

MIGRASI INTERNASIONAL, JAMINAN PERLINDUNGAN, DAN TANTANGAN EKONOMI GLOBAL

Abdul Haris*

Abstract

The setback of regional economic growth, in turn, has a big enough influence in the regional labor market. This condition is deteriorated by the decrease of investment flow as a consequence of the existing political rush and it has a direct impact toward the economic field. The reality that the political virus has transformed and even nearly destroyed the national and regional economic structures becomes an inevitable thing. The fact that the economic pressure incomparable with the economic potency of the country of origin becomes one of important determinants for the rise of new dimensions in migration activities. It is also pushed by the development of globalization spirit which has direct consequence in economic field of some countries. Therefore, in the next era of global transparency and free market, government in many countries (including countries in the third world) can no longer shoot aside on behalf of any political interests or economic protections but open a political entrance to give a more transparent security commitment to their labors in general.

Pendahuluan

Perubahan-perubahan dramatis dalam bidang ekonomi dan politik di beberapa negara ASEAN khususnya telah menciptakan iklim krisis baru yang jauh lebih dahsyat dan lebih sensitif daripada sebelumnya. Munculnya kegelisahan pekerja dan meningkatnya angka pengangguran sebagai konsekuensi kebijakan ekonomi dan politik baru merupakan bom waktu yang dapat meledak sewaktu-waktu. Kondisi ini ditambah lagi oleh buruknya kualitas kebijakan pemerintah, terutama dalam bidang politik dan ekonomi, yang justru makin membuatnya tidak *legitimated* dalam kondisi kehidupan nasional yang makin memburuk.

* Drs. Abdul Haris, M.Si. staf pengajar Universitas Ahmad Dahlan, Yogyakarta dan staf Peneliti Pusat Penelitian Kependudukan, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.

Kegelisahan sosial yang berkembang sebagai konsekuensi ambruknya sistem politik dan ekonomi nasional merupakan salah satu ekse dari berbagai perubahan yang tengah berjalan. Dalam konteks regional, hal tersebut berkembang menjadi salah satu *focus of interest* dari munculnya bentuk-bentuk pertarungan kepentingan baru antara negara-negara besar, baik dalam bidang ekonomi maupun politik. Melemahnya kekuatan ekonomi negara-negara berkembang, terutama di ASEAN, menciptakan suatu matarantai ketergantungan yang memberikan peluang makin besar bagi masuknya intervensi asing. Kondisi ini secara makro menimbulkan ekse negatif berupa lunturnya imunitas negara-negara berkembang dari pengaruh kepentingan asing yang lebih besar, terutama pada kondisi ketenagakerjaannya. Intervensi asing yang terlalu besar, akan mengancam kelompok pekerja. Jika tenaga kerja mengalami goncangan, produktivitas nasional juga ikut terpengaruh. Dengan demikian, mengabaikan kepentingan pekerja dalam kerangka ketergantungan ekonomi politik hampir tidak mungkin. Berbagai perubahan yang terjadi di sekitar fenomena tersebut tidak dapat dipisahkan dari rangkaian gejala yang juga melibatkan masalah ketenagakerjaan dalam arti luas.

Migrasi internasional merupakan salah satu pilihan alternatif bagi tenaga kerja di kawasan ASEAN. Namun, kondisi persaingan yang makin berkualitas, baik secara politik maupun ekonomi, telah memaksa sebagian besar pekerja menjadi petarung-petarung yang hanya mampu bersaing pada lapisan bawah dalam struktur pasar kerja regional. Kenyataan ini menyebabkan pasar kerja regional sebagian besar didominasi oleh pekerja pendatang (terutama dari kawasan Eropa dan Amerika) yang secara umum memiliki kemampuan dan keterampilan yang melebihi rata-rata pekerja dari kawasan ASEAN.

Kondisi Ekonomi Regional

Skenario pertumbuhan ekonomi global yang memprediksikan Asia sebagai basis pertumbuhan ekonomi masa depan telah menciptakan polarisasi wilayah pertumbuhan regional berdasarkan kepentingan tertentu. Negara-negara dengan potensi sumber daya yang besar menjadi sasaran eksploitasi yang dikemas dalam kepentingan politik negara-negara industri maju yang secara terus-menerus memperkuat cengkeramannya. Konflik-konflik regional, baik dalam bidang sosial, ekonomi, dan politik

telah menjadi suatu alat meraih tujuan dan keuntungan yang sebesar-besarnya.

