

EMPLOYMENT MIGRATION SERVICE PROTECTION: FORMULASI PERATURAN KEBIJAKAN DALAM PENEMPATAN DAN PELINDUNGAN PEKERJA MIGRAN INDONESIA

**Arini Nur Annisa, Mutiah Wenda Juniar, Muh. Ramadhansyah Prasetya,
Muhamad Fitra Rahman, Rifki Alfian.**

Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, arininurannisa.aa@gmail.com

Abstrak

Pelaksanaan proses pelayanan dalam penempatan sebelum bekerja bagi Pekerja Migran Indonesia (PMI) sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan masih belum berjalan secara efektif sehingga banyak calon PMI lebih memilih jalur non prosedural. Hal ini tentu akan berdampak terhadap keberlangsungan hidup PMI di luar negeri yang seringkali menghadapi kesulitan. Tindakan kekerasan, pelecehan, dan kondisi kerja yang buruk kemudian menjadi tantangan bagi PMI non prosedural yang diakibatkan belum adanya aksesibilitas dalam proses layanan migrasi kerja yang lebih memudahkan PMI memilih jalur secara prosedural. Penelitian ini bertujuan untuk menguraikan kedudukan dan efektivitas peraturan kebijakan dalam layanan migrasi kerja serta mengembangkan model peraturan kebijakan yang mampu mewujudkan layanan migrasi kerja yang terpadu dan efektif. Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum empiris dengan menggunakan metode pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). Sumber data yang digunakan dalam penelitian hukum empiris ini adalah data primer dan data sekunder. Wawancara mendalam (*indepth interview*) digunakan sebagai teknik pengumpulan data dalam penelitian ini. Adapun lokasi penelitian ini meliputi Kantor Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Sulawesi Selatan dan Kantor Balai Pelayanan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (BP3MI) Provinsi Sulawesi Selatan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa peraturan kebijakan memiliki kedudukan penting dalam proses penempatan dan pelindungan PMI sebagai eskalasi kebijakan. Efektivitas peraturan ini memerlukan integrasi dengan berbagai aspek layanan migrasi kerja yang terpadu, mencakup Standar Operasional Prosedur (SOP) dan panduan teknis lainnya yang berlaku di semua tingkatan pemerintahan. Dengan adanya peraturan kebijakan yang komprehensif dan terpadu, hak-hak fundamental PMI dapat terlindungi dengan lebih baik, menciptakan layanan yang transparan, efektif, dan aman bagi pekerja migran.

Kata Kunci : Pekerja Migran Indonesia, Pelindungan, Peraturan Kebijakan

Abstract

The implementation of the service process in pre-employment placement for Indonesian Migrant Workers (PMI) as stipulated in the legislation is still not running effectively so that many prospective PMI prefer non-procedural channels. This will certainly have an impact on the survival of PMI abroad who often face difficulties. Acts of violence, harassment, and poor working conditions then become challenges for non-procedural migrant workers due to the lack of accessibility in the process of work migration services that make it easier for migrant workers to choose procedural channels, so this study aims to describe the position and effectiveness of policy regulations in work migration services and develop a policy regulation model that is able to realize integrated and effective work migration services. This research uses empirical legal research using the statute approach and case approach. The data sources used in this empirical legal research are primary data and secondary data. In-

Employment Migration Service Protection: Formulasi Peraturan Kebijakan Dalam Penempatan Dan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia

depth interview is used as a data collection technique in this research. The locations of this research include the Office of Manpower and Transmigration of South Sulawesi Province and the Office of the Indonesian Migrant Workers Protection Service Center (BP3MI) of South Sulawesi Province. The results show that policy regulations have an important position in the process of placing and protecting migrant workers. The effectiveness of these regulations requires integration with various aspects of integrated labor migration services, including Standard Operating Procedures (SOPs) and other technical guidelines that apply at all levels of government. With strong and integrated policy regulations, the fundamental rights of migrant workers can be better protected, creating transparent, effective and safe services for migrant workers.

Keywords: Indonesian Migrant Workers, Protection, Policy Regulation

1. Pendahuluan

Pemenuhan hak pekerja untuk mendapatkan penghidupan yang layak telah dijamin di dalam UUD NRI 1945. Pemenuhan dan keberlangsungan setiap hidup warga negara tentunya memiliki hak yang sama untuk bekerja serta mendapatkan imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam konteks hubungan kerja,¹ sehingga setiap pekerja memiliki hak dalam memperoleh kesempatan untuk bekerja serta mendapat perlakuan yang sama tanpa diskriminasi dalam setiap hubungan kerja.² Dalam hal menciptakan tujuan negara kesejahteraan, peran pemerintah sangatlah penting untuk pemenuhan kesejahteraan sosial terkhusus dalam memberikan akses pekerjaan yang adil.³ Pemenuhan hak kerja tidak hanya sebatas hak konstitusional, tetapi juga harus diwujudkan dalam rangka mendukung pemenuhan kehidupan yang layak bagi seluruh pekerja.

Dalam Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 yang dijabarkan lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2020 telah mengatur terkait tata cara penempatan Pekerja Migran Indonesia (PMI) oleh Badan Pelindungan Pekerja Migran untuk mewujudkan pemenuhan hak kerja yang meliputi proses penempatan sebelum, saat, dan setelah bekerja. Namun, keberlangsungan hidup pekerja dalam mendapatkan perlindungan dan penghidupan yang layak khususnya PMI sangatlah rentan mengingat Indonesia merupakan negara dengan jumlah pekerja migran terbesar di Asia Tenggara yang mencapai 200.761 pekerja.⁴

Dinamika yang begitu kompleks tersebut sangat dirasakan oleh para PMI yang mengalami berbagai kesulitan di negara tempat mereka bekerja. Belum lagi prosedur yang diamanatkan dalam peraturan perundang-undangan baik secara administratif maupun teknis khususnya pada tahap penempatan sebelum bekerja belum terlaksana secara efektif sehingga menyebabkan banyak pekerja migran yang memilih jalur non prosedural. Selain itu, bagi PMI non prosedural sangatlah

¹ Pasal 28 D ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945

² Pasal 5 dan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

³ Mujahid EM, 2021, *Aturan Hukum Ketenagakerjaan Indonesia Ditinjau Dari Perspektif Negara Kesejahteraan*, Tadulako Master Law Journal, hlm. 71.

⁴ Fauzan R, 2023, *Jumlah Pekerja Migran Indonesia Naik 3 kali Lipat Tahun Lalu*, <https://ekonomi.bisnis.com/read/20230315/12/1637761/jumlah-pekerja-migran-indonesia-naik-3-kali-lipat-tahun-lalu> (diakses tanggal 5 Maret 2024).

Employment Migration Service Protection: Formulasi Peraturan Kebijakan Dalam Penempatan Dan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia

kesulitan dalam mendapatkan perlindungan mengingat PMI non prosedural tidak mematuhi ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 sebagai landasan hukum bagi pekerja migran di Indonesia.⁵ Jumlah PMI non prosedural masih cukup tinggi yang didukung oleh data Ditjen Imigrasi Kemenkumham yang menunda sebanyak 10.138 keberangkatan warga negara Indonesia sepanjang 2023.⁶

Risiko pekerja yang tidak prosedural jauh lebih tinggi dibandingkan dengan PMI prosedural, ditambah minimnya akses informasi dan pengetahuan hukum para pemohon atau Calon Pekerja Migran Indonesia (CPMI) menyebabkan lemahnya jaminan perlindungan hukum tersebut. Berdasarkan data Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia dalam rentang tahun 2019-2020 terdapat sedikitnya 700 kasus kekerasan yang mengakibatkan kematian pekerja migran di luar negeri.⁷ Selain itu, Migrant CARE mencatat sepanjang tahun 2018 terdapat setidaknya 178 kasus kekerasan terhadap pekerja migran, termasuk kekerasan verbal, seksual, fisik serta bentuk kekerasan lainnya.⁸ Sementara dari semua pengaduan yang dilaporkan ke BP2MI hanya sebanyak 7% aduan yang telah diselesaikan, sementara 93% sisanya masih dalam proses penanganan.⁹ Pengaduan terbanyak yang dilaporkan kepada BP2MI adalah pekerja migran yang ingin pulang dengan total 270 kasus serta penempatan yang melebihi struktur biaya dengan total 132 kasus, adanya penipuan peluang kerja sebanyak 44 kasus hingga laporan perekrutan ilegal sebanyak 18 kasus.¹⁰ Hal ini tentunya menjadi suatu fenomena gunung es, dan dapat diperkirakan jumlah kasus kekerasan yang menimpa pekerja migran khususnya pekerja non prosedural jauh lebih besar dari yang dilaporkan.

