

**PERAN INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION (ILO) DALAM
MENDORONG HAK PEKERJA MIGRAN MELALUI
PROGRAM SAFE AND FAIR DI INDONESIA**

Oleh: Princess Restauli Hutagaol

Pembimbing: Dr. Umi Oktyari Retnaningsih, MA

Jurusan Hubungan Internasional

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Riau

Kampus Bina Widya, Jl. H.R. Soebrantas Km 12,5 Simp. Baru, Pekanbaru 28293

Telp/Fax. 0761-63277

ABSTRAK

Penelitian ini menganalisis peran International Labour Organization (ILO) dalam mendorong pemenuhan hak-hak Pekerja Migran Indonesia (PMI) melalui program *Safe and Fair: Realizing Women Migrant Workers' Rights and Opportunities in the ASEAN Region* yang dilaksanakan di Indonesia pada periode 2018–2023. Latar belakang penelitian berangkat dari tingginya kerentanan PMI, khususnya perempuan, terhadap kekerasan berbasis gender, eksploitasi, dan pelanggaran hak asasi manusia, yang diperparah oleh keterbatasan akses terhadap pelatihan, informasi yang akurat, dan mekanisme perlindungan yang komprehensif. Penelitian ini menggunakan teori Clive Archer mengenai tiga peran organisasi internasional—instrumen, arena, dan aktor—with fokus pada peran ILO sebagai arena dalam mempertemukan berbagai pemangku kepentingan untuk memperkuat tata kelola migrasi yang responsif gender.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa ILO melalui Safe and Fair berkontribusi signifikan dalam pemenuhan tiga hak utama PMI sebagaimana diatur dalam Pasal 6 ayat (1) UU No. 18 Tahun 2017, yaitu peningkatan kapasitas, akses informasi yang benar, dan perlindungan HAM sebelum, selama, dan setelah bekerja. Kontribusi tersebut diwujudkan melalui penguatan kurikulum pelatihan pra-keberangkatan, penyediaan materi edukasi multikanal, kampanye publik, advokasi kebijakan, serta pengembangan model layanan LTSA–MRC yang mengintegrasikan layanan administratif dengan dukungan sosial dan hukum. Penelitian ini menegaskan bahwa peran ILO sebagai arena mampu menciptakan koordinasi lintas aktor yang lebih efektif dan mendorong tata kelola migrasi yang lebih aman, adil, dan berkelanjutan bagi pekerja migran Indonesia.

Kata Kunci: ILO, *Safe and Fair*, pekerja migran Indonesia, hak asasi manusia, Clive Archer, UU No. 18 Tahun 2017, migrasi perempuan.

ABSTRACT

This study examines the role of the International Labour Organization (ILO) in promoting the rights of Indonesian migrant workers through the Safe and Fair: Realizing Women Migrant Workers' Rights and Opportunities in the ASEAN Region program implemented in Indonesia from 2018 to 2023. The research is grounded in the persistent vulnerability of Indonesian migrant workers, particularly women, who face gender-based

violence, exploitation, and human rights violations, exacerbated by limited access to skills training, accurate information, and comprehensive protection mechanisms. Using Clive Archer's theory of international organizations—instrument, arena, and actor—the study focuses on ILO's role as an arena that brings together multiple stakeholders to strengthen gender-responsive migration governance.

The findings reveal that ILO, through Safe and Fair, significantly contributes to fulfilling three core rights mandated by Article 6 paragraph (1) of Law No. 18 of 2017: capacity building, access to accurate information, and human rights protection throughout the migration cycle. These contributions include strengthening pre-departure training curricula, providing multilingual educational materials, conducting public campaigns, supporting policy reform, and developing the LTSA–MRC integrated service model that combines administrative processes with social and legal support. The study concludes that ILO's role as an arena effectively enhances multi-stakeholder coordination and promotes safer, fairer, and more sustainable migration governance for Indonesian migrant workers.

Keywords: ILO, Safe and Fair, Indonesian migrant workers, human rights, Clive Archer, Law No. 18 of 2017, women migration.

PENDAHULUAN

Fenomena migrasi internasional telah membuka peluang bagi masyarakat untuk bekerja di luar negeri dan melahirkan kelompok pekerja migran yang menempati berbagai sektor seperti domestik, konstruksi, manufaktur, pertanian, hingga jasa. Meskipun pekerjaan tersebut umumnya tidak membutuhkan kualifikasi tinggi, pekerja migran tetap menghadapi risiko kerentanan yang signifikan, terutama perempuan yang mendominasi sektor domestik. Dalam konteks ini, International Labour Organization (ILO) sebagai organisasi internasional yang berfokus pada isu ketenagakerjaan memiliki peran penting dalam menetapkan standar perlindungan bagi pekerja migran melalui berbagai konvensi dan program global.¹

Salah satu program utama ILO yang relevan dengan perlindungan pekerja

migran adalah *Safe and Fair*, bagian dari *Spotlight Initiative* Uni Eropa–PBB yang dilaksanakan di kawasan ASEAN sejak 2018. Program ini dirancang untuk memperkuat tata kelola migrasi tenaga kerja yang berbasis hak dan responsif gender, sekaligus mengatasi kerentanan pekerja migran perempuan terhadap kekerasan, diskriminasi, dan praktik rekrutmen yang tidak adil. Indonesia, sebagai negara pengirim pekerja migran terbesar kedua di ASEAN², menghadapi berbagai tantangan dalam tata kelola migrasi, mulai dari maraknya PMI unprosedural hingga tingginya kasus pelanggaran hak selama proses sebelum, saat, dan setelah bekerja.³ Kondisi ini menunjukkan bahwa implementasi perlindungan yang diatur dalam Undang-

¹ International Labour Organization (ILO), “About the ILO,” *International Labour Organization (ILO)*, n.d., <https://www.ilo.org/about-ilo>.

² BNP2TKI, “Data Penempatan Dan Pelindungan PMI Tahun 2018,” 2019, Hal 1-2.

