

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Warga negara yang memiliki pekerjaan dapat mendorong pertumbuhan ekonomi dan meningkatkan kesejahteraan hidup. Namun, fakta di negara Indonesia bahwa lapangan pekerjaan masih terbatas karena wilayah Indonesia yang luas khususnya Provinsi Jawa Barat dengan populasi besar, yaitu sekitar $\pm 49,9$ juta jiwa berdasarkan data dari Kementerian Dalam Negeri pada tahun 2023. Sehingga lapangan pekerjaan di Provinsi Jawa Barat untuk menerima peningkatan angkatan kerja di Indonesia tidak sebanding dengan peningkatan jumlah pekerja karena jumlah angkatan kerja di Provinsi Jawa Barat pada Agustus 2023 sejumlah 25,39 juta jiwa (BPS, 2023).

Jumlah orang yang siap bekerja meningkat lebih cepat daripada jumlah pekerjaan yang tersedia. Hal ini dikarenakan tidak semua orang dalam angkatan kerja dapat memperoleh pekerjaan sehingga menyebabkan banyaknya pengangguran. Maka dari itu, negara menjamin bahwa setiap warga negara untuk memiliki pekerjaan dan kehidupan yang layak. Jaminan tersebut berlaku untuk warga negara yang bekerja di dalam negeri dan warga negara yang bekerja di luar negeri (Beliu & Fina, 2023: 1).

Pemerintah telah mengambil langkah strategis sebagai upaya yang efektif untuk menekan angka pengangguran di Indonesia yaitu melalui program pengiriman tenaga kerja yang berasal dari Indonesia ke luar negeri. Maka dari itu, untuk mewujudkan efektivitas dalam pelaksanaan program perlu menentukan pilihan melalui mekanisme yang benar agar tujuan yang ditentukan dapat tercapai (Suparman et al., 2021: 53). Sehingga pengiriman tenaga kerja Indonesia ke luar negeri dilakukan melalui kemitraan resmi antara pemerintah Indonesia dengan pemerintah negara tujuan. Dengan bekerja sama antara negara pengirim dan penerima maka berbagai masalah administratif dan teknis, seperti regulasi ketenagakerjaan, perlindungan hukum, dan kesejahteraan tenaga kerja dapat terkendali.

Selain itu, kerja sama ini dapat meningkatkan hubungan kedua negara secara bilateral karena menunjukkan komitmen untuk saling memenuhi kebutuhan tenaga kerja dan mendorong pertumbuhan ekonomi. Hal ini menunjukkan adanya keseriusan dalam membangun kerja sama yang saling menguntungkan di bidang ketenagakerjaan. Upaya tersebut dilakukan agar dapat meningkatkan peluang kerja warga negara Indonesia yang kesulitan memperoleh pekerjaan di dalam negeri. Peluang kerja tersebut dari berbagai negara menyediakan berbagai jenis pekerjaan yang terdiri dari pekerjaan formal di perusahaan atau pabrik dan pekerjaan informal di sektor rumah tangga atau pertanian.

Selain itu, bagi tenaga kerja yang berasal dari Indonesia dengan bekerja di luar negeri dapat memperoleh penghasilan yang lebih tinggi dibandingkan bekerja di dalam negeri. Kondisi ini menjadikan pekerjaan di luar negeri sebagai salah satu upaya bagi masyarakat untuk memperbaiki kondisi ekonomi, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan hidup keluarga dan masyarakat yang bekerja di luar negeri tersebut. Dengan banyaknya tenaga kerja yang mengikuti langkah strategis tersebut maka negara Indonesia mendapatkan pemasukan devisa negara melalui pengiriman uang yang dilakukan oleh tenaga kerja kepada keluarganya, sehingga berperan penting dalam meningkatkan devisa negara (Skaut & Triputro, 2022: 2).

Pekerja Migran Indonesia atau disingkat menjadi PMI yaitu warga negara Indonesia yang memutuskan untuk bekerja di luar negeri dalam kurun waktu tertentu. Berdasarkan International Labour Organization (ILO), pekerja migran didefinisikan sebagai individu yang melakukan perpindahan dari satu negara ke negara lain dengan tujuan untuk mendapatkan pekerjaan atau dipekerjakan oleh pihak lain di negara asing. Dengan kata lain, setiap individu berkewarganegaraan Indonesia yang melakukan aktivitas pekerjaan di luar negeri, baik yang sedang memulai, tengah menjalani, maupun telah menyelesaikan pekerjaannya dengan memperoleh ataupun menerima upah di luar wilayah Indonesia secara resmi dikategorikan sebagai Pekerja Migran Indonesia (Ely et al., 2022: 125).

Tabel 1.1
Data Tiga Besar Penempatan dan Pengaduan PMI Tahun 2023

Penempatan Pekerja Migran Indonesia		Pengaduan Pekerja Migran Indonesia Nonprosedural	
Provinsi	Total	Provinsi	Total
Provinsi Jawa Timur	68.069	Provinsi Jawa Barat	522
Provinsi Jawa Tengah	59.009	Provinsi Jawa Timur	268
Provinsi Jawa Barat	52.961	Provinsi Jawa Tengah	238

Sumber: Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Barat, BP2MI
(Diolah peneliti, 2025)

Berdasarkan data di atas bahwa pekerja migran Indonesia dari Provinsi Jawa Barat yang terdiri dari 27 kota dan kabupaten merupakan salah satu wilayah provinsi penempatan ataupun pengiriman Pekerja Migran Indonesia (PMI) terbesar ketiga di Indonesia dengan total 52.961 orang, sehingga berada dibawah Provinsi Jawa Timur dengan total 68.069 orang dan Jawa Tengah dengan total 59.009 orang. Namun, Provinsi Jawa Barat menempati posisi pertama dengan jumlah pengaduan PMI nonprosedural tertinggi yaitu 522 kasus, sedangkan Jawa Timur 268 kasus dan Jawa Tengah 238 kasus. Penempatan PMI tersebut terdiri dari beberapa kawasan yaitu kawasan Amerika dan Pasifik, kawasan Eropa dan Timur Tengah, serta kawasan Asia dan Afrika. Kawasan tersebut mencakup negara penempatan Arab Saudi, Taiwan, Hongkong, Singapura, Malaysia, Korea Selatan, Jepang dan lainnya.