Belum tersedianya mekanisme penempatan dan penyelesaian pengaduan yang sistematis terutama pada saat penempatan sebelum bekerja bagi pekerja migran menjadi suatu kelemahan yang signifikan dalam menjamin kesejahteraan PMI. Kondisi ini menimbulkan ketidakpastian dan kesulitan bagi PMI dalam mengakses perlindungan, terutama pada penempatan kerja. Hal ini juga yang menimbulkan semakin banyaknya pekerja yang lebih memilih jalur non prosedural.

⁵ Longgarini AT dkk., 2023, *Penanganan Pekerja Migran Indonesia Non-Prosedural Dalam Perspektif Hukum Keimigrasian*. Jurnal Ilmiah Universitas Batanghari Jambi, hlm. 1480.

⁶ Suryarandika R., 2023, *Keberangkatan 10.138 WNI Ditunda Sepanjang 2023*, <https://news.republika.co.id/berita/rw8kv4436/keberangkatan-10138-wni-ditunda-sepanjang-2023-diduga-pekerja-migran-ilegal> (diakses tanggal 18 November 2024).

⁷ Suharto AA., 2020, *Sugiyem, TKI asal Pati yang Disiksa Majikan di Singapura Sehingga Alami Luka dan Buta*, <https://daerah.sindonews.com/read/230068/707/sugiyem-tki-asal-pati-yang-disiksa-majikan-di-singapura-sehingga-alami-luka-dan-buta-1605190316> (diakses tanggal 5 Maret 2024).

⁸ Migrant CARE, 2018, *Statistik Pendampingan Kasus Migrant CARE 2010 - 2018*, <https://migrantcare.net/2019/01/data-pendampingankasus-migrant-care-2010-2018/> (diakses tanggal 5 Maret 2024).

⁹ Muhamad N., 2023, *10 Pengaduan Pekerja Migran Indonesia Terbanyak Berdasarkan Kasusnyanya (Januari - Juni 2023)*. <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2023/07/18/baru-7-ditangani-ini-deretan-aduan-dari-pekerja-migran-indonesia> (diakses tanggal 5 Maret 2024).

¹⁰ *Ibid.*

Employment Migration Service Protection: Formulasi Peraturan Kebijakan Dalam Penempatan Dan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia

Dalam mengatasi permasalahan ini, diperlukan peraturan kebijakan yang dapat diimplementasikan sebagai suatu pedoman teknis dalam bentuk pelayanan migrasi kerja secara terpadu. Peraturan kebijakan yang bukan merupakan peraturan perundang-undangan tidak hanya mengikat hukum secara langsung, tetapi juga memiliki relevansi hukum.¹¹ Standar Pelayanan Publik sebagai pedoman dalam pengelolaan penempatan dan pelindungan bagi PMI menjadi relevan dan dapat menjadi instrumen hukum untuk menyusun standarisasi pelayanan yang optimal dan memastikan bahwa setiap proses penempatan dan pelindungan dilakukan secara transparansi oleh pemerintah dan sesuai dengan standar yang telah ditetapkan agar tercipta suatu keterbukaan informasi yang lebih memudahkan calon pekerja migran untuk memperoleh kepastian hukum.

Peraturan kebijakan yang memuat mekanisme terpadu dapat memberikan manfaat besar dalam melindungi hak-hak PMI yang sejalan dengan asas-asas penyelenggaraan pelayanan publik.¹² Sebaliknya, tanpa adanya peraturan kebijakan dapat berdampak pada tidak adanya transparansi pada proses layanan administratif oleh pemerintah bagi PMI dan tidak adanya keterbukaan informasi bagi PMI khususnya pada saat sebelum bekerja. Keberadaan peraturan kebijakan yang komprehensif menjadi suatu kebutuhan untuk menyediakan akses dalam mewujudkan pelindungan bagi seluruh PMI serta menghindari eskalasi kasus pengaduan dan menjadi acuan dasar untuk penyusunan kebijakan yang lebih inklusif dan efektif di masa depan agar membangun dan mendukung pengembangan SDM yang efektif, akuntabel, dan inklusif di semua level. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk menguraikan kedudukan peraturan kebijakan terhadap proses penempatan dan pelindungan Pekerja Migran Indonesia, menganalisis efektivitas peraturan kebijakan layanan migrasi kerja terhadap penempatan dan pelindungan Pekerja Migran Indonesia yang terpadu, serta menguraikan model peraturan kebijakan dalam mewujudkan layanan migrasi kerja yang terpadu terhadap penempatan dan pelindungan Pekerja Migran Indonesia.

2. Metode

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum empiris yang dilakukan dengan menganalisis norma-norma hukum yang didukung dan dilengkapi dengan data empirik berupa data sekunder (perpustakaan) dan data primer berdasarkan hasil yang diperoleh dari lapangan. Ruang lingkup jenis penelitian normatif empiris yang dilakukan oleh institusi penegakan hukum dalam mengkaji dan menilai efektivitas sebuah norma dalam penerapannya serta bagaimana norma tersebut

¹¹ Arini Nur Annisa, 2016, *Pengujian Materiil Peraturan Kebijakan (Beleidsregels) Berkarakter Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia*, Tesis, Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, hlm. 65.

¹² Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

Employment Migration Service Protection: Formulasi Peraturan Kebijakan Dalam Penempatan Dan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia

berfungsi di masyarakat.¹³ Selain itu, penelitian ini juga menggunakan metode pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*).¹⁴ Pendekatan ini mengkaji semua peraturan perundang-undangan serta kebijakan yang berkaitan dengan isu hukum yang sedang diteliti mengenai proses penempatan dan pelindungan PMI guna membangun argumentasi hukum dalam perspektif kasus terhadap masalah kekerasan yang dialami oleh pekerja migran akibat terjadinya penempatan secara non prosedural. Penelitian ini dilakukan untuk menghasilkan argumentasi sebagai preskripsi dalam merumuskan penguatan berbentuk peraturan kebijakan terhadap aksesibilitas layanan migrasi kerja untuk mewujudkan penempatan dan pelindungan PMI yang terpadu.

Sumber data yang digunakan dalam penelitian hukum empiris ini merupakan data primer dan data sekunder. Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan, yaitu:

- a) Dalam penelitian ini digunakan metode wawancara mendalam (*in-depth interview*) dengan mengajukan pertanyaan semi terstruktur guna memperoleh keterangan dan data primer yang relevan dari informan secara lebih terbuka. Adapun lokasi penelitian ini meliputi Kantor Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Sulawesi Selatan dan Kantor Balai Pelayanan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (BP3MI) Provinsi Sulawesi Selatan.
- b) Studi dokumen dilakukan dengan mengumpulkan dan menelaah data atau keterangan melalui dokumen resmi dan tidak resmi yang digunakan sebagai bahan hukum primer dan sekunder untuk memperoleh data sekunder yang relevan maupun kerangka teoritis yang dapat dijadikan bahan acuan dan analisis dalam pembahasan selanjutnya. Adapun data sekunder yang digunakan antara lain: Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran, Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2020 tentang Tata Cara Penempatan Pekerja Migran Indonesia oleh Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia, dan Peraturan BP2MI RI Nomor 7 Tahun 2022 tentang Proses Sebelum Bekerja Bagi Calon Pekerja Migran Indonesia.

