

Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia di Jawa Timur

Factors Influencing the Implementation of Indonesian Migrant Worker Protection Policies in East Java

Andrew Patric Prabowo¹

¹Departemen Administrasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,
Universitas Airlangga
Corresponding author: andrew.patric-2013@fisip.unair.ac.id

Abstract

This study aims to explain the factors that influence the success of the implementation of the Policy on the Protection of Indonesian Migrant Workers by the Department of Manpower and Transmigration in East Java with the George C. Edward III approach. This is important considering the need for special attention to PMI who are affected by problems during the pre-placement and post-placement processes. The method used in this research is descriptive qualitative research method. The selection of informants was done by purposive sampling. Data obtained through interviews, observation and documentation. The data analysis technique used qualitative analysis. The results of the research are aspects of good communication and coordination between the Manpower and Transmigration Offices and the UPT who are technically in charge of providing services related to the problems experienced by PMI. Factors that influence the successful implementation of policies to protect Indonesian migrant workers include: (a) Communication between stakeholders; (b) Resources; (c) Disposition; (d) Bureaucratic Structure.

Keywords: *Indonesian migrant workers, migrant worker policies*

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan perlindungan pekerja migran Indonesia oleh Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Jawa Timur dengan pendekatan George C. Edward III. Hal ini penting mengingat perlu adanya perhatian khusus kepada PMI yang terkena masalah saat proses pra penempatan dan paska penempatan. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif deskriptif. Pemilihan informan dilakukan dengan purposive sampling. Data didapatkan melalui wawancara, observasi dan dokumentasi. Teknik analisis data menggunakan analisis kualitatif. Hasil penelitian adalah aspek komunikasi dan koordinasi yang baik antara Disnakertrans dan UPT yang bertugas secara teknis dibawanya dalam menyediakan pelayanan terkait permasalahan yang dialami oleh PMI. Faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi

kebijakan perlindungan pekerja migran Indonesia diantaranya: (a) Komunikasi antar stakeholder; (b) Sumber Daya; (c) Disposisi; (d) Struktur Birokrasi.

Kata kunci: pekerja migran Indonesia, kebijakan pekerja migran

Pendahuluan

Masalah ketenagakerjaan saat ini salah satunya adalah ketimpangan antara jumlah lapangan pekerjaan dan pertumbuhan angkatan kerja yang ada di Indonesia (<http://www.gajimu.com>). Data pada tahun 2015 tercatat 128,3 juta angkatan kerja dari total 255,461 juta jiwa penduduk Indonesia (<https://www.bps.go.id/>) atau lebih dari 50% total penduduk Indonesia berada pada usia angkatan kerja (15-60 tahun). Tidak hanya pertumbuhan yang timpang, masuknya tenaga kerja asing menambah tingkat persaingan dalam bidang ketenagakerjaan. Pada tahun 2018 terdapat 126 ribu orang tenaga kerja asing yang bekerja di Indonesia, angka tersebut meningkat 70% dari tahun 2016 (<https://news.detik.com>).

Kondisi ini kemudian menyebabkan terjadinya migrasi Pekerja Migran Indonesia untuk bekerja ke luar negeri yang dilakukan oleh para angkatan kerja atau orang yang berada dalam usia produktif. Untuk mengurangi masalah ketenagakerjaan pemerintah kemudian mengeluarkan kebijakan penempatan tenaga kerja ke luar negeri. Kebijakan penempatan Pekerja Migran Indonesia ke luar negeri dapat dipandang sebagai kegiatan yang positif bagi Indonesia karena kesempatan kerja di Indonesia masih sangat terbatas dan nilai positif bagi pihak luar negeri berkaitan dengan kebutuhan tenaga kerja untuk meningkatkan ekonominegara yang bersangkutan.

Tabel 1
Penempatan Pekerja Migran Indonesia Tahun 2015-2018

No.	Tahun	Total	Persentasi (%)
1.	2014	429.874	-16%
2.	2015	275.737	-36%
3.	2016	234.451	-15%
4.	2017	262.899	12%
5.	2018	283.640	8%

Sumber: Pusat Penelitian Pengembangan dan Informasi Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (PUSLITFO BNP2TKI) 2018

Berdasarkan data tabel 1 yang diperoleh dari Pusat Penelitian Pengembangan dan Informasi (PUSLITFO BNP2TKI), dapat terlihat penempatan Pekerja Migran Indonesia (PMI) ke luar negeri pada tahun 2014-2018 bersifat fluktuatif. Walaupun mengalami kenaikan dan penurunan pada setiap tahunnya, sampai pada tahun 2018, rata-rata terdapat 275.736 orang PMI yang ditempatkan oleh BNP2TKI. Dimana pada tahun 2014 jumlah PMI yang ditempatkan sebanyak 429.874 orang yang mengalami penurunan 16% dari tahun sebelumnya, kemudian pada tahun 2015 menjadi menurun signifikan sebanyak 36% dari tahun 2014, pada tahun 2016 kembali mengalami penurunan menjadi 234.451 atau 15%. Jumlahnya mengalami kenaikan kembali pada dua tahun terakhir sebanyak 12% pada tahun 2017, dan naik 8% pada tahun 2018 jika dibanding tahun 2017.

