

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Novel Coronavirus atau COVID-19 adalah sebuah virus yang pertama kali diidentifikasi di Wuhan, Tiongkok pada bulan Desember 2019 (Peeri *et al.*, 2019). Sejak kemunculannya, COVID-19 terus menimbulkan dampak negatif terhadap berbagai sektor dan bidang kehidupan manusia dan telah menciptakan krisis baik dalam hal kesehatan masyarakat, ekonomi, dan keadaan politik suatu negara. Seluruh kegiatan ekonomi telah mengalami mati suri karena seluruh kepentingannya telah dialihkan pada bidang medis (Greer *et al.*, 2020). Sektor ekonomi internasional turut terdampak karena berbagai kebijakan yang ditentukan oleh masing-masing negara. Sejalan dengan hal tersebut, Buana (2020) juga menyebutkan bahwa dampak COVID-19 ini turut memberikan pengaruh yang luar biasa, tidak hanya pada persoalan tantangan krisis kesehatan dan ekonomi, melainkan juga pada sektor sosial. Pandemi COVID-19 menjadi sebuah tekanan bagi masyarakat.

Sudah seharusnya pemerintah bergerak cepat merespon penanganan pandemi yang tengah melanda ini untuk mengatur negaranya dengan tujuan memperkecil dampak yang ditimbulkan. Sejatinya pemerintah membuat kebijakan dengan tujuan untuk mengatur tata kelola dalam bernegara. Hal ini termasuk bagaimana melindungi dan mempertahankan kegiatan ekonomi yang bersifat esensial dan layanan publik seperti dalam sektor pertanian dan produksi pangan, layanan kesehatan dan kepedulian sosial, serta elemen transportasi, logistik, dan infrastruktur digital (Anderson *et al.*, 2020).

Salah satu bagian yang berkontribusi dalam meningkatkan perekonomian adalah pekerja migran. Menurut Afriyadi (2017), pekerja migran memiliki peran yang cukup signifikan dalam perekonomian suatu negara. Dalam laporan Bank Dunia bertajuk *Migrating to Opportunity*, pekerja migran berkontribusi pada pertumbuhan ekonomi negara tujuan. Di Asia Tenggara sendiri, Malaysia

adalah negara tujuan yang menjadi favorit migran di Asia Tenggara, salah satunya migran dari Indonesia atau dikenal dengan Pekerja Migran Indonesia (PMI).

Dilansir dari situs *Malaysian Employers Federation* (MEF, 2021), jumlah pekerja migran berstatus resmi yang berada di Malaysia pada tahun 2020 sendiri berjumlah sekitar 1.483.400 orang. Jumlah tersebut merupakan perkiraan untuk jumlah pekerja migran yang berstatus legal, sedangkan untuk para pekerja migran yang berstatus ilegal diperkirakan berjumlah tiga kali lipat dari jumlah tersebut. Sementara menurut *Ministry of Human Resources (MOHR)* pekerja migran di Malaysia dengan ijin kunjungan kerja sementara adalah sebagai berikut.

Tabel 1. 1 Jumlah Pekerja Migran Aktif dengan Ijin Kunjungan Kerja Sementara di Malaysia Pada Juni 2019

No	Negara	Total	Status
1	Indonesia	713.925	Aktif
2	Bangladesh	544.652	Aktif
3	Nepal	346.313	Aktif
4	India	120.978	Aktif
5	Myanmar	111.802	Aktif
6	Pakistan	62.627	Aktif
7	Filipina	53.016	Aktif
8	Vietnam	20.054	Aktif
9	Cina	16.434	Aktif
10	Thailand	16.461	Aktif
11	Sri Lanka	5.575	Aktif
12	Kambodja	3.882	Aktif
13	Laos	41	Aktif
Total		2.002.427	

Sumber: Ministry of Human Resource Malaysia, (2020)

Berdasarkan data yang tersaji dalam tabel 1.1 diatas dapat diamati bahwa Indonesia merupakan negara asal atau negara pengirim dengan pekerja migran terbesar di Malaysia dengan total pekerja aktif per juni 2019 sebanyak 713.925 pekerja migran, disusul Bangladesh dengan 544.652 pekerja kemudian Nepal dengan 346.313 pekerja aktif di Malaysia.

Masih banyaknya jumlah pekerja migran di Malaysia pada saat pandemi COVID-19 menimbulkan kekhawatiran pemerintah akan melonjaknya angka

penyebaran COVID-19 di Malaysia. Pemerintah kemudian menghadirkan kebijakan berupa Perintah Kendali Pergerakan atau *Movement Control Order* (MCO). Kebijakan tersebut juga memberikan dampak yang beragam terhadap pekerja migran yang berada di Malaysia. Dampak tersebut dapat dirasakan baik bagi para pekerja migran yang tidak dapat bekerja selama ada kebijakan perintah kendali pergerakan tersebut, maupun bagi para pekerja migran yang masih bisa bekerja di beberapa layanan esensial. Menurut perkiraan, skenario terbaik dari terjadinya krisis di masa pandemi COVID-19 ini adalah hilangnya sekitar 951.000 pekerjaan, dimana 68% di antaranya merupakan pekerja berketerampilan rendah. Pada pertengahan April 2020, terdapat beberapa pelanggaran umum terhadap hak pekerja migran yang dilaporkan oleh *The Malaysian Trades Union Congress*, yang meliputi: 1. Pemutusan hubungan kerja yang tidak adil; 2. Gaji yang belum atau bahkan tidak dibayar; 3. Kondisi kehidupan yang buruk, 4. Pengusaha yang mengharuskan pekerja untuk terus bekerja dalam pekerjaan yang non-esensial; dan 5. ketidakpastian tentang status pekerjaan karena terbatasnya kontak dengan pemberi kerja (ILO, 2020).