³ EU-ASEAN Strategic Partnership, “Safe Migration,” *EU-ASEAN*, 2018, <https://euinasean.eu/cooperation/safe-migration/>.

Undang No. 18 Tahun 2017 masih belum optimal.

Dalam konteks tersebut, kehadiran program Safe and Fair menjadi peluang strategis bagi Indonesia untuk memperkuat perlindungan hak pekerja migran, khususnya terkait peningkatan kapasitas, akses informasi yang benar, dan perlindungan HAM sepanjang siklus migrasi. Melalui pendekatan kolaboratif bersama UN Women dan UNODC, ILO berperan dalam mendorong reformasi kebijakan, peningkatan layanan, serta penyediaan mekanisme perlindungan yang lebih komprehensif bagi pekerja migran Indonesia.⁴ Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan menganalisis bagaimana ILO berkontribusi dalam mendorong pemenuhan hak-hak pekerja migran Indonesia melalui program Safe and Fair, serta sejauh mana program ini berdampak pada perbaikan tata kelola migrasi nasional.

KERANGKA TEORI

Perspektif Konstruktivisme

Konstruktivisme muncul sebagai pendekatan baru dalam studi hubungan internasional setelah Perang Dingin, terutama karena teori-teori tradisional seperti realisme dan liberalisme dianggap tidak mampu menjelaskan perubahan besar yang terjadi pada periode tersebut. Pendekatan ini menekankan bahwa realitas sosial dalam hubungan internasional tidak hanya dibentuk oleh struktur material, tetapi juga oleh ide, nilai, identitas, dan interaksi antaraktor. Dengan kata lain, dunia internasional merupakan hasil

konstruksi sosial yang terus berubah sesuai dengan tindakan dan pemaknaan para aktor, baik negara maupun individu.

Tokoh-tokoh penting dalam pengembangan konstruktivisme antara lain Nicholas Onuf, Alexander Wendt, dan Peter Katzenstein. Mereka menegaskan bahwa identitas dan kepentingan negara tidak bersifat tetap, melainkan terbentuk melalui proses interaksi sosial. Salah satu ilustrasi terkenal dari Wendt adalah perbandingan ancaman antara senjata nuklir Inggris dan Korea Utara terhadap Amerika Serikat. Menurutnya, ancaman tersebut tidak ditentukan oleh jumlah senjata, tetapi oleh makna dan hubungan sosial yang melekat pada masing-masing negara. Hal ini menunjukkan bahwa struktur ideasional dapat lebih menentukan perilaku negara dibandingkan struktur material.⁵

Dalam konteks penelitian ini, konstruktivisme relevan karena membantu menjelaskan bagaimana norma, nilai, dan identitas mengenai perlindungan pekerja migran dibentuk dan dipengaruhi oleh interaksi antara aktor internasional seperti ILO dan negara-negara anggota, termasuk Indonesia. Pendekatan ini memungkinkan analisis yang lebih mendalam mengenai bagaimana perubahan pemahaman, persepsi, dan praktik terkait hak pekerja migran dapat terjadi melalui proses sosial, advokasi, dan pembentukan norma internasional. Dengan demikian, konstruktivisme memberikan kerangka untuk memahami bagaimana program Safe and Fair dapat memengaruhi cara

⁴ International Labour Organization (ILO), “Safe and Fair: Realizing Women Migrant Workers’ Rights and Opportunities in the ASEAN Region Programme Narrative-Indonesia,” 2019.

⁵ S. Theys, “Introducing Constructivism in International Relations Theory,” *International Relations Theory*, 2018, Hal 1, <https://www.e-ir.info/2018/02/23/introducing-constructivism-in-international-relations-theory/>.

Indonesia memaknai dan menerapkan perlindungan terhadap pekerja migran.

Teori Peran Organisasi Internasional

Clive Archer mengemukakan bahwa organisasi internasional dapat menjalankan tiga peran utama dalam hubungan internasional, yaitu sebagai instrumen, arena, dan aktor. Sebagai instrumen, organisasi internasional digunakan oleh negara anggota untuk mencapai kepentingan tertentu, sedangkan sebagai aktor, organisasi memiliki kapasitas bertindak secara relatif mandiri melalui program, rekomendasi, dan advokasi. Namun, organisasi internasional juga berfungsi sebagai arena, yaitu ruang di mana negara-negara dan berbagai pemangku kepentingan dapat berinteraksi, bernegosiasi, bertukar informasi, serta membentuk norma dan kebijakan bersama.⁶

Dalam penelitian ini, penulis hanya menggunakan **peran organisasi internasional sebagai arena**, karena peran tersebut paling relevan untuk menjelaskan bagaimana ILO memfasilitasi proses dialog, koordinasi, dan pembentukan norma terkait perlindungan pekerja migran melalui program Safe and Fair. Melalui peran arena, ILO berfungsi sebagai wadah yang mempertemukan pemerintah, lembaga internasional, dan aktor non-negara untuk merumuskan standar, memperkuat tata kelola migrasi, serta mendorong implementasi kebijakan yang lebih responsif terhadap hak-hak pekerja migran Indonesia.

