

# Mengevaluasi Kebijakan Diplomasi Perlindungan WNI melalui Paradigma “Duty of Care”

*Evaluating Indonesia’s Diplomacy Policy for The Protection of Indonesian Citizens Abroad Through The “Duty of Care” Paradigm*

Surwandono\*, Ariyanto Nugroho\*\*

<sup>\*,\*\*</sup> Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, Yogyakarta

Email: \*surwandono@umy.ac.id, \*\*ariyanto.n.psc20@mail.umy.ac.id

---

<b>Riwayat Artikel</b>	<b>Abstract</b>
Diterima: 23 Agustus 2022 Direvisi: 23 September 2022 Disetujui: 17 Oktober 2022  doi: 10.22212/jp.v13i2.3499	<p><i>Diplomacy in the protection of Indonesian citizens (WNI) requires serious attention related to the large number and complexity of protection that must be provided by the Indonesian government. This condition requires the Indonesian government to provide a number of superstructures as a legal basis for protection, as well as infrastructure as a means of implementing policies effectively. This article wants to evaluate the governance of the protection of Indonesian citizens within the framework of the “Duty of Care” (DoC) paradigm as a cosmopolitan idea in upholding human security outside the jurisdiction of a country. The data sources was taken from official documents from the Directorate of Protection of Indonesian Citizens, Permenlu No. 5 of 2018, the Strategic Plan for the Protection of Indonesian Citizens, as well as news in a number of mass media that informed the dynamics of problems and the protection of Indonesian citizens abroad. This article finds that Indonesia has adopted the structure of the Idea of DoC in the roadmap for the protection of Indonesian citizens, both in the Social Contract of Care, Intermediaries of Care, and the Extension of Care model although it is still artificial and not yet simultaneous. A policy breakthrough from the Indonesian government is needed to build a more substantive and progressive protection policy superstructure in the form of increasing the policy level from the Minister of Foreign Affairs Regulation to the Act and improving the quality and quantity of Indonesian citizen protection infrastructure so that the reach of protection will be wider, responsive and articulate in providing the best protection for Indonesian citizens abroad.</i></p> <p><b>Keywords:</b> Protection Diplomacy; Duty of Care; Governance</p>

---

## **Abstrak**

*Diplomasi perlindungan warga negara Indonesia (WNI) memerlukan perhatian yang serius terkait dengan besarnya jumlah dan kompleksitas perlindungan yang harus diberikan oleh pemerintah Indonesia. Kondisi ini mengharuskan pemerintah Indonesia untuk menyediakan sejumlah suprastruktur sebagai landasan hukum melakukan perlindungan, maupun infrastruktur sebagai sarana mengimplementasikan kebijakan secara efektif. Artikel ini hendak mengevaluasi tentang tata kelola perlindungan WNI dalam kerangka besar paradigma “Duty of Care” (DoC) sebagai gagasan yang kosmopolitan dalam menjunjung tinggi keamanan manusia di luar yurisdiksi suatu negara. Sumber data yang dianalisis berasal dari dokumen resmi dari Direktorat Perlindungan WNI, Permenlu No. 5 Tahun 2018, dokumen Rencana Strategis Perlindungan WNI, serta berita di sejumlah media massa yang menginformasikan dinamika problem dan perlindungan WNI di luar negeri. Artikel ini menemukan bahwa Indonesia telah mengadopsi struktur gagasan DoC dalam peta jalan perlindungan WNI, baik dalam model social contract of care, intermediaeries of care, dan extension of care model, meskipun masih bersifat artifisial dan belum simultan. Diperlukan terobosan kebijakan dari pemerintah Indonesia untuk membangun suprastruktur kebijakan*

perlindungan yang lebih substantif dan progresif dalam bentuk peningkatan level kebijakan dari basis Peraturan Menteri Luar Negeri ke Undang-Undang dan peningkatan kualitas dan kuantitas infrastruktur perlindungan WNI sehingga daya jangkauan perlindungan akan menjadi lebih luas, responsif dan artikulatif dalam memberikan perlindungan yang terbaik bagi WNI di luar negeri.

**Kata Kunci:** Diplomasi perlindungan; Duty of Care; Tata Kelola.

## Pendahuluan

Diskusi akan perlindungan warga negara di luar negeri atau sering diperkenalkan dengan istilah “the duty of care” (DoC) menjadi perbincangan yang menarik di Indonesia. Hal ini terkait dengan keberadaan warga negara Indonesia (WNI) di luar negeri yang sangat banyak, seperti WNI yang berposisi sebagai pekerja migran yang mencapai 9 juta<sup>1</sup> dan diperkirakan akan lebih banyak bila ditambahkan dengan pekerja migran Indonesia (PMI) yang bertatus illegal<sup>2</sup>,

ataupun WNI yang sedang menempuh jenjang pendidikan, melakukan travelling untuk keperluan liburan maupun bisnis terlebih jika dimasukan sejumlah diaspora Indonesia yang memiliki pertautan sejarah kewarganegaraan dengan Indonesia yang mencapai 4-6 juta<sup>3</sup>. Semakin besarnya jumlah WNI akan menimbulkan dinamika ekonomi berupa meningkatnya aliran devisa<sup>4</sup>, dan di sisi lain juga meningkatnya jumlah persoalan sosial dan hukum yang dialami oleh WNI<sup>5</sup>.

Struktur terbesar WNI di luar negeri



Sumber: BP2MI, 2022

**Gambar 1.** 5 Negara Penempatan dengan Pengaduan Tertinggi

- 1 Michelle Natalia, "Ada 9 Juta Pekerja Migran Indonesia Di Luar Negeri, 7 Negara Ini Mendominasi Tujuan", *Sindonews.Com*, 2021 <<https://ekbis.sindonews.com/read/359788/34/ada-9-juta-pekerja-migran-indonesia-di-luar-negeri-7-negara-ini-mendominasi-tujuan-1615312987>>.
- 2 FGD di HIPM UMY, *Diskusi Buku Kesenempunan Indonesia Dan Malaysia Dari Kompetisi Ke Kolaborasi*, 2021.

- 3 Maspuq Muin, 'Jumlah Dan Profesi Yang Dimiliki Diaspora Indonesia', *Sindo* <<https://infografis.sindonews.com/photo/9088/jumlah-dan-profesi-yang-dimiliki-diaspora-indonesia-1625792895>>.
- 4 Richard H. Jr. Adams and Cuecuecha Cuecuecha, 'The Economic Impact of International Remittances on Poverty and Household Consumption and Investment in Indonesia', *Policy Research Working Papers*, (September, 2010), 47 <<http://dx.doi.org/10.1596/1813-9450-5433>>.
- 5 Ali Maksum, 'Indonesian Post-Migrant Workers: A Challenging Problem for Human Security', *Social Sciences & Humanities Open*, 4.1 (2021), 100223 <<https://doi.org/10.1016/j.ssaho.2021.100223>>.

didominasi dari kalangan PMI. Merujuk data resmi yang dirilis oleh BP2MI per Juli 2022, terdapat sejumlah pengaduan PMI terkait dengan persoalan yang dihadapinya di negara di mana mereka bekerja<sup>6</sup>.

Gambar 1 menunjukkan bahwa Arab Saudi<sup>7</sup> dan Malaysia<sup>8</sup> sebagai negara dengan tingkat pengaduan tertinggi dibandingkan dengan Hongkong, Taiwan dan Uni Emirat Arab. Sedangkan merujuk laporan B2MI, jika dilihat dari jumlah penempatan PMI bekerja, Hongkong dan Taiwan sebagai negara dengan yang paling banyak PMI bekerja. Hongkong dan Taiwan menjadi negara sasaran dari PMI bekerja, baik karena alasan ekonomi berupa tingginya penghasilan yang ditawarkan, dan termasuk dengan jaminan keamanan manusia yang lebih baik.

Persoalan perlindungan WNI yang juga sering muncul adalah WNI yang sedang melakukan studi di sejumlah perguruan tinggi di luar negeri. Biasanya studi diluar negeri membutuhkan waktu yang panjang, dan memerlukan kesiapan sosial, ekonomi dan budaya yang memadai. Tidak dapat dipungkiri bahwa WNI yang melakukan studi di luar negeri lebih banyak didominasi oleh pembiayaan oleh pihak lain melalui mekanisme beasiswa. Pemberi beasiswa dapat berasal dari berbagai sumber seperti pemerintah Indonesia, perusahaan, perguruan tinggi di luar negeri maupun pemerintah negara sahabat. Sejumlah kasus yang muncul terkait dengan problem perlindungan kepada WNI akhir-akhir ini adalah kebijakan *lockdown*

dari pemerintah di mana mahasiswa Indonesia melakukan studi sehingga menyebabkan akses mendapat hak-hak dasar dan kebutuhan hidup yang sangat sulit, sampai dengan problem untuk memulangkannya ke negara di mana ia berasal<sup>9</sup>.