Berikut adalah data PMI yang dipulangkan karena karena bermasalah, dari pusat data Badan Nasional Perlindungan dan Penempatan Pekerja Migran Indonesia (BNP2TKI) dari tahun 2014 hingga tahun 2018.

Tabel 2
Data Jumlah PMI Bermasalah Tahun 2014-2018

Tahun	PMI Bermasalah	Persentase (%)
2014	3.942	4%
2015	4.894	24%
2016	4.761	-3%
2017	4.475	-6%
2018	4.696	5%

Sumber: Data Puslitfo BNP2TKI 2018

Berdasarkan tabel 2 diatas menunjukkan dari tahun 2014 – 2018 jumlah PMI yang dipulangkan karena bermasalah adalah 22.768 orang. Jumlah tersebut memang mengalami kenaikan dan penurunan setiap tahunnya, seperti pada tahun 2014 jumlah PMI yang dipulangkan karena bermasalah mengalami kenaikan prosentase sebesar 4% dari tahun sebelumnya, jumlah tersebut meningkat signifikan pada tahun selanjutnya menjadi 4.894 atau naik 24%, dan jumlah PMI bermasalah stabil di angkat 3% sampai 5% di tiga tahun terakhir, hal tersebut dapat menunjukkan bahwa kebijakan penempatan PMI yang dilakukan oleh pemerintah masi tidak maksimal atau berjalan bagaimana mestinya. Permasalahan pada kebijakan penempatan PMI pada umumnya terjadi pada masa pra penempatan, bahkan cenderung lebih besar pada masa tersebut.

Jawa Timur adalah salah satu provinsi pengirim jumlah PMI terbesar di Indonesia (nomor 3 setelah Jawa Barat dan Jawa Tengah). Proses penempatan PMI di Jawa Timur sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah No. 4 Tahun 2016 dilakukan oleh Unit Pelaksana Teknis Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja (UPT P3TKI) Jawa Timur, serta dibantu oleh Pelaksana Penempatan Pekerja Migran Indonesia Swasta (PPPMIS) sebagai badan penyalur PMI oleh swasta. Penempatan PMI yang dilakukan oleh UPT P3TKI juga tidak luput dari permasalahan, berdasarkan data berikut ini.

Tabel 3
Jumlah PMI Bermasalah Jawa Timur Tahun 2014-2018

Tahun	Penempatan PMI	PMI bermasalah	Presentase (%)
2014	78.306	279	0.4
2015	48.313	579	1.2
2016	43.135	363	0.8
2017	64.084	496	0.8
2018	70.381	447	0.6

Sumber: Laporan Pengolahan Data BNP2TKI 2018 (data diolah).

Permasalahan Tenaga Kerja di Indonesia khususnya yang berasal dari Jawa Timur selalu ada disetiap tahun dan persentasenya naik, seperti pada tabel 1.5 di atas dapat menjelaskan bahwa pada tahun 2014 dari total 78.306 PMI yang berasal dari Jawa Timur terdapat 279 PMI yang bermasalah atau sekitar 0,4%. Sementara pada tahun 2015 angka penempatan PMI menurun menjadi 48.313 orang, namun angka PMI bermasalahnya malah naik menjadi 579 PMI bermasalah atau 1,2% persentasenya. Kemudian setelah tahun 2016 angka permasalahan PMI meningkat terus pada dua tahun selanjutnya. Data di atas menunjukkan bahwa masih terdapat permasalahan pada proses penempatan PMI, baik pada proses pra penempatan hingga pada saat penempatan. Berdasarkan latar belakang masalah yang telah disampaikan pada pemaparan sebelumnya, adapun rumusan masalah yang akan dijawab dalam penelitian ini adalah apa faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan perlindungan pekerja migran Indonesia di Jawa Timur.

Metode Penelitian

Untuk menjawab permasalahan penelitian faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan perlindungan pekerja migran Indonesia di Jawa Timur, metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif (Sugiono, 2010; Miles dan Huberman 1994). Tipe penelitian dalam penelitian ini adalah pendekatan deskriptif. Lokasi penelitian di Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Timur. Pemilihan informan dilakukan dengan purposive sampling. Data didapatkan melalui wawancara, observasi dan dokumentasi. Teknik analisis data menggunakan analisis kualitatif Miles dan Huberman (2014) terdiri dari tiga alur yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan.

Implementasi Kebijakan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia

Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian yang luas merupakan suatu tahap dari proses kebijakan yang segera dilaksanakan setelah adanya penetapan peraturan perundang-undangan disahkan. Implementasi kebijakan dipandang secara luas memiliki makna pelaksanaan undang-undang dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik bekerja sama untuk menjalankan kebijakan dalam upaya untuk meraih tujuan-tujuan kebijakan dan program. Ripley dan Franklin mengungkapkan bahwa implementasi memiliki arti apa yang telah terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau suatu jenis keluaran (*outcome*) yang nyata (*tangible*). Istilah implementasi menunjuk pada sejumlah kegiatan yang mengikuti pernyataan maksud tentang tujuan-tujuan program dan hasil yang diinginkan oleh pemangku kebijakan dalam hal ini adalah pejabat pemerintahan. Implementasi mencakup tindakan-tindakan maupun tanpa tindakan-tindakan oleh pelbagai aktor, khususnya para birokrat, yang dimaksudkan untuk membuat program dapat berjalan sebagaimana mestinya.

