

## **BAB V**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Setelah mengetahui deskripsi wilayah penelitian pada bab sebelumnya, selanjutnya pada bab ini akan dipaparkan mengenai hasil penelitian yang telah dilakukan di lapangan. Hasil penelitian tersebut akan dijabarkan berdasarkan rumusan masalah yang telah dibuat, dan kemudian akan dianalisis berdasarkan variabel-variabel yang sudah ditentukan. Penyajian data dalam pembahasan ini akan disajikan dalam berbagai bentuk yaitu, tabel, bagan, gambar maupun narasi, yang selanjutnya akan dibagi ke dalam beberapa sub bab pembahasan. Hal ini dilakukan agar pembahasan lebih runtut sehingga mudah untuk dipahami.

Pembahasan hasil penelitian pada bagian ini akan dijelaskan sesuai dengan konsep operasional yang telah dirumuskan sebelumnya. Adapun konsep operasional yang digunakan melihat pelaksanaan *collaborative governance* dalam penanganan TKI Bermasalah di Kota Tanjungpinang mengacu pada teori DeSeve (2009:135-136) tentang delapan indikator keberhasilan *collaborative governance*, yaitu; struktur jaringan, komitmen terhadap tujuan, kepercayaan, *governance*, akses terhadap kekuasaan, pembagian akuntabilitas, berbagi informasi, dan akses terhadap sumber daya.

Sebelum membahas poin-poin tersebut, perlu diketahui terlebih dahulu bahwa dalam penanganan TKI Bermasalah di Kota Tanjungpinang melibatkan banyak instansi di dalamnya. Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan, ditemukan bahwa dalam mengatasi permasalahan penanganan TKI Bermasalah yang dideportasi dari Malaysia, Pemerintah Kota Tanjungpinang telah membentuk

Satgas Penanganan TKI Bermasalah dan berkolaborasi dengan berbagai instansi maupun kelompok masyarakat. Adapun instansi-instansi yang terlibat dalam penanganan TKI Bermasalah di Kota Tanjungpinang antara lain sebagai berikut:

**Tabel 5.1**  
**Instansi yang Terlibat dalam Penanganan TKI Bermasalah di Kota Tanjungpinang**

No	Instansi	Tugas dan Fungsi
<b>Instansi yang Tergabung Dalam Satgas Penanganan TKI Bermasalah</b>		
1	Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kota Tanjungpinang	- Melakukan koordinasi, pendataan dan memberikan pelayanan sosial kepada TKI Bermasalah
2	Kantor Imigrasi Pelabuhan Sri Bintan Pura	- Menerima dan mendata jumlah TKI Bermasalah sesuai dengan manifest kedatangan,
3	Kantor Kesehatan Pelabuhan	- Pemeriksaan dan pelayanan kesehatan bagi TKI Bermasalah pada saat kedatangan.
4	Kepolisian Sektor Pelabuhan Sri Bintan Pura	- Menjaga ketertiban dan keamanan pada saat kedatangan TKI Bermasalah.
5	SABHARA Polres Tanjungpinang	- Pengawasan menuju rumah penampungan serta menjaga keamanan selama TKIB berada di penampungan.
6	Dinas Perhubungan, Komunikasi, dan Informatika Kota Tanjungpinang	- Mempersiapkan angkutan pada saat kedatangan dan pemulangan TKI Bermasalah.
7	Dinas Kesehatan Kota Tanjungpinang	- Memantau dan melayani kesehatan TKI Bermasalah selama berada di penampungan.
8	SATPOL PP Kota Tanjungpinang	- Mengkoordinir pengawasan, penjagaan, pengamanan dan perlindungan.
<b>Instansi yang Tidak Tergabung Dalam Satgas TKI Bermasalah</b>		
9	BP3TKI Tanjungpinang	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Melakukan layanan penempatan TKI</li> <li>- Menyediakan Pembekalan Akhir Pemberangkatan (PAP).</li> <li>- Melakukan penanganan TKI bermasalah</li> <li>- Melakukan perlindungan bagi TKI purna dan keluarga</li> <li>- Fasilitasi pemulangan TKI bermasalah</li> </ul>

No	Instansi	Tugas dan Fungsi
10	Pendamping Pemulangan Debarkasi (PPD) dan Rumah Penampungan WNI-M KPO	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Memberikan layanan perlindungan awal dan pemulihan psikososial serta pemulihan kondisi traumatis yang dialami TKI</li> <li>- Mengatur kepulangan TKI Bermasalah kembali ke daerah asal</li> </ul>
11	PPTKIS	- Menangani proses seleksi, pelatihan, pemberangkatan, penempatan, dan pemulangan TKI
12	PT. Pelni dan PO Pacitan Indah	- Menyediakan dan mengkoordinasikan transportasi penjemputan serta pemulangan bagi TKI
13	LSM	- Fasilitasi penyelesaian masalah yang dihadapi TKI Bermasalah

Sumber: Data diolah dari Surat Keputusan Walikota No 190 Tahun 2016 dan Hasil Wawancara.

Berdasarkan tabel di atas, maka pemangku kepentingan yang memiliki peran utama dalam penanganan TKI Bermasalah di Kota Tanjungpinang pada tahun 2016 adalah Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kota Tanjungpinang, selaku koordinator dari tim Satgas Pemulangan TKI Bermasalah yang telah dibentuk. Selain itu, Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kota Tanjungpinang juga berkolaborasi dengan Pendamping Pemulangan Debarkasi (PPD) dan BP3TKI Tanjungpinang, selaku lembaga khusus yang dibentuk oleh pemerintah dalam rangka mengatasi masalah TKI di daerah, serta beberapa pihak dari LSM dan pihak swasta seperti PT. Pelni, PO Pacitan Indah dan PPTKIS yang ada di Kota Tanjungpinang. Selanjutnya, untuk melihat dan memahami sejauh mana keberhasilan *collaborative governance* yang dibangun Pemerintah Kota Tanjungpinang dalam penanganan TKI Bermasalah serta faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi jalannya *collaborative governance* tersebut, maka akan dianalisis dan dibahas lebih mendalam sesuai dengan konsep operasional yang telah dijelaskan di atas.

## **V.1 Ukuran Keberhasilan *Collaborative Governance***

### **V.1.1 Struktur Jaringan (*Networked Structure*)**

Untuk melihat struktur jaringan yang dibangun dalam penanganan TKI Bermasalah di Tanjungpinang, akan dilihat dari sisi kolaborasi antar para pemangku kepentingan yang terlibat dan sinergitas yang dibangun antar para pemangku kepentingan tersebut.

#### **1. Kolaborasi Antar Pemangku Kepentingan (*stakeholders*)**

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, bahwa dalam penanganan TKI Bermasalah melibatkan banyak pemangku kepentingan, maka untuk melihat struktur jaringan dalam kolaborasi tersebut akan dibahas dari hubungan kolaborasi antar pemerintah dan pemerintah, kolaborasi pemerintah dengan swasta dan kolaborasi pemerintah dengan kelompok masyarakat.

##### **a. Kolaborasi Pemerintah dengan Pemerintah (Antar Instansi)**

Seperti yang diketahui bahwasanya dalam penanganan TKI Bermasalah, Pemerintah Kota Tanjungpinang telah membentuk Tim Satgas yang terdiri dari beberapa instansi di dalamnya. Selain adanya Tim Satgas yang telah melibatkan beberapa instansi tersebut, adapula keterlibatan BP3TKI dan Pendamping Pemulangan Debarkasi (PPD) dalam melakukan penanganan TKI Bermasalah. Hal tersebut menjadi sebuah keharusan di mana menangani TKI Bermasalah sudah semestinya melibatkan beberapa instansi yang memiliki kewenangan.

Berdasarkan hasil wawancara bersama Rheiga Muhanis (Kasi Jaminan Sosial Dinas Sosial) mengatakan bahwa kolaborasi menjadi sebuah keharusan dalam penanganan TKI Bermasalah. Hal ini dikarenakan harus melibatkan berbagai

instansi dalam penanganan TKI Bermasalah tersebut. Berikut kutipan wawancara yang disampaikan oleh Rheiga Muharanis:

“Untuk penanganan TKI Bermasalah, kolaborasi memang sebuah keharusan. Hal ini karena dalam penanganan TKI Bermasalah harus melibatkan banyak instansi, kalau salah satu saja tidak terlibat bisa jadi ‘pincang’ dalam melakukan penanganan ini.” (Wawancara pada tanggal 31 Mei 2018)

Pentingnya kolaborasi dalam penanganan TKI Bermasalah disadari segala instansi yang terlibat dalam penanganan tersebut. Kedatangan TKI Bermasalah yang dideportasi dari Malaysia ke Tanjungpinang menjadi tugas pemerintah daerah setempat untuk menanganinya. Dan hal ini disadari berbagai pihak yang terlibat dalam penanganan untuk melindungi warga negara yang dideportasi. Pernyataan senada juga disampaikan oleh Darman Sagala (Staff Seksi Perlindungan dan Pemberdayaan BP3TKI Tanjungpinang). Berikut pernyataan wawancara yang disampaikan oleh Darman Sagala:

“Kolaborasi itu harus. Karena kita tidak bisa menyelesaikan penanganan TKI Bermasalah hanya dengan satu instansi saja. Disitu kami melibatkan banyak pihak, baik dari pemerintah maupun dengan kelompok masyarakat.” (Wawancara pada tanggal 21 Mei 2018)

Kolaborasi pemerintah yang melibatkan beberapa instansi tersebut merupakan suatu keharusan dimana masing-masing instansi bekerja sesuai dengan aturan yang dibuat bersama. Hal ini seperti yang diungkap Thomson & Perry (2006) bahwa kolaborasi adalah suatu proses dimana para stakeholder berinteraksi dan benegosiasi, bersama-sama menciptakan aturan dan struktur yang mengatur hubungan mereka dan cara-cara bertindak atau memutuskan pada isu-isu yang mereka bawa.

Seperti yang telah dijelaskan di atas, bahwa dalam penanganan TKI Bermasalah di Kota Tanjungpinang telah dibentuk Tim Satgas Lapangan Penanganan TKI Bermasalah yang terdiri dari Dinas Sosial, Kantor Imigrasi, Kantor Kesehatan Pelabuhan, Kepolisian Sektor Pelabuhan, Sabhara Polres Tanjungpinang, Dinas Perhubungan, Dinas Kesehatan dan Satpol PP Kota Tanjungpinang. Bagi instansi yang telah bergabung dalam Tim Satgas tersebut, satu sama lain telah menciptakan interaksi bersama untuk memutuskan suatu tindakan dalam penanganan TKI Bermasalah. Seperti yang disampaikan oleh Daniel Maxrinto (Sub Bidang Lintas Batas Keimigrasian) dalam kutipan wawancara berikut:

“Iya benar, karena Tanjungpinang ini menjadi daerah *entry point* maka dibentuklah tim satgas, yang mana tim satgas ini terdiri dari beberapa instansi seperti, dinas sosial, kantor kesehatan pelabuhan, kepolisian, dinas perhubungan maupun dengan keimigrasian. Dan seluruh instansi yang tergabung dalam tim satgas ini saling berkoordinasi satu sama lain, dalam melakukan penanganan terhadap TKI yang dideportasi.” (Wawancara pada tanggal 16 Mei 2018)

Adanya kolaborasi yang dibangun dalam penanganan TKI Bermasalah ini dipertegas dengan adanya Surat Keputusan yang dikeluarkan oleh Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kota Tanjungpinang Nomor 29 Tahun 2016 tentang Satgas Lapangan Penanganan TKI Bermasalah. Hal ini merupakan suatu bentuk kolaborasi yang diciptakan antar instansi, yang melibatkan kerjasama intensif. Sesuai dengan yang dijelaskan Fosler (dalam Dwiyanto, 2011: 254) bahwa kerjasama yang bersifat kolaboratif harus melibatkan kerjasama yang intensif, termasuk upaya bersama untuk melakukan *alignment* dalam agenda, aktivitas, tujuan, strategi, maupun sumber daya.

Namun, tidak semua pemangku kepentingan tergabung dalam Tim Satgas Lapangan Penanganan TKI Bermasalah, ada beberapa instansi yang turut berkolaborasi dengan Dinas Sosial dan Tenaga Kerja, dan yang menjadi perbedaan dengan tim Satgas yang memiliki SK dalam bertindak kolaboratif. Instansi yang tidak tergabung dalam Tim Satgas tidak ada perjanjian ataupun MoU dan bentuk kolaborasi yang lainnya. Beberapa instansi tersebut seperti BP3TKI Tanjungpinang dan PPD yang bertugas di Rumah Penampungan WNI-M KPO. Seperti yang diungkap dalam wawancara bersama Darman Sagala (Staff Seksi Perlindungan dan Pemberdayaan BP3TKI Tanjungpinang) berikut:

“Tidak ada perjanjian, namun kami memiliki kesepakatan bersama yang mendasari kita dalam melakukan penanganan TKI Bermasalah. BP3TKI sendiri memiliki tupoksi sendiri dan posisi tersendiri dalam penanganan TKI Bermasalah. Dan kami juga berkolaborasi bersama dengan tim Satgas yang dibentuk Dinas Sosial dan Tenaga Kerja.” (Wawancara pada tanggal 21 Mei 2018)

BP3TKI merupakan salah satu instansi yang berasal dari lembaga negara non-kementerian yang berfungsi dalam perlindungan dan penempatan TKI ke luar negeri, sehingga mereka juga ikut dilibatkan dalam proses pemulangan dan penanganan selama di penampungan Tanjungpinang. Namun keterlibatan BP3TKI dalam penanganan TKI Bermasalah tidak tergabung secara khusus dalam tim satgas yang dibentuk oleh Dinas Sosial dan Tenaga Kerja, melainkan berada di jalur sendiri sebagai lembaga yang memang fokus pada perlindungan TKI.

Dengan demikian, kolaborasi yang dibangun antar instansi pemerintah bersifat horizontal dan menjalankan tugas dan fungsinya masing-masing. Tim Satgas yang di ketuai oleh Dinas Sosial dan Tenaga Kerja melaksanakan tugas

sesuai dengan SK yang dikeluarkan Pemerintah Kota Tanjungpinang. Sementara itu, keterlibatan BP3TKI Tanjungpinang dan PPD (Rumah Penampungan WNI-M KPO) di bawah naungan Kementerian Sosial juga bertindak dengan aturan yang mereka bawa.

Jalannya kolaborasi tersebut didasari oleh kesepemahaman bersama tanpa adanya perjanjian atau MoU antar instansi yang terlibat. Kesepemahaman yang dibangun tersebut adalah kesadaran untuk memberikan perlindungan bagi warga negara Indonesia yang dideportasi. Oleh karena itu, temuan ini mempertegas bahwa suatu struktur jaringan kolaborasi terbentuk ketika orang-orang menyadari bahwa mereka perlu bersama-sama untuk secara aktif bekerja mencapai misi yang luas dan umum (Agranoff & McGuire 1997; Feyerherm 1995; Gage & Mandell 1990; Keast, Mandell, Brown & Woolcock, 2004).

#### **b. Kolaborasi Pemerintah dan Pihak Swasta**

Selanjutnya untuk kolaborasi yang dibangun antar pemerintah dan pihak swasta hanya sekedar keterlibatan pada saat penjemputan dan pemulangan serta kesepemahaman akan pentingnya melakukan perlindungan terhadap para TKI Bermasalah yang dideportasi. Dengan kata lain, keterlibatan pihak swasta dalam penanganan TKI Bermasalah hanya dalam hal sosialisasi dan penyedia jasa transportasi.

Informasi yang diperoleh dari pihak swasta seperti PPTKIS, mereka diberikan tugas untuk memberikan penyuluhan dan sosialisasi pentingnya bekerja di luar negeri melalui jalur resmi (legal). Karena hampir sebagian besar dari TKI Bermasalah tersebut merupakan korban perdagangan orang ataupun masuk melalui

calo-calo (jalur illegal). Hal ini diperkuat dengan pernyataan yang disampaikan oleh Husni (Pimpinan salah satu PPTKIS yang ada di Kota Tanjungpinang) dalam wawancara berikut:

“Secara langsung kami tidak terlibat dalam penanganan TKI Bermasalah, namun kami memiliki peranan penting untuk dapat mensosialisasikan pentingnya bekerja di luar negeri melalui jalur resmi. Agar para TKI tidak masuk bekerja ke luar negeri dari jalur illegal.” (Wawancara pada tanggal 22 Mei 2018)

Berdasarkan wawancara di atas, dapat dilihat bahwasanya keterlibatan PPTKIS dalam penanganan TKI Bermasalah tidak secara langsung. PPTKIS hanya dimintai untuk mensosialisasikan pentingnya bekerja di luar negeri melalui jalur resmi, sehingga bisa memberikan pemahaman bagi calon TKI dan mengurangi jumlah TKI yang bekerja di luar negeri melalui jalur illegal.

Selain PPTKIS, pemangku kepentingan lainnya dari pihak swasta yaitu melibatkan perusahaan penyedia jasa yang terdiri dari PT. Pelni dan PO Pacitan Indah. Kedua perusahaan di bidang transportasi tersebut hanya menerima pemesanan jasa transportasi saja melalui koordinasi dari Tim Satgas Penanganan TKI Bermasalah dan Pendamping Pemulangan Debarkasi (PPD). Secara langsung, mereka tidak diikutsertakan dalam proses penanganan pemulangan. Tugas dari kedua pemangku kepentingan tersebut hanya menyediakan jasa transportasi ketika dihubungi oleh Tim Satgas maupun PPD.

Kolaborasi yang dibangun antar pemerintah dan pihak swasta masih bersifat kerjasama yang bersifat kontrak. PT. Pelni telah melakukan kontrak kerjasama dengan Kementerian Sosial untuk penyediaan jasa angkutan laut. Sementara itu, Dinas Perhubungan mewakili Tim Satgas juga melakukan kontrak kerjasama

dengan PO Pacitan Indah untuk transportasi penjemputan dan pengantaran TKI menuju pelabuhan (Wawancara, tanggal 10 Juli 2018). Berdasarkan hal tersebut, dapat disimpulkan bahwa kolaborasi yang dibangun antara Pemerintah dan pihak swasta masih bersifat kontrak kerjasama. Hal ini bertolak belakang dengan yang dikatakan Agranoff & Mc Guire (dalam Chang, 2009) bahwa *collaborative governance* memberi penekanan pada kolaborasi sukarela dan hubungan horizontal. Sehingga kolaborasi yang terbentuk antar pemerintah dan swasta tidak dilandasi hubungan horizontal dan sukarela.