Demikian pula dengan jumlah WNI yang melakukan travelling ke luar neger juga menunjukkan tren peningkatan. Sejumlah traveller Indonesia juga ditemukan mengalami sejumlah masalah yang pelik, seperti tidak memiliki tiket untuk kepulangan, masa berlaku paspor habis, tidak memiliki visa, dan tidak memiliki asuransi perjalanan<sup>10</sup>. Ataupun dalam melakukan perjalanan menjadi korban tindak kejahatan di tempat tujuan WNI tersebut dalam bentuk perampokan, sampai dengan pembunuhan<sup>11</sup>.

Masalah yang seringkali muncul terkait dengan traveller adakah jamaah umrah dan haji Indonesia di Arab Saudi. Problem ditelantarkan oleh agen yang memberangkatkan sehingga terkatung-katung di negara transit sampai dengan di Arab Saudi terkait dengan ketidakberadaan dokumen legal seperti visa. Atau bahkan karena kebijakan dari Arab Saudi yang menutup pintu pelaksanaan umrah dan haji secara sepihak oleh Arab Saudi meskipun mereka sudah memiliki visa untuk umrah maupun haji. Peristiwa selama periode pandemik Covid19 di awal tahun 2020 menunjukkan banyak jamaah umrah Indonesia terlantar di Arab Saudi dan gagal melaksanakan umrah karena pemerintah

6 BP2MI, "Data Pekerja Migran Indonesia Tahun 2022", 2022 <[https://www.bp2mi.go.id/uploads/statistik/images/data\\_19-04-2022\\_Laporan\\_Publikasi\\_Bulan\\_Maret\\_2022.pdf](https://www.bp2mi.go.id/uploads/statistik/images/data_19-04-2022_Laporan_Publikasi_Bulan_Maret_2022.pdf)>.

7 Nurchayati, "Bringing Agency Back in: Indonesian Migrant Domestic Workers in Saudi Arabia", *Asian and Pacific Migration Journal*, 2011, 479-502 <<https://doi.org/10.1177/011719681102000311>>.

8 Saيداتul Nadia Abdul Aziz and Salawati Mat Basir, "Protection of Migrant Workers under the ICMW: Incompatibility with Malaysian Laws and Position in ASEAN", *Hasanuddin Law Review*, 2021, 150-68 <<https://doi.org/10.20956/halrev.v7i3.3066>>.

9 ELENA COUPER SIENNA CURNOW, "Indonesian Students in Australia Torn Between Staying and Returning Home", *Jakartaglobe.Id*, 2021 <<https://jakartaglobe.id/news/indonesian-students-in-australia-torn-between-staying-and-returning-home>>.

10 Tobas, "4 Masalah Yang Berpotensi Jadi Petaka Bagi Traveler Di Luar Negeri", *Kumparan*, 2022 <<https://kumparan.com/tody-baskoro/4-masalah-yang-berpotensi-jadi-petaka-bagi-traveler-di-luar-negeri-1rjUwsSx2uC/full>>.

11 Erick Tanjung, "29 WNI Korban Penipuan Sudah Ditangani Perwakilan RI Di Turki", *Suara.Com*, 2022 <<https://www.suara.com/news/2022/03/15/014146/29-wni-korban-penipuan-sudah-ditangani-perwakilan-ri-di-turki>>.

Saudi secara tiba-tiba menutup pintu Makkah dan Madinah<sup>12</sup>.

Yang paling mengkhawatirkan lagi adalah sebuah pengakuan dari Kemenlu bahwa terdapat 5,9 juta WNI yang tidak diketahui keberadaannya di luar negeri. Dan baru kemudian muncul ketika mereka menghadapi masalah. Inilah yang sering dikenal dengan WNI yang melakukan aktivitas ke luar negeri melalui jalur illegal, ataupun menjadi korban dari *human trafficking*<sup>13</sup>. Artikel ini hendak melakukan pemetaan evaluasi terhadap tata kelola perlindungan pemerintah Indonesia terhadap WNI. Hal ini penting untuk melihat kemajuan gagasan pemerintah Indonesia untuk melaksanakan paradigma *Duty of Care* (DoC Paradigm) sebagai bagian tanggung jawab negara terhadap warga negaranya. Sejumlah negara telah mengembangkan kebijakan ini secara progressif untuk dapat memastikan bahwa perlindungan kepada warga negaranya dapat dilakukan secara maksimal.

Kajian perlindungan WNI di Indonesia lebih banyak didominasi oleh studi tentang aspek legal perlindungan WNI. Studi Nugrahaningsih (et.al) membahas tentang bagaimana menggunakan instrumen paradiplomasi dalam memberikan bantuan kepada PMI selama periode pandemik Covid19. Studi ini menunjukkan bahwa pengelolaan PMI di perbatasan membutuhkan ruang yang lebih luas bagi pemerintah daerah di perbatasan untuk lebih aktif terkait dengan jauhnya akses PMI terhadap kebijakan pemerintah di tingkat pusat.<sup>14</sup>

12 Tia Asmara, Rina Chadijah, "Ribuan Peserta Umrah Terlantar Setelah Larangan Masuk Dari Arab Saudi", *Benarnews.Com*, 2020 <<https://www.benarnews.org/indonesian/berita/umrah-arab-saudi-covid-19-02272020124109.html>>.

13 Dwi Bowo Raharjo, "Kemlu Perkirakan 5,9 Juta WNI Tidak Diketahui Keberadaannya Di Luar Negeri, Tapi Muncul Saat Ada Masalah", *Suara.Com*, 2022 <<https://www.suara.com/news/2022/07/13/141734/kemlu-perkiraan-59-juta-wni-tidak-diketahui-keberadaannya-di-luar-negeri-tapi-muncul-saat-ada-masalah>>.

14 N Nugrahaningsih, U Nuzulian, and ..., "Paradiplomacy

Studi dari Elisabeth (et.al) membahas tema perlindungan dengan mengarusutamakan peran diplomasi publik dalam konteks peran Paguyuban Seruni. Paguyuban merupakan format organisasi yang disandarkan kepada solidaritas yang berbasis ikatan kekerabatan, yang kemudian membangun ikatan emosional yang kuat. Peran ikatan solidaritas ini menjadi pilar penting bagi proses perlindungan terhadap buruh migran yang sedang mengalami masalah<sup>15</sup>.

Kajian dari Aziz dan Basir menunjukkan bahwa PMI khususnya yang berada di Malaysia mengalami dilemma perlindungan yang cukup serius. Hal ini terkait dengan tidak kompatibelnya regulasi perlindungan buruh migran di Malaysia dengan konvensi perlindungan buruh migran di ASEAN<sup>16</sup>. Terlebih Malaysia belum melakukan ratifikasi terhadap konvensi perlindungan buruh migran dan keluarganya. Kajian ini semakin memperkuat bahwa pemerintah Indonesia harus lebih proaktif dan bukan reaktif dalam pengelolaan perlindungan PMI.

Bagaimana halnya dengan kajian tentang *duty of care*, di mana memberikan landasan penting kepada warga negara dalam konteks yang lebih luas? Studi dari Leira menunjukkan hasil yang menarik bahwa keterlibatan diplomat dalam fungsi *protecting* akan berhubungan positif dengan mobilitas karir seorang diplomat<sup>17</sup>. Kajian dari Tsinovoi (et.al) juga memberikan ulasan yang menarik bahwa *duty of care* sebagai bagian dari tugas kemanusiaan

---

in Protecting West Kalimantan Migrant Workers in Malaysia during the Covid-19 Global Pandemic", *Jurnal Hubungan Internasional*, 2022 <<https://journal.umy.ac.id/index.php/jhi/article/view/12500>>.

15 Elisabeth Dewi and Sylvia Yazid, "Protecting Indonesia's Women Migrant Workers from the Grassroots: A Story of Paguyuban Seruni", *Journal of the Indian Ocean Region*, 2017, 76-91 <<https://doi.org/10.1080/19480881.2016.1272812>>.

