

Policy Paper

Yang Terhadang, Yang Terhalang:

Kajian Interseksionalitas
Perlindungan Pekerja Migran Indonesia
dan Hak Penyandang Disabilitas



Publikasi ini diterbitkan oleh Migrant CARE bersama
OHANA Indonesia dan dukungan Disability Rights Fund.
Pandangan yang terdapat dalam kertas kebijakan ini
sebenarnya menjadi tanggung jawab penulis.

Policy Paper

Yang Terhadang, Yang Terhalang:

Kajian Interseksionalitas
Perlindungan Pekerja Migran Indonesia
dan Hak Penyandang Disabilitas

Policy Paper

Yang Terhadang, Yang Terhalang:

**Kajian Interseksionalitas Perlindungan Pekerja Migran Indonesia
dan Hak Penyandang Disabilitas**

Tim Penulis:

Indriaswati Dyah Saptaningrum

Wahyu Susilo

Yovi Arista

Zulyani Evi

Pengulas & Pembaca Kritis:

Fajri Nursyamsi

Wike Devi Erianti

Layout:

Bhakti Tanza Lutfi

Migrant CARE

©2021

Jl. Jatipadang I No. 5A, Jati Padang, Pasar Minggu,

Kota Jakarta Selatan,

Daerah Khusus Ibukota Jakarta 12540

Website: migrantcare.net

E-mail: secretariat@migrantcare.net



Daftar Isi

Daftar Isi	1
Pengantar Penulis	2
Sekapur Sirih	3
I. Pendahuluan	4
II. Pendekatan Interseksionalitas dalam Hak Asasi Manusia	6
III. Identifikasi Kerangka Normatif	9
IV. Kasus-Kasus yang Menimpa Pekerja Migran Indonesia	16
Dari Kerja Tidak Layak hingga Kekerasan Berbasis Gender	18
Pengabaian Hak yang Dilakukan Negara: Stigma dan Norma Sosial	21
Dari Kerja (tidak) Layak ke Hidup Layak: Adakah Perlindungan Sosial?	24
Perlindungan Sosial untuk Anggota Keluarga	26
V. Kesimpulan dan Rekomendasi	29
Daftar Pustaka	31

Pengantar Penulis

Ketika datang ajakan dari kawan-kawan OHANA Indonesia untuk menuliskan kajian interseksi mengenai pekerja migran dan hak-hak disabilitas, ajakan itu sebenarnya telah menyadarkan pada Migrant CARE bahwa sering kali perspektif penyandang disabilitas terlupakan dalam advokasi perlindungan Pekerja Migran Indonesia. Padahal, hampir di setiap kasus kekerasan yang dialami para Pekerja Migran Indonesia, bukan tidak mungkin mereka akan menjadi penyandang disabilitas.

Kajian ini dibagi ke dalam lima bab. Bagian pertama, berisi pendahuluan yang memberikan konteks mengenai urgensi pembahasan interseksionalitas isu pekerja migran dan penyandang disabilitas. Bagian kedua memberikan gambaran lebih lanjut mengenai pendekatan interseksionalitas dalam Hak Asasi Manusia. Selanjutnya, bagian ketiga membahas kerangka normatif yang membedah *milestones* kebijakan yang disertai catatan-catatan kritis. Bagian keempat dipertajam dengan analisis data statistik dan kasuistik yang didampingi oleh Migrant CARE, juga terdapat subbab yang membedah tema-tema yang menjadi sorotan. Bagian terakhir dari kajian ini berisi kesimpulan dan rekomendasi.

Singkat kata, masa penulisan kertas kebijakan ini, seperti masa refleksi, evaluasi dan bahkan kritik-otokritik terhadap tersembunyinya perspektif perlindungan hak-hak disabilitas dalam advokasi perlindungan pekerja migran dan tata kelola migrasi tenaga kerja.

Penulisan kajian kebijakan ini tidak akan terwujud tanpa ada dukungan dari kawan-kawan OHANA Indonesia dan Disability Rights Fund. Proses penulisan ini diawali dengan *workshop* multipihak yang diikuti berbagai kalangan masyarakat sipil, akademisi, kementerian dan lembaga serta organisasi penyandang disabilitas. Penajaman juga dilakukan dengan *Focus Group Discussion* dengan Divisi Bantuan Hukum Migrant CARE serta Migrant CARE Malaysia, Indramayu, Banyuwangi dan Jember.

Penulis juga mengucapkan terima kasih kepada Mas Fajri Nursyamsi dan Mbak Wike Devi Erianti yang bersedia menjadi pembaca kritis dari naskah ini. Juga kepada Mbak Risnawati, Mbak Nuning dan Mas Buyung yang menjadi teman diskusi dalam menyusun kertas kebijakan ini. Ucapan terima kasih juga disampaikan kepada Mas Bambang Teguh Karyanto (Migrant CARE Jember) yang memberikan sekapur sirih mengantarkan kajian ini.

Tidak ada gading yang tak retak, kajian ini tentu masih banyak kekurangan disana-sini. Kritik dan saran sangat dinantikan untuk perbaikan kertas kebijakan ini.

Tim Penulis



Sekapur Sirih

Hidup sejahtera adalah hak setiap orang, demikian juga dengan pekerjaan yang layak. Segala macam cara ditempuh demi mewujudkan kedua hal tersebut, termasuk dengan menjadi pekerja migran - bermigrasi untuk bekerja di luar negeri. Menjadi pekerja migran banyak ditempuh oleh Warga Negara Indonesia dikarenakan berbagai sebab. Cerita sukses di tanah rantau menjadi magnet kuat bagi siapa saja untuk mempertaruhkan hidupnya. Kenyataan pahit dan berbagai cerita sedih mengenai bermacam kejadian yang menimpa para Pekerja Migran Indonesia tak menyurutkan langkah. Perlakuan buruk dan tak manusiawi yang diterima pekerja migran menimbulkan akibat lebih jauh, salah satunya adalah adanya pekerja migran yang menjadi penyandang disabilitas.

Menjadi penyandang disabilitas adalah hal yang mengesankan di negeri ini. Selain masih rendahnya penghargaan dan perlindungan terhadap kaum penyandang disabilitas, penanganan penyandang disabilitas oleh pemerintah kebanyakan masih berperspektif karitatif, belum menyentuh dan memperbaiki kembali harkat hidup serta hak asasi manusianya. Walau Pemerintah Indonesia sudah meratifikasi Konvensi PBB mengenai perlindungan hak-hak penyandang disabilitas dan Konvensi PBB mengenai perlindungan pekerja migran dan anggota keluarganya, apalagi dua konvensi tersebut sudah dijabarkan dalam Undang-Undang atau hukum nasional tetapi soal pelaksanaannya masih jauh panggang dari api.

Keterpaduan dan kesatuan langkah yang bulat antara Pemerintah Pusat, Daerah hingga Desa adalah keniscayaan yang tidak boleh ditinggalkan lagi dalam memberikan perlindungan sosial yang utuh bagi pekerja migran termasuk yang dengan terpaksa menjadi penyandang disabilitas baru. Hal itu selain menjadi kewajiban Pemerintah, perlindungan sosial bagi pekerja migran penyandang disabilitas adalah juga merupakan keharusan mengembalikan peran serta, harkat dan martabat penyandang disabilitas dalam hidup *bebrayan* (bermasyarakat). Dalam pemahaman hidup *bebrayan* ini tidak ada pembedaan dan perkecualian bagi siapa saja untuk bisa menyumbang serta memperbaiki hidup dan penghidupannya sendiri maupun hidup dan penghidupan orang lain; keluarga, kerabat dan handai taulan.

Terakhir saya mengapresiasi inisiatif Migrant CARE dan OHANA Indonesia untuk menerbitkan kertas kebijakan mengenai interseksionalitas perlindungan pekerja migran dan hak penyandang disabilitas. Kajian ini sangat bermanfaat untuk amunisi advokasi implementasi kebijakan perlindungan pekerja migran dan hak-hak penyandang disabilitas sebagai satu kesatuan yang tak terpisahkan.

Bambang Teguh Karyanto

(Aktivis Hak-hak Penyandang Disabilitas, Koordinator Migrant CARE Jember,
Alumni Australia Awards Indonesia Short Term Awards - Role of Disabled People's
Organisations in the Implementation of Policy Reform, 2020)

Yang Terhadang, Yang Terhalang:

Kajian Interseksionalitas Perlindungan Pekerja Migran Indonesia dan Hak Penyandang Disabilitas

I. Pendahuluan

“Setelah bekerja menjadi tenaga kerja Indonesia (TKI) di Singapura, SG (49) pulang dengan kondisi yang memprihatinkan. Selain bekas luka di sekujur tubuh akibat disiksa majikannya, SG juga mengalami buta permanen. Saat ini, SG hanya bisa berjalan jika dituntun oleh keluarganya. Kondisinya yang mengalami kebutaan akibat disiksa majikan membuat dia tidak dapat berjalan sendiri. SG berangkat ke Singapura untuk menjadi TKI sejak 2015 lalu. Berdasarkan keterangan yang didapat dari Kedutaan Besar Republik Indonesia (KBRI) di Singapura, SG berangkat melalui Batam, Kepri, dengan menggunakan proses direct hiring. Direct Hiring adalah sebuah jalur untuk mempermudah pekerja sektor informal kembali bekerja tanpa melalui agensi maupun jasa PPTKIS di Indonesia.”¹

Kekerasan yang menimpa pekerja migran Indonesia masih terus terjadi. Sepanjang 2018, Migrant CARE mencatat setidaknya terjadi sebanyak 178 kasus kekerasan terhadap pekerja migran yang mencakup kekerasan secara verbal, seksual, fisik dan dimensi kekerasan lainnya.² Sementara itu, sepanjang tahun 2019-2020, berdasarkan data Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI) setidaknya ada 700 kasus kekerasan yang berakhir dengan kematian pekerja migran di luar negeri.³ Ini merupakan fenomena gunung es, dapat diperkirakan jumlah kasus kekerasan yang menimpa pekerja migran jauh lebih besar dari yang dilaporkan. Sebagai satu indikasi sederhana adalah terus adanya pemberitaan mengenai kekerasan yang menimpa pekerja migran Indonesia di media-media mainstream. Beberapa kalangan bahkan menyebut masyarakat sudah mengalami *banalitas*, yaitu terbiasa dengan berita kekerasan, khususnya terkait pekerja migran. Sebaliknya, dengan menggunakan data statistik, para pejabat sering melakukan penyangkalan realitas kekerasan yang dialami pekerja migran Indonesia dengan menyatakan bahwa kasus kekerasan yang terjadi tak lebih dari nol sekian persen dari total jumlah pekerja migran.

Fenomena kekerasan yang menimpa pekerja migran, seperti yang menimpa SG, seringkali dilihat sebagai satu peristiwa yang berdimensi tunggal, yaitu dari aspek pelanggaran atas jaminan perlindungan hak pekerja migran, atau bahkan hanya dilihat dan ditangani sebagai kasus disabilitas pasca migrasi. Dalam banyak kasus, disabilitas pasca migrasi yang dialami

1 Sugiyem TKI asal Pati yang Disiksa Majikan di Singapura Sehingga Alami Luka dan Buta³ diunduh dari laman <https://daerah.sindonews.com/read/230068/707/sugiyem-tnki-asal-pati-yang-disiksa-majikan-di-singapura-sehingga-alami-luka-dan-buta-1605190316>

2 Migrant CARE. 2018. Statistik Pendampingan Kasus Migrant CARE 2010 - 2018, <https://migrantcare.net/2019/01/data-pendampingan-kasus-migrant-care-2010-2018/>

3 Agus Warsudi, 2019-2020, 700 Pekerja Migran Indonesia Pulang dalam Keadaan Meninggal dapat diakses pada <https://jabar.inews.id/berita/2019-2020-700-pekerja-migran-indonesia-pulang-dalam-keadaan-meninggal>.

pekerja migran ditangani sebagai persoalan sosial karitatif, yaitu dianggap sebagai bentuk kesialan atau ketidakberuntungan. Kasus itu ditangani hanya dengan mekanisme bantuan sosial, seperti jaminan kesehatan dan Bantuan Langsung Tunai (BLT) untuk orang miskin. Padahal, kasus SG mengilustrasikan adanya pelanggaran hak berganda yang bersumber dari persinggungan dari diskriminasi dan identitasnya sebagai perempuan yang menghasilkan pelanggaran baru. Dengan demikian, proses penanganannya semestinya melibatkan pendekatan yang multidimensi yang terkandung dalam beberapa instrumen HAM sekaligus.

Sebagai pekerja rumah tangga (PRT) migran, SG terjauhkan dari akses perlindungan, rentan mengalami kekerasan berbasis gender yang mengakibatkan dia mengalami kebutaan dan luka-luka di sekujur tubuhnya. Namun, karena posisinya sebagai pekerja migran yang dikategorikan non-prosedural (karena melalui jalur direct hiring), ia kesulitan mendapatkan bantuan hukum, akses layanan kesehatan dan perlindungan dari negara. Berbagai pelanggaran hak dan ketidakadilan yang menimpa SG sebagai PRT migran turut berimplikasi pada kondisi disabilitasnya. Setelah menjadi penyandang disabilitas, SG mengalami banyak hambatan sehingga ia kehilangan, utamanya, hak untuk hidup mandiri. Kasus itu memperlihatkan bahwa tanpa ada pendekatan interseksionalitas, kita tidak bisa melihat kerentanan berlipat yang dialami oleh pekerja migran.

Berangkat dari kasus SG tersebut, kertas kebijakan ini bertujuan untuk menunjukkan betapa pentingnya pendekatan interseksionalitas dalam melihat dan menangani kasus-kasus penyandang disabilitas pasca migrasi yang dialami oleh banyak pekerja migran di Indonesia. Pendekatan itu diharapkan menjadi pendekatan baru bagi pengambil dan pembuat kebijakan sebagai bagian dalam pelaksanaan komitmen Pemerintah Indonesia dalam implementasi Konvensi Hak-Hak Penyandang Disabilitas (Convention on the Rights of Persons with Disabilities – UN CRPD) dan Konvensi Perlindungan Hak-hak Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya (International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families - UN CMW)

Tulisan ini menyajikan kerangka pemahaman berupa penjabaran permasalahan dan rekomendasi mengenai keterkaitan isu pekerja migran Indonesia dan disabilitas. Penyusunan kertas kebijakan ini dilakukan berdasarkan proses tinjauan pustaka, data, informasi dan pengalaman penanganan kasus pekerja migran Indonesia. Kertas kebijakan ini juga yang diperdalam melalui workshop yang diikuti oleh para pihak dan pemangku kepentingan terkait isu pekerja migran dan disabilitas di Indonesia. Tinjauan dan kajian dilakukan dengan mempertemukan perlintasan antar kedua isu, menyandarkan analisis dalam kerangka normatif pada aspek kebijakan, serta studi kasus pada pengalaman advokasi pekerja migran Indonesia.