Pada Mei 2020, utusan khusus PBB untuk Hak Migran mengecam tindakan pemerintah Malaysia untuk menggerebek kantung-kantung migran ilegal dengan dalih pencegahan wabah. Menurutnya, pendekatan kekerasan tidak membantu meredam penyebaran COVID-19. PBB menilai kebijakan tersebut hanya menciptakan rasa takut di kalangan kaum migran, termasuk mereka yang menetap secara legal (Welle, 2020). Hal ini juga menjadi perhatian masyarakat yang kemudian meminta pemerintah agar fokus pada penanganan wabah bukan hanya menangkapi migran, sehingga memotivasi pemerintah untuk melakukan recalibrasi agar mengurangi dampak yang selanjutnya ditimbulkan. Pemerintah Malaysia kemudian mengeluarkan kebijakan berupa program recalibrasi yang ditujukan untuk para pekerja migran yang berada di Malaysia.

Pembahasan terkait recalibrasi telah dilakukan oleh Malaysia dan Indonesia, sebagai negara pengirim pekerja migran terbesar, dalam kerja sama bilateral *One Channel System* yang kemudian melahirkan sebuah MoU (*Memorandum of Understanding*) antara Indonesia dan Malaysia. Pada

pembahasan tersebut terdapat tujuh poin utama yang menjadi pokok bahasan, yaitu: 1) Pembahasan konsep OCS sebagai konsep penyederhanaan prosedur dan pengurangan biaya penempatan sesuai hukum yang berlaku di kedua belah pihak; 2) Konsep *One Maid One Task* yaitu usulan bahwa satu Pekerja Migran Indonesia domestik akan bekerja kepada satu keluarga dengan maksimal enam anggota keluarga; 3) Usulan gaji standar minimum bagi PMI di Malaysia sebesar RM 1,500; 4) Kepesertaan asuransi di Malaysia akan mencakup Pekerja Migran Indonesia sektor domestik di Malaysia; 5) Kebijakan Rekalibrasi termasuk perpanjangan izin dan kontrak kerja sehingga pekerja dapat melakukan pendaftaran secara resmi dan memperoleh izin kerja kemudian berstatus sebagai pekerja legal di Malaysia; 6) Usulan pemeriksaan kesehatan sekali sebelum PMI berangkat ke Malaysia dengan tujuan mengurangi beban biaya penempatan; dan 7) Akses ke konsuleran Perwakilan RI kepada PMI di Malaysia serta permintaan untuk memasukkan klausul akses ke konsuleran ke draf MoU (Shofihara, 2021).

Sesuai dengan poin kelima dalam MoU *Employment and Protection of Domestic Workers in Malaysia* tersebut, program rekalibrasi yang dicanangkan oleh Pemerintah Malaysia meliputi dua komponen utama, yakni Program Rekalibrasi Pulang dan Program Rekalibrasi Tenaga Kerja bagi Pendatang Asing Tanpa Izin (PATI). Kedua program tersebut memiliki tujuan yang berbeda dimana Program Rekalibrasi Pulang bermaksud untuk membuka peluang bagi para pekerja ilegal untuk pulang kembali ke negara asal mereka secara sukarela dengan mengikuti syarat-syarat maupun prosedur yang ditetapkan oleh pemerintah Malaysia. Sementara Program Rekalibrasi Tenaga Kerja merupakan program yang memperbolehkan atau memungkinkan para pekerja asing yang berada di Malaysia untuk dipekerjakan secara sah oleh majikan yang memenuhi syarat dengan persyaratan ketat yang ditentukan oleh pemerintah melalui Departemen Imigrasi dan Departemen Tenaga Kerja Semenanjung Malaysia (Easymapower News, 2020).

Rekalibrasi bukanlah kebijakan pertama yang dibuat oleh pemerintah Malaysia terkait prosedur pemulangan migran ilegal atau sejenisnya, namun kebijakan ini diberlakukan kala pandemi. Penulis melihat bahwa Malaysia secara

konsisten terus berusaha untuk mengurangi jumlah pekerja migran ilegal, khususnya pekerja migran ilegal yang berasal dari Indonesia. Kebijakan terus diperbaharui mengikuti situasi dan kondisi demi mencapai tujuan tersebut. Namun di sisi lain, keberadaan pekerja migran sangat dibutuhkan untuk bekerja demi memastikan berjalanannya perputaran dan pertumbuhan ekonomi di Malaysia.

Berdasarkan uraian diatas, dengan masih banyaknya Pekerja Migran Indonesia yang berada di Malaysia hingga tahun 2021 ini, hal tersebut kemudian sudah seharusnya menjadi perhatian pemerintah Malaysia dalam mengentaskan persoalan yang dialami oleh pekerja migran serta memberikan perlindungan pada para pekerja migran asal berbagai negara yang berada di Malaysia, khususnya para pekerja migran asal Indonesia. Oleh karena itu, penulis ingin menggali lebih dalam mengenai kebijakan Rekalibrasi PMI di Malaysia serta bagaimana kebijakan tersebut memberikan dampak terhadap stabilitas ekonomi dan politik Malaysia.