Perlindungan Pekerja Migran Indonesia menurut UU No. 18. Tahun 2017 terbagi menjadi tiga bagian, perlindungan sebelum bekerja, perlindungan saat bekerja, dan perlindungan setelah bekerja. Sementara dijelaskan secara lanjut bahwa dalam perlindungan sebelum bekerja adalah perlindungan administrative dan perlindungan teknis. Pada perlindungan administrative mencakup kesiapan dokumen kelengkapan Pekerja Migran Indonesia, dan perlindungan teknis adalah persiapan kualitas pada

Pekerja Migran Indonesia seperti Pendidikan, kemampuansesuai kebutuhan pekerjaan di negara tujuan serta pembinaan mental.

Pada penelitian ini pengertian perlindungan Pekerja Migran Indonesia sesuai undang-undang diatas diharapkan dapat menggambarkan bagaimana proses kebijakan yang dibuat untuk memberikan perlindungan pada Pekerja Migran Indonesia, khususnya melihat apakah kebijakan yang dibuat telah sesuai dengan acuan dengan undang-undang yang berlaku. Serta apakah kebijakan pada perlindungan Pekerja Migran Indonesia dapat menjawab permasalahan yang selama ini dialami oleh para pekerja yang di tempatkan di luar negeri dan memenuhi hak dan kewajiban pada pekerja

Faktor-faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan

Keberhasilan implementasi dapat dipengaruhi oleh beberapa faktor yang memiliki keterkaitan satu sama lain. Para ahli juga berpendapat bahwa ada banyak faktor yang dapat mempengaruhi suatu implementasi kebijakan serta keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Berikut dipaparkan Model Implementasi Kebijakan George C Edwards III. Model implementasi kebijakan ini memiliki perspektif *top down*. Faktor-faktor keberhasilan implementasi kebijakan terdiri atas komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan struktur birokrasi. Faktor-faktor tersebut tidak hanya berdiri sendiri namun juga saling memiliki keterkaitan (Subarsono, 2011:90).

Berdasarkan pendapat diatas, maka dalam peneliti dapat menjelaskan variabel-variabel keberhasilan implementasi kebijakan sebagai berikut:

(a) Komunikasi. Untuk menuju implementasi kebijakan yang diinginkan, maka pelaksana harus mengerti benar apa yang harus dilakukan untuk menjalankan kebijakan tersebut. Selain itu yang menjadi sasaran kebijakan harus diberikan suatu informasi mengenai kebijakan yang akan diterapkan mulai dari tujuan dan sarannya. Maka dari itu sosialisasi kebijakan sangat diperlukan untuk menunjang keberhasilan dari implementasi kebijakan. Sosialisasi dapat dilakukan dengan berbagai cara antara lain dengan media massa, media elektronik, media sosial dan lain sebagainya. Komunikasi akan terwujud baik jika ada faktor-faktor yang menjadikan komunikasi tersebut berjalan dengan baik. Terdapat 3 (tiga) indikator yang dapat dipakai dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi antara lain (Agustino, 2012:150-151)

- Transmisi, penyaluran komunikasi yang baik akan menghasilkan komunikasi yang baik pula.
- Kejelasan, komunikasi yang diterima oleh pelaksana kebijakan harus jelas dan mudah dimengerti sehingga mudah dalam melakukan tindakan.
- Konsistensi, perintah yang diberikan untuk pelaksanaan suatu kebijakan haruslah tetap pada pendirian awal dan jelas.

(b) Sumberdaya. Selain informasi yang mampu menjadikan kebijakan dikatakan berhasil, terdapat pula variabel sumberdaya yang dimiliki oleh implementator. Sumber daya pendukung dapat berupa sumber daya manusia, yakni kompetensi implementor dan sumber daya finansial. Tanpa adanya sumber daya maka kebijakan tidak akan berjalan dengan semestinya. Bahkan kebijakan tersebut akan menjadi dokumen saja.