Kertas kebijakan ini dimulai dengan menjelaskan pendekatan interseksionalitas dalam kerangka Hak Asasi Manusia (HAM), kemudian dilanjutkan dengan pembahasan mengenai interkoneksi antara Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas (UU 8/2016) dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (UU 18/2017). Bagian ketiga dari kertas kebijakan ini membahas mengenai kasus-kasus yang menimpa pekerja migran dengan menggunakan perspektif interseksionalitas, dan diakhiri dengan kesimpulan dan rekomendasi.

II. Pendekatan Interseksionalitas dalam Hak Asasi Manusia

Pendekatan interseksionalitas dalam penerapan instrumen HAM bukanlah hal yang baru. Gagasan interseksionalitas lahir sebagai bagian dari sejarah panjang gerakan perempuan dan perjuangan anti-diskriminasi. Berawal dari analisis kritis atas diskriminasi, kerangka konseptual ini berkembang lebih jauh dan berkembang sebagai bagian dari gerakan kesetaraan gender dan hak perempuan. Secara sederhana, gagasan interseksionalitas dirumuskan pertama kali oleh Kimberlee Crenshaw, Professor hukum dari Universitas Columbia, Amerika, Serikat untuk mengkritisi undang-undang anti-diskriminasi yang dianggap gagal mempertimbangkan situasi diskriminasi yang dialami perempuan kulit hitam di Amerika. Sebelum kemudian menjadi viral, Crenshaw awalnya mengembangkan gagasan ini di tahun 1989 dalam satu publikasi yang dimuat dalam jurnal the University of Chicago Legal Forum.⁴ Seperti diungkapkan Crenshaw dalam salah satu wawancara, interseksionalitas adalah alat untuk melihat dinamika dalam hukum diskriminasi (di Amerika Serikat) perempuan kulit hitam di Amerika Serikat adalah diskriminasi yang sama yang dialami oleh semua perempuan lainnya, sehingga sulit melihat realitas pengalaman diskriminasi yang dialami oleh perempuan kulit hitam atau kulit berwarna lainnya sebagai pengalaman yang berbeda.⁵

Gagasan tersebut mendorong hukum untuk mempertimbangkan realitas identitas beragam yang melekat pada satu individu yang menjadi sumber dari praktik pelanggaran hak. Melalui pisau analisis itu, peristiwa yang dialami pekerja migran seperti SG bersumber bukan hanya dari satu identitas sosialnya sebagai pekerja migran, tetapi juga menyangkut identitasnya sebagai perempuan. Implikasi praktisnya, melibatkan pembacaan konteks yang lebih komprehensif, termasuk di dalamnya mempergunakan lebih dari satu instrumentasi dan rujukan standar hak asasi manusia dalam mengurai pelanggaran-pelanggaran hak yang terjadi pada SG sebagai perempuan pekerja migran.

Pada Konferensi Dunia Menentang Rasisme, Diskriminasi Rasial, Xenophobia, dan terkait Intoleransi di Durban, Afrika Selatan tahun 2001 konsep interseksionalitas dipergunakan oleh para akademisi untuk membahas ketimpangan dan pelanggaran hak perempuan. Hal tersebut mendukung promosi dan perlindungan hak-hak politik, ekonomi, sosial, dan kewarganegaraan perempuan dalam tingkat global setelah diadopsinya Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (1948) dan UN Decade for Women (1975-1985).⁶ Pendekatan interseksionalitas juga sudah mulai dipergunakan di beberapa badan PBB, seperti pada Komite Penghapusan Diskriminasi Rasial (Committee on the Elimination of Racial Discrimination – CERD)⁷, dan Komite Penghapusan Diskriminasi terhadap Perempuan (Committee on the Elimination of Discrimination against Women – CEDAW) untuk

⁴ Lihat, Crenshaw, Kimberlee, *Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics*, (1989), 1 *University of Chicago Legal Forum* 8, 139, 139-67 dapat diakses pada laman <http://chicagounbound.uchicago.edu/uclf/vol1989/iss1/8>

⁵ Lihat, Jane Coaston, *The intersectionality wars*, the Highlight by Vox, 28/5/2019, dapat diakses pada <https://www.vox.com/the-highlight/2019/5/20/18542843/intersectionality-conservatism-law-race-gender-discrimination>

⁶ Lihat, Abigail B. Bakan, "Intersectionality and the United Nations World Conference Against Racism", dapat diakses pada <https://core.ac.uk/download/pdf/322498601.pdf>

⁷ Indonesia telah menjadi negara pihak dari CERD sejak tahun 1999 melalui pemberlakuan UU No 29/1999 tentang Pengesahan International Convention on The Elimination of All Forms of Racial Discrimination 1965 (Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial tahun 1965. Ratifikasi ini menjadi dasar pemberlakuan UU No 40 tahun 2008 mengenai Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnik.

menilai kepatuhan negara-negara pihak dalam melaksanakan konvensi. Pada tahun 2009, Komite Penghapusan Diskriminasi Rasial telah menerapkan interseksionalitas sebagai standar untuk menilai adanya praktik diskriminasi yang bersumber ganda, seperti diskriminasi yang didasarkan pada agama dan gender. Standar itu dituangkan dalam Rekomendasi Umum Nomor 32 paragraf 7:

“... The “grounds” of discrimination are extended in practice by the notion of “intersectionality” whereby the Committee addresses situations of double or multiple discrimination - such as discrimination on grounds of gender or religion - when discrimination on such a ground appears to exist in combination with a ground or grounds listed in article 1 of the Convention...”⁸

“... dasar-dasar diskriminasi diperluas dalam praktek dengan gagasan ‘interseksionalitas’ dimana Komite menangani situasi diskriminasi berganda atau diskriminasi yang beragam – seperti diskriminasi yang didasarkan pada gender atau agama – Ketika diskriminasi atas dasar tersebut muncul dalam kombinasi dengan satu atau banyak dasar diskriminasi seperti diatur dalam pasal 1 Konvensi...”

Lebih jauh, pendekatan dan standar tersebut telah dipergunakan dalam kerja Komite Penghapusan Diskriminasi terhadap Perempuan dalam menangani pengaduan individual di bawah mekanisme protokol opsional (optional protocol) Konvensi Penghapusan Diskriminasi terhadap Perempuan (Convention on the Elimination of Discrimination against Women – CEDAW).⁹ Selain itu, pendekatan interseksionalitas telah diterapkan dalam beberapa badan perjanjian PBB dan dipergunakan dalam penerapan beberapa konvensi hak asasi manusia.¹⁰ Pendekatan interseksionalitas juga secara eksplisit ditemukan dalam Konvensi Hak-Hak Penyandang Disabilitas (CRPD) yang menjadi dasar kerja Komite Hak-Hak Penyandang Disabilitas (Committee on the Rights of Persons with Disabilities – CRPD) dalam menilai praktek diskriminasi yang terkait dengan kelompok disabilitas, seperti tertuang dalam Komentar Umum atas pasal 6 mengenai perempuan dengan disabilitas. Komite Hak-Hak Penyandang Disabilitas menyatakan bahwa interseksionalitas adalah suatu bentuk diskriminasi yang beragam, di mana perempuan mengalami berbagai diskriminasi yang bersumber atau berkorelasi dengan identitas yang berbeda, dan lebih jauh dapat mengakibatkan lahirnya diskriminasi lain yang khusus dan tidak dapat dipahami secara tepat, melainkan dengan melihat diskriminasi sebagai bentuk diskriminasi berganda atau beragam diskriminasi.¹¹

Berdasarkan pendekatan dan pemahaman mengenai interseksionalitas tersebut, kertas kebijakan ini akan menggunakan pendekatan interseksionalitas dalam melihat kekerasan pada pekerja migran sebagai satu pelanggaran yang berakar pada diskriminasi interseksional. Secara khusus, kertas kebijakan ini akan mendiskusikan bagaimana praktek diskriminasi pada pekerja migran yang berdimensi interseksional, melahirkan diskriminasi baru yang terkait dengan identitasnya sebagai perempuan dengan disabilitas.

8 Lihat, CERD, General recommendation No. 32 The meaning and scope of special measures in the International Convention on the Elimination of All Forms Racial Discrimination, para 7, CERD/C/GC/32, dapat diakses pada https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CERD%2fC%2fGC%2f32&Lang=en

9 Untuk pembahasan kasus-kasus ilustratif dibawah Komite CEDAW lihat, Ivona Truscan and Joanna Bourke-Martignoni, ‘International Human Rights Law and Intersectional Discrimination’ dalam *The Equal Rights Review*, Vol XVI (2016), 111

10 Ibid, 110

11. Lihat, Komite Hak-Hak Penyandang Disabilitas, Komentar Umum atas Pasal 6: Perempuan dengan disabilitas, CRPD/C/14/R.1 (8, 17) dapat diakses pada <https://www.refworld.org/pdfid/55d332b44.pdf>

Penggunaan pendekatan interseksionalitas tersebut dalam melakukan analisis atas disabilitas pada pekerja migran pasca migrasi dimaksudkan sebagai kritik atas pembahasan persoalan disabilitas yang masih didominasi oleh pendekatan sosial dan karitatif. Ratifikasi CRPD tahun 2011 dan pemberlakuan UU No. 8/2016 merupakan penanda resmi bergesernya paradigma kebijakan disabilitas dari sosial-karitatif ke pendekatan berbasis hak, tetapi asasi manusia di Indonesia implementasinya masih didominasi oleh pendekatan sosial-karitatif dengan merespon masalah disabilitas, yang mereduksi basis dan perspektif pemenuhan hak asasi manusia. Walaupun telah muncul pergeseran paradigma menuju wacana inklusivitas (sikap yang inklusif), diskursus keterkaitan isu disabilitas dengan isu-isu dalam spektrum dan dinamika sosial-politik yang lainnya belum banyak dipahami dan mendapatkan pengakuan yang signifikan diakui dan dipahami. Termasuk di dalamnya keterkaitan isu antara pekerja migran Indonesia dan disabilitas.

Dalam kerangka kebijakan dan kepatuhan internasional, Indonesia sebenarnya telah meratifikasi dua konvensi utama PBB yang melandasi kepentingan pekerja migran dan disabilitas. Pertama, Konvensi Perlindungan Hak-hak Seluruh Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya (Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families – CRMW), yang diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2012. Kedua, CRPD yang lebih dahulu diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011. Namun demikian, implementasi dan kualitas pelaksanaan kedua agenda, undang-undang serta keterkaitannya satu sama lain, menjadi isu yang penting dan menarik untuk diamati. Telaah atas dinamika kepentingan disabilitas dalam kerangka hukum nasional telah dilakukan oleh Pusat Studi Hukum dan Kebijakan (PSHK). Hasilnya menunjukkan bahwa kerentanan peraturan perundang-undangan terkait disabilitas terjebak dalam paradigma lama yang memposisikan penyandang disabilitas sebagai kelompok yang tidak beruntung dan dianggap tidak memiliki kompetensi dan daya saing dalam pasar tenaga kerja.¹²

¹² Nursyamsi, Fajri. dkk. 2015. *Kerangka Hukum Disabilitas di Indonesia: Menuju Indonesia Ramah Disabilitas*. Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK).

III. Identifikasi Kerangka Normatif

Memasuki era Reformasi, Pemerintah Indonesia menjadi sangat intensif untuk meratifikasi instrumen internasional, baik dalam mekanisme PBB dan ILO. Selain merespon tuntutan internasional, peta jalan ratifikasi instrumen internasional tersebut juga tercantum dalam Rencana Aksi Nasional (RAN) Hak Asasi Manusia (RANHAM) yang secara berturut-turut diterbitkan pada periode 1998-2003, 2004-2009, dan 2010-2015. Pada masa Orde Baru, Indonesia hanya meratifikasi Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Kekerasan Terhadap Perempuan (CEDAW) melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 dan Konvensi Hak-hak Anak (Convention on the Rights of the Child – CRC) melalui Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990.

Di era reformasi setelah kejatuhan Soeharto, Pemerintah Indonesia telah meratifikasi dua Kovenan Pokok HAM, PBB yaitu Kovenan Hak-hak Sipil dan Politik (International Covenant on Civil and Political Rights – ICCPR), Kovenan Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya (International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights – ICESCR); Konvensi Internasional Melawan Diskriminasi Rasial; (CERD) Konvensi Internasional Melawan Penyiksaan (Convention against Torture – CAT); Konvensi Internasional Perlindungan Hak-hak Seluruh Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya (CMW); dan Konvensi Hak-Hak Penyandang Disabilitas (CRPD). Selain itu, Pemerintah Indonesia telah meratifikasi tujuh standar pokok perburuhan International Labour Organization (ILO) untuk memulihkan kebebasan berserikat dan berorganisasi bagi pekerja, melawan diskriminasi pengupahan, dan memerangi pekerja anak.

Berbeda dengan instrumen HAM internasional lainnya, Pemerintah Indonesia tidak membutuhkan waktu yang panjang untuk meratifikasi CRPD. Setelah diratifikasi oleh pemerintah Indonesia, CRPD kemudian menjadi landasan bagi pembaharuan hukum mengenai penyandang disabilitas. Jika dibandingkan dengan konvensi lainnya, CRPD tidak memiliki banyak tendensi atau konsekuensi politik yang seringkali menjadi hambatan untuk meratifikasinya. Namun ternyata untuk mengimplementasikan CRPD membutuhkan kesiapan infrastruktur dan perubahan cara pandang yang radikal.

Dua kovenan pokok PBB, yaitu ICCPR dan ICESCR, yang telah disahkan oleh Majelis Umum PBB pada tahun 1966, baru diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia pada tahun 2005. Konvensi Perlindungan Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya yang disahkan oleh Majelis Umum PBB pada tahun 1990, dan ditandatangani pada tahun 2004. Akan tetapi, konvensi tersebut baru diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia pada tahun 2012.