Pekerja Migran Indonesia nonprosedural yang berasal dari Provinsi Jawa Barat menjadi permasalahan serius yang hingga saat ini masih sulit diatasi terlihat dari tingginya jumlah pengaduan PMI nonprosedural yang menimbulkan permasalahan hukum, sosial, dan ekonomi. Sehingga, PMI nonprosedural sangat rentan terhadap eksploitasi, tindak kekerasan, dan permasalahan lainnya. Meskipun telah tersedia jalur prosedural untuk bekerja ke luar negeri yang telah difasilitasi oleh pemerintah melalui mekanisme rekrutmen yang prosedural dan terjamin. Namun, kenyataannya masih banyak masyarakat yang memilih bekerja ke luar negeri melalui jalur nonprosedural.

Tabel 1.2
Data Pengaduan Pekerja Migran Indonesia Nonprosedural
Di Provinsi Jawa Barat Tahun 2023

No	Kab / Kota	Jumlah
1	Kabupaten Indramayu	121
2	Kabupaten Karawang	86
3	Kabupaten Sukabumi	62
4	Kabupaten Cianjur	54
5	Kabupaten Cirebon	53
6	Kabupaten Bandung	42
7	Kabupaten Subang	41
8	Kabupaten Majalengka	21
9	Kabupaten Bandung Barat	21
10	Kabupaten Purwakarta	21
Total		522

Sumber: Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Barat
(Diolah peneliti, 2025)

Berdasarkan data pengaduan PMI nonprosedural di Jawa Barat memperlihatkan bahwa masih tingginya permasalahan PMI nonprosedural yang terjadi. Total pengaduan yang tercatat mencapai 522 kasus dengan jumlah tertinggi berasal dari Kabupaten Indramayu yaitu 121 kasus. Hal ini menunjukkan bahwa Indramayu masih menjadi kantong utama PMI sekaligus daerah dengan tingkat kerentanan tinggi terhadap bekerja ke luar negeri secara nonprosedural. Selanjutnya, Kabupaten Karawang dengan 86 kasus dan Kabupaten Sukabumi dengan 62 kasus dan beberapa wilayah lainnya di Provinsi Jawa Barat juga menjadi wilayah dengan pengaduan cukup besar yang menandakan masih tingginya praktik bekerja ke luar negeri secara nonprosedural. Dengan melihat kondisi ini, dapat dipahami bahwa upaya pemerintah dalam meminimalisir PMI nonprosedural masih menghadapi tantangan.

Dalam Undang-Undang Republik Indonesia No. 18 Tahun 2017 terkait Pelindungan Pekerja Migran Indonesia yang berisi Pekerja Migran Indonesia harus dilindungi hak dan kewajibannya yang terdiri dari pelindungan sebelum bekerja,

pelindungan selama bekerja, pelindungan setelah bekerja, serta pelindungan hukum, sosial, dan ekonomi. Selain itu, setiap orang dilarang mengirimkan Pekerja Migran Indonesia ke negara penerima yang tidak memiliki regulasi yang kuat dalam perlindungan tenaga kerja asing, seperti tidak adanya perjanjian bilateral antara pemerintah negara tujuan penempatan dan pemerintah Indonesia, tidak adanya sistem jaminan sosial, dan tidak adanya asuransi yang melindungi pekerja asing. Hal ini disebabkan karena PMI yang bekerja di luar negeri rentan menjadi korban eksploitasi dan pelanggaran hak asasi manusia. Oleh sebab itu, pelindungan Pekerja Migran Indonesia sangat penting karena termasuk tanggung jawab negara (Sudarmanto, 2022: 303).

Proses dalam penempatan Pekerja Migran Indonesia (PMI) ke luar negeri memerlukan instansi ataupun lembaga khusus yang dapat mengelola dan mengkoordinasikan penempatan PMI secara terstruktur. Hal ini bertujuan untuk memberikan perlindungan kepada PMI agar dapat bekerja secara aman dan terlindungi di negara asing. Sehingga, dengan adanya instansi ataupun lembaga khusus tersebut dapat mencegah ataupun meminimalisir Pekerja Migran Indonesia (PMI) untuk mendapatkan pekerjaan melalui jalur nonprosedural yang memiliki risiko eksploitasi, pelanggaran hukum, dan ketidakpastian status pekerjaan (Zakia Fitri & Sugiyono, 2023: 973).

Dengan adanya pemberian kewenangan yang lebih luas kepada pemerintah daerah memiliki tujuan untuk mendorong peningkatan kesejahteraan masyarakat sehingga pemerintah daerah harus mampu memberikan pelayanan yang optimal terhadap masyarakat dan menyelesaikan berbagai permasalahan (Trisakti et al., 2020: 3335). Oleh karena itu, pemberian kewenangan tersebut kepada pemerintah daerah melalui kebijakan otonomi daerah menimbulkan harapan besar untuk terwujudnya program-program pelayanan publik yang lebih baik (Suparman, 2017: 47). Maka dari itu, berdasarkan Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKIP) Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Barat tahun 2023 memaparkan bahwa instansi pemerintah tersebut memiliki kewenangan di bidang penempatan, perluasan

tenaga kerja dan transmigrasi serta perlindungan Pekerja Migran Indonesia (PMI) pada wilayah Provinsi Jawa Barat.