3. Kedudukan Peraturan Kebijakan Terhadap Proses Penempatan dan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia

3.1 Kedudukan Peraturan Kebijakan

Hans kelsen mengidentifikasi hukum sebagai sesuatu yang utamanya bersifat formal. Oleh karena itu, tata hukum atau *legal order* menurutnya merupakan sebuah

¹³ Irwansyah, *Op.Cit.*, hlm, 42-43.

¹⁴ *Ibid.*, hlm. 133.

Employment Migration Service Protection: Formulasi Peraturan Kebijakan Dalam Penempatan Dan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia

sistem norma berjenjang yang setiap normanya itu berada pada tingkatan yang lebih tinggi, menentukan keabsahan dan menjadi dasar bagi norma-norma yang berada di bawahnya.¹⁵ Titik puncak dari struktur tersebut adalah norma fundamental yang disebut “grundnorm” sebagai sebuah konstitusi. Apabila norma dasar tersebut mengalami perubahan maka akan ada gangguan pada sistem norma yang terletak di bawahnya.¹⁶ Dalam *stufenbautheorie*, “grundnorm” merupakan suatu induk yang menghasilkan aturan-aturan hukum dalam suatu sistem yang spesifik.¹⁷ Norma dasar teratas memiliki sifat yang lebih abstrak, sedangkan semakin turun dalam heirarki, norma tersebut menjadi lebih konkret.¹⁸ Kedudukan dari peraturan perundang-undangan dan peraturan kebijakan merupakan hal yang sangat penting karena menjadi pedoman bagi penempatan hingga pelindungan bagi Para pekerja Migran Indonesia.

Philipus M.Hadjon berpendapat bahwa peraturan kebijakan adalah suatu produk dari tata usaha negara yang memiliki tujuan “*naar buiten gebracht schriftelijk beleid*” yaitu memperlihatkan suatu kebijakan dalam bentuk yang tertulis. Menurut Prajudi Atmosudirdjo, peraturan kebijakan digunakan untuk menegakkan ketentuan dari undang-undang sehingga pemerintah menggunakan peraturan kebijakan untuk menerapkan kebijakan-kebijakan mereka.¹⁹ Berdasarkan hal tersebut, dapat diartikan bahwa peraturan kebijakan merupakan suatu hasil keputusan kebijakan yang didasarkan pada kebijakan yang ditetapkan oleh pejabat administrasi negara untuk mendukung pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan yang bersifat tambahan.

Berkaitan dengan bentuknya, Van Wijk menyatakan ada dua macam peraturan kebijakan yaitu kebijakan yang diciptakan hanya berlaku untuk pihak yang membuatnya dan kebijakan yang diberlakukan bagi pejabat administrasi/badan yang menjadi bawahan dari pembuat kebijakan.²⁰ Suatu peraturan kebijakan dikatakan sempurna apabila peraturan kebijakan tersebut memenuhi unsur yang didasarkan pada kewenangan diskresi, tidak memiliki delegasi kewenangan perundang-undangan yang eksplisit, dan tidak mengikat

¹⁵ Arini Nur Annisa, *Op.Cit.*, hlm. 15.

¹⁶ Sihombing E., 2016, *Menyoal Ketentuan Usul Pindah Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Nias Barat*, Jurnal Penelitian Hukum De Jure, hlm. 99.

¹⁷ Barkatalullah AH., 2017, *Buku Ajar Pengantar Filsafat Hukum*, Bandung: Nusamedia, hlm. 82.

¹⁸ Bo’a FY., 2018, *Pancasila sebagai Sumber Hukum dalam Sistem Hukum Nasional*, Jurnal Konstitusi, hlm. 34.

¹⁹ Kuncoro A, Widodo H., 2022, *Analisis Problematik Surat Edaran Bupati Tulungagung Terkait Pengaturan Penanggulangan Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)*, Novum: Jurnal Hukum, hlm. 3.

²⁰ Soebroto AC., 2013, *Kedudukan Hukum Peraturan/Kebijakan Dibawah Peraturan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Bappenas*, Jakarta: Biro Hukum Kementerian PPN/Bappenas, hlm. 13.

Employment Migration Service Protection: Formulasi Peraturan Kebijakan Dalam Penempatan Dan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia

secara umum.²¹ Jimly Asshiddiqie berpendapat bahwa, peraturan kebijakan di Indonesia memiliki berbagai bentuk seperti surat perintah, surat edaran, pedoman kerja, buku panduan, petunjuk pelaksanaan, kerangka acuan serta desain kerja.²² Adapun peran dari peraturan kebijakan yaitu untuk menambah, menyempurnakan, mengisi kekosongan dalam peraturan perundang-undangan, menanggulangi peraturan perundang-undangan yang telah usang, mempermudah pelaksanaan tugas dan fungsi administrasi dalam pemerintahan dan pembangunan yang mengalami perbuahan agar sesuai dengan situasi yang ada.²³

Di sisi lain, tentunya peraturan perundang-undangan yang baik dan efektif dapat menjadi alasan untuk melakukan pelindungan hak-hak kepada para Pekerja Migran Indonesia. Menurut Jimly Asshiddiqie, peraturan perundang-undangan didefinisikan sebagai keseluruhan struktur hierarkis dari peraturan yang dimulai dari undang-undang hingga peraturan dibawahnya. Cakupan regulasi ini meliputi seluruh produk hukum yang dihasilkan dari sinergi antara lembaga perwakilan rakyat dan pemerintah, serta produk hukum yang dibuat oleh pemerintah dalam menjalankan tugasnya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan.²⁴ Pada dasarnya Peraturan Perundang-undangan merupakan landasan bagi pelaksanaan pemerintahan yang mengatur mengenai tindakan pemerintah dengan menetapkan norma-norma serta membatasi tindakan pemerintah yang bersifat mengikat dan berlaku untuk umum.²⁵

Perbedaan antara peraturan perundang-undangan dan peraturan kebijakan dalam hal pembentukannya mencerminkan fungsi negara yang dibentuk melalui perundang-undangan yang dibuat oleh rakyat sendiri, oleh wakil-wakil rakyat, atau setidaknya dengan persetujuan mereka. Kekuasaan ini diberikan kepada kekuasaan legislatif yang bertindak untuk dan atas nama negara. Sementara untuk pembentukan peraturan kebijakan berada pada pemerintahan dalam arti sempit (eksekutif) yang mencakup kewenangannya dalam hal membentuk peraturan-peraturan untuk melaksanakan fungsinya. Kemudian, dalam hal substansi materinya, peraturan perundang-undangan mengatur aspek dasar tata kehidupan masyarakat, seperti menetapkan perintah dan larangan yang disertai dengan sanksi dan pemaksaan. Sementara itu, peraturan kebijakan mencakup materi

²¹ Abdul Razak, 2005, *Kedudukan dan Fungsi Peraturan Kebijakan di Bidang Perizinan dalam rangka Penyelenggaraan Pemerintahan*, Disertasi, Program Pascasarjana Unhas, Makassar: Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, hlm. 163.

²² Nalle, V.I.W., 2013, *Konsep Uji Materil (Kajian Pembentukan dan Uji Materil Peraturan Kebijakan di Indonesia)*, Malang: Setara Press, hlm. 75-76.

²³ Luh Ketut Ayu Manik Sastrini dan Ni Made Witari Dewi, 2024, *Peranan Peraturan Kebijakan Dalam Pelaksanaan Fungsi Pemerintahan*, Doktrin: Jurnal Dunia Ilmu Hukum dan Politik, hlm. 220.