Dalam sejarahnya, pembentukan CRPD diawali dengan Resolusi 61/106 pada tanggal 13 Desember 2006 oleh Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa dan secara terbuka ditandatangani oleh negara-negara anggotanya mulai tanggal 30 Maret 2007. Indonesia termasuk di antara negara-negara yang sejak awal menandatangani Konvensi itu tanpa reservasi. Namun demikian, Pemerintah Indonesia tidak serta merta menandatangani protokol opsionalnya. Langkah penandatanganan itu merupakan pijakan awal dari proses ratifikasi Konvensi tersebut.

Enam tahun kemudian, tepatnya pada tanggal 18 Oktober 2011, Presiden Republik Indonesia mengundang ratifikasi CRPD dengan UU Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pengesahan Konvensi Hak-hak Penyandang Disabilitas. Pengesahan Konvensi itu kemudian dilanjutkan dengan perubahan aturan legislasi di tingkat nasional sebagai bentuk penyesuaian aturan sebelumnya, yaitu mengubah UU Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat menjadi UU 8/2016 tentang Penyandang Disabilitas.

Dalam konteks tersebut, penggunaan istilah penyandang disabilitas di UU No. 8 Tahun 2016 juga menjadi salah satu titik balik pengakuan dan pemenuhan hak-hak penyandang disabilitas dalam struktur kebijakan nasional. UU No. 8/2016 juga memberikan landasan terhadap perspektif hak-hak disabilitas dalam isu-isu ketenagakerjaan, dan memperlihatkan bahwa selama ini ketentuan perundang-undangan dalam bidang ketenagakerjaan absen memasukkan hak-hak penyandang disabilitas. Di Bab III Pasal 5 ayat 1 huruf f UU No. 8 Tahun 2016, dinyatakan bahwa penyandang disabilitas memiliki hak atas pekerjaan, kewirausahaan dan koperasi, yang dielaborasi lebih rinci pada Pasal 11. Untuk memastikan pemenuhan hak itu, maka menurut Pasal 55 Pemerintah Indonesia wajib membentuk Unit Layanan Disabilitas (ULD) bidang ketenagakerjaan. Namun demikian, UU 8 Tahun 2016 dan aturan turunannya belum memberikan aturan yang spesifik mengenai penyandang disabilitas dan pekerja migran.

CRPD adalah instrumen HAM internasional yang melengkapi dan menguatkan sejumlah konvensi yang telah diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia, dan menjadi panduan bagi upaya harmonisasi regulasi nasional berdasarkan standar HAM internasional. CRPD sekaligus menjadi dasar penggunaan standar-standar HAM ke dalam hukum nasional. Ratifikasi CRPD menjadi komitmen Pemerintah Indonesia dalam memberikan pengakuan, penghormatan, pemenuhan dan perlindungan hak asasi manusia di Indonesia. Bagi Pemerintah Indonesia, ratifikasi CRPD bermakna memberikan amanat konstitusional serta mengubah paradigma regulasi dan kebijakan mengenai penyandang disabilitas. Perubahan paradigma yang menggeser perspektif rasa belas kasih (*charity based*) dan kesejahteraan sosial (*social based*) menjadi perspektif non-diskriminasi berbasis pemenuhan hak (*rights-based approach*).

Hal yang menarik dari CRPD adalah adanya mandat interseksionalitas antara isu disabilitas dengan isu-isu yang lain. Amanat mengenai interseksionalitas itu dapat dibaca pada bagian pembukaan ayat c yang berbunyi,

“Menegaskan kembali universalitas, ketidakterpisahan, kesalingterkaitan dari semua hak asasi manusia dan kebebasan-kebebasan fundamental serta kebutuhan bagi penyandang disabilitas untuk dijamin pemenuhan hak-haknya tanpa diskriminasi.”¹³

Sementara pada ayat d CRPD juga menjadi bagian yang tak terpisahkan, dan semakin melengkapi instrumen HAM internasional sebelumnya, yang menyatakan bahwa,

“Meningkatkan kembali Kovenan Internasional mengenai Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, Kovenan Internasional mengenai Hak-hak Sipil dan Politik, Konvensi Internasional tentang Penghilangan Semua Bentuk Diskriminasi Rasial, Konvensi mengenai Penghilangan Semua Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan, Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi atau Merendahkan Martabat, Konvensi Hak-hak Anak dan Konvensi Internasional Mengenai Perlindungan Hak-hak Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya.”¹⁴

¹³ Lihat bagian Pembukaan ayat (c) UN CRPD

¹⁴ Lihat bagian Pembukaan ayat (d) UN CRPD

Ayat-ayat tersebut memperlihatkan tekanan yang penting dengan adanya interseksionalitas antara isu disabilitas dengan isu-isu hak asasi lainnya, termasuk hak asasi pekerja migran. Pada posisi itu, CRPD memang merupakan instrumen HAM internasional yang memerlukan pendekatan interseksi pada seluruh sektor, dengan tujuan agar perspektif pelindungannya makin inklusif dan paripurna.

Meski demikian, hingga saat ini belum nampak sama sekali upaya-upaya yang signifikan untuk menjalankan amanat interseksi dalam CRPD, terlebih untuk melengkapi perspektif perlindungan hak penyandang disabilitas yang belum ada di dalam Konvensi Pekerja Migran yang juga telah diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia.

Implementasi, pelembagaan, dan pelaksanaan komitmen internasional memang menjadi masalah klasik ketika mempertanyakan tentang kepatuhan Pemerintah Indonesia dalam menjalankan komitmen internasional yang telah diadopsi dan diratifikasi. Hal itu juga terjadi dan muncul ketika mempertanyakan isu interseksionalitas dalam CEDAW, CRC, dan semua konvensi PBB yang lainnya.

Isu pekerja migran adalah salah satu isu yang dekat dengan pembahasan serta pemenuhan perlindungan hak-hak penyandang disabilitas. Hal itu disebabkan oleh kerentanan, kekerasan fisik/psikis, dan kecelakaan kerja yang dialami pekerja migran. Situasi itu berpotensi menyebabkan atau menimbulkan pengurangan atau bahkan kehilangan fungsi-fungsi vital, motorik, dan mobilitas anggota, atau organ tubuh yang mengakibatkan terjadinya disabilitas. Selain itu, paradigma yang dominan dalam ekonomi ketenagakerjaan (ekonomi sumber daya manusia) dipengaruhi oleh perspektif liberalisme, menganggap kelompok penyandang disabilitas tidak produktif. Hal ini menutup peluang dan kesempatan kerja bagi kelompok penyandang disabilitas untuk masuk dalam pasar/bursa tenaga kerja nasional dan internasional. Padahal dalam kenyataannya, penyandang disabilitas dapat memiliki keterampilan/keahlian yang memenuhi standar kompetensi yang dipersyaratkan dalam pasar tenaga kerja.

Pembangunan ekonomi yang mengacu pada pertumbuhan ketenagakerjaan/perburuhan seringkali menerapkan terminologi sumber daya manusia dengan semua prasyaratnya, antara lain; produktivitas, efektivitas, dan efisiensi. Pandangan itulah yang menyebabkan masyarakat memberikan predikat penyandang disabilitas sebagai individu yang tidak produktif, efektif, dan efisien. Selain itu, penyandang disabilitas dianggap sebagai manusia yang lemah dan memiliki mobilitas yang rendah.¹⁵

Terkait hal itu, laporan pengaduan masyarakat yang masuk ke lembaga antara lain layanan publik (Ombudsman RI) serta lembaga hak asasi manusia (Komnas HAM), serta tuntutan melalui petisi online (change.org) menunjukkan bahwa syarat “sehat jasmani dan rohani” menjadi batu sandungan utama bagi para penyandang disabilitas untuk memasuki dunia pendidikan dan ketenagakerjaan. Walaupun dalam Pasal 2 huruf g UU 18/2017 mengamanatkan prinsip non-diskriminasi, dan Pasal 3 huruf a menjamin pemenuhan dan penegakan hak asasi manusia sebagai warga negara dan pekerja migran, tetapi UU ini belum secara tegas memastikan jaminan dan perlindungan hak-hak penyandang disabilitas dalam migrasi tenaga kerja. Bahkan, Pasal 5 huruf c mengenai persyaratan sehat jasmani dan rohani, juga telah menjadi hambatan besar yang menghalangi calon pekerja migran, yang memiliki keterbatasan fisik dan mental, untuk dapat memasuki pasar tenaga kerja internasional.

¹⁵ Bagian pengantar yang ditulis oleh Drs. Setia Adi Purwanto MPd (hal xii) untuk buku Peter Coleridge. 1997, *Pembebasan dan Pembangunan, Perjuangan Penyandang Cacat Di Negara-negara Berkembang*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar

Dengan adanya keterbatasan dalam perspektif hak-hak penyandang disabilitas itu, maka perlu upaya atau dorongan yang lebih serius untuk memastikan hak-hak disabilitas terintegrasi dalam kebijakan perlindungan pekerja migran. Contohnya, dengan membuat aturan turunan terkait mekanisme perlindungan, jaminan sosial ketenagakerjaan, serta tata kelola penempatan dan perlindungan pekerja migran yang tidak boleh mengabaikan apalagi melupakan hak-hak penyandang disabilitas.

Dalam pembacaan kritis Migrant CARE, UU 18/2017 telah memiliki beberapa aturan turunan baik dalam bentuk Perpres, PP dan Permenaker. Yang paling akhir adalah Peraturan Pemerintah No. 59 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia. Namun demikian, sebagian besar aturan tersebut masih berfokus pada pelembagaan dan pengaturan migrasi tenaga kerja. Sedangkan, aturan turunan yang memastikan jaminan perlindungan pekerja migran dan anggota keluarganya masih belum tersedia. Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. 18 Tahun 2018 tentang Jaminan Sosial Pekerja Migran Indonesia (Permenaker 18/2018) yang merupakan aturan turunan UU 18/2017 masih menyebut kata cacat dan belum mengintegrasikan perlindungan hak-hak penyandang disabilitas sama sekali dalam skema jaminan sosial pada kasus kecelakaan kerja.

Dalam PP No. 59 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia juga masih menyebut kata cacat dan sama sekali belum merujuk pada upaya pemenuhan hak-hak disabilitas dalam mekanisme penanganan kasus atau jaminan perlindungan ketenagakerjaan. Meskipun telah terdapat kemajuan dalam sistem pendataan mobilitas pekerja migran yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia, tetapi hingga saat ini belum ada data terpilah mengenai pekerja migran Indonesia yang menjadi penyandang disabilitas baru, baik akibat kecelakaan kerja maupun kasus kekerasan fisik/psikis.

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, Pemerintah Indonesia selain telah meratifikasi CRPD pada tahun 2011, juga telah meratifikasi Konvensi Pekerja Migran pada tahun 2012. Dua komitmen internasional itu seharusnya menjadi modalitas dan menutupi kelemahan yang ada pada UU 18/2017. Khususnya, bagi tersedianya kebijakan spesifik terkait perlindungan hak-hak pekerja migran dan hak-hak penyandang/pekerja disabilitas.

Jika dibandingkan dengan proses ratifikasi CRPD, proses ratifikasi konvensi pekerja migran (CMW) dipandang sangat berat dan berliku. Proses ratifikasi Konvensi Pekerja Migran yang panjang memperlihatkan betapa lambannya Pemerintah Indonesia mengadopsi prinsip-prinsip HAM dalam tata kelola migrasi tenaga kerja internasional. Filipina sebagai sesama negara mayoritas asal pekerja migran, lebih proaktif merespons instrumen internasional CMW yang lahir pada tahun 1990 itu, karena telah menandatangani pada tahun 1993, dan kemudian meratifikasinya pada tahun 1995. Pada tahun 2004, Timor Leste, yang pernah menjadi provinsi ke 27 Indonesia, bahkan lebih dahulu meratifikasi Konvensi Pekerja Migran, yaitu sebagai negara ke 20, sehingga membuat Konvensi Pekerja Migran berlaku dengan ditandai adanya mekanisme Committee on Migrant Workers.

Di Indonesia, dorongan untuk meratifikasi Konvensi CMW secara artikulatif baru disuarakan oleh NGO-NGO pada Konferensi Perempuan Sedunia di Beijing tahun 1995, tanpa ada dukungan dari Pemerintah Indonesia. Peta jalan Indonesia untuk meratifikasi Konvensi Pekerja Migran baru terlihat pada tahun 2004 dengan ditandatanganinya Konvensi tersebut sekaligus sebagai bagian dari komitmen Indonesia dalam mengajukan dirinya sebagai anggota Dewan HAM PBB. Delapan tahun kemudian, tepatnya di tahun 2012, Indonesia baru meratifikasi Konvensi ini melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2012.

Indonesia sebagai negara pihak dalam Konvensi CRPD¹⁶ dan Konvensi Pekerja Migran¹⁷ telah menuliskan initial report untuk diajukan ke komite konvensi masing-masing. Langkah itu patut mendapatkan apresiasi dan menunjukkan kepatuhannya, tetapi dalam pembacaan kritis Migrant CARE pada dua initial report tidak ada penulisan mengenai interseksionalitas antara hak-hak pekerja migran dan hak-hak penyandang disabilitas.

Ratifikasi CRPD dan perangkat regulasi turunannya dalam tatanan kebijakan nasional menjadi modalitas yang strategis untuk menyusun peta jalan (roadmap) pemenuhan hak-hak penyandang disabilitas di Indonesia. Mengacu pada Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 70 Tahun 2019 tentang Perencanaan, Penyelenggaraan, dan Evaluasi Terhadap Penghormatan, Pelindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas (PP 70/2019), di mana Rencana Induk Penyandang Disabilitas menjadi lampiran tak terpisahkan. Oleh sebab itu, upaya pemenuhan hak-hak penyandang disabilitas dan pekerja migran masih dapat dimungkinkan dengan adanya penerbitan aturan-aturan turunan yang menjawab kebutuhan interseksi antara hak pekerja migran dan hak penyandang disabilitas.

Dalam Tabel Sasaran Strategis Rencana Induk Penyandang Disabilitas, terutama di bagian Perwujudan Ekonomi Inklusif Bagi Penyandang Disabilitas, terbuka luas peluang untuk dielaborasi/dieksplorasi lebih konkrit lagi dengan kebijakan yang merespons kebutuhan interseksionalitas pekerja migran dan penyandang disabilitas. Pada Sasaran Strategis nomor lima, yaitu perwujudan ekonomi yang inklusif bagi penyandang disabilitas, terdapat beberapa usulan kebijakan yang sangat relevan untuk menghubungkan keterkaitan antara isu pekerja migran dan penyandang disabilitas.

