

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Tenaga Kerja Indonesia (TKI) atau yang telah berganti istilah Pekerja Migran Indonesia (PMI) adalah setiap warga Indonesia yang akan, sedang, atau telah melakukan pekerjaan dengan menerima upah diluar wilayah Republik Indonesia yang diteloh tercantum dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 (SBMI, 2019). Data dari Menaker pada tahun 2022 menyebutkan bahwa ada 3,44 juta Pekerja Migran Indonesia (PMI) menyeluruh dibeberapa negara, antara lain di negara Malaysia, Arab Saudi, Hongkong, Taiwan, Singapura, Yordania, Uni Emirat Arab, Korea Selatan. Pekerja Indonesia yang bekerja ke luar negeri menjadi PMI tidak hanya menyelesaikan masalah pengangguran yang ada di Indonesia (Hartanto, 2022).

Kebijakan penempatan PMI ke luar negeri merupakan program menguntungkan bagi Indonesia, karena peluang kerja terbatas dan dapat memenuhi kebutuhan pihak luar negeri untuk meningkatkan ekonomi negara (Rizal, 2022). Salah satunya Kabupaten Gresik menyumbangkan tenaga kerjanya untuk bekerja atau mencari penghasilan diluar negeri. Berikut data penempatan PMI Kabupaten Gresik pada periode 2017-2021 dapat dilihat pada tabel 1.1

Tabel 1. 1 Jumlah Penempatan Pekerja Migran Indonesia Kabupaten Gresik periode Tahun 2017-2021

No	Tahun	Jumlah Penempatan
1	2017	440
2	2018	475
3	2019	617
4	2020	135
5	2021	59

Sumber : Laporan BNP2TKI 2019 dan Laporan BP2MI 2021 (diolah), 2024

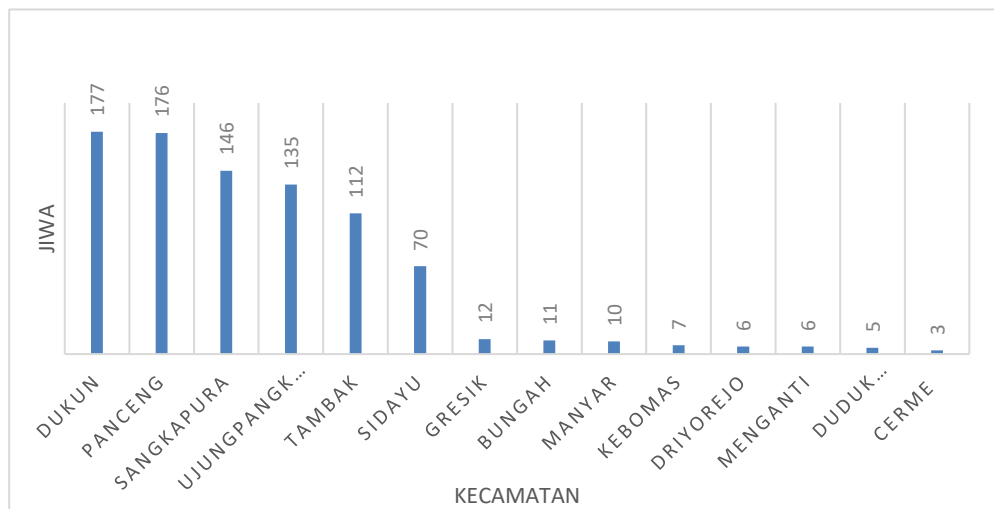
Berdasarkan tabel 1.1 Kabupaten Gresik sebagai salah satu pengirim PMI peringkat 15 dari 38 Kabupaten di Jawa Timur per tahun 2019. Jumlah PMI dari Kabupaten Gresik mengalami naik turun per tahunnya karena beberapa faktor. Pada tahun 2018 ke tahun 2019 mengalami kenaikan, hal ini terjadi karena minat penduduk dan peluang kesempatan kerja yang layak untuk mencukupi kebutuhan keluarganya, sedangkan penurunan terjadi pada tahun 2019 ke tahun 2021 selisih 558 jiwa disebabkan karena adanya pandemi *Covid-19*. Data tersebut, diketahui bahwa negara tujuan bekerja paling banyak diminati oleh masyarakat Kabupaten Gresik adalah negara Malaysia, Singapura, dan Hongkong. Rata-rata sektor informal lebih dominan dibandingkan dengan sektor formal, umumnya Pekerja Migran Indonesia (PMI) bekerja diluar negeri pada sektor informal sebesar 75%, sedangkan PMI yang bekerja pada sektor formal hanya sekitar 25% (Rizal *et al.*, 2022).