Ironisnya, keadaan tersebut justru menciptakan ketergantungan negara-negara kawasan ASEAN pada negara-negara industri maju. Hal ini antara lain dikarenakan negara-negara kawasan ASEAN yang memiliki potensi sumber daya alam dan sumber daya manusia yang besar, tidak mampu memanfaatkan secara efisien. Oleh karena itu, tidak terlalu berlebihan kalau kemunduran pertumbuhan ekonomi yang terjadi saat ini juga diakibatkan oleh ketidakmampuan negara-negara di kawasan tersebut memanfaatkan potensi yang dimiliki untuk melindungi kepentingan nasional masing-masing. Kenyataan ini diperparah dengan manajemen pengelolaan sumber daya yang tidak efisien dan tidak terencana dengan baik. Dalam arti bahwa pemanfaatan sumber daya yang ada tidak diikuti oleh perencanaan yang matang, terutama berkaitan dengan upaya-upaya proteksi melalui kebijakan pembangunan (ekonomi) yang berkelanjutan. Kondisi ini menciptakan ketimpangan wilayah yang semakin lebar dan menimbulkan tingkat ketergantungan yang makin parah, terutama dalam bidang ekonomi dan industri.

Kenyataan bahwa pertumbuhan ekonomi beberapa negara Asia telah mencapai limit terendah adalah hal yang tidak dapat dipungkiri. Pertumbuhan ekonomi 0 persen, bahkan minus, di beberapa negara Asia, seperti Indonesia, Thailand, dan Korea Selatan menunjukkan bahwa pertumbuhan ekonomi di kawasan ini tidak sesuai dengan prediksi sebelumnya. Kondisi labil pertumbuhan ekonomi kawasan ASEAN merupakan hal yang patut dijadikan pelajaran guna menghindari kebangkrutan ekonomi yang lebih parah pada masa depan. Basis pertumbuhan ekonomi regional yang kurang terintegrasi dalam kebijakan-kebijakan pembangunan makro menciptakan celah-celah terbuka bagi intervensi kepentingan luar yang tidak menguntungkan, terutama bagi kepentingan nasional negara-negara di kawasan tersebut.

Kemunduran pertumbuhan ekonomi regional berpengaruh cukup luas di pasar kerja regional. Kondisi ini diperparah dengan menurunnya arus investasi sebagai konsekuensi terjadinya *political rush* dan berimbas pada bidang ekonomi secara langsung. Terjadinya berbagai tragedi politik dan kemanusiaan di beberapa negara Asia, khususnya ASEAN, telah memicu

berkembangnya opini negatif berkaitan dengan stabilitas politik nasional di beberapa negara. Kenyataan bahwa virus politik tersebut telah mengubah, bahkan hampir menghancurkan, tatanan ekonomi nasional maupun regional merupakan hal yang sulit dihindari. Kondisi ini menyebabkan pemulihan penyakit ekonomi nasional dan regional berjalan tersendat-sendat sebagai konsekuensi terjadinya tarik-menarik berbagai kepentingan, baik politik maupun ekonomi masing-masing negara terkait.

Indonesia merupakan salah satu negara terbesar (dari ukuran penduduk) yang menderita krisis paling parah di ASEAN. Konflik kepentingan elite politik dan ekonomi di satu sisi yang berhadapan dengan kepentingan rakyat di tingkat bawah telah menyebabkan munculnya destabilitas nasional di bidang politik dan ekonomi, yang berpengaruh terhadap bidang-bidang lain. Kenyataan bahwa inflasi kumulatif nasional telah mencapai lebih dari 70 persen per Agustus 1998 (BPS, 1998) merupakan salah satu aspek yang patut diwaspadai. Tingginya angka inflasi menunjukkan bahwa kondisi perekonomian nasional telah mencapai titik rawan yang mengkhawatirkan. Kenyataan ini diperparah lagi oleh meningkatnya angka pengangguran terbuka yang menciptakan kondisi *chaos* stabilitas nasional (Guilmoto, 1998).

Dalam konteks regional, kondisi stagnan pertumbuhan ekonomi menyebabkan terjadinya rasionalisasi di segala bidang. Kondisi stagnan, bahkan minus, pertumbuhan ekonomi sebagai konsekuensi terjadinya pertarungan kepentingan politik menyebabkan arus investasi luar beralih ke kawasan lain, dan bahkan investasi yang terlanjur ditanamkan di negara-negara Asia dan ASEAN banyak yang dibatalkan. Tabel 1 memberikan gambaran umum pertumbuhan ekonomi negara-negara ASEAN sejak 1992 hingga 1997 yang pada saat ini krisis menghantam negara-negara di kawasan tersebut.

Pertumbuhan ekonomi negara-negara ASEAN secara umum sangat positif hingga 1996. Rata-rata pertumbuhan ekonomi regional hingga periode tersebut hampir mencapai 7 persen, kecuali Thailand yang mulai terpuruk. Kegagalan ekonomi Thailand kemudian merambat ke wilayah timur yang puncaknya sampai ke Indonesia dengan hancurnya tatanan ekonomi nasional. Krisis moneter serius kemudian merambah hampir sebagian besar negara ASEAN yang hal ini menjadi determinan penting

berbagai perubahan yang terjadi, baik dalam bidang ekonomi, politik, maupun sosial-budaya. Krisis yang terjadi ini pula menyebabkan terjadinya kemandegan proses produksi yang memicu membengkaknya jumlah pengangguran terbuka di ASEAN, khususnya di Indonesia dan Thailand.