Usulan-usulan tersebut adalah pertama memperkuat pemahaman tentang ketenagakerjaan inklusif pada kementerian/lembaga, Badan Usaha Milik Negara (BUMN, Badan Usaha Milik daerah (BUMD), dan sektor swasta. Hal ini menjadi modalitas mainstream dalam isu disabilitas di sektor ketenagakerjaan, termasuk di dalamnya isu pekerja migran. Kedua, memperkuat akses lapangan kerja bagi penyandang disabilitas untuk meningkatkan kesejahteraan ekonomi. Hal ini dilakukan dengan menyusun Standar Operasional Prosedur (SOP) yang aksesibel dan ramah disabilitas, memperkuat kapasitas keahlian dan pelatihan bagi penyandang disabilitas, membuka peluang penyandang disabilitas untuk mengakses skema Kredit Usaha Rakyat (KUR), dan juga memasukkan perlindungan jaminan kesehatan dan ketenagakerjaan untuk pekerja yang belum dan telah mengalami disabilitas akibat kecelakaan kerja. Hal itu, sangat dibutuhkan oleh pekerja migran penyandang disabilitas baru untuk keberlangsungan hidup dan kesempatan bekerja kembali (return to work).

Dalam dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020 - 2024, isu disabilitas masuk dalam Bab IV pada topik “Meningkatkan Sumber Daya Manusia Berkualitas dan Berdaya Saing”. Dalam dokumen itu, agenda terkait disabilitas juga termasuk dalam klaster “Perlindungan Sosial bagi Seluruh Penduduk” dengan basis permasalahan bahwa perlindungan sosial dan kesejahteraan belum memihak sepenuhnya terhadap kelompok khusus antara lain penyandang disabilitas, maupun penduduk lansia yang rentan dan miskin. Pembacaan kritis terkait agenda itu adalah kepentingan penyandang disabilitas masih melekat pada konteks bantuan sosial, penanggulangan

¹⁶ untuk initial report CRPD Indonesia bisa dilihat disini [Committee on the Rights of Persons with Disabilities Initial report submitted by Indonesia under article 35 of the Convention, due in 2013](#) (diakses 25 April 2021)

¹⁷ untuk initial report CMW Indonesia bisa dilihat disini [Initial Report of the Republic of Indonesia on the Implementation of the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members their Families](#) (diakses 25 April 2021)

kemiskinan, dan rehabilitasi sosial, tetapi belum menyeluruh pada pemenuhan dan perlindungan hak-hak penyandang disabilitas. Sayang sekali, usulan-usulan kebijakan yang sudah ada dalam Rencana Induk Penyandang Disabilitas tahun 2019, terutama sektor ketenagakerjaan, tidak banyak menjadi acuan dalam dokumen perencanaan ini.

Memotret Survei Penduduk Antar Sensus (SUPAS) tahun 2015, data memang menunjukkan terdapat 8,5 persen atau sekitar 21,84 juta penduduk yang merupakan penyandang disabilitas, bahkan 48,5 persen diantaranya adalah penyandang disabilitas ganda. Penyandang disabilitas juga diindikasikan memiliki tingkat partisipasi yang rendah dalam berbagai bidang seperti pendidikan dan ketenagakerjaan. Selain itu, mereka kurang memiliki akses terhadap fasilitas dan layanan publik yang menyebabkan penyandang disabilitas berisiko lebih tinggi hidup di bawah garis kemiskinan.¹⁸

Dalam konteks tersebut, prinsip-prinsip pemenuhan hak penyandang disabilitas juga tidak dapat terlepas dari intervensi pemenuhan kesejahteraan sosialnya, sehingga isu disabilitas tidak terus terjebak dalam paradigma karitatif yang memposisikan penyandang disabilitas sebagai kelompok liyan. Prinsip “No One Left Behind” yang menjadi landasan Sustainable Development Goals (SDGs) juga harus menjadi pedoman untuk memastikan bahwa kebijakan tentang ketenagakerjaan dan disabilitas tidak boleh meninggalkan kelompok pekerja migran dan anggota keluarganya.

Pada sisi lain, aspek partisipasi dalam sektor pendidikan dan ketenagakerjaan menjadi satu komponen yang tidak bisa dilepaskan dalam pemenuhan hak-hak penyandang disabilitas. Dalam kerangka normatif, pengakuan partisipasi penyandang disabilitas telah dijamin dalam UU 8/2016 yang memandatkan partisipasi minimum dua persen bagi penyandang disabilitas di lingkungan kerja pemerintah, BUMN, dan BUMD; serta minimum satu persen di lingkungan kerja perusahaan swasta dihitung dari keseluruhan jumlah pekerja.

Selain itu, hal yang patut diapresiasi dalam RPJMN 2020 - 2024 adalah adanya peta jalan kebijakan untuk implementasi UU 8/2016, yaitu untuk membentuk Unit Layanan Disabilitas (ULD). Telah ada Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2020 tentang Unit Layanan Disabilitas Bidang Ketenagakerjaan dan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Unit Layanan Disabilitas Bidang Ketenagakerjaan. Kedua regulasi itu dapat menjadi titik pijak untuk memastikan kembali penegasan jaminan, perlindungan, dan pemenuhan hak-hak penyandang disabilitas untuk dapat bekerja ke luar negeri. Khususnya, pemenuhan hak-hak disabilitas pada pekerja migran yang mengalami disabilitas, dan ingin berupaya untuk kembali bekerja (return to work).

Migrasi internasional adalah aktivitas transnasional, sehingga diplomasi internasional untuk mendesak urgensi interseksi antara isu migrasi dan disabilitas mutlak diperlukan. Dalam kerangka kerjasama internasional itu, Asia Tenggara seharusnya dapat menjadi kawasan yang relatif baik untuk memulai inisiatif kerjasama regional terkait interseksi antara isu migrasi dan disabilitas. Seluruh negara anggota Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) telah menjadi negara pihak dari CRPD, CEDAW, dan CRC.

Dalam kerangka instrumen internasional, konvensi CRPD memiliki kekhususan karakter yaitu hak-haknya saling melengkapi konvensi yang lain dan memiliki delapan prinsip panduan. Disamping itu, komentar umum CMW bersama dengan CRC No. 3 dan 4 tahun 2017 menggarisbawahi bahwa anak-anak dari pekerja migran termasuk yang menjadi

¹⁸ “Berapa Banyak Penyandang Disabilitas di Indonesia? Simak Data Ini”. 2019, *Tempo.co*, 1 November 2019 diakses 1 April 2021, <https://difabel.tempo.co/read/1266832/berapa-banyak-penyandang-disabilitas-di-indonesia-simak-data-ini>

disabilitas berhak memperoleh pendidikan yang layak di negara tujuan. Begitu juga dengan Komentar Umum CRPD No. 3, 5, dan 6, mengenai Perempuan dan Anak Perempuan dengan Disabilitas, Hak untuk Hidup Mandiri, serta Kesetaraan dan Non-Diskriminasi mengakui adanya hak multi-dimensi antara pekerja migran dan penyandang disabilitas.

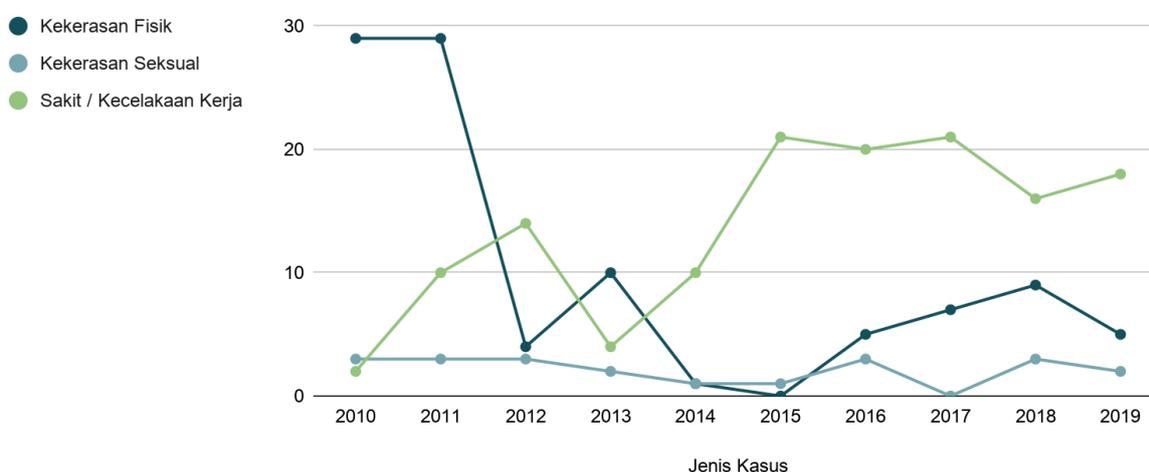
Selain itu, ASEAN telah memiliki instrumen terkait pekerja migran dan penyandang disabilitas yang bernama “ASEAN Consensus on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers dan ASEAN Enabling Masterplan 2025: Mainstreaming the Rights of Person with Disabilities” yang diadopsi seluruh negara anggota ASEAN, melalui penandatanganan oleh kepala negara dan kepala pemerintah pada tanggal 14 November 2017 dan 15 November 2018. Namun, dua aturan ASEAN tersebut belum secara spesifik membahas dan mengatur keterkaitan isu antara pekerja migran dan penyandang disabilitas.

Dengan modalitas itu, Indonesia dapat mengambil langkah progresif dengan untuk mengajukan poin-poin kerjasama regional mengenai perlindungan hak-hak pekerja migran dalam perspektif hak-hak penyandang disabilitas. Khususnya dalam usulan pembaruan Memorandum of Understanding (MoU) perlindungan pekerja migran Indonesia dengan tiga negara tujuan di ASEAN, yaitu ,Brunei Darussalam, Malaysia, dan Singapura.

IV. Kasus-Kasus yang Menimpa Pekerja Migran Indonesia

Berangkat dari mandat konvensi, kita dapat melihat ragam kerentanan pekerja migran menjadi penyandang disabilitas baru secara lebih mendalam dari data kasus yang terjadi di lapangan. Dari hasil pendokumentasian kasus yang ditangani Migrant CARE, terdapat situasi yang menghadapkan pekerja migran Indonesia pada kondisi disabilitas atau menjadi penyandang disabilitas baru. Situasi tersebut melekat pada kasus dan tindak ketidakadilan yang dihadapi pekerja migran dalam setiap fase migrasi. Terutama pada saat berada di negara tujuan, contohnya antara lain; kekerasan fisik, kekerasan seksual, hingga minimnya jaminan keselamatan kerja, dan minimnya akses kesehatan yang memadai. Hal tersebut dapat ditunjukkan berdasarkan tren jenis kasus yang terdokumentasi dalam layanan bantuan hukum Migrant CARE sepanjang tahun 2010 - 2019.

Pendampingan Kasus Migrant CARE (2010 - 2019)

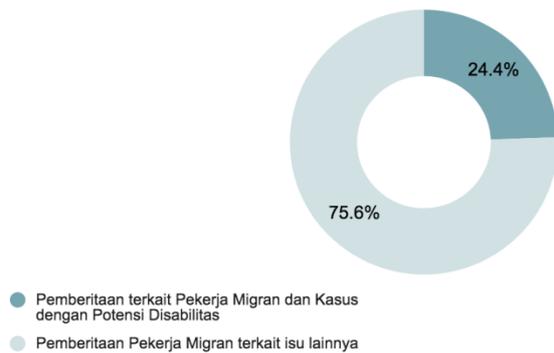


Grafik 1. Data Pendampingan Kasus Migrant CARE 2010-2020

Seperti digambarkan dalam grafik di atas, kekerasan fisik menjadi satu tren persoalan yang telah melekat pada pekerja migran sejak lama dan berfluktuasi dari waktu ke waktu. Bentuk kasus yang terjadi pada umumnya berkaitan dengan konflik dengan pemberi kerja yang dipicu atas minimnya akses perlindungan dan hak atas informasi bagi pekerja migran. Selain kekerasan fisik, situasi itu menghadapkan pekerja migran pada kekerasan multidimensi. Salah satunya, kekerasan seksual dan kondisi kerja tidak layak yang mengarah pada pemulangan karena sakit dan kecelakaan kerja, ataupun tekanan yang mengancam kesehatan mental. Bahkan kekerasan terhadap pekerja migran bisa berakhir tragis pada kematian.

Grafik 2. Jenis Kasus dengan Keterkaitan Kondisi Disabilitas

Jenis Kasus dengan Keterkaitan Kondisi Disabilitas

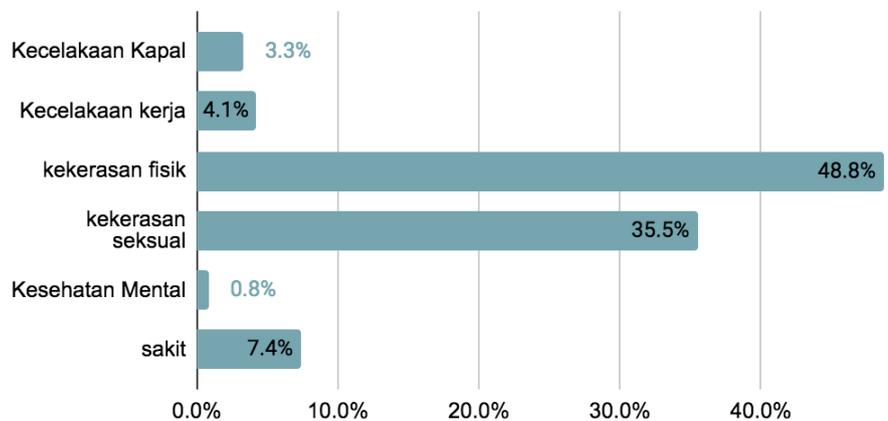


Dalam memetakan segregasi dalam sektor pekerjaan, pendokumentasian pendampingan kasus Migrant CARE juga mengindikasikan empat sektor pekerjaan dengan situasi kerja yang rawan, sehingga menghadapi pekerja migran Indonesia pada kondisi disabilitas. Adapun empat sektor pekerjaan itu adalah sebagai berikut: 1) Pekerja Rumah Tangga (34%), 2) Pabrik/Manufaktur (15%), 3) Awak Kapal Pencari Ikan (12%), dan 4) Konstruksi (12%).