Selanjutnya, terdapat Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 2 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia Asal Daerah Provinsi Jawa Barat. Oleh karena itu, untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan, maka setiap aparaturnya harus menjalankan tugas dan fungsinya secara efektif dan efisien dengan kinerja dan kompetensi yang sesuai bidangnya serta menjunjung tinggi profesionalisme (Trisakti et al., 2019: 45). Sebagai implementasi dari peraturan tersebut, pemerintah perlu memberikan pelayanan yang responsif dan terus mengembangkan perbaikan administrasi secara berkelanjutan agar tercipta pelayanan yang efektif dan efisien (Zahra et al., 2022: 6175).

Selain itu, Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Barat melakukan sosialisasi yang dinilai efektif apabila dilakukan secara menyeluruh kepada seluruh pihak terkait (Suparman & Rozali, 2022: 82), memberikan pelayanan serta memfasilitasi Pekerja Migran Indonesia (PMI) yang bermasalah melalui kegiatan perlindungan PMI pra dan purna penempatan dan melakukan kegiatan peningkatan perlindungan serta kompetensi kepada calon Pekerja Migran Indonesia (PMI) khusus wilayah Provinsi Jawa Barat.

Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Barat juga memiliki UPTD Layanan Terpadu Satu Atap (LTSA) Pekerja Migran Indonesia dengan tugas pokok menjalankan sebagian tugas teknis operasional dalam bidang pelatihan Calon Pekerja Migran Indonesia atau Pekerja Migran Indonesia mencakup kegiatan pelatihan, pengembangan kerjasama dan pemasaran, serta pengawasan terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi UPTD LTSA PMI. Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Barat juga berkoordinasi secara aktif dengan BP3MI (Balai Pelayanan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia) Provinsi Jawa Barat dan lembaga lainnya sesuai dengan permasalahan yang ditangani, sehingga lembaga tersebut memiliki kewenangan juga dalam perlindungan pekerja migran Indonesia. Hal tersebut dilakukan karena komunikasi dan koordinasi antarinstansi diperlukan

agar implementasi kebijakan berjalan efektif serta menghindari miskomunikasi dalam penyampaian kegiatan (Suparman, 2021: 53).

Tabel 1.3
Perbandingan Strategi Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat

RPJPD (2005-2025)	RKPD (2025)	RENSTRA (2024-2026)	
		Kementerian Ketenagakerjaan	Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi
Peningkatan daya saing tenaga kerja; dan Peningkatan perlindungan dan pengawasan ketenagakerjaan.	Penanganan warga negara migran korban tindak kekerasan	Meningkatkan penyelenggaraan pemagangan dalam dan luar negeri.	Meningkatkan kualitas pelatihan tenaga kerja yang diselenggarakan oleh BLK maupun LPK.
	Percepatan penurunan ketimpangan gender, khususnya melalui pemberdayaan perempuan, perlindungan perempuan dan anak dari kekerasan; pencegahan perkawinan anak, utamanya pada wilayah kantong pekerja migran	Melaksanakan pengendalian tenaga kerja asing (TKA) melalui pelayanan perizinan yang transparan dan akuntabel.	Meningkatkan kualitas Rencana Tenaga Kerja (RTK).
		Meningkatkan perlindungan dalam penempatan pekerja migran Indonesia di luar negeri.	Meningkatkan kerjasama penempatan pencari kerja di dalam maupun luar negeri.
		Meningkatkan tata kelola manajemen internal dan dukungan teknis lainnya bidang perlindungan tenaga kerja dan pengembangan sistem pengawasan ketenagakerjaan.	Meningkatkan kualitas pengawasan penerapan Norma Ketenagakerjaan sesuai Peraturan Perundangan.

Sumber: RPJPD Tahun 2005-2025, RKPD Tahun 2025, Rencana Strategis Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Barat Tahun 2024-2026 (Diolah Peneliti, 2025)

Berdasarkan perbandingan strategi Pemerintah Provinsi Jawa Barat telah merumuskan berbagai strategi dalam menangani dan meminimalisir pekerja migran Indonesia nonprosedural yang dituangkan dalam dokumen perencanaan strategis, seperti RPJPD tahun 2005-2025 yang diatur melalui Peraturan Daerah Provinsi

Jawa Barat Nomor 7 Tahun 2019, RKPD Tahunan, serta Rencana Strategis Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Barat Tahun 2024-2026 yang diatur melalui Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor 25 Tahun 2023 tentang Rencana Pembangunan Daerah (RPD) Provinsi Jawa Barat Tahun 2024-2026. Setiap dokumen ini memuat strategi yang bertujuan untuk menangani pemasalahan pekerja migran Indonesia.