²⁴ Yuliandri, 2009, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik*, Jakarta: PT.RajaGrafindo Persada, hlm. 41.

²⁵ Arini Nur Annisa, 2024, *Peraturan Kebijakan (Beleidsregels) Teori, Konsep, dan Pengujian*. Gowa: Subaltern, hlm. 49.

Employment Migration Service Protection: Formulasi Peraturan Kebijakan Dalam Penempatan Dan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia

terkait kewenangan untuk membuat keputusan, bertindak dalam bidang hukum privat, dan menyusun rencana yang menjadi tanggung jawab lembaga pemerintahan.

Terkait dengan sanksi, peraturan perundang-undangan memiliki sanksi dan pemaksaan yang dapat mengurangi dan membatasi hak asasi warga negara, dimana pembentukannya memerlukan persetujuan dari rakyat atau dari wakil-wakil mereka. Sementara peraturan kebijakan hanya memuat sanksi administratif bagi pelanggar ketentuannya.²⁶ Meskipun bersifat publik, sumber wewenang dari peraturan perundang-undangan berasal dari aturan tertulis yang lebih tinggi, sedangkan untuk peraturan kebijakan sumber wewenangnya dari wewenang diskresi.²⁷ Peraturan kebijakan berperan sebagai instrumen untuk menjalankan tugas pemerintah, namun tidak memiliki kekuatan untuk mengubah atau menyimpang dari peraturan perundang-undangan yang berlaku.²⁸ Dalam proses penempatan dan pelindungan PMI, peraturan kebijakan berperan sebagai pendamping dari peraturan perundang-undangan yang bersifat fungsional yang berperan sebagai pedoman maupun petunjuk teknis untuk memudahkan percepatan layanan administrasi.

3.2 Implementasi Peraturan Kebijakan Aturan Penempatan dan Pelindungan Pekerja Migran

Pekerja Migran Indonesia (PMI) memainkan peran penting dalam perekonomian nasional dan memberikan kontribusi melalui remitansi yang dikirimkan ke dalam negeri. Dalam menghadapi fenomena globalisasi dan mobilitas tenaga kerja lintas batas, Indonesia telah mengambil langkah-langkah untuk memperkuat tata kelola penempatan dan pelindungan PMI. Terdapat beberapa peraturan yang mengatur proses penempatan dan pelindungan PMI, diantaranya:

- a. Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia.

Peraturan Pemerintah ini bertujuan untuk menjamin pelindungan bagi PMI dan keluarganya, berdasarkan peraturan yang tercantum dalam Konvensi Internasional tentang Perlindungan Hak-Hak Seluruh Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya. Peraturan ini mengatur berbagai aspek, termasuk hak-hak PMI, tanggung jawab pemerintah, dan mekanisme penyelesaian sengketa.

- b. Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2020 tentang Tata Cara Penempatan Pekerja Migran Indonesia oleh Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia.

²⁶ A. Hamid S. Attamimi, 1993, *Hukum tentang Peraturan Perundang-Undangan dan Peraturan kebijaksanaan*, Makalah Pidato Purna Bakti, Fakultas Hukum UI, Jakarta, hlm. 13-15.

²⁷ Arifin, F., 2021, *Pengujian Peraturan Kebijakan Dalam Sistem Peradilan Di Indonesia*, Litigasi, hlm 143.

²⁸ Arini Nur Annisa, *Op.Cit.*, hlm 59.

Employment Migration Service Protection: Formulasi Peraturan Kebijakan Dalam Penempatan Dan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia

Peraturan Pemerintah ini mengatur prosedur penempatan PMI dan merupakan bagian dari upaya negara untuk memastikan hak setiap warganya memperoleh pekerjaan di luar negeri dan menikmati penghidupan yang layak. Peraturan Pemerintah ini mencakup ketentuan tentang persyaratan penempatan, pendaftaran, pelatihan, dan pemantauan kondisi kerja PMI.

Dalam menghadapi tantangan seperti pendidikan, keterampilan, penipuan, dan perlindungan yang komprehensif, penguatan dalam hal penempatan dan perlindungan PMI menjadi prioritas untuk memastikan kesejahteraan mereka. Pekerja Migran Indonesia merupakan setiap warga negara Indonesia yang berencana, sedang menjalani, atau telah menyelesaikan pekerjaannya dengan menerima upah di luar wilayah Republik Indonesia. Kemudian, konsep perlindungan yang dimaksud dalam hal tersebut meliputi perlindungan sebelum, saat, dan setelah bekerja di luar negeri yang memuat jaminan atas hak-hak dari para Pekerja Migran Indonesia beserta keluarganya dalam bidang hukum, ekonomi, dan sosial.²⁹ Dasar hukum bagi Dinas Tenaga Kerja dalam melakukan pengawasan dan penempatan bagi para pekerja migran mengacu pada Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia serta Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia.

Balai Pelayanan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (BP3MI) juga bertanggung jawab atas perlindungan PMI, baik sebelum, saat, maupun setelah mereka selesai bekerja di luar negeri. Tidak hanya itu, layanan yang diberikan oleh BP3MI juga mencakup penanganan atas pengaduan dari PMI yang tengah menghadapi permasalahan. Dasar hukum yang digunakan oleh BP3MI dalam hal penempatan serta perlindungan mengacu pada Undang-Undang Nomor 39 tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga kerja di Luar Negeri yang kemudian dicabut menjadi Undang-Undang Nomor 18 tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia. Selain itu, BP3MI juga mengacu kepada SOP berupa surat edaran yang dikeluarkan secara resmi oleh BP2MI. SOP yang dikeluarkan oleh BP2MI kepada BP3MI di setiap daerah berbeda-beda tergantung pada kebutuhan masing-masing daerah. SOP ini dapat mencakup proses pendaftaran, penempatan, hingga kepulangan PMI. Selain itu juga terdapat SOP lain yang mengatur tentang pengaduan dari PMI, sehingga setiap aspek yang menjadi kewenangan BP3MI memiliki SOP nya tersendiri. Kedudukan SOP sebagai bagian dari peraturan kebijakan menjadi pedoman bagi pelaksanaan wewenang bagi pejabat administrasi terutama dalam layanan migrasi kerja bagi pekerja migran.

²⁹ Simamora, H. J., 2021, *Penerapan Hukum Perlindungan Pekerja Migran Indonesia sebagai Implementasi Good Governance Pengawasan Ketenagakerjaan*, Jurnal Widyaiswara Indonesia, hlm 140.

Employment Migration Service Protection: Formulasi Peraturan Kebijakan Dalam Penempatan Dan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia

Peraturan kebijakan memiliki peran yang fungsional dalam upaya peningkatan pelayanan ketenagakerjaan.

Pelindungan terhadap pekerja migran juga dapat diperkuat melalui beberapa pendekatan seperti memperluas kemitraan internasional untuk meningkatkan jaminan perlindungan mereka, kemudian meningkatkan pengelolaan sistem penempatan agar lebih efektif dan berkeadilan, selanjutnya memberdayakan pekerja migran melalui penyediaan pendidikan dan pelatihan yang sesuai dengan kebutuhan pasar serta meningkatkan akses mereka atas layanan keuangan yang dapat membantu mereka dalam pengelolaan keuangan mereka.³⁰

4. Efektivitas Peraturan Kebijakan Layanan Migrasi Kerja Terhadap Penempatan dan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia yang Terpadu

4.1 Mekanisme proses penempatan dan pelindungan Pekerja Migran Indonesia

Proses penempatan dan pelindungan pekerja migran Indonesia yang dilakukan oleh Dinas tenaga kerja dan Balai Pelayanan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia tentunya melibatkan berbagai langkah serta institusi terkait untuk memastikan pengawasan dan perlindungan yang optimal. Terdapat perbedaan kewenangan antara Dinas Tenaga Kerja di tingkat provinsi dan Dinas Tenaga Kerja di tingkat kabupaten/kota. Kewenangan sendiri merupakan hak dan kekuasaan yang dimiliki untuk melaksanakan suatu tindakan.³¹ Kemudian Kewenangan dari Dinas Tenaga Kerja di tingkat provinsi lebih berfokus pada pelayanan serta pembinaan saja, sementara kewenangan Dinas Tenaga Kerja di tingkat kabupaten/kota mencakup tentang proses verifikasi dokumen administrasi yang berkaitan dengan penempatan Calon Pekerja Migran Indonesia keluar negeri.