Berdasarkan pemetaan hasil media monitoring terhadap total 856 berita online di internet yang dilakukan Migrant CARE pada tahun 2019, mengkonfirmasi situasi yang tergambar dalam data pendokumentasian pendampingan kasus di atas. Hasil media monitoring yang dilakukan Migrant Care menunjukkan mayoritas pemberitaan media elektronik sebesar 75,6% terkait pekerja migran menggambarkan situasi dengan kerawanan pada kondisi disabilitas, yang meliputi kekerasan fisik (48.8%), kekerasan seksual (35.5%), sakit (7.4%), kecelakaan kerja (4.1%), kecelakaan kapal (3.3%), dan kesehatan mental (0.8%).

Grafik 3. Jenis Kasus dengan Keterkaitan Kondisi Disabilitas

Jenis Kasus dengan Keterkaitan Kondisi Disabilitas



Selain berkaitan dengan terbatasnya akses perlindungan, kondisi kerentanan multidimensi yang dihadapi pekerja migran juga tidak terlepas dari ketimpangan relasi kuasa yang melingkupi beragam aspek. Kerentanan itu umumnya dialami oleh pekerja migran perempuan yang bekerja pada sektor domestik di negara-negara dengan konstruksi sosial dan kebijakan yang memposisikan perempuan tidak setara dan bekerja pada pada tingkat risiko serta kerentanan yang tinggi.

Dari Kerja Tidak Layak hingga Kekerasan Berbasis Gender

Akibat keliru meminum cairan yang didapatinya di atas kapal, RL (33) mengalami kerusakan organ dalam tubuhnya. Kejadian itu juga mengakibatkan dirinya harus makan dan minum menggunakan alat bantu. RL bekerja sebagai Anak Buah Kapal (ABK) sejak tahun 2012 melalui manning agency yang diberangkatkan melalui Singapura, kemudian dijemput dengan boat menuju kapal tempatnya bekerja. Setelah sempat pulang ke Indonesia, ia kembali bekerja di tahun 2015. Di tahun 2016, nasib buruk menimpa RL yang tak sadarkan diri setelah meminum cairan yang dikiranya adalah air mineral. Ia seketika pingsan, dan kemudian dibawa ke rumah sakit di Taiwan.¹⁹ Di rumah sakit, di Taiwan, ia harus menjalankan operasi pengangkatan lambung, dan memperoleh perawatan selama satu bulan di rumah sakit sebelum akhirnya diantarkan pulang kembali ke Indonesia.

RL harus melewati proses yang amat panjang untuk mendapatkan pengobatan yang layak. Ia terkendala sejak proses awal saat hendak dirujuk ke Rumah Sakit Cipto Mangunkusumo (RSCM), karena perusahaan/agensi tempatnya bekerja belum memberikan uang muka kepada Rumah Sakit. Tidak adanya kepastian jaminan, baik dari segi kesehatan maupun sosial, kerap kali membuat akses pada pengobatan dan pemulihan pekerja migran harus melalui proses birokrasi yang memakan waktu cukup lama dan ini makin memperparah kondisi fisiknya. Tanpa adanya pendampingan dari lembaga layanan, korban tentu akan sangat kesulitan mendapatkan sumber pembiayaan dari dana pribadi. Dalam kasus RL, biaya operasi dan pengobatannya diperoleh setelah Migrant CARE melakukan audiensi dengan berbagai pihak, mulai dari Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia atau BNP2TKI (sekarang menjadi Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia atau BP2MI), Kementerian Ketenagakerjaan, Pemerintah Daerah dan Dinas Tenaga Kerja tingkat Provinsi Jawa Barat, Pemerintah Daerah dan Dinas Tenaga Kerja tingkat Kabupaten Cirebon, sampai kepada pihak rumah sakit.

Hingga saat dokumen ini disusun, pendampingan dari Tim Bantuan Hukum Migrant CARE masih terus berlanjut untuk RL mendapatkan pengobatan, perawatan dan menjalani serangkaian operasi di Jakarta.

DY (25) juga mengalami kemalangan di atas kapal. Ia adalah Anak Buah Kapal (ABK) yang mengalami kecelakaan kerja tidak lama setelah kapalnya menjauh dari daratan. Di atas kapal, DY bekerja lebih dari 12 jam dalam sehari tanpa peralatan keamanan yang memadai, melainkan hanya diberikan jaket usang yang sudah rusak. Pekerjaannya sebagai ABK dimulai pukul 6 sore hingga 7 pagi, dilanjutkan dengan memindahkan ikan hasil tangkapan ke pendingin pada pukul 1 siang hingga 4 sore. Ia hanya memiliki waktu 4 jam untuk tidur. Tangan telanjangnya harus bersentuhan dengan peti es yang dingin, sehingga membuat jari-jarinya kerap membeku.

Akibat kelalaian kru kapal lainnya, ia terjatuh bersama dengan keranjang besi berisi hasil laut yang akan dipindahkannya ke pendingin. Ia hanya dirawat seadanya dan diberikan izin untuk beristirahat selama satu hari. Dengan tangan terbalut perban, ia dipaksa untuk tetap bekerja agar kapal tidak merugi. Dua bulan setelah kejadian tersebut, ia dipulangkan oleh kapten kapal tanpa alasan yang jelas. Gajinya tidak pernah dibayarkan.

¹⁹ "Cerita ABK WNI Salah Minum Cairan di Kapal Taiwan hingga Diantar Pulang BP2MI". 2020, Detiknews, 11 Agustus 2020 diakses 30 Maret 2021, <https://news.detik.com/berita/d-5129342/cerita-abk-wni-salah-minum-cairan-di-kapal-taiwan-hingga-diantar-pulang-bp2mi>

Ia tidak pernah mendapatkan pengobatan yang layak. Ketika sampai di Indonesia, DY menderita kencing darah. Enam jari tangannya mengalami kerusakan otot permanen yang mengharuskan dokter mengamputasi jari kelingkingnya.

Saat kecelakaan terjadi pada pertengahan Agustus 2017, umur DY baru 21 tahun. Pihak PT membayarkan gaji tidak lebih dari biaya yang dibayarkan DY kepada sponsor saat mendaftar. Tidak ada kejelasan juga mengenai asuransi cacat permanen. Di sisi lain, DY kehilangan harapan dan kepercayaan dirinya.

Pekerja migran perempuan mengalami tingkat kerentanan yang lebih tinggi. Kekerasan berbasis gender dan peniksaan yang dialami oleh pekerja rumah tangga (PRT) migran kerap membuat mereka mengalami disabilitas. Kisah HY yang mengalami kebutaan akibat peniksaan yang dilakukan oleh majikannya di Arab Saudi adalah satu dari sekian kisah pilu yang berhasil diceritakan.

“Saya dianiaya hampir tiap hari, kepala, mata, punggung, semuanya. Majikan setiap hari menyiksa, mau setrika salah, semua salah. Baru kali ini saya melihat manusia seperti mereka.”²⁰

Kekejian yang dialami HY terjadi pada kali ketiga ia bekerja di Arab Saudi. Kendala kemampuan berbahasa yang seringkali ditudingkan kepada pekerja migran yang mengalami peniksaan nyatanya keliru, karena ketika itu HY sudah mampu berbahasa Arab dengan baik. Kekerasan yang dialaminya bermula dari pelanggaran kontrak kerja yang dilakukan oleh majikan aslinya. HY bekerja bukan pada majikan yang tertera di kontrak kerja, melainkan kepada anak majikan (yang menyiksanya).

Selama bekerja dengan anak majikan tersebut, HY bekerja hampir 24 jam setiap harinya dan menerima peniksaan berupa pemukulan dan cambukan, dengan sasaran di kepala dan mata HY. Suatu ketika, karena salah membawa blender yang diminta majikan, kepala HY dibenturkan ke tembok hingga ia mengalami kebutaan. Setelah satu tahun bekerja, ia dipindahkan ke rumah majikan aslinya, tetapi peniksaan terus berlanjut. Alat reproduksinya bahkan pernah dipukul menggunakan rotan. Tanpa menerima pengobatan yang layak, HY baru dipulangkan ke Indonesia pada Agustus 2010, padahal dalam kontrak kerja tertera masa bekerjanya yakni 13 Desember 2006 sampai 13 Desember 2008. Pemulangan HY pun dilakukan dengan ditiptkan kepada pekerja migran lain yang hendak kembali ke Indonesia.

“Saya mengalami banyak sekali penganiayaan, dicoba untuk dibunuh, dipukul dengan kayu dan berbagai macam lainnya hingga majikan saya itu bilang kenapa saya tidak mati-mati. Padahal saya daftar PT saya itu secara resmi.”²¹

HY berangkat secara prosedural dan mampu berbahasa Arab. Ia disiksa hingga mengalami kebutaan permanen. Jauh dari akses keadilan dan pemenuhan haknya baik sebagai pekerja migran maupun penyandang disabilitas.

20 Lagi, TKW disiksa sampai buta.”2010. Kabar 24, 6 Desember 2010, diakses 29 Maret 2021, <https://kabar24.bisnis.com/read/20101206/79/19665/lagi-tkw-disiksa-sampai-buta>

21 Testimoni HY dalam Pertemuan Nasional Perempuan Pekerja Migran Korban TPPO, Kekerasan dan Eksploitasi, Surabaya, 17-18 Desember 2019.

Tidak hanya fisik, kondisi disabilitas bagi pekerja migran juga terjadi secara psikis. Kondisi itu yang seringkali luput dalam asesmen, baik sebelum pekerja migran berangkat maupun setelah kembali ke Indonesia. Upaya rehabilitasi acapkali hanya diterima oleh mereka yang terindikasi sebagai korban perdagangan orang (trafficking). Layanan itu diberikan oleh Rumah Perlindungan dan Trauma Center yang dikelola Kementerian Sosial. Padahal, banyak pekerja migran perempuan yang mengalami kekerasan seksual hingga mengalami trauma mendalam, sehingga tidak dapat melanjutkan hidupnya dan jauh dari pemenuhan hak-haknya.

Salah satu penyintas kasus seperti itu adalah TN. Setelah lulus Sekolah Menengah Pertama (SMP) pada 2001, ia berangkat ke Abu Dhabi, Uni Emirat Arab dengan usia yang dipalsukan (lebih tua 5 tahun dari usia aslinya) oleh sponsor yang mengurusnya. Ia tidak pernah mendapatkan kesempatan untuk membaca kontrak kerja. Bahkan ia diancam harus membayar denda oleh perusahaan yang memberangkatkannya apabila tidak dapat menyelesaikan kerja selama dua tahun. Sesampainya di rumah majikan, ia bekerja lebih dari 8 jam setiap hari tanpa diberi makanan yang layak. Pekerjaan utamanya adalah mencuci kandang burung dan membersihkan toilet. Pernah suatu kali, ia menderita gatal-gatal di tangannya akibat mencuci kotoran burung dan kotoran manusia. Ia juga menerima kekerasan verbal berupa bentakan dan makian. Apabila ia melakukan kesalahan, majikannya tidak segan mendorong kepalanya. Belum lagi majikan laki-lakinya yang sering melakukan pelecehan seksual terhadapnya.

“Majikan saya yang laki-laki suka mengajarkan tentang cara bercinta, mengajarkan pacaran. (ia berkata) itu lampu seperti apa itu? seperti alat kelamin saya.”²²

Selama bekerja dua tahun lebih, ia tidak pernah menerima gajinya. Gajinya yang seharusnya diterima oleh keluarganya di desa, ternyata tidak pernah sampai. Hingga pada puncaknya, ia mengamuk dengan cara mencabuti tanaman tetangga. Kejadian itu membuatnya dipasung selama 13 tahun (2004-2017) oleh keluarganya. Berkat kehadiran komunitas Desa Peduli Buruh Migran (Desbumi) dan pendampingan dari Migrant CARE, TN dapat mengakses layanan kesehatan jiwa dan lepas dari pemasungan. Ia beranjak pulih dan kembali ke masyarakat.

TN mengalami trauma mendalam pasca bekerja di luar negeri, kesehatan mentalnya yang menurun membuatnya dipasung selama 13 tahun. Dengan kehadiran komunitas peduli migran, TN menemukan ‘suaranya’ kembali.

Persoalan dokumen juga menjadi salah satu hambatan dalam memberikan pertolongan kepada pekerja migran yang mengalami sakit atau kecelakaan kerja. Keterlambatan pertolongan ini mengakibatkan pekerja migran dapat menjadi penyandang disabilitas. Indonesian Migrant Workers Union (IMWU) Belanda pernah mendampingi salah satu kasusnya pada tahun 2016. Dalam kasus itu, seorang pekerja migran asal Brebes, yang sudah datang ke Belanda sejak tahun 2001, mendadak sakit dan lumpuh pada bulan Oktober tahun 2016. Pada saat itu IMWU Belanda membawanya ke rumah sakit di Amsterdam dan kemudian ia didiagnosa sakit TBC paru.

²² Keterangan TN dalam Persidangan Mahkamah Konstitusi Perkara Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia pada 10 Agustus 2020 silam. <https://www.youtube.com/watch?v=In-hsxsBFVs>

Setelah satu bulan dirawat di Amsterdam, ia dirujuk ke Groningen untuk perawatan lebih lanjut selama 6 bulan, sebelum dipulangkan ke Indonesia dalam kondisi lumpuh. Dalam kondisi itu, sudah dapat dipastikan, ia akan menjadi penyandang disabilitas. Namun demikian, ia tidak mendapatkan bantuan apapun sejak sakit di Belanda. Pemerintah Belanda juga tidak memberikan bantuan secara langsung karena pekerja migran itu tidak berdokumen, sehingga ia dianggap sebagai warga ilegal.

Upaya yang dilakukan IMWU Belanda adalah berjejaring dengan semua Non Government Organization (NGO) di Belanda untuk membiayai perawatannya, termasuk memulangkannya ke Indonesia. Setelah dipulangkan ke Indonesia, pekerja migran itu juga belum mendapatkan akses terhadap kehidupan yang layak.

Kasus tersebut sangat berbeda dengan kasus lain yang melibatkan pekerja migran berdokumen di Belanda. Pekerja migran berdokumen biasanya berasal dari negara-negara yang sudah memiliki hubungan keimigrasian dengan Pemerintah Belanda.