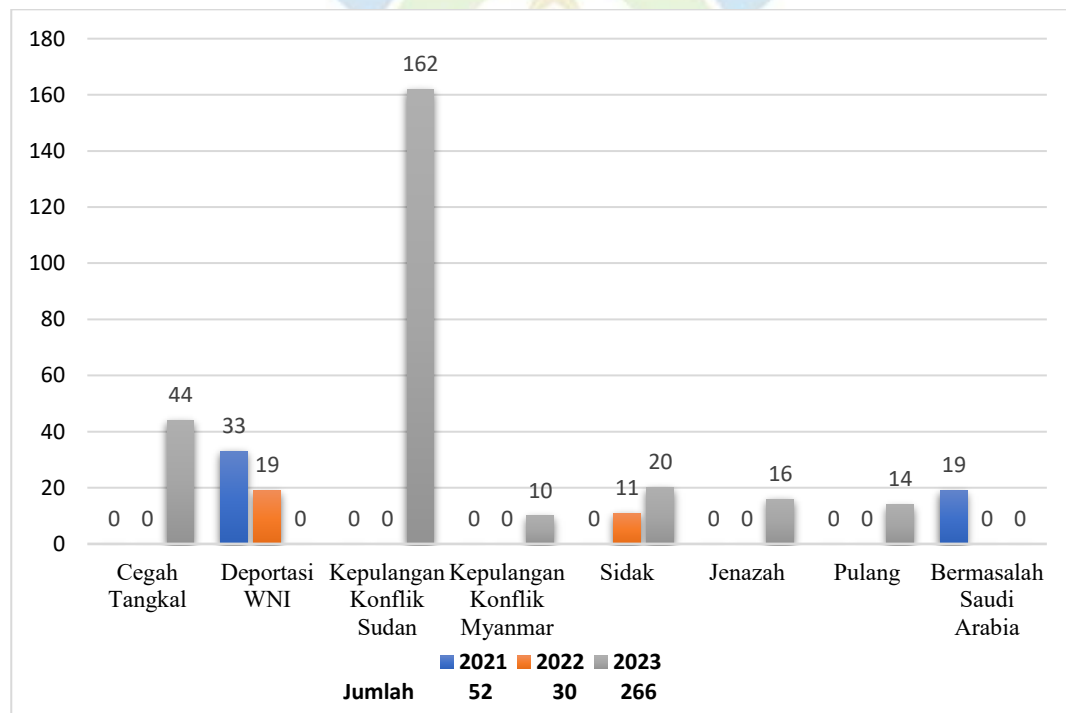
Selain itu, tujuan dari strategi pemerintah dalam meminimalisir PMI nonprosedural di Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Barat dapat dipahami sebagai upaya untuk menciptakan tata kelola penempatan pekerja migran Indonesia yang aman, prosedural, dan berkelanjutan. Hal ini sejalan dengan teori Geoff Mulgan (2009) dengan lima pengembangan strategi pemerintah yang efektif. Oleh karena itu, Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Barat berupaya meningkatkan kualitas pelayanan informasi serta memperluas akses pelatihan dan penempatan kerja resmi, sehingga masyarakat memilih jalur prosedural sebagai pilihan yang lebih aman, mudah, dan menguntungkan.

Di Indonesia maraknya PMI nonprosedural menjadi salah satu pemicu munculnya berbagai kasus tindak pidana. Dalam penempatan PMI nonprosedural realitanya sangat rentan dalam perlindungan serta menimbulkan permasalahan di negara penempatan. Terdapat kasus-kasus yang dialami oleh PMI nonprosedural seperti permasalahan hukum, ekonomi, maupun sosial yang meliputi adanya ketidakadilan dalam pemberian gaji, pekerjaan tidak sesuai dengan perintah kerja, pemberian dokumen palsu, korban penipuan oleh perantara nonprosedural atau calo, keinginan kembali ke negara asal, meninggal dunia di negara penempatan, perdagangan manusia (*human trafficking*), pelecehan seksual, serta berbagai tindakan kekerasan (Bagus Perwito & Pustika Sukma, 2024: 2).

Selain itu, PMI nonprosedural akan menanggung kerugian seperti berpotensi tinggi untuk ditangkap, dipenjara, pembayaran denda dan pendeportasian yang dilakukan oleh aparat keamanan negara terkait, dan tidak adanya jaminan asuransi yang diberikan oleh pemerintah, serta PMI secara nonprosedural yang menjadi korban *human trafficking* sulit untuk ditindaklanjuti dikarenakan penempatannya

berada di negara-negara tertutup yang tidak terdata oleh Disnakertrans maupun BP3MI, sehingga pemerintah Indonesia sulit memberikan perlindungan kepada Pekerja Migran Indonesia tersebut (Ukhrowi, 2020: 28).

Praktik penempatan PMI secara nonprosedural menimbulkan kesulitan bagi Disnakertrans dan BP3MI dalam melakukan pengawasan dan perlindungan. Hal ini dikarenakan tidak adanya data yang akurat mengenai keberadaan PMI nonprosedural di negara penempatan, namun terdapat PMI nonprosedural yang seringkali meminta bantuan kepada Disnakertrans dan BP3MI ketika mengalami masalah seperti kecelakaan kerja atau kematian. Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 menyatakan bahwa pekerja migran yang tidak sesuai dengan prosedur tidak memperoleh perlindungan hukum yang setara dengan pekerja migran yang resmi (Permatasari, 2022: 132–133).