1.2 Rumusan Masalah

Dengan melihat kondisi yang terjadi pada krisis pandemi COVID-19 di Malaysia, maka rumusan masalah pada penelitian ini adalah “Mengapa pemerintah Malaysia mendorong kebijakan rekalisasi terhadap Pekerja Migran Indonesia?”.

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan lebih lanjut mengenai dampak pandemi COVID-19 terhadap situasi dan kondisi ekonomi serta politik di Malaysia yang menjadi latar belakang dibuatnya kebijakan rekalisasi terhadap pekerja migran khususnya pekerja migran asal Indonesia dan dampak kebijakan tersebut terhadap kondisi ekonomi dan politik Malaysia.

1.4 Kajian Pustaka

Dalam penulisan skripsi ini, peneliti menggali informasi dari penelitian-penelitian sebelumnya sebagai bahan perbandingan, baik mengenai kekurangan atau kelebihan yang sudah ada serta kajian terkait dengan penelitian ini. Yang pertama adalah penelitian dari Saragih *et al* pada penelitian yang berjudul *COVID-19's Impact on Migrant Workers in Malaysia: A Case Study* tahun 2021 yang mengungkap bagaimana pekerja migran berpengaruh pada perekonomian sebuah negara. Saragih *et al* (2021) menyebutkan bahwa perekonomian Malaysia sangat bergantung pada tenaga kerja asing dan migran, seperti yang ditunjukkan oleh fakta bahwa pekerja migran menyumbang lebih dari 15% dari angkatan kerja negara tersebut. Di Malaysia, jumlah pekerja asing yang terdaftar telah meningkat menjadi sekitar 2,5 juta, terhitung sekitar 20% dari total pekerjaan. Pekerja asing sebagian besar bekerja di industri manufaktur, konstruksi, dan pertanian, dan terdiri dari pekerja profesional dan tidak terampil. Tenaga kerja tidak terampil dan setengah terampil hadir di Malaysia dari 23 negara yang lebih dari 60%-nya berasal dari Indonesia. Sepanjang tahun penelitian (2010-2019), jumlah pekerja migran terbanyak berasal dari Indonesia, disusul Bangladesh, Filipina, Thailand, dan Pakistan.

Diperkirakan Tenaga Kerja Asing atau TKA ilegal di Malaysia lebih besar dari pada TKA legal. Sejalan dengan demikian, Chin (2017) dalam tulisannya yang berjudul *“A strategy of attrition through enforcement: The unmaking of irregular migration in Malaysia”* menjelaskan bahwa hadirnya migran ilegal di Malaysia sudah pernah terjadi sebelumnya. Federasi Malaysia menyebutkan ada 6,7 juta pekerja asing dan rasio warga negara Malaysia terhadap orang asing adalah 2,5:1. Dari 6,7 juta orang asing, 2,1 juta memiliki izin yang sah dan 4,6 juta masuk ke negara itu secara ilegal. Berdasarkan statistik dari Departemen Imigrasi, rasio migran gelap adalah 3:1, yang berarti satu dari setiap tiga pekerja asing adalah pekerja ilegal dan seringkali ditangkap selama operasi penegakan karena tidak berdokumen. Departemen Imigrasi Malaysia berjanji untuk membuat Malaysia bebas dari migran gelap, yang bertujuan untuk mencapai *“zero irregular migration”* pada tahun 2020.

Permasalahan migran gelap ini menjadi masalah yang ingin dituntaskan. Tidak dapat dipungkiri bahwa pemerintah Malaysia ingin mengurangi jumlah migran ilegal atau tak berizin/berdokumen, namun di sisi lain dalam tulisannya Chin (2017) menyebutkan bahwa Malaysia “membutuhkan” pekerja tidak berdokumen, untuk melakukan pekerjaan kasar di perkebunan, pabrik dan industri jasa. Karena tingginya permintaan akan tenaga kerja, migrasi tidak teratur sering kali “ditoleransi.” Gurowitz menangkap persepsi Malaysia tentang migran tidak berdokumen, dengan menyatakan: *“Malaysia needs these workers, but does not want them”* (Chin, 2017).

Permasalahan terkait keberadaan pekerja migran tidak hanya terjadi di Malaysia, melainkan juga banyak terjadi di banyak negara di dunia. Hampir semua pemerintah telah mengadopsi langkah-langkah kebijakan khusus untuk mengatasi masalah imigrasi yang tidak teratur. Menurut *Economic and Social Affairs United Nation*, secara global, *Data Booklet Economic and Social Affairs United Nation* melaporkan bahwa 99% pemerintah memberlakukan denda, penahanan atau deportasi migran dalam situasi yang tidak teratur, sementara 77% menggunakan hukuman bagi majikan migran dalam situasi yang tidak teratur. Sepertiga dari semua pemerintah (34%) telah mengambil langkah-langkah untuk

mengatur status hukum mereka melalui skema atau ketentuan yang ditentukan. Ada banyak permasalahan yang dapat terjadi kepada para pekerja migran yang berstatus ilegal. Migran dalam situasi tidak teratur sangat rentan terhadap diskriminasi, eksploitasi dan pelecehan dan berada dalam bahaya dieksploitasi oleh organisasi kejahatan yang terlibat dalam perdagangan manusia dan penyelundupan migran (*Economic and Social Affairs United Nation*, 2019).