Tingkat Analisis Sistem

Tingkat analisis sistem digunakan untuk memahami bagaimana struktur dan dinamika dalam sistem internasional memengaruhi perilaku aktor-aktor di dalamnya. Pendekatan ini melihat hubungan internasional sebagai suatu tatanan yang dibentuk oleh pola interaksi, norma, institusi, serta distribusi kekuasaan antarnegara. Dengan demikian, fokus analisis tidak hanya pada keputusan domestik suatu negara, tetapi pada bagaimana lingkungan internasional secara keseluruhan menciptakan peluang, tekanan, atau batasan terhadap tindakan aktor. Dalam isu migrasi tenaga kerja, tingkat sistem relevan karena mobilitas manusia, standar perlindungan, dan tata kelola migrasi dipengaruhi oleh norma global, kerja sama multilateral, serta peran organisasi internasional yang membentuk aturan bersama.⁷

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan **tingkat analisis sistem** karena perlindungan pekerja migran Indonesia tidak dapat dipahami hanya dari kebijakan nasional, tetapi harus dilihat sebagai bagian dari dinamika regional dan internasional. Program Safe and Fair yang dijalankan oleh ILO, UN Women, dan UNODC merupakan contoh mekanisme sistem internasional yang membentuk norma, menyediakan standar, serta memengaruhi praktik negara-negara ASEAN dalam mengelola migrasi tenaga kerja. Melalui tingkat analisis sistem, penelitian ini dapat menjelaskan bagaimana interaksi antarorganisasi internasional, kerangka kerja regional, dan norma global berperan dalam mendorong

⁶ Paul Taylor, "Book Review: Clive Archer, International Organizations (London: George Allen and Unwin)," in *International Organizations*, 1983, Hal 35.

⁷ Mohtar Mas'oed, *Ilmu Hukuman Internasional; Disiplin Dan Metodologi*, 1990.

Indonesia memperkuat perlindungan bagi pekerja migran.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif untuk menggali secara mendalam isu perlindungan pekerja migran Indonesia serta peran ILO melalui program *Safe and Fair*. Pendekatan ini dipilih karena topik migrasi tenaga kerja membutuhkan pemahaman yang komprehensif mengenai dinamika kebijakan, norma internasional, serta pengalaman para aktor yang terlibat. Riset kepustakaan dilakukan dengan menelaah buku, jurnal, laporan resmi, peraturan perundang-undangan, serta publikasi dari ILO, UN Women, BP2MI, dan lembaga terkait lainnya untuk membangun landasan teoritis dan kerangka analisis yang kuat.

Untuk melengkapi data kepustakaan, penelitian ini juga melakukan pengumpulan data lapangan melalui wawancara mendalam dengan informan yang relevan, seperti pejabat pemerintah, praktisi migrasi, dan pihak yang terlibat dalam implementasi program *Safe and Fair*. Wawancara dilakukan secara daring melalui platform *Zoom Meeting* dengan narasumber yang relevan untuk menggali informasi mengenai tantangan, capaian, serta efektivitas program dalam mendorong pemenuhan hak PMI, khususnya terkait peningkatan kapasitas, akses informasi, dan perlindungan HAM. Data empiris ini kemudian dibandingkan dengan temuan kepustakaan untuk memastikan konsistensi dan memperkuat validitas analisis.

Secara keseluruhan, penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif-analitis untuk memahami fenomena secara

mendalam melalui narasi, konteks sosial, dan interaksi antaraktor. Pendekatan ini memungkinkan penulis menjelaskan bagaimana ILO berperan sebagai arena kerja sama internasional dalam memfasilitasi dialog, koordinasi, dan pembentukan norma melalui program *Safe and Fair*. Dengan demikian, metode ini memberikan gambaran komprehensif mengenai kontribusi ILO terhadap perbaikan tata kelola migrasi dan pemenuhan hak-hak pekerja migran Indonesia.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Sejarah Berdirinya ILO dan Tripartisme

International Labour Organization (ILO) didirikan pada tahun 1919 sebagai bagian dari Perjanjian Versailles setelah berakhirnya Perang Dunia I.⁸ Pembentukan organisasi ini dilandasi kesadaran bahwa perdamaian dunia tidak dapat bertahan tanpa keadilan sosial, terutama bagi para pekerja yang menjadi tulang punggung pembangunan ekonomi. Pada masa itu, kondisi kerja di berbagai negara sangat buruk, ditandai dengan jam kerja panjang, upah rendah, dan minimnya perlindungan keselamatan. ILO hadir sebagai respons terhadap kebutuhan mendesak untuk memperbaiki standar ketenagakerjaan secara global.

Sejak awal berdirinya, ILO mengusung misi untuk mempromosikan hak-hak pekerja, menciptakan kesempatan kerja yang layak, serta meningkatkan

⁸ Mohammad Muarabagja, “104 Tahun ILO: Menengok Jejak Hubungan Indonesia Dengan ILO,” *Tempo*, 2023, <https://www.tempo.co/internasional/104-tahun-ilo-menengok-jejak-hubungan-indonesia-dengan-ilo-198880>.

perlindungan sosial. Organisasi ini menjadi salah satu lembaga internasional pertama yang menempatkan isu ketenagakerjaan sebagai agenda global.⁹ Pada tahun 1946, ILO menjadi badan khusus pertama yang bergabung dengan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), memperkuat perannya dalam mengembangkan norma dan standar ketenagakerjaan internasional. Hingga kini, ILO telah menghasilkan ratusan konvensi dan rekomendasi yang menjadi rujukan bagi negara-negara anggota dalam merumuskan kebijakan ketenagakerjaan.¹⁰ Salah satu ciri khas ILO yang membedakannya dari organisasi internasional lainnya adalah penerapan **prinsip tripartisme**. Prinsip ini menempatkan tiga aktor utama—pemerintah, organisasi pengusaha, dan serikat pekerja—sebagai pihak yang memiliki kedudukan setara dalam proses pengambilan keputusan. Tripartisme mencerminkan keyakinan bahwa kebijakan ketenagakerjaan yang efektif hanya dapat tercapai apabila seluruh pihak yang berkepentingan terlibat secara langsung dalam perumusan dan implementasinya.¹¹ Melalui mekanisme tripartit, ILO menyediakan ruang dialog yang memungkinkan ketiga aktor tersebut menyampaikan pandangan, kepentingan,

dan pengalaman masing-masing. Pendekatan ini tidak hanya memperkuat legitimasi kebijakan, tetapi juga memastikan bahwa standar ketenagakerjaan yang dihasilkan lebih responsif terhadap kebutuhan nyata di lapangan. Tripartisme juga menjadi fondasi penting dalam penyusunan konvensi ILO, termasuk yang berkaitan dengan pekerja migran seperti Konvensi No. 97 dan No. 143.¹²

Dalam konteks penelitian ini, pemahaman mengenai sejarah ILO dan prinsip tripartisme sangat relevan karena keduanya menjadi dasar bagi peran organisasi ini dalam mendorong perlindungan pekerja migran Indonesia melalui program Safe and Fair. Tripartisme memungkinkan ILO bekerja tidak hanya dengan pemerintah Indonesia, tetapi juga dengan serikat pekerja dan asosiasi pengusaha untuk memperkuat tata kelola migrasi tenaga kerja. Dengan demikian, sejarah dan struktur kelembagaan ILO memberikan landasan kuat bagi analisis mengenai bagaimana organisasi ini berkontribusi dalam meningkatkan hak dan perlindungan bagi Pekerja Migran Indonesia (PMI).