Tabel 1
Pertumbuhan Ekonomi Beberapa Negara ASEAN 1992-1997 (dalam %)

Tahun	Negara				
	Indonesia	Singapura	Thailand	Filipina	Malaysia
1992	6,3	6,1	8,1	6,4	7,9
1993	6,6	10,2	8,3	6,2	8,1
1994	7,1	10,3	8,3	6,3	9,0
1995	8,0	8,4	8,4	6,0	9,6
1996	9,5*	5,8*	2,7*	5,1*	8,0*
1997	1,2*	6,8*	1,0●	4,7*	7,0*

* kuartal ke-4

● Estimasi pertumbuhan ekonomi Thailand kuartal ke-4, 1997

Sumber: - *Kompas*, Kamis 3 September 1998

- International Economic and Monetary Indicator

- Diolah dari berbagai sumber

Secara historis, persoalan serupa pernah pula terjadi di negara-negara industri maju ketika resesi global terjadi, yang ditandai dengan melonjaknya harga minyak mentah tahun 1970-an. Terjadinya *rush* besar-besaran oleh masyarakat perbankan dan penarikan investasi internasional juga dialami sehingga kehidupan ekonomi masyarakat negara-negara tersebut ikut terpuruk. Perbedaannya ialah jika tahun 1970-an krisis global dipicu oleh krisis energi, krisis yang terjadi di negara-negara berkembang termasuk ASEAN dipicu oleh krisis politik dan krisis kepercayaan. Kondisi ini menyebabkan sebagian besar modal asing mengundurkan diri dari kawasan bersangkutan. Lembaga Keuangan Internasional (Institute of International Finance) bahkan mencatat pada tahun 1996 arus modal asing yang lari dari negara-negara ASEAN tercatat 92,8 miliar dolar,

meningkat dari 40,5 miliar dolar pada tahun 1994. Kondisi ini menurun pada tahun 1997 yaitu menjadi 12 miliar dolar. Jika kondisi stabilitas ekonomi dan politik di kawasan ini tidak segera dapat dikontrol dalam waktu yang tidak lama, bukan tidak mungkin wilayah ASEAN akan sepi investasi asing. Tabel 2 menunjukkan kondisi finansial di beberapa negara yang tidak berimbang, terutama antara pendapatan dan pengeluaran. Hal tersebut berarti pula bahwa selama periode dua dasawarsa, efektivitas pertumbuhan ekonomi regional tidak pernah mencapai keseimbangan. Ketidakseimbangan antara pendapatan dan pengeluaran nasional di negara-negara bersangkutan menunjukkan angka defisit yang relatif tinggi, dan hal ini mengakibatkan terjadinya krisis regional.

Tabel 2
Perubahan Finansial di Beberapa Negara di Asia
(Persentase Pendapatan dan Pengeluaran Tahun 1974-1994)

Negara	Sub-National Expenditure		Sub-National Revenue	
	1974	1994	1974	1994
India	45	49	27	25
Indonesia	11	15	3	3
Iran	1	5	1	6
Malaysia	18	14	13	8
Thailand	17	8	15	8

Sumber: IMF, World Development Report, 1997

Sebagai ilustrasi, Jepang sebagai salah satu penanam modal investasi terbesar di Asia dan Asia Tenggara menunjukkan tren yang tidak stabil. Fluktuasi arus investasi yang ditanamkan Jepang di Asia dan khususnya ASEAN menunjukkan kecenderungan menurun (lihat Tabel 3). Hal ini tentu saja sangat terkait dengan kondisi stabilitas kawasan yang belum mantap sebagai akibat gejolak politik dan ekonomi yang tengah berlangsung.

Tabel 4
Penerima Investasi Tertinggi berdasarkan Negara Tujuan Investasi 1997

Negara/Kawasan	Total (dalam %)	Milyard \$
ASEAN		
Indonesia	5	6
Malaysia	3	3,6
Asia Selatan		
India	3	3,6
China	32	37,2
Brazilia	13	15,6
Mexico	7	8,4
Polandia	4	4,8
Chile	3	3,6
Argentina	3	3,6
Venezuela	2	2,4
Negara Berkembang lainnya	25	32,4
Total investasi	100	121,2

Sumber: World Bank, World Development Report 1999

Apa pun determinan yang menyebabkan munculnya krisis, *output*-nya hampir sama, yaitu terjadinya stagnasi produksi yang menyebabkan kemunduran pertumbuhan ekonomi nasional. Stagnasi produksi ini berpengaruh besar terhadap posisi pekerja di negara bersangkutan. Hal ini kemudian mendorong terjadinya peningkatan volume migrasi keluar, baik migrasi internal maupun migrasi internasional, dalam jumlah yang tidak dapat diprediksi.