16 Aziz and Basir.

17 Halvard Leira, "Caring and Carers: Diplomatic Personnel and the Duty of Care", *The Hague Journal of Diplomacy*, 13.2 (2018), 147-66 <<https://doi.org/10.1163/1871191X-11302007>>.



yang harus secara serius diperbincangkan oleh negara, sebagaimana layanan *pastoral* sampai dengan *governmentality*<sup>18</sup>.

Studi *duty of care* menyentuh aras pekerja migran, kajian Maaïke Okano (et. al) menunjukkan bahwa para pekerja migran menjadi kelompok yang rentan mendapatkan sejumlah masalah di luar negeri, dari resiko mendapatkan diskriminasi sosial, ekonomi, rasial sampai dengan mendapatkan hukuman berat setelah dituduh melakukan kejahatan di suatu negara<sup>19</sup>. Studi tentang *duty of care* semakin berkembang pesat tatkala banyaknya sejumlah warga negara yang kemudian tinggal di luar negeri karena sejumlah alasan dan kemudian mendapati sejumlah ancaman kehidupan dari ancaman ketika terjadi bencana alam, sampai dengan ancaman ketika terjadi pandemik global, bahkan sampai ancaman terjadinya transisi politik dan invasi perang. Nina Grager yang memperbincangkan bagaimana negara harus terlibat aktif dalam memberikan perlindungan kepada warga negara di luar negeri tatkala terjadi peristiwa yang luar biasa dan mengancam keselamatan warga negara. Salah satu kasus yang diangkat Nina adalah kasus gempa bumi dan tsunami yang diikuti dengan kebocoran reaktor nuklir di Fukushima Jepang tahun 2018<sup>20</sup>.

Indonesia adalah negara yang memiliki WNI yang tinggal di luar negeri dalam jumlah besar. Sampai sejauh ini tidak ada satupun kajian tentang *duty of care* yang mengambil kasus diplomasi Indonesia dalam

menjalankan peran *duty of care*. Tulisan ini akan melakukan evaluasi terhadap sejumlah kebijakan pemerintah Indonesia dilegalkan dalam Permenlu No. 5 of 2018 tentang Perlindungan WNI di luar negeri. Waktu tahun sebagai waktu yang moderat untuk melakukan evaluasi secara komprehensif agar efektivitas perlindungan WNI di luar negeri dapat ditingkatkan.

### Kerangka Teori/Analisis

Tata kelola perlindungan dalam hubungan internasional setelah tahun 2000 menarik sejumlah peneliti. Nina & Wrenn membangun logika besar tentang paradigma *The Duty of Care* (DoC) secara komprehensif dan sistematis. Dari mekanisme perlindungan negara terhadap warga negaranya, sampai dengan jenis-jenis perlindungan yang dapat dilakukan, baik dalam situasi normal ataupun dalam situasi krisis. Sehingga individu dan masyarakat tetap mendapatkan perlindungan dari negara, meskipun mereka berada di luar yurisdiksi suatu negara<sup>21</sup>. Gagasan ini menarik dari seorang saintis dari Norwegia yang mencoba memotret tentang kemampuan negara dalam memberikan perlindungan kepada warga negara yang berada di luar negeri. Tidak dapat dipungkiri bahwa globalisasi memungkinkan dua sisi hubungan internasional, berupa situasi damai dan meningkatnya kerjasama internasional yang kemudian berakibat kepada arus perpindahan manusia dan barang secara lebih mudah. Globalisasi memungkinkan orang untuk melakukan migrasi demi mendapatkan kesejahteraan ekonomi, sosial dan politik yang lebih baik<sup>22</sup>.

Buku tentang DoC ini menggambarkan secara komprehensif ragam masalah yang harus dihadapi oleh negara dalam kerangka

18 Alexei Tsinovoi and Rebecca Adler-Nissen, 'Inversion of the "Duty of Care": Diplomacy and the Protection of Citizens Abroad, from Pastoral Care to Neoliberal Governmentality', *The Hague Journal of Diplomacy*, 13.2 (2018), 211-32 <<https://doi.org/10.1163/1871191X-11302017>>.

19 Maaïke Okano-Heijmans and Matthew Caesar-Gordon, 'Protecting the Worker-Citizen Abroad: Duty of Care beyond the State?', *Global Affairs*, 2.4 (2016), 431-40 <<https://doi.org/10.1080/23340460.2016.1245388>>.

20 Nina Græger and Wrenn Yennie Lindgren, 'The Duty of Care for Citizens Abroad: Security and Responsibility in the in Amenas and Fukushima Crises', *The Hague Journal of Diplomacy*, 13.2 (2018), 188-210 <<https://doi.org/10.1163/1871191X-11302009>>.

21 Græger and Lindgren.

22 M C Ewers and others, 'Skilled Migration to Emerging Economies: The Global Competition for Talent beyond the West', *Globalizations* (Routledge, 2021) <<https://doi.org/10.1080/14747731.2021.1882816>>.

memberikan perlindungan kepada warga negaranya di negara lain. Sebagai buku bunga rampai Nina & Wrenn membuat klasifikasi tiga model bagaimana DoC dapat dijalankan oleh negara.

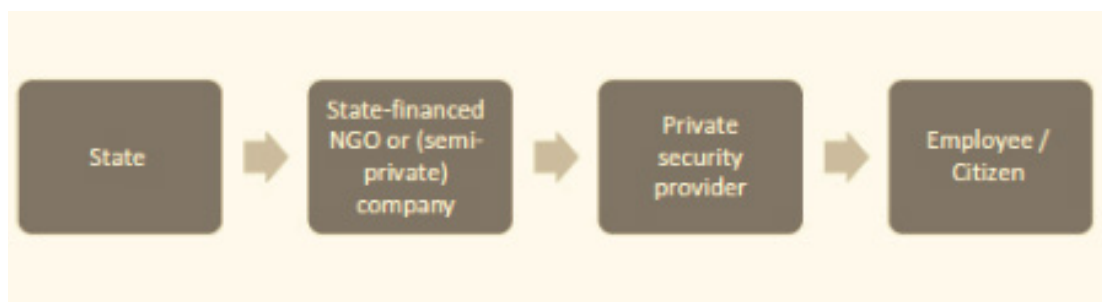


Gambar 2. Social Contract Care Model

Model *social contract* sebagai basis teori dasar dari perlindungan kepada warga negara. Warga negara telah memberikan hak kebebasannya kepada negara dan memberikan kesempatan kepada negara untuk melakukan sejumlah hal yang dapat melindungi hak-

Model *intermediaries of care* merupakan inovasi lebih jauh dari negara untuk memberikan perlindungan kepada warga negaranya dengan mengajak dan mendanai individu atau lembaga swasta untuk menjalankan peran perlindungan kepada warga negaranya. Pilihan ini sebagai langkah dari negara untuk dapat memberikan perlindungan secara professional terhadap keluhan warga negaranya di suatu negara<sup>24</sup>. Dalam praktek hubungan internasional, negara akan menunjuk perusahaan jasa hukum, keamanan untuk memberikan perlindungan secara legal kepada warga negaranya.

Sedangkan model *Extension of Care* merupakan bentuk perlindungan berbasis kekonsuleran di mana negara



Gambar 3. Intermediaeries of Care Model

hak dasarnya<sup>23</sup>. Dalam konteks hubungan internasional, bentuk kongkrit dari upaya memberikan perlindungan adalah dengan membangun hubungan diplomatik dengan sejumlah negara, dan dengan basis hubungan ini maka negara dapat memiliki kantor perwakilan yang dapat memfasilitasi perlindungan kepada warga negara. Di samping itu, negara melakukan ratifikasi terhadap sejumlah konvensi perlindungan terhadap hak warga negara sehingga negara akan terikat untuk menjalankan apa-apa yang disepakatinya secara legal dan formal.

akan memobilisasi perlindungan dengan menggunakan diplomat resmi, ataupun aparat keamanan seperti polisi dan militer untuk melakukan tindakan yang legal di negara lain<sup>25</sup>. Dalam praktek hubungan internasional, model ini dapat ditempuh dengan melakukan rekrutmen secara resmi terhadap penduduk lokal untuk menjadi staf di kantor perwakilan suatu negara. Kehadiran staf lokal diplomat ini memungkinkan proses perlindungan kepentingan warga negara akan lebih efisien. Sedangkan dalam konteks keterlibatan militer

23 Khudzaifah Dimiyati and others, "Indonesia as a Legal Welfare State: A Prophetic-Transcendental Basis", *Heliyon*, 7.8 (2021) <<https://doi.org/10.1016/j.heliyon.2021.e07865>>.