(c) Disposisi. Definisi disposisi adalah sikap dari pelaksana kebijakan, jika pelaksana kebijakan ingin efektif maka para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakan sehingga dalam praktiknya tidak terjadi bias. Faktor-faktor mengenai disposisi implementasi kebijakan oleh George C. Edward III

(d) Struktur Birokrasi. Birokrasi merupakan struktur yang bertugas untuk mengimplementasikan kebijakan, karena memiliki pengaruh yang besar untuk mewujudkan keberhasilan suatu kebijakan. Ada dua karakteristik yang dapat mendongkrak kinerja birokrasi menurut George C. Edwar III

Penyajian Data dan Analisis Data

Faktor-Faktor yang mempengaruhi keberhasilan Implementasi Kebijakan Perlindungan Pekerja Migran

Menggunakan model implementasi menurut George C. Edward III dijelaskan bahwa terdapat empat indikator yang sebagai tolak ukur berjalannya suatu program kebijakan. Pada keempat indikator tersebut memiliki keterkaitan antara satu dengan lainnya, sehingga dalam penerapan suatu kebijakan keempat indikator ini tidak dapat terpisahkan. Keempat indikator tersebut adalah komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan struktur birokrasi. Serta keempat indikator tersebut juga mempengaruhi penerapan implementasi kebijakan pada perlindungan Pekerja Migran Indonesia. Komunikasi yang baik dari semua orang yang terlibat dalam kebijakan memberikan nilai positif serta

mempercepat pengimplementasian kebijakan itu sendiri sehingga pelaksanaan kebijakan tersebut dapat maksimal. Dukungan dari sumber daya yang lengkap juga dibutuhkan dalam implementasi kebijakan. Selanjutnya kesiapan pelaksana atau disposisi dalam pelaksanaan kebijakan khususnya pada pemberi layanan termasuk dalam faktor yang mempengaruhi sampainya implementasi kebijakan pada penerima kebijakan. Indikator terakhir struktur birokrasi diharapkan mampu mempermudah fokus pelaksanaan kebijakan sesuai dengan *jobdesk* masing-masing.

Maka untuk menjelaskan faktor apa saja yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan perlindungan Pekerja Migran Indonesia di Dinas Tenaga Kerja Jawa Timur, peneliti menggunakan teori dari George Edward III dimana empat faktor yang mempengaruhi kebijakan tersebut sebagai berikut:

Komunikasi Antar Stakeholder

Komunikasi merupakan adanya proses interaksi yang menggunakan informasi supaya saling terhubung dengan lingkungan atau keadaan sekitar. Dalam penelitian ini, komunikasi dilakukan antara beberapa pihak, diantaranya adalah pihak dari pemerintahan dan dari masyarakat yang akan dan telah menjadi Pekerja Migran Indonesia (PMI). Kemudian ketika PMI sampai di luar negeri, informasi penting apa yang harus dicatat, mereka harus mencatat alamat perwakilan RI disana dimana, yang namanya KBRI dimana, konjen KJRI dimana, KDE dimana, itu bagian daripada perlindungan sosial supaya PMI itu tidak salah arah. Sosialisasi ke daerah-daerah utamanya adalah daerah-daerah kantong PMI. Kantong PMI itu adalah kabupaten atau daerah yang disitu memang jumlah PMI yang berangkat ke luar negeri relatif lebih banyak dibandingkan dengan daerah yang lain. Contoh adalah di daerah- daerah seperti: Blitar, Malang, Tulungagung, Ponorogo. Jadi pemerintah bekerja sama dengan SKPD lainnya dalam melaksanakan kebijakan perlindungan sosial, seperti: sosialisasi tadi, kita bekerja sama dengan Disnaker daerah setempat.

Pelaksanaan komunikasi yang berjalan dua arah antara pemerintah dan calon Kerja Indonesia (PMI) harus terus berjalan sesuai ketentuan untuk mengetahui sejauh mana proses dan keadaan Pekerja Migran Indonesia (PMI) itu sendiri. Selama komunikasi berjalan dengan baik, masyarakat Indonesia yang bekerja di luar negeri akan tetap mendapatkan pemantauan, fasilitas dan bimbingan yang sangat berguna baik pada

pra penempatan, penempatan, dan pasca penempatan. Komunikasi ini juga termasuk dalam pendataan dan keberadaan Pekerja Migran Indonesia (PMI), apalagi disaat masa pandemi yang tentu seluruh negara banyak memulangkan pekerja luar negeri, termasuk di Jawa Timur sendiri. Apabila komunikasi dan administrasi tidak terjalin dengan baik, maka yang dirugikan adalah ke dua pihak, dan terutama Pekerja Migran Indonesia (PMI) itu sendiri. Pelanggaran-pelanggaran yang terjadi, banyak terdapat pada Tenaga Kerja Indonesia (PMI) non procedural. Selain itu, adanya komunikasi yang berjalan baik, dapat mencegah adanya permasalahan yang tak terduga, seperti halnya perlindungan dan pendampingan saat Pekerja Migran Indonesia (PMI) bermasalah di luar negeri. Hal ini dapat menyebabkan tidak terdapatnya data penempatan, tinggal dan keadaan disana. Seperti pada informasi berikut:

Menurut penelitian yang dilakukan herlambang pada tahun 2017 strategi yang berkaitan dengan perlindungan sosial untuk kedepannya ya perlu ada peningkatan, karena sebagai pemberi pelayanan untuk masyarakat terutama PMI khususnya untuk perlindungan harus ada peningkatan kedepannya. Contohnya seperti perlindungan kepada keluarga PMI bukan hanya PMI. Dalam penelitian tersebut disebutkan pada tahun lalu ada keluarga PMI, yaitu PMI dari Nganjuk yang sudah tidak pernah melakukan kontak lagi dengan anaknya selama 9 tahun, sang anak kebetulan tinggal dengan neneknya selama ditinggal ibunya bekerja di luar negeri. Jadi keluarga PMI pun juga bisa mengajukan pengaduan bilamana dia merasa nggak nyaman karena tidak ada suatu komunikasi, sudah sekian tahun ditinggal ibunya yang waktu jadi PMI di Singapura. Anaknya tidak punya data ibunya sama sekali, akhirnya pemerintah melakukan penelusuran melalui SISKOKLN. Suatu media perlindungan dan penyelesaian bagi keluarga PMI yang bermasalah. Untungnya selama 9 tahun ibunya yang jadi PMI itu ngurus KTKLN, kalau tidak ya hilang sudah, kita tidak bisa menelusuri kemana perginya. Itu juga merupakan upaya dari pemerintah. Seperti ada lagi kasus PMI yang trafficking, yaitu penempatan secara non prosedural atau perseorangan di Malang. Kan sekarang orang yang penempatan secara perseorangan itu jika termasuk penempatan yang ilegal itu ditahan, dan akhirnya pelakunya dilakukan penyidikan di Kejaksaan Malang. Jadi sebetulnya upaya pemerintah itu sudah ada, nggak diam, dan sepanjang itu bisa kita bantu. Itu merupakan pelayanan dari pemerintah. terkait tentang prosedur menjadi PMI yang legal. PMI harus selalu melakukan komunikasi dengan pemerintah sejak awal mereka

mendaftar menjadi PMI. Komunikasi yang baik pada masa pra penempatan dapat memudahkan dan mempercepat proses mereka untuk menjadi PMI. Saat berada di luar negeri juga begitu, PMI juga harus selalu menjaga komunikasi dengan pemerintah, agar pemerintah dapat memantau keadaan mereka sehingga hal-hal yang mungkin mengancam keselamatan PMI dapat diminimalisir. Dengan begitu, pemerintah dapat memberikan perlindungan sosial kepada PMI ketika bekerja di negara penempatan sehingga kesejahteraan PMI terjamin (Herlambang, 2017).

Bentuk komunikasi yang baik, akan memudahkan berbagai pihak atas terhubungnya jaringan dan keberadaan. Sehingga, apabila keluarga atau saudara yang kehilangan komunikasi dengan Pekerja Migran Indonesia (PMI) dapat dihubungkan melalui dinas terkait yang mempunyai tugas pokok untuk mengurus seluruh Pekerja Migran Indonesia (PMI). Namun, hal yang sulit dihilangkan adalah mereka PMI yang berangkat secara ilegal masih banyak sehingga lebih sulit penanganan atau pencarian keberadaan. Dikarenakan administratif yang mendasari untuk dilakukan pencarian dan komunikasi tidak dapat ditemukan. Hal ini juga akan berdampak tidak baik bagi Pekerja Migran Indonesia (PMI) ilegal yang mendapat masalah. Karena, walaupun ada hubungan diplomatic yang baik antar negara, tetapi apabila syarat administratif tidak terpenuhi, maka pemerintah akan susah untuk mengakses ke dalam hukum internasional atau hukum negara bersangkutan.

Menurut Ika Devy (2013) Komunikasi tidak hanya dijalankan pemerintah dan Pekerja Migran Indonesia (PMI) saja, tetapi lebih spesifik pada setiap unit di pemerintahan. Hal ini antara lain, komunikasi antara unit pelayanan, penempatan dan perlindungan. Keseluruhan pekerja pemerintah harus saling ber koordinasi dan melakukan manajemen komunikasi. Menurut Ika, masih belum adanya program dan agenda tahunan yang dilakukan bersama dalam hal penanganan Pekerja Migran Indonesia (PMI) yang bermasalah. Tentu hal semacam ini dapat menimbulkan ketidak tepatan dalam menjalankan kebijakan yang tertuang dalam peraturan (Deyv, 2013).

Perlunya efektivitas dalam menjalankan kebijakan menjadi dasar keberhasilan program yang dijalankan. Dikarenakan, hal ini menyangkut orang yang berada jauh dari wilayah kesatuan negara. Dalam permasalahan seperti diatas tentu membuat Pekerja Migran Indonesia, tidak terlalu intensif dapat berhubungan dengan pemerintah Indonesia.

Saat ini, penyampaian informasi yang dilakukan oleh UPT P3PMI Jawa Timur adalah melalui kegiatan PAP (Pembekalan Akhir Pemberangkatan).