Melihat kenyataan bahwa arus investasi masuk ke Indonesia pada periode 1997 relatif kecil dibandingkan dengan negara-negara Amerika Latin dan Afrika, sudah saatnya pemerintah melakukan upaya restrukturisasi pasar yang mampu mendorong masuknya investor lebih besar. Hal ini mengingat bahwa potensi sumber daya manusia dan sumber

daya alam relatif masih belum mampu dieksplorasi dan diberdayakan secara maksimal untuk kepentingan pembangunan nasional. Jika iklim ekonomi yang didukung oleh perbaikan sistem politik dijadikan sebagai prioritas pembangunan nasional, diharapkan proses restrukturisasi perekonomian nasional dapat dipercepat. Dengan demikian, berlakunya areal perdagangan bebas dan areal investasi bebas dalam skala regional maupun global tidak lagi menjadi persoalan yang perlu dikhawatirkan. Asumsinya adalah bahwa kondisi ekonomi dan politik yang stabil akan mampu mendorong terciptanya pembangunan sumber daya yang lebih berkualitas dan siap bersaing pada kompetisi pasar yang paling berkualitas sekalipun.

Faktor Krisis

Runtuhnya rezim ekonomi di beberapa negara Asia dan ASEAN khususnya telah membawa pengaruh besar, terutama dalam peningkatan angka inflasi regional. Kondisi ini diperparah lagi dengan terjadinya konflik politik yang mengancam timbulnya disintegrasi sosial, ekonomi, ataupun politik yang lebih serius. Ekses paling nyata dari berlanjutnya krisis tersebut adalah meningkatnya angka kemiskinan yang mencapai ambang batas, bahkan beberapa negara yang sebelumnya sempat menyandang gelar “macan” baru Asia terpuruk ke dalam kategori negara miskin. Indonesia, misalnya, negara yang sebelumnya sempat disebut-sebut sebagai salah satu keajaiban Asia yang mengalami kemajuan pesat dengan tingkat pertumbuhan ekonomi 8 persen per tahun, terpuruk ke dalam pertumbuhan negatif hanya dalam waktu dua tahun terakhir; suatu masa yang sangat singkat jika dibandingkan dengan perjuangan panjang dalam proses pembangunan yang telah dilakukan. Sebelumnya Indonesia bahkan dikenal juga sebagai *one of the most successful newly industrialised East Asian Countries* (World Bank, 1996).

Jika dilihat lebih spesifik, Indonesia merupakan negara yang mengalami krisis paling parah dan paling lama. Sejak krisis Asia berlangsung yang dipicu oleh krisis bath Thailand, rupiah Indonesia bahkan telah kehilangan 70 persen nilainya dibandingkan dengan nilai (kurs) sebelumnya. Pertumbuhan negatif GDP dari 15,3 persen pada tahun 1988 tetap negatif pada tahun 1999 (-3,4) merupakan gambaran yang patut mendapat perhatian lebih serius. Di samping itu, angka inflasi

mendekati 80 persen, dan hanya sebagian kecil pasar kerja mampu menyerap atau merespons persediaan tenaga kerja yang ada. Hal ini didasarkan pada kenyataan bahwa lebih dari sepertiga dari 90 juta penduduk usia kerja menjadi penganggur sebagai konsekuensi pemutusan hubungan kerja atau tidak memiliki akses untuk mendapatkan pekerjaan yang sesuai. Kondisi tersebut diperburuk lagi dengan meningkatnya angka kemiskinan yang telah mencapai 66 persen pada tahun 1999 (menurut perkiraan *South China Morning Post*, 21 Agustus, 1999). Secara umum krisis yang berkepanjangan terjadi di Indonesia tersebut sesungguhnya merupakan ekses dari berbagai konflik kepentingan yang jauh lebih kompleks. Oleh karena itu, persoalan tersebut tidak dapat hanya dilihat dari satu sisi, tetapi harus dilihat dalam konteks yang lebih komprehensif. Dengan demikian, upaya mencari solusi harus pula dapat mencakup berbagai aspek yang terkait sehingga tidak menimbulkan ketimpangan-ketimpangan yang justru memperburuk situasi.

Peran Migrasi

Secara teoretis volume migrasi (internal maupun internasional) paling sedikit ditentukan oleh tiga faktor. Pertama, faktor politik yang meliputi birokrasi dan berbagai prosedur yang dilalui migran. Kedua, faktor ekonomi yang meliputi latar belakang ekonomi migran, biaya migrasi, dan upah. Ketiga, aspek aksesibilitas, termasuk aksesibilitas transportasi dan jarak migrasi. Di antara ketiga aspek tersebut, aspek ekonomi merupakan aspek yang paling menonjol pengaruhnya terhadap besarnya volume migrasi keluar. Tekanan ekonomi di daerah asal menyebabkan migran mencari solusi alternatif untuk tetap *survive*. Melakukan mobilitas keluar ke daerah-daerah yang relatif lebih baik secara ekonomi menjadi alternatif paling rasional.