24 Maayan Niezna, "Paper Chains: Tied Visas, Migration Policies, and Legal Coercion", *Journal of Law and Society*, 2022 <<https://doi.org/10.1111/jols.12366>>.

25 Elizabeth L. Hillman, "Heller, Citizenship, and the Right to Serve in the Military", *Hastings Law Journal*, 60.6 (2009), 1269-83.

dan polisi dalam perlindungan, biasanya dalam situasi darurat di mana keadaan negara mitra dalam posisi ketidakstabilan dan tidak ada jaminan keamanan terhadap penduduk asing di suatu negara.



Gambar 4. Extension of Care Model

Model *care extension* sangat terkait erat dengan kapasitas suatu negara. Negara besar merujuk studi dari Nina & Warren<sup>26</sup>, biasanya memiliki kemampuan taktis untuk melakukan aksi kedaruratan secara cepat dan terukur. Namun sejumlah negara kecil seringkali tidak dapat melakukan langkah ini secara cepat dan taktis, di mana sangat terkait dengan proses pembiayaan maupun kemampuan melakukan mobilisasi personil di luar negeri. Pendekatan DoC ini akan digunakan untuk mengevaluasi kebijakan perlindungan WNI dari model dasar yakni *social contract*, *intermediaries* sampai dengan *extension of care*.

## Metode Penelitian

Artikel ini menggunakan pendekatan kualitatif dalam membaca struktur logika perlindungan WNI di luar negeri. Dokumen yang dipergunakan dalam artikel ini adalah Permenlu No. 5 Tahun 2018 tentang Perlindungan WNI di luar negeri, maupun Renstra Direktorat Perlindungan WNI dan BHI 2020-2024, dan sejumlah informasi sekunder dari media massa yang menginformasikan terhadap kinerja perlindungan terhadap WNI.

Proses analisis dengan membandingkan antara pendekatan DoC dengan dokumen resmi perlindungan WNI dari Kemenlu RI dan kemudian dikontestasikan dengan problem perlindungan WNI di luar negeri. Apakah regulasi di Indonesia sudah mengadopsi

gagasan DoC secara utuh, ataukah masih parsial. Evaluasi terhadap implementasi model *Social Contract*, *Intermediaries of Care* dan *extension care* dalam perlindungan WNI. Termasuk didalamnya terhadap model perlindungan dengan mempergunakan digital diplomasi maupun aplikasi bagi perlindungan WNI.

## Pembahasan

Dalam pembahasan disajikan data terkait dengan kerentanan WNI di luar negeri, selanjutnya dibahas tentang kebijakan perlindungan WNI dan relevansinya dengan gagasan DoC, dan dipenghujung akan dilakukan evaluasi terhadap efektifitas tata kelola perlindungan WNI.

### Kerentanan WNI dan PMI

Indonesia tergabung ke dalam negara dengan jumlah populasi diaspora 5 terbesar di dunia, dan komponen terbesar dari diaspora Indonesia adalah berasal dari kalangan PMI. Sayangnya struktur pekerjaan terbesar PMI masuk dalam kategori 3D, *dirty* (kotor), *dangerous* (berbahaya) dan *degrade* (tidak manusiawi). Data mutakhir dari BP2MI menunjukkan afirmasi terhadap fenomena ini.

Persoalan menjadi tambah pelik terkait dengan jumlah PMI yang berstatus sebagai pekerja migran ilegal juga cukup banyak. Direktur Eksekutif Migrant CARE, memperkirakan bahwa jumlah PMI ilegal cenderung meningkat antara 30-40<sup>27</sup>. Bahkan dalam Direktur Perlindungan WNI Kemenlu RI, menyatakan bahwa terdapat kenaikan jumlah PMI ilegal ke Malaysia sampai 146%<sup>28</sup>.

Hal yang juga sangat mengkhawatirkan

27 Rahmad Fauzan, "Jumlah PMI Ilegal Diprediksi Meningkat Tahun Ini", *Bisnis.Com*, 2021, p. 1 <<https://ekonomi.bisnis.com/read/20210105/12/1338903/jumlah-pmi-ilegal-diprediksi-meningkat-tahun-ini>>.

28 *Jawapos.com*, "PMI Ilegal Ke Malaysia Naik 146 Persen", *Jawapos.Com*, 2022 <<https://www.jawapos.com/nasional/11/02/2022/pmi-ilegal-ke-malaysia-naik-146-persen/>>.

26 Græger and Lindgren.

Tabel 1. Sektor Pekerjaan dari PMI di Luar Negeri

NO	JABATAN	JAN	FEB	MAR	APR	MEI	JUNI	JULI	TOTAL
1	House Maid	4.077	2.845	3.752	4.428	4.829	5.109	5.430	30.470
2	Operator Production	0	1	41	29	10	446	3.039	3.566
3	Worker	367	559	1.950	2.713	1.921	3.275	2.568	13.353
4	Operator	266	433	578	504	545	972	2.011	5.309
5	Caregiver	523	529	990	1.125	827	930	723	5.647

Sumber: BP2MI, 2022

adalah posisi negara yang menjadi tujuan bekerja PMI ternyata lebih banyak didominasi di benua Asia dan Afrika, Timur Tengah dibandingkan dengan benua Eropa, Amerika, maupun Australia. Sejumlah negara yang dituju dalam pengelolaan imigrasi cenderung menerapkan kebijakan sekuritisasi migrasi

diskriminasi sosial, hukum dan politik. Berbeda dengan regulasi migrasi yang berbasis kewargaan, akan menempatkan imigran sebagai bagian dari warga negara, sehingga akan mendapatkan perlindungan terhadap sejumlah hak dasar warga negara<sup>30</sup>.

Sedangkan Indonesia sudah melakukan



Sumber: BP2MI, 2022

Gambar 5. Penempatan PMI Tahun 2022

(*securitization of migration*) dibandingkan dengan kewargaan migrasi (*citizenship migration*). Regulasi migrasi yang berbasis sekuritisasi cenderung menempatkan migran sebagai ancaman keamanan baik bagi negara maupun masyarakat, sehingga untuk mengelolanya diberlakukan sejumlah kebijakan yang tidak ramah kepada para imigran<sup>29</sup>. Kondisi ini berpeluang menimbulkan sejumlah

ratifikasi perlindungan pekerja migran tahun 1990. Artinya pemerintah Indonesia berkewajiban menjamin hak pekerja migran yang bekerja di Indonesia sesuai dengan norma dalam konvensi perlindungan pekerja migran. Namun tidak dapat dipungkiri, justru negara yang menjadi tempat tujuan PMI Indonesia seperti Malaysia, Brunei Darusalam, Thailand, maupun Arab Saudi justru belum melakukan

29 Krzysztof Jaskulowski, "The Securitisation of Migration: Its Limits and Consequences", *International Political Science Review*, 40.5 (2019), 710-20 <<https://doi.org/10.1177/0192512118799755>>.

30 Anastasia Bermudez, "Handbook of Citizenship and Migration", *Ethnic and Racial Studies*, 2022, pp. 1-3 <<https://doi.org/10.1080/01419870.2022.2033291>>.



ratifikasi terhadap konvensi ini. Hal inilah yang perlu untuk diselesaikan secara serius oleh pemerintah Indonesia.

Problem WNI yang juga pelik dan menguras energi adalah fenomena penyanderaan terhadap sejumlah WNI yang sedang melakukan kerja di luar negeri. Pada tahun 2005, jurnalis Metro TV, Mutia Hafidz dan Budiyanto yang sedang melakukan peliputan di Irak diculik oleh Brigade Mujahidin Irak. Kemudian diikuti dengan ABK disandera di perairan Somalia di tahun 2010 dan 2012 di mana untuk melakukan pembebasan di laut lepas, Indonesia mengirimkan TNI untuk melakukan pembebasan. Fenomena ini juga kembali terulang di sekitar perairan Mindanao, di mana sejumlah ABK dari Indonesia di sandera oleh gerilyawan Abu Sayyaf Group, dan meminta sejumlah tebusan. Upaya untuk melakukan pembebasan dilakukan banyak hal, dari komunikasi dengan militer Filipina sampai dengan melakukan lobi kepada elit politik di Mindanao. Dan yang paling update adalah ABK yang disandera oleh milis Houthi di pulau Socotra Yaman pada Januari 2022. Struktur pekerjaan menjadi ABK memang menjadi salah satu pekerjaan yang berbahaya dan rentan mendapatkan problem keamanan manusia, baik dari pihak pemberi kerja yang dikenal dengan istilah perbudakan sampai dengan peristiwa penyanderaan oleh pihak perompak.