Beberapa informasi mengenai prosedur menjadi PMI juga ada yang disampaikan menggunakan Handphone berbasis aplikasi atau dikabarkan langsung kepada calon PMI (CPMI). Berkaitan dengan penyampaian informasi mengenai tahapan atau prosedur menjadi PMI yang legal, UPT P3PMI Jawa Timur menyelenggarakan sosialisasi ke desa-desa. Menurut Herlambang (2017) bahwa sosialisasi masih belum dilakukan dengan maksimal di semua daerah-daerah kantong PMI. Memang penerapan kebijakan pelayanan perlindungan UPT P3PMI Jawa Timur khususnya tentang komunikasi sudah dijalankan dengan cukup baik, namun melihat dari pendapat yang disampaikan oleh beberapa informan diatas menunjukkan bahwa sosialisasi tentang prosedur menjadi PMI yang benar dan legal masih kurang. Hal ini dikarenakan ada beberapa PMI yang masih jarang menggunakan media sosial. Sedangkan banyak pemberitahuan dilakukan disana.

Permasalahan diatas tentu dapat merujuk pada pengembangan dan pelatihan terkait kemajuan teknologi yang merupakan alat penunjang dari PMI itu sendiri. Permasalahan yang terjadi, merupakan bentuk komunikasi dan pengembangan yang kurang dilakukan oleh pemerintah terkait yang menyebabkan beberapa Pekerja Migran Indonesia (PMI) tidak banyak mengetahui informasi keberlanjutan dari pendaftaran yang mereka lakukan sebelumnya. Adanya 151 pekerja migran Malaysia yang dideportasi tiba di Juanda, Jawa Timur. Selama pandemi terdapat 1.950 pekerja migran yang dipulangkan. Disnakertrans Jatim, LP3PMI/BNP2TKI, Dinas pemberdayaan perempuan, perlindungan anak dan kependudukan provinsi Jatim, dinas Kesehatan Jatim, Polda Jatim, BPJS Ketenagakerjaan, ke imigrasian.

Sumber Daya

Dukungan sumber daya baik sumber daya manusia (human resources), maupun sumber daya material (material resources), dan sumber daya metoda (method resources) diperlukan. Dari ketiga sumber daya tersebut, yang paling penting adalah sumber daya manusia karena disamping sebagai subjek atau pelaksana implementasi kebijakan, juga termasuk objek atau pihak yang terdampak dari kebijakan publik yang diterapkan. Tidak hanya sumberdaya pelaksana yang menjadi acuan dalam penelitian ini, namun kualitas dari sumber daya manusia Pekerja Migran Indonesia (PMI) menjadi tolak ukur, karena

pelaksanaan kebijakan perlindungan PMI juga dipengaruhi dari kualitas sumber daya PMI yang ditempatkan serta pada PMI paska ditempatkan atau purna.

Berdasarkan data lapangan, terkait kesiapan sumber daya materil diketahui bahwa pada sumber daya materil Dinas Tenaga Kerja Provinsi Jawa Timur melalui program LTSA-P2MI telah siap untuk melakukan pelayanan penempatan pada PMI bahkan saat pandemi saat ini dengan menggunakan protokol kebiasaan baru. Layanan satu atap pada penempatan PMI juga bertujuan untuk mempermudah PMI dalam mengurus keberangkatan secara legal dan sesuai peraturan yang berlaku. Namun untuk alokasi anggaran sebagai salah satu sumber daya materil data yang ada di portal berita tidak dapat ditemukan, disini dapat terlihat belum adanya transparansi anggaran. Hal ini juga akhirnya mempengaruhi kualitas PMI yang diberangkatkan seperti databerikut:

Tabel 4

Jumlah Pekerja Menurut Jenis Pekerjaan Formal dan Informal

No	Jenis Pekerjaan	2017	2018	2019
1	Formal	12.711	15.794	17.809
2	Informal	38.133	41.436	40.148
Jumlah		50.844	57.230	57.957

Sumber:m Laporan Kinerja Disnakertrans Jawa Timur 2019

Dari data diatas terlihat dari tahun 2017 sampai 2019 penempatan PMI masi di dominasi oleh tenaga kerja yang bekerja di sector informal, saran prasarana pelatihan kerja seharusnya dapat lebih ditingkatkan agar dapat meningkatkan kualitas PMI sehingga dapat bekerja dan ditempatkan pada sektor-sektor formal. Karena selain dapat memberikan kelayakan pada PMI, penempatan pekerjaan sector formal juga dapat menambah remitansi bagi negara. Peningkatan sumber daya yang difokuskan pada pelaksana perlindungan pada PMI seacara efektif dan efisien juga dapat memberikan kenyamanan bagi PMI yang sedang berada di negara tujuan sehingga selain dapat menekan jumlah PMI non prosedural, juga dapat mempermudah melakukan implementas kebijakan perlindungan pada PMI.

Disposisi/ Sikap dari Pelaksana Kebijakan

Pada variable ketiga dalam implementasi kebijakan adalah disposisi atau sikap pelaksana kebijakan. Dalam variabel ini juga memiliki peran penting untuk menciptakan implementasi kebijakan yang efektif. Dimana jika pelaksana kebijakan memberikan sikap yang baik dalam suatu kebijakan berupa kinerja dan dukungan yang baik dapat memungkinkan suatu kebijakan dapat terlaksana sesuai dengan tujuan awal kebijakan tersebut dibuat. Demikian juga sebaliknya jika minimnya dukungan dari sikap pelaksana kebijakan pada suatu kebijakan yang telah dibuat maka jalannya kebijakan akan lebih sulit.