ILO Indonesia dan Tantangannya dalam Konteks Ketenagakerjaan Indonesia

Indonesia telah menjadi anggota International Labour Organization (ILO) sejak tahun 1950, dan sejak saat itu hubungan kerja sama antara Indonesia dan ILO berkembang secara signifikan. Keanggotaan ini menandai komitmen Indonesia untuk mengikuti standar ketenagakerjaan internasional serta

⁹ United Nations, *The International Labour Organisation*, In Yearbook of the United Nations 1947–48, 1948, Hal 817-818

¹⁰ François Agostini, “The Declaration of Philadelphia: 1944 – 2004,” *Section of Former Officials of the ILO*, n.d., <https://anciens-bitilo.org/en/2019/07/17/the-declaration-of-philadelphia-1944-2004-francois-agostini/>.

¹¹ ILO, “Report VI: Social Dialogue and Tripartism,” *International Labour Conference, 107th Session*, 2018, Hal 3

<https://www.ilo.org/topics-and-sectors/social-dialogue-and-tripartism>.

¹² Manpreet Singh, “Overview of Decent Work Indicator Framework,” 2019.

memperbaiki kondisi kerja di dalam negeri. ILO memainkan peran penting dalam mendukung Indonesia merumuskan kebijakan ketenagakerjaan, termasuk dalam aspek perlindungan sosial, hubungan industrial, dan peningkatan kualitas tenaga kerja. Melalui berbagai program dan asistensi teknis, ILO membantu Indonesia menyesuaikan regulasi nasional dengan norma internasional yang berlaku.¹³

Dalam perjalanannya, Indonesia telah meratifikasi sejumlah konvensi penting ILO, termasuk konvensi terkait hak dasar pekerja, penghapusan kerja paksa, diskriminasi, dan perlindungan pekerja migran. Ratifikasi ini menunjukkan komitmen Indonesia untuk memperkuat tata kelola ketenagakerjaan dan memastikan bahwa hak-hak pekerja dihormati sesuai standar global.¹⁴ Selain itu, ILO juga mendukung pemerintah dalam menyusun kebijakan strategis seperti Agenda Pekerjaan Layak (Decent Work Agenda), yang menjadi kerangka kerja utama dalam meningkatkan kualitas pekerjaan dan perlindungan tenaga kerja di Indonesia.¹⁵

Meskipun demikian, Indonesia masih menghadapi berbagai tantangan ketenagakerjaan, terutama terkait perlindungan pekerja migran, pekerjaan informal, dan kesenjangan implementasi regulasi. Dalam konteks pekerja migran, Indonesia masih berjuang mengatasi

praktik rekrutmen tidak adil, lemahnya akses informasi, serta tingginya kasus kekerasan dan eksploitasi. Tantangan-tantangan ini membuat peran ILO semakin penting, terutama dalam memberikan dukungan teknis, memperkuat kapasitas lembaga pemerintah, serta mendorong harmonisasi kebijakan nasional dengan standar internasional.

Melalui kantor perwakilannya di Jakarta, ILO menjalankan berbagai program yang berfokus pada peningkatan perlindungan pekerja, termasuk program Safe and Fair yang menjadi fokus penelitian ini. Program tersebut memperlihatkan bagaimana ILO berperan sebagai arena kerja sama antara pemerintah, serikat pekerja, dan organisasi pengusaha untuk memperbaiki tata kelola migrasi tenaga kerja. Dengan pendekatan berbasis hak dan responsif gender, ILO membantu Indonesia memperkuat sistem perlindungan pekerja migran, meningkatkan koordinasi antar lembaga, serta memastikan bahwa kebijakan yang dihasilkan lebih inklusif dan sesuai dengan standar ketenagakerjaan internasional.

Program Safe and Fair

Program *Safe and Fair: Realizing Women Migrant Workers' Rights and Opportunities in the ASEAN Region* merupakan inisiatif regional yang dijalankan sejak tahun 2018 hingga 2023 sebagai bagian dari *Spotlight Initiative*, yaitu kerja sama antara Uni Eropa dan Perserikatan Bangsa-Bangsa yang berfokus pada penghapusan kekerasan terhadap perempuan dan anak perempuan. Program ini dilaksanakan oleh tiga lembaga PBB—ILO, UN Women, dan UNODC—yang menggabungkan perspektif ketenagakerjaan, gender, dan

¹³ Muarabagja, “104 Tahun ILO: Menengok Jejak Hubungan Indonesia Dengan ILO.”

¹⁴ NORMLEX, “Ratifications for Indonesia,” 2025, https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=1000:112:0::NO:11200:P11200_COUNTRY_ID:102938.