Kerentanan yang juga muncul adalah terkait dengan sentimen ras sampai dengan politik identitas yang melanda sejumlah negara Eropa dan Amerika. Belum lama ini, muncul sentimen anti Asia di Amerika Serikat yang menyebabkan sejumlah WNI mendapatkan tindakan dan teror yang mengancam keamanan WNI<sup>31</sup>. Belum lagi dengan issue Islamophobia di sejumlah negara Eropa,

31 Kompas.com, "MPR Desak Kemlu Beri Perlindungan Ekstra WNI Yang Diserang Anti-Asia Di AS", *Kompas.Com*, 2020 <<https://www.kompas.tv/article/159928/mpr-desak-kemlu-beri-perlindungan-ekstra-wni-yang-diserang-anti-asia-di-as?page=all>>.

Australia, New Zealand, bahkan di Amerika Serikat pada era Presiden Donald Trump. Para mahasiswa Indonesia harus sedemikian rupa berhati-hati dalam mengekspresikan diri agar tidak menjadi korban aksi vandalisme atas nama politik identitas.

Belum lagi dengan kasus terorisme. Tidak dapat dipungkiri terdapat sejumlah WNI yang melakukan migrasi ke daerah yang sedang berkonflik, atau bahkan bergabung dengan milisi dan organisasi terorisme seperti ISIS, al-Qaeda dan organisasi turunannya. Yang lebih pelik, migrasi ini dilakukan secara lengkap dengan melibatkan seluruh anggota keluarga dari istri dan anak-anaknya. Kondisi ini jelas menimbulkan dilema dan polemik yang berkepanjangan, apakah pemerintah Indonesia akan tetap memberikan perlindungan kepadanya atau tidak. Jika memberikan perlindungan apa argumen besarnya, dan jika tidak melakukan perlindungan apa argumennya<sup>32</sup>.

Yang juga pelik terkait dengan besarnya WNI di luar negeri adalah ketika terjadi situasi kedaruratan sebagai akibat dari ketidakpastian sosial, politik dan keamanan di suatu negara, seperti kasus transisi politik Arab Spring di Timur Tengah sampai transisi politik di Afghanistan dan Ukraine pasca invasi Rusia. Atau peristiwa kebencanaan seperti Tsunami, gempa bumi, yang memicu bocornya fasilitas nuklir Fukushima di Jepang sampai dengan bencana pandemik seperti Covid19, yang hebat yang berpotensi mengancam keamanan WNI.

Dengan jumlah WNI yang besar, proses evakuasi terhadap WNI jelas membutuhkan landasan hukum yang kuat dan kemampuan mobilisasi yang didukung oleh pendanaan yang memadai. Hal ini penting untuk diperbincangkan secara serius agar model

32 Ali Abdullah Wibisono and Iwa Maulana, "Indonesia's Response to Returning Foreign Fighters: Network Affiliation as Basis for Risk Assessment", *Journal of Policing, Intelligence and Counter Terrorism*, 2022 <<https://doi.org/10.1080/18335330.2022.2037690>>.

DoC yang dikembangkan Indonesia dapat mengatasi sejumlah potensi problem WNI di luar negeri.

### **Kebijakan Perlindungan WNI**

Dalam konteks model kontrak sosial perlindungan WNI, pemerintah Indonesia telah membuat regulasi turunan dari pesan dalam pembukaan UUD 1945 tentang melindungi segenap tumpah darah Indonesia dalam bentuk Peraturan Menteri Luar Negeri (Permenlu) No. 5 Tahun 2018. Dalam Permenlu ini mengatur sejumlah instrumen perlindungan WNI dan Badan Hukum Indonesia (BHI). Bukan hanya itu, terkait dengan banyaknya WNI di luar negeri yang berprofesi sebagai PMI, maka pemerintah Indonesia juga telah melakukan ratifikasi konvensi tahun 1990 tentang perlindungan pekerja migran dan anggota keluarganya, dan disahkan ke dalam UU No. 6 Tahun 2012 tentang Pengesahan Konvensi Internasional Mengenai Perlindungan Hak-Hak Seluruh Pekerja Migran dan anggota keluarganya.

Di tingkat pembukaan kantor perwakilan pemerintah Indonesia di luar negeri sebagai bagian dari fungsi perlindungan WNI, pemerintah Indonesia memiliki 131 Perwakilan di seluruh dunia yang terbagi menjadi 94 KBRI, 3 PTRI, 30 KJRI dan 4 KRI. Artinya Indonesia memiliki kantor perwakilan di sejumlah negara partner sebanyak 70% dari total anggota PBB sebanyak 193. Jumlah ini merupakan jumlah yang sangat representatif untuk melakukan perlindungan WNI di luar negeri jikalau terdukung oleh instrumen perlindungan yang memadai.

Yang kemudian jadi masalah adalah banyak negara yang menjadi tujuan PMI Indonesia tidak melakukan ratifikasi konvensi perlindungan pekerja migran. Sejumlah analisis menunjukkan bahwa tinggi pelanggaran hukum, ekonomi dan sosial terhadap PMI berhubungan erat dengan dua

variabel penting. Pertama, terkait dengan posisi negara di mana PMI bekerja apakah sudah melakukan ratifikasi konvensi terhadap perlindungan buruh migran apa belum. Semakin suatu negara belum melakukan ratifikasi konvensi, maka semakin besar kemungkinan negara tersebut abai terhadap hak sipil dari pekerja migran<sup>33</sup>. Dalam kasus di Indonesia, negara yang menjadi target PMI namun belum melakukan ratifikasi konvensi perlindungan pekerja migran seperti Malaysia, Arab Saudi. Merujuk laporan dari B2PMI, keluhan persoalan PMI Indonesia di dominasi dari PMI yang bekerja di Arab Saudi, Malaysia<sup>34</sup>. Hal ini terkait dengan tidak adanya produk hukum di tingkat domestik yang akan memberikan jaminan perlindungan hak sipil dari pekerja migran secara sistematis. Negara tidak memiliki kewajiban untuk memenuhi sejumlah regulasi yang diamanatkan dalam konvensi yang belum diratifikasi.

Kedua, variabel yang terkait dengan banyak tidak PMI yang dalam kategori illegal, Pekerja migran yang masuk ke suatu negara tanpa melalui prosedur resmi dan teregistrasi dalam sistem administrasi pekerja migran<sup>35</sup>. Semakin besar jumlah pekerja migran illegal, maka akan semakin besar problem yang kemungkinan akan dialami oleh pekerja migran tersebut. Hal ini terkait dengan ketidakberadaan akses hukum yang kuat yang bisa diberikan oleh negara penerima, maupun negara di mana pekerja migran berasal. Pekerja migran illegal akan rentan mengalami eksploitasi sosial, ekonomi, hukum dan budaya, dan akan lambat mendapatkan jaminan perlindungan terhadap hak-hak sipil.

Dalam konteks PMI, Arab Saudi dan

33 Anita Kristiana, "Key Policy Challenge : Social Security for Migrant Workers", *International Journal of Religious and Cultural Studies*, 2.1 (2020), 7-10 <<https://doi.org/10.34199/ijracs.2020.04.02>>.

34 BP2MI.

35 Nataliya G. Rogozhina, "Intra-Regional Migration of Labor Resources in Southeast Asia", *World Economy and International Relations*, 64.3 (2020), 111-19 <<https://doi.org/10.20542/0131-2227-2020-64-3-111-119>>.