Hal ini didorong pula oleh berkembangnya semangat globalisasi yang membawa konsekuensi langsung dalam bidang ekonomi berbagai negara. Konsekuensi paling nyata adalah terjadinya perubahan ekspansi sistem kapitalis global yang menciptakan sistem dualisme pasar kerja (Lash and John Urry, 1994). Di satu sisi, sistem kapitalis global membuka peluang kerja yang lebih luas tanpa mempertimbangkan identitas nasional tertentu, namun di lain pihak sistem tersebut juga menutup kemungkinan masuknya pekerja-pekerja kurang terampil ke dalam kompetisi pasar yang diciptakan.

Kondisi ini menyebabkan berkembangnya *labour black market*, seperti berkembangnya perdagangan buruh-buruh (kasar) murah di kawasan-kawasan tertentu (Haris, 1997; Athukorala, 1993; Eaton, 1998).

Migrasi penduduk dalam jumlah yang besar, baik dalam konteks internal maupun internasional, merupakan fenomena kontemporer yang selalu terjadi. Namun, fenomena tersebut akan menjadi fenomena luar biasa manakala eksodus penduduk yang terlampau besar tersebut membawa implikasi-implikasi langsung terhadap masalah politik, ekonomi, sosial-budaya, bahkan psikologi (Zhu, 1998, Eaton, 1998; Chan and Lie Zhang, 1998). Dalam konteks fenomena yang terjadi belakangan ini, tampaknya krisis regional yang tengah berlangsung telah menciptakan tekanan psikologis yang sangat besar sehingga menimbulkan terjadinya peningkatan volume migrasi dalam jumlah yang tidak dapat diprediksi (Singh, 1992).

Berkembangnya arus migrasi antarnegara, seperti yang berlangsung dari Indonesia ke berbagai negara (Malaysia, Singapura, Hongkong, dan lain-lain) sedikit banyak juga dipengaruhi oleh terjadinya krisis ekonomi di daerah asal migran. Kenyataan bahwa tingginya beban ekonomi per kapita yang tidak sebanding dengan tingkat pendapatan yang rendah di daerah asal menyebabkan migran secara rasional memilih keluar ke daerah yang kondisi ekonominya relatif lebih baik.

Terjadinya eksodus penduduk (nonpekerja) ke berbagai daerah di Indonesia dan ke luar negeri menunjukkan bahwa tekanan psikologis sebagai imbas krisis nasional melahirkan trauma politik dan ekonomi yang cenderung merugikan. Kenyataan ini juga memperlihatkan bahwa fenomena ekonomi nasional yang rapuh telah memberikan dampak negatif yang bersifat multidimensional, dan telah pula melampaui batas-batas kemanusiaan yang wajar. Lemahnya sistem kontrol pemerintah sebagai konsekuensi tidak diperolehnya legitimasi rakyat merupakan determinan utama yang menyebabkan terjadinya berbagai gejolak yang terus berlangsung.

Dalam skala yang lebih luas, berkembangnya instabilitas sosial, ekonomi, dan politik telah menciptakan kondisi *chaos* yang menyebabkan menurunnya kemampuan nasional untuk memproduksi, bahkan hampir tidak mampu melakukan kegiatan produksi. Kenyataan bahwa rendahnya

kemampuan produktivitas nasional merupakan akibat langsung dari krisis yang terjadi menyebabkan dilakukannya rasionalisasi penggunaan jasa tenaga kerja, terutama di sektor industri. Hal ini memberikan tekanan beban nasional yang makin berat, yang bermuara pada menurunnya kemampuan daya serap pasar kerja di segala sektor. Akibatnya, tingkat pengangguran pun membengkak secara dramatis. Jika kondisi ini tidak segera ditangani, dalam jangka waktu yang tidak terlalu lama dapat menjadi ancaman serius bagi stabilitas nasional.

Kalkulasi Peran Pekerja dan Perimbangan Kepentingan

Menarik untuk dikaji dalam rangkaian proses pembangunan yang sedang dilaksanakan dalam skala makro adalah pentingnya mengakselerasikan peran pekerja dalam arti yang sebenarnya dengan kemampuan daya dukung kesempatan kerja yang tersedia. Di samping itu, hal yang tidak kalah pentingnya adalah melakukan akselerasi yang seimbang antara pembayaran upah sebagai bentuk pembagian keuntungan pihak pengguna jasa pekerja dengan kondisi riil yang ada. Namun, tidak dapat dipungkiri bahwa perangkat aturan yang menghubungkan kedua kepentingan yang berbeda, terutama antara kepentingan pekerja dengan pengguna jasa, merupakan faktor yang patut mendapat perhatian segera.