Berbagai kebijakan sudah pernah Malaysia terapkan dalam menangani masalah migran seperti penelitian terdahulu mengenai program yang menangani migran seperti yang diteliti oleh Low (2021) dengan judul “*Back for Good: Reforms in Legalization and Amnesty Programmes in Malaysia*” yang mana pada bulan Juli 2019 pemerintah Malaysia mengumumkan program amnesti baru yang disebut *Back for Good (B4G)* untuk mengurangi jumlah migran tidak berdokumen atau migran ilegal di negara tersebut. Program lima bulan ini dikelola langsung oleh Departemen Imigrasi yang dilaksanakan sejak bulan Agustus hingga Desember tahun 2019, dan tanpa perantara guna menghapuskan eksploitasi tenaga kerja. Ini artinya pengiriman kembali semua imigran tidak berdokumen secara permanen. Orang-orang yang dideportasi dipulangkan secara permanen dan dilarang masuk kembali ke Malaysia untuk waktu yang tidak ditentukan. Mirip dengan upaya amnesti sebelumnya, program B4G, memungkinkan pekerja tidak berdokumen dipulangkan secara sukarela tanpa tindakan hukum apa pun. Dengan memberikan amnesti, pemerintah Malaysia bertujuan untuk mengurangi biaya migrasi dan deportasi yang tidak berdokumen. Amnesti sendiri mengacu pada pengampunan negara terhadap pelanggaran imigrasi oleh imigran tidak berdokumen. Imigran tidak berdokumen yang menyerahkan diri kepada pihak berwenang harus meninggalkan negara tersebut di bawah program repatriasi sukarela, tetapi tidak menghadapi konsekuensi secara hukum karena melanggar peraturan imigrasi, melainkan hanya dengan membayar denda. Mereka yang tidak mengikuti amnesti dan kemudian tertangkap akan ditangkap, didakwa, dan dideportasi. Istilah legalisasi, pengaturan, maupun regulasi, mengacu pada pemberian izin kerja untuk tujuan pekerjaan yang sah. Namun hal ini tidak berarti

pemberian status tempat tinggal atau kewarganegaraan kepada pekerja asing atau tanggungan mereka.

Migrasi tidak berdokumen terus menjadi masalah utama, karena permintaan struktural tenaga kerja murah di Malaysia oleh berbagai sektor tidak dapat dipenuhi oleh tenaga kerja lokal. Preferensi majikan terhadap pekerja migran untuk mengisi posisi 3D (*dirty, dangerous, and difficult*), yang ditunjukkan dengan pembayaran upah rendah dan keengganan mereka untuk mempekerjakan pekerja Malaysia, menjelaskan ketergantungan ekonomi yang besar pada tenaga kerja asing (Low, 2021). Pekerjaan bagi migran adalah kenyataan yang harus diperhitungkan karena kecenderungan majikan untuk mempekerjakan pekerja asing yang tidak berdokumen dalam praktik “perlombaan ke bawah” mereka. Perusahaan bersaing satu sama lain dan membayar upah terendah untuk meningkatkan daya saing biaya. Persaingan tidak sehat ini mengarah pada penekanan upah nasional secara keseluruhan, yang mempengaruhi upah pekerja lokal berketerampilan rendah dan membuat penduduk lokal enggan bekerja di pekerjaan berketerampilan menengah dan rendah. Sementara negara membutuhkan pekerja asing berupah rendah untuk pembangunan ekonomi dan industri, situasi saat ini tidak lagi terfokus pada pemenuhan kebutuhan struktural ekonomi melainkan pada mencari keuntungan. Banyak majikan mempekerjakan pekerja asing untuk mengurangi biaya operasional mereka.

Tentunya keberadaan pekerja migran dapat berpengaruh terhadap pembangunan ekonomi sebuah negara. Menurut Hoque *et al* (2020) pada penelitian yang berjudul *The Effect of Illegal Migrant Workers on the Economic Development of Malaysia*, para pekerja migran legal memainkan peran positif dalam pembangunan ekonomi sedangkan para pekerja migran ilegal memainkan peran negatif dalam pembangunan ekonomi. Masalah muncul karena migran legal terlihat melanggar aturan dan regulasi. Peningkatan migran gelap terlihat karena buruknya kebijakan imigrasi Malaysia. Dengan meningkatnya praktik ketenagakerjaan, memberikan dampak positif terhadap pembangunan ekonomi namun di sisi lain juga meningkatkan jumlah masuknya imigran gelap.

Akibat dari dampak buruk yang masih saja hadir dari keberadaan migran gelap di Malaysia, yang mana hal tersebut terus menjadi masalah terlebih sejak pandemi COVID-19 di awal tahun 2020. Ketika pandemi COVID-19 pertama kali terjadi di Malaysia, masyarakat secara luas mengalami dampak dari krisis yang terjadi. Hal tersebut terjadi karena adanya pembatasan yang dilaksanakan oleh pemerintah setempat. Situasi ini pada dasarnya bukan hanya berlaku di Malaysia saja, banyak negara yang kemudian juga mengalami tekanan yang serupa. Pada sektor ekonomi khususnya menjadi sektor yang paling terdampak, bahkan pandemi COVID-19 juga mengakibatkan hilangnya banyak lapangan pekerjaan. Dengan berbagai kebijakan pembatasan yang diambil oleh pemerintah, tentu saja kegiatan perekonomian juga mulai terganggu dan para pekerja tidak lagi dapat bekerja sebagai mana biasanya (Karabag, 2020).