### **c. Kolaborasi Pemerintah dengan Kelompok Masyarakat/LSM**

Di lain pihak, kolaborasi antar Pemerintah dengan kelompok masyarakat ataupun LSM perlu dibangun untuk mempermudah pemerintah dalam melakukan penanganan. Namun dalam penanganan TKI Bermasalah di Kota Tanjungpinang, LSM tidak terlibat secara langsung dalam penanganan tersebut, LSM hanya menjadi bagian terluar dari penanganan TKI Bermasalah. Sebagaimana yang diungkapkan Sofiar (Ketua LSM Sirih Besar Kota Tanjungpinang) dalam kutipan wawancara berikut:

“Sebagai LSM yang konsen di permasalahan *human trafficking*, Sirih Besar tentunya turut menjadi penghubung bagi pemerintah daerah apabila mendapatkan informasi-informasi terkait TKI ilegal yang dideportasi. Selain itu kami juga membantu untuk melakukan pendampingan bagi TKI yang dideportasi, terutama bagi anak-anak para korban deportasi.” (Wawancara pada tanggal 11 Juli 2018)

LSM memiliki peranan yang dapat membantu tugas pemerintah daerah dalam penanganan TKI Bermasalah di Tanjungpinang. Seperti yang diungkapkan

pula oleh Gaos Sudin (Koordinator Penampungan Rumah Penampungan WNI-M KPO) dalam sebuah kutipan wawancara berikut:

“Keterlibatan LSM dalam penanganan ini hanya sebatas katalisator atau penghubung saja. Jadi jika mereka (LSM) mendapatkan informasi mengenai korban *trafficking* ataupun TKI Bermasalah yang terlantar, mereka akan segera menghubungi kami untuk dilakukan penanganan secepatnya.” (Wawancara pada tanggal 21 Mei 2018)

Berdasarkan informasi di atas, dapat dikatakan bahwasanya dalam penanganan TKI Bermasalah di Kota Tanjungpinang LSM hanya dilibatkan sebagai penghubung saja. Namun secara keterlibatan LSM tidak diajak dan dilibatkan dalam penanganan TKI Bermasalah, hanya saja inisiatif yang diambil oleh LSM untuk ikut membantu mendampingi para TKI Bermasalah meski tidak secara rutin. Tidak dilibatkannya dalam penanganan yang dilakukan oleh Tim Satgas juga dipertegas oleh Rheiga Muharanis (Kasi Jaminan Sosial) bahwa secara langsung LSM tidak dilibatkan dalam penanganan TKI Bermasalah. Dalam penanganan pemulangan, hanya Tim Satgas dan beberapa instansi yang terlibat, tidak ada LSM terlibat dalam penanganan tersebut. Namun untuk hal-hal diluar penanganan pemulangan, mereka rutin memberikan informasi kepada Dinas Sosial dan menawarkan pendampingan kepada para TKI (Wawancara, tanggal 31 Mei 2018).

Dari seluruh pemangku kepentingan yang terlibat dalam penanganan TKI Bermasalah, dapat dilihat pentingnya sebuah kolaborasi yang dilakukan untuk mengatasi permasalahan tersebut. Dengan melibatkan pemangku kepentingan dari lintas instansi, hal ini menunjukkan keseriusan dari pemerintah untuk memberikan penanganan TKI Bermasalah yang dideportasi, guna melindungi dan memberikan

jaminan sosial bagi seluruh warga negara Indonesia yang dideportasi tersebut. Seperti yang dijelaskan Doberstein (2015) bahwa alasan dibalik kolaborasi adalah untuk menghasilkan keputusan yang sama dilihat dari perbedaan para pemangku kepentingan yang terlibat. Namun, yang menjadi kelemahan dalam kolaborasi yang dilakukan dalam penanganan TKI Bermasalah tersebut adalah belum melibatkan secara utuh LSM dan pihak swasta dalam kolaborasi.

## **2. Sinergitas Antar Pemangku Kepentingan (*stakeholders*)**

Konsep sinergitas justru muncul dari adanya kebutuhan untuk membangun masyarakat atas dasar kerjasama yang saling menguntungkan dan dilandasi pemikiran-pemikiran yang rasional, terbuka, dan demokratis (Firmansyah, 2016). Sinergitas yang diharapkan di sini adalah tercipta penguatan kelembagaan dan sebuah keadaan yang saling sinergi antar para pemangku kepentingan dalam penanganan dan perlindungan TKI Bermasalah. Untuk membangun sinergitas yang baik, dapat dilakukan dengan dua cara yaitu komunikasi dan koordinasi.

*Pertama*, komunikasi dalam hal ini mencakup berbagai strategi dan tujuan untuk melakukan penanganan TKI Bermasalah. Komunikasi yang dibangun antar pemangku kepentingan (instansi-instansi pemerintah) dalam menangani TKI Bermasalah dilakukan dengan cara memanfaatkan media seperti grup *whatsapp* dan komunikasi melalui telfon. Hal ini disampaikan oleh Rheiga Muharanis dalam kutipan wawancara berikut:

“Komunikasi biasanya kami melalui grup *whatsapp*. Jadi tim satgas yang berada dalam grup bisa langsung mengetahui informasi kedatangan TKI maupun informasi lainnya.” (Wawancara pada tanggal 31 Mei 2018)

Memanfaatkan penggunaan aplikasi *chatting* dalam hal mempermudah komunikasi merupakan sebuah hal yang baik, hal ini tentunya juga dapat mempermudah komunikasi yang dibangun. Namun dalam pelaksanaannya, komunikasi melalui grup menjadi kurang efektif dan terkadang juga menggunakan telpon untuk menghubungi beberapa pihak agar informasi segera tersampaikan. Pentingnya komunikasi yang dibangun dalam melakukan penanganan TKI Bermasalah dikarenakan butuh tindakan yang cepat dan sigap dari Tim Satgas untuk melakukan persiapan dalam menyambut kedatangan TKI Bermasalah yang dideportasi.

Dalam hal penanganan TKI Bermasalah, komunikasi yang dilakukan sudah cukup efektif. Hal ini dapat dilihat dari adanya keseriusan Tim Satgas untuk membuat grup *whatsapp* dan rutin melakukan koordinasi. Seperti yang dijelaskan Hardjana (2003) bahwa komunikasi dapat efektif apabila pesan diterima dan dimengerti sebagaimana dimaksud oleh pengirim pesan, pesan ditindaklanjuti dengan sebuah perbuatan oleh penerima pesan dan tidak ada hambatan untuk hal itu. Namun memang dalam pelaksanaannya masih menemui beberapa kendala, seperti yang disampaikan Rheiga Muhanis dalam kutipan wawancara berikut:

“Kendala yang dihadapi dalam komunikasi terkadang ketika terjadi perubahan informasi mendadak mengenai kedatangan deportan, jadi perlu menyesuaikan persiapan lagi.” (Wawancara pada tanggal 31 Mei 2018)

Pentingnya membangun komunikasi menjadi modal utama dalam sebuah kolaborasi. Hal ini seperti yang dikatakan Gittel (2002), bahwa tanpa komunikasi yang efektif akan ada timbul masalah dengan koordinasi relasional - manajemen interdependensi tugas dalam konteks hubungan. Pengetahuan timbal balik dianggap

sebagai prasyarat untuk komunikasi yang efektif dan kinerja kerja kooperatif dan kurangnya pengetahuan timbal balik berdampak negatif pada hubungan kerja (Caldwell, Reohrich & George, 2017).

Selain komunikasi antar instansi, pemerintah juga membangun komunikasi dengan pihak swasta. Komunikasi yang dibangun bersama pihak swasta melalui Dinas Pehubungan dan PPD. Hal ini dikarenakan pihak swasta yang terlibat hanya berfungsi sebagai penyedia jasa transportasi. Sementara itu, pihak swasta yang tidak terlibat dalam penanganan TKI Bermasalah secara langsung, seperti PPTKIS membangun komunikasi dengan Dinas Sosial dan Tenaga Kerja dan BP3TKI Tanjungpinang. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Husni (Salah satu Pimpinan PPTKIS di Kota Tanjungpinang) dalam kutipan wawancara berikut:

“Komunikasi rutin juga kita dengan BP3TKI dan Disnaker. Ya untuk sosialisasi maupun hal lainnya kami membangun komunikasi dengan dua instansi tersebut.” (Wawancara pada tanggal 22 Mei 2018)

Berdasarkan hal tersebut, dapat dilihat bahwasanya komunikasi yang dibangun pemerintah dengan pihak swasta melalui instansi-instansi yang berhubungan langsung dengan pihak swasta tersebut. Dengan demikian komunikasi yang dibangun dengan pihak swasta menjadi lebih efektif, karena tidak banyak melewati instansi yang berbeda.

Selain itu pula, komunikasi juga dibangun oleh pemerintah dengan kelompok masyarakat atau LSM. Komunikasi yang dibangun dengan kelompok masyarakat ataupun LSM lebih bersifat kebutuhan dan pelaporan kasus. Hal ini sebagaimana yang diungkapkan oleh Gaos Sudin (Koordinator Penampungan Rumah WNI-M KPO) bahwa komunikasi bersama LSM hanya ketika ada laporan kasus dari LSM dan sosialisasi terkait temuan LSM. Sementara di luar itu, kami

tetap membuka ruang bagi LSM untuk melakukan komunikasi (Wawancara, tanggal 21 Mei 2018). Hal tersebut menunjukkan bahwa hanya ketika ada keperluan dan kebutuhan saja pemerintah melakukan komunikasi dengan LSM, meski pemerintah tetap membuka ruang komunikasi tersebut.

Hal yang senada juga diungkapkan oleh Rheiga Muharanis (Kasi Jaminan Sosial) dalam kutipan wawancara berikut:

“Kalau komunikasi dengan LSM kami sering juga. Tapi lebih sering mereka ya yang menghubungi. Memberikan informasi-informasi tentang TKI dan sebagainya. Mereka juga terkadang membuat forum untuk berdiskusi dengan pemerintah terkait penanganan TKI.” (Wawancara pada tanggal 31 Mei 2018)

Berdasarkan hasil wawancara tersebut, dapat dilihat bahwasanya komunikasi yang dibangun pemerintah dengan LSM lebih bersifat menunggu dan bukan inisiatif dari pemerintah untuk membangun komunikasi tersebut. Hal ini tentunya komunikasi tersebut tidak berjalan efektif karena hanya sesuai dengan kebutuhan pemerintah. Pemerintah semestinya perlu membuka ruang untuk keterlibatan LSM dalam penanganan TKI Bermasalah agar dapat terjadi kolaborasi yang baik.

*Kedua*, adalah membangun koordinasi. Selain membangun komunikasi yang efektif, penguatan sinergi yang dilakukan antar pemangku kepentingan dalam penanganan TKI Bermasalah di Tanjungpinang adalah dengan cara melakukan koordinasi antar satu sama lain. Adanya koordinasi yang dilakukan oleh Tim Satgas Penanganan TKI Bermasalah ini juga disampaikan oleh Rheiga Muharanis (Kasi Jaminan Sosial) dalam kutipan wawancara berikut:

“Setiap per tiga bulan sekali biasanya kita rutin ada rapat koordinasi untuk mengevaluasi penanganan yang dilakukan Tim Satgas.” (Wawancara pada tanggal 31 Mei 2018)

Bentuk koordinasi yang dilakukan oleh para pemangku kepentingan adalah dengan melakukan rapat rutin koordinasi. Dalam rapat koordinasi tersebut semua pemangku kepentingan dari lintas instansi pemerintahan hadir dalam rapat koordinasi tersebut. Hal ini juga diperkuat dengan pernyataan Darman Sagala (Staff Seksi Perlindungan dan Pemberdayaan BP3TKI Tanjungpinang), yang mana BP3TKI meskipun tidak bergabung dalam Satgas yang dibentuk Dinas Sosial dan Tenaga Kerja, tetapi mereka tetap melakukan koordinasi sebagai lembaga yang memang memiliki tugas dan fungsi dalam penempatan dan perlindungan TKI. Berikut kutipan wawancara bersama Darman Sagala:

“Setiap tahun kita selalu melakukan rapat koordinasi dengan Tim Satgas untuk membahas perkembangan dan segala hal yang berkaitan dengan penanganan TKI.” (Wawancara pada tanggal 17 Mei 2018)

Berdasarkan wawancara di atas, maka dapat dilihat adanya rapat koordinasi yang rutin dilakukan para pemangku kepentingan yang berada dalam instansi pemerintahan, namun rapat tersebut tidak melibatkan pihak swasta maupun kelompok masyarakat (LSM) untuk terlibat dalam penanganan. Rapat koordinasi hanya dilakukan bagi pemangku kepentingan yang tergabung dalam Tim Satgas, PPD dan BP3TKI. Sementara itu, bagi pemangku kepentingan di luar pemerintahan, Pemerintah tidak melakukan koordinasi secara rutin, hanya sesekali bila dalam kondisi tertentu dilakukan koordinasi baik itu dengan LSM maupun pihak swasta. Seperti kutipan wawancara dengan Gaos Sudin (Koordinator Penampungan Rumah Penampungan WNI-M KPO) berikut:

“Koordinasi rutin biasanya dilakukan bagi Tim Satgas, Rumah Penampungan dan BP3TKI dalam bentuk rapat koordinasi. Namun kalau LSM sesekali mereka yang mengundang membuat forum diskusi untuk membahas permasalahan TKI dan pendeportasian ini.” (Wawancara pada tanggal 21 Mei 2018)

Pernyataan serupa disampaikan pula oleh Sofiar (Ketua LSM Sirih Besar) bahwa LSM mereka tidak dilibatkan secara langsung dalam rapat koordinasi tim penanganan. Namun beberapa kali dalam setahun LSM Sirih Besar juga melakukan pertemuan dengan pemerintah. Hal itu dilakukan dengan maksud memberikan masukan dan evaluasi kepada pemerintah dalam penanganan TKI Bermasalah di Tanjungpinang. Lebih lanjut menurut Sofiar, LSM seharusnya diikuti sertakan dalam rapat koordinasi rutin tim satgas, agar dapat memberikan masukan dan membantu dalam proses pendampingan para TKI Bermasalah tersebut (Wawancara, tanggal 11 Juli 2018).

Berdasarkan pemaparan tersebut, maka dari sisi penguatan sinergitas, Tim Satgas bersama Instansi lainnya telah melakukan kegiatan yang sifatnya komunikatif dan koordinatif. Koordinasi dan komunikasi yang dilakukan dalam penguatan sinergitas kolaborasi tersebut bersifat sangat kondisional dan kompleks. Hal ini dikarenakan begitu banyaknya instansi yang terlibat dalam penanganan TKI Bermasalah di Kota Tanjungpinang.

Lebih lanjut, dapat dilihat bahwasanya dalam situasi yang lebih substantif, instansi yang bertanggung jawab dalam berkoordinasi di lapangan adalah Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kota Tanjungpinang, yang dalam pelaksanaannya di lapangan juga bersinergi dengan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) lainnya, antara lain; Balai Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia

(BP3TKI), Kantor Imigrasi, Dinas Perhubungan dan Kominfo, Dinas Kesehatan, Satpol PP, serta Kepolisian Sektor Pelabuhan. Selanjutnya, dalam penguatan sinergitas tersebut Tim Satgas juga didukung oleh Rumah Penampungan WNI-M KPO dan Lembaga Swadaya Masyarakat, seperti LSM Sirih Besar Tanjungpinang serta beberapa pihak swasta seperti PO Pacitan Indah, PT. Peln dan PPTKIS yang berada di Kota Tanjungpinang.

Dengan demikian, dari hasil penelitian dan temuan di lapangan dapat disimpulkan bahwa sinergitas yang dibangun pemerintah dalam kolaborasi penanganan TKI Bermasalah sudah berjalan baik. Hanya saja sinergitas tersebut belum melibatkan semua pemangku kepentingan. Sinergitas yang kuat hanya dibangun oleh para pemangku kepentingan yang berasal dari instansi pemerintahan. Sementara itu, pemerintah belum membangun sinergitas yang kuat dengan pemangku kepentingan di luar pemerintahan.

Penanganan TKI Bermasalah di Kota Tanjungpinang dilakukan oleh Tim Satgas yang dibentuk langsung oleh Pemerintah Kota Tanjungpinang dan melibatkan BP3TKI Tanjungpinang. Sementara itu, LSM dan pihak swasta tidak dilibatkan secara langsung dalam penanganan TKI Bermasalah, mereka hanya sebagai katalisator, pendampingan dan membantu dalam segi transportasi di dalam penanganan TKI Bermasalah tersebut.

Berdasarkan hasil temuan di atas, maka dapat disimpulkan pula bahwa bentuk kolaborasi yang dibangun dalam penanganan TKI Bermasalah hanya berdasarkan kesepakatan bersama akan tugas dan fungsi masing-masing instansi. Tidak ada perjanjian atau MoU yang dihasilkan dari kolaborasi tersebut.

Hanya SK yang dikeluarkan Pemerintah Kota Tanjungpinang sebagai pendukung bagi Tim Satgas dalam bertindak melakukan penanganan dan perlindungan terhadap TKI Bermasalah. Sementara kolaborasi antara Pemerintah dan pihak swasta masih berbentuk kontrak kerjasama.

Pelaksanaan kolaborasi ini sesuai dengan peran masing-masing pemangku kepentingan. Hal ini berarti struktur jaringan pada kolaborasi dalam penanganan TKI Bermasalah di Kota Tanjungpinang berbentuk flat dan tidak ada unsur hirarki di dalamnya. Hal ini sesuai dengan yang dijelaskan Dewi (2012) bahwa jaringan yang membentuk hirarki akan berjalan tidak efektif, dan struktur jaringan harus bersifat organis dengan struktur yang *se-flat* mungkin, sehingga tidak ada unsur monopoli ataupun dominasi kekuasaan dalam kolaborasi tersebut.

#### **V.1.2 Komitmen Terhadap Tujuan (*Commitment to a Common Purpose*)**

Kolaborasi yang terjalin antara pemerintah dengan pemangku kepentingan yang lainnya mengacu pada pentingnya memberikan perlindungan sosial bagi warga negara Indonesia yang dideportasi dalam hal ini yang dimaksud adalah TKI Bermasalah. Seperti yang dijelaskan Sudarmo (2011: 113) bahwa komitmen terhadap tujuan mengacu pada alasan mengapa sebuah jaringan kolaborasi harus ada. Alasan utama tersebut adalah karena perhatian dan komitmen untuk mencapai tujuan-tujuan positif.

Tujuan dari kolaborasi yang dilakukan dalam penanganan TKI Bermasalah di Kota Tanjungpinang tidak lain adalah untuk memberikan penampungan sementara dan perlindungan sosial bagi para TKI yang dideportasi tersebut. Hal ini

menurut Gaos Sudin (Koordinator Penampungan Rumah Penampungan WNI-M KPO) merupakan tugas dari Pemerintah untuk memberikan perlindungan kepada seluruh rakyat Indonesia, tidak terkecuali mereka yang dideportasi (Wawancara, tanggal 21 Mei 2018).

Berdasarkan pemaparan tersebut, dapat dikatakan bahwasanya sudah menjadi tugas negara untuk melindungi setiap warga negaranya, dan tindakan penanganan TKI Bermasalah yang dideportasi tersebut merupakan langkah awal penyambutan mereka kembali masuk ke tanah air, dengan memberikan penanganan terbaik dan perlindungan sosial terhadap para TKI Bermasalah yang dideportasi tersebut.

Pemerintah dalam hal ini Dinas Sosial dan Tenaga Kerja sebagai unsur pelaksana Pemerintah Kota Tanjungpinang mempunyai tugas untuk membantu Walikota dalam melaksanakan kewenangan permasalahan sosial, kesejahteraan sosial dan ketenagakerjaan, serta memiliki visi berperan sebagai penggerak utama dalam penanganan masalah kesejahteraan sosial dan tenaga kerja. Untuk itulah Dinas Sosial dan Tenaga Kerja memiliki tugas sebagai koordinator untuk melakukan penanganan TKI Bermasalah yang telah dideportasi dari Malaysia melalui Kota Tanjungpinang. Seperti yang diungkap Rheiga Muharanis (Kasi Jaminan Sosial Dinas Sosial) dalam kutipan wawancara berikut:

“Sudah menjadi tugas pokok kami untuk memberikan jaminan sosial bagi setiap warga negara Indonesia, termasuk mereka para TKI Bermasalah yang dideportasi. Sejalan dengan itu maka kolaborasi yang kami lakukan dengan berbagai instansi memang memiliki tujuan untuk memberikan perlindungan bagi para TKI yang dideportasi tersebut.” (Wawancara pada tanggal 31 Mei 2018)

Selain itu, keterangan senada juga disampaikan oleh Darmawan (Kapolsek Pelabuhan Sri Bintan Pura) bahwa tujuan bersama yang dilakukan tim satgas adalah memberikan perlindungan bagi para TKI yang dideportasi. Khusus bagi Kepolisian memiliki tugas untuk pengamanan saat kedatangan dan pemulangan para TKI Bermasalah tersebut. Mulai dari kedatangan di pelabuhan Sri Bintan Pura, hingga tiba di Rumah Penampungan WNI-M KPO, serta pada saat pemulangan dari Rumah Penampungan menuju pelabuhan Sri Bayintan Kijang (Wawancara, tanggal 15 Mei 2018).