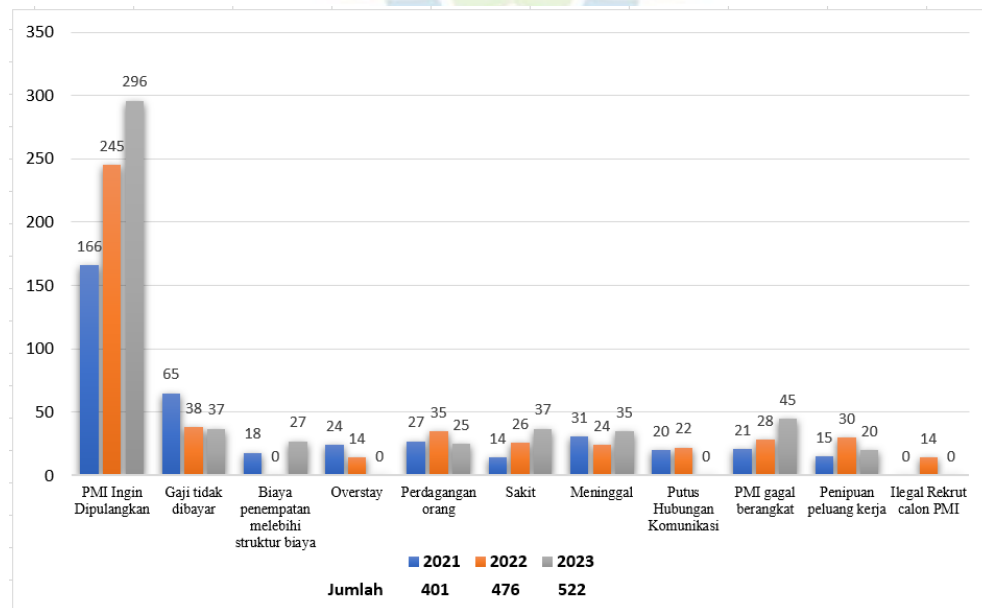


Gambar 1.1
Jumlah Pekerja Migran Indonesia Nonprosedural yang Difasilitasi Oleh Disnakertrans Provinsi Jawa Barat

Sumber: Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Barat
 (Diolah Peneliti, 2024)

Berdasarkan pada data dalam gambar 1.1 Jumlah Pekerja Migran Indonesia nonprosedural bermasalah yang difasilitasi oleh Disnakertrans Provinsi Jawa Barat asal Provinsi Jawa Barat seperti cegah tangkal, deportasi WNI, kepulangan konflik Sudan, kepulangan konflik Myanmar, sidak, jenazah, pulang, dan bermasalah di Saudi Arabia dengan lokasi penjemputan di Bandara Internasional Soekarno-Hatta yang mengalami penurunan dan peningkatan dalam tiga tahun terakhir.

Di Provinsi Jawa Barat pada tahun 2021 terdapat 52 orang Pekerja Migran Indonesia nonprosedural. Kemudian pada tahun 2022 mengalami penurunan menjadi 30 orang Pekerja Migran Indonesia nonprosedural. Namun pada tahun 2023 terjadi peningkatan yang besar yaitu 266 orang Pekerja Migran Indonesia nonprosedural. Dengan adanya penurunan dan peningkatan terhadap jumlah Pekerja Migran Indonesia nonprosedural pada setiap tahunnya maka diperlukan suatu proses atau strategi dengan lebih efektif dan efisien secara berkelanjutan yang dilakukan oleh pihak berwenang agar penurunan jumlah Pekerja Migran Indonesia nonprosedural yang bermasalah dapat dikendalikan.



Gambar 1.2
Jumlah Pengaduan Kasus Pekerja Migran Indonesia Nonprosedural Asal Jawa Barat

Sumber: Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Barat
 (diolah peneliti, 2024)

Berdasarkan pada diagram data dalam gambar 1.2 Jumlah pengaduan kasus Pekerja Migran Indonesia nonprosedural asal Jawa Barat mengalami peningkatan yang besar dalam tiga tahun terakhir dengan pengaduan kasus seperti PMI ingin dipulangkan, gaji tidak dibayar, biaya penempatan melebihi struktur biaya, *overstay*, perdagangan orang, sakit, meninggal, putus hubungan komunikasi, PMI gagal berangkat, penipuan peluang kerja, dan ilegal rekrut calon PMI. Dari data Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Barat jumlah pengaduan kasus PMI yang dikategorikan nonprosedural mengalami peningkatan dari 401 kasus pada tahun 2021 menjadi 476 kasus pada tahun 2022, dan terus meningkat hingga 522 kasus pada tahun 2023.

PMI yang ditempatkan di luar negeri seringkali mengalami pelanggaran terhadap perjanjian kerja, seperti upah yang tidak sesuai dengan kesepakatan, perlakuan tidak manusiawi, pemutusan hubungan kerja sepihak, dan lain sebagainya. Masalah yang dialami oleh PMI merupakan masalah bersama sehingga membutuhkan penanganan dari banyak pemangku kepentingan, seperti pemerintah pusat dan daerah, lembaga swadaya masyarakat, hingga masyarakat luas. Sinergi antara pemerintah dan masyarakat sangat diperlukan untuk memastikan kesejahteraan dan perlindungan yang lebih baik lagi untuk Pekerja Migran Indonesia agar dapat berkontribusi secara optimal bagi pembangunan negara (Situmorang et al., 2021: 674–675).

Dengan banyaknya kerugian yang ditanggung oleh Pekerja Migran Indonesia nonprosedural menjadi topik penelitian yang menarik karena dalam penelitian ini membahas mengenai strategi pemerintah untuk dapat meminimalisir Pekerja Migran Indonesia nonprosedural di Provinsi Jawa Barat. Dalam Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 2 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia Asal Daerah Provinsi Jawa Barat secara khusus mendefinisikan mengenai Pekerja Migran Indonesia nonprosedural, yaitu Pekerja Migran Indonesia yang memutuskan untuk bekerja di luar negeri tanpa memenuhi persyaratan dokumen dan prosedur yang ditentukan dalam peraturan perundang-

undangan. Berbagai malpraktik yang sering dilakukan para agen penyalur tenaga kerja yaitu pemalsuan dokumen, biaya yang tidak wajar, penyediaan kontrak kerja yang tidak jelas, rekrutmen tanpa dilengkapi izin yang valid dan lain sebagainya.

Sebagai contoh nyata ialah pada tahun 2022, Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI) bersama Kepolisian Daerah Jawa Barat berhasil mengamankan seorang pelaku tindak pidana perdagangan orang yang berperan sebagai calo atau sponsor atas nama Titin Marsini, yang telah memberangkatkan Pekerja Migran Indonesia (PMI) secara nonprosedural. Para calon PMI dijanjikan penempatan kerja di negara Taiwan dan Polandia dengan biaya penempatan yang bervariasi sebesar 25-50 juta rupiah per orang (BP2MI Jawa Barat 2022). Selain itu, pada tahun 2017, Wasni, seorang Pekerja Migran Indonesia (PMI) yang berasal dari Kabupaten Cirebon, Jawa Barat, mengalami perlakuan tidak manusiawi saat bekerja di Riyadh, Arab Saudi. Wasni menjadi korban penyiksaan oleh majikannya. Tidak hanya mengalami penyiksaan fisik dan mental, Wasni juga tidak menerima gaji selama hampir empat tahun bekerja di sana (Situmorang et al., 2021: 674).