Malaysia adalah dua negara yang memiliki kriteria dua variabel di atas. Keduanya tidak melakukan ratifikasi konvensi tahun 1990 tentang perlindungan pekerja migran dan keluarga, dan sejauh ini belum ada tanda-tanda keduanya segera akan melakukan ratifikasi konvensi tersebut. Jumlah PMI illegal di Arab Saudi yang besar terkait dengan kesempatan bekerja di Arab Saudi melalui visa Umrah yang sederhana dan mudah, dan selanjutnya mereka menetap di Arab Saudi secara illegal<sup>36</sup>. Demikian pula di Malaysia, besarnya PMI illegal terkait dengan dekatnya akses geografis antara Indonesia dan Malaysia, sehingga banyak WNI yang menyeberang ke Malaysia melalui jalur tikus dan terdapatnya sejumlah agen-agen yang memfasilitasi PMI untuk menjadi pekerja migran di Malaysia dengan biaya yang murah dan fleksibel<sup>37</sup>.

Di sinilah pentingnya pemerintah Indonesia untuk melakukan peningkatan kualitas perlindungan dengan menggunakan *model intermediaries DoC* dengan melibatkan sejumlah unsur dari lembaga swasta, bahkan membiayainya dan melakukan rekrutmen kantor perwakilan Indonesia dari penduduk lokal. Dalam banyak kasus perlindungan hukum terhadap WNI di Arab Saudi dan Malaysia, keberadaan pendamping hukum atau Lawyer diberikan agak terlambat. Dalam Permenlu No. 5 tahun 2018, telah memasukan aktor advokat dalam regulasi tersebut dalam Bab I tentang Ketentuan Umum, pada pasal 1 ayat 12. Advokat sebagai adalah orang yang berprofesi memberi jasa hukum, baik di dalam maupun di luar pengadilan yang memenuhi persyaratan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Diksi advokat ditempatkan pada ayat yang lebih

awal dibandingkan dengan aktor menteri, home staff, pegawai setempat, dan perwakilan pendampingan terpadu.

Kasus WNI yang bersama Siti Aisyah yang dituduh melakukan konspirasi pembunuhan terhadap adik tiri presiden Korea Utara di Malaysia, terlambat mendapatkan *Lawyer* sehingga Prabowo Subianto berinisiatif memberikan Lawyer terbaiknya untuk melakukan pembelaan. Meskipun demikian pemerintah Indonesia mengklaim telah menunjuk pengacara untuk membantu persoalan hukum dari Siti Aisyah. Demikian pula kasus hukuman mati terhadap WNI di Saudi yang dialami Misrin Zaini di tahun 2018, sempat membuat anggota DPR Hanafi Rais menyatakan kekecewaan terhadap kinerja perlindungan WNI karena dianggap gagal memberikan pembelaan yang terbaik<sup>38</sup>.

Bagaimana halnya dengan lembaga swasta yang membantu untuk perlindungan WNI. Sebenarnya Indonesia memiliki LSM yang memiliki perhatian yang tinggi kepada isu pekerja migran, yakni *Migrant Care*. NGO ini sangat kritis untuk menyuarakan advokasi terhadap sejumlah pelanggaran dan diskriminasi terhadap pekerja migran. Namun dalam konteks model *intermediaries of care*, diperlukan lembaga swadaya masyarakat yang memiliki ruang dan izin kerja yang berbasis NGO internasional. *Migrant Care* masih dalam level sebagai nasional NGO di Indonesia, sehingga layanan perlindungan masih dalam konteks penyampaian opini dan protes, belum sampai melakukan pendampingan secara intensif di mana persoalan PMI berada. Adalah sangat penting bagi pemerintah Indonesia untuk mendorong dan memfasilitasi *Migrant Care* untuk tumbuh dan berkembang menjadi NGO internasional.

Demikian pula terkait dengan keberadaan staflokal KBRI. Pemerintah telah menempatkan

36 Robert R. Bianchi, "Reimagining the Hajj", *Social Sciences*, 6.2 (2017) <<https://doi.org/10.3390/socsci6020036>>.

37 Ridwan Wahyudi, "Illegal Journey: The Indonesian Undocumented Migrant Workers to Malaysia", *Populasi*, 25.2 (2018), 24 <<https://doi.org/10.22146/jp.36202>>.

38 "Pemerintah Diminta Maksimalkan Perlindungan WNI", *DPR.Go.Id*, 2018 <<https://www.dpr.go.id/berita/detail/id/20084/t/Pemerintah+Diminta+Maksimalkan+Perlindungan+WNI>>.

staf lokal sebagai bagian penting dalam perlindungan WNI. Meskipun tidak dapat dipungkiri, terdapat perbandingan antara staf lokal WNI dan staf lokal berbasis WNA masih timpang. Hal ini tercermin dari informasi rekrutmen dengan kebangsaan Indonesia dengan jumlah kursi yang sangat banyak dan sangat berbeda dengan rekrutmen staf lokal yang berasal dari negara di mana perwakilan berada. Sebagai contoh dalam rekrutmen di tanggal 7 Juni 2021, rekrutmen staf lokal di KBRI Seoul hanya 1 orang. Berbeda dengan penerimaan staf lokal berbasis WNI di periode penerimaan per tahun anggaran 2022 dengan jumlah yang lebih banyak. Dalam konteks ini menjadi penting kiranya untuk meningkatkan kapasitas perlindungan WNI, rekrutmen staf lokal yang berasal dari WNA di mana kantor perwakilan RI menjadi penting. Staf lokal yang berasal dari penduduk lokal memiliki nilai daya saing untuk membangun komunikasi dan sosialisasi secara lebih cepat. Gasasan DoC berbasis *intermediaries of care* akan lebih menjadi produktif dan efisien.

Bagaimana dengan perlindungan terhadap kasus yang bersifat luar biasa di mana kehadiran model *extension of care* menjadi pilar utamanya? Permenlu No. 5 tentang Perlindungan WNI tidak banyak mengatur tentang hal tersebut. Meskipun dalam praktiknya pemerintah Indonesia menjalankan peran tersebut dengan berkordinasi dengan TNI, Polri, dan BNPT. Dalam proses evakuasi terhadap krisis politik di Arab Spring, Afghanistan, Ukraina dan Iran, Kemenlu melakukan kerjasama dengan lintas departemen. Demikian pula dalam kasus evakuasi sejumlah PMI dan mahasiswa Indonesia di Wuhan pada awal pandemik Covid19, Kemenlu juga melakukan kerjasama dengan sejumlah pihak untuk melakukan perlindungan melalui metode evakuasi.

Dalam konteks ini, terdapat gagasan bahwa regulasi tentang perlindungan WNI dapat ditingkatkan menjadi Peraturan Pemerintah

(PP). Gagasan ini pernah dilontarkan fraksi Golkar di DPR. Argumen besarnya adalah meningkatkan hirarkhi sebuah regulasi akan memungkinkan daya jelajah regulasi menjadi luas, dan dapat melibatkan hirarkhi pengambil keputusan juga lebih tinggi sehingga fungsi perlindungan akan lebih maksimal.

Argumen ini menarik untuk terus disuarakan terkait dengan masih sangat tingginya jumlah kasus yang harus ditangani Direktorat Perlindungan WNI. Dalam laporan kinerja Direktorat Perlindungan WNI, terdapat sejumlah kasus yang terkait dengan perlindungan WNO sebanyak 54.953 dan mampu diselesaikan sebanyak 45.378 kasus<sup>39</sup>. Data ini menunjukkan bahwa terdapat masalah di hulu yang harus diselesaikan secara bersama-sama<sup>40</sup>.

Apalagi ditambah dengan banyak kasus perlindungan WNI yang memiliki problematika yang tinggi bahkan dilematis seperti hanya gagasan dalam DoC bagaimana cara melindungi warga negara yang berposisi sebagai musuh, atau dalam istilah yang kongkrit warga negara yang melakukan kejahatan, kriminal biasa sampai dengan kriminal yang luar biasa seperti halnya kejahatan terorisme<sup>41</sup>. Sebagaimana fakta yang diungkap oleh Mahfudz MD sebagai Menteri Polhukam, bahwa ada terdapat 6000 WNI di luar negeri yang dicap sebagai teroris<sup>42</sup>.

39 Kemenlu RI, LAPORAN KINERJA TAHUN ANGGARAN 2020: DIREKTORAT PERLINDUNGAN WNI DAN BHI, DIREKTORAT JENDERAL PROTOKOL DAN KONSULER (Jakarta, 2020).

40 Nanda Perdana Putra, "Kapolri Tekankan Pentingnya Perlindungan Pekerja Migran Indonesia", *Merdeka.Com*, 2022 <<https://www.merdeka.com/peristiwa/kapolri-tekankan-pentingnya-perlindungan-pekerja-migran-indonesia.html>>.