Salah satu contoh kasusnya adalah seorang pekerja migran perempuan dengan disabilitas netra dari Turki yang meminta tes penentuan posisinya di perusahaan dilakukan dengan menggunakan media braille, tetapi perusahaan itu tidak memiliki mekanisme untuk melakukan tes braille. Pekerja migran tersebut kemudian melaporkan kasusnya kepada The Dutch Equal Treatment Commission, yang saat ini bernama Netherlands Institute for Human Rights (NIHR) atau Institut Hak Asasi Manusia Belanda. NIHR kemudian memberikan rekomendasi kepada pengadilan HAM di Eropa yang menyatakan bahwa pekerja migran perempuan itu mengalami diskriminasi karena permasalahan interseksionalitas disabilitas dan ras.²³

Pengabaian Hak yang Dilakukan Negara: Stigma dan Norma Sosial

Pada pembahasan awal telah disinggung keistimewaan norma dan ideologi CRPD yang diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia melalui UU 19/2011. Substansi dalam CRPD memandatkan paradigma inklusivitas dengan mengakui adanya saling keterkaitan antara hak penyandang disabilitas dengan spektrum hak asasi manusia lain secara universal. Namun, situasi itu masih belum tercerminkan dalam potret kebijakan dan pengoperasian layanan bagi pekerja migran Indonesia.

Meski banyak kasus telah membuktikan adanya keterkaitan permasalahan dan kerentanan, tetapi antara pekerja migran dan kondisi disabilitas berbagai pengalaman menunjukkan layanan dan perlindungan bagi pekerja migran masih menjadi titik kerawanan atas pengabaian dan pelanggaran hak.

Problematika yang dialami pekerja migran Indonesia atas kerentanannya dan implikasinya pada kondisi disabilitas menunjukkan irisan pada tiga aspek, yaitu : 1) Pemenuhan hak untuk akses keadilan, 2) Pemenuhan hak kesehatan (fisik dan mental), serta 3) Jaminan dan reintegrasi sosial. Problematika pada aspek pemenuhan hak untuk akses keadilan dapat berkaca pada kasus-kasus yang dihadapi pekerja migran Indonesia, terutama saat menghadapi persoalan seperti kecelakaan kerja, sakit, hingga tindak kekerasan di negara tujuan.

²³ Uji atas peradilan yang tidak menguntungkan pada kasus pekerja migran disabilitas netra di Belanda. Test nadelig voor blinde vrouw van Turkse afkomst. Onderscheid op grond van handicap of chronische ziekte en ras. Intersectie. <https://mensenrechten.nl/nl/oordeel/2006-256>

Pada situasi itu, akses perlindungan berupa layanan, bantuan hukum, dan respons tanggap darurat perlu dipastikan keberadaannya untuk menghindari tindakan diskriminasi ataupun menjadikan seorang korban kembali menjadi korban (re-victimization) terhadap pekerja migran yang menjadi korban dan berpotensi mengalami kondisi disabilitas.

Situasi itu juga berkaitan erat dengan eksistensi migrasi non-prosedural yang berpeluang besar menjadikan atau menyebabkan pekerja migran non-prosedural menjadi kelompok yang liyan, dan serta-merta memutus akses layanan perlindungan terhadapnya.

Telaah tentang fenomena migrasi non-prosedural juga masih cenderung memposisikan pekerja migran sebagai pihak yang bersalah dan penanggung risiko, bukan sebagai korban. Padahal dalam analisis situasi yang lebih mendalam menunjukkan bahwa migrasi non-prosedural juga terkonstruksi atas keterkaitannya dengan pelaksanaan kebijakan. Salah satu situasi yang dapat dijadikan contoh adalah implementasi maid-online system dan direct hiring di Malaysia yang memudahkan tenaga kerja migran untuk masuk ke wilayah Malaysia sebagai turis, untuk kemudian mendapatkan permit kerja.

“Jadi ini sudah membuka fakta tentang pengurusan pekerja migran kita masuk ke Malaysia, karena bila mereka masuk ke Malaysia itu sebagai turis, bukan sebagai PRT, dan untuk tracking keberadaan mereka itu memang tidak bisa, ataupun di luar kontrolnya Pemerintah Indonesia.”²⁴

Dalam pengamatan Migrant CARE, pola dan mekanisme dari sistem yang dimaksudkan untuk menyederhanakan birokrasi penempatan pekerja migran tersebut justru membuka potensi kerentanan pekerja migran. Dalam konteks ini, korban didominasi oleh perempuan dalam kasus-kasus perdagangan orang, eksploitasi kerja, dan hilangnya akses perlindungan karena berpotensi tidak tercakup dalam pendataan.

Hal itu setidaknya menjadi potret atas urgensi untuk mengintegrasikan layanan perlindungan pekerja migran ke dalam fungsi kekonsuleran di negara tujuan, serta dalam kerangka perjanjian bilateral atau MoU antar kedua negara. Di dalam MoU seharusnya terdapat pengaturan yang rinci dan pasti, termasuk peranan dan tanggung jawab negara tujuan, negara asal serta pemberi kerja terkait akses pekerja migran terhadap keselamatan kerja.

Selain aspek substansi, kepatuhan negara dalam penyelenggaraan MoU tersebut juga menjadi aspek lain yang mempengaruhi kinerja perlindungan. Misalnya, dalam menyoroti MoU Indonesia dan Malaysia tentang Penempatan dan Perlindungan Pekerja Migran Sektor Domestik yang telah melewati tenggat masa berlaku (kadaluarsa) sejak tahun 2016.²⁵

“Pada satu kasus pekerja migran di beberapa sektor (salah satunya sektor perkebunan) karena mereka sangat aktif dengan penggunaan bahan kimia ataupun racun yang sebenarnya lebih tidak ke fisik, tapi lebih ke organ dalam itu - pengalaman pendampingan kasus pekerja migran Indonesia yang didiagnosa mengidap TBC”²⁶

24 Pernyataan Alex Ong, Country Representative Migrant CARE di Kuala Lumpur, disampaikan dalam Focus Group Discussion Divisi Bantuan Hukum Migrant CARE, tanggal 17 Februari 2021

25 “RI Desak Malaysia Sepakati MoU Perlindungan TKI”.2020. CNN Indonesia, 3 Desember 2020, diakses 3 April 2021, <https://www.cnnindonesia.com/internasional/20201203134003-42-577539/ri-desak-malaysia-sepakati-mou-perlindungan-tki>

26 Pernyataan Nor Zana, Program Officer Migrant CARE di Kuala Lumpur, disampaikan dalam Focus Group Discussion Divisi Bantuan Hukum Migrant CARE, tanggal 17 Februari 2021

Risiko pekerjaan pada sektor-sektor dengan interaksi erat antara pekerja dengan mesin dan bahan kimia sedianya perlu diiringi dengan kesiapan pemberi kerja, bersama dengan negara dan unit layanan yang tersedia, untuk menyediakan mitigasi risiko kecelakaan kerja. Sementara itu, dalam perspektif kebutuhan disabilitas, perubahan atas kondisi fisik yang terjadi secara tiba-tiba akan turut mempengaruhi penyesuaian dan kondisi kesehatan dan lingkungannya secara kumulatif. Beberapa di antaranya dipicu oleh penyakit penyerta yang dapat memperburuk kondisi fisik penyandang disabilitas.

“Kadang-kadang disabilitas itu mempunyai penyakit penyerta. Misalnya, salah satu contoh pengguna kursi roda, itu juga karena setiap saat mau bekerja, mau jalan, mau kemana kan duduk terus. Ini juga mempengaruhi paru-paru. Jadi paru-paru itu kalau dia selalu sering membungkuk akhirnya paru-parunya terdampak dan akhirnya sering terjadi sesak nafas.”²⁷

Sensitivitas layanan yang inklusif bagi pekerja migran penyandang disabilitas dalam proses kepulangan, atau pasca migrasi, juga masih menjadi persoalan yang masuk dalam irisan kerangka penyediaan layanan medikasi, sebagai upaya pemenuhan hak atas kesehatan. Layanan medikasi melekat dengan upaya reintegrasi sosial, yang kemudian bersinggungan dengan operasionalisasi kebijakan dan layanan terhadap inklusivitas di tingkat nasional, tingkat daerah, bahkan tingkat desa sebagai jalur kepulangan pekerja migran.

“Kondisi dia tidak bisa jalan karena ada masalah di punggungnya. Selama perjalanan dari Malaysia ke Jakarta, itu pun juga di pesawat dia duduk, dari Bandara ke rumah sakit duduk lagi, sampai rumah sakit dia belum dapat ruang inap jadi dia harus nunggu lagi di UGD, juga sembari duduk. Di UGD, tim pendamping dari BNP2TKI (sekarang BP2MI) tidak sensitif dan tidak ada inisiatif untuk memberikan fasilitas alat bantu”²⁸

Dalam pengalaman pendampingan kasus pekerja migran sebagai penyandang disabilitas baru, akses terhadap keadilan, akses kesehatan, dan akses reintegrasi sosial menjadi satu siklus yang seharusnya tersinergi untuk mendukung keberlangsungan kehidupan sesuai hambatan atau kebutuhan spesifiknya. Secara sederhana, sensitivitas dalam konteks itu, dapat berwujud sebagai standar operasional prosedur atau layanan yang inklusif.

Namun, dalam tinjauan kritis Migrant CARE, stigmatisasi dan norma sosial juga masih menjadi hambatan dalam mengkonstruksikan nilai-nilai inklusif dalam struktur dan pelaksanaan kebijakan maupun kehidupan sosial bermasyarakat. Hal itu ditunjukkan dengan masih terdapatnya kerentanan dan praktik diskriminasi, hingga norma sosial yang memposisikan penyandang disabilitas sebagai kelompok marjinal dan tidak memiliki produktivitas atau daya saing.

Pada kondisi spesifik yang lain, eksistensi stigma dan norma sosial yang nir perspektif terhadap hak asasi manusia menyebabkan ketidakmampuan layanan perlindungan untuk mengakui dan mengakomodasi kebutuhan kondisi penyandang disabilitas yang dipicu oleh gejala non-fisik atau kesehatan mental. Lebih lanjut, ketidaksinambungan antara komponen layanan juga menjadi potensi kerawanan yang menyebabkan upaya perlindungan, medikasi, dan reintegrasi sosial tidak mampu menunjang keberlangsungan hidup sesuai kebutuhan atas kondisi disabilitas yang dialami korban.

²⁷ Pengalaman pendampingan kebutuhan disabilitas, disampaikan dalam FGD dengan OHANA Indonesia, 19 Februari 2021.

²⁸ Pernyataan Nor Zana, Program Officer Migrant CARE di Kuala Lumpur, disampaikan dalam Focus Group Discussion Divisi Bantuan Hukum Migrant CARE, tanggal 17 Februari 2021.

Dari sudut pandang paradigma, eksistensi stigma dan norma sosial masih menjadi hambatan yang membentuk sikap negatif dan diskriminatif terhadap penyandang disabilitas dalam kehidupan bermasyarakat. Dalam konteks ini, sikap negatif masyarakat dapat menjadi ruang diskriminasi bagi penyandang disabilitas dalam partisipasi sosial, politik, ekonomi, dan budaya.

Salah satu contohnya adalah pembatasan atau diskriminasi pada sektor ketenagakerjaan. Pandangan dan praktik diskriminatif itu memposisikan penyandang disabilitas sebagai kelompok non produktif, melekatkannya pada pendekatan karitatif, dan hanya mendapatkan pemenuhan kebutuhan pengobatan, - tanpa mempertimbangkan modalitas dan peranan sosial penyandang disabilitas. Artinya, penyandang disabilitas dipandang sebagai individu yang rusak dan harus diperbaiki atau direhabilitasi agar dapat berfungsi dan memiliki produktivitas seperti individu-individu tanpa disabilitas.

Untuk merespons hal tersebut, perubahan paradigma, penyelenggaraan peluang yang setara, dan kesempatan kerja yang layak sesuai amanat instrumen dan mekanisme yang ada menjadi isu penting untuk dikritisi dalam rangka mendorong partisipasi penyandang disabilitas dalam sektor ketenagakerjaan. Selain itu, pengarusutamaan isu disabilitas juga menjadi urgensi, termasuk dalam konteks tata kelola migrasi tenaga kerja untuk menjamin akses perlindungan sekaligus membuka peluang partisipasi disabilitas dalam pasar kerja yang lebih luas seperti dalam cakupan internasional.

Dari Kerja (tidak) Layak ke Hidup Layak: Adakah Perlindungan Sosial?

Dalam potret kasus dan analisis responsivitas layanan migrasi tenaga kerja, telah menunjukkan adanya keterkaitan erat antara berbagai permasalahan yang dihadapi oleh pekerja migran Indonesia dengan minimnya kualitas perlindungan sosial. Pada banyak pengalaman advokasi pendampingan, pekerja migran yang mengalami kondisi disabilitas akan dianggap tidak produktif dan tidak dapat memperoleh kesempatan kerja kembali. Pandangan diskriminatif itu juga rentan mereduksi kesempatan pekerja migran penyandang disabilitas untuk memaksimalkan potensi atas 'remitansi sosial' yang dimiliki dari pengalamannya bermigrasi.

Tinjauan Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) pada tahun 2019 menunjukkan bahwa 94.5% penyandang disabilitas berat di Indonesia tidak memiliki akses pada skema bantuan dan jaminan sosial yang disediakan pemerintah. Ketimpangan akses itu juga dibaca sebagai lemahnya kemampuan regulasi dan tata kelola layanan yang ada untuk mendokumentasikan jumlah penduduk dengan disabilitas. Hal itu sejalan dengan temuan survei OHANA Indonesia di Daerah Istimewa Yogyakarta, yang menunjukkan bahwa mayoritas keluarga penyandang disabilitas tidak masuk sebagai penerima manfaat program jaring pengaman sosial Covid-19.

Dalam menyoroti penyelenggaraan perlindungan sosial bagi pekerja migran, peralihan tata kelola jaminan perlindungan sosial dari konsorsium ke Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Ketenagakerjaan menjadi satu kemajuan yang signifikan. Namun demikian, pengoperasian layanan dan landasan paradigma dalam pendekatan yang dilakukan juga menjadi tantangan yang masih dihadapi hingga saat ini. Hal itu membuat posisi pekerja migran Indonesia yang menjadi penyandang disabilitas baru semakin rentan dan terpinggirkan dari pemenuhan dan akses perlindungan sosial.

Selain aksesibilitas, isu terkait perlindungan sosial juga menyangkut kualitas, metode, dan pendekatan yang masih berkuat pada paradigma sosial atau karitatif, yang memposisikan penyandang disabilitas sebagai kelompok non-produktif, perlu direhabilitasi, dan diberikan bantuan sosial. Dengan spirit pengakuan hak, maka perlu memposisikan penyandang disabilitas sebagai subjek aktif.