Penelitian oleh Wahab yang berjudul *The Outbreak of COVID-19 in Malaysia: Pushing Migrant Workers at the Margin* tahun 2020 mengemukakan bahwa ternyata, pandemi COVID-19 di Malaysia juga berdampak negatif dalam konsekuensinya bagi pekerja migran. Rentetan peristiwa dan tanggapan yang dilakukan pemerintah Malaysia sejak *Movement Control Order* pertama kali diperkenalkan menunjukkan kurangnya koordinasi dan konsistensi antar instansi pemerintah yang berbeda dalam menangani masalah yang melibatkan pekerja migran. Wahab juga melanjutkan, perjalanan yang terjadi selama pandemi sekali lagi mengungkapkan kerawanan dan kerentanan pekerja migran terhadap pengabaian dan pengucilan kebijakan. Hal ini membutuhkan pertimbangan kebijakan yang serius dan perbaikan segera dalam menangani kebutuhan dan kesejahteraan pekerja migran.

Selain itu, penelitian berjudul *COVID-19 in Malaysia: Protection of Migrant Workers in This Pandemic Situation* oleh Mia dan Putul (2020) juga menjelaskan bahwa pandemi COVID-19 merupakan situasi pasar kerja yang mengkhawatirkan, khususnya bagi para pekerja migran di dunia. Negara Malaysia sudah mengalami kondisi kritis dalam menghadapi virus corona serta pengangguran yang dialami pekerja migran yang sangat parah. Selama masa *lockdown* untuk pandemi, yang terburuk adalah perusahaan memutuskan kontrak

kerja dengan pekerja asing tanpa pemberitahuan sebelumnya. Hingga akhirnya pada akhir 2020 pemerintah mengeluarkan program untuk pekerja migran tidak berdokumen di Malaysia termasuk Pekerja Migran Indonesia (PMI). Program ini sama-sama menguntungkan bagi pemerintah, majikan, maupun pekerja sendiri. Program ini diberi nama Program Rekalibrasi Pendatang Tanpa Izin (PATI) yang mana terdapat dua jenis yakni pemulangan pekerja kembali pada negara asalnya secara sukarela atau bekerja kembali di Malaysia secara sah. Program ini juga telah memulangkan ratusan ribu pekerja ilegal secara aman dan damai.

Berdasarkan penelitian-penelitian yang telah disebutkan diatas, penulis melihat bahwa memang Malaysia tidak menginginkan kehadiran migran ilegal maka kebijakan pun terus diperbaharui mengikuti situasi dan kondisi demi mengurangi jumlah pekerja ilegal. Namun di sisi lain, demi meningkatkan perekonomian maka dibutuhkan pekerja migran untuk tetap bekerja demi berputarnya pertumbuhan ekonomi dengan membuat kebijakan rekalibrasi. Dengan demikian, penulis mengambil sudut pandang mengenai alasan yang mendorong pemerintah Malaysia dalam mencanangkan kebijakan Rekalibrasi dan sejauh mana kebijakan tersebut berdampak pada ekonomi dan politik Malaysia.

1.5 Kerangka Teoritik

1.5.1 Kebijakan Multikrisis

Pandemi COVID-19 merupakan fenomena global yang berarti hampir seluruh negara di dunia terjangkit oleh virus yang sama. Berbeda dengan bencana alam yang hanya mencakup kawasan secara regional sehingga negara lain yang tidak terdampak dapat memberikan bantuan kepada negara terdampak bencana, pandemi COVID-19 membuat seluruh negara di dunia harus berusaha menyelesaikan masalah domestiknya sendiri terlebih dahulu. Tantangan utama dalam upaya menanggulangi dampak pandemi salah satunya adalah tantangan bagi pemerintah dalam memutuskan suatu kebijakan. Kesulitan dalam penanganan pandemi dikarena minimnya pengetahuan pemerintah maupun para ahli terkait mengenai virus yang sedang menyebar sehingga pengambilan keputusan dan kebijakan dapat dikatakan kurang optimal.

Pada pengambilan keputusan kebijakan dibagi berdasarkan dua pendekatan, yaitu pendekatan pendekatan *business as usual* dan *business as crisis*. Menurut Chirot dalam Alfirdaus (2020) *business as usual* merupakan pendekatan yang menjelaskan beroperasinya kebijakan dalam kehidupan sehari tanpa tekanan krisis, tanpa inovasi dan terobosan yang mendesak sedangkan *business as crisis* merupakan pendekatan yang mencoba menjelaskan beroperasinya kebijakan di situasi krisis, seperti bencana, krisis ekonomi, perang dan wabah. Mayoritas ilmuwan menggunakan kerangka pendekatan krisis untuk menjelaskan situasi pandemi COVID-19. Padahal, mempertimbangkan pengalaman praktis sebagaimana dijelaskan di atas, pendekatan krisis, sebagaimana yang didiskusikan Rodríguez, Donner, & Trainor dirasa masih belum cukup untuk menjelaskan fenomena sosial yang melingkupi konteks pandemi akibat kasus COVID-19 (Alfirdaus, 2020).