Pada penelitian yang dilakukan oleh Herlambang (2017) juga menyebutkan adanya alur koordinasi yang baik didalam pengambilan keputusan pada stakeholder di Dinas TenagaKerja dan Provinsi Jatim khususnya pada UPT P3PMI yang memiliki wewenang untuk melakukan perlindungan pada PMI sangat baik, sehingga jika terdapat masalah pada PMI ataupun masalah lain yang berkaitan dengan program perlindungan dapat langsung ditangani. Pada penelitian tersebut juga menjelaskan bahwa petugas UPT P3PMI juga mengedepankan pembinaan dengan cara mediasi jika menemukan adanya masalah yang terjadi pada PMI dengan perusahaan penyedia jasa tenaga kerja, maupun permasalahan PMI saat diluar negeri.

Seluruh sikap pelaksana yang dilakukan oleh UPT P3PMI adalah dalam rangka memberikan perlindungan kepada PMI sehingga terciptanya rasa nyaman dan aman bagi PMI yang ingin bekerja keluar negeri. Hal ini juga terbukti dengan menurunnya angka permasalahan pada PMI dari tahun ke tahun khususnya pada PMI Jawa Timur. Pada penelitian yang dilakukan oleh Herlambang (2017) juga menjelaskan PMI lebih terbantu dengan adanya informasi terkait struktur organisasi, sehingga PMI dapat mengurus segala hal yang berkaitan dengan kebutuhannya. Adanya perwakilan Disnakertrans di daerah juga memberikan kemudahan bagi PMI untuk mengurus dokumen keberangkatan serta dapan cepat melakukan aduan jika terjadi masalah. Sehingga pada dasarnya terbukti bahwa adanya kejelasan struktur organisasi memberikan dampak yang baik pada perlindungan bagi PMI.

Kesimpulan

Berdasarkan paparan data diatas disimpulkan faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan perlindungan pekerja migran indonesia di Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Jawa Timur menggunakan model implementasi menurut George C. Edward III adalah (a) Komunikasi antar stakeholder. Komunikas dari Disnakertrans, UPT P3TKI, dan PMI Jawa Timur berjalan secara dua arah. Komunikasi dari pemerintah pusat di daerah yang diwakilkan oleh Disnakertrans langsung di sambung kepada UPT P3TKI Jawa Timur dan UPT di daerah kota atau kabupaten. Kemudian untuk penyampaian komunikasi Disnakertrans membuat layanan SIMPEDU untuk melakukan laporan jika terjadi masalah dan mendapatkan informasi bagi Pekerja Migran Indonesia; (b) Sumber Daya. Jumlah dan kemampuan staf pelaksana di Disnakertrans Jawa Timur sudah mencukupi untuk menjalankan kebijakan perlindungan bagi Pekerja Migran Indonesia. Para staf sudah dapat menguasai teknologi/ komputerisasi dan semua staf cukup tanggap dalam melaksanakan tugas. Sedangkan untuk PMI walaupun strata pendidikannya masi didominasi SMA kebawah namun mereka sudah cukup memahami tentang perlindungan baik secara sosial, hukum, dan ekonomi. Tidak sedikit juga PMI yang bisa mengakses fasilitas aplikasi dari Dinaskertrans. Dari segi sarana dan prasarana juga sudah cukup memadai, apalagi dengan hadirnya Layanan Terpadu Satu Atap Perlindungan dan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia (LPTSA P2TKI) dimana PMI dapat mengurus segala keperluan dari sebelum keberangkatan sampai keberangkatan dalam satu pintu. Namun untuk alokasi anggaran peneliti tidak dapat mengakses melalui media cetak maupun elektronik hal ini menunjukkan belum adanya transparansi anggaran; (c) Disposisi. Dalam disposisi atau sikap pelaksana tidak banyak diperlukan ramah, baik, dan tanggap, namun sikap pengambilan keputusan juga sudah baik sehingga tidak memberikan dampak negatif dalam pelaksanaan kebijakan. Respon tanggap juga membuat setiap aduan dapat diselesaikan dengan mengedepankan proses mediasi. Adanya koordinasi yang baik dari pusat sampai ke daerah dalam hal ini dari Disnakertrans ke UPT P3TKI dan UPT di daerah kabupaten atau kota juga membuat pelaksanaan kebijakan dapat berjalan sesuai dengan tujuan kebijakan tersebut. Jadi dapat disimpulkan disposisi di Dinaskertran Jawa Timur sudah berjalan dengan baik; (d) Struktur Birokrasi. Disnakertrans Jawa Timur memiliki struktur organisasi yang jelas dan mampu memberikan dampak positif bagi pelaksanaan kebijakan perlindungan PMI baik dalam

perlindungan ekonomi, hukum, dan sosial. Selain itu adanya SOP yang jelas sebagai acuan dalam menjalankan kebijakan sesuai standart sehingga membuat pelaksanaan kebijakan berjalan sesuai apa yang diharapkan.