Memberikan perlindungan terhadap warga negara Indonesia yang dideportasi sudah menjadi tugas bagi pemerintah untuk melakukannya. Namun dalam penanganan TKI Bermasalah, tujuan tersebut tidak dituangkan langsung dalam bentuk kesepakatan tertulis. Hal ini disampaikan oleh Daniel Maxrinto (Sub Bidang Lintas Batas Keimigrasian) dalam kutipan wawancara berikut:

“Untuk tujuan bersama secara tertulis memang tidak ada. Tapi kami menjalankan tugas kami masing-masing yang saya pikir kesemua instansi sama, untuk memberikan perlindungan terhadap para TKI yang dideportasi tersebut. Karena bagaimanapun juga mereka adalah warga negara Indonesia yang berhak mendapatkan perlindungan dan jaminan sosial yang sama. Oleh karena itu, semua instansi yang terlibat dalam penanganan TKI Bermasalah ini memiliki tujuan yang sama untuk memberikan perlindungan sosial mulai dari penampungan hingga pemulangan ke daerah asal mereka.” (Wawancara pada tanggal 16 Mei 2018)

Tidak adanya tujuan bersama yang dituangkan dalam penanganan TKI Bermasalah di Kota Tanjungpinang oleh Tim Satgas dan pemangku kepentingan lainnya, membuat kesan seolah penanganan menjadi tidak memiliki arah tujuan. Padahal tujuan menjadi sebuah keharusan dalam sebuah kolaborasi antar pemangku kepentingan. Hal ini menjadi penting dikarenakan agar antar pemangku

kepentingan memahami tujuan yang ingin dicapai dalam penanganan TKI Bermasalah tersebut. Namun dalam kolaborasi yang dibangun dalam penanganan TKI Bermasalah di Kota Tanjungpinang tidak membuat sebuah tujuan bersama. Masing-masing instansi bekerja sesuai fungsinya masing-masing, hanya saja dalam satu kesatuan Tim Satgas yang saling berkoordinasi. Berikut kutipan wawancara bersama Daniel Maxrinto:

“.... tetap melakukan fungsi masing-masing, namun dalam hal ini kita menjadi satu dalam tim satgas untuk melancarkan pemulangan TKI bermasalah tersebut.” (Wawancara pada tanggal 16 Mei 2018)

Berdasarkan pemaparan di atas, dapat disimpulkan bahwasanya ada komitmen bersama untuk memberikan perlindungan bagi para TKI Bermasalah yang dideportasi tersebut. Namun komitmen tersebut tidak tertuang secara tertulis dalam sebuah kesepakatan bersama, hanya masing-masing pemangku kepentingan memahami bahwasanya para TKI Bermasalah tersebut merupakan warga negara Indonesia yang berhak dilindungi dan diberi jaminan atas hak-hak hidup mereka.

Tidak adanya tujuan bersama dalam kolaborasi ini juga menjadi sebuah pertanyaan sejauh mana keseriusan pemerintah dalam memberikan perlindungan bagi para TKI Bermasalah. Tidak adanya tujuan bersama juga berimbas pada visi dan misi umum dalam penanganan TKI Bermasalah tersebut.

Pada dasarnya, kolaborasi yang dibangun tidak menghasilkan tujuan bersama bagi penanganan TKI Bermasalah. Kurangnya komitmen untuk menghasilkan sebuah tujuan bersama dalam penanganan TKI Bermasalah di Kota Tanjungpinang dapat dipandang sebagai perwujudan rendahnya efektivitas kolaborasi. Kolaborasi yang dibangun hanya sebatas koordinasi yang

melaksanakan tugas dan fungsi masing-masing instansi. Namun, kesepemahaman tetap diberikan bagi mereka yang tergabung dalam Tim Satgas. Seperti yang dikatakan Rheiga Muharani bahwa kesepemahaman dibangun agar para anggota Tim Satgas memahami tugas dan fungsinya masing-masing untuk memberikan perlindungan sosial bagi para TKI Bermasalah (Wawancara, tanggal 31 Mei 2018).

Oleh karena itu setiap instansi yang terlibat dalam proses penanganan TKI Bermasalah di Kota Tanjungpinang telah menanamkan pemahaman yang sama bahwa mereka para TKI Bermasalah tersebut, tidak lain dan tidak bukan adalah warga negara Indonesia yang perlu dilindungi. Dengan demikian, seluruh instansi yang terlibat dalam penanganan TKI Bermasalah di Kota Tanjungpinang memiliki tupoksi dan menjalankan tugasnya sesuai posisinya masing-masing. Mulai dari pendataan kedatangan di Pelabuhan Sri Bintan Pura yang dilakukan oleh Keimigrasian, pengecekan kesehatan yang dilakukan oleh Kantor Kesehatan Pelabuhan, hingga pengamanan yang dilakukan oleh Kepolisian Sektor Pelabuhan dan Sabhara Polres Tanjungpinang.

Berdasarkan hal di atas, dapat disimpulkan bahwasanya tidak ada tujuan bersama dan misi umum yang diciptakan dari para pemangku kepentingan untuk penanganan TKI Bermasalah tersebut. hal ini jelas bertolak belakang dengan pandangan Ansell & Gash (2008) yang menilai perlunya misi umum, visi bersama dan ara yang jelas dan strategis dari pelaksanaan pemerintahan yang kolaboratif. Dengan demikian, kolaborasi yang dibentuk dalam penanganan TKI Bermasalah masih sebatas hubungan koordinasi yang melaksanakan tugas dari masing-masing instansi, bukan melaksanakan tujuan dari hasil kesepakatan bersama.

### **V.1.3 Kepercayaan (*Trust among the Participant*)**

Dalam sebuah kolaborasi, kepercayaan sangat dibutuhkan oleh setiap pemangku kepentingan, dan kaitannya dengan penanganan TKI Bermasalah yang dideportasi dari Malaysia, setiap pemangku kepentingan yang terlibat harus memiliki rasa saling percaya agar kolaborasi berjalan dengan baik. Kepercayaan merupakan indikasi bahwa eksistensi kepercayaan di antara kelompok yang terlibat terlihat sebagai faktor yang terpenting.

Berdasarkan pengamatan langsung di lapangan, kepercayaan itu timbul dari anggota Tim Satgas yang melakukan penanganan. Bagi Tim Satgas untuk melakukan penanganan TKI Bermasalah butuh kepercayaan antar satu instansi dan yang lainnya. Hal ini dikarenakan masing-masing instansi menjalankan fungsinya masing-masing, dan butuh kepercayaan buat setiap instansi dalam melaksanakan perannya. Hal ini diutarakan pula oleh Rheiga Muharanis (Kasi Jaminan Sosial) dalam kutipan wawancara berikut:

“.... tentunya kami juga saling memberikan kepercayaan antar satu sama lainnya dalam melaksanakan tugas. Dalam penanganan ini kan sudah dibuat tim satgas yang memiliki tupoksinya masing-masing, jadi ya harus ada kerjasama dan saling percaya antar *stakeholders* yang terlibat dalam melaksanakan penanganan sesuai tugasnya masing-masing.” (Wawancara pada tanggal 31 Mei 2018)

Berdasarkan wawancara di atas, menggambarkan adanya saling percaya antar satu instansi dan instansi lainnya yang tergabung dalam Tim Satgas penanganan TKI Bermasalah. Rasa saling percaya yang timbul itu didasari atas tugas dan fungsi masing-masing instansi dalam penanganan TKI Bermasalah. Dinas Sosial dan Tenaga Kerja sebagai koordinator dari Tim Satgas Penanganan

TKI Bermasalah telah memberikan kepercayaan kepada masing-masing instansi yang tergabung dalam tim satgas untuk menjalankan perannya sesuai tugas masing-masing.

Seperti yang diungkap oleh Daniel Maxrinto (Sub Bidang Lintas Batas Keimigrasian) bahwa penanganan TKI Bermasalah sejauh ini berjalan dengan baik dikarenakan saling percaya pada masing-masing instansi untuk melakukan peranannya sesuai tugas dan fungsi masing-masing yang telah diatur dalam SK Tim Satgas. Khususnya imigrasi sendiri melaksanakan tugas dalam pendataan ketika para TKI masuk kembali ke Indonesia. pendataan tersebut mulai dari dokumen-dokumen keberangkatan dan beberapa wawancara sigkat (Wawancara, tanggal 16 Mei 2018).

Hal senada juga disampaikan oleh Darmawan (Kapolsek Pelabuhan Sri Bintan Pura) dalam kutipan wawancara berikut:

“.... kuncinya saling percaya. Karena di sini kita bekerja pada tupoksi masing-masing, maka harus saling percaya pada sesama dalam melaksanakan peran mereka dalam penanganan TKI tersebut. Kami sendiri dalam hal ini dipercayakan dalam hal pengamanan, dan mereka harus mempercayakannya kepada kepolisian, begitu juga dengan tugas lainnya yang dijalankan oleh instansi yang lain.” (Wawancara pada tanggal 15 Mei 2018)

Kepercayaan serupa juga diberikan kepada Kantor Kesehatan Pelabuhan dalam memberikan penanganan medis pada saat kedatangan para TKI di Pelabuhan Sri Bintan Pura Tanjungpinang. Hal tersebut seperti diungkapkan oleh Yoyok Dwi Susanto (Kasi Upaya Kesehatan Lintas Wilayah) dalam kutipan wawancara berikut:

“Dalam Tim Satgas penanganan ini kami ditugaskan untuk memberikan penanganan pertama pada kesehatan para TKI yang dideportasi tersebut. dan ini juga memang menjadi tugas kami sebagai KKP. Jadi untuk urusan pengecekan kesehatan lintas wilayah, tugas itu tentunya dipercayakan kepada KKP.” (Wawancara pada tanggal 18 Mei 2018)

Adanya rasa saling percaya tersebut didasari karena memang tugas dari Tim Satgas sudah diatur dan diberikan kepada instansi yang benar-benar menangani permasalahan tersebut. Seperti pengecekan dokumen para TKI, diserahkan kepada Keimigrasian. Pengecekan kesehatan para TKI ketika tiba di pelabuhan juga diserahkan kepada Kantor Kesehatan Pelabuhan, dan terkait keamanan diserahkan pada Kepolisian. Tentunya hal ini menimbulkan rasa saling percaya antar para pemangku kepentingan yang bertindak dalam penanganan TKI Bermasalah.

Namun yang jadi permasalahan kemudian, untuk kolaborasi yang dibangun pemerintah di luar Tim Satgas, dapat dikatakan kurang begitu baik dalam segi kepercayaan. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Darman Sagala (Staff Seksi Perlindungan dan Pemberdayaan BP3TKI Tanjungpinang) dalam kutipan wawancara berikut:

“.... sebagai instansi pemerintahan yang jelas-jelas menangani permasalahan TKI, harusnya penanganan TKI diserahkan kepada kami titik koordinasinya. Tapi selama ini penanganan di titik beratkan pada permasalahan sosial para TKI tersebut, makanya koordinasi berada di bawah Dinas Sosial dan Tenaga Kerja.” (Wawancara pada tanggal 17 Mei 2018)

Dari pernyataan di atas, terdapat rasa ketidakpercayaan dari BP3TKI terhadap Tim Satgas dalam menangani permasalahan TKI Bermasalah. Hal ini dikarenakan BP3TKI masih mempertanyakan sebuah kewenangan yang seharusnya

menjadi kewenangan BP3TKI, tetapi diambil Dinas Sosial dan Tenaga Kerja dalam koordinasi penanganan TKI Bermasalah tersebut.

Selain itu, rasa ketidakpercayaan juga timbul antara Tim Satgas terhadap LSM sebagai mitra pemerintah dalam membantu penanganan TKI Bermasalah di Tanjungpinang. Rasa ketidakpercayaan tersebut juga disampaikan oleh Rheiga Muharanis dalam kutipan wawancara berikut:

“Kami tidak melibatkan LSM atau NGO secara langsung dalam penanganan, karena biasanya mereka selalu mencari kesempatan untuk memanfaatkan para TKI dan banyak hal lainnya, justru jika mereka dilibatkan secara langsung malah tidak terkontrol. Tapi sebagai mitra pemerintah mereka tetap dibutuhkan untuk dapat memberi masukan dan saran.” (Wawancara pada tanggal 31 Mei 2018)

Dalam hal ini seharusnya pemerintah memberikan kepercayaan kepada LSM untuk ikut serta membantu dalam penanganan TKI Bermasalah di Kota Tanjungpinang. Karena LSM dapat memainkan peranannya sebagai pendamping dan pemberdayaan, oleh karena itu sangat diperlukan kepercayaan dari pemerintah kepada LSM untuk dapat membantu penanganan TKI dari segi pendampingan dan pemberdayaan. Hal ini menjadi penting agar kolaborasi yang dibangun dalam penanganan TKI Bermasalah dapat berjalan dengan baik.

Berdasarkan temuan di lapangan bahwasanya masih terdapat rasa ketidakpercayaan di antara para pemangku kepentingan yang terlibat. Hal ini jelas bertentangan dengan penjelasan Vangen dan Huxham (2003:13) yang meletakkan kepercayaan dan rasa hormat adalah bagian terpenting jika kolaborasi ingin sukses dan menyenangkan. Rasa saling percaya yang kuat hanya dibangun pada Tim Satgas yang dibentuk oleh Pemerintah. Sementara itu, instansi lain di luar Tim

Satgas masih ada rasa ketidakpercayaan dalam berkolaborasi. Hal itu dasari akibat kurangnya komunikasi dan masih tingginya ego sektoral dari masing-masing pihak. Kepercayaan dari masing-masing pemangku kepentingan sangatlah diperlukan dalam kolaborasi penanganan TKI Bermasalah ini, sehingga perlu dibangun rasa percaya dan komunikasi apabila terdapat permasalahan yang muncul di kemudian.

#### **V.1.4 Governance**

*Governance* digambarkan sebagai sebuah tata kelola pemerintahan yang baik. Dalam kaitannya dengan kolaborasi ini, *governance* memiliki posisi vital dalam tata kelola hubungan yang bersifat kolaboratif. Hal ini seperti yang dijelaskan Fukuyama (2013) bahwa kualitas *governance* berbeda dari tujuan yang ingin dipenuhi oleh *governance* itu sendiri. Artinya, tata kelola (*governance*) adalah tentang kinerja agen dalam melaksanakan keinginan para pelaku, dan bukan tentang tujuan yang ditetapkan oleh para pelaku.

Dengan demikian untuk menjawab variabel dari *governance* ini, maka akan dibahas dari tiga aspek yaitu partisipasi, transparansi dan akuntabilitas yang dilakukan para pemangku kepentingan yang terlibat dalam kolaborasi penanganan TKI Bermasalah tersebut.

##### **1. Partisipasi**

Partisipasi menjadi hal yang paling penting dalam sebuah proses kolaborasi. Dengan demikian seluruh pemangku kepentingan yang terlibat dalam kolaborasi tersebut harus turut aktif dalam melaksanakan kesepakatan yang telah disepakati bersama untuk mencapai tujuan bersama. Pada kolaborasi yang dibangun

pemerintah dalam menangani TKI Bermasalah di Kota Tanjungpinang seluruh instansi yang terlibat turut serta aktif berpartisipasi dalam melakukan penanganan.

Keaktifan partisipasi setiap instansi tersebut diterangkan oleh Rheiga Muharanis (Kasi Jaminan Sosial) dalam kutipan wawancara berikut:

“Ya, semua ikut berpartisipasi tentunya. Baik dalam penanganan di lapangan maupun ketika pembahasan dalam rapat koordinasi, setiap instansi terlibat aktif.” (Wawancara pada tanggal 31 Mei 2018)

Selain itu, keterangan yang serupa juga didapat dari wawancara bersama Daniel Maxrinto (Sub Bidang Lintas Batas Keimigrasian) dan Darmawan (Kapolsek Pelabuhan Sri Bintan Pura) yang mengatakan bahwa dalam penanganan TKI Bermasalah di Kota Tanjungpinang seluruh instansi terlibat aktif seluruhnya. Hal ini dikarenakan masing-masing instansi telah memiliki tupoksinya sendiri dan menjalankannya sesuai dengan tugas yang diberikan. Selain itu, dalam setiap pertemuan rutin (rapat) setiap instansi juga aktif memberikan masukan dan saran kepada pemerintah untuk dapat meningkatkan kualitas penanganan TKI Bermasalah (Wawancara, tanggal 15 Mei dan 16 Mei 2018).

Berdasarkan pernyataan di atas, dapat dikatakan bahwasanya partisipasi yang dilakukan oleh seluruh instansi yang tergabung di Tim Satgas sangat aktif. Hal ini dikarenakan masing-masing telah memiliki tugas dan perannya sendiri. Selain itu partisipasi mereka juga ditunjukkan dengan aktifnya memberi saran dan masukan pada saat rapat koordinasi. Keaktifan dalam memberikan sumbangsih pemikiran pada saat rapat koordinasi tersebut dapat meningkatkan kolaborasi yang lebih baik lagi.

Selain keaktifan di lapangan ketika melakukan penanganan dan partisipasi dalam rapat koordinasi yang dilakukan, pernyataan yang lain disampaikan oleh Yoyok Dwi Susanto (Kasi Upaya Kesehatan Lintas Wilayah) dalam kutipan wawancara berikut:

“.... bentuk partisipasi kami, selain aktif dalam penanganan tentunya kami juga turut mengerahkan sarana dan prasarana khususnya dalam pengecekan kesehatan para TKI ketika tiba di Pelabuhan Sri Bintan Pura.” (Wawancara pada tanggal 18 Mei 2018)

Bentuk partisipasi dalam memberikan sarana dan prasarana tentunya juga dilakukan oleh PT. Pelni dan PO Pacitan Indah dalam mempersiapkan alat transportasi untuk proses penjemputan dan pemulangan. PO Pacitan Indah dibawah koordinator Dinas Perhubungan dan Kominfo bertanggung jawab dalam hal transportasi penjemputan dari Pelabuhan Sri Bintan Pura menuju Rumah Penampungan WNI-M KPO di Jalan Senggarang dan dari Rumah Penampungan menuju ke Pelabuhan Sri Bayintan Kijang pada saat pemulangan. Sementara itu, PT. Pelni dibawah koordinator dari PPD bertanggung jawab atas transportasi kapal pemulangan para TKI ke daerah asal -dari Pelabuhan Sri Bayintan Kijang menuju Pelabuhan Tanjung Priok Jakarta / Pelabuhan Belawan Medan (Wawancara, tanggal 10 Juli 2018).