Oleh karena itu, pulihnya stabilitas sosial, ekonomi, dan politik nasional maupun regional dalam berbagai tingkatan menjadi prioritas kebijakan. Tanpa jaminan stabilitas yang memadai, dapat dipastikan bahwa pemulihan ekonomi dan politik yang diharapkan dapat dicapai dalam waktu dekat berubah menjadi sumber disintegrasi yang lebih luas. Lebih lanjut kondisi tersebut dapat menjauhkan terjadinya keseimbangan peran dalam kegiatan ekonomi nasional. Dengan kata lain, untuk mendapatkan keseimbangan, terutama yang berkaitan dengan keseimbangan kepentingan berbagai kelompok terkait, maka adanya jaminan stabilitas yang memadai merupakan prasyarat yang tidak dapat ditawar.

Menciptakan keseimbangan peran (sosial dan ekonomi), dengan demikian, harus pula menyangkut terciptanya kemungkinan tawar-menawar yang lebih kondusif antara berbagai pihak terkait. Dalam bidang ekonomi produktif, misalnya, keseimbangan peran harus dapat mencakup

terjadinya dialog dan kemungkinan terjadinya tawar-menawar harga yang lebih realistis/nyata antara pekerja dan pihak pengguna jasa dengan mempertimbangkan realitas ekonomi yang ada. Hal ini penting terutama untuk menciptakan suasana yang memungkinkan terjadinya peningkatan produktivitas migran pekerja ke arah yang lebih berkualitas. Kondisi ini memungkinkan pekerja “membayar” dirinya sendiri tanpa memberikan beban berlebihan kepada pengguna jasa. Dengan demikian harus ada pergeseran manajemen yang lebih berorientasi pada *public domain* sehingga setiap aktivitas produksi yang terjadi akan dikontrol oleh *self responsible* masing-masing pekerja yang bersangkutan.

Dalam upaya menciptakan iklim yang memungkinkan terwujudnya keseimbangan tersebut, komitmen pihak-pihak terkait dalam melaksanakan fungsi masing-masing menjadi kata kunci yang tidak bisa ditawar. Tanpa hal tersebut, sulit dipastikan bahwa suatu perubahan dalam bentuk apa pun akan dapat diciptakan. Apabila dialog yang memungkinkan terjadinya komunikasi antara dua kepentingan itu terhenti, dapat berakibat terjadinya stagnasi aktivitas ekonomi produktif yang jauh lebih merugikan.

Komitmen Perlindungan dan Jaminan Keamanan

Jaminan perlindungan bagi buruh di banyak negara berkembang seringkali berhadapan dengan persoalan-persoalan politis yang sangat ekstrim. Namun, paling kurang pemerintah memiliki kewajiban politik untuk memberikan jaminan perlindungan terhadap pekerjanya, baik yang berada di dalam maupun di luar negeri. Kenyataan menunjukkan bahwa di banyak negara, terutama di negara berkembang, para buruh ini menjadi komoditas paling subur bagi para elite yang tengah bertarung untuk suatu kepentingan, termasuk untuk kepentingan politik dan ekonomi.

Dalam menghadapi persoalan sensitif tersebut, sudah selayaknya pemerintah negara-negara terkait memikirkan suatu model perlindungan yang mampu menjamin pekerjanya, baik secara moral, ekonomi, maupun politik. Secara moral, pekerja harus dapat dilindungi dari keserakahan pengguna jasa dan pihak-pihak yang berupaya memanfaatkan jasa tenaga kerja secara berlebihan. Secara ekonomi-politik pemerintah negara terkait harus mampu memberikan perlindungan hukum yang jelas terhadap

pekerja dari berbagai tindakan pemerasan dan eksploitasi dalam skala yang lebih luas.

Perlindungan yang diupayakan oleh pemerintah negara terkait harus didasarkan pada skala dan standar perlindungan internasional (Bohning, 1991; Hasenau, 1991), atau dengan kata lain berbasis pada konvensi-konvensi internasional yang menyangkut perlindungan buruh dan keluarganya. Interpretasi standar perburuhan internasional memiliki dimensi yang berbeda-beda pada setiap negara. Hal ini dimungkinkan karena tingkat sensitivitas politik, ekonomi, dan sosial setiap negara juga tidak dapat digeneralisasi ke dalam suatu interpretasi yang sama. Persoalannya adalah apakah secara umum tiap-tiap negara yang terkait dengan persoalan tersebut telah memberikan perhatian dan jaminan yang serius terhadap nasib tenaga kerjanya yang melakukan aktivitas ekonomi di negara-negara lain?