¹⁵ Serikat Buruh Migran Indonesia, “Hak-Hak Buruh Migran Dan Keluarganya Dalam Instrumen Hukum Internasional Dan Nasional,” 2024, <https://www.ilo.org/id/media/479336/download>.

hukum dalam satu kerangka kerja. Safe and Fair hadir sebagai respons terhadap meningkatnya migrasi tenaga kerja di kawasan ASEAN, di mana perempuan kini mencapai hampir **50% dari total 10 juta pekerja migran**. Meskipun kontribusi mereka signifikan, pekerja migran perempuan tetap menghadapi risiko tinggi seperti kekerasan berbasis gender, diskriminasi, dan praktik rekrutmen tidak adil.¹⁶

Inisiasi program Safe and Fair berangkat dari kebutuhan untuk memperkuat tata kelola migrasi tenaga kerja yang berbasis hak dan responsif gender. Di banyak negara ASEAN, termasuk Indonesia, pekerja migran perempuan sering kali bekerja di sektor domestik yang tidak terlindungi oleh regulasi ketenagakerjaan formal, sehingga mereka lebih rentan terhadap eksploitasi dan kekerasan. Selain itu, keterbatasan akses terhadap informasi yang akurat, proses rekrutmen yang tidak transparan, serta lemahnya koordinasi antar lembaga di negara asal dan tujuan memperburuk situasi mereka. Melalui *Safe and Fair*, ILO dan mitra-mitranya berupaya menciptakan sistem migrasi yang lebih aman dengan memastikan bahwa pekerja migran perempuan memperoleh informasi, perlindungan, dan layanan yang memadai sepanjang siklus migrasi.

Di Indonesia, program Safe and Fair menjadi sangat relevan mengingat tingginya jumlah Pekerja Migran Indonesia (PMI) perempuan dan besarnya kasus kekerasan yang mereka alami. Data BNP2TKI menunjukkan bahwa pada tahun 2014 terdapat **429.874 PMI**, sementara

pada tahun 2018 jumlahnya mencapai **283.640 PMI**, dengan proporsi perempuan yang sangat dominan di sektor domestik. Selain itu, BP2MI mencatat **22.768 pengaduan** dari PMI pada periode 2014–2018, menunjukkan bahwa perlindungan terhadap pekerja migran masih jauh dari optimal. Banyak PMI perempuan berangkat tanpa informasi yang memadai, terjebak dalam rekrutmen ilegal, atau mengalami kekerasan di negara tujuan. Safe and Fair hadir untuk memperkuat sistem nasional melalui peningkatan kurikulum pelatihan pra-keberangkatan, penyediaan materi edukasi multikanal, serta pengembangan pelatihan berbasis komunitas di daerah kantong migran.

Tujuan utama program Safe and Fair adalah memastikan bahwa pekerja migran perempuan di ASEAN dapat bermigrasi secara aman, adil, dan bebas dari kekerasan. Program ini berfokus pada tiga pilar utama: pertama, memperkuat kerangka hukum dan kebijakan agar lebih responsif gender; kedua, meningkatkan akses pekerja migran terhadap layanan perlindungan, termasuk bantuan hukum, layanan kesehatan, dan mekanisme pengaduan; dan ketiga, memperkuat kerja sama lintas negara untuk memastikan perlindungan berkelanjutan sebelum, selama, dan setelah bekerja. Di Indonesia, program ini juga mendukung implementasi **UU No. 18 Tahun 2017**, khususnya hak atas peningkatan kapasitas, akses informasi yang benar, serta perlindungan HAM sepanjang siklus migrasi.¹⁷

¹⁶ International Labour Organization (ILO), “Safe and Fair: Realizing Women Migrant Workers’ Rights and Opportunities in the ASEAN Region Programme Narrative-Indonesia.”

¹⁷ Robin Mauney and Haruka Ishii, “Action Brief : Peer Networks Empower Women Migrant Workers,” 2023, <https://asiapacific.unwomen.org/en/digital->

Melalui berbagai intervensi tersebut, Safe and Fair tidak hanya memperkuat kapasitas lembaga pemerintah seperti BP2MI, tetapi juga mendorong harmonisasi kebijakan migrasi di tingkat ASEAN. Program ini memfasilitasi dialog antara negara asal dan negara tujuan, memperkuat sistem rujukan lintas batas, serta mempromosikan standar internasional yang sejalan dengan mandat ILO. Dengan demikian, *Safe and Fair* berperan penting dalam menciptakan tata kelola migrasi yang lebih aman dan inklusif, sekaligus meningkatkan perlindungan bagi pekerja migran perempuan Indonesia yang selama ini menjadi kelompok paling rentan dalam sistem migrasi tenaga kerja internasional.

Pekerja Migran Indonesia

Pekerja Migran Indonesia (PMI) merupakan salah satu kelompok tenaga kerja yang memiliki kontribusi signifikan terhadap perekonomian nasional, baik melalui remitansi maupun peran mereka dalam sektor-sektor kerja yang tidak dapat dipenuhi oleh tenaga kerja domestik di negara tujuan. Berdasarkan data BNP2TKI, jumlah penempatan PMI pada tahun 2014 mencapai **429.874 orang**, sementara pada tahun 2018 jumlah tersebut berada pada angka **283.640 orang**, menunjukkan dinamika migrasi yang dipengaruhi oleh perubahan kebijakan, kondisi ekonomi, serta regulasi ketenagakerjaan di negara tujuan. Mayoritas PMI bekerja di sektor domestik, manufaktur, dan perawatan, dengan perempuan mendominasi sektor domestik yang memiliki tingkat kerentanan paling tinggi. Meskipun demikian, kontribusi

remitansi PMI tetap menjadi salah satu sumber devisa penting bagi Indonesia, sekaligus menunjukkan besarnya peran mereka dalam menopang kesejahteraan keluarga di daerah asal.¹⁸

Namun, di balik kontribusi tersebut, PMI menghadapi berbagai tantangan struktural yang berkaitan dengan proses migrasi, mulai dari rekrutmen, penempatan, hingga kepulangan. Data BP2MI mencatat adanya **22.768 pengaduan** dari PMI sepanjang periode 2014–2018, yang mencakup kasus kekerasan, eksplorasi, gaji tidak dibayar, hingga perdagangan orang. Tingginya angka pengaduan ini menunjukkan bahwa perlindungan terhadap PMI masih belum optimal, terutama bagi mereka yang bekerja di sektor domestik yang tidak tercakup dalam banyak regulasi ketenagakerjaan formal di negara tujuan. Selain itu, masih banyak PMI yang berangkat secara unprosedural karena terbatasnya akses informasi, biaya migrasi yang tinggi, serta praktik rekrutmen ilegal yang memanfaatkan kerentanan calon pekerja.¹⁹