Berdasarkan keterangan di atas, dapat dilihat bahwasanya bentuk partisipasi yang dilakukan masing-masing pemangku kepentingan berbeda. Sebagian dari pemangku kepentingan berpartisipasi dalam penanganan TKI Bermasalah di lapangan secara langsung, namun ada juga yang berpartisipasi dengan

menyumbangkan pemikiran, ide, saran dan gagasan seperti yang dikatakan Sofiar (Ketua LSM Sirih Besar) dalam kutipan wawancara berikut:

“Berpartisipasi secara langsung di lapangan tidak, tapi kami ikut berpartisipasi dalam hal memberikan masukan dan pemikiran-pemikiran ketika diadakan pertemuan. Kami intens juga memberikan kritik yang membangun bagi pemerintah agar penanganan TKI Bermasalah di Kota Tanjungpinang semakin baik.” (Wawancara pada tanggal 11 Juli 2018)

Bentuk partisipasi dalam memberikan masukan dan pemikiran merupakan suatu hal yang baik yang dilakukan oleh LSM Sirih Besar. Hal ini juga didukung oleh keterangan dari Darman Sagala (Staff Seksi Perlindungan dan Pemberdayaan BP3TKI Tanjungpinang) dalam kutipan wawancara berikut:

“Ya terkadang mereka (LSM) sering membuat acara pertemuan untuk membahas permasalahan TKI di Tanjungpinang. Disitu juga mereka sering memberikan masukan dan saran kepada Pemerintah dalam penanganan TKI Bermasalah khususnya.” (Wawancara pada tanggal 17 Mei 2018)

Berdasarkan beberapa wawancara di atas, dapat disimpulkan bahwasanya seluruh pemangku kepentingan yang terlibat dalam penanganan TKI Bermasalah ikut turut berpartisipasi secara aktif. Hal ini menunjukkan tingkat demokrasi yang baik dalam proses kolaborasi yang dibangun. Sebagaimana yang dijelaskan Fung (dalam Purdy, 2012) bahwa tingkat demokrasi dalam proses kolaborasi dapat ditentukan oleh siapa yang berpartisipasi. Bentuk partisipasinya pun beragam, mulai dari berpartisipasi langsung di lapangan seperti yang dilakukan Tim Satgas dan pihak swasta yang terlibat dalam penjemputan maupun pemulangan, serta partisipasi dalam bentuk memberikan masukan kritik dan saran seperti yang dilakukan LSM.

## **2. Transparansi**

Transparansi berkaitan erat dengan akses informasi yang didapatkan oleh para pemangku kepentingan. Dalam penanganan TKI Bermasalah di Kota Tanjungpinang, akses data merupakan unsur terpenting untuk melihat sejauh mana transparansi dilakukan bagi kolaborasi tersebut. Akses data terkait jumlah TKI Bermasalah sangat mudah untuk didapatkan, baik itu dari Dinas Sosial dan Tenaga Kerja sebagai koordinator Tim Satgas, Imigrasi, maupun BP3TKI Tanjungpinang. Hal ini disampaikan oleh Rheiga Muharanis (Kasi Jaminan Sosial) dalam kutipan wawancara berikut:

“Akses data tentunya sangat mudah, karena setiap kedatangan TKI terlebih dahulu kami data jumlahnya, dan untuk data jumlah TKI dari tahun ke tahun kami juga selalu merekapnya.” (Wawancara pada tanggal 31 Mei 2018)

Berdasarkan informasi tersebut, dapat dikatakan bahwasanya terkait data jumlah TKI pihak Dinas Sosial dan Tenaga Kerja selalu melakukan pendataan ketika para TKI Bermasalah tiba di Pelabuhan Sri Bintan Pura. Kemudian terkait akses data, lebih lanjut dijelaskan oleh Rheiga Muharanis bahwa masing-masing pemangku kepentingan yang terlibat juga dapat memperoleh data dari Dinas Sosial dan Tenaga Kerja, namun tidak menutup kemungkinan masing-masing instansi juga melakukan pendataan sendiri untuk laporan mereka (Wawancara, tanggal 31 Mei 2018).

Adapun jumlah data kedatangan TKI Bermasalah pada tahun 2016, sesuai data yang diperoleh dari Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kota Tanjungpinang dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

**Tabel 5.2**  
**Jumlah Kedatangan TKI Bermasalah Deportasi dari Malaysia**  
**Tahun 2016**

No	Bulan	Jenis Kelamin		Jumlah
		LK	PR	
1	Januari	1217	537	1754
2	Februari	1317	454	1771
3	Maret	1326	486	1812
4	April	1058	494	1552
5	Mei	1175	407	1582
6	Juni	1582	697	2279
7	Juli	908	343	1251
8	Agustus	613	235	848
9	September	1296	557	1853
10	Oktober	587	250	837
11	November	1012	433	1445
12	Desember	689	248	937
<b>Jumlah Keseluruhan</b>		<b>12780</b>	<b>5141</b>	<b>17921</b>

Sumber: Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kota Tanjungpinang Tahun 2016.

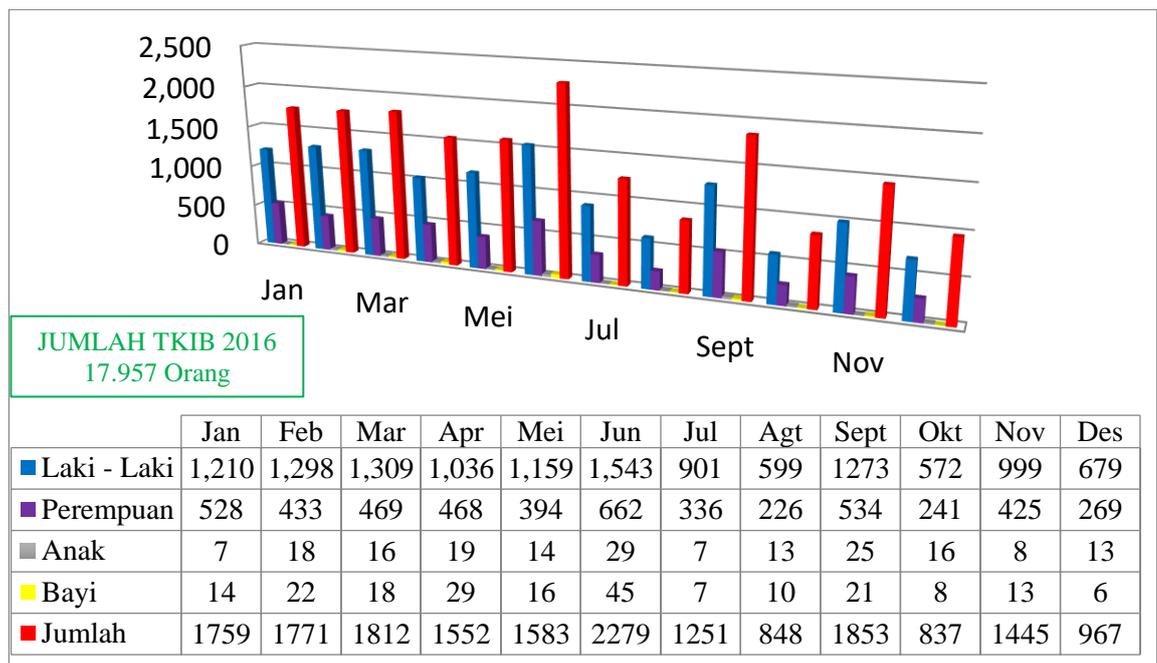
Berdasarkan informasi di atas, akses data terkait jumlah kedatangan para TKI yang dideportasi dari Malaysia sangat mudah. Data dapat diakses di Dinas Sosial dan Tenaga Kerja. Sementara itu, terkait akses data yang mudah ini juga disampaikan oleh Gaos Sudin (Koordinator Penampungan Rumah Penampungan WNI-M KPO) dalam kutipan wawancara berikut:

“.... dapat dikases di sini. Data kedatangan dan data pemulangan kami miliki lengkap. Karena ketika para TKI tersebut tiba di penampungan akan kami data, dan kemudian ketika pemulangan juga akan kami data kembali.”  
(Wawancara pada tanggal 21 Mei 2018)

Berdasarkan informasi tersebut, data yang lebih lengkap dapat pula diakses di Rumah Penampungan WNI-M KPO atau dapat diakses melalui PPD. Jika Dinas Sosial dan Tenaga Kerja hanya memiliki data kedatangan, maka Rumah Penampungan juga memiliki data pemulangan, hal ini dikarenakan pemulangan

TKI Bermasalah dimulai dari Rumah Penampungan dan didata sebelum menuju ke Pelabuhan Sri Bayintan Kijang. Adapun untuk data pemulangan TKI Bermasalah pada tahun 2016 dapat dilihat pada diagram dibawah ini:

**Grafik 5.1**  
**Data Pemulangan TKI Bermasalah Tahun 2016**



Sumber: Laporan Tahunan Rumah Penampungan WNI-M KPO 2016.

Berdasarkan data dan hasil wawancara di atas, dapat disimpulkan bahwasanya akses data untuk mengetahui jumlah kedatangan dan pemulangan TKI Bermasalah dapat diperoleh dari Dinas Sosial dan Tenaga Kerja serta dari Rumah Penampungan WNI-M KPO. Namun ada pula data-data jumlah kedatangan yang direkap masing-masing *stakeholders* seperti Kantor Imigrasi, Kantor Kesehatan Pelabuhan dan BP3TKI Tanjungpinang. Hal ini diketahui dari hasil wawancara yang dilakukan bersama informan dari ke tiga instansi tersebut. Dari hasil wawancara tersebut diketahui bahwasanya mereka juga merekap data kedatangan TKI Bermasalah versi instansi mereka sendiri. Terkait akses data yang bisa diminta

pada Disnaker tidak dimanfaatkan mereka, tetapi malah merekapitulasi data kedatangan sendiri untuk kepentingan pelaporan (Wawancara, tanggal 16, 18, 21 Mei 2018).

Transparansi dalam hal data menjadi keharusan dalam sebuah kolaborasi. Sebagaimana keharusan transparansi tersebut yang dijelaskan Granados, Gupta & Kauffman (2010) sebagai ketersediaan dan aksesibilitas informasi kepada pihak yang berkepentingan. Selain itu, transparansi juga harus dibangun dalam segala aspek. Namun dari hasil wawancara dan observasi di lapangan, dapat disimpulkan bahwa transparansi yang dilakukan pihak Dinas Sosial dan Tenaga Kerja serta dari pihak PPD dan BP3TKI sudah berjalan cukup baik, namun kurang dimaksimalkan oleh para pemangku kepentingan untuk kemudahan dalam penanganan.

### **3. Akuntabilitas**

Kolaborasi menuntut adanya sebuah pertanggungjawaban dari para pemangku kepentingan yang terlibat. Dalam penanganan TKI Bermasalah, seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa para pemangku kepentingan yang terlibat seperti Tim Satgas, PPD dan BP3TKI serta LSM dan pihak swasta memiliki peran dan menjalankan tugasnya masing-masing. Kolaborasi yang dibangun dalam penanganan TKI Bermasalah di Kota Tanjungpinang melibatkan instansi yang memang memiliki tupoksi untuk menangani hal tersebut. Dan hal ini pula yang menyebabkan akuntabilitas dari kolaborasi ini menjadi tidak jelas. Kepada siapa pemangku kepentingan bertanggungjawab menjadi tanda tanya dalam kolaborasi tersebut.

Berdasarkan hasil wawancara bersama Rheiga Muharanis (Kasi Jaminan Sosial) menjelaskan bahwasanya pertanggungjawaban khususnya untuk Tim Satgas pertanggungjawaban ada di Dinas Sosial dan Tenaga Kerja, terlebih untuk pelaporan mendapatkan honor (upah) bagi tim satgas (Wawancara, tanggal 31 Mei 2018). Dengan demikian, pertanggungjawaban dari Tim Satgas berada pada Dinas Sosial dan Tenaga Kerja. Hal ini juga diungkapkan oleh Daniel Maxrinto (Sub Bidang Lintas Batas Keimigrasian) dalam kutipan wawancara berikut:

“Kalau pertanggungjawaban ada di Dinas Sosial ya, soalnya kan mereka yang mengeluarkan anggaran dan selaku koordinator dari Tim Satgas.” (Wawancara pada tanggal 16 Mei 2018)

Selain pertanggungjawaban dari Tim Satgas, pemangku kepentingan lain yang terlibat dalam penanganan TKI Bermasalah dan tidak tergabung dalam Tim Satgas memiliki laporan pertanggungjawab yang berbeda. Hal ini juga diungkapkan Rheiga Muharanis dalam kutipan wawancara berikut:

“Untuk masing-masing instansi saya kurang tahu juga. Tapi yang pasti mereka ada membuat laporan kepada atasannya masing-masing ya. Karena mereka kan menjalankan tupoksinya masing-masing, jadi ya pelaporannya pasti ke atasan masing-masing.” (Wawancara pada tanggal 31 Mei 2018)

Beberapa pemangku kepentingan seperti PPD dan BP3TKI Tanjungpinang yang merupakan instansi yang juga terlibat dalam penanganan TKI Bermasalah memiliki konsep pertanggungjawaban yang berbeda. Khusus PPD yang melaksanakan tugasnya berdasarkan aturan yang telah dikeluarkan oleh Kementerian Sosial, bertanggungjawab dan membuat laporan pertanggungjawaban langsung kepada Kementerian Sosial. Sebagai salah satu pemeran kunci dalam pemulangan TKIB yang berada di bawah Kementerian Sosial, PPD menyerahkan

laporan tugasnya kepada Kementerian Sosial. Sementara itu BP3TKI Tanjungpinang juga memiliki LAKIP tersendiri dan memiliki website berupa krisis center BNP2TKI yang mengupdate segala proses penanganan TKI Bermasalah (Wawancara, tanggal 17 Mei dan 21 Mei 2018).

Di lain pihak, keterlibatan LSM dan pihak swasta dalam penanganan TKI Bermasalah tidak menuntut adanya pertanggungjawaban. Hal ini dikarenakan keterlibatan yang tidak langsung, hanya saja bagi PT. Pelni dan PO Pacitan Indah mereka diminta untuk melaporkan jumlah keberangkatan atau penjemputan setiap bulannya. Hal ini dikarenakan adanya biaya yang harus ditagih kepada pemerintah terkait operasional transportasi yang telah dikerahkan dalam proses penjemputan maupun pemulangan TKI (Wawancara, tanggal 10 Juli 2018).

Berdasarkan hasil wawancara di atas, dapat disimpulkan bahwasanya bentuk akuntabilitas dari kolaborasi yang dibangun dalam penanganan TKI Bermasalah di Kota Tanjungpinang hanya sebatas akuntabilitas pertanggungjawaban kepada masing-masing instansi. Hal tersebut tentu tidak sesuai dengan konsep pertanggungjawaban menurut Piatak, et al (2017) yang mengacu pada rentang interpersonal dan interaksi interorganisasional dan dinamika yang diikuti peserta dalam kolaborasi. Pertanggungjawaban yang bersifat kolaboratif hanya dilakukan oleh instansi yang tergabung dalam Tim Satgas yang dikoordinir oleh Dinas Sosial dan Tenaga Kerja. Sementara itu, pertanggungjawaban lain dari instansi yang tidak tergabung dalam Tim Satgas hanya membuat laporan pertanggungjawaban kepada instansi masing-masing. Dan di lain

pihak, keterlibatan pihak swasta maupun LSM dalam penanganan TKI Bermasalah tersebut tidak ada konsekuensi untuk membuat laporan pertanggungjawaban.

#### **V.1.5 Akses Terhadap Kekuasaan (*Access to Authority*)**

Tim Satgas Penanganan TKI Bermasalah, PPD, BP3TKI, beserta kelompok masyarakat (LSM) dan pihak swasta yang terlibat dalam penanganan TKI Bermasalah ini memiliki kewenangan dan otoritasnya masing-masing dalam upaya pemulangan dan penanganan TKI Bermasalah. Untuk melihat akses terhadap kekuasaan, ada dua indikator yang akan dibahas dibawah ini, yaitu dari sisi kewenangan dan desain proses dalam penanganan TKI Bermasalah.

##### **1. Kewenangan**

Dalam melaksanakan tugasnya, para pemangku kepentingan memiliki kewenangannya masing-masing sesuai dengan landasan hukum dan aturannya. Adanya aturan dasar merupakan hal yang penting dalam *collaborative governance* sebagai landasan awal dan legitimasi bagi pemangku kepentingan untuk bertindak. Dengan aturan dasar itulah setiap pemangku kepentingan berpijak dalam menjalankan setiap aktivitas tugas dan wewenangnya, sehingga dengan adanya aturan dasar tersebut diharapkan setiap pemangku kepentingan dapat menghormati segala tugas dan proses yang dilakukan dalam *collaborative governance*.

Pada proses penanganan TKI Bermasalah di kota Tanjungpinang, pemangku kepentingan yang menjadi pemeran inti adalah Tim Satgas dan BP3TKI dan dibantu Pendamping Pemulangan Debarkasi (PPD) dari Rumah Penampungan WNI-M KPO yang bertugas menangani kedatangan dan pemulangan TKIB.

Sebagaimana yang sudah dijelaskan sebelumnya, Tim Satgas merupakan gabungan pemangku kepentingan dari instansi pemerintah Kota Tanjungpinang yang disatukan dalam sebuah Surat Keputusan (SK) Walikota Tanjungpinang. Surat Keputusan tersebut merupakan aturan dasar bagi anggota dalam Tim Satgas dalam menjalankan tugasnya. Hal ini sesuai dengan pernyataan yang disampaikan oleh Rheiga Muharanis (Kasi Jaminan Sosial) dalam kutipan wawancara berikut:

“Tim satgas bertindak sesuai dengan SK yang dikeluarkan oleh pemerintah kota tanjungpinang. Jadi ya bisa dikatakan landasan hukum tim satgas bertindak sesuai dengan SK tersebut. namun disisi lain, masing-masing instansi juga memiliki landasan hukum masing-masing dalam bertindak.”  
(Wawancara pada tanggal 31 Mei 2018)

Adanya SK yang dikeluarkan pemerintah Kota Tanjungpinang telah menjadi landasan aturan bagi Tim Satgas untuk bertindak dalam penanganan TKI Bermasalah. Namun aturan dasar tersebut hanya berlaku bagi tim satgas saja, sedangkan BP3TKI, PPD dan pemangku kepentingan lain yang terlibat dalam penanganan TKI Bermasalah tidak terdapat aturan dasar dalam proses kolaborasi ini.

Pendamping Pemulangan Debarkasi (PPD) sebagai petugas yang dibentuk oleh Kementerian Sosial Republik Indonesia di setiap daerah debarkasi pemulangan TKI deportasi, hanya melaksanakan tugasnya berdasarkan aturan yang telah dikeluarkan oleh Kementerian Sosial (Wawancara, tanggal 21 Mei 2018). Sebagaimana fungsi dari Pendamping Pemulangan Debarkasi (PPD) yang bertugas mendampingi dan membantu satgas dalam proses penanganan pemulangan TKIB, yang berada di bawah dan diangkat oleh Kementerian Sosial serta bertanggung jawab kepada Kementerian Sosial dalam pelaksanaan tugasnya. Dengan demikian

landasan aturan yang dipakai PPD dalam bertindak mengacu pada peraturan yang dikeluarkan oleh Kementerian Sosial, yaitu Peraturan Menteri Sosial No. 22 Tahun 2013 tentang Pemulangan Pekerja Migran Bermasalah dan Tenaga Kerja Indonesia Bermasalah Ke Daerah Asal.