Pekerja Migran Indonesia (PMI) yang bekerja di sektor formal relatif rendah disebabkan oleh tingkat Pendidikan. Pendidikan mempengaruhi *human capital* sehingga meningkatkan produktivitas kerja, sehingga pendidikan migran akan meningkatkan pendapatan atau remintasi. Rendahnya pendidikan pekerja migran akan berpotensi munculnya masalah bagi PMI non-prosedural. Salah satu kesulitan dari Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Gresik adalah mendata jumlah PMI non-prosedural yang telah berangkat ke luar negeri, bahkan di level nasional, PMI non-prosedural jumlahnya masih banyak, yakni tercatat sekitar 1.800 orang di tahun 2023. Jumlah banyaknya PMI non-prosedural ini membuat angka permasalahan yang kerap terjadi saat bekerja di luar negeri adalah Pekerja Migran Indonesia (PMI) diperlakukan tidak manusiawi seperti diantaranya kasus kekerasan, penganiayaan, penelantaran, dihukum secara semena-mena, gaji

tidak dibayar, tidak sedikit pula yang mendapatkan ancaman hukuman maupun putusnya kontrak kerja secara sepihak bahkan terjadi pembunuhan (Aisyah & Rahman, 2022).

Tantangan bagi Indonesia khususnya Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Gresik karena PMI didominasi oleh tenaga kerja non-prosedural dan rata-rata tenaga kerja informal yang berketerampilan rendah, sehingga diperlukan upaya pemerintah Indonesia untuk meningkatkan minat sebagai tenaga kerja formal dengan melakukan inovasi pelayanan dibidang ketenagakerjaan (Afriska *et al.*, 2019). Permasalahan tidak hanya berhenti saat berada diluar negeri saja, pasca kepulangan PMI ke kampung halaman akan menimbulkan masalah baru (Maulidiana, Farhana & Lina, 2021).

Pekerja migran minimal bekerja dalam waktu kurun 2 tahun dalam satu kali kontrak kerja (Sulistiyowati, 2019). Kontrak tersebut dapat diperpanjang sesuai dengan kebutuhan individu dan perusahaan, dengan syarat dibuat sesuai prosedur (Pambudi & Triasari, 2021). Tenaga kerja asal Indonesia yang kontraknya telah habis atau yang telah kembali ke negara asalnya adalah yang disebut sebagai PMI Purna. Kondisi pasca menjadi PMI apabila tidak diperhatikan, para PMI Purna akan kembali pada kondisi awal, dengan kondisi keterbatasan yang menyebabkan pengangguran meningkat hingga kemiskinan (Ambarwati *et al.*, 2020). Berikut data Dinas Tenaga Kerja kepulangan PMI asal Kabupaten Gresik pada tahun 2021 pada gambar 1.1:



Gambar 1. 1 Data Kepulangan Pekerja Migran Indonesia Kabupaten Gresik Tahun 2021

Sumber : Dinas tenaga kerja Kabupaten Gresik, diolah 2024

Pada gambar 1.1 dapat dilihat jumlah kepulangan PMI di per-Kecamatan Kabupaten Gresik pada tahun 2021 dengan total 878 jiwa. Jumlah tertinggi kepulangan PMI di Kecamatan Dukun dan terendah di Kecamatan Cerme. Jumlah kepulangan PMI terdapat 199 perempuan dan 679 laki-laki. Angka kepulangan PMI tersebut menjadi rujukan bagi Dinas Tenaga Kerja dalam melaksanakan program pemberdayaan. Pemerintah Kabupaten Gresik melakukan penekanan program pemberdayaan yang merupakan bentuk perlindungan dari Dinas Tenaga Kerja bagi PMI yang setelah bekerja dan kembali ke daerahnya masing-masing.

