalam penyesuaian diri pada awal krisis. Krisis memiliki pengaruh serius antara lain adalah:

Dampak krisis keuangan

- Meningkatnya mobilitas karena banyak orang yang berpindah dalam jarak yang jauh untuk mencari sumber pendapatan alternatif dan pendapatan tambahan. Perpindahan penduduk digunakan sebagai satu strategi untuk mengatasi dampak krisis;
- Sebagian orang kembali ke desa tapi hal itu biasanya bersifat sementara, sedangkan tulang punggung (pencari nafkah) tetap tinggal di kota;
- Peningkatan yang tidak terlalu berarti dalam hal migrasi dari Jawa ke pulau-pulau yang lain.

Krisis tersebut juga berdampak terhadap sebagian besar daerah pedesaan karena berbagai sebab:

- Banyak rumah tangga pedesaan yang sangat tergantung pada uang kiriman dari sanak

saudaranya yang bekerja di kota atau pekerja di luar sektor pertanian. Jadi, dampak dari hilangnya pekerjaan di daerah perkotaan sangat besar terhadap sektor pedesaan, dengan berkurangnya jumlah uang kiriman kepada rumah tangga dan berkurangnya jumlah uang yang beredar di daerah-daerah pedesaan;

- Sampai tahap tertentu, keluarga yang memiliki banyak tanah terlindung dari krisis karena naiknya harga makanan dan komoditas seperti cokelat, cengkeh, dsb. Namun demikian, harus pula diingat bahwa jumlah keluarga yang memiliki tanah yang luas merupakan minoritas penduduk yang tinggal di pedesaan.

Di samping itu, krisis ekonomi menandai migran yang kembali ke desa dalam jumlah yang cukup signifikan. Tapi sepertinya para warga kota menyikapi krisis bukan dengan cara kembali selamanya ke desa asal mereka, tapi warga kota yang merupakan migran generasi pertama lebih memilih **pulang dan pergi** dari/ke rumah mereka di kota ke/ dari tempat kelahiran dan memperoleh pekerjaan apa saja di kedua tempat tersebut. Dengan demikian jelaslah bahwa **mobilitas penduduk** telah menjadi mekanisme penanggulangan (*coping mechanism*) yang penting bagi banyak warga Indonesia dalam menyalasi dampak krisis.

Migrasi antarnegara

Dalam beberapa dekade terakhir ini, Indonesia telah menjadi salah satu pemasok utama tenaga kerja tidak terampil di pasar internasional. Negara-negara yang menjadi tujuan antara lain negara Asia dan negara-negara di Timur Tengah. Timur Tengah menyerap sepertiga dari buruh migran Indonesia. Ada semacam titik balik ketika krisis ekonomi mulai melanda dan bekerja di luar negeri merupakan salah satu strategi yang ditempuh untuk mengatasi krisis tersebut (Hugo 2000). Bukti lebih lanjut dapat dilihat dari kenyataan bahwa antara tahun 1997-98 pekerja di luar negeri berjumlah 235.275 orang. Pada tahun 2000 jumlah tersebut bertambah menjadi 435.219.³

Menarik untuk diperhatikan bahwa tenaga kerja Indonesia di luar negeri dipilih secara selektif

³ Suyono, 1981; Singhanetra-Renard, 1986, 52; Pusat Penelitian Kependudukan Universitas Gadjah Mada, 1986, 2; Kantor AKAN, Bandung dan Jakarta; AKAN (Antar Kerja Antar Negara); Departemen Tenaga Kerja, Republik Indonesia, 1998, 14; Suprobo, 2003.

dari kelompok-kelompok dan daerah-daerah tertentu. Hal ini terutama disebabkan oleh semakin pentingnya **migrasi berantai**. Jadi dampak migrasi tenaga kerja internasional terkonsentrasi di wilayah-wilayah tertentu di Indonesia, dan walaupun dampak migrasi tenaga kerja internasional tersebut di tingkat nasional terbatas, ia tetap saja merupakan persoalan penting di sebagian daerah dan di banyak masyarakat.

Aspek-aspek migrasi tenaga kerja internasional yang bisa disebutkan dalam hubungan dengan pengentasan kemiskinan antara adalah sebagai berikut:

- Pekerja Kontrak di Luar Negeri (*The Overseas Contract Workers/OCWs*) diserap dari daerah pedesaan dan beberapa diantaranya dari wilayah yang paling miskin;
- Sebagian besar Pekerja Kontrak di Luar Negeri (*OCWs*) adalah mereka yang tidak punya keterampilan dan setengah terampil;
- Sebagian besar *OCWs* resmi adalah perempuan, namun belakangan jumlah pekerja perempuan migran yang tidak memiliki dokumen resmi meningkat secara signifikan;
- Orang Indonesia seringkali harus mengeluarkan banyak biaya untuk dapat bekerja di luar negeri karena mereka harus membayar perantara swasta dan aparat pemerintah;
- Masalah pelatihan dan bekal untuk bekerja di luar negeri masih belum begitu diperhatikan;
- Perlindungan terhadap tenaga kerja di luar negeri masih sangat minim;
- Uang kiriman dari *OCWs* jumlahnya tidak terlalu berarti, tapi pengaruhnya terhadap keluarga, masyarakat, dan wilayah setempat cukup besar;
- Adanya industri perdagangan perempuan yang semakin marak.