Daftar Pustaka

- Agustino, Leo. (2012). *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- BPS.<https://www.bps.go.id/pressrelease/2019/05/06/1564/februari-2019--tingkat-pengangguran-terbuka--tpt--sebesar-5-01-persen.html>. Diakses 22 Maret 2019
- Cahyono, B.P., & Embi, M.A. (2020). Immigration Management In Handling Non-Procedural Indonesian Workers To Malaysia. *Systematic Review of Pharmacy, Vol 11, Issue 2: 829-835*.
- Devy, Ika. (2013). *Kebijakan Pengawasan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) (Studi Deskriptif Tentang Interaksi Antara Unit Pelayanan Teknis, Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (UPT P3TKI) Dengan dinas Tenaga Kerja di Kabupaten Madiun*. Universitas Airlangga Surabaya.
- Febriyanti, D., Isabella. (2016). Implementasi Kebijakan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di Luar Negeri Pada Tahap Pra Penempatan. *Jurnal Pemerintahan dan Politik, Vol. 1, No. 2: 22-29*.
- Habibullah., Juhari. A., Sandra. L. (2016). Kebijakan Perlindungan Sosial Untuk Pekerja Migran Bermasalah. *Jurnal Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, Vol. 5, No. 2: 66-76*.
- Hasanudin Abdurakhman.(2018). Baca artikel detiknews, "*Tenaga Kerja Asing, Antara Perlu dan Tidak*" selengkapnya <https://news.detik.com/kolom/d-3911332/tenaga-kerja-asing-antara-perlu-dan-tidak>. Diakses 22 Maret 2019
- Herlambang. (2017). *Implementasi Kebijakan Perlindungan Sosial Pada Masa Pra-Penempatan Calon Tenaga Kerja Indonesia di UPT P3TKI Jawa Timur*, Universitas Airlangga, Surabaya.
- Killias, O. (2010). "Illegal" Migration as Resistance: Legality, Morality and Coercion in Indonesian Domestic Worker Migration to Malaysia. *Asia Journal of Social Science, Vol. 38, Issue 6: 897-914*.

- Laporan Kinerja Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia. 2018
- Laporan Kinerja Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Jawa Timur. (2019) Undang-Undang Nomor. 13 Tahun 2003, Pasal 7 tentang Ketenagakerjaan
- Mafruhah, I., Waridin, W., Iskandar, D.D., Thohir, M. (2019). Social Engineering Strategy of Entrepreneurship Behavior of Indonesian Migrant Workers During the Placement Period. *International Journal of Economic and Business Administration, Vol. VII, Issue 2: 50-60.*
- Miles, M.B., Huberman, A.M., dan Saldana, J. (2014). *Qualitative Data Analysis, A Methods Sourcebook*, Edition 3. USA: Sage Publications. Terjemahan Tjetjep Rohindi Rohidi, UI-Press.
- Nizar, M., Inayah, A., Dwijono, A.T. (2018). Penguatan Peran Pemerintah Melalui Pelindungan Hukum Terhadap Pekerja Migran Indonesia. *Jurnal Sosiologi, Vol. 20, No. 2: 95-111.*
- Nuraeni, Y. (2019). Identification and Strategy of Leading Sector Development in The Migrant Workers Area in the Framework of Expanding Employment Opportunities. *Journal of International Conference Proceedings, Vol. 2, No. 3: 291-298.*
- Silvia, T., Priyadi, B.P., & Dwimawanti, I.H. (2020). Analysis of Service Quality of the Semarang Indonesia Placement and Protection Workforce Service Center in the Placement of Indonesian Migrant Workers. *Jurnal Administrasi Publik (Public Administration Journal), 10(1): 12-21.*
- Sugiyono. (2010). *Metode Penelitian Administrasi*. Bandung: Alfabeta
- Subarsono. (2011). *Analisis Kebijakan Publik (Konsep, Teori, dan Aplikasi)*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Triana, Rochyati Wahyuni. (2011). *Implementasi & Evaluasi Kebijakan Publik*. Surabaya: PT Revka Petra Media.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2017. tentang Pelayanan Perlindungan dan Penempatan Pekerja Migran
- Wahab, Solichin Abdul. (2008). *Analisis Kebijaksanaan dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.

Winarno, Budi. (2012). *Kebijakan Publik: Teori, Proses, dan Studi Kasus*.
Yogyakarta: CAPS.

Wahyono, S. (2007). The Problems of Indonesian Migrant Worker's Rights Protection in
Malaysia. *Jurnal Kependudukan Indonesia, Vol 11, No. 1: 27-44*.

Yudhar Nurmahendri, Arinda. (2008). *Implementasi Kebijakan Penempatan Pekerja
Migran Indonesia ke Luar Negeri (Studi Ekplanatif tentang sumberdaya,
komunikasi, disposisi pelaksana, struktur birokrasi, dan dukungan kelompok
sasaran dalam implementasi kebijakan penempatan tenaga kerja ke luar negeri
dari kabupaten Tulungagung Jawa Timur)*. Skripsi Universitas Airlangga