Sementara itu, BP3TKI sendiri sebagai Lembaga non-kementerian yang terlibat dalam penanganan dan perlindungan TKI Bermasalah masih mengacu pada peraturan perundang-undangan. Pada tahun 2016, BP3TKI masih melaksanakan aturan sesuai dengan Undang-undang No 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri, yang mana untuk saat ini Undang-undang tersebut telah diubah menjadi Undang-undang No 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia. Sebagaimana yang disampaikan oleh Darman Sagala dalam sebuah kutipan wawancara berikut:

“Dalam penanganan TKI Bermasalah kita mengacu pada peraturan baru, yaitu UU No 18 tahun 2017 tentang perlindungan pekerja migran Indonesia. Sebelumnya ya kami mengacu pada peraturan perundang-undangan No 39 tahun 2004 tentang penempatan dan perlindungan TKI.” (Wawancara pada tanggal 21 Mei 2018)

Dalam hal ini, setiap pemangku kepentingan hanya menjalankan tugas sesuai dengan aturan yang berasal dari instansi mereka sendiri tanpa adanya aturan dasar bersama yang dibentuk oleh sesama pemangku kepentingan yang terlibat dalam proses penanganan TKI Bermasalah di Kota Tanjungpinang.

Tidak adanya sebuah aturan bersama bagi seluruh pemangku kepentingan yang mendasari setiap tugas yang mereka kerjakan, hal ini berdasarkan pengamatan dan wawancara yang dilakukan oleh peneliti di lapangan. Sebagaimana keterangan dari beberapa instansi, bahwa tim satgas hanya melakukan pertemuan ketika

mereka melakukan evaluasi kegiatan saja, pertemuan yang berlangsung tidak pernah membahas tentang aturan dasar dalam penanganan TKI Bermasalah. Seperti yang dikatakan Darmawan (Kapolsek Kepolisian Sektor Pelabuhan) dalam kutipan wawancara berikut:

“Aturan bersama itu tidak pernah dibicarakan, kami hanya melakukan koordinasi dan pertemuan rutin untuk membahas evaluasi kegiatan saja, tidak ada pembahasan aturan bersama. Dan kami dari kepolisian juga bertindak dengan landasan hukum sendiri, untuk melindungi warga negara Indonesia, termasuk para TKI Bermasalah yang dideportasi tersebut.” (Wawancara pada tanggal 15 Mei 2018)

Sementara itu, pengakuan serupa juga diungkapkan oleh Daniel Maxrinto (Sub Bidang Lintas Batas Keimigrasian) dalam kutipan wawancara berikut:

“Aturan bersama khusus untuk penanganan TKI Bermasalah selama ini belum ada. Kami bertindak sesuai dengan peraturan keimigrasian. Dalam pertemuan rutin pun tidak pernah ada pembahasan mengenai aturan bersama tersebut, jadi ya masing-masing saja.” (Wawancara pada tanggal 16 Mei 2018)

Berdasarkan temuan di lapangan, dapat disimpulkan bahwasanya aturan bersama dalam kolaborasi penanganan TKI Bermasalah di Tanjungpinang belum ada. Hal ini tentunya menggambarkan kolaborasi tersebut tidak mencapai konsensus. Sebagaimana yang dikatakan Purdy (2012) bahwa tanpa wewenang tujuan atau masalah bersama tidak dapat dicapai dan dipecahkan. Hal tersebut seperti yang telah diungkapkan beberapa narasumber di atas, bahwasanya selama ini mereka bertindak sesuai dengan peraturan instansi masing-masing. Pertemuan yang dilakukan oleh tim satgas selama ini juga hanya membahas tentang evaluasi

kerja dan sosialisasi kepada seluruh pemangku kepentingan. Tidak ada pembahasan mengenai aturan bersama dalam penanganan TKI.

## **2. Desain Proses**

Pembahasan akses terhadap kekuasaan selanjutnya akan dilihat dari desain proses yang dihasilkan dalam kolaborasi penanganan TKI Bermasalah di Tanjungpinang. Desain proses merupakan rancangan kerja yang dilakukan oleh seluruh pemangku kepentingan yang terlibat, semuanya wajib ikut andil dalam memberikan pandangan dan masukan tentang bagaimana proses kerja sama yang akan dijalankan dalam mengatasi permasalahan TKI Bermasalah. Terbentuknya desain proses tentunya merupakan hasil konsensus dan kesepakatan dari seluruh pemangku kepentingan, tanpa adanya pihak yang memonopoli setiap keputusan yang dibuat. Hal ini dikarenakan seluruh pemangku kepentingan dalam proses *collaborative governance* memiliki kedudukan yang sama dalam menyepakati hasil konsensus yang akan dilaksanakan.

Dengan demikian, hal ini menjadi penting untuk diperhatikan bahwasanya dalam desain proses perlu untuk melibatkan seluruh pemangku kepentingan yang terlibat dalam hubungan *collaborative governance*, agar seluruh pemangku kepentingan mampu menghargai proses yang sudah ditetapkan bersama dan mau menjalankannya dengan sepenuh hati. Adapun bentuk output dari desain proses ini adalah menghasilkan sebuah *Standart Operating Procedure* (SOP) dalam pelaksanaan proses *collaborative governance* penanganan TKI Bermasalah.

Namun dalam penanganan TKI Bermasalah di Kota Tanjungpinang, SOP yang dibuat bersama para pemangku kepentingan yang terlibat belum ada. Proses penanganan TKI Bermasalah oleh Tim Satgas dan PPD yang berada di Tanjungpinang masih menggunakan buku panduan Petunjuk Pelaksanaan Penanganan dan Pemulangan TKI Bermasalah dan Keluarganya yang diatur oleh Tim Koordinasi Pemulangan TKI Bermasalah dan Keluarganya (TK-PTKIB) di bawah naungan Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat tahun 2011. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Rheiga Muhanis (Kasi Jaminan Sosial) dalam kutipan wawancara berikut:

“SOP secara teknis untuk di lapangan tidak ada ya, tapi kami tim satgas mengacu pada panduan petunjuk pelaksanaan penanganan dan pemulangan TKI. Jadi ada semacam buku panduannya, khusus tim satgas.” (Wawancara pada tanggal 31 Mei 2018)

Dalam buku panduan tersebut, lengkap menjabarkan langkah-langkah pelaksanaan kegiatan penanganan mulai dari TKI masih di Malaysia hingga pemulangan ke Indonesia dan penanganannya ketika tiba di Indonesia (Tim Koordinasi Pemulangan TKI Bermasalah dan Keluarganya, 2011). Hal ini berarti menuntut Tim Satgas di daerah untuk mengatur SOP tersendiri dalam pelaksanaan di lapangan. Namun dalam pelaksanaan di lapangan, Tim Satgas tidak merancang SOP untuk penanganan secara teknis di lapangan. Hal ini sebagaimana yang diungkapkan Rheiga Muhanis dalam wawancara di atas bahwa pelaksanaan penanganan TKI Bermasalah ini hanya berdasarkan SOP dari Kementerian Sosial yang masih bersifat umum, sedangkan SOP pelaksanaan di lapangan secara langsung tidak ada (Wawancara, tanggal 31 Mei 2018).

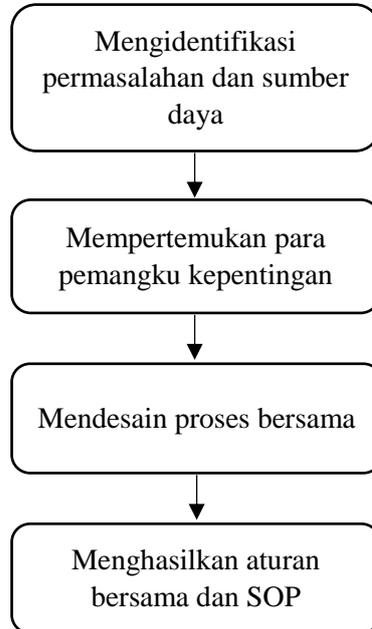
Sementara itu, Pendamping Pemulangan Debarkasi (PPD) juga mengacu pada SOP yang diberikan oleh Kementerian Sosial dalam penanganan TKI Bermasalah. Di lain pihak, BP3TKI memiliki SOP tersendiri dalam pelaksanaan penanganan TKI Bermasalah. Hal ini diungkapkan oleh Darman Sagala (Staff Seksi Perlindungan dan Pemberdayaan BP3TKI Tanjungpinang) dalam kutipan wawancara berikut:

“Tentunya kami memiliki SOP tersendiri dalam penanganan TKI Bermasalah ya, ada petunjuk teknis dalam penanganan TKI Bermasalah yang dikeluarkan oleh BNP2TKI dan itu menjadi SOP bagi kami di daerah dalam melakukan penanganan.” (Wawancara pada tanggal 17 Mei 2018)

Berdasarkan beberapa wawancara di atas, dapat disimpulkan bahwasanya ketiadaan SOP teknis di lapangan yang dibentuk sendiri oleh Tim Satgas, serta ketidaksamaan SOP dari beberapa instansi yang terkait mengenai penanganan TKI Bermasalah di kota Tanjungpinang ini, hal ini jelas menunjukkan bahwa selama ini tidak ada keseriusan dan inisiatif dari Tim Satgas, PPD maupun BP3TKI untuk mendesain proses standarisasi penanganan TKI Bermasalah di lapangan.

Desain proses dapat dibuat dalam bentuk tahapan-tahapan yang telah dilakukan dalam penanganan TKI Bermasalah selama ini. Adapun untuk tahapan desain proses tersebut dapat digambarkan pada bagan berikut ini:

**Bagan 5.1**  
**Tahapan Desain Proses Penanganan TKI Bermasalah**



Sumber: Diolah oleh penulis (2018).

Berdasarkan bagan di atas, dapat dilihat bahwasanya tahapan tersebut dapat dijadikan sebuah acuan untuk membuat aturan bersama dan SOP dalam penanganan TKI Bermasalah di Kota Tanjungpinang. Mulai dari mengidentifikasi permasalahan dan sumber daya yang tersedia, mempertemukan para pemangku kepentingan hingga mendesain proses bersama dan akhirnya dapat menghasilkan aturan bersama dan SOP dalam penanganan TKI Bermasalah di Kota Tanjungpinang.

Belum adanya desain proses dalam kolaborasi penanganan TKI Bermasalah tentunya mempengaruhi interaksi antar pemangku kepentingan. Hal ini seperti yang dijelaskan Purdy (2012) bahwasanya desain proses menggambarkan kapan dan bagaimana tata kelola kolaboratif dalam mempengaruhi sifat interaksi dan mode yang digunakan untuk komunikasi dan pengambilan keputusan. Seharusnya hal ini

sudah lama dibuat oleh semua pemangku kepentingan, karena penanganan TKI Bermasalah ini sudah sejak lama dilaksanakan, dan tentunya hal ini demi menciptakan keefektifan dan efisiensi dalam pelaksanaan tugas.

#### **V.1.6 Pembagian Akuntabilitas (*Distributive Accountability*)**

Sebelum membahas pembagian tanggung jawab untuk setiap pemangku kepentingan yang terlibat, akan dibahas terlebih dahulu proses yang penting dalam pembagian akuntabilitas tersebut. Proses itu dilalui dari proses manajemen mulai dari perencanaan hingga evaluasi bersama.

Perencanaan dari proses penanganan pemulangan TKI Bermasalah diawali dengan pembentukan Tim Satgas oleh Pemerintah Kota Tanjungpinang dan dilakukan pertemuan dengan BP3TKI beserta PPD. Pertemuan tersebut membahas rencana penanganan pemulangan TKI Bermasalah dan juga evaluasi penanganan sebelumnya. Hal tersebut diungkapkan oleh Rheiga Muharanis (Kasi Jaminan Sosial) dalam kutipan wawancara berikut:

“Proses manajemen pasti ya. Kami membahas perencanaan penanganan dan juga biasanya mengevaluasi kegiatan yang sebelumnya.” (Wawancara pada tanggal 31 Mei 2018)

Namun keterangan berbeda diungkapkan oleh Daniel Maxrinto (Sub Bidang Lintas Batas Keimigrasian) bahwa kegiatan perencanaan tidak pernah dibahas dalam rapat. Lebih lanjut, Daniel menerangkan bahwa dalam pertemuan hanya membahas proses evaluasi kegiatan penanganan. Tidak pernah dibahasnya perencanaan dikarenakan semua proses penanganan TKI Bermasalah telah

memiliki alur dan cara yang begitu-begitu saja setiap tahunnya tanpa ada perubahan dalam pelaksanaannya yang sudah dilakukan (Wawancara, tanggal 16 Mei 2018).

Semua proses tersebut berarti terjadi dengan sendirinya tanpa pernah ada kesepakatan kolaboratif sebelumnya, semua dilakukan atas dasar fungsi dari masing-masing instansi yang terlibat. Hal ini terjadi dikarenakan setiap instansi telah menerima tugas-tugas yang sudah ditetapkan pemerintah, sehingga tanpa mencapai kesepakatan kolaboratif di antara mereka, dan setiap instansi tersebut hanya mengikuti alur proses yang telah umum dilakukan.

Sementara itu untuk proses evaluasi, seperti yang diungkapkan Rheiga Muharanis dalam wawancara bahwa hal tersebut dilakukan selama empat (4) kali dalam setahun kerja, dan tergantung adanya anggaran untuk pertemuan. Pertemuan untuk membahas evaluasi tersebut dikoordinasikan langsung oleh Dinsosnaker, yang kemudian mengatur waktu dan tempat pertemuan. Dalam pertemuan membahas evaluasi tersebut, seluruh anggota Tim Satgas hadir dalam pertemuan tersebut setelah mendapatkan informasi koordinasi dari Dinsosnaker (Wawancara, tanggal 31 Mei 2018).

Sementara itu, keterangan serupa juga diperoleh dari wawancara bersama Darmawan (Kapolsek Pelabuhan Sri Bintan Pura) dan Daniel Maxrinto (Sub Bidang Lintas Batas Keimigrasian), yang mengungkapkan bahwa pertemuan tersebut membahas tentang hasil dari kerja Tim Satgas selama beberapa bulan oleh masing-masing instansi yang terlibat. Setiap instansi juga memberikan masukan kepada Disosnaker selaku ketua Tim Satgas terkait dengan pelaksanaan penanganan TKI Bermasalah kedepannya. Namun terkadang masukan yang

disampaikan tersebut tidak terlaksana sebagaimana yang disampaikan, sehingga permasalahan atau hal-hal yang pernah terjadi pada pelaksanaan sebelumnya terkadang masih terulang lagi pada proses pelaksanaan berikutnya (Wawancara, tanggal 15 Mei dan 16 Mei 2018).

Pada proses evaluasi tersebut, ada juga pihak pemangku kepentingan yang menyampaikan tentang jadwal-jadwal penting dalam proses pemulihan, sebagaimana yang dilakukan oleh pihak PT. Pelni, yang mengingatkan tentang jadwal keberangkatan kapal. Hal ini dilakukan agar tidak terjadi keterlambatan dalam pengambilan tiket (Wawancara, tanggal 10 Juli 2018). Berdasarkan penjelasan tersebut dapat digambarkan bahwa dalam proses penanganan TKI Bermasalah di kota Tanjungpinang, terdapat proses manajemen, namun yang terjadi hanya proses evaluasi hasil terhadap tugas yang dijalankan, tanpa ada proses perencanaan penanganan.

Kemudian selanjutnya, dalam pengelolaan manajemen di atas juga ada pembagian akuntabilitas (tanggung jawab) bagi setiap pemangku kepentingan yang terlibat dalam kolaborasi penanganan TKI Bermasalah di Kota Tanjungpinang. Hal ini terlihat dari pembagian tanggung jawab dan kewenangan dari masing-masing pemangku kepentingan. Dalam pelaksanaan kolaborasi penanganan TKI Bermasalah di Kota Tanjungpinang sudah ditentukan sesuai dengan peran dan tanggung jawab dari masing-masing instansi yang terlibat. Adanya pembagian tugas ini berdasarkan aturan yang digunakan masing-masing instansi untuk bertindak di lapangan.

Tim Satgas sendiri sudah diatur dalam SK apa saja tugas dan fungsi dari masing-masing instansi yang terlibat dalam penanganan TKI Bermasalah. Sementara itu, BP3TKI juga memiliki tanggung jawab tersendiri dalam penanganan TKI Bermasalah. Begitu pula dengan PPD yang memiliki tanggung jawab dan tugas yang berbeda dari Tim Satgas maupun BP3TKI. Di lain pihak, Pihak Swasta dan LSM juga memiliki peranan serta tanggung jawab masing-masing dalam penanganan TKI Bermasalah.

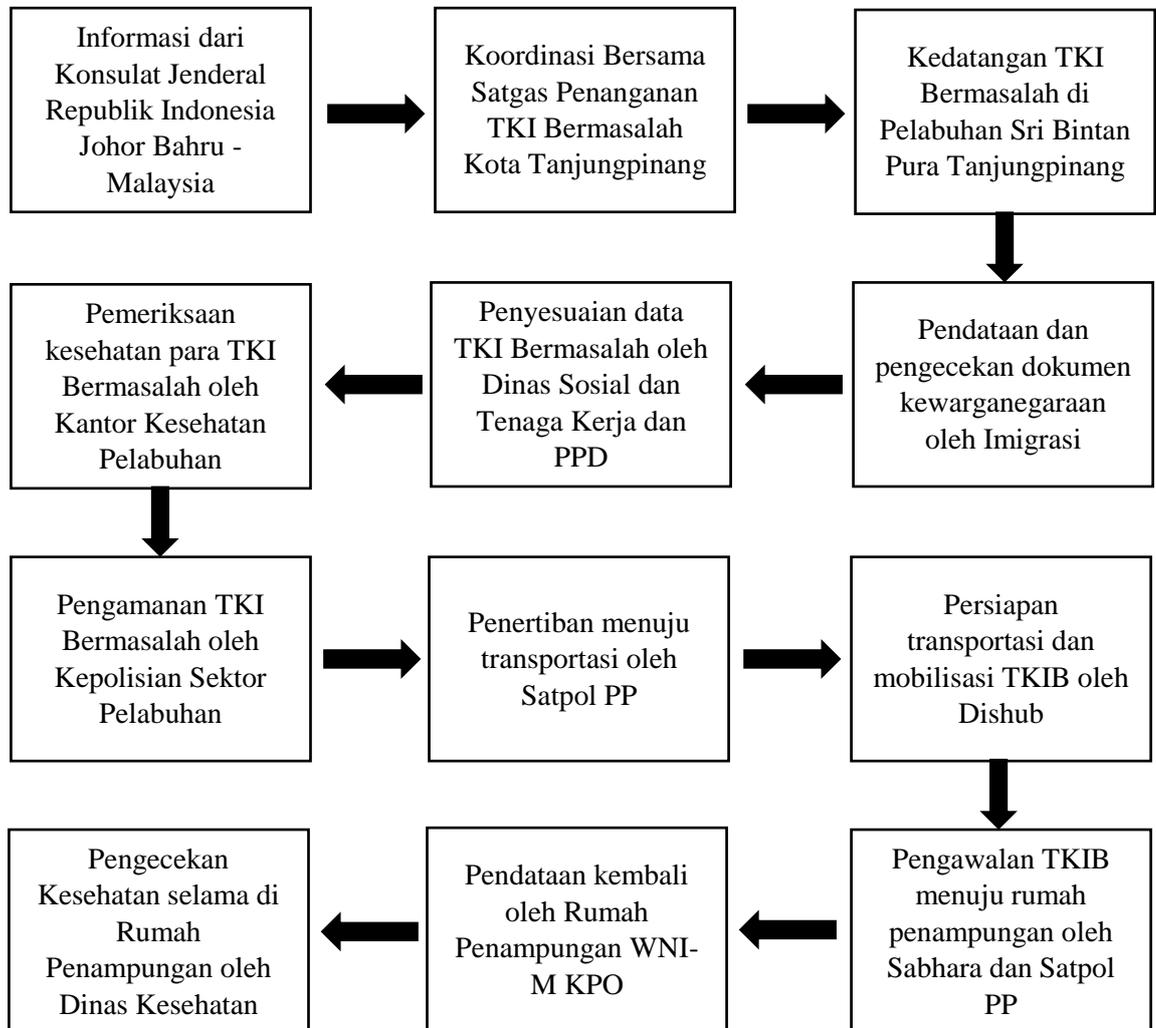
Adanya pembagian tugas dan tanggung jawab tersebut juga dipertegas oleh Rheiga Muharanis dalam kutipan wawancara berikut:

“Ya, sudah pasti ada pembagian tugas dan tanggungjawab masing-masing. Dinas Sosial sendiri dalam hal ini bertanggungjawab sebagai koordinator tim satgas dalam penanganan TKI Bermasalah.” (Wawancara pada tanggal 31 Mei 2018)

Berdasarkan wawancara di atas, pembagian akuntabilitas sudah dibebankan kepada masing-masing pemangku kepentingan yang terlibat sesuai dengan tugas dan perannya. Untuk mempermudah pemahaman terhadap tugas dan peran yang dilakukan oleh Tim Satgas, maka dapat dilihat pada bagan alur penanganan yang dilakukan oleh Tim Satgas berikut ini:

### Bagan 5.2

#### Alur Penanganan TKI Bermasalah dari Kedatangan di Pelabuhan Sri Bintan Pura Hingga Rumah Penampungan Oleh Tim Satgas



Sumber: Diolah oleh penulis (2018).