Peluang migrasi tenaga kerja internasional sepertinya meningkat dan ada peluang untuk menggunakan ini untuk membantu memerangi kemiskinan di Indonesia. Namun demikian, sistem migrasi tenaga kerja internasional di Indonesia perlu diperbaiki secara substansial jika kita menghendaki keuntungan akan mengalir kepada para pekerja migran, keluarga mereka, dan komunitas mereka. Tingkat rente dalam urusan ini di Indonesia masih sangat tinggi.

Sistem migrasi tenaga kerja internasional terhalang oleh sejumlah masalah yang membatasi mereka yang ingin melakukannya sementara sebagian pekerja lain malah mengalami lebih banyak kesulitan. Proses mendapatkan dokumen yang diperlukan dan ijin berangkat sangat menyita waktu. Padahal, mereka biasanya datang dari pedesaan, sehingga pengurusan yang memakan waktu memaksa mereka menunggu berbulan-bulan sebelum meninggalkan Indonesia. Biaya yang harus ditanggung mereka seringkali sangat besar. Sebagian dari mereka juga diperlakukan tidak senonoh di tempat tujuan dan juga oleh lembaga/orang yang merekrut mereka di negeri mereka sendiri.

Karena itu, ada kebutuhan mendesak untuk memperbaiki sistem yang ada. Beberapa bidang utama yang perlu diperbaiki antara lain:

- Penyediaan informasi yang akurat, tepat waktu dan sesuai kepada para calon pekerja migran tentang biaya yang harus mereka bayar; perkiraan gaji mereka dan kondisi negara yang menjadi tujuan;
- Pengawasan yang efektif terhadap lembaga/orang yang merekrut serta makelar sehingga jumlah uang komisi, ongkos perjalanan dan biaya rekrutmen berada pada kisaran yang realistis;
- Proses perekrutan yang berbelit-belit harus disederhanakan, dibuat lebih cepat dan memperkecil peluang korupsi;
- Desentralisasi proses persetujuan untuk para migran sehingga mereka tidak harus menempuh perjalanan jauh hanya untuk meminta ijin berangkat;
- Meningkatkan upaya perlindungan terhadap pekerja migran di luar negeri. Perlindungan ini terutama diperlukan oleh pekerja perempuan yang sebagian besar adalah pekerja resmi, tapi kebanyakan dari mereka bekerja di sektor-sektor yang berada di luar jangkauan perlindungan buruh yang normal;
- Meningkatkan keamanan pengiriman uang para buruh migran.

Di Indonesia, salah satu aspek penting dalam hal pekerja migran di luar negeri adalah bahwa walaupun jumlah mereka terus meningkat, sebagian besar dari mereka tetap tidak terdaftar (gelap). Para migran cenderung memilih jalur tidak resmi karena:

- Sistem yang resmi terlalu mahal, melibatkan banyak unsur yang tidak resmi;
- Sistem yang resmi memakan waktu lebih lama dibandingkan dengan migrasi yang tidak terdaftar;
- Sistem yang tidak terdaftar seringkali lebih dipercaya karena agen perekrut atau penyalur biasanya tinggal di desa asal tenaga kerja.

Karena itu, berbagai upaya perlu dilakukan untuk memperbaiki sistem yang resmi sehingga sistem yang tidak resmi jadi kelihatan mahal dan kurang menarik minat calon tenaga kerja migran.

Sudah menjadi kenyataan bahwa mobilitas penduduk berperan penting dalam perekonomian dan masyarakat Indonesia. Perpindahan penduduk merupakan strategi penting yang digunakan oleh pemerintah Indonesia untuk meningkatkan kemakmuran ekonomi. Banyak orang Indonesia yang mampu berpindah dengan menempuh jarak yang sangat jauh di dalam dan di luar negeri dengan maksud untuk memperoleh pekerjaan yang layak. Implikasi kebijakan utama dari pola-pola semacam ini dibahas di bawah.