41 Muhammad Irfan, "Masih Jadi Polemik, Anak-Anak WNI Eks ISIS Tetap Wajib Diselamatkan", *Pikiran-Rakyat.Com*, 2020 <<https://www.pikiran-rakyat.com/nasional/pr-01340102/masih-jadi-polemik-anak-anak-wni-eks-isis-tetap-wajib-diselamatkan>>.

42 CNN Indonesia, "Mahfud MD: 6.000 Lebih WNI Di Luar Negeri Dicap Teroris", *Cnnindonesia.Com*, 2020 <<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20200110135809-20-464192/mahfud-md-6000-lebih-wni-di-luar-negeri-dicap-teroris>>.



Terdapat kemajuan yang luar biasa dalam regulasi perlindungan WNI melalui instrumen diplomasi digital. Pada Permenlu No. 5 Tahun 2018, pada Bab X diatur tentang sistem informasi, yang memiliki 7 pasal dan jumlah ayat sebanyak 14 yang mengatur secara rinci dari prinsip sampai dengan penyediaan aplikasi. Namun dalam praktiknya terdapat sejumlah masalah yang perlu dibenahi secara serius dan terintegrasi. Misal dalam konteks layanan kartu diaspora yang disediakan oleh Kemenlu juga tidak mendapatkan respon yang signifikan<sup>43</sup>.

Demikian pula dalam aplikasi *Safe Travel*, dalam konteks jumlah yang memberikan ulasan hanya 947 maupun mendownload aplikasi ini hanya 50.000. Merupakan jumlah sangat minor bila dibandingkan dengan estimasi Kemenlu RI bahwa WNI yang di luar negeri mencapai 9 juta jiwa dan yang tidak tercatat mencapai 5,9 juta<sup>44</sup>. Belum lagi jika dilihat dari kontens ulasan terhadap aplikasi, masih ditemukan ulasan bahwa aplikasi masih belum *user friendly*. Sehingga nilai ratingnya hanya 4.1 dan tidak mencapai poin 5. Bisa dibayangkan bahwa aplikasi yang mulai direlease semenjak 2018, sampai dengan Agustus 2022, dengan jumlah yang menggunakan masih minor menunjukkan bahwa aplikasi ini belum mampu memberikan kebutuhan substantif bagi WNI, baik yang di dalam negeri atau bahkan di luar negeri.

Bagaimana dengan Portal Peduli WNI? Secara desain website sudah sangat baik dan informatif fitur-fitur yang diberikan. Namun terdapat masalah sederhana namun penting untuk dipertimbangkan terkait dengan informasi *metric* kunjungan dari pengguna website. Fitur *metric* kunjungan akan menjadi penanda bahwa website tersebut memang

benar-benar telah menjadi website rujukan dari WNI untuk menyampaikan keluhan sekaligus meminta keterlibatan negara untuk membantu proses penyelesaian terhadap sejumlah masalah yang dihadapi<sup>45</sup>. Dengan tidak tersedianya informasi *metric* kunjungan dalam website, sulit untuk dibuktikan bahwa website tersebut telah mampu menampung sejumlah keluhan dan masalah dari WNI, dan kemudian direspon secara cepat oleh Kemenlu RI.

## Kesimpulan

Mendekonstruksi sebuah kebijakan perlindungan WNI harus dilakukan secara sistematis dan komprehensif. Sistematis dalam makna kebijakan tersebut memiliki suprastruktur gagasan yang dibangun argumen yang kuat, baik secara legal formal maupun filosofis dalam kerangka DoC. Komprehensif dalam makna bahwa infrastruktur untuk mengimplementasikan gagasan harus dapat dijalankan dan mencapai tujuan. Diperlukan gagasan *out of the box* tentang paradigma DoC dengan meningkatkan hirarkhi pengambilan keputusan dalam perlindungan WNI di luar negeri dari hanya kebijakan berbasis Permenlu menjadi di level Undang-Undang. Hal ini penting agar sumber daya yang dipergunakan untuk melindungi WNI di luar negeri dapat dimobilisasi secara optimal sehingga kepentingan WNI benar-benar dapat terlindungi sebagaimana amanat dalam Pembukaan UUD 1945.

## Ucapan Terima Kasih

Artikel ini ditulis berdasarkan riset tentang Diaspora yang didanai dari skema Hibah Kerjasama Luar Negeri pada Kemendikbud

43 Tryas Dharossa and Teuku Rezasyah, "Upaya Perlindungan WNI Oleh Pemerintah Indonesia Melalui Pendekatan Diplomasi Digital (2014-2019)", *Padjajaran Journal of International Relations*, 2.1 (2020), 105 <<https://doi.org/10.24198/padjir.v2i1.26055>>.

44 Raharjo.

45 Evert De Haan, Peter C. Verhoef, and Thorsten Wiesel, "Customer Feedback Metrics for Marketing Accountability", *Review of Marketing Research*, 18 (2021), 49-74 <<https://doi.org/10.1108/S1548-643520210000018003>>. perceptions, and intentions of a firm's customers, which can be captured via customer feedback metrics (CFMs)

RI Tahun 2021-2022. Ucapan terimakasih juga kepada sejumlah kolega di Magister Ilmu Hubungan Internasional yang telah memberikan sumbang saran dalam proses riset.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Adams, Richard H. Jr., and Cuecuecha Cuecuecha, 'The Economic Impact of International Remittances on Poverty and Household Consumption and Investment in Indonesia', *Policy Research Working Papers*, September, 2010, 47 <<http://dx.doi.org/10.1596/1813-9450-5433>>
- Asmara, Rina Chadijah, Tia, 'Ribuan Peserta Umrah Terlantar Setelah Larangan Masuk Dari Arab Saudi', *Benarnews.Com*, 2020 <<https://www.benarnews.org/indonesian/berita/umrah-arab-saudi-covid-19-02272020124109.html>>
- Aziz, Saidatul Nadia Abdul, and Salawati Mat Basir, 'Protection of Migrant Workers under the ICMW: Incompatibility with Malaysian Laws and Position in ASEAN', *Hasanuddin Law Review*, 2021, 150-68 <<https://doi.org/10.20956/halrev.v7i3.3066>>
- Bermudez, Anastasia, 'Handbook of Citizenship and Migration', *Ethnic and Racial Studies*, 2022, pp. 1-3 <<https://doi.org/10.1080/01419870.2022.2033291>>
- Bianchi, Robert R., 'Reimagining the Hajj', *Social Sciences*, 6.2 (2017) <<https://doi.org/10.3390/socsci6020036>>
- BP2MI, 'Data Pekerja Migran Indonesia Tahun 2022', 2022 <[https://www.bp2mi.go.id/uploads/statistik/images/data\\_19-04-2022\\_Laporan\\_Publikasi\\_Bulan\\_Maret\\_2022.pdf](https://www.bp2mi.go.id/uploads/statistik/images/data_19-04-2022_Laporan_Publikasi_Bulan_Maret_2022.pdf)>
- CNN Indonesia, 'Mahfud MD: 6.000 Lebih WNI Di Luar Negeri Dicap Teroris', *Cnnindonesia.Com*, 2020 <<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20200110135809-20464192/mahfud-md-6000-lebih-wni-di-luar-negeri-dicap-teroris>>
- Dewi, Elisabeth, and Sylvia Yazid, 'Protecting Indonesia's Women Migrant Workers from the Grassroots: A Story of Paguyuban Seruni', *Journal of the Indian Ocean Region*, 2017, 76-91 <<https://doi.org/10.1080/19480881.2016.1272812>>
- Dharossa, Tryas, and Teuku Rezasyah, 'Upaya Perlindungan WNI Oleh Pemerintah Indonesia Melalui Pendekatan Diplomasi Digital (2014-2019)', *Padjadjaran Journal of International Relations*, 2.1 (2020), 105 <<https://doi.org/10.24198/padmir.v2i1.26055>>
- Dimiyati, Khudzaifah, Haedar Nashir, Elviandri Elviandri, Absori Absori, Kelik Wardiono, and Arief Budiono, 'Indonesia as a Legal Welfare State: A Prophetic-Transcendental Basis', *Heliyon*, 7.8 (2021) <<https://doi.org/10.1016/j.heliyon.2021.e07865>>
- Erick Tanjung, '29 WNI Korban Penipuan Sudah Ditangani Perwakilan RI Di Turki', *Suara.Com*, 2022 <<https://www.suara.com/news/2022/03/15/014146/29-wni-korban-penipuan-sudah-ditangani-perwakilan-ri-di-turki>>
- Ewers, M C, N Khattab, Z Babar, and M Madeeha, 'Skilled Migration to Emerging Economies: The Global Competition for Talent beyond the West', *Globalizations* (Routledge, 2021) <<https://doi.org/10.1080/14747731.2021.1882816>>
- Fauzan, Rahmad, 'Jumlah PMI Ilegal Diprediksi Meningkat Tahun Ini', *Bisnis.Com*, 2021, p. 1 <<https://ekonomi.bisnis.com/read/20210105/12/1338903/jumlah-pmi-ilegal-diprediksi-meningkat-tahun-ini>>
- FGD di HIPM UMY, *Diskusi Buku Keserumpunan Indonesia Dan Malaysia Dari Kompetisi Ke Kolaborasi*, 2021