Berdasarkan hasil penelitian, strategi Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Barat dalam meminimalisir Pekerja Migran Indonesia (PMI) nonprosedural di Provinsi Jawa Barat masih belum optimal. Hal ini dikarenakan belum terpenuhinya pengembangan strategi yang efektif dalam strategi pemerintah untuk mengetahui seberapa baik suatu organisasi menjalankan strategi yang dikemukakan oleh Geoff Mulgan (2009). Peneliti menduga pengembangan strategi yang efektif pada *environments* (lingkungan), *action* (tindakan), dan *learning* (pembelajaran) yang terdapat dalam strategi pemerintah tersebut belum terpenuhi.

Hal tersebut dapat peneliti jelaskan bahwa pada *environments* (lingkungan) terdapat indikasi masalah dalam faktor ekonomi, pendidikan, dan kurangnya pemahaman terkait bekerja ke luar negeri yang dapat dilihat dari meningkatnya jumlah data pengaduan kasus Pekerja Migran Indonesia (PMI) nonprosedural setiap tahunnya dengan kategori kasus seperti PMI gagal berangkat, penipuan peluang kerja, dan sebagainya.

Selain itu, *action* (tindakan) terlihat dari meningkatnya jumlah data Pekerja Migran Indonesia (PMI) nonprosedural yang difasilitasi oleh Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Barat dengan melakukan cegah tangkal, sidak, dan sebagainya yang lokasi penjemputannya di Bandara Internasional Soekarno – Hatta. Hal tersebut menunjukkan adanya kelemahan dalam sisi pelaksanaan strategi yang berakibat pada upaya meminimalisir PMI nonprosedural yang kurang optimal di Provinsi Jawa Barat.

Pada *learning* (pembelajaran) terlihat dari data Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKIP) Disnakertrans Jawa Barat 2023 bahwa capaian persentase pencari kerja terdaftar yang berhasil ditempatkan atau bekerja belum mencapai target. Dari target akhir Renstra sebesar 65,43%, realisasi yang dicapai hanya 53,01%. Rendahnya capaian tersebut dipengaruhi antara lain oleh masih terbatasnya kualitas perlindungan bagi Pekerja Migran Indonesia (PMI) asal Jawa Barat, khususnya dalam upaya penanganan dan pemulangan PMI bermasalah ke daerah asal. Hal tersebut menunjukkan bahwa proses pembelajaran pada Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Barat belum optimal karena adanya kesenjangan antara target dan realisasi tersebut yang mengindikasikan masih adanya hambatan dalam proses penempatan tenaga kerja yang efektif.

Berbagai penelitian terdahulu telah banyak membahas terkait strategi pencegahan Pekerja Migran Indonesia (PMI) nonprosedural dengan hasil dari penelitian tersebut menunjukkan bahwa masih minimnya kesadaran dan pemahaman masyarakat mengenai program bekerja ke luar negeri secara prosedural. Kondisi ini mengindikasikan adanya kesenjangan penelitian yang perlu dikaji lebih lanjut.

Hal tersebut sejalan dengan penelitian-penelitian terdahulu, yaitu pertama, belum terdapat penelitian yang secara spesifik menelaah strategi pemerintah di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota dalam meminimalisir PMI nonprosedural melalui kolaborasi antarinstansi. Kedua, penelitian sebelumnya lebih menekankan pada aspek kebijakan, sosialisasi, dan pemberdayaan desa, namun belum menganalisis pelaksanaan strategi pemerintah provinsi dalam praktik nyata. Ketiga,

penelitian yang ada belum banyak menyoroti analisis faktor sosial, ekonomi, dan kultural masyarakat yang menyebabkan masih banyaknya PMI nonprosedural meskipun program sosialisasi sudah dilakukan. Oleh karena itu, strategi dan perlindungan yang dilakukan oleh pemerintah tidak optimal.

Diperlukan penelitian lebih lanjut mengenai strategi dalam meminimalisir PMI nonprosedural dengan meningkatkan kesadaran dan pemahaman masyarakat serta pemantauan dan perlindungan yang lebih efektif. *Novelty* dalam penelitian ini menitikberatkan pada upaya pemerintah dalam memberikan perlindungan hak dan kewajiban bagi PMI serta pemahaman kepada masyarakat agar menjadi PMI secara prosedural, sehingga hal ini berkaitan dengan strategi dalam meminimalisir PMI nonprosedural di Provinsi Jawa Barat.

Dari latar belakang masalah yang telah dipaparkan serta observasi awal yang telah dilakukan maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul **“Strategi Pemerintah dalam Meminimalisir Pekerja Migran Indonesia (PMI) Nonprosedural di Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Barat”**.

B. Rumusan Masalah

Dengan mempertimbangkan latar belakang masalah di atas, maka fokus permasalahan yang akan ditekankan pada penelitian ini, sebagai berikut:

1. Bagaimana tujuan dari strategi pemerintah dalam meminimalisir Pekerja Migran Indonesia (PMI) nonprosedural di Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Barat?
2. Bagaimana kondisi lingkungan yang terjadi pada strategi pemerintah dalam meminimalisir Pekerja Migran Indonesia (PMI) nonprosedural di Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Barat?
3. Bagaimana arahan yang efektif pada strategi pemerintah dalam meminimalisir Pekerja Migran Indonesia (PMI) nonprosedural di Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Barat?