Rekomendasi-rekomendasi kebijakan

- Di kalangan kelompok yang lebih miskin, adalah suatu hal yang umum untuk mengalokasikan tenaga kerja keluarga ke berbagai macam pekerjaan di berbagai lokasi dengan maksud menyebarkan risiko pendapatan, sehingga pendapatan tersebut minimal bisa mencukupi kebutuhan keluarga. Sering dengan membaiknya sarana transportasi dan meluasnya jaringan sosial, alokasi semacam ini terus meluas dan makin meluas. Implikasi kebijakan yang harus diupayakan pemerintah adalah menyingkirkan hambatan di seputar perjalanan dalam negeri di Indonesia dan mendorong mobilitas pekerja semaksimal mungkin. Investasi pemerintah dalam prasarana angkutan dan upaya untuk menghindari pembebanan biaya yang tinggi dalam industri pengangkutan menjadi sangat penting;
- Menghindari kebijakan dan inisiatif yang tidak kondusif bagi migrasi sirkuler (*circular migration*). Bentuk mobilitas tidak tetap memungkinkan

Migrasi internal

keluarga untuk tetap tinggal di daerah-daerah dimana mereka memiliki sistem pendukung yang kuat namun memungkinkan masing-masing keluarga untuk pindah ke luar daerah tersebut untuk memperoleh penghasilan dan mengirimkannya ke keluarga mereka yang tinggal di desa;

- Perempuan semakin banyak terlibat dalam mobilitas tenaga kerja internal di Indonesia, sehingga perlu dicamkan bahwa seluruh program tersebut dirancang sedemikian rupa untuk membantu agar mobilitas internal memiliki komponen gender dan sekaligus peka gender;
- Penggalakan kebijakan yang “ramah migran” di tempat tujuan di mana terdapat peluang kerja yang terus bertambah juga tidak kalah pentingnya. Ini bisa mencakup pembangunan asrama/pemondokan untuk menampung pekerja migran dan membuat kebijakan ketenagakerjaan yang tidak kaku yang memungkinkan seorang pekerja migran digantikan oleh seseorang yang berasal dari desa mereka pada saat pekerja migran pertama mudik ke kampungnya;
- Sarana yang aman dan terpercaya yang diperlukan oleh migran internal untuk mengirimkan uang penghasilan mereka tanpa biaya mahal;
- Kebutuhan untuk meningkatkan informasi tentang pasar tenaga kerja, yaitu arus informasi yang selalu siap mengenai peluang kerja, lokasi, keterampilan yang dibutuhkan dan imbalan yang akan diterima.

Migrasi antar negara

Jelas terlihat bahwa sebagian besar orang Indonesia masih mempertimbangkan kemungkinan untuk bekerja di luar negeri. Lagipula *OCWs* Indonesia sebagian besar berasal dari daerah-daerah miskin di negeri ini. Dengan demikian, ada potensi lumayan besar untuk menjadikan migrasi tenaga kerja antar negara sebagai bagian dari upaya pengentasan kemiskinan. Berikut adalah beberapa rekomendasi yang diusulkan:

- Mengurangi praktek pengambilan keuntungan yang berlebihan dalam sistem ini, yang terjadi sebelum migrasi dilakukan, di tempat tujuan dan pada saat mereka kembali. Para pialang seringkali merupakan sumber masalah dari praktek

semacam ini. Untuk menghindari hal demikian, perlu disediakan informasi yang lebih akurat kepada calon pekerja migran dan untuk melindungi hak-hak mereka;

- Oleh karena itu, migrasi tenaga kerja harus dipermudah, disederhanakan, didesentralisasi, dan praktek pengambilan keuntungan yang berlebihan birokrasi yang tidak perlu harus dibasmi. Calon tenaga kerja migran perlu diberdayakan untuk mengantisipasi korupsi dan pungutan liar lainnya;
- Tenaga kerja migran harus diberi informasi yang akurat dan lengkap tentang apa saja yang akan dihadapi oleh tenaga kerja migran di luar negeri sehingga mereka bisa melakukan pertimbangan dengan baik sebelum membuat keputusan untuk pergi atau tidak;
- *OCWs* harus dilindungi ketika mereka berada di luar negeri, sehingga mereka tidak dieksploitasi semena-semena; ini berarti, khususnya bagi perempuan yang bekerja di rumah tangga di luar negeri. Perempuan menanggung risiko lebih besar untuk dieksploitasi dibandingkan dengan laki-laki karena sifat pekerjaan yang mereka masuki sangat tegas dalam hal pemisahan jender. Dengan demikian, kebijakan-kebijakan dan program-program perlu dibuat sedemikian rupa supaya peka jender;
- *OCWs* harus memiliki sarana yang aman dan terpercaya untuk mengirimkan uang kepada keluarga mereka yang tinggal di Indonesia. Seringkali tenaga kerja ini terpaksa mengeluarkan biaya lumayan besar untuk ini. Di samping itu, uang kiriman tersebut sebaiknya dilihat sebagai dana potensial untuk kegiatan pembangunan di wilayah-wilayah yang mengirimkan tenaga kerja ke luar negeri. Dengan demikian, kebijakan dan program tersebut perlu dimasukkan ke dalam prakarsa pembangunan daerah;
- Berbagai upaya yang ditempuh untuk memberantas perdagangan manusia harus dilakukan, yang mencakup kebutuhan untuk menggalakkan sistem migrasi antar negara yang resmi, yang membuat sistem ini menjadi lebih murah, lebih cepat dan lebih menarik dibandingkan dengan cara-cara yang tidak resmi/liar yang dipilih oleh pekerja migran dalam mencari pekerjaan di luar negeri.