Setidaknya terdapat dua mekanisme perlindungan sosial yang dapat diakses penyandang disabilitas di Indonesia, yaitu Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) melalui BPJS Kesehatan atau BPJS Ketenagakerjaan dan Program Perlindungan Sosial Disabilitas. Namun demikian, masih terdapat banyak catatan untuk implementasinya di lapangan.

Amanat CRPD menempatkan penyandang disabilitas sebagai Penerima Bantuan Iuran (PBI), tetapi hal itu belum terjadi dalam Perpres Nomor 82 tahun 2018 tentang Jaminan Kesehatan (Perpres 82/2018). Selain itu, Perpres 82/2018 tidak mengatur perihal alat bantu dan intervensi dini bagi penyandang disabilitas.

Riset yang dilakukan OHANA, Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) dan AUSAID pada tahun 2015, memperlihatkan bahwa Program Keluarga Harapan (PKH) sampai tahun 2015 tidak menyentuh penyandang disabilitas.

Dibuktikan juga dalam kertas kebijakan yang disusun oleh TNP2K tahun 2019 tentang Perlindungan Sosial yang Inklusif bagi Penyandang Disabilitas di Indonesia, yang menunjukkan bahwa 94,5% penyandang disabilitas berat tidak menikmati sistem jaminan sosial atau perlindungan sosial.²⁹ Kondisi ini juga berpotensi memperdalam ketimpangan akses penyandang disabilitas terhadap jaminan dan bantuan sosial kecamuk pandemi Covid-19.

Dalam situasi pandemi Covid-19, Pemerintah Indonesia melalui Kementerian/Lembaga menambah program perlindungan sosial. Setidaknya ada tujuh program perlindungan sosial yang dapat diakses oleh masyarakat luas. Akan tetapi, hanya sedikit dari program tersebut yang dapat diakses atau bahkan dikhususkan bagi penyandang disabilitas. Riset OHANA dengan Disability Rights Fund (DRF) yang dipublikasi pada Desember 2020, membuktikan bahwa penyandang disabilitas berat di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dan Provinsi Jawa Tengah tidak dapat menjangkau jaminan sosial selama pandemi ini.³⁰

“Perlu menjadi perhatian juga untuk melakukan pemetaan bantuan cash maupun non-cash (berupa konsensi, dari pajak, dsb) dan juga layanan-layanan/services yang ada saat ini. Kebutuhan alat bantu juga perlu dipetakan, karena tidak semua penyandang disabilitas kebutuhannya sama. Kursi roda misalnya, sifatnya sangat individual. Setiap orang mempunyai kebutuhan yang berbeda, disabilitasnya sangat berbeda atau sakit bawaannya juga berbeda-beda. Ini yang yang seharusnya ada pemetaan bagi penyandang disabilitas yang ada di Indonesia.”³¹

29 Larasati, Dyah, dkk. 2019. Policy Brief: Inclusive Social Protection for Persons with Disability in Indonesia. TNP2K. diakses 20 Maret 2021, <http://www.tnp2k.go.id/download/65217190113-PB%20DisabilitiesEng-web.pdf>

30 Merujuk survey keluarga dengan penyandang disabilitas atas 7 program pemerintah yang dibentuk sebagai jaring pengaman sosial (Kartu Pra Kerja, Program Sembako, Program Keluarga Harapan, Banpres Sembako, Bantuan Sosial Tunai, Bantuan Listrik dan Bantuan Langsung Tunai), <https://books.google.co.id/books?id=dqMSEAAAQBAJ&pg=PA225&dq=ohana+indonesia&hl=id&sa=X&ved=2ahUKEwib8-LWvaTuAhURg-YKHbJEAh0Q6AEwAXoECAMQAg#v=onepage&q=ohana%20indonesia&f=false>

31 Buyung Tanjung (2021). “Interseksionalitas Penyandang Disabilitas dan Pekerja Migran Indonesia: Sebuah Pemantik Diskusi interseksionalitas dalam UNCRPD dengan studi kasus PMI di Belanda” materi Workshop Pendalaman Interseksionalitas Isu Migrasi dan Disabilitas yang diselenggarakan Migrant CARE bersama OHANA Indonesia, 20 Januari 2021.

Dalam menjamin penyelenggaraan perlindungan sosial yang inklusif, CRPD juga dapat menjadi acuan atas penilaian kebutuhan multidisiplin terkait dengan kesehatan, pendidikan, pekerjaan dan standar hidup memadai untuk penyandang disabilitas dalam kerangka perlindungan sosial dan pemenuhan hak asasi manusia.

Bersandar pada penilaian kebutuhan individu, perlindungan sosial dapat mempertimbangkan perbedaan dan ragam kebutuhan yang dimiliki oleh setiap penyandang disabilitas atas hambatan untuk menjalani keseharian (Activities of Daily Living - ADLs), sehingga dapat mempertimbangkan irisan pemenuhan hak pekerja migran sebagai penyandang disabilitas baru. Skema perlindungan sosial dalam bentuk BPJS Ketenagakerjaan juga perlu terhubung dan bersifat saling melengkapi dengan skema jaminan kesehatan dalam bentuk BPJS Kesehatan.

Dari aspek kebijakan di tingkat nasional, terdapat peluang untuk mengintegrasikan perlindungan sosial bagi pekerja migran penyandang disabilitas melalui implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 52 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial Bagi Penyandang Disabilitas sebagai (PP 52/2019). Peraturan tersebut merupakan salah satu aturan turunan dari UU 8/2016, dan Permenaker 18/2018 sebagai salah satu aturan turunan dari UU 18/2017. Peluang utamanya adalah untuk memperkuat paradigma pemenuhan hak-hak yang memungkinkan partisipasi penyandang disabilitas untuk diakui dan memiliki peranan yang setara dengan orang lain dalam kehidupan bermasyarakat.

Berkaitan dengan fungsi pelebagaan, penyelenggaraan perlindungan sosial bagi penyandang disabilitas juga memandatkan peranan unsur pemerintah daerah. Dengan demikian, terdapat peluang untuk mengintegrasikan kerangka perlindungan sosial bagi penyandang disabilitas dalam konteks tata kelola migrasi dari hulu hingga hilir.

Dengan melibatkan fungsi dan layanan dari pemerintah daerah atau pemerintah desa sebagai salah satu pilihan reintegrasi bagi penyandang disabilitas untuk menjalani kehidupan sosialnya, hingga elemen fungsi dan layanan negara penempatan untuk membangun ekosistem dan pasar kerja yang lebih inklusif bagi pekerja migran disabilitas.

Perlindungan Sosial untuk Anggota Keluarga

Kondisi disabilitas tidak hanya berurusan dengan pekerja migran sebagai individu. Kerumitan persoalan di dalamnya juga berkaitan dengan komunitas, termasuk seluruh anggota keluarga pekerja migran. Dalam kerangka normatif, keterkaitan anggota keluarga dalam wacana perlindungan migrasi tenaga kerja sedianya telah menjadi pertimbangan yang dituangkan dalam Konvensi Perlindungan Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya. Namun demikian, pembahasan yang merekognisi kepentingan disabilitas secara spesifik di dalam konvensi tersebut belum jamak dan nyata.

Setidaknya terdapat dua kondisi yang berkaitan dengan keluarga, yaitu keluarga yang ditinggalkan di daerah asal dan keluarga yang ikut tinggal di luar negeri. Meskipun perlindungan terhadap seluruh anggota keluarga pekerja migran telah diakui, tetapi posisi keluarga dalam dua kondisi itu sama-sama memiliki keterkaitan yang erat.

Pertama, keluarga sebagai support system atau pendamping bagi penyandang disabilitas untuk mengakomodasi kebutuhan sesuai hambatan fisik/non-fisik yang dihadapi.

Kedua, keluarga sebagai pihak yang terdampak atas irisan migrasi dan kondisi disabilitas. Dalam hal itu, keluarga pekerja migran menjadi pihak rentan yang mengalami perubahan kondisi fisik maupun non-fisik atas situasi ekstrem, misalnya keterkaitan dengan situasi kerja yang tidak layak, atau perubahan peran/kondisi anggota keluarganya yang menjadi pekerja migran atas kasus kekerasan atau penghukuman ekstrem, seperti hukuman mati.³²

“ada anak pekerja migran usianya 15 atau 16 tahun yang dirawat intensif di RSJ. Lalu, waktu sempat ngobrol sama pendampingnya, diindikasi anak ini mengalami gangguan jiwa karena merindukan ibunya. Jadi ibunya hilang kontak dan sedang diadvokasi juga oleh komunitas karena hilang kontak saat bekerja di Malaysia.”³³

Dalam konteks tersebut, keberadaan PP 52/2019 menjadi salah satu peluang karena telah merekognisi peranan keluarga sebagai satu subyek dan sasaran kebijakan. Peraturan tersebut juga dapat digunakan sebagai mekanisme untuk mengupayakan keluarga pengganti sebagai hak penyandang disabilitas dalam melakukan reintegrasi sosial.

Peluang lainnya yaitu potensi untuk mensinergikan konteks pelibatan/partisipasi dan perlindungan keluarga dalam kebijakan dan tata kelola migrasi yang belum banyak mengakomodasi kepentingan penyandang disabilitas. Karena, perubahan paradigma dan peningkatan partisipasi penyandang disabilitas berasal dari pengetahuan dan dukungan anggota keluarga yang memadai terhadap hak-hak penyandang disabilitas dalam kehidupan bermasyarakat.

Dari sisi lain, kesiapan komunitas dan keluarga dalam skema perlindungan sosial yang memadai juga berpeluang untuk menunjang proses-proses pemungkinan penyandang disabilitas untuk memaksimalkan partisipasi dan peranan sosialnya. Misalnya, dalam konteks migrasi tenaga kerja, kesiapan komunitas akan mendukung peranan negara untuk menginterpretasikan kesamaan akses dan hak bagi setiap penyandang disabilitas untuk diakui potensi dan produktivitasnya untuk berpartisipasi dalam sektor ekonomi dan pembangunan manusia sebagai angkatan kerja.

Dari hulu ke hilir, peluang masih ada. Bahkan beberapa praktik baik telah dilakukan baik oleh masyarakat maupun pemerintah. Namun demikian, sejauh mana peluang dan praktik baik ini disambut?

Intervensi berbasis kelompok menjadi salah satu ruang yang dapat dimaksimalkan untuk menunjang reintegrasi sosial bagi pekerja migran yang menjadi penyandang disabilitas baru. Salah satu praktiknya dilakukan oleh komunitas bersama Desa Peduli Buruh Migran (Desbumi) di Kelurahan Gerunung, Kabupaten Lombok Tengah, Nusa Tenggara Barat, yang membentuk kelompok koperasi berbasis komunitas.

³² Komnas Perempuan pernah merilis pemantauan kondisi psikis keluarga para perempuan yang berhadapan dengan hukuman mati. Lihat Komnas Perempuan, 2018 Laporan Pemantauan Kekerasan Terhadap Perempuan Dalam Pusaran Migrasi, Perdagangan Manusia dan Narkoba, Inteseksi dan Penghukuman https://komnasperempuan.go.id/uploadedFiles/webOld/file/pdf_file/2020/Publikasi%202019/Laporan%20Pemantauan%20Kekerasan%20Terhadap%20Perempuan%20dalam%20Pusaran%20Migrasi%20Perdagangan%20Manusia%20dan%20Narkoba%20Interseksi%20dan%20Penghukuman.pdf

³³ Pengalaman pendampingan komunitas pekerja migran di Wonosobo, wawancara dengan Sartini, Pengurus Desbumi, Desa Rogojati, 26 November 2019.

“Dari semenjak saya pulang dari luar negeri itu, saya kerja sebagai supir di sini. Nggak lama saya kerja, saya kecelakaan dan nggak bisa jalan. Sekitar 2-3 tahun nggak bisa ngapa-ngapain sama sekali. Setelah itu, saya berdoa sama Yang Kuasa untuk mendapat pekerjaan yang bisa saya kerjakan dengan keadaan seperti ini. Setelah ada koperasi ini, alhamdulillah bisa membantu saya yang tadinya tidak bisa berbuat apa-apa dengan kondisi saya. Sangat berterima kasih saya dengan koperasi ini. Juga bisa membantu masyarakat yang ndak bisa apa-apa, yang sama sekali nggak tau hukum, nggak tau itu, nggak tau ini, taunya kerja dapat uang, kerja dapat uang, yang lainnya nggak tau itu. Tiba-tiba ada ini, itu bisa membantu, alhamdulillah sekali, sangat-sangat membantu. Saya sangat bersyukur.”³⁴

Dalam konteks tersebut, keberadaan koperasi berbasis komunitas terbukti membantu pekerja migran yang menjadi penyandang disabilitas untuk dapat bangkit, bukan hanya dari kegiatan-kegiatan kelompoknya, tetapi juga akses kepada sumber daya ekonomi (modal usaha) yang memberikan mereka pilihan/akses pada penghidupan (*livelihood*).

Dengan demikian, sebagaimana sesuai dengan kerangka CRPD, skema perlindungan sosial juga perlu menunjang berbagai kemungkinan dan peluang bagi penyandang disabilitas untuk tetap memiliki akses terhadap Hak Asasi Manusia dan kemandirian yang setara dalam menjalani kehidupan, bekerja, serta berpartisipasi dalam pembangunan dan mencapai kesejahteraan.

³⁴ Kisah J, Purna Migran Anggota Koperasi Cerah Ceria Migran, Desbumi Gerunung, Lombok Tengah Data Pendampingan Desa Peduli Buruh Migran NTB, Migrant CARE, wawancara 17 Juli 2020.

V. Kesimpulan dan Rekomendasi

Melalui interseksionalitas dalam pendekatan Hak Asasi Manusia, keterkaitan isu pekerja migran Indonesia dan penyandang disabilitas telah menunjukkan pembacaan pada konteks isu multi-dimensi melalui instrumentasi yang lebih luas. Keterkaitan antara pekerja migran dan penyandang disabilitas melibatkan analisis pada isu yang multi-dimensi di antaranya kewarganegaraan, ras, gender, dan anak-anak sebagai bagian dari keluarga pekerja migran dan penyandang disabilitas.