Dari bagan di atas, terlihat jelas pembagian tugas yang dilakukan Tim Satgas dari kedatangan TKI di Pelabuhan Sri Bintan Pura hingga ditempatkan di Rumah Penampungan WNI-M KPO. Selanjutnya setelah tiba di Rumah Penampungan WNI-M KPO, penanganan diambil alih oleh PPD dan petugas di Rumah Penampungan itu sendiri, dengan tetap berkoordinasi kepada Tim Satgas.

Selanjutnya khusus BP3TKI memiliki tanggung jawab untuk menangani TKI Bermasalah yang menderita sakit. Hal ini diungkapkan oleh Darman Sagala (Staff Seksi Perlindungan dan Pemberdayaan BP3TKI Tanjungpinang) dalam kutipan wawancara berikut:

“Bagi mereka yang menderita sakit ketika dideportasi dari Malaysia, maka akan kami tangani secara khusus. Akan diberikan penanganan kesehatan dan ketika kondisinya mulai stabil kami akan langsung pulangkan ke daerah asalnya, tanpa perlu menunggu kepulangan di Rumah Penampungan.” (Wawancara pada tanggal 17 Mei 2018)

Berdasarkan keterangan di atas, maka dapat dikatakan bahwasanya BP3TKI memberikan perhatian khusus untuk penanganan TKI Bermasalah yang sakit. Hal ini pula dijelaskan adalah bagian tanggung jawab dari BP3TKI untuk melakukan penanganan secara khusus tanpa melalui proses penanganan Tim Satgas maupun Rumah Penampungan.

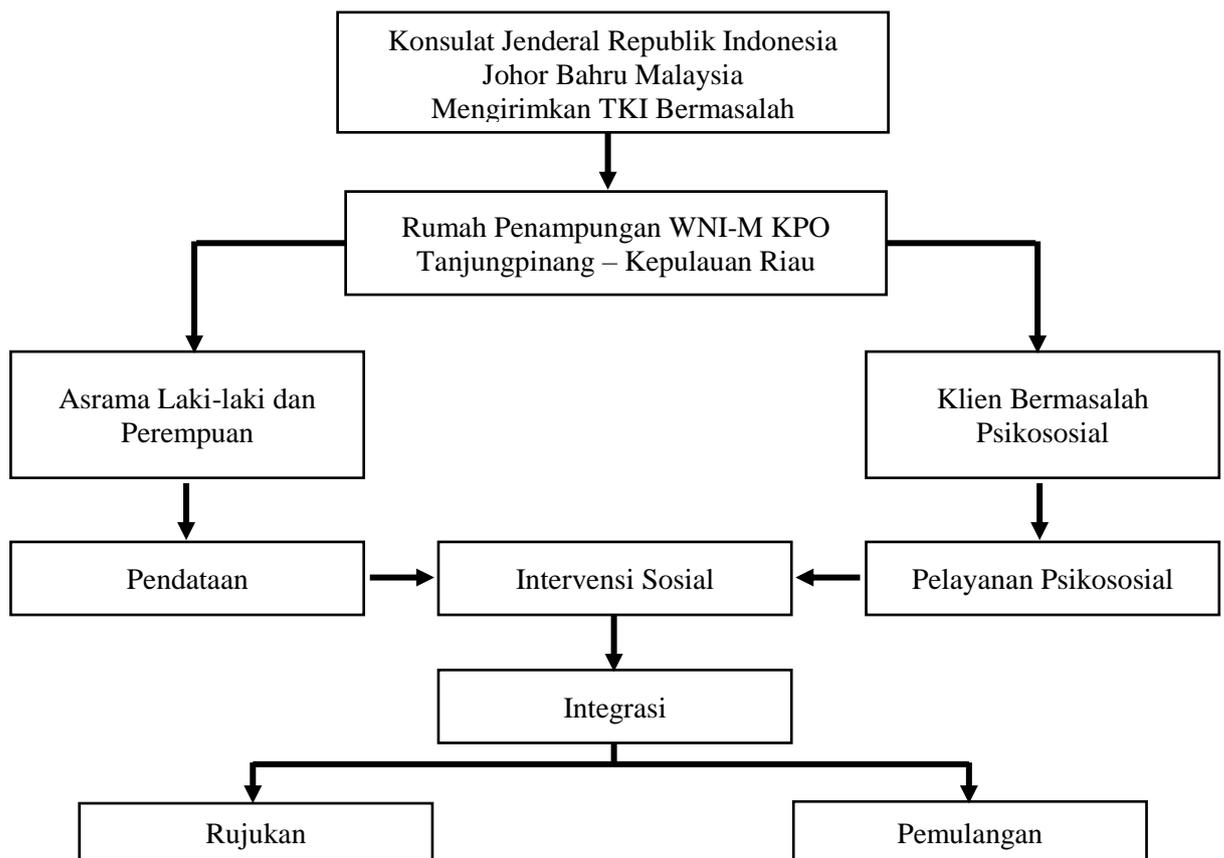
Sementara itu, pembagian tanggung jawab yang dilakukan oleh PPD dan Rumah Penampungan WNI-M KPO juga diungkapkan oleh Gaos Sudin (Koordinator Penampungan Rumah Penampungan WNI-M KPO) dalam kutipan wawancara berikut:

“Ya jadi kami bersama PPD di Rumah Penampungan bertanggungjawab atas penampungan dan permakanan para TKI selama berada di penampungan sini. Sampai mereka menunggu jadwal kepulangan, kami bertanggungjawab memberikan penghidupan dan perlindungan sosial selama berada di penampungan.” (Wawancara pada tanggal 21 Mei 2018)

Adapun tugas dan tanggung jawab PPD dan Rumah Penampungan berdasarkan keterangan dari Gaos Sudin adalah memberikan layanan perlindungan awal dan pemulihan psikososial serta pemulihan kondisi traumatis yang dialami

oleh korban deportasi, dalam hal ini TKI Bermasalah. Setiap kedatangan TKI Bermasalah yang dideportasi dari Malaysia, mereka akan ditampung sementara waktu di Rumah Perlindungan WNI-M KPO sampai menunggu jadwal mereka dipulangkan ke daerah asalnya (Wawancara, tanggal 21 Mei 2018). Selanjutnya tugas dan tanggung jawab yang dilakukan PPD beserta Rumah Penampungan WNI-M KPO tersebut dijabarkan dalam bentuk penanganan yang dilakukan di Rumah Penampungan dalam bagan berikut ini:

**Bagan 5.3**  
**Mekanisme Penanganan TKI Bermasalah di Rumah Penampungan WNI-M KPO**

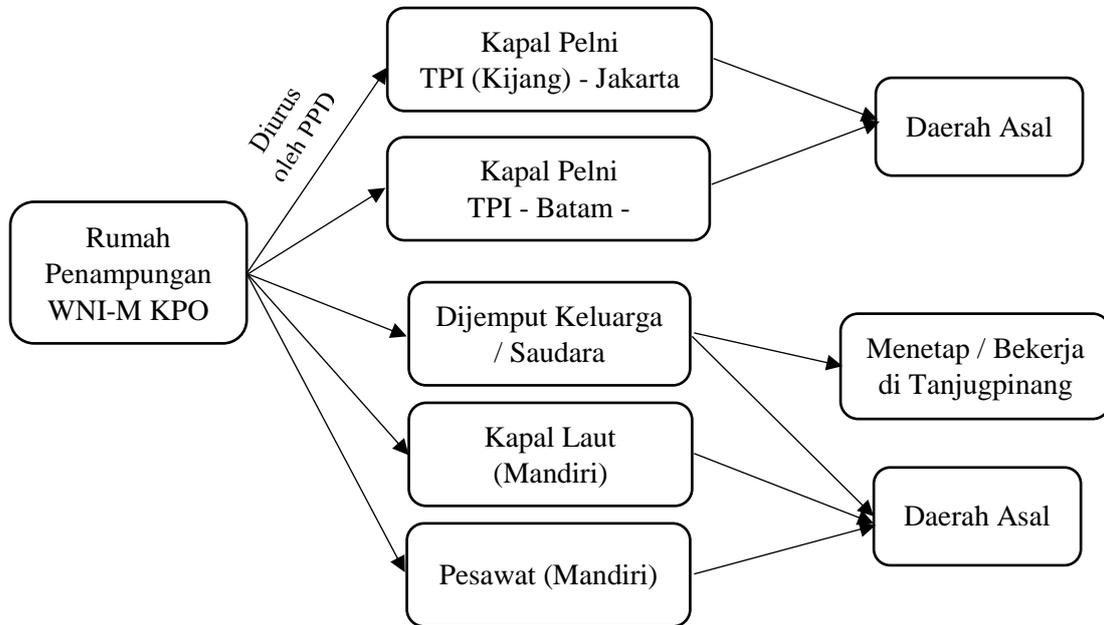


Sumber: Laporan Tahunan Rumah Penampungan WNI-M KPO 2016.

Berdasarkan bagan di atas, dapat dilihat bahwasanya tugas dan tanggung jawab dari PPD dan Rumah Penampungan WNI-M KPO adalah untuk memberikan pelayanan psikososial dan pemulihan kondisi traumatis yang dialami para TKI Bermasalah. Adapun bentuk kegiatan penanganan psikososial tersebut berupa kegiatan konseling dan *trauma hiling*. Penanganan tersebut dilakukan selama TKI berada di Rumah Penampungan hingga menunggu jadwal kepulangan mereka.

Selain itu, PPD juga bertanggungjawab untuk mengurus tiket kapal keberangkatan TKI Bermasalah ke pihak PT. Pelni untuk diberangkatkan ke Jakarta dan Medan, sekaligus mendampingi keberangkatan TKI Bermasalah menuju ke tempat tujuan. Kemudian PPD juga berhak untuk mengeluarkan surat rekomendasi keluar kepada TKI Bermasalah jika ada anggota keluarga yang menjemput di Rumah Penampungan (Wawancara, tanggal 21 Mei 2018). Dengan demikian, PPD juga memiliki tanggung jawab terhadap pemulangan TKI Bermasalah ke daerah asal. Pemulangan TKI Bermasalah kembali ke daerah asal dapat dilakukan melalui beberapa mekanisme. Untuk lebih mudah memahami mekanisme pemulangan TKI Bermasalah dapat dilihat pada bagan berikut ini:

**Bagan 5.4**  
**Mekanisme Pemulangan TKI Bermasalah**



Sumber: Diolah oleh penulis (2018).

Berdasarkan bagan di atas dapat dilihat bahwasanya PPD bertanggung jawab melakukan pengurusan pemulangan para TKI Bermasalah hingga ke daerah asal. Pengurusan pemulangan dilakukan PPD dengan berkoordinasi bersama PT. Pelni untuk mengatur jadwal keberangkatan kapal. Dengan demikian pembagian tanggung jawab antara Tim Satgas, PPD, dan BP3TKI terlihat jelas.

Kemudian dari beberapa hasil wawancara di atas, maka dapat disimpulkan bahwa dalam upaya penanganan TKI Bermasalah yang dilakukan oleh Tim Satgas yang terdiri dari berbagai instansi di Pemerintahan Kota Tanjungpinang, beserta BP3TKI dan PPD dari Kementerian Sosial Republik Indonesia, telah memiliki pembagian tugas dan tanggung jawab masing-masing. Sementara itu keterlibatan dari LSM beserta pihak penyedia jasa yang berasal dari BUMN dan pihak swasta

yang ikut serta membantu dalam proses penanganan juga telah memiliki peranannya tersendiri dalam penanganan TKI Bermasalah.

Namun yang perlu diperhatikan adalah bahwasanya pembagian tugas tersebut bukanlah hasil dari kesepakatan bersama dari setiap pemangku kepentingan. Pembagian tugas tersebut merupakan pembagian tugas yang telah ditetapkan oleh pemerintah melalui sebuah surat keputusan dan aturan di atasnya. Surat keputusan yang diterbitkan tersebut merupakan surat keputusan yang menetapkan siapa saja instansi yang terlibat dalam Tim Satgas penanganan TKIB, di dalamnya juga terdapat pembagian tugas dari setiap pemangku kepentingan yang dinyatakan terlibat tersebut. Sementara itu untuk pemangku kepentingan lainnya seperti PPD dan BP3TKI juga telah memiliki tanggung jawab tersendiri dari peraturan yang mereka gunakan, bukan dari hasil kesepakatan bersama para pemangku kepentingan.

Berdasarkan hal tersebut, maka dapat dikatakan bahwa setiap pemangku kepentingan sudah memiliki pembagian tugas masing-masing. Namun pembagian tugas yang ada tersebut bukan merupakan pembagian tugas yang berdasarkan oleh kesepakatan dari pemangku kepentingan itu sendiri, akan tetapi pembagian tugas yang ditetapkan oleh pemerintah melalui sebuah surat keputusan dan aturan di atasnya. Hal ini tentunya membenarkan pendapat Mills & Koliba (2015) yang menyatakan bahwa basis administratif akuntabilitas jaringan pemerintahan berfokus pada prosedur dan praktik yang diatur dalam pengelolaan jaringan pemerintah secara formal.

### **V.1.7 Berbagi Informasi (*Information Sharing*)**

Berbagi informasi dalam hal ini adalah kemudahan akses informasi dan manajemen informasi yang dibangun antar pemangku kepentingan yang terlibat dalam penanganan TKI Bermasalah. Kemudahan akses informasi tersebut berkaitan dalam segala aspek informasi yang dibutuhkan bagi setiap pemangku kepentingan yang terlibat. Kemudahan akses ini pun diungkapkan oleh Rheiga Muharanis (Kasi Jaminan Sosial) dalam kutipan wawancara berikut:

“Pastinya kami saling memberikan informasi kepada tim satgas. Akses informasi terbuka tentunya bagi tim satgas demi kelancaran penanganan di lapangan.” (Wawancara pada tanggal 31 Mei 2018)

Kemudahan akses informasi ini juga diungkapkan oleh Gaos Sudin selaku Koordinator Penampungan di Rumah Penampungan WNI-M KPO. Lebih lanjut Gaos menerangkan bahwa akses informasi juga diberikan bagi keluarga TKI yang ingin menjemput anggota keluarganya di Rumah Penampungan. Tetapi akses tersebut tetap melalui persyaratan tertentu. Hal ini penting dilakukan agar TKI Bermasalah yang akan dipulangkan atau dijemput oleh keluarganya tidak dijemput oleh calo dan pihak-pihak yang tidak bertanggungjawab (Wawancara, tanggal 21 Mei 2018).

Informasi data TKI Bermasalah yang diberikan kepada keluarga TKI merupakan hal yang penting perlu diawasi oleh Tim Satgas maupun PPD. Hal ini dikarenakan pada proses pemulangan TKI Bermasalah dapat menjadi titik rawan untuk para TKI kembali masuk ke Malaysia melalui calo ataupun pihak yang tidak bertanggungjawab. Sehingga proses pemulangan dan penjemputan melalui

keluarga TKI menjadi informasi yang tetap dapat diakses walaupun melalui beberapa persyaratan yang ketat.

Selain kemudahan akses informasi untuk keluarga TKI, berbagi informasi juga harus dilakukan oleh seluruh pemangku kepentingan dengan membangun koordinasi dan sistem manajemen informasi yang baik. Hal ini diperlukan agar kolaborasi yang dilakukan dalam penanganan TKI Bermasalah dapat berjalan dengan baik, sehingga tidak terjadi *miss communication*.

Koordinasi tersebut dilakukan baik itu antar instansi yang tergabung dalam Satgas maupun instansi lainnya. Koordinasi perlu dilakukan ketika Disnaker mendapatkan informasi dari Konsulat Jenderal Johor Bahru akan kedatangan TKI deportasi dari Malaysia. Ketika informasi tersebut sampai, maka Disnaker wajib melakukan koordinasi dengan tim Satgas Penanganan TKI Bermasalah. Hal ini disampaikan Rheiga Muhanis (Kasi Jaminan Sosial) dalam kutipan wawancara berikut:

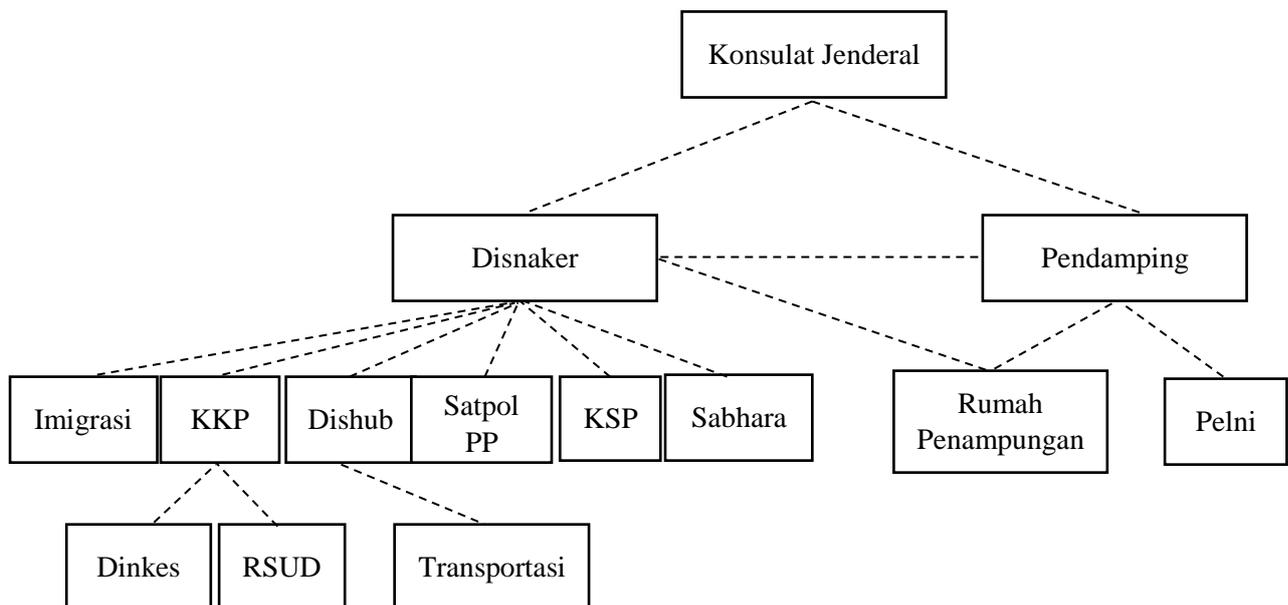
“Jadi informasi kedatangan TKI yang dideportasi itu biasanya kami terima dari Konsulat Jenderal Johor Bahru. Ketika informasi tersebut sampai, maka kami langsung menghubungi tim satgas, dan saling berkoordinasi satu sama lain. Dan bagi tim satgas ketika mendapatkan informasi tersebut juga langsung menyiapkan sarana dan prasarana sesuai tugasnya masing-masing.” (Wawancara pada tanggal 31 Mei 2018)

Secara teknis, dari keterangan yang disampaikan oleh Rheiga Muhanis bahwa ketika informasi pendeportasian diterima, maka tim satgas juga langsung berkoordinasi dan mempersiapkan anggotanya sesuai tugas masing-masing. Keimigrasian bersiap di Pelabuhan Sri Bintan Pura, Kepolisian Sektor Pelabuhan juga mempersiapkan anggotanya untuk melakukan pengamanan. Kemudian KKP

juga menyiapkan perlengkapan alat kesehatan untuk melakukan pengecekan kesehatan di Pelabuhan. Selain itu, Dishub juga segera berkoordinasi dengan PO Pacitan Indah untuk mempersiapkan transportasi umum. Dan tentunya Dinsos juga berkoordinasi dengan Pendamping Pemulangan Debarkasi serta BP3TKI Tanjungpinang (Wawancara, tanggal 31 Mei 2018).