Berkaitan dengan mekanisme pendaftaran calon pekerja migran Indonesia, terdapat dua jalur pemberangkatan yang dilakukan secara mandiri atau melalui pemerintah. Pada jalur pemerintah, langkah pertama yang harus ditempuh oleh calon pekerja migran yaitu melakukan pendaftaran melalui Balai Pelayanan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (BP3MI) atau Dinas Tenaga Kerja (Disnaker). Proses ini tentunya untuk memastikan bahwa seluruh persyaratan legal seperti paspor, sertifikat kompetensi, Kartu Keluarga (KK), dan persyaratan lainnya itu sesuai dengan Undang-Undang Nomor 18 tahun 2017 dan Peraturan Pemerintah Nomor 59 tahun 2021. CPMI diharuskan untuk membuat akun di situs siapkerja.kemnaker.go.id dan mengikuti berbagai seleksi hingga mendapatkan nomor identitas CPMI. Setelah itu, CPMI dapat memilih pasar kerja yang sesuai dengan kompetensinya. Jika telah menemukan perusahaan atau tempat yang sesuai

³⁰ Soleh, A., 2017, *Masalah ketenagakerjaan dan pengangguran di Indonesia*, Jurnal Ilmiah Cano Ekonomos, hlm 91.

³¹ Puasa, R. R., Lumolos, J., & Kumayas, N., 2018, *Kewenangan Pemerintah Desa Dalam Peningkatan Perekonomian Di Desa Mahangiang Kecamatan Tagulandang Kabupaten Kepulauan Sitaro*, Jurnal Eksekutif, hlm. 3.

Employment Migration Service Protection: Formulasi Peraturan Kebijakan Dalam Penempatan Dan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia

dengan kebutuhan dan telah dikonfirmasi dari pihak penerima, maka akan diterbitkan surat perjanjian penempatan yang diverifikasi langsung oleh pihak BP3MI. Untuk jalur mandiri, CPMI harus melakukan pendaftarannya secara langsung kepada perusahaan penempatan yang diinginkan. Perusahaan yang dituju pun tentunya harus melalui pendaftaran agar tercatat secara legal di Kementerian melalui Online Single Submission sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 dan Permenaker Nomor 6 Tahun 2021. P3MI dapat melakukan proses rekrutmen di berbagai lokasi dan membentuk kantor cabang untuk mempermudah proses pendaftaran bagi CPMI.

Selain pendaftaran, Disnaker juga bertugas melakukan sosialisasi preventif dengan menyebarkan informasi yang berkaitan dengan pendaftaran, layanan yang disediakan bagi para CPMI, serta keuntungan menjadi pekerja migran secara prosedural. Untuk memberikan penjelasan yang lebih rigid mengenai persyaratan bagi CPMI, Dinas Tenaga Kerja dapat mengeluarkan peraturan kebijakan berupa surat edaran mengenai dokumen-dokumen yang diperlukan bagi CPMI. Untuk mendukung hal tersebut, Dinas Tenaga Kerja membentuk Layanan Terpadu Satu Atap (LTSA) yang menyediakan berbagai layanan terpadu bagi para CPMI, termasuk pelayanan administratif, layanan dari BP3MI, serta layanan jaminan sosial ketenagakerjaan melalui BPJS Ketenagakerjaan. Terkait penempatan Pekerja Migran Indonesia (PMI), terdapat lima skema yaitu Private to Private (P to P), Government to Government (G to G), Government to Private (G to P), Intern Corporate Transfership (ICT), dan Pekerja Migran Indonesia Perseorangan (Mandiri).

Untuk pengawasan terhadap PMI yang terdaftar, BP3MI melakukan pengecekan data-data PMI yang mendaftar secara resmi melalui BP2MI, perusahaan penempatan, atau secara mandiri. Tugas BP3MI lainnya meliputi verifikasi data PMI yang mendaftar, pemberian ID/OTP sebagai PMI, dan menyediakan pembekalan bagi calon PMI melalui kegiatan Orientasi Pra Pemberangkatan (OPP). BP3MI dan Disnaker juga tentunya mengawasi proses pemberangkatan Pekerja Migran Indonesia untuk memastikan bahwa keberangkatan mereka dilakukan sesuai dengan prosedur dan peraturan yang berlaku. Kemudian Pelindungan bagi Calon Pekerja Migran Indonesia oleh Disnaker dimulai saat mereka mendaftar menjadi CPMI. Pelindungan ini dilaksanakan melalui BPJS Ketenagakerjaan sebagaimana telah diatur dalam Permenaker Nomor 4 tahun 2023. Dalam aturan ini telah mencakup 21 manfaat jaminan ketenagakerjaan bagi pekerja migran termasuk jaminan mengenai kesehatan, jaminan sosial, serta tunjangan bagi ahli waris. Tentunya pemerintah perlu untuk terus memperkuat kerjasama dengan negara-negara tujuan dalam mengawasi praktik-praktik penempatan yang tidak etis, dan memberikan edukasi kepada PMI tentang hak-hak dan kewajiban mereka. Selain itu, peran aktif dari lembaga-lembaga terkait, termasuk Balai Pelayanan Pelindungan

Pekerja Migran Indonesia, sangat penting dalam mengawal implementasi peraturan dan kebijakan yang berhubungan dengan PMI.

4.2. Efektivitas Penempatan dan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia

Efektivitas suatu kebijakan sejalan dengan pelaksanaan peraturan perundang-undangan. Prinsip-prinsip yang mendasari cita-cita negara hukum dalam membentuk kehidupan berbangsa dan bernegara selalu mengacu pada tiga aspek hukum, yaitu kepastian, kemanfaatan, dan keadilan.³² Kebijakan dapat dianggap efektif apabila tujuan atau sasaran yang ingin dicapai oleh kebijakan tersebut dapat direalisasikan. Lawrence M. Friedman berpendapat bahwa sistem hukum dalam pelaksanaannya merupakan sebuah kesatuan organisasi yang kompleks dimana struktur, substansi, dan budaya hukum saling berinteraksi dan mempengaruhi satu sama lain. Terdapat tiga faktor yang mempengaruhi efektivitas dari penegakkan hukum terkait dengan pengawasan dan perlindungan bagi Pekerja Migran Indonesia.

a. Struktur hukum

Dalam struktur hukum ketenagakerjaan, pengawas ketenagakerjaan memiliki peranan penting sehingga dibutuhkan independensi dan peran aktif pengawas dalam menegakkan hukum sebagai upaya perlindungan atas hak-hak bagi Pekerja Migran Indonesia. Namun, tidak adanya kesamaan persepsi antara Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi dan Balai Pelayanan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia menyebabkan adanya kekeliruan dalam hal menciptakan layanan penempatan dan perlindungan bagi Pekerja Migran Indonesia secara terpadu.

b. Substansi hukum ketenagakerjaan

Setelah adanya pembaharuan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri menjadi Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia, masalah mengenai perlindungan bagi pekerja migran masih belum sepenuhnya teratasi. Kendala penegakan hukum ketenagakerjaan dalam hal pengawasan serta perlindungan bagi para pekerja migran yang berkaitan dengan substansi hukum ketenagakerjaan belum mengatur tentang akses terhadap bantuan hukum yang belum terintegrasi dengan Undang-Undang Bantuan Hukum di Indonesia, yaitu Undang-Undang Nomor 16 tahun 2011, yang menyatakan bahwa negara memiliki kewajiban untuk menyediakan bantuan hukum kepada seluruh warganya. Selain itu, dalam undang-undang PPMI belum diatur tentang mekanisme khusus bagi pekerja migran untuk memperoleh keadilan. Sebagai contoh, belum ada panduan umum mengenai prosedur perdata terhadap Pelaksana Penempatan TKI

³² Tan dalam Rahmi Ayunda dkk., 2021 *Efektivitas Kebijakan Pemerintah Tentang Perlindungan Sosial Pekerja Migran Indonesia: Studi Hukum di Provinsi Kepulauan Riau*, Justisi, hlm 97.