Lebih jauh, wacana untuk memberikan peluang dan akses yang setara bagi penyandang disabilitas untuk menjadi pekerja migran juga seharusnya dapat diupayakan melalui implementasi UU No. 8 Tahun 2016 dan UU No. 18 Tahun 2017. Tentunya, wacana tersebut harus didukung dengan penyesuaian peraturan pelaksana, pelembagaan wewenang, dan perubahan paradigma di semua sektor pemerintahan.

Pembacaan permasalahan isu pekerja migran yang menjadi disabilitas bertumpu pada dinamika persoalan yang berkelindan, tetapi belum tertangani dengan baik di Indonesia. Sementara itu, dalam kerangka normatif, sebetulnya telah banyak modalitas kebijakan dan kesepakatan yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia di berbagai tingkatan yang telah memandatkan wacana inklusif dan pemenuhan hak-hak penyandang disabilitas.

Hal itu menjadi modalitas politik yang strategis untuk mulai menyandarkan kepentingan pekerja migran dengan pemenuhan hak disabilitas berdasarkan pemetaan interseksionalitasnya, yang di dalamnya termasuk kinerja dan kualitas kepatuhan negara sebagai pengemban tugas dan pelaksana kebijakan dan layanan.

Kondisi kerja tidak layak, tindak kekerasan, hingga ancaman kecelakaan kerja, menjadi beberapa wujud kerentanan yang dihadapi pekerja migran Indonesia sebagai penyandang disabilitas baru. Di sisi lain, situasi kerentanan juga tidak hanya dialami oleh pekerja migran sebagai individu. Hal itu juga dihadapi oleh komunitas dan keluarganya atas keberlangsungan hidup penyandang disabilitas yang didampinginya.

Refleksi dari pengalaman advokasi kasus-kasus yang dialami pekerja migran Indonesia atas kerentanannya pada kondisi disabilitas menunjukkan irisan pada tiga aspek, yaitu: 1) Pemenuhan hak atas akses keadilan, 2) Pemenuhan hak kesehatan, baik fisik maupun mental, dan 3) Jaminan dan reintegrasi sosial. Namun demikian, masih banyak yang dapat dikritisi terkait kinerja pemenuhan hak atas layanan-layanan tersebut dalam tataran penyelenggaraan atau implementasi kebijakan.

Salah satu hambatan utamanya adalah eksistensi dari stigma dan norma sosial yang berbasis pada paradigma sosial dan karitatif yang memposisikan penyandang disabilitas, termasuk bagi pekerja migran Indonesia dan komunitasnya, sebagai kelompok non-produktif. Secara eksplisit, paradigma tersebut tidak mempertimbangkan potensi dan partisipasi penyandang disabilitas sebagai modalitas sosial. Merefleksikan hal tersebut, situasi itu menghambat efektivitas berbagai instrumen kebijakan dan peraturan yang telah dibentuk untuk membangun wacana masyarakat yang inklusif. Termasuk untuk mensinergikan kepentingan pekerja migran dan penyandang disabilitas. Berdasarkan pembacaan atas permasalahan yang telah dipaparkan, kertas kebijakan ini mengerucut pada poin-poin rekomendasi yang ditujukan kepada para pemangku kepentingan untuk:

1. Melakukan studi atau kajian yang lebih komprehensif terkait interseksionalitas dan keterkaitan isu pekerja migran Indonesia dan penyandang disabilitas dalam kebijakan dan implementasi tata kelola migrasi.
2. Menyusun peta jalan (roadmap) di tingkat nasional terkait pemenuhan hak penyandang disabilitas dengan memaksimalkan modalitas kebijakan, peraturan perundang-undangan, rencana pembangunan, kepatuhan regional dan internasional, serta pendekatan interseksionalitas.
3. Mendorong peran Kementerian dan Lembaga yang memiliki tanggung jawab perlindungan pekerja migran Indonesia (Kementerian Ketenagakerjaan, Kementerian Luar Negeri, Kementerian Sosial RI, BP2MI, BP Jamsostek) dalam pengarusutamaan dan perubahan paradigma isu disabilitas pada semua sektor pemerintahan untuk meningkatkan kualitas tata kelola penyelenggaraan dan pemenuhan hak-hak penyandang disabilitas, dalam pengarusutamaan interseksi isu pekerja migran dan disabilitas.
4. Memaksimalkan peran dan penyelenggaraan Unit Layanan Disabilitas (ULD) Bidang Ketenagakerjaan untuk menciptakan kesetaraan peluang dan ruang partisipasi penyandang disabilitas pada pemenuhan hak untuk bekerja, melakukan kewirausahaan, membuka koperasi, termasuk menjadi pekerja migran dan mendapatkan perlindungan sebagai pekerja migran Indonesia.
5. Melakukan reinterpretasi terhadap narasi dan wacana inklusivitas dengan merekognisi model sosial dan partisipasi penyandang disabilitas dalam kehidupan bermasyarakat. Salah satunya interpretasi terhadap istilah 'sehat jasmani dan rohani' pada berbagai aturan dan praktik di masyarakat, termasuk dalam pasal 5 UU Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia.
6. Memperbaiki tata kelola data penyandang disabilitas yang terpilah dengan menjadikannya unit data tersendiri dalam pendataan ketenagakerjaan dan migrasi tenaga kerja di tingkat daerah dan nasional.
7. Meningkatkan kualitas penyelenggaraan perlindungan dan jaminan sosial bagi pekerja migran serta anggota keluarga dan irisannya dengan kondisi disabilitas.
8. Mendorong wacana dan perspektif inklusif dalam tata kelola migrasi dan perlindungan penyandang disabilitas di semua sektor sebagai pertimbangan dalam perumusan Memorandum of Understanding (MoU) bilateral negara asal dan negara penempatan pekerja migran, untuk menjamin akomodasi yang layak bagi setiap orang yang bekerja di luar negeri termasuk penyandang disabilitas dan anggota keluarganya pada seluruh tahapan migrasi.
9. Mensinergikan agenda dan wacana inklusivitas di tingkat regional dan internasional untuk membuka peluang dan kesempatan kerja bagi penyandang disabilitas dalam konteks migrasi tenaga kerja. Di antaranya melalui evaluasi pelaksanaan ASEAN Consensus on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers dan ASEAN Enabling Masterplan 2025: Mainstreaming the Rights of People with Disabilities, CMW, CRPD, SDGs dan instrumen regional atau internasional terkait.
10. Mengkampanyekan nilai-nilai dan penerapan inklusivitas dalam migrasi tenaga kerja untuk melawan stigmatisasi dan cara pandang diskriminatif terhadap penyandang disabilitas pada tataran implementasi kebijakan dan kehidupan bermasyarakat.

Daftar Pustaka

- “2019-2020, 700 Pekerja Migran Indonesia Pulang dalam Keadaan Meninggal” 2021, iNews, 11 Februari diakses 1 April 2021, <https://jabar.inews.id/berita/2019-2020-700-pekerja-migran-indonesia-pulang-dalam-keadaan-meninggal>
- “Berapa Banyak Penyandang Disabilitas di Indonesia? Simak Data Ini”. 2019, Tempo.co, 1 November 2019 diakses 1 April 2021, <https://difabel.tempo.co/read/1266832/berapa-banyak-penyandang-disabilitas-di-indonesia-simak-data-ini>
- “Cerita ABK WNI Salah Minum Cairan di Kapal Taiwan hingga Diantar Pulang BP2MI”. 2020, Detiknews, 11 Agustus 2020 diakses 30 Maret 2021, <https://news.detik.com/berita/d-5129342/cerita-abk-wni-salah-minum-cairan-di-kapal-taiwan-hingga-diantar-pulang-bp2mi>
- “RI Desak Malaysia Sepakati MoU Perlindungan TKI”.2020. CNN Indonesia, 3 Desember 2020, diakses 3 April 2021, <https://www.cnnindonesia.com/internasional/20201203134003-42-577539/ri-desak-malaysia-sepakati-mou-perlindungan-tki>
- “Sugiyem TKI asal Pati yang Disiksa Majikan di Singapura Sehingga Alami Luka dan Buta” 2020, SINDONews, 12 November diakses 1 April 2021, <https://daerah.sindonews.com/read/230068/707/sugiyem-tki-asal-pati-yang-disiksa-majikan-di-singapura-sehingga-alami-luka-dan-buta-1605190316>
- “Test nadelig voor blinde vrouw van Turkse afkomst. Onderscheid op grond van handicap of chronische ziekte en ras. Intersectie”. 2006. mensenrechten.nl, 22 Desember, diakses 10 Maret 2021, <https://mensenrechten.nl/nl/oordeel/2006-256>
- Abigail B. Bakan, “Intersectionality and the United Nations World Conference Against Racism”, dapat diakses pada <https://core.ac.uk/download/pdf/322498601.pdf>
- Crenshaw, Kimberle, Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics, (1989), 1 University of Chicago Legal Forum 8, 139, 139-67 dapat diakses pada laman <http://chicagounbound.uchicago.edu/uclf/vol1989/iss1/8>
- Convention on the Elimination of All Forms Racial Discrimination (CERD), Komentar Umum Pasal 32. The meaning and scope of special measures in the International Convention on the Elimination of All Forms Racial Discrimination, para 7, CERD/C/GC/32, dapat diakses pada https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CERD%2fC%2fGC%2f32&Lang=en
- Convention on the Elimination of All Forms Racial Discrimination (CERD), Komentar Umum Pasal 6: Perempuan dengan disabilitas, CRPD/C/14/R.1 (8, 17) dapat diakses pada <https://www.refworld.org/pdfile/55d332b44.pdf>
- Coaston, Jane. 2019. The intersectionality wars, the Highlight by Vox, 28/5/2019, dapat diakses pada <https://www.vox.com/the-highlight/2019/5/20/18542843/intersectionality-conservatism-law-race-gender-discrimination>

- Coleridge, Peter. 1997, *Pembebasan dan Pembangunan, Perjuangan Penyandang Cacat Di Negara-negara Berkembang*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Devi, Wike. 2021. “The Rights of Persons with Disabilities and Migrant Workers with Members of Their Families” materi Workshop Pendalaman Interseksionalitas Isu Migrasi dan Disabilitas yang diselenggarakan Migrant CARE bersama OHANA Indonesia, 20 Januari 2021.
- Keterangan TN dalam Persidangan Mahkamah Konstitusi Perkara Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia pada 10 Agustus 2020 silam. <https://www.youtube.com/watch?v=In-hsxsBFVs>
- Komnas Perempuan, 2018 Laporan Pemantauan Kekerasan Terhadap Perempuan Dalam Pusaran Migrasi, Perdagangan Manusia dan Narkoba, Inteseksi dan Penghukuman diakses 14 April 2021 https://komnasperempuan.go.id/uploadedFiles/webOld/file/pdf_file/2020/Publikasi%202019/Laporan%20Pemantauan%20Kekerasan%20Terhadap%20Perempuan%20dalam%20Pusaran%20Migrasi_Perdagangan%20Manusia%20dan%20Narkoba_Interseksi%20dan%20PENGHUKUMAN.pdf
- Lagi, TKW disiksa sampai buta”.2010. *Kabar 24*, 6 Desember 2010, diakses 29 Maret 2021, <https://kabar24.bisnis.com/read/20101206/79/19665/lagi-tkw-disiksa-sampai-buta>
- Larasati, Dyah, dkk. 2019. Policy Brief: Inclusive Social Protection for Persons with Disability in Indonesia. TNP2K. diakses 20 Maret 2021, <http://www.tnp2k.go.id/download/65217190113-PB%20DisabilitiesEng-web.pdf>
- Migrant CARE. 2018. Statistik Pendampingan Kasus Migrant CARE 2010 - 2018, <https://migrantcare.net/2019/01/data-pendampingan-kasus-migrant-care-2010-2018/>
- Migrant CARE. 2021. Kronologi Kasus Pekerja Migran Penyandang Disabilitas (unpublished document).
- Nursyamsi, Fajri. dkk. 2015. *Kerangka Hukum Disabilitas di Indonesia: Menuju Indonesia Ramah Disabilitas*. Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK)
- OHANA Indonesia, Survey Keluarga dengan Penyandang Disabilitas atas 7 Program Pemerintah yang Dibentuk Sebagai Jaring Pengaman Sosial (Kartu Pra Kerja, Program Sembako, Program Keluarga Harapan, Banpres Sembako, Bantuan Sosial Tunai, Bantuan Listrik dan Bantuan Langsung Tunai) <https://books.google.co.id/books?id=dqMSEAAAQBAJ&pg=PA225&dq=ohana+indonesia&hl=id&sa=X&ved=2ahUKEwib8-LWvaTuAhURg-YKHbJEAh0Q6AEwAXoECAMQAg#v=onepage&q=ohana%20indonesia&f=false>
- Tanjung, Buyung. 2021. “Interseksionalitas Penyandang Disabilitas dan Pekerja Migran Indonesia: Sebuah Pemantik Diskusi interseksionalitas dalam UNCRPD dengan studi kasus PMI di Belanda” materi Workshop Pendalaman Interseksionalitas Isu Migrasi dan Disabilitas yang diselenggarakan Migrant CARE bersama OHANA Indonesia, 20 Januari 2021.
- Truscan, Ivona and Joanna Bourke-Martignoni, ‘International Human Rights Law and Intersectional Discrimination’ dalam *The Equal Rights Review*, Vol XVI (2016), 111

Undang-undang No. 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia

Undang-undang No. 19 Tahun 2011 tentang Ratifikasi Konvensi Hak Penyandang Disabilitas

Undang-undang No. 6 Tahun 2012 tentang Ratifikasi Konvensi Perlindungan Hak Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya

Undang-undang No. 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas

United Nation Convention Rights of Persons with Disability, 2006

Peraturan Pemerintah No. 59 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia

Peraturan Pemerintah Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial Bagi Penyandang Disabilitas

Peraturan Pemerintah No. 70 Tahun 2019 tentang Perencanaan, Penyelenggaraan dan Evaluasi terhadap Penghormatan, Pelindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas.

Peraturan Presiden No. 18 Tahun 2020 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020-2024

Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 18 Tahun 2018 tentang Jaminan sosial bagi Pekerja Migran Indonesia

Migrant CARE

Perhimpunan Indonesia untuk Buruh Migran Berdaulat

Jl. Jatipadang I No. 5A, Jati Padang, Pasar Minggu,

Kota Jakarta Selatan,

Daerah Khusus Ibukota Jakarta 12540

Website: migrantcare.net

E-mail: secretariat@migrantcare.net