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan dan wawancara di atas, maka dapat digambarkan bentuk koordinasi yang dilakukan Pemerintah Kota Tanjungpinang ketika menerima kedatangan TKI Bermasalah deportasi dari Malaysia pada bagan berikut:

**Bagan 5.5**  
**Alur Koordinasi Penanganan TKI Bermasalah**



Sumber: Diolah oleh penulis (2018).

Berdasarkan bagan di atas, dapat dilihat bahwasanya alur koordinasi yang dibangun oleh Tim Satgas cukup baik dalam melakukan penanganan ketika para TKI Bermasalah tiba di Pelabuhan Sri Bintan Pura. Koordinasi yang dibangun

melibatkan seluruh instansi yang terlibat dalam penanganan serta juga berkoordinasi terhadap PPD dan Rumah Penampungan. Namun dalam koordinasi diatas, tidak dibangun berdasar sistem yang baik. Hal ini dikarenakan tidak terjadi koordinasi yang serupa terhadap BP3TKI dan LSM. Sehingga dalam pelaksanaannya pihak BP3TKI selalu mendapat informasi tersendiri dari Konsulat Jenderal, hal ini diungkapkan oleh Darman Sagala (Staff Seksi Perlindungan dan Pemberdayaan BP3TKI Tanjungpinang) dalam wawancara berikut:

“Kalau informasi kedatangan TKI deportasi biasanya kami selalu diinfokan langsung dari Konsulat Jenderal, tidak dari Disnaker ya. Jadi kalau ada informasi dari Konsulat Jenderal, baru nantinya kami berkoordinasi di daerah, sama tim satgas juga PPD.” (Wawancara pada tanggal 17 Mei 2018)

Selain itu, informasi yang sama juga tidak diterima secara langsung oleh LSM. Hal ini diungkapkan oleh Sofiar (Ketua LSM Sirih Besar) dalam kutipan wawancara berikut:

“Kalau informasi kedatangan TKI Bermasalah biasanya kami tidak tahu ya. Kami biasanya langsung mengecek kondisi para TKI di rumah penampungan, melalui koordinasi dengan Dinsos tentunya.” (Wawancara pada tanggal 11 Juli 2018)

Berdasarkan temuan di lapangan, dapat disimpulkan bahwasanya proses berbagi informasi antar para pemangku kepentingan dibangun dengan alur koordinasi yang cukup baik. Namun alur koordinasi yang baik itu hanya dibangun oleh instansi yang tergabung dalam Tim Satgas, sementara itu untuk pemangku kepentingan di luar Tim Satgas, koordinasi yang diciptakan tidak efektif, sehingga terjadi *double* informasi baik itu dari Tim Satgas maupun BP3TKI.

Hal tersebut tentunya tidak memberikan akses kemudahan bagi seluruh pemangku kepentingan. Padahal menurut Sudarmo (2011: 116) berbagi informasi

harusnya difokuskan pada kemudahan akses bagi para pemangku kepentingan serta adanya perlindungan *privacy* bagi seluruh pemangku kepentingan. Oleh karena itu perlu sistem informasi yang baik untuk menciptakan koordinasi yang efektif dalam penanganan TKI Bermasalah di Kota Tanjungpinang, agar setiap pemangku kepentingan yang terlibat mendapatkan informasi yang sama dan dapat melakukan penanganan yang baik.

#### **V.1.8 Akses Terhadap Sumber Daya (*Access to Resources*)**

Dalam pelaksanaan *collaborative governance*, sumber daya akan menjadi salah satu hal yang menentukan keberhasilan jalannya *collaborative governance*. Jika dalam pelaksanaan sumber daya yang ada tidak memadai, maka *collaborative governance* akan sulit berjalannya dengan baik.

Seperti yang dikatakan Jann dan Wegrich (2007) bahwa salah satu unsur penting yang harus dipenuhi oleh pemerintah dalam pelaksanaan sebuah kebijakan adalah alokasi sumber daya, yaitu bagaimana anggaran didistribusikan, personil yang melaksanakan kebijakan dan organisasi yang bertanggungjawab atas pelaksanaan kebijakan. Oleh karena itu, untuk melihat alokasi sumber daya dalam *collaborative governance* dalam penanganan pemulangan TKI Bermasalah di Kota Tanjungpinang, akses terhadap sumber daya akan dibahas menjadi tiga hal penting yaitu, sumber daya manusia, sumber daya finansial (anggaran), dan sumber daya sarana dan prasarana.

## 1. Sumber daya manusia

Sumber daya manusia menjadi hal penting dalam kolaborasi penanganan TKI Bermasalah di Kota Tanjungpinang. Hal ini dikarenakan yang ditangani adalah manusia, jadi sudah pasti pemerintah membutuhkan sumber daya manusia pula untuk menangani jumlah TKI Bermasalah yang banyak tersebut. Oleh karena itu pula, jumlah kuantitas dari personil atau petugas yang menangani TKI Bermasalah menjadi sangat penting. Untuk mengetahui jumlah sumber daya manusia yang ada dalam penanganan TKI Bermasalah ini, maka akan dibahas dari setiap pemangku kepentingan inti yang terlibat dalam penanganan. Adapun jumlah petugas atau personil yang tergabung dalam Tim Satgas penanganan pemulangan TKI Bermasalah dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

**Tabel 5.3**  
**Jumlah Sumber Daya Manusia Tim Satgas Penanganan TKI Bermasalah**

No	Instansi	Jumlah
1	Dinas Sosial dan Tenaga Kerja	22
2	Kantor Imigrasi	3
3	Dinas Perhubungan dan Kominfo	6
4	Kepolisian Sektor Pelabuhan	3
5	Sabhara Polres Tanjungpinang	7
6	Dinas Kesehatan	3
7	Kantor Kesehatan Pelabuhan	2
8	Satpol PP	9
9	Kodim dan BIN	2
<b>Jumlah Keseluruhan</b>		<b>57</b>

Sumber: Diolah dari Surat Keputusan Walikota Tanjungpinang No 190 Tahun 2016.

Berdasarkan data di atas, dapat dilihat bahwa jumlah sumber daya manusia yang tergabung dalam Tim Satgas Penanganan TKI Bermasalah berjumlah 57 orang, dengan mayoritas anggota berasal dari Dinas Sosial dan Tenaga Kerja. Dari jumlah alokasi sumber daya sudah seharusnya mampu maksimal untuk menangani

jumlah TKI Bermasalah yang dideportasi dengan jumlah ratusan orang dalam sekali pendeportasian. Namun hal yang berbeda diungkapkan oleh Rheiga Muharanis (Kasi Jaminan Sosial) dalam kutipan wawancara berikut:

“Iya, kami jelas kekurangan sumber daya manusia. Awalnya tim satgas hanya berjumlah 20an, itu minim sekali. Lalu kami mengadakan evaluasi dan ditambahlah hingga sekarang. Karena yang kami urus sekali kedatangan bisa mencapai 200an orang lebih, jadi memang sulit mengaturnya dengan sumber daya yang terbatas.” (Wawancara pada tanggal 31 Mei 2018)

Selanjutnya, selain sumber daya manusia yang berada di Tim Satgas, penanganan TKI Bermasalah juga ditambah dari alokasi sumber daya yang dikerahkan Rumah Penampungan WNI-M KPO. Adapun jumlah sumber daya manusia yang dimiliki Rumah Penampungan WNI-M KPO untuk melakukan penanganan psikososial dan *trauma hiling* dapat dilihat pada tabel berikut:

**Tabel 5.4**  
**Jumlah Sumber Daya Manusia Rumah Penampungan WNI-M KPO**

No	Jabatan / Posisi	Jumlah
1	Koordinator Penampungan	1
2	Koordinator Pemulangan	1
3	Pendamping	4
4	Administrasi	2
5	Pekerja Sosial	6
6	Psikolog	1
7	Petugas Medis	2
8	Pramu Sosial	5
9	Keamanan	6
10	Teknisi	1
<b>Jumlah</b>		29

Sumber: Diolah dari Laporan Tahunan Rumah Penampungan WNI-M KPO 2016.

Berdasarkan data di atas, dapat dilihat bahwasanya jumlah alokasi sumber daya manusia yang berada di Rumah Penampungan WNI-M KPO lebih sedikit daripada sumber daya manusia yang dikerahkan pada saat penjemputan maupun

pemulangan pada Tim Satgas. Padahal jika dilihat beban tugas terberat dalam penanganan TKI Bermasalah berada pada saat mereka berada di Rumah Penampungan. Hal ini dikarenakan pada saat di Rumah Penampungan, penanganan lebih kepada aspek psikososial dan *trauma hiling* bagi para TKI Bermasalah. Selain itu, para petugas di Rumah Penampungan juga harus mengurus permakanan dan kesehatan para TKI Bermasalah.

Dengan demikian, dari data sumber daya manusia yang dikerahkan di Rumah Penampungan di atas, dapat dikatakan bahwa alokasi sumber daya manusia masih kurang mencukupi untuk menangani penanganan selama TKI berada di penampungan. Hal tersebut juga diungkapkan oleh Gaos Sudin (Koordinator Penampungan Rumah Penampungan WNI-M KPO) dalam kutipan wawancara berikut:

“Iya kalo sumber daya manusia sebenarnya kita masih kekurangan ya. Bayangkan saja, kami harus mengurus ratusan orang hanya dengan jumlah petugas yang tidak lebih dari 30 orang. Apalagi kami harus mengurus mulai dari mereka yang sakit hingga masalah permakanan mereka. Ya tapi bagaimanapun dengan sumber daya yang terbatas ini kami coba untuk tetap melakukan yang terbaik dalam penanganan.” (Wawancara pada tanggal 21 Mei 2018)

Sementara itu, keterbatasan sumber daya manusia juga diungkapkan oleh Darman Sagala (Staff Seksi Perlindungan dan Pemberdayaan BP3TKI Tanjungpinang) dalam kutipan wawancara berikut:

“Kalau kami terus terang kekurangan sumber daya manusia dalam penanganan. Makanya dalam penanganan kami dibantu oleh Dinas Sosial dan Tim Satgas.” (Wawancara pada tanggal 17 Mei 2018)

Keterbatasan sumber daya manusia yang dimiliki oleh Rumah Penampungan maupun BP3TKI dalam melakukan penanganan pemulangan TKI Bermasalah masih minim dan menjadi hal yang perlu diperhatikan. Sementara itu, sumber daya manusia yang tergabung dalam Tim Satgas terlihat begitu banyak, sehingga tidak seimbang dengan sumber daya yang dibutuhkan oleh Rumah Penampungan.

Namun demikian, Pemerintah atau Tim Satgas khususnya tidak meminta bantuan dari LSM secara langsung untuk membantu penanganan TKI Bermasalah. Hanya saja, inisiatif tersendiri dari LSM untuk memberikan bantuan sumber daya, walaupun tidak secara rutin. Sebagaimana yang diungkapkan Sofiar (Ketua LSM Sirih Besar) bahwa mereka turut serta membantu jika dibutuhkan, tetapi sejauh ini mereka yang berinisiatif untuk memberi bantuan apabila telah terjadi penumpukan di rumah penampungan (Wawancara, tanggal 11 Juli 2018).

Berdasarkan hasil wawancara di atas, maka dapat disimpulkan bahwasanya dalam penanganan TKI Bermasalah, baik itu Rumah Penampungan dan BP3TKI masih memiliki keterbatasan dalam sumber daya manusia. Namun begitu, keterbatasan ini coba dibantu oleh LSM dalam kondisi tertentu, sehingga jumlah sumber daya manusia yang terbatas tidak menghalangi jalannya penanganan pemulangan bagi TKI Bermasalah. Diperlukan kerjasama dengan pemangku kepentingan lain sebagai pendukung untuk dapat mencukupi kekurangan sumber daya manusia yang dirasa masih kurang tersebut.

Sementara itu di lain pihak, sumber daya manusia yang berlebih dimiliki oleh Tim Satgas. Berdasarkan hasil penelitian dan observasi di lapangan, ada

pemubaziran anggota dari setiap instansi yang tergabung dalam Tim Satgas. Dan tentunya hal ini mengakibatkan pembengkakan anggaran APBD untuk pembayaran honor bagi setiap anggota Tim Satgas.

## **2. Sumber daya finansial**

Selain sumber daya manusia yang telah dibahas di atas, salah satu aspek penting lainnya dalam pelaksanaan kebijakan kolaboratif untuk mencapai hasil yang maksimal adalah sumber daya anggaran yang dialokasikan untuk pelaksanaan penanganan TKI Bermasalah. Dengan demikian, pada bagian ini akan dibahas alokasi sumber daya anggaran yang digunakan untuk melakukan penanganan TKI Bermasalah di Kota Tanjungpinang.

Penanganan TKI Bermasalah tentunya membutuhkan sumber anggaran. Dan untuk menangani pemulangan TKI Bermasalah ini, sumber anggaran berasal dari APBN dan APBD. Seperti yang diutarakan Rheiga Muharanis (Kasi Jaminan Sosial) dalam kutipan wawancara berikut:

“Untuk penanganan ya, anggarannya dari APBN dan APBD. Jadi pembiayaan selama TKI di tampung di rumah penampungan, itu menggunakan anggaran APBN. Sementara untuk keperluan tim satgas menggunakan anggaran APBD.” (Wawancara pada tanggal 31 Mei 2018)

Informasi dari Rheiga Muharanis di atas juga diperjelas dari keterangan yang disampaikan oleh Gaos Sudin (Koordinator Pemulangan Rumah WNI-M KPO) dalam kutipan wawancara berikut:

“Untuk anggaran selama di penampungan ini berasal dari APBN. Anggaran tersebut digunakan untuk permakanan dan lain sebagainya.” (Wawancara tanggal 21 Mei 2018)

Adapun anggaran APBN yang diberikan dalam penanganan TKI Bermasalah untuk mendukung operasional tugas PPD dan Rumah Penampungan di daerah. Anggaran tersebut diberikan dalam bentuk bantuan dana operasional yaitu, piket petugas, permakanan TKI selama di penampungan, uang transport para TKI, rapat, komunikasi dan honorarium (Wawancara, tanggal 21 Mei 2018). Sementara itu, anggaran yang dikucurkan dari APBD menurut keterangan Rheiga Muharanis digunakan untuk operasional Tim Satgas dalam bentuk operasional yaitu; permakanan anggota tim satgas, dan honorarium (Wawancara, tanggal 31 Mei 2018).

Berdasarkan keterangan di atas, maka dapat disimpulkan bahwasanya sumber daya anggaran yang digunakan dalam penanganan TKI Bermasalah di Kota Tanjungpinang menggunakan alokasi anggaran dari APBN dan APBD. Namun walaupun alokasi anggaran berasal dari APBN dan APBD bukan berarti anggaran yang digunakan tersebut cukup untuk melakukan penanganan TKI Bermasalah.

Dalam sebuah acara penyerahan Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) dan buku daftar alokasi transfer ke daerah serta dana desa 2018, Presiden Jokowi mengatakan sekaligus menyindir penggunaan anggaran pemulangan TKI Bermasalah. Seperti yang dikutip dari Tempo.co (Desember, 2017), Presiden Jokowi mengatakan bahwa anggaran pemulangan TKI yang dialokasikan dari APBN sebesar Rp 3 miliar. Namun justru penggunaannya tidak seperti yang diharapkan. Biaya pemulangannya Rp 500 juta, yang Rp 2,5 miliar justru untuk rapat dalam kantor, rapat luar kantor, rapat koordinasi, perjalanan daerah, alat tulis kantor, dan lain-lain. Hal ini tentunya menjadi permasalahan dalam

penggunaan anggaran, yang seharusnya dapat dialokasikan lebih kepada pemulangan dan pemberdayaan para TKI.

Sementara itu, anggaran APBD yang dialokasikan untuk penanganan TKI Bermasalah di Kota Tanjungpinang justru tidak menentu. Hal ini diungkapkan Rheiga Muharanis bahwasanya penggunaan APBD khusus untuk keperluan Tim Satgas terkadang juga tergantung anggaran yang ada, sebagaimana yang diungkapkan dalam kutipan wawancara berikut:

“.... tergantung anggaran Pemerintah Daerah juga ya. Karena khusus untuk Tim Satgas keperluannya kan dibiayai melalui APBD, jadi ya kalau pemerintah sedang defisit ya kita juga kesulitan. Honorarium khusus untuk tim satgas saja Rp. 400.000,- / bulan. Minim sekali, sehingga sulit untuk menambah sumber daya bagi Tim Satgas.” (Wawancara pada tanggal 31 Mei 2018)

Berdasarkan keterangan tersebut, dapat disimpulkan bahwasanya sumber dana yang berasal dari APBD masih minim dan tidak dapat mencukupi keperluan Tim Satgas. Hal ini dikarenakan anggaran pemerintah daerah yang terbatas tidak hanya untuk menangani permasalahan TKI saja, tetapi juga harus dialokasikan untuk keperluan pembangunan daerah. Kemudian untuk anggaran yang berasal dari APBN dirasa telah cukup untuk memberikan permukiman selama TKI berada di penampungan dan biaya transportasi bagi pemulangan TKI.

Sumber daya finansial yang digunakan dari APBD guna kelancaran kolaborasi ini sangat terbatas, sehingga diperlukan akses keuangan dari sumber lain misalnya, pihak swasta maupun kelompok masyarakat. Sementara itu pula, keterbatasan sumber daya anggaran bagi Tim Satgas ini seharusnya mampu dikelola dengan pengelolaan yang tepat dengan melakukan penghematan ataupun

pengurangan jumlah anggota dari Tim Satgas itu sendiri misalnya. Selain itu, pemerintah juga bisa untuk mengajukan bantuan dana dukungan dari APBN, sehingga tidak memberatkan pemerintah daerah yang harus mengalokasikan sebagian anggarannya guna penanganan TKI Bermasalah.