Employment Migration Service Protection: Formulasi Peraturan Kebijakan Dalam Penempatan Dan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia

Swasta (PPTKIS) yang melakukan pelanggaran, maupun mekanisme pidana yang bisa dijalankan.

Masalah lain muncul karena banyak Calon Pekerja Migran Indonesia terpengaruh oleh rayuan sponsor, calo, atau tekong yang menawarkan cara cepat dengan iming-iming uang saku jutaan rupiah dan janji tanpa adanya potongan gaji. Akibatnya, banyak dari mereka yang tergiur dan bekerja di luar negeri secara ilegal. Salah satu penyebab dalam hal ini dikarenakan rumitnya proses pendaftaran, sehingga Mayoritas calon pekerja migran Indonesia (CPMI) memiliki latar belakang pendidikan dan status sosial-ekonomi yang rendah, serta tinggal di pelosok desa memilih untuk mengambil jalan pintasnya tersendiri. Selain itu, kurangnya wadah-wadah pelatihan bersertifikat dari dinas terkait maupun dari BP3MI menjadi kendala dalam penegakan hukum maupun pengawasan ketenagakerjaan.

c. Budaya Hukum Masyarakat

Kebiasaan dalam penanganan yang masih berbentuk sosialisasi secara preventif belum mampu menciptakan perlindungan bagi Pekerja Migran Indonesia pada saat sebelum bekerja. Hal ini merupakan faktor budaya hukum yang mempengaruhi pemahaman para calon PMI yang menyebabkan lemahnya penegakan hukum di bidang ketenagakerjaan, sehingga para calon PMI lebih memilih jalur non prosedural dikarenakan tidak efektifnya sosialisasi preventif yang dilakukan oleh pemerintah. Oleh karena itu, dibutuhkan peran aktif Pengawas Ketenagakerjaan dengan kolaborasi BP3MI dalam memberikan efek jera bagi agen-agen penempatan ilegal dalam mewadahi penempatan secara non prosedural sehingga dapat memberikan perlindungan bagi Pekerja Migran Indonesia.

4.3. Faktor yang Mempengaruhi Tingkat Kepatuhan Pekerja Migran Indonesia Terhadap Prosedur Pelayanan Migrasi

Migrasi Internasional merupakan fenomena yang menarik dalam menangani masalah ketenagakerjaan di Indonesia. Di tengah meningkatnya angka pengangguran, tentunya Indonesia juga meraih manfaat dari pengiriman tenaga kerjanya keluar negeri. Selain membantu dalam mengurangi tingkat pengangguran, pengiriman pekerja migran juga dapat meningkatkan kesejahteraan keluarga yang mereka tinggalkan.³³ Disamping banyaknya jumlah Pekerja Migran Indonesia yang berangkat keluar negeri secara legal, tidak bisa diabaikan juga bahwa masih banyak dari para pekerja migran lainnya yang lebih memilih jalur non-prosedural dalam hal pendaftaran hingga ke proses penempatan. Hal ini tentunya dipengaruhi oleh berbagai faktor seperti proses pendaftaran yang masih tergolong rumit, minimnya informasi yang didapatkan bagi para CPMI, kemudian banyaknya calo yang

³³ Puspitasari, W. I., dan Kusreni, S., 2017. *Faktor-faktor yang Mempengaruhi migrasi tenaga kerja ke luar negeri berdasarkan provinsi di Indonesia*. Jurnal Ilmu Ekonomi Terapan. hlm 2.

Employment Migration Service Protection: Formulasi Peraturan Kebijakan Dalam Penempatan Dan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia

menawarkan jalan pintas dengan menjanjikan uang saku yang besar, hingga mayoritas pendidikan dari para CPMI yang masih tergolong rendah.

Dalam hal ini Pemerintah memiliki komitmen kuat untuk mengurangi risiko besar yang dapat dihadapi oleh pekerja migran Indonesia yang bekerja secara tidak resmi atau ilegal. Upaya ini berkaitan dengan berbagai faktor yang mempengaruhi tingkat kepatuhan pekerja migran terhadap prosedur pelayanan migrasi yang dapat dikategorikan sebagai berikut;

1. Faktor Individu

Pekerja Migran Indonesia tentunya harus memiliki pengetahuan serta pemahaman yang baik tentang prosedur pelayanan migrasi yang dapat dicapai melalui edukasi serta sosialisasi efektif dari Dinas Tenaga Kerja, BP3MI, serta dinas terkait lainnya. Informasi yang jelas mengenai hak dan kewajiban mereka sangat penting untuk memastikan adanya tingkat kepatuhan. Selain itu motivasi dari Pekerja Migran Indonesia (PMI) seperti keinginan untuk mendapatkan pekerjaan yang layak, melindungi diri dari eksploitasi serta mematuhi peraturan negara tujuan menjadi hal yang sangat penting. Selain itu kepercayaan PMI kepada pemerintah juga menjadi faktor utama yang dapat dibangun melalui komunikasi terbuka, transparan hingga tersedianya pelayanan yang berkualitas.

2. Faktor Sosial dan Budaya

Latar belakang sosial dan budaya dari pekerja migran Indonesia tentunya dapat mempengaruhi persepsi dan sikap mereka terhadap kepatuhan atas prosedur pelayanan migrasi. Faktor ini meliputi norma yang berlaku dalam lingkup pekerja migran itu sendiri seperti lingkungan positif yang menghargai formalitas dan kepatuhan terhadap peraturan tentunya cenderung meningkatkan tingkat kepatuhan yang didukung oleh tekanan sosial dari keluarga, teman, hingga komunitas yang mendorong pekerja migran untuk mengikuti prosedur pelayanan migrasi.

3. Faktor Struktural

Aksesibilitas yang mudah, efektif, dan terjangkau dalam layanan migrasi tentunya dapat meningkatkan tingkat kepatuhan pekerja migran. Hal tersebut dapat dicapai melalui penyediaan layanan di berbagai lokasi dan waktu, serta penggunaan bahasa yang mudah dimengerti oleh pekerja migran. Selain itu, ketegasan dalam penegakan hukum terhadap pelanggaran prosedur pelayanan migrasi juga dapat mendorong pekerja migran untuk mematuhi prosedur yang berlaku.