Kerentanan PMI semakin meningkat ketika mereka bekerja di negara-negara yang belum memiliki perjanjian bilateral yang kuat dengan Indonesia atau negara yang sistem perlindungan pekerjanya masih lemah. PMI perempuan, khususnya, menghadapi risiko kekerasan berbasis gender, jam kerja berlebihan, pembatasan mobilitas, dan minimnya akses terhadap layanan kesehatan maupun bantuan hukum. Kondisi ini diperburuk oleh kurangnya koordinasi antara lembaga

¹⁸ Catatan Jurnal Perempuan, “Perempuan Pekerja Migran,” 2020, Hal 4.

¹⁹ Kementerian Ketenagakerjaan Republik Indonesia, “Analisis Pasar Kerja Luar Negeri Tahun 2023,” *Satudata.Kemnaker*, 2023, 38–39.

pemerintah, agen penempatan, dan otoritas negara tujuan. Meskipun Undang-Undang No. 18 Tahun 2017 telah memperkuat mandat negara dalam melindungi PMI, implementasinya masih menghadapi tantangan, terutama di tingkat daerah yang menjadi kantong migran dan titik awal proses migrasi.²⁰

Dalam konteks inilah peran organisasi internasional seperti ILO menjadi sangat penting, terutama melalui program-program yang berfokus pada peningkatan perlindungan PMI, seperti **Safe and Fair**. Program ini membantu memperkuat tata kelola migrasi melalui peningkatan kapasitas lembaga pemerintah, penyediaan informasi yang akurat bagi calon PMI, serta pengembangan mekanisme perlindungan yang lebih responsif terhadap kebutuhan pekerja migran perempuan. Dengan pendekatan berbasis hak dan kesetaraan gender, program ini berupaya mengurangi praktik rekrutmen tidak adil, memperbaiki akses terhadap layanan perlindungan, dan mendorong harmonisasi kebijakan migrasi di tingkat ASEAN. Oleh karena itu, pembahasan mengenai PMI dalam bab ini menjadi landasan penting untuk memahami konteks permasalahan yang dihadapi Indonesia serta relevansi intervensi ILO dalam meningkatkan perlindungan bagi pekerja migran.

Peran ILO dalam Mendorong Hak Pekerja Migran Melalui Program Safe and Fair di Indonesia

Sebelum peluncuran program Safe and Fair pada tahun 2018, kondisi pekerja

migran Indonesia—khususnya perempuan—ditandai oleh kerentanan multidimensi yang mencakup aspek hukum, sosial, ekonomi, dan kelembagaan. PMI perempuan mendominasi sektor informal seperti pekerjaan rumah tangga di Malaysia, Arab Saudi, dan Hong Kong, sektor yang secara historis berada di luar perlindungan hukum formal sehingga rentan terhadap kekerasan berbasis gender, eksloitasi, dan perdagangan orang. Data Susenas 2017 menunjukkan bahwa mayoritas PMI berasal dari pedesaan dengan pendidikan rendah, menjadikan migrasi sebagai strategi ekonomi rumah tangga. Namun, sistem perekrutan pra-2018 masih didominasi calo dan mekanisme informal yang tidak transparan, tanpa kontrak kerja tertulis, dan minim perlindungan hukum. Kompleksitas inilah yang menjadi latar belakang intervensi ILO, UN Women, dan UNODC melalui program Safe and Fair. Untuk menganalisis bagaimana ILO berperan dalam mendorong perlindungan PMI, penulis menggunakan teori **Clive Archer**, khususnya **peran organisasi internasional sebagai arena**, karena peran ini paling mampu menjelaskan dinamika kolaborasi multi-aktor dalam tata kelola migrasi tenaga kerja di Indonesia.²¹

Dalam kerangka peran arena, ILO menyediakan ruang deliberatif yang mempertemukan berbagai pemangku kepentingan—BP2MI, Kemnaker, pemerintah daerah, P3MI, serikat pekerja, LSM, lembaga internasional, hingga

²⁰ DPR RI, “Laporan Akhir Tim Pengawas Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Terhadap Pelindungan Pekerja Migran Indonesia,” *Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*, 2024, Hal 1–3.

²¹ Clive Archer, “Role and Function of International Organizations,” in *International Organizations*, n.d., 68–73, https://books.google.co.id/books?id=On8CDS45gMC&pg=PA65&source=gbz_toc_r&cad=2#v=onepage&q&f=false.

komunitas migran—untuk berdialog, menyusun kebijakan, dan merumuskan solusi berbasis bukti. Melalui Safe and Fair, ILO memfasilitasi pembentukan **National Project Advisory Committee (NPAC)** sebagai mekanisme koordinasi nasional yang menyusun rencana kerja tahunan, mengevaluasi capaian, dan menjadi forum pembelajaran lintas daerah. Di tingkat lokal, ILO menginisiasi **Tripartite Plus Forum** di berbagai kantong migran seperti Cirebon, Blitar, Tulungagung, Lampung, Sumenep, Jember, dan Banyuwangi. Forum ini memperluas struktur tripartit dengan melibatkan organisasi masyarakat sipil, jaringan perempuan migran, dan lembaga layanan publik. Contoh konkret terjadi pada 6 Desember 2022 di Cirebon, ketika multipihak menandatangani komitmen pembentukan Tripartite Plus Forum yang menjadi ruang strategis bagi perempuan migran untuk menyuarakan aspirasi dan berpartisipasi dalam perumusan kebijakan. ILO juga bekerja sama dengan Aliansi Jurnalis Independen (AJI) untuk memperkuat ekosistem peliputan migrasi yang sensitif gender melalui pelatihan jurnalis, penerbitan glosarium migrasi, dan penyebarluasan kisah nyata perempuan migran seperti Parjiyati dari Blitar.

Peran arena ILO juga tercermin dalam kontribusinya terhadap reformasi kebijakan nasional dan penguatan tata kelola migrasi berbasis bukti. ILO mendukung penyusunan **Panduan Teknis Penyelenggaraan Layanan dan Pelindungan PMI yang Responsif Gender**²², yang menjadi acuan

implementasi UU No. 18 Tahun 2017 dan melahirkan SOP layanan publik seperti integrasi Migrant Resource Center (MRC) ke dalam Layanan Terpadu Satu Atap (LTSA), SOP penanganan kekerasan berbasis gender, dan SOP layanan informasi hukum. ILO juga memberikan masukan terhadap regulasi turunan seperti PP No. 59/2021, Permenaker No. 18/2018, dan Permenaker No. 10/2019, serta mengadvokasi ratifikasi Konvensi ILO No. 189 dan No. 190. Bersama BPS, ILO menginisiasi **Satu Data Migrasi Internasional (SDMI)**²³ untuk memperkuat kebijakan berbasis bukti melalui integrasi data lintas kementerian, penyusunan metadata statistik migrasi, dan peta jalan SDMI 2024–2029. Upaya ini memastikan bahwa kebijakan migrasi tidak hanya normatif, tetapi juga operasional dan responsif gender.²⁴

Kontribusi strategis ILO semakin terlihat melalui implementasi **LTSA–MRC**²⁵, model inovatif yang mengintegrasikan layanan administratif

Pelindungan Pekerja Migran Indonesia Nomor 18 Tahun 2017),” *International Labour Organization*, 2022, 1–245.

²³ Badan Pusat Statistik, “Panduan Satu Data Migrasi Internasional (SDMI): Konsep Dan Definisi Terkait Statistik Migrasi Internasional Dan Statistik Migrasi Tenaga Kerja Internasional,” 2023, <https://www.ilo.org/id/publications/panduan-satu-data-migrasi-internasional-sdmi-konsep-dan-definisi-terkait>.

²⁴ Badan Pusat Statistik, “Pencanangan Kolaborasi Satu Data Migrasi Internasional Untuk Indonesia Emas 2045,” 2023, <https://www.bps.go.id/id/news/2023/12/20/545/pen-canangan-kolaborasi-satu-data-migrasi-internasional-untuk-indonesia-emas-2045.html>.

²⁵ KSBSI, “Program Layanan MRC Dengan LTSA Untuk Buruh Migran Diresmikan Di Kabupaten Blitar,” 2022, <https://ksbsi.org/home/read/1968/Program-Layanan-MRC-dengan-LTSA-Untuk-Buruh-Migran-Diresmikan-di-Kabupaten-Blitar>.

²² ILO, “Panduan Teknis Penyelenggaraan Layanan Dan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia Yang Responsif Gender (Implementasi Undang-Undang

dengan dukungan sosial, hukum, dan psikologis bagi PMI perempuan. LTSA dibentuk berdasarkan amanat Pasal 38 UU No. 18/2017, namun sebelum intervensi ILO, layanan ini cenderung administratif dan belum responsif gender. Integrasi MRC menjadikan LTSA sebagai pusat layanan menyeluruh yang menyediakan informasi pasar kerja, pemeriksaan kesehatan, orientasi pra-pemberangkatan, bantuan hukum, konseling psikososial, hingga mediasi kasus. Hingga 2022, terdapat **45 LTSA** di Indonesia, namun hanya sebagian kecil yang telah terintegrasi dengan MRC, seperti di Blitar (pilot project nasional 2022), Tulungagung, Cirebon, Jember, dan Sumenep.²⁶ Tantangan implementasi masih mencakup fragmentasi kelembagaan, keterbatasan SDM terlatih, minimnya partisipasi komunitas migran, dan belum optimalnya dukungan pemerintah daerah. Meski demikian, LTSA–MRC menjadi representasi nyata bagaimana ILO berperan sebagai arena yang menjembatani norma internasional dengan praktik lokal, memperkuat koordinasi lintas sektor, dan mendorong tata kelola migrasi yang lebih inklusif, kolaboratif, dan berbasis hak bagi pekerja migran Indonesia.²⁷

²⁶ Cita Aryani, “Kemnaker Berikan 11 Pelayanan Penempatan Dan Perlindungan LTSA Pekerja Migran Indonesia, Apa Saja?,” n.d., <https://www.ayojakarta.com/nasional/0398758/kemnaker-berikan-11-pelayanan-penempatan-dan-perlindungan-ltsa-pekerja-migran-indonesia-apa-saja>.

²⁷ Sintia Harkrisnowo, “Integrasi Layanan MRC Yang Responsif Gender Di Dalam LTSA Untuk Peningkatan Pelindungan Pekerja Migran Di Setiap Tahapan Migrasi,” 2022, https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@asia/@ro-bangkok/@ilo-jakarta/documents/meetingdocument/wcms_885589.pdf.

SIMPULAN

Penelitian ini menyimpulkan bahwa International Labour Organization (ILO), melalui program Safe and Fair, memiliki peran penting dalam memperkuat perlindungan hak Pekerja Migran Indonesia (PMI), terutama perempuan yang selama ini menghadapi kerentanan dalam seluruh tahapan migrasi. Dengan menggunakan teori Clive Archer, khususnya peran organisasi internasional sebagai arena, penelitian ini menemukan bahwa ILO berhasil menyediakan ruang deliberatif yang mempertemukan pemerintah, serikat pekerja, organisasi masyarakat sipil, lembaga internasional, dan komunitas migran untuk merumuskan kebijakan yang lebih inklusif dan responsif gender. Melalui mekanisme seperti NPAC dan Tripartite Plus Forum, ILO mendorong koordinasi lintas aktor dan memperkuat implementasi UU No. 18 Tahun 2017.

Selain itu, ILO berkontribusi dalam reformasi kebijakan dan penguatan layanan perlindungan melalui penyusunan panduan teknis, SOP layanan publik, advokasi regulasi turunan, serta pengembangan model LTSA–MRC yang mengintegrasikan layanan administratif dengan dukungan sosial dan hukum. Program Safe and Fair juga memperkuat pemenuhan tiga hak utama PMI: peningkatan kapasitas, akses informasi yang benar, dan perlindungan HAM melalui pelatihan, kampanye publik, dan sistem rujukan berbasis bukti. Meskipun masih terdapat tantangan seperti keterbatasan SDM dan fragmentasi kelembagaan, kontribusi ILO terbukti signifikan dalam mendorong tata kelola

migrasi yang lebih aman, adil, dan berkelanjutan bagi pekerja migran Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Agostini, François. “The Declaration of Philadelphia: 1944 – 2004.” *Section of Former Officials of the ILO*, n.d. <https://anciens-bitilo.org/en/2019/07/17/the-declaration-of-philadelphia-1944-2004-francois-agostini/>.
- Archer, Clive. “Role and Function of International Organizations.” In *International Organizations*, 68–73, n.d. https://books.google.co.id/books?id=On8CDS45-gMC&pg=PA65&source=gbs_toc_r&cad=2#v=onepage&q&f=false.
- Aryani, Cita. “Kemnaker Berikan 11 Pelayanan Penempatan Dan Perlindungan LTSA Pekerja Migran Indonesia, Apa Saja?,” n.d. <https://www.ayojakarta.com/nasional/0398758/kemnaker-berikan-11-pelayanan-penempatan-dan-perlindungan-ltsa-pekerja-migran-indonesia-apa-saja>.
- Badan Pusat Statistik. “Panduan Satu Data Migrasi Internasional (SDMI): Konsep Dan Definisi Terkait Statistik Migrasi Internasional Dan Statistik Migrasi Tenaga Kerja Internasional,” 2023. <https://www.ilo.org/id/publications/panduan-satu-data-migrasi-internasional-sdmi-konsep-dan-definisi-terkait>.
- . “Pencanangan Kolaborasi Satu Data Migrasi Internasional Untuk Indonesia Emas 2045,” 2023. <https://www.bps.go.id/id/news/2023/12/20/545/pencanangan-kolaborasi-satu-data-migrasi-internasional-untuk-indonesia-emas-2045.html>.
- BNP2TKI. “Data Penempatan Dan Pelindungan PMI Tahun 2018,” 2019.
- Catatan Jurnal Perempuan. “Perempuan Pekerja Migran,” 2020.
- DPR RI. “Laporan Akhir Tim Pengawas Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Terhadap Pelindungan Pekerja Migran Indonesia.” *Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*, 2024, 1–3.
- EU-ASEAN Strategic Partnership. “Safe Migration.” *EU-ASEAN*, 2018. <https://eunasean.eu/cooperation/safe-migration/>.
- Harkrisnowo, Sintia. “Integrasi Layanan MRC Yang Responsif Gender Di Dalam LTSA Untuk Peningkatan Pelindungan Pekerja Migran Di Setiap Tahapan Migrasi,” 2022. https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@asia/@robangkok/@ilo-jakarta/documents/meetingdocument/wcms_885589.pdf.
- ILO. “Panduan Teknis Penyelenggaraan Layanan Dan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia Yang Responsif Gender (Implementasi Undang-Undang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia Nomor 18 Tahun 2017).” *International Labour Organization*, 2022, 1–245.
- . “Report VI: Social Dialogue and Tripartism.” *International Labour Conference, 107th Session*, 2018. <https://www.ilo.org/topics-and-sectors/social-dialogue-and-tripartism>.
- International Labour Organization (ILO). “About the ILO.” *International Labour Organization (ILO)*, n.d. <https://www.ilo.org/about-ilo>.
- . “Safe and Fair: Realizing Women Migrant Workers’ Rights and Opportunities in the ASEAN Region Programme Narrative-Indonesia,” 2019.
- Kementerian Ketenagakerjaan Republik Indonesia. “Analisis Pasar Kerja Luar Negeri Tahun 2023.” *Satudata.Kemnaker*, 2023, 38–39.

- KSBSI. "Program Layanan MRC Dengan LTSA Untuk Buruh Migran Diresmikan Di Kabupaten Blitar," 2022.
<https://ksbsi.org/home/read/1968/Program-Layanan-MRC-dengan-LTSA-Untuk-Buruh-Migran-Diresmikan-di-Kabupaten-Blitar>.
- Mas'oed, Mohtar. *Ilmu Huungan Internasional; Disiplin Dan Metodologi*, 1990.
- Mauney, Robin, and Haruka Ishii. "Action Brief : Peer Networks Empower Women Migrant Workers," 2023.
<https://asiapacific.unwomen.org/en/digital-library/publications/2023/11/safe-and-fair-action-brief-series>.
- Muarabagja, Mohammad. "104 Tahun ILO: Menengok Jejak Hubungan Indonesia Dengan ILO." *Tempo*, 2023.
<https://www.tempo.co/internasional/104-tahun-ilo-menengok-jejak-hubungan-indonesia-dengan-ilo-198880>.
- NORMLEX. "Ratifications for Indonesia," 2025.
https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200_COUNTRY_ID:102938.
- Serikat Buruh Migran Indonesia. "Hak-Hak Buruh Migran Dan Keluarganya Dalam Instrumen Hukum Internasional Dan Nasional," 2024.
<https://www.ilo.org/id/media/479336/download>.
- Singh, Manpreet. "Overview of Decent Work Indicator Framework," 2019.
- Taylor, Paul. "Book Review: Clive Archer, International Organizations (London: George Allen and Unwin)." In *International Organizations*, 35, 1983.
- Theys, S. "Introducing Constructivism in International Relations Theory." *International Relations Theory*, 2018, 1–4. <https://www.e-ir.info/2018/02/23/introducing-constructivism-in-international-relations-theory/>.