Keberhasilan PMI Purna tidak didasarkan pada jumlah remitansi yang diperoleh, akan tetapi bagaimana mengelola hasil remitansi menjadi modal utama bagi kehidupan agar tetap berkelanjutan. Perubahan kondisi sosial ekonomi yang semakin modern menyebabkan sebagian besar PMI berusaha menyejahterakan kehidupan menjadi lebih baik (Inderasari *et al.*, 2022). Tantangan pola hidup baru membuat PMI menghadapi kerentanan akan pengaruh dari konsumtif dan hedonisme pasca kepulangan menjadi PMI (Octavianti *et al.*, 2021). Gaya hidup pekerja migran Indonesia karena budaya asing yang mengikuti tren, perubahan ini

mencakup seperti sandang, pangan, dan papan, namun tidak semua (Djuwitaningsih, 2019). Hal tersebut menjadikan perubahan kondisi kehidupan PMI Purna setelah kembali ke tanah air.

Gaya hidup yang konsumtif tidak akan memenuhi kebutuhan hidup, sehingga hasil kerja yang diperoleh habis, pekerja migran purna akan mencari pekerjaan lain untuk memenuhi kebutuhannya (Mentari & Fatimah, 2021), karena minimnya keterampilan dalam pemanfaatan remitansi untuk kegiatan atau usaha ekonomi yang produktif (Saleh *et al.*, 2022). Pekerja migran umumnya kurang terampil. Hal ini disebabkan karena minimnya pelatihan dan pemberdayaan sehingga memilih beberapa alternatif pekerjaan lain seperti bekerja sebagai asisten rumah tangga, bertani, berkebun, dan kerja serabutan, hingga berencana kembali bekerja di luar negeri (Madrah & Suharko, 2019).

Salah satu cara mengatasi permasalahan PMI Purna adalah pemberdayaan. Pemberdayaan PMI Purna perlu diarahkan untuk menghadapi permasalahan dengan memberi motivasi, dukungan agar mampu menyejahterakan kehidupan. Pemberdayaan merupakan suatu usaha atau upaya untuk mengembangkan kemampuan dan kemandirian individu dalam memenuhi kebutuhannya (Saleh *et al.*, 2022), hasil yang diharapkan Pekerja Migran Indonesia (PMI) Purna dapat mengetahui potensi dan permasalahan yang dihadapi.

Implementasi program pemberdayaan memerlukan kerjasama berbagai pihak atau *stakeholder* (Lay, 2019). Kerjasama antara berbagai aktor *stakeholder* yang berperan dalam memiliki kepentingan atau wewenang dalam menjalankan sebuah program, yaitu masyarakat, swasta dan pemerintah (Munawaroh, 2019). Hal ini sejalan dengan Yuniarto (2019) yang menyimpulkan bahwa pekerja migran

purna bagian dari lembaga atau organisasi pemberdayaan yang berperan untuk memberikan bantuan, peran tersebut untuk keperluan sosial. Salah satu lembaga yang mampu memiliki wewenang dalam pemberdayaan PMI Purna terdapat dalam kebijakan pemerintahan.

Kebijakan pemerintah bagi PMI Purna juga salah satunya program pemberdayaan oleh Kemenaker yakni program Desmigratif atau Desa Migran Produktif, program telah diatur dalam Keputusan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 59 Tahun 2017 tentang Desa Migran Produktif yang ditetapkan oleh Kemenaker bagi desa mayoritas penduduknya bekerja di luar negeri. Menurut Kemenko PMK menyebutkan bahwa Desmigratif memiliki empat pilar utama, yaitu membentuk layanan migrasi, mengembangkan usaha produktif, memfasilitasi pembentukan komunitas pembangunan keluarga atau *community parenting* dan memfasilitasi perkembangan koperasi dan bumi usaha milik desa.

Program pemberdayaan untuk pekerja migran purna menurut Peraturan BNP2TKI No 4 Tahun 2017 merupakan suatu proses, metode, dan upaya untuk meningkatkan pengetahuan dan keterampilan pekerja migran purna sehingga dapat mandiri atau menjadi tenaga kerja yang lebih berkualitas. Pemerintah melakukan program reintegrasi dalam berbagai usaha, seperti pembekalan keterampilan, pelatihan kewirausahaan, mengelola keuangan, dan lain-lain. Program pemberdayaan tidak hanya ditujukan untuk Pekerja Migran Indonesia (PMI) Purna, namun juga bentuk perlindungan pekerja migran purna agar melanjutkan kehidupannya yang layak di daerah asalnya (Mutami, 2023).

Pemerintah Pusat bekerjasama dengan Pemerintah Daerah memberikan program pemberdayaan kepada Pekerja Migran Indonesia (PMI) Purna melalui Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Gresik dengan mengimplementasikan program

sosial dan ekonomi untuk pekerja migran setelah pulang ke Indonesia, dapat dilihat dari situasi dan kondisi daerah yang mayoritas penduduknya sebagai Pekerja Migran Indonesia (PMI), seperti daerah kepulauan (Pulau Bawean) dan daerah pelosok Kabupaten Gresik. Hal tersebut, menjadi tantangan bagi Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Gresik untuk tetap berkomitmen turut aktif dalam pelayanan pemberdayaan PMI Purna. Dengan demikian, meningkatkan kesejahteraan PMI Purna, diperlukan upaya untuk memberdayakan PMI Purna secara optimal (Suhyani, 2020). Kegiatan pemberdayaan tersebut untuk pekerja migran purna, khususnya yang belum sejahtera dalam ekonomi. Pekerja Migran Indonesia (PMI) Purna dapat memanfaatkan modal program dalam jangka panjang sesuai bidangnya, sehingga dapat tercapai kesejahteraan dan membuka lapangan pekerjaan yang nantinya diharapkan meningkatkan kualitas hidup Pekerja Migran Indonesia (PMI) Purna.

Strategi yang digunakan adalah meningkatkan kemampuan calon PMI dan mencegah PMI Purna kembali lagi. Hal ini termuat dalam kebijakan perlindungan, dan kualitas pekerja migran (Sulistyowati, 2019). Program pemberdayaan PMI Purna yang dimaksud diwujudkan melalui beberapa bidang program telah diatur di Rencana Strategis dan Rencana Kerja Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Gresik mencakup program dalam bentuk perluasan kesempatan kerja seperti mengadakan *Job Fair*, pembekalan keterampilan bagi PMI Purna, serta wirausaha mandiri yang fokus pada bidang pertanian, dan perikanan. Program yang dilakukan oleh Dinas Tenaga Kerja dilihat dari jumlah PMI dan PMI Purna di Kabupaten Gresik.

Berdasarkan observasi yang dilakukan pada studi pendahuluan di Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Gresik, menjelaskan bahwa Dinas Tenaga Kerja

Kabupaten Gresik berupaya memberdayakan PMI Purna dengan mengadakan beberapa kegiatan, antara lain sosialisasi tentang mengelola keuangan dengan baik, dan motivasi berwirausaha, mengadakan pembekalan keterampilan dan memulai berwirausaha untuk meningkatkan kesejahteraan. Tujuan program yang diimplementasikan oleh Dinas Tenaga Kerja untuk mengurangi ketergantungan terhadap peluang kerja sebagai tenaga informal atau pekerja luar negeri yang memiliki resiko besar. Bentuk perwujudan kebijakan tentang PMI Purna diwujudkan melalui pengelolaan hasil pertanian dan perikanan yang praktiknya berlangsung secara intensif melibatkan para PMI Purna, dengan fasilitator. Pemberdayaan dibidang pertanian berada di Desa Mentaras, Desa Lowayu, Desa Tebuwung, Desa Sawo dan Desa Sumurber, sementara pada bidang perikanan untuk Desa Dalegan, Desa Campurejo, Desa Ngimboh, Desa Cangaan, dan Desa Banyurip.