4. Bagaimana tindakan yang dilakukan pada strategi pemerintah dalam meminimalisir Pekerja Migran Indonesia (PMI) nonprosedural di Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Barat?
5. Bagaimana evaluasi pembelajaran yang dilakukan pada strategi pemerintah dalam meminimalisir Pekerja Migran Indonesia (PMI) nonprosedural di Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Barat?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pada rumusan masalah tersebut, penelitian ini memiliki tujuan, sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui tujuan dari strategi pemerintah dalam meminimalisir Pekerja Migran Indonesia (PMI) nonprosedural di Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Barat.
2. Untuk mengetahui kondisi lingkungan yang terjadi pada strategi pemerintah dalam meminimalisir Pekerja Migran Indonesia (PMI) nonprosedural di Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Barat.
3. Untuk mengetahui arahan yang efektif pada strategi pemerintah dalam meminimalisir Pekerja Migran Indonesia (PMI) nonprosedural di Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Barat.
4. Untuk mengetahui tindakan yang dilakukan pada strategi pemerintah dalam meminimalisir Pekerja Migran Indonesia (PMI) nonprosedural di Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Barat.
5. Untuk mengetahui evaluasi pembelajaran yang dilakukan pada strategi pemerintah dalam meminimalisir Pekerja Migran Indonesia (PMI) nonprosedural di Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Barat.

D. Kegunaan Penelitian

Dengan penelitian ini, diharapkan menghasilkan manfaat yang berguna kepada semua pihak yang membaca penelitian ini, baik secara langsung maupun tidak langsung. Kegunaan penelitian terdiri dari beberapa aspek, yaitu:

1. Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis melalui penelitian ini yaitu mengetahui strategi dalam meminimalisir Pekerja Migran Indonesia (PMI) nonprosedural, sehingga dapat menjadi sumber referensi baik dalam konteks teoritis maupun empiris bagi pembaca dan penulis yang ingin melanjutkan studi tentang strategi pemerintah, serta memperluas literatur yang telah ada.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Peneliti Selanjutnya

Bagi penelitian selanjutnya, penelitian ini diharapkan dapat menyediakan sumber referensi dan dapat menjadi alat perbandingan dalam melaksanakan penelitian yang sejenis mengenai strategi pemerintah dalam meminimalisir Pekerja Migran Indonesia (PMI) nonprosedural.

b. Bagi Instansi

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi penilaian dan acuan bagi instansi yang bersangkutan terhadap strategi meminimalisir Pekerja Migran Indonesia (PMI) nonprosedural.

c. Bagi Masyarakat

Bagi masyarakat, penelitian ini dapat menyajikan informasi mengenai strategi serta upaya Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Barat dalam meminimalisir Pekerja Migran Indonesia (PMI) Nonprosedural di Provinsi Jawa Barat sehingga masyarakat yang ingin menjadi Pekerja Migran Indonesia (PMI) dapat membantu dalam proses pelaksanaannya sesuai prosedur dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

E. Kerangka Berpikir

Kerangka berpikir berisi penjelasan dari strategi pemerintah dalam meminimalisir Pekerja Migran Indonesia (PMI) nonprosedural, terutama pada Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Barat, dengan tujuan untuk memberikan kemudahan untuk peneliti maupun pembaca dalam memahami maksud penelitian yang berada dalam cakupan ilmu administrasi publik. Oleh sebab itu, diperlukan beberapa teori yang relevan dengan topik yang dibahas dalam penelitian ini.

Pertama, *Grand Theory* menggunakan teori administrasi publik. Menurut Nicholas Henry dikutip Pasolong (2019: 9) menyampaikan bahwa:

“Administrasi publik adalah suatu kombinasi yang kompleks antara teori dan praktik, dengan tujuan mempromosi pemahaman terhadap pemerintah dalam hubungannya dengan masyarakat yang diperintah, dan juga mendorong kebijakan publik agar lebih responsif terhadap kebutuhan sosial. Administrasi publik berusaha melembagakan praktik-praktik manajemen agar sesuai dengan nilai efektivitas, efisiensi dan pemenuhan kebutuhan masyarakat secara lebih baik”.