4.4. Esensi Peraturan Kebijakan Dalam Proses Layanan Migrasi Terhadap Penempatan dan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia

Peraturan kebijakan dalam proses layanan migrasi memegang peran esensial dalam memastikan penempatan dan pelindungan bagi para pekerja migran untuk menciptakan rasa adil, aman serta bermartabat. Peraturan kebijakan ini tentunya

Employment Migration Service Protection: Formulasi Peraturan Kebijakan Dalam Penempatan Dan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia

menjadi panduan bagi seluruh pihak yang terlibat dalam proses migrasi pekerja yang dimulai dari pemerintah, perusahaan penempatan kerja, hingga pekerja migran itu sendiri. Menurut pendapat Edward III, terdapat empat faktor yang mempengaruhi keberhasilan dari implementasi peraturan kebijakan, diantaranya:³⁴

1. Komunikasi

Komunikasi memegang peranan krusial dalam kesuksesan implementasi peraturan dan kebijakan. Ibarat fondasi bagi sebuah bangunan, komunikasi yang efektif menjadi kunci untuk memastikan kelancaran dan efektivitas penerapan kebijakan. Untuk memastikan keberhasilan dari implementasi kebijakan, pelaksana harus memahami dengan jelas apa yang harus dilakukan terkait pelaksanaan kebijakan tersebut. Selain itu, kelompok sasaran kebijakan perlu diberi informasi mengenai tujuan dan target dari kebijakan tersebut agar dapat menghindari resistensi dari mereka.

2. Sumber Daya

Sumber daya, baik manusia, kompetensi pelaksana, serta sumber daya finansial tentunya memegang peran krusial dalam memastikan kelancaran dan efektivitas implementasi peraturan dan kebijakan. Ibarat bahan bakar bagi mesin, sumber daya yang memadai menjadi pendorong utama agar kebijakan yang telah dirancang dengan baik dapat dijalankan dengan optimal dan mencapai tujuan yang diharapkan. Implementasi kebijakan yang optimal tidak hanya membutuhkan informasi yang jelas, tetapi dipengaruhi juga oleh sumber daya yang memadai bagi pelaksana. Tanpa sumber daya yang cukup, peraturan kebijakan yang baik pun tidak akan berjalan dengan maksimal.

3. Disposisi

Disposisi atau sikap dan kecenderungan para pemangku kepentingan memiliki peran yang krusial dalam menentukan keberhasilan implementasi peraturan kebijakan. Ibaratkan kompas bagi para navigator, disposisi menjadi penentu arah dan motivasi para aktor yang terlibat dalam implementasi, sehingga kebijakan yang telah dirancang dengan baik dapat dijalankan dengan komitmen dan kesungguhan.

4. Struktur Birokrasi

Dampak dari peraturan kebijakan terhadap masyarakat sangat dipengaruhi oleh kinerja birokrasi dalam mengimplementasikannya. Birokrasi yang cakap dan efisien dapat mengantarkan kebijakan yang bermanfaat bagi masyarakat. Agar implementasinya dapat berhasil, diperlukan prosedur operasional standar yang berfungsi sebagai panduan bagi setiap pelaksana kebijakan.

Tentunya dengan peraturan kebijakan yang kuat dapat menjadi suatu landasan untuk melindungi hak-hak fundamental pekerja migran seperti hak untuk

³⁴Ahmad, 2011, *Perilaku Birokrasi dan Pengambilan Keputusan*, Makassar: Badan Penerbit UNM, hlm 84.

Employment Migration Service Protection: Formulasi Peraturan Kebijakan Dalam Penempatan Dan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia

mendapatkan gaji yang layak, kondisi kerja yang aman, jaminan kesehatan, serta akses terhadap keadilan. Peraturan Kebijakan yang baik dalam hal ini tentunya juga harus bisa mengakomodir terkait proses penempatan pekerja migran yang dimulai dari proses pendaftaran, pelatihan, hingga penempatan di negara tujuan yang mencakup perlindungan bagi para pekerja migran.

5. Model Peraturan Kebijakan Dalam Mewujudkan Layanan Migrasi Kerja yang Terpadu Terhadap Penempatan dan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia

Peraturan kebijakan yang ideal untuk menciptakan layanan migrasi kerja yang terpadu bagi penempatan dan perlindungan PMI haruslah menyeluruh dan terintegrasi dengan fokus pada berbagai aspek hukum. Peraturan kebijakan tersebut dapat diimplementasikan melalui Standar Operasional Prosedur (SOP), surat edaran, petunjuk teknis maupun peraturan kebijakan lainnya yang berlaku dari tingkat daerah hingga ke tingkat pusat untuk memastikan bahwa dalam proses penempatan dan perlindungan bagi para PMI berjalan dengan efektif, efisien, dan aman. Standar Operasional Prosedur (SOP) merupakan panduan kerja yang disusun secara mendetail dan rinci guna memastikan dijalankannya tugas dengan optimal sesuai dengan visi, misi, dan tujuan dari suatu lembaga atau instansi.³⁵ Dengan adanya konsistensi terhadap peraturan kebijakan ini diharapkan dapat membantu dalam memastikan bahwa peraturan kebijakan yang diterapkan di tingkat daerah maupun kebijakan di tingkat pusat. Dengan SOP yang terstruktur, layanan bagi PMI dapat bersinergi dengan baik. Mulai dari tingkat desa/kelurahan hingga ke tingkat nasional. Alur layanan yang terintegrasi ini tentunya menjamin kelancaran dan efisiensi, sehingga kebutuhan PMI dapat terakomodasi secara menyeluruh.

Kemudian, terdapat beberapa indikator yang menjadi prinsip dalam penyusunan Standar Operasional Prosedur (SOP) meliputi;³⁶

1. Kemudahan dan kejelasan, standar prosedur yang telah ditetapkan harus mudah untuk dipahami dan diterapkan oleh semua aparatur termasuk bagi orang-orang baru dalam pelaksanaannya.
2. Efisiensi dan efektivitas, ketepatan dan keefektifan prosedur yang telah ditetapkan tentunya menjadi kunci utama dalam menyelesaikan tugas secara optimal dengan meminimalisir waktu dan sumber daya yang dibutuhkan.
3. Keselarasan, prosedur tersebut tentunya harus selaras dengan standar prosedur lainnya.

³⁵ Purnamasari, E. P., 2015, *Panduan Menyusun SOP (Standard Operating Procedure)*, Yogyakarta: KOBIS. hlm. 13.

³⁶Tanjung, A., dan Subagjo, B., 2012, *Panduan Praktis Menyusun Standar Operasional Prosedur (SOP) Instansi Pemerintah*, Yogyakarta: Total Media.

Employment Migration Service Protection: Formulasi Peraturan Kebijakan Dalam Penempatan Dan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia

4. Keterukuran, Hasil dari prosedur yang telah ditetapkan tentunya harus mengandung kualitas dan mutu tertentu yang dapat diukur segala bentuk pencapaiannya.
5. Dinamis, Standarisasi prosedur yang adaptif memungkinkan penyesuaian yang cepat terhadap kebutuhan peningkatan kualitas pelayanan publik, sehingga tercipta pelayanan yang optimal.
6. Berorientasi pada pengguna atau pihak yang dilayani, dalam suatu prosedur juga tentunya harus mempertimbangkan kebutuhan bagi pihak yang dilayani untuk memberikan kepuasan.
7. Kepatuhan hukum, standar prosedur yang telah ditetapkan juga harus memenuhi ketentuan serta peraturan pemerintah yang berlaku.
8. Kepastian hukum, prosedur yang telah ditetapkan tentunya harus dipatuhi dan dilaksanakan, serta berfungsi sebagai instrumen utama yang menjadi dasar bagi operasional.