Peran dan kontribusi Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Gresik mengenai pemberdayaan PMI Purna. Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Gresik melakukan pendekatan langsung untuk mengedukasi para PMI Purna, akan pentingnya program pemberdayaan tersebut sebagai wadah untuk saling berbagi (*sharing*) pengalaman. Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Gresik telah melaksanakan suatu program agar PMI Purna tidak lagi terjebak pada pemenuhan kebutuhan hidup yang terus berulang. Program pemberdayaan bagi PMI Purna, diharapkan mampu mengubah pola pikir dalam pengelolaan keuangan yang baik dan menumbuhkan jiwa wirausaha terampil.

Implementasi program pemberdayaan oleh Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Gresik mengupayakan dengan pembagian tugas sesuai dengan bidangnya. Dengan demikian, mekanisme implementasinya meliputi ; membuat perencanaan, koordinasi dengan Kepala Desa setempat untuk melakukan pendataan oleh Desa,

kemudian dibentuk kelompok kecil yang beranggotakan 4 orang didalamnya akan didiskusikan permasalahan, kebutuhan, kemudian pemecahan masalah yang berkaitan dengan program pemberdayaan. Peserta program pemberdayaan ini rata-rata diikuti oleh perempuan, ibu-ibu PMI Purna dan ada juga peserta laki-laki bapak PMI Purna.

Hasil dari implementasi program pemberdayaan bagi PMI Purna tersebut terlihat dari keberhasilan dari wirausaha yang dikembangkan hingga saat ini berjalan. Produk yang dihasilkan dari bidang pertanian ini yaitu susu jagung dan getuk singkong, sedangkan produk yang dihasilkan dalam bidang perikanan adalah abon ikan, dan sosis ikan. Pada dasarnya, PMI setelah pulang dari luar negeri punya *skill* tenaga dan modal. Dengan adanya program pemberdayaan oleh Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Gresik dapat bermanfaat dalam menunjang perekonomian.

Program pemberdayaan bagi pekerja PMI Purna di Kabupaten Gresik telah kembali berjalan 1,5 tahun, yang sempat terhenti karena pandemi *Covid-19*. Adanya implementasi program pemberdayaan bagi PMI Purna di Kabupaten Gresik, pihak Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Gresik menargetkan peningkatan PMI Purna terberdayakan, namun pada praktiknya, terdapat beberapa permasalahan yang menarik minat untuk diteliti sebagai upaya peningkatan kesejahteraan, terdapat beberapa masalah dalam implementasi program, seperti dari, partisipasi peserta PMI Purna, keterbatasan modal, ketidaktepatan sasaran penerima manfaat untuk program pemberdayaan, selain itu faktor minimnya alokasi RAPBD untuk implementasi program pemberdayaan bagi PMI Purna di Kabupaten Gresik. Oleh karena itu, berdasarkan latar belakang tersebut maka sangat perlu dilakukan penelitian tentang Implementasi Program Pemberdayaan

Pekerja Migran Indonesia (PMI) Purna di Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Gresik.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah dikemukakan maka rumusan masalah yaitu bagaimana implelementasi program pemberdayaan Pekerja Migran Indonesia (PMI) Purna di Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Gresik?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk mengidentifikasi dan menganalisis implementasi program pemberdayaan Pekerja Migran Indonesia Purna (PMI) di Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Gresik.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian yang hendak dicapai dalam penyusunan penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan mampu mengembangkan konsep atau teoritis terkait pada teori atau konsep kebijakan publik khususnya Program Pemberdayaan Pekerja Migran Indonesia (PMI) Purna.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan mampu memberi informasi dan masukan bagi Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Gresik dalam mengimplementasikan program pemberdayaan Pekerja Migran Indonesia (PMI) Purna.