Berkaitan dengan persoalan tersebut, maka paling kurang ada dua hal yang patut dipertimbangkan, yaitu soal legalitas pekerja di negara tujuan dan persoalan legalitas prosedur keimigrasian pekerja. Hal ini menjadi penting untuk melihat jenis dan bentuk perlindungan macam apa yang dapat diberikan oleh pemerintah dalam kapasitasnya sebagai pemilik tenaga kerja secara ekonomi-politik. Di samping itu, kedua hal tersebut juga penting karena berbagai persoalan yang muncul yang berkaitan dengan masalah tenaga kerja internasional umumnya bersumber pada persoalan legalitas politik pekerja migran yang bersangkutan, baik di negara tujuan maupun ketika masih berada di negara asal.

Oleh karena itu, paling tidak ada enam konvensi yang dapat diacu dalam merumuskan model perlindungan yang akan diberikan kepada pekerja pada umumnya, termasuk untuk konteks ASEAN, yaitu konvensi yang berkaitan dengan pengangguran no. 2, tahun 1919, konvensi emigrasi no.21 tahun 1926, konvensi tentang pekerja migran no.66 tahun 1939 dan no. 97 tahun 1949, konvensi perlindungan pekerja migran di negara-negara berkembang no. 100, tahun 1955, dan konvensi pekerja migran no. 143 tahun 1975. Dalam hal perlindungan pekerja migran di negara-negara berkembang dan sedang berkembang, termasuk di kawasan ASEAN, sangat relevan jika bentuk jaminan perlindungan tersebut mengacu kepada konvensi tahun 1955, yang secara substansial

mengadopsi konvensi tahun 1949, dan yang merupakan jawaban dunia atas berbagai persoalan perburuhan, terutama di kawasan negara-negara berkembang dan sedang berkembang. Konvensi ini, antara lain, mengatur bagaimana prosedur perlindungan diberikan kepada pekerja migran dalam seluruh rangkaian migrasi yang dilakukan. Di samping itu, secara implisit konvensi ini secara jujur mendukung dihapuskannya nafas rasis dalam konteks pasar kerja global. Dengan demikian, konvensi ini memberikan dukungan kuat pada tegaknya hak-hak buruh dalam memilih pekerjaan secara bebas pada sektor-sektor yang ditawarkan di pasar kerja yang lebih luas.

Tidak dapat disangkal bahwa terdapat perbedaan kepentingan mendasar antara berbagai negara sehingga apa yang tertuang dalam konvensi tersebut tidak segera diratifikasi oleh banyak negara di dunia, lebih-lebih lagi oleh negara-negara ketiga. ASEAN umumnya dan Indonesia khususnya termasuk deretan negara yang paling lamban dalam melakukan ratifikasi konvensi perburuhan tersebut. Oleh karena itu, berbagai aturan perburuhan yang muncul pada umumnya kurang mencerminkan kepentingan buruh pada *level* paling besar, tetapi hukum-hukum dan undang-undang perburuhan yang muncul terlihat lebih mementingkan sekelompok kecil pengguna jasa di samping kepentingan politik penguasa. Oleh karena itu, dalam era keterbukaan global dan pasar bebas mdatang, pemerintah di banyak negara (termasuk juga negara-negara dunia ketiga) tidak dapat lagi berkelit atas nama kepentingan politik atau proteksi ekonomi apa pun kecuali membuka pintu politik yang lebih lebar untuk memberikan komitmen perlindungan yang lebih transparan kepada pekerjaanya secara umum.

Penyelesaian Politis

Memperjuangkan perbaikan di segala bidang bagi pekerja/buruh merupakan hal yang wajib dilakukan mengingat peran penting mereka di segala bidang. Untuk itu, memperjuangkan terbentuknya undang-undang perburuhan yang mencakup berbagai hal secara transparan dan tidak diskriminatif sudah sepatasnya dilakukan. Dalam kerangka ini, ada dua unsur penting yang patut dipertimbangkan, terutama dalam kaitannya dengan persoalan buruh Indonesia. Pertama, mengupayakan kembalinya hak-hak politik buruh yang selama ini termarginalisasi, yang

berarti bahwa kebebasan buruh untuk bersuara dan berserikat harus benar-benar dapat dijamin melalui undang-undang. Kedua, memberikan peluang tawar-menawar yang lebih layak bagi buruh. Sebagai patner produktif, buruh memiliki hak mengajukan tawaran upah dengan melihat kondisi dan stabilitas ekonomi pihak pengguna jasa, tanpa melupakan kualitas dan tingkat produktivitas per satuan buruh/pekerja. Dengan demikian, bagian keuntungan yang diterima buruh dapat lebih *fair*.

Oleh karena buruh memiliki karakter yang hampir universal, solusinya pun memiliki pengaruh yang jangkauannya paling kurang sama luasnya dengan sebaran migrasi pekerja atau buruh. Oleh karena itu, tidak terlalu berlebihan jika upaya mencari solusi bagi persoalan perburuhan, baik dalam skala nasional maupun regional dapat ditempuh secara politis ataupun melalui jalur hukum yang relevan.