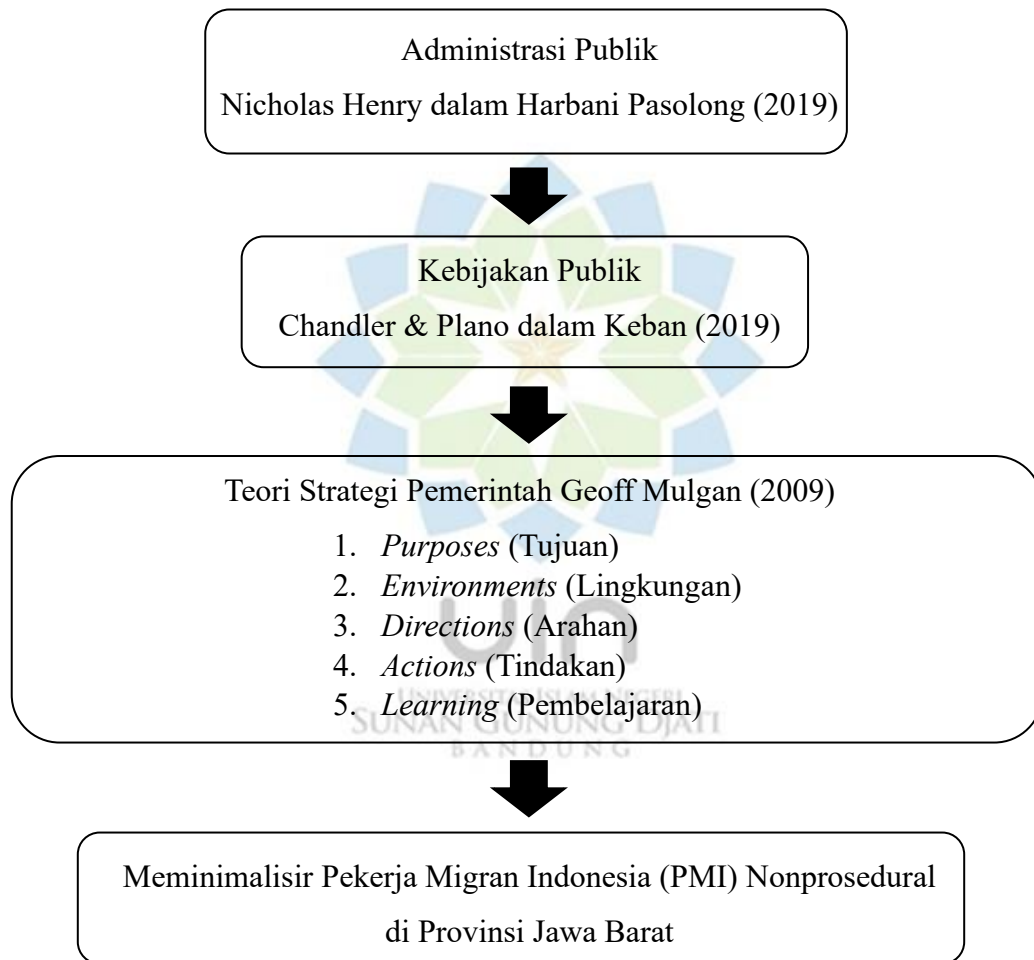
Kedua, *Middle Theory* menggunakan teori kebijakan publik. Chandler & Plano dikutip Keban (2019: 73) menyampaikan bahwa: “Kebijakan publik merupakan suatu bentuk intervensi yang kontinum oleh pemerintah demi kepentingan orang-orang yang tidak berdaya dalam masyarakat agar mereka dapat hidup, dan ikut berpartisipasi dalam pemerintahan”.

Ketiga, *Applied Theory* menggunakan teori strategi pemerintah. Strategi pemerintah adalah pemanfaatan sumber daya dan potensi publik oleh berbagai lembaga negara yang dilakukan secara terencana dan sistematis untuk mencapai tujuan tertentu (Mulgan, 2009: 1). Mulgan (2009: 19) menyampaikan bahwa: “*Public strategy is the systematic use of public resources and powers, by public agencies, to achieves public goals*”. Strategi yang diusulkan oleh Geoff Mulgan secara khusus dirancang untuk diterapkan pada strategi organisasi pembuat kebijakan agar dapat merumuskan dan melaksanakan kebijakan (pemerintah) yang efektif.

Dari penjelasan tersebut peneliti memilih untuk menggunakan teori yang dikemukakan oleh Geoff Mulgan (2009). Teori tersebut memiliki pendekatan dengan suatu organisasi perumus kebijakan khususnya pemerintah, sehingga strategi digunakan sebagai mekanisme kerja yang dirancang oleh lembaga publik untuk memfasilitasi kepentingan masyarakat. Berikut lima pengembangan strategi yang efektif dalam strategi pemerintah menurut (Mulgan, 2009: 4) yaitu sebagai berikut:

1. *Purposes* (Tujuan). Penelitian ini merujuk pada sesuatu yang dibutuhkan dan diharapkan oleh masyarakat dengan kondisi yang terjadi saat ini. Maka dari itu, strategi yang diimplementasikan oleh pemerintah harus spesifik, jelas, dan dapat diukur yang telah disepakati bersama untuk dapat memberikan solusi efektif dan relevan dengan kondisi masyarakat.
2. *Environments* (Lingkungan). Tempat pemerintah beroperasi untuk mencapai tujuan-tujuannya pada tindakan saat ini maupun yang akan datang dan kapasitas yang dimiliki untuk menyelesaikan tugas tersebut. Interaksi antara pemerintah dengan berbagai lembaga di sekitarnya dapat memengaruhi pengambilan keputusan dalam menentukan strategi yang akan diambil serta kebutuhan khusus yang harus dipenuhi agar strategi tersebut efektif.
3. *Directions* (Arahan). Arahan merujuk kepada lembaga atau organisasi yang secara langsung bertanggung jawab atas pelaksanaan strategi.
4. *Actions* (Tindakan). Tindakan merupakan implementasi dalam merealisasikan suatu keputusan yang telah diambil dari rencana strategi, kebijakan, dan program yang telah ditetapkan untuk mewujudkan suatu tujuan.
5. *Learning* (Pembelajaran). Proses pembelajaran berfungsi sebagai mekanisme perbandingan antara kondisi yang diharapkan dengan realitas yang terjadi di lapangan. Pembelajaran juga sebagai sarana untuk mengidentifikasi masalah-masalah yang terjadi berupa tantangan implementasi kebijakan, strategi atau program, keterbatasan sumber daya, maupun hambatan dalam koordinasi.

Teori strategi pemerintah yang dikemukakan oleh Geoff Mulgan (2009) memiliki keterkaitan dengan permasalahan yang dihadapi. pengembangan strategi yang efektif tersebut menekankan pentingnya pelaksanaan strategi dari kebijakan yang telah dirumuskan agar dapat memberikan dampak nyata di lapangan. Maka kerangka berpikir dari penelitian ini dapat digambarkan sebagai berikut:



Gambar 1.4

Kerangka Berpikir

Sumber: (Harbani Pasolong, 2019), (Keban, 2019), dan (Geoff Mulgan, 2009)
Hasil Modifikasi, Peneliti