### **3. Sumber daya sarana dan prasarana**

Setelah membahas sumber daya manusia dan sumber daya anggaran di atas, yang selanjutnya akan dibahas adalah ketersediaan sumber daya sarana dan prasarana dalam penanganan TKI Bermasalah. Dalam penggunaan sumber daya sarana dan prasarana, masing-masing stakeholders yang terlibat dalam penanganan memaksimalkan sarana dan prasarana yang dimiliki oleh masing-masing instansi. Penggunaan sumber daya sarana dan prasarana yang dimiliki oleh setiap instansi tersebut, diungkapkan oleh Yoyok Dwi Susanto (Kasi Upaya Kesehatan Lintas Wilayah) dalam kutipan wawancara berikut:

“Khusus dalam pemeriksaan kesehatan dan pengobatan awal di pelabuhan, kami menggunakan perlengkapan medis yang kami miliki. Kami tentunya menggunakan sarana dan prasarana yang tersedia di KKP.” (Wawancara pada tanggal 18 Mei 2018)

Alokasi sumber daya sarana dan prasarana oleh Tim Satgas memanfaatkan yang telah dimiliki oleh setiap instansi. Pernyataan yang serupa juga disampaikan oleh Darmawan (Kapolsek Pelabuhan Sri Bintang Pura) yang mana dalam pelaksanaan tugas pengamanan mereka menggunakan fasilitas yang dimiliki oleh Kepolisian dan Sabhara Polres Tanjungpinang (Wawancara, tanggal 15 Mei 2018). Hal yang serupa juga diungkap oleh Daniel Maxrinto (Sub Bidang Lintas Batas

Keimigrasian) dalam proses pendataan dan pemeriksaan berkas dokumen memanfaatkan sarana dan prasarana yang dimiliki oleh Kantor Imigrasi (Wawancara, tanggal 17 Mei 2018). Pemanfaatan sumber daya sarana dan prasarana oleh masing-masing instansi yang terlibat cukup memadai dan efektif dalam penghematan anggaran.

Sementara itu, sumber daya sarana dan prasarana dalam penjemputan Dinas Perhubungan berkoordinasi dengan PO Pacitan Indah yang menyediakan angkutan umum untuk mengangkut para TKI dari Pelabuhan Sri Bintang Pura menuju Rumah Penampungan WNI-M KPO. Begitu pula ketika pemulangan dari Rumah Penampungan WNI-M KPO menuju Pelabuhan Sri Bayintan Kijang juga menggunakan angkutan umum yang disediakan oleh PO Pacitan Indah (Wawancara, tanggal 10 Juli 2018). Selanjutnya untuk fasilitas pemulangan yang dikerahkan oleh PT. Pelni yaitu kapal ferry untuk mengangkut para TKI dari Pelabuhan Sri Bayintan Kijang menuju Pelabuhan Tanjung Priok Jakarta ataupun menuju Pelabuhan Belawan Medan. Namun untuk jadwal kapal pemulangan tersebut, PT. Pelni tidak bisa memberikan kepastian yang pasti terkait jadwal pemulangan, sehingga pemulangan TKI bisa saja tertunda dan menumpuk di Rumah Penampungan (Wawancara, tanggal 10 Juli 2018).

Selain sarana dan prasarana yang telah dijelaskan di atas, penggunaan sarana dan prasarana yang terpenting berada pada Rumah Penampungan WNI-M KPO. Hal ini dikarenakan Rumah Penampungan sebagai tempat penampungan TKI sementara harus memiliki fasilitas yang manusiawi. Adapun sarana dan prasarana yang ada di Rumah Penampungan WNI-M KPO dapat dilihat pada tabel berikut:

**Tabel 5.5**  
**Sarana dan Prasarana Rumah Penampungan WNI-M KPO Tahun 2016**

No	Sarana dan Prasarana	Jumlah	Kondisi		Tahun Pembuatan
			Baik	Tidak Baik	
1	Lahan / tanah	2,5 ha	v		2011
2	Asrama laki-laki	1 unit	v		2011
3	Pagar Gedung asrama laki-laki	1 unit	v		2011
4	Musholla	1 unit	v		2011
5	Pagar luar Gedung perkantoran	1 unit	v		2011
6	Semenisasi jalan	1 unit	v		2011
7	Asrama perempuan	1 unit	v		2013
8	Pagar Gedung asrama perempuan	1 unit	v		2013
9	Sumur bor	2 unit		x	2014
10	Rumah mesin diesel	1 unit	v		2014
11	Rumah mesin genset	1 unit	v		2015
12	Instalasi air dari danau ke asrama	1 unit	v		2015
13	Turap / batu miring	1 unit	v		2015
14	Gedung kantor	1 unit	v		2015
15	Aula	1 unit	v		2015

Sumber: Laporan Tahunan Rumah Penampungan WNI-M KPO 2016.

Berdasarkan data di atas, sarana dan prasarana yang tersedia selama tahun 2016 dapat dikatakan cukup memadai. Namun yang menjadi persoalan adalah keterbatasan sumber daya air untuk keperluan TKI selama di Rumah Penampungan. Hal ini dikarenakan sumur bor yang ada di Rumah Penampungan WNI-M KPO mengalami kekeringan dan sulit untuk mendapatkan mata air. Sebagaimana yang diungkap Rheiga Muharanis (Kasi Jaminan Sosial) dalam kutipan wawancara berikut:

“.... kalau di penampungan permasalahannya satu ya, keterbatasan air bersih. Soalnya sumur bor yang ada itu tidak berfungsi, kering.”  
(Wawancara pada tanggal 31 Mei 2018)

Hal yang senada juga disampaikan oleh Gaos Sudin (Koordinator Penampungan Rumah Penampungan WNI-M KPO) dalam wawancara berikut:

“Disini kita masih kesulitan untuk pasokan air bersih ya. Jadi biasanya kami harus membeli air bersih untuk mencukupi kebutuhan air bersih di Rumah Penampungan sini.” (Wawancara pada tanggal 21 Mei 2018)

Selain permasalahan sarana air bersih yang belum tersedia di Rumah Penampungan, permasalahan lainnya juga ada pada kapasitas asrama yang terbatas. Saat ini kapasitas asrama bagi laki-laki maupun perempuan di Rumah Penampungan WNI-M KPO sama-sama hanya mampu untuk menampung 250 orang. Jika tidak ada penumpukan TKI, kapasitas tersebut cukup untuk menampung sementara. Namun yang jadi permasalahan ketika jadwal pemulangan yang harus menunggu jadwal keberangkatan kapal, sementara pendeportasian setiap minggunya terus masuk. Hal ini menyebabkan penumpukan di Rumah Penampungan dan tentunya melebihi kapasitas asrama yang dimiliki Rumah Penampungan. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Gaos Sudin dalam kutipan wawancara berikut:

“... biasanya mendekati lebaran kita sering mengalami penumpukan TKI. Ini karena jadwal keberangkatan kapal yang penuh menyebabkan mereka menunggu, sementara pendeportasian mendekati lebaran dalam jumlah yang besar. Tentunya rumah penampungan menjadi *overload*.” (Wawancara pada tanggal 21 Mei 2018)

Berdasarkan hasil penelitian dan analisa dari beberapa hasil wawancara, dapat disimpulkan bahwasanya sumber daya sarana dan prasarana yang ada dalam penanganan TKI Bermasalah belum cukup memadai. Sarana dan prasarana di Rumah Penampungan menjadi fokus utama untuk segera ditambah dan dibenahi oleh Pemerintah, dalam hal ini Kementerian Sosial sebagai penanggungjawab dari Rumah Penampungan WNI-M KPO. Sementara itu, keterbatasan sarana dan prasarana yang ada seharusnya dapat dicarikan solusi bersama dari para pemangku

kepentingan yang terlibat. Sehingga ketika terjadi permasalahan yang serupa dapat mengatasi permasalahan tersebut, tanpa menelantarkan para TKI Bermasalah dengan fasilitas yang terbatas.

Dari hasil temuan dan pembahasan akses sumber daya di atas, maka dapat disimpulkan bahwasanya kebutuhan akan sumber daya sangat mempengaruhi jalannya kolaborasi, baik itu sumber daya manusia, sumber daya finansial maupun sumber daya sarana dan prasarana. Hal ini membenarkan yang dikatakan Purdy (2012) bahwasanya organisasi tergantung pada sumber daya dalam proses pemerintahan kolaboratif.

**Tabel 5.6**  
**Matriks Hasil Analisis *Collaborative Governance***

Bentuk Kolaborasi	Analisis Keberhasilan CG	Hasil	Kesimpulan
Penanganan Pemulangan TKI Bermasalah	Struktur jaringan	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bentuk kolaborasi yang dibangun dalam penanganan TKI Bermasalah hanya berdasarkan kesepemahaman bersama akan tugas dan fungsi masing-masing instansi.</li> <li>- Penguatan sinergitas dilakukan dengan cara koordinasi dan komunikasi yang dilakukan dalam antar pemangku kepentingan dan bersifat sangat kondisional dan kompleks.</li> </ul>	Melihat hasil penelitian dari kolaborasi dalam penanganan TKI Bermasalah, dapat disimpulkan masih terdapat beberapa hal yang tidak memenuhi indikator, seperti: kurangnya komitmen untuk menghasilkan tujuan bersama, masih kurangnya kepercayaan yang dibangun antar pemangku kepentingan di luar Tim Satgas, tidak adanya aturan bersama yang diciptakan dalam penanganan TKI Bermasalah, hingga masih terbatasnya sumber daya yang ada. Hal ini membuat
	Komitmen terhadap tujuan	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kolaborasi yang dibangun tidak menghasilkan tujuan bersama bagi penanganan TKI Bermasalah.</li> <li>- Kurang adanya komitmen untuk menghasilkan sebuah tujuan bersama dalam penanganan TKI Bermasalah.</li> </ul>	
	Kepercayaan	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kepercayaan antar pemangku kepentingan yang tergabung dalam Tim Satgas telah berjalan baik.</li> </ul>	

		- Kepercayaan antar instansi lain di luar Tim Satgas masih kurang mengenai tumpang tindih kewenangan.	kolaborasi ini tidak berjalan dengan semestinya.
	<b>Analisis Keberhasilan CG</b>	<b>Hasil</b>	
	<i>Governance</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Seluruh pemangku kepentingan yang terlibat dalam penanganan TKI Bermasalah ikut turut berpartisipasi secara aktif.</li> <li>- Transparansi sudah berjalan cukup baik, namun kurang dimaksimalkan oleh para pemangku kepentingan untuk kemudahan penanganan.</li> <li>- Akuntabilitas dalam kolaborasi yang dibangun hanya sebatas akuntabilitas (pertanggungjawaban) kepada masing-masing instansi. (hanya Tim Satgas yang memiliki pertanggungjawaban yang bersifat kolaboratif).</li> </ul>	
	Akses terhadap kekuasaan	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Belum ada aturan bersama yang dibuat dalam penanganan TKI Bermasalah, sehingga selama ini mereka bertindak sesuai dengan peraturan instansi masing-masing.</li> <li>- Belum ada SOP yang dibentuk bersama dalam penanganan TKI Bermasalah.</li> </ul>	

	Pembagian Akuntabilitas	- Pembagian tanggung jawab dilakukan sesuai dengan tugas masing-masing pemangku kepentingan. Namun hal ini bukan hasil dari kolaborasi kesepakatan bersama.	
	<b>Analisis Keberhasilan CG</b>	<b>Hasil</b>	
	Berbagi informasi	- Adanya kemudahan akses informasi bagi para pemangku kepentingan maupun bagi keluarga TKI. - Alur koordinasi yang baik dibangun oleh instansi yang tergabung dalam Tim Satgas, sementara itu untuk pemangku kepentingan di luar Tim Satgas, koordinasi yang diciptakan kurang efektif.	
	Akses terhadap sumber daya	- Sumber daya manusia masih terbatas dalam penanganan TKI Bermasalah. - Sumber daya finansial berasal dari APBN dan APBD. - Sumber daya sarana dan prasarana masih kurang memadai.	

Sumber: Diolah oleh penulis (2018).

## **V.2 Faktor yang Mempengaruhi *Collaborative Governance***

Faktor-faktor yang mempengaruhi *collaborative governance* dalam penanganan pemulangan TKI Bermasalah di Kota Tanjungpinang akan dibahas dari ketiga faktor berikut yaitu, faktor struktur sosial, faktor kultural dan faktor kepentingan pemerintah. Ketiga faktor tersebut dapat menyebabkan gagalnya suatu kolaborasi termasuk dalam hal partisipasi aktif dari pemangku kepentingan dalam pembuatan keputusan.

### **V.2.1 Faktor Struktur Sosial**

Faktor struktur sosial merupakan salah satu faktor yang dapat menghambat jalannya *collaborative governance*. Sebagaimana yang telah didiskusikan oleh Campbell (dalam O'Brien, 2012) bahwa modal struktur sosial mengacu pada hubungan di antara orang-orang (jaringan sosial mereka) dan norma timbal balik, serta kepercayaan yang muncul dari mereka.

Dalam penanganan TKI Bermasalah di Kota Tanjungpinang, struktur sosial yang dibangun oleh Tim Satgas, PPD maupun BP3TKI beserta pemangku kepentingan lainnya belum menunjukkan hubungan timbal balik secara keseluruhan. Hubungan timbal balik dan kepercayaan yang baik hanya muncul pada pemangku kepentingan yang tergabung dalam Tim Satgas. Sementara terhadap pemangku kepentingan yang tidak tergabung dalam Tim Satgas, norma timbal balik serta kepercayaan belum muncul sepenuhnya.

Sebagaimana yang telah dibahas sebelumnya, koordinasi yang dibangun oleh Tim Satgas, PPD maupun BP3TKI beserta pemangku kepentingan lainnya

tidak menghasilkan hubungan timbal balik yang semestinya. Kurangnya kepercayaan dari beberapa pemangku kepentingan satu sama lainnya dapat mengakibatkan kolaborasi yang dilakukan tidak bisa berjalan baik sebagaimana mestinya. Hal ini tentunya menjadi salah satu faktor yang menghambat dalam pelaksanaan collaborative governance yang dilakukan dalam penanganan TKI Bermasalah. Sehingga dalam pelaksanaannya tidak terjadi hubungan kolaborasi yang diharapkan sebagaimana semestinya.

Sementara itu pula, struktur jaringan kolaborasi masih terlihat hirarki. Meskipun Tim Satgas, BP3TKI maupun PPD berkoordinasi secara horizontal, antar instansi, namun dengan pemangku kepentingan yang lain, Pemerintah cenderung menerapkan struktur hirarki dan lebih mendominasi, sehingga pemangku kepentingan lain kurang terlibat dalam pengambilan keputusan.

### **V.2.2 Faktor Kultural**

Faktor kultural berkaitan erat dengan budaya kerja yang dilakukan oleh sumber daya manusia yang terlibat dalam penanganan TKI Bermasalah tersebut. Seperti yang dijelaskan Kaner (dalam Sander Wright, 2006) bahwa pelaksana, pemimpin dan fasilitator harus mencontohkan komitmen untuk belajar dan mengadopsi keterampilan kolaboratif seperti mendengarkan aktif, memastikan bahwa semua peserta didengarkan dan diperlakukan secara adil, mengidentifikasi dan menguji asumsi, berperilaku dan berkomunikasi secara otentik dan sabar menggerakkan kelompok dengan kecepatan yang memastikan semua termasuk.

Dalam penanganan TKI Bermasalah ini, faktor kultural tidak menjadi faktor penghambat bagi kolaborasi yang dibangun dalam penanganan TKI Bermasalah. Hal ini dikarenakan sumber daya yang dikerahkan sudah mampu melaksanakan tugas sebagaimana mestinya. Selain itu, keterlibatan seluruh pemangku kepentingan dalam pertemuan bulanan juga menjadi hal pendukung dalam pelaksanaan kolaborasi tersebut. masukan dan saran yang diberikan oleh masing-masing instansi pada saat pertemuan juga didengarkan seluruhnya. Hanya saja dalam eksekusi di lapangannya memang masih menjadi hal yang sulit dilakukan. Selain itu keterlibatan pemangku kepentingan di luar pemerintahan juga kurang diberikan ruang untuk ikut berpartisipasi secara aktif, sehingga perlu diberikan kesempatan yang lebih bagi LSM dan pihak swasta untuk terlibat dalam penanganan TKI Bermasalah.

Kemudian juga ketimpangan sumber daya manusia seperti yang telah dibahas pada bagian sebelumnya menjadi hal yang menghambat pelaksanaan penanganan TKI Bermasalah. Ketimpangan sumber daya yang dimaksud adalah lebih banyaknya anggota Tim Satgas dibandingkan dengan petugas di Rumah Penampungan. Hal tersebut membuat penanganan menjadi kurang efektif, sehingga diperlukan penambahan sumber daya manusia khususnya di Rumah Penampungan WNI-M KPO.

### **V.2.3 Faktor Kepentingan Pemerintah**

Faktor terakhir adalah faktor kepentingan pemerintah yang erat kaitannya dengan faktor politik kepentingan diantara para pemangku kepentingan.

Sebagaimana yang dijelaskan Sudarmo (2011: 120) bahwa perubahan kesepakatan yang telah disetujui di awal kesepakatan kerjasama akibat adanya kepentingan baru yang berbeda-beda dari masing-masing pemangku kepentingan dapat menghambat proses kolaborasi tersebut.

Dalam penanganan TKI Bermasalah di Kota Tanjungpinang, faktor kepentingan pemerintah memang menjadi salah satu faktor yang menghambat jalannya kolaborasi yang dibangun. Hal ini sebagaimana yang diungkapkan oleh Darman Sagala (BP3TKI Tanjungpinang) bahwa ada tumpang tindih kewenangan pada siapa sebenarnya penanganan TKI Bermasalah tersebut. BP3TKI sebagai instansi non-kementerian yang memang memiliki tugas dalam perlindungan TKI merasa tidak mendapatkan tugasnya dikarenakan kewenangan penanganan diberikan pada Dinas Sosial dan Tenaga Kerja (Wawancara, tanggal 17 Mei 2018).

Sementara itu, adanya perubahan nomenklatur di Kementerian Sosial juga menyebabkan tumpang tindih dalam penanganan. Pada tahun 2015 telah terjadi perubahan SOTK di Kementerian Sosial yang menyebabkan penanganan TKI yang dideportasi sebelumnya bernama TKI Bermasalah berubah nomenklatur penyebutan menjadi Warga Negara Indonesia-Migran Korban Perdagangan Orang (WNI-M KPO). Hal ini pula yang kemudian penyebutan Rumah Penampungan yang sebelumnya bernama Rumah Perlindungan dan Trauma Centre (RPTC) menjadi Rumah Penampungan Warga Negara Indonesia-Migran Korban Perdagangan Orang (WNI-M KPO).

Penanganan TKI Bermasalah pada tahun 2016 masih menjadi masa transisi bagi Pemerintah Kota Tanjungpinang, sebelum untuk penanganan selanjutnya

diambil alih oleh Dinas Sosial Provinsi Kepulauan Riau. Adanya tumpang tindih peraturan menyebabkan pelaksanaan penanganan TKI Bermasalah di daerah juga menjadi tidak efektif. Hal ini juga tentunya menimbulkan tarik-menarik kepentingan, khususnya bagi BNP3TKI dan Dinas Sosial dan Tenaga Kerja. Oleh karena itu, faktor kepentingan pemerintah memang menjadi salah satu faktor terkuat yang menghambat kolaborasi dalam penanganan TKI Bermasalah di Kota Tanjungpinang.