Konvensi perburuhan internasional dapat menjadi alternatif paling rasional dalam penyelesaian masalah perburuhan. Namun, kondisi politik dan ekonomi masing-masing negara yang sangat beragam menyebabkan universalisasi aturan-aturan perburuhan menghadapi kendala teknis yang serius. Kenyataan ini didukung pula oleh realitas bahwa di banyak negara proteksi kepentingan politis kelompok-kelompok elite masih sangat kuat sehingga setiap langkah ke arah perubahan dicurigai sebagai perbuatan melawan arus. Dengan demikian, naturalisasi peran-peran produktif antara berbagai kelompok melalui solusi politik berdasarkan aturan perundang-undangan yang tegas dan transparan dapat menjadi pilihan paling demokratis dan paling menguntungkan berbagai pihak terkait.

Penutup

Berbagai fenomena yang terjadi sebagai konsekuensi memburuknya perekonomian nasional dan regional tidak dapat dipisahkan dari berbagai peristiwa sebelumnya (terutama peristiwa-peristiwa politik). Dengan demikian, berbagai peristiwa yang terjadi dan menghasilkan rangkaian krisis tersebut merupakan suatu konspirasi berbagai fenomena yang tidak dapat dipisahkan satu sama lain. Oleh karena itu, upaya mengatasi krisis (sosial, politik, dan ekonomi) yang tengah terjadi pun tidak dapat dilakukan secara parsial, tetapi harus menyeluruh.

Tulisan ini tidak dimaksudkan untuk memberikan solusi alternatif, kecuali sebagai bentuk sumbang saran, terutama yang berkaitan dengan masalah perburuhan dan yang dapat digunakan sebagai pertimbangan guna mengupayakan solusi yang lebih adil. Pemahaman ini pun lebih bersifat makro. Akan tetapi, dari sifat makro itu pembicaraan ini diharapkan akan memberikan satu perspektif lebih luas guna memahami berbagai persoalan yang ada, terutama dalam konteks kehidupan nasional.

Referensi

- Athukorala, Premachandra. 1993. *Statistic on Asian Labour Migration: Review of Sources, Methods and Problems*. New Delhi: ILO-UNDP Project, Asian Regional Program on International Labour Migration.
- Bohning, Roger. 1991. "The ILO and the new UN convention on migrant workers: the past and the future". *International Migration Review*, 25(4):698-709.
- Badan Pusat Statistik. 1998. *Estimasi Fertilitas, Mortalitas dan Migrasi*. Jakarta
- Chan, Kam Wing and Lie Zhang. 1998. *The Hukuo System and Rural-Urban Migration in China: Processes and Changes*. Washington: Seattle Population Research Center, The University of Washington. Working Paper, no. 98-13, Juni.
- Eaton, April Linton. 1998. *Immigration and the Structure of Demand: Do Immigrants Alter the Labor Market Composition of U.S. Cities?*. Washington : Seattle Research Center, the University of Washington. Working paper, no. 98-11, Juli.
- Guilmoto, Christophe Z. 1998. "Institution and migrations, short term versus long term moves in rural West Africa" in *Population Studies, A Journal of Demography* 52:85-103.
- Haris, Abdul. 1997. "Migrasi internasional di Asia Tenggara: prospek dan implikasi yang ditimbulkan" *Warta Demografi* 27(2):24-31.
- Hasenau, Michael. 1991. "ILO standards on migrant workers: the fundamentals and the UN convention and their genesis", *International Migration Review* 25(4):687-696.
- Kompas. 1998. "Mencari solusi alternatif untuk mengatasi krisis" 1 September.
- . 1998. "Lika-liku kehancuran pasar uang membanting ekonomi dunia" 3 September.
- Lash, Scott and John Urry. 1994. *Economic of Signs and Space*. London: Sage Publication.

- Mackie, Jamie. 1997. "Ekonomi Jawa Timur dari dualisme ke pembangunan berimbang" dalam Howard Dick, James J. Fox dan Jamie Mackie (eds.), *Pembangunan yang Berimbang, Jawa Timur dalam Era Orde Baru*. Jakarta: Gramedia.
- Singh, J.P. 1992. "Migration in India: a review" *Asia and Pacific Migration Journal* 1(1): 168-192.
- South China Morning Post. 1999. "Poverty and crisis in Asia" 21 Agustus.
- World Development Report. 1995. *Workers in an Integrating World*. New York: Oxford University Press.
- . 1996. *From Plan to Market*. New York: Oxford University Press.
- . 1997. *The State in a Changing World*. New York: Oxford University Press.
- . 1999. *Knowledge for Development*. New York: Oxford University Press.
- World Bank. 1996. *World Debt Tables 1996*. Washington D.C.
- Zhu, Junming. 1998. "Rural out migration in China: a multilevel model" in Richard E. Bilsborrow, *Migration, Urbanization and Development: New Direction and Issues*. New York: UNFPA, pp.157-186.