- Græger, Nina, and Wrenn Yennie Lindgren, 'The Duty of Care for Citizens Abroad: Security and Responsibility in the in Amenas and Fukushima Crises', *The Hague Journal of Diplomacy*, 13.2 (2018), 188–210 <<https://doi.org/10.1163/1871191X-11302009>>
- De Haan, Evert, Peter C. Verhoef, and Thorsten Wiesel, 'Customer Feedback Metrics for Marketing Accountability', *Review of Marketing Research*, 18 (2021), 49–74 <<https://doi.org/10.1108/S1548-643520210000018003>>
- Hillman, Elizabeth L., 'Heller, Citizenship, and the Right to Serve in the Military', *Hastings Law Journal*, 60.6 (2009), 1269–83
- Irfan, Muhammad, 'Masih Jadi Polemik, Anak-Anak WNI Eks ISIS Tetap Wajib Diselamatkan', *Pikiran-Rakyat.Com*, 2020 <<https://www.pikiran-rakyat.com/nasional/pr-01340102/masih-jadi-polemik-anak-anak-wni-eks-isis-tetap-wajib-diselamatkan>>
- Jaskulowski, Krzysztof, 'The Securitisation of Migration: Its Limits and Consequences', *International Political Science Review*, 40.5 (2019), 710–20 <<https://doi.org/10.1177/0192512118799755>>
- Jawapos.com, 'PMI Ilegal Ke Malaysia Naik 146 Persen', *Jawapos.Com*, 2022 <<https://www.jawapos.com/nasional/11/02/2022/pmi-ilegal-ke-malaysia-naik-146-persen/>>
- Kompas.com, 'MPR Desak Kemlu Beri Perlindungan Ekstra WNI Yang Diserang Anti-Asia Di AS', *Kompas.Com*, 2020 <<https://www.kompas.tv/article/159928/mpr-desak-kemlu-beri-perlindungan-ekstra-wni-yang-diserang-anti-asia-di-as?page=all>>
- Kristiana, Anita, 'Key Policy Challenge : Social Security for Migrant Workers', *International Journal of Religious and Cultural Studies*, 2.1 (2020), 7–10 <<https://doi.org/10.34199/ijracs.2020.04.02>>
- Leira, Halvard, 'Caring and Carers: Diplomatic Personnel and the Duty of Care', *The Hague Journal of Diplomacy*, 13.2 (2018), 147–66 <<https://doi.org/10.1163/1871191X-11302007>>
- Maksum, Ali, 'Indonesian Post-Migrant Workers: A Challenging Problem for Human Security', *Social Sciences & Humanities Open*, 4.1 (2021), 100223 <<https://doi.org/10.1016/j.ssaho.2021.100223>>
- Muin, Maspuq, 'Jumlah Dan Profesi Yang Dimiliki Diaspora Indonesia', *Sindo* <<https://infografis.sindonews.com/photo/9088/jumlah-dan-profesi-yang-dimiliki-diaspora-indonesia-1625792895>>
- Natalia, Michelle, 'Ada 9 Juta Pekerja Migran Indonesia Di Luar Negeri, 7 Negara Ini Mendominasi Tujuan', *Sindonews.Com*, 2021 <<https://ekbis.sindonews.com/read/359788/34/ada-9-juta-pekerja-migran-indonesia-di-luar-negeri-7-negara-ini-mendominasi-tujuan-1615312987>>
- Niezna, Maayan, 'Paper Chains: Tied Visas, Migration Policies, and Legal Coercion', *Journal of Law and Society*, 2022 <<https://doi.org/10.1111/jols.12366>>
- Nugrahaningsih, N, U Nuzulian, and ..., 'Paradiplomacy in Protecting West Kalimantan Migrant Workers in Malaysia during the Covid-19 Global Pandemic', *Jurnal Hubungan Internasional*, 2022 <<https://journal.umy.ac.id/index.php/jhi/article/view/12500>>
- Nurchayati, 'Bringing Agency Back in: Indonesian Migrant Domestic Workers in Saudi Arabia', *Asian and Pacific Migration Journal*, 2011, 479–502 <<https://doi.org/10.1177/011719681102000311>>

- Okano-Heijmans, Maaïke, and Matthew Caesar-Gordon, 'Protecting the Worker-Citizen Abroad: Duty of Care beyond the State?', *Global Affairs*, 2.4 (2016), 431-40 <<https://doi.org/10.1080/23340460.2016.1245388>>
- 'Pemerintah Diminta Maksimalkan Perlindungan WNI', *DPR.Go.Id*, 2018 <<https://www.dpr.go.id/berita/detail/id/20084/t/Pemerintah+Diminta+Maksimalkan+Perlindungan+WNI>>
- Putra, Nanda Perdana, 'Kapolri Tekankan Pentingnya Perlindungan Pekerja Migran Indonesia', *Merdeka.Com*, 2022 <<https://www.merdeka.com/peristiwa/kapolri-tekankan-pentingnya-perlindungan-pekerja-migran-indonesia.html>>
- Raharjo, Dwi Bowo, 'Kemlu Perkirakan 5,9 Juta WNI Tidak Diketahui Keberadaannya Di Luar Negeri, Tapi Muncul Saat Ada Masalah', *Suara.Com*, 2022 <<https://www.suara.com/news/2022/07/13/141734/kemlu-perkirakan-59-juta-wni-tidak-diketahui-keberadaannya-di-luar-negeri-tapi-muncul-saat-ada-masalah>>
- RI, Kemenlu, *LAPORAN KINERJA TAHUN ANGGARAN 2020: DIREKTORAT PERLINDUNGAN WNI DAN BHI, DIREKTORAT JENDERAL PROTOKOL DAN KONSULER* (Jakarta, 2020)
- Rogozhina, Nataliya G., 'Intra-Regional Migration of Labor Resources in Southeast Asia', *World Economy and International Relations*, 64.3 (2020), 111-19 <<https://doi.org/10.20542/0131-2227-2020-64-3-111-119>>
- SIENNA CURNOW, ELENA COUPER, 'Indonesian Students in Australia Torn Between Staying and Returning Home', *Jakartaglobe.Id*, 2021 <<https://jakartaglobe.id/news/indonesian-students-in-australia-torn-between-staying-and-returning-home>>
- Tobas, '4 Masalah Yang Berpotensi Jadi Petaka Bagi Traveler Di Luar Negeri', *Kumparan*, 2022 <<https://kumparan.com/tody-baskoro/4-masalah-yang-berpotensi-jadi-petaka-bagi-traveler-di-luar-negeri-1rjUwsSx2uC/full>>
- Tsinovoi, Alexei, and Rebecca Adler-Nissen, 'Inversion of the "Duty of Care": Diplomacy and the Protection of Citizens Abroad, from Pastoral Care to Neoliberal Governmentality', *The Hague Journal of Diplomacy*, 13.2 (2018), 211-32 <<https://doi.org/10.1163/1871191X-11302017>>
- Wahyudi, Ridwan, 'Illegal Journey: The Indonesian Undocumented Migrant Workers to Malaysia', *Populasi*, 25.2 (2018), 24 <<https://doi.org/10.22146/jp.36202>>
- Wibisono, Ali Abdullah, and Iwa Maulana, 'Indonesia's Response to Returning Foreign Fighters: Network Affiliation as Basis for Risk Assessment', *Journal of Policing, Intelligence and Counter Terrorism*, 2022 <<https://doi.org/10.1080/18335330.2022.2037690>>