Krisis menurut Gilpin & Murphy (2008) merupakan situasi yang mendesak dan berasal dari faktor eksternal yang memaksa sebuah organisasi untuk merespon langsung. Adanya ketidakpastian dan besarnya tekanan dibandingkan dengan situasi normal dalam krisis. Pada penanganan bencana jumlah korban harus ditekan seminimal mungkin bersamaan dengan pemulihan infrastruktur. Kebijakan pada masa krisis menuntut penyelesaian yang tuntas dalam waktu yang relatif cepat. Pemerintah sebagai pihak yang membuat kebijakan tidak diberikan banyak pilihan dan waktu penyelesaian karena masalah harus segera diatasi dengan cepat dan tepat. Jika hal tersebut tidak dilakukan maka risiko terjadinya kerugian diperkirakan akan semakin membesar.

Dalam tulisannya, Boin et al (2016) menjelaskan bahwa pengambilan kebijakan dalam kondisi krisis akan banyak menuai kritik dari publik. Kebijakan yang dibuat mendesak pemerintah untuk segera menyelesaikan masalah yang dihadapi. Namun, di sisi lain kondisi kritis pada masa pandemi kurang memberikan ruang dalam melakukan diskusi terkait pengambilan keputusan dan kebijakan bersama. Situasi krisis dari aspek pendanaan dan anggaran juga menjadi salah satu masalah yang dihadapi karena tentunya situasi tersebut seringkali tidak dianggarkan dengan berbagai alasan. Pada praktiknya alokasi dana yang

dibutuhkan pada masa krisis seperti pandemi COVID-19 ini tidak sedikit (Borodzicz, 2005). Masa krisis secara langsung memberikan beban terhadap pembuat kebijakan dan sumber daya manusia yang seringkali beban tersebut melampaui kapasitasnya. Pemerintah sebagai pembuat kebijakan juga dihadapi dengan situasi yang tidak pasti terkait kapan kondisi tersebut akan berakhir dan berapa banyak lagi sumber daya manusia dan sumber pendanaan yang harus dialokasikan.

Ekonomi dan politik memainkan peran penting dalam migrasi. Menurut Epstein (2013) teori ekonomi dasar memberikan banyak prediksi sehubungan dengan biaya dan manfaat dari hadirnya pekerja migran baik terhadap negara asal maupun terhadap negara tuan rumah. Migrasi mempengaruhi produksi, pekerjaan dan upah, asimilasi dan sikap terhadap migrasi, perilaku ekonomi penduduk lokal dan migran, perdagangan internasional, dll baik di negara tuan rumah dan negara asal. Dengan asumsi bahwa tujuannya adalah untuk memaksimalkan kesejahteraan sosial, negara-negara secara teori dapat memperoleh kebijakan ekonomi yang optimal. Namun, kenyataan tidak selalu seperti yang diprediksi oleh teori, hasil dari migrasi merupakan sesuatu tidak dapat diabaikan. Migrasi yang teratur seringkali memiliki dampak ekonomi yang kuat dan dengan demikian menciptakan banyak keuntungan untuk berbagai kelompok dalam perekonomian. Dalam tulisannya, Epstein (2013) juga menjelaskan bahwa pekerja migran dapat berdampak pada kondisi politik yang terjadi di suatu negara. Dalam tulisan tersebut, digambarkan bahwa hubungan antara pekerja migran dengan kondisi politik suatu negara melalui adanya kondisi dimana seringkali para pekerja migran seolah menjadi “alat” bagi para politisi atau para pembuat kebijakan untuk memperoleh “kekuasaan” atau suara dalam pemilihan.

Pada penelitian ini, penulis menggunakan teori kebijakan multikrisis untuk menjelaskan bahwa kebijakan recalibrasi ini adalah salah satu kebijakan pemerintah Malaysia yang terlahir karena adanya situasi yang luar biasa serta penuh ketidakpastian dan tekanan, yaitu pandemi COVID-19.

1.5.2 *Immigration and Crisis Management*

Migran menurut *International Organization for Migration* merupakan seseorang yang pindah dari tempat tinggalnya baik dalam lintas negara maupun perbatasan internasional untuk sementara atau selamanya dengan berbagai alasan. Sementara pekerja migran menurut *International Labour Organization* adalah seseorang yang melakukan migrasi atau telah bermigrasi dari satu negara ke negara lain dan akan dipekerjakan oleh siapapun. Pekerja migran merupakan seseorang yang akan pergi, sedang pergi, maupun telah pergi menuju suatu negara dengan tujuan untuk bekerja dan memperoleh upah di luar negeri. Pekerja migran memiliki hak yang sama dengan masyarakat di negara tempatnya bekerja tanpa terkecuali. Selama masa krisis pandemi COVID-19 para pekerja migran tentunya membutuhkan perlindungan dari negara tempatnya bekerja, perlindungan yang dimaksud dapat berwujud kepastian hukum, hak memperoleh vaksin dan lain sebagainya. Ketika krisis kemanusiaan terjadi, sebuah negara biasanya disibukkan dengan menyediakan dan melindungi warganya, pemerintahan hanya menegakkan supremasi hukum dan mungkin mempertahankan perbatasan dan wilayahnya. Selama situasi krisis, pemerintah memiliki kapasitas ataupun tidak untuk melindungi dan memberikan bantuan kesejahteraan bagi seluruh masyarakat, mulai dari warga sipil mereka sendiri, dan juga untuk melindungi dan menyediakan bagi warga negara asing (Benton et.al., 2021).

Untuk melindungi migran secara efektif ketika terjadi sebuah krisis, tindakan dan kerja sama yang bertanggung jawab dan tepat waktu antara berbagai faktor seperti pemerintah di negara asal, negara tujuan dan negara transit, sektor swasta, serikat pekerja dan masyarakat sipil seperti kepercayaan organisasi berbasis dan diaspora adalah suatu keharusan. Hal ini karena para pekerja migran yang terkena dampak selama masa krisis datang dalam profil yang berbeda seperti dengan kewarganegaraan yang berbeda atau memiliki kewarganegaraan ganda yang tinggal di negara lain, pekerja luar negeri atau pekerja kontrak di luar negeri, pelaut, pelajar internasional, pengungsi, pengungsi internal, pencari suaka, dan migran lain tanpa memandang status migrasi mereka yang tinggal di negara selain

negara kelahiran dan/atau kewarganegaraan memiliki hak sebagai manusia (IOM, 2016).

Data terakhir menunjukkan bahwa jumlah migran internasional di dunia mencapai 272 juta atau sebanyak 3,5% dari populasi global (1 dari setiap 30 orang) dan angka ini meningkat setiap tahun menurut *World Migration* terbaru dari Organisasi Internasional untuk Migrasi (IOM, 2020). Meskipun diperkirakan mayoritas penduduk (96,5%) masih bertempat tinggal di tempat mereka dilahirkan, peristiwa bencana seperti konflik, krisis ekonomi atau ketidakstabilan yang parah dapat menyebabkan angka migran meningkat. Hingga saat ini, kelompok migran yang berjumlah 272 juta jiwa ini menjadi rentan akibat merebaknya COVID-19 yang telah menjadi pandemi global sebagaimana dideklarasikan oleh Organisasi Kesehatan Dunia (Chetail, 2020).

Pandemi COVID-19 mendorong banyak pemerintah untuk mencoba mengevakuasi dan memulangkan warga negaranya dengan aman. Namun, ada beberapa kritik tentang bagaimana negara-negara mengembalikan para migran ini dan betapa tidak siapnya komunitas internasional dalam menghadapi pandemi. Banyak negara memberlakukan perjalanan yang ketat pada warganya, perdagangan terbatas, melarang non-penduduk memasuki negara tujuan sebagai upaya untuk mencegah penyebaran virus. Kehidupan para migran sangat terpengaruh oleh pandemi yang sedang berlangsung. Secara khusus, pengungsi dan pencari suaka yang tinggal di kamp-kamp tinggal di lingkungan yang berisiko tinggi untuk penularan COVID-19 (Amnesty International, 2020).

Pada penelitian ini, penulis menggunakan teori *Immigration and Crisis Management* untuk menjelaskan mengenai upaya Malaysia dalam menangani krisis yang terjadi akibat banyaknya migran di Malaysia yang dikhawatirkan dapat memperparah penyebaran COVID-19. Namun, upaya tersebut juga menimbulkan krisis lain karena banyak migran yang kehilangan pekerjaannya namun tidak dapat kembali ke negaranya serta banyaknya pelanggaran hak mereka sebagai migran. Oleh karena itu, Malaysia harus tanggap dalam menghadapi krisis-krisis yang terjadi tersebut untuk menjaga stabilitas ekonomi dan politik negaranya.

1.5.3 *Migrant Protection*

Pekerja migran yang bekerja di suatu negara selama masa pandemi COVID-19 masih sering dipandang sebagai pembawa virus dari luar yang tentunya stigma tersebut sangat merugikan bagi pekerja migran. Oleh karena itu keberadaan pekerja migran wajib memperoleh perlindungan dari pemerintah negara tempatnya bekerja. Seperti yang terjadi dalam krisis-krisis yang lain, hadirnya krisis yang diakibatkan hadirnya pandemi COVID-19 juga berdampak pada individu atau kelompok yang berada dalam situasi yang rentan dan juga terpinggirkan, salah satunya adalah para migran. Krisis dalam aspek kesehatan tersebut seolah membentuk kerentanan baru bagi para migran. Contoh yang dapat dilihat adalah adanya hambatan atau sulitnya akses para migran tersebut dalam aspek perawatan, penolakan perlindungan yang diakibatkan adanya penutupan perbatasan, munculnya rasisme, stigma, serta terjadinya diskriminasi. Mereka yang terdampak misalnya adalah para pencari suaka dan juga para pekerja migran yang tereksplotasi. Risiko besar juga harus dihadapi oleh mereka yang ditahan di pusat-pusat imigrasi atau dikurung di kamp-kamp yang padat penduduk, dengan sanitasi yang buruk, dan sulitnya akses layanan kesehatan (Chetail, 2020).

Terjadinya penyebaran COVID-19 juga dianggap membawa serangkaian tantangan baru yang belum pernah terjadi sebelumnya. Dampak munculnya pandemi COVID-19 pada perlindungan migran dapat diambil sebagai contoh. Ketika dinilai dari kebijakan yang ada dan dari perspektif normatif, kesehatan masyarakat dan hak asasi manusia tidak dapat dipisahkan antara satu dengan yang lain. Justru sebaliknya, kedua aspek tersebut harus dapat melengkapi satu sama lain (Chetail, 2020). Dampak dari hadirnya COVID-19 yang ditetapkan sebagai pandemi global sendiri tidak hanya ada dalam aspek kesehatan saja, dampaknya sendiri terus meluas ke berbagai aspek yang dapat dilihat dari munculnya permasalahan seperti krisis kemanusiaan, sosial, dan juga krisis ekonomi. Adanya pandemi COVID-19 juga dianggap memperparah kesenjangan dalam aspek sosial dan ekonomi yang ada, terutama dengan munculnya permasalahan seperti ketidakamanan finansial rumah tangga dan para pekerja yang harus tinggal dan

bekerja dalam lingkungan yang tidak memadai, dimana para pekerja migran kemudian harus menghadapi kedua risiko tersebut (Utomo, 2020).

Pada penelitian ini, penulis menggunakan teori *Migrant Protection* untuk melihat bagaimana pandemi COVID-19 berpengaruh besar terhadap migran sehingga mendesak pemerintah Malaysia untuk membuat kebijakan yang dapat melindungi hak-hak migran yang berada di negaranya, terutama bertujuan untuk menjaga hubungan baiknya dengan negara-negara pemasok pekerja migran ke Malaysia.

1.6 Hipotesis

Dari kerangka berpikir di atas, kemudian dapat ditarik sejumlah alasan mengapa Pemerintah Malaysia mendorong kebijakan program rekalisasi terhadap Pekerja Migran Indonesia, sebagai berikut:

1. Menjaga stabilitas ekonomi negara Malaysia. Tujuan pemerintah Malaysia melakukan rekalisasi Pekerja Migran Indonesia adalah untuk meningkatkan efisiensi Pekerja Migran Indonesia di Malaysia yang diharapkan mampu mengurangi dampak krisis dalam sektor ekonomi yang disebabkan pandemi COVID-19. Selain itu peningkatan efisiensi yang dimaksud adalah dengan adanya pembaruan status bagi para pekerja migran yang telah *overstay* dan ilegal atau tidak terdokumentasikan secara resmi oleh pemerintah Malaysia.
2. Menjaga stabilitas politik negara Malaysia dari kemungkinan munculnya permasalahan yang ditimbulkan dari penanganan pekerja migran. Pandemi COVID-19 yang terjadi hampir di seluruh dunia termasuk di Malaysia menyebabkan krisis di berbagai sektor. Salah satu yang terdampak adalah sektor pekerja migran, khususnya Pekerja Migran Indonesia yang berada di Malaysia. Penanganan Pekerja Migran Indonesia melalui kebijakan rekalisasi diharapkan dapat menjaga stabilitas politik mengingat Pekerja Migran Indonesia merupakan jumlah pekerja migran terbesar di Malaysia.

1.7 Metodologi Penelitian

1.7.1 Tipe Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian eksplanatif yang bertujuan untuk menjelaskan dan menguji hipotesis dari variabel penelitian yang diteliti. Menurut Singarimbun dalam Armawati et al (2014) Penelitian dengan tipe eksplanatif berfokus pada analisis mengenai hubungan antar variabel. Penelitian ini menjelaskan lebih lanjut mengenai latar belakang dibuatnya kebijakan recalibrasi oleh Pemerintah Malaysia bagi pekerja migran khususnya pekerja migran asal Indonesia.

1.7.2 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data pada penelitian ini menggunakan *library research* atau riset kepustakaan dan penulis tidak menggunakan *field research* atau riset lapangan sebagai metode pengumpulan data. Pada penelitian ini, penulis menggunakan riset kepustakaan dan mengumpulkan data melalui literatur yang berupa buku, jurnal, artikel, maupun dokumen yang berkaitan dengan kebijakan recalibrasi pemerintah Malaysia bagi Pekerja Migran Indonesia yang berada di Malaysia. Data yang digunakan penulis didapatkan secara daring melalui akses situs resmi pemerintah Malaysia dan Indonesia, organisasi resmi, dan portal berita.

1.7.3 Teknik Analisis Data

Penulis menggunakan teknik analisis data kualitatif dalam kepenulisan penelitian ini. Analisis data kualitatif dilakukan dengan menganalisis data-data yang telah dikumpulkan untuk selanjutnya dikaji dan dianalisis lebih dalam guna memperoleh data yang lebih valid (Flick, 2013). Selanjutnya, penulis juga melakukan analisis komparasi dengan tujuan untuk memperoleh informasi tambahan yang mendukung data penelitian tanpa menghilangkan data aslinya. Pada tahap terakhir penulis kemudian mengambil kesimpulan dari data-data yang telah dianalisis sehingga penulis dapat memperoleh gambaran jelas yang lebih ringkas dan mudah dipahami.

1.7.4 Jangkauan Penelitian

Jangkauan penelitian ini dibatasi dari tahun 2020 hingga tahun 2021, tepatnya pada masa pandemi COVID-19. Tahun 2020 diambil sebagai titik awal dikarenakan pada tahun tersebut COVID-19 ditetapkan sebagai pandemi global akibat penyebarannya yang semakin meluas, termasuk di Malaysia. Dan tahun 2021 dipilih sebagai titik akhir penelitian karena kebijakan rekalibrasi berakhir pada tahun 2021.

1.7.5 Sistematika Pembahasan

Bab I adalah bab: Pendahuluan. **Bab II**: Menyajikan pembahasan mengenai kronologi dan asal-usul pembuatan kebijakan program rekalibrasi terhadap para Pekerja Migran Indonesia yang berada di Malaysia pada masa pandemi COVID-19. **Bab III**: Memberikan analisis terhadap program rekalibrasi dan dampak program tersebut terhadap kondisi ekonomi negara Malaysia. **Bab IV**: Membahas mengenai dampak program rekalibrasi terhadap kondisi dan stabilitas politik Malaysia. **Bab V**: Bab penutup yang terdiri atas kesimpulan berdasarkan analisis yang telah disampaikan pada ketiga bab sebelumnya.