6. Kesimpulan

Pada dasarnya peraturan kebijakan merupakan suatu produk berupa hasil diskresi yang berdasar pada kebijakan yang ditetapkan oleh pejabat administrasi negara untuk mendukung pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan yang bersifat tambahan. Peraturan kebijakan hanya berfungsi sebagai bagian dari pelaksanaan tugas-tugas pemerintah dan tidak memiliki kekuatan untuk mengubah atau mengesampingkan peraturan perundang-undangan. Dalam hal proses penempatan dan pelindungan PMI, peraturan kebijakan berperan sebagai eskalasi kebijakan yang menjadi pedoman maupun petunjuk teknis untuk memudahkan percepatan layanan migrasi bagi PMI. Terdapat tiga faktor yang mempengaruhi efektivitas penegakan hukum terkait pengawasan dan perlindungan bagi PMI yaitu struktur hukum dalam layanan migrasi kerja, substansi hukum ketenagakerjaan, serta budaya hukum pekerja migran. Oleh karena itu, peraturan kebijakan yang ideal bagi PMI dalam hal penempatan dan pelindungan haruslah komprehensif dan terpadu. Salah satu bentuk dari peraturan kebijakan itu sendiri berupa Standar Operasional Prosedur (SOP) yang merupakan suatu panduan kerja yang disusun secara detail dan rinci untuk memastikan prosedur administrasi berjalan dengan optimal sesuai dengan tujuannya. Standar operasional yang terpadu dapat membantu dalam memastikan layanan penempatan PMI yang diterapkan di tingkat daerah sejalan dengan peraturan yang ada di tingkat pusat sehingga dapat mewujudkan pelindungan yang sistematis bagi PMI.

7. Referensi

Ahmad, J. (2011). *Perilaku Birokrasi dan Pengambilan Keputusan*. Makassar: Badan Penerbit UNM.

Employment Migration Service Protection: Formulasi Peraturan Kebijakan Dalam Penempatan Dan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia

- Arifin, F. (2021). *Pengujian Peraturan Kebijakan Dalam Sistem Peradilan Di Indonesia. Litigasi*. v22n1
- Arini Nur Annisa. (2016). *Pengujian Materiil Peraturan Kebijakan (Beleidsregels) Berkarakter Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia*. Tesis. Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
- Arini Nur Annisa. (2024). *Peraturan Kebijakan (Beleidsregels) Teori, Konsep, dan Pengujian*. Gowa: Subalturn.
- Attamimi, A. H. S. (1993). *Hukum tentang Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Kebijakan*. Pidato Purna Bakti, Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Ayunda, R., Yusuf, R. R., & Disemadi, H. S. (2021). *Efektivoitas Kebijakan Pemerintah Tentang Perlindungan Sosial Pekerja Migran Indonesia: Studi Hukum di Provinsi Kepulauan Riau*. Justisi. v7n2
- Barkatullah, A. H. (2017). *Buku Ajar Pengantar Filsafat Hukum*. Bandung: Nusamedia.
- Bo'a, F. Y. (2018). *Pancasila sebagai sumber hukum dalam sistem hukum nasional*. Jurnal Konstitusi. v15n1
- Fauzan R. (2023). *Jumlah Pekerja Migran Indonesia Naik 3 kali Lipat Tahun Lalu*. <https://ekonomi.bisnis.com/read/20230315/12/1637761/jumlah-pekerja-migran-indonesia-naik-3-kali-lipat-tahun-lalu> (diakses tanggal 5 Maret 2024).
- Irwansyah. (2020). *Penelitian Hukum Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel*. Yogyakarta: Mirra Buana Meida.
- Kuncoro, A., & Widodo, H. (2022). *Analisis Problematik Surat Edaran Bupati Tulungagung Terkait Pengaturan Penanggulangan Corona Virus Diseas 2019*. Novum: Jurnal Hukum. v9n3
- Longgarini AT, dkk. (2023). *Penanganan Pekerja Migran Indonesia Non-Prosedural Dalam Perspektif Hukum Keimigrasian*. Jurnal Ilmiah Universitas Batanghari Jambi. v23n2
- Migrant CARE. (2018). *Statistik Pendampingan Kasus Migrant CARE 2010 – 2018*. <https://migrantcare.net/2019/01/data-pendampingankasus-migrant-care-2010-2018/> (diakses tanggal 5 Maret 2024).
- Muhamad N. (2023). *10 Pengaduan Pekerja Migran Indonesia Terbanyak Berdasarkan Kasusnya (Januari – Juni 2023)*. <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2023/07/18/baru-7-ditangani-ini-deretan-aduan-dari-pekerja-migran-indonesia> (diakses tanggal 5 Maret 2024).
- Mujahid EM. (2021). *Aturan Hukum Ketenagakerjaan Indonesia Ditinjau Dari Perspektif Negara Kesejahteraan*. Tadulako Master Law Journal. v5n1
- Nalle, V. I. W. (2013). *Konsep Uji Materiil: Kajian Pembentukan dan Uji Materiil Peraturan Kebijakan di Indonesia* Malang: Setara Press

Employment Migration Service Protection: Formulasi Peraturan Kebijakan Dalam Penempatan Dan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia

- Puasa, R. R., Lumolos, J., & Kumayas, N. (2018). *Kewenangan Pemerintah Desa Dalam Peningkatan Perekonomian Di Desa Mahangiang Kecamatan Tagulandang Kabupaten Kepulauan Sitaro*. Jurnal Eksekutif. v1n1
- Purnamasari, E. P. (2015). *Panduan Menyusun SOP (Standard Operating Procedure)*. Yogyakarta: KOBIS.
- Puspitasari, W. I., & Kusreni, S. (2017). *Faktor-faktor yang Mempengaruhi migrasi tenaga kerja ke luar negeri berdasarkan provinsi di Indonesia*. Jurnal Ilmu Ekonomi Terapan. v2n1
- Razak, A. (2005). *Kedudukan dan Fungsi Peraturan Kebijakan tentang Perizinan dalam Rangka Penyelenggaraan Pemerintahan*. Disertasi, Program Pascasarjana Unhas, Makassar: Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
- Sastrini, L. K. A. M., & Dewi, N. M. W. (2024). *Peranan Peraturan Kebijakan Dalam Pelaksanaan Fungsi Pemerintahan*. *Doktrin: Jurnal Dunia Ilmu Hukum Dan Politik*. Setara Press. v2n2
- Sihombing, E. N. (2016). *Menyoal Ketentuan Usul Pindah Pegawai Negeri Sipil Di Lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Nias Barat (Questioning of Civil Servants Shift Appeal Provisions in Neighbourhood of Local Government of Nias Barat Regency)*. Jurnal Penelitian Hukum De Jure. v16n1
- Simamora, H. J. (2021). *Penerapan Hukum Perlindungan Pekerja Migran Indonesia sebagai Implementasi Good Governance Pengawasan Ketenagakerjaan*. Jurnal Widyaiswara Indonesia. v2n3
- Soebroto, A. C., & Christiono, A. (2012). *Kedudukan Hukum Peraturan/Kebijakan Dibawah Peraturan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Bappenas*. https://jdih.bappenas.go.id/data/monografi-file/WORKSHOP_Peraturan_kebijakan_di_Kementerian_PPN_bappenas.pdf (diakses tanggal 5 Maret 2024)
- Soleh, A. (2017). *Masalah ketenagakerjaan dan pengangguran di Indonesia*. Jurnal Ilmiah Cano Ekonomos. v6n2
- Suharto AA. (2020). *Sugiyem, TKI asal Pati yang Disiksa Majikan di Singapura Sehingga Alami Luka dan Buta*. <https://daerah.sindonews.com/read/230068/707/sugiyem-tki-asal-pati-yang-disiksa-majikan-di-singapura-sehingga-alami-luka-dan-buta-1605190316> (diakses tanggal 5 Maret 2024).
- Suryarandika R., 2023, *Keberangkatan 10.138 WNI Ditunda Sepanjang 2023*, <https://news.republika.co.id/berita/rw8kv4436/keberangkatan-10138-wni-ditunda-sepanjang-2023-diduga-pekerja-migran-ilegal> (diakses tanggal 18 November 2024).
- Tanjung, A., Subagio, B.(2012), *Panduan Praktis Menyusun Standar Operasional Prosedur (SOP) Instansi Pemerintah*. Yogyakarta: Total Media.

Employment Migration Service Protection: Formulasi Peraturan Kebijakan Dalam Penempatan Dan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia

Yuliandri. *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik*. Jakarta: PT.RajaGrafindo Persada.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

Undang-Undang Nomor 18 tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik