

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERATURAN DAERAH NOMER 2 TAHUN 2022 TENTANG PELAKSANAAN PELINDUNGAN PEKERJA MIGRAN INDONESIA PADA UNIT PELAKSANA TEKNIS PELAYANAN DAN PERLINDUNGAN TENAGA KERJA PROVINSI JAWA TIMUR

Dwi Asri Pertiwi¹, Indah Murti², Yusuf Hariyoko³

¹²³ Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik, Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

ARTICLE INFO

Article history:

Received Januari, 2026

Revised Januari, 2026

Accepted Januari, 2026

Available Januari, 2026

Dwiasripertiwi23@gmail.com;
yusufhari@untag-sby.ac.id;
indah@untag-sby.ac.id

*This is an open access article under the [CC BY-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/) license.
Copyright © 2023 by Author. Published by Cahaya Ilmu Bangsa Institute*

ABSTRAK

Pekerja migran adalah orang yang melakukan migrasi dari suatu wilayah ke wilayah lainnya. Provinsi Jawa Timur menjadi daerah asal pekerja migran Indonesia yang bekerja. Adanya peraturan daerah provinsi Jawa Timur nomer 2 tahun 2022 tentang pelaksanaan perlindungan pekerja migran Indonesia tetap membuat pekerja migran bekerja secara non prosedural. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi Perda Provinsi Jawa Timur Nomor 2 Tahun 2022 di UPT P2TK Jawa Timur telah berjalan, namun belum optimal. Berdasarkan indikator Edward III komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi masih ditemukan kendala, tetapi koordinasi lintas instansi yang kompleks kerap memperlambat penanganan kasus. Secara keseluruhan, indikator-indikator tersebut menunjukkan bahwa penerapan Perda Nomor 2 Tahun 2022 di UPT P2TK Jawa Timur sudah memiliki dasar yang cukup baik, khususnya dalam hal komitmen pelaksana dan kelengkapan fasilitas layanan. Namun, efektivitas kebijakan masih perlu diperbaiki melalui peningkatan kualitas komunikasi, penambahan serta penguatan sumber daya manusia, penyederhanaan prosedur administratif, dan peningkatan kapasitas pelaksana

Kata Kunci: Pekerja Migran Indonesia, Jawa Timur, Implementasi.

ABSTRACT

Migrant workers are individuals who migrate from one region to another. East Java Province is a major region of origin for Indonesian migrant workers. Despite the enactment of East Java Provincial Regulation Number 2 of 2022 concerning the implementation of protection for Indonesian migrant workers, many migrant workers continue to work through non-procedural channels. The research findings indicate that the implementation of East Java Provincial Regulation Number 2 of 2022 at UPT P2TK East Java has been carried out but has not yet been optimal. Based on Edward III's indicators—communication, resources, disposition, and bureaucratic structure—several constraints remain, particularly complex inter-agency coordination that often slows case handling. Overall, these indicators suggest that the implementation of Regulation Number 2 of 2022 at UPT P2TK East Java has a relatively strong foundation, especially in terms of implementers' commitment and the adequacy of service facilities. However, policy effectiveness still needs to be improved through enhanced communication quality, the addition and strengthening of human resources, simplification of administrative procedures, and increased capacity of implementers.

Keywords: Indonesian Migrant Worker; East Java; Implementation.

PENDAHULUAN

*Corresponding author

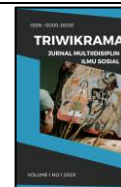
E-mail addresses: dwiasripertiwi23@gmail.com



Indonesia memiliki wilayah yang luas dan kekayaan sumber daya yang beragam, mulai dari sumber daya alam, hayati, hingga sumber daya manusia (SDM) yang menjadi aktor utama pembangunan nasional. Pengelolaan SDM yang efektif menjadi kunci keberhasilan pembangunan di berbagai sektor, seperti ekonomi, pendidikan, dan sosial. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik, Indonesia memiliki jumlah SDM yang sangat melimpah, namun belum sepenuhnya diimbangi dengan ketersediaan lapangan kerja yang memadai. Provinsi Jawa Timur tercatat sebagai daerah asal Pekerja Migran Indonesia (PMI) terbesar di Indonesia, dengan persentase 24,76 persen pada tahun 2023. Kondisi ini dipengaruhi oleh keterbatasan lapangan kerja lokal serta budaya merantau. Surabaya, sebagai ibu kota Provinsi Jawa Timur, tidak hanya menjadi wilayah asal PMI, tetapi juga pusat pelayanan dan pengurusan penempatan pekerja migran melalui Unit Pelaksana Teknis Pusat Pelayanan Terpadu Ketenagakerjaan (UPT P2TK).

Migrasi tenaga kerja ke luar negeri umumnya di latarbelakangi oleh kebutuhan ekonomi, dengan sektor pekerjaan utama meliputi asisten rumah tangga, caregiver, konstruksi, dan perkebunan. Namun, penempatan PMI juga menghadapi tantangan serius, seperti perlindungan hukum, keselamatan kerja, kondisi kerja yang layak, serta risiko perdagangan orang (TPPO), khususnya bagi PMI nonprosedural. Untuk menjamin perlindungan PMI, pemerintah menetapkan berbagai regulasi, antara lain Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017, Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2021, Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 2 Tahun 2022, serta Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 2 Tahun 2023. Pergub tersebut berfungsi sebagai pedoman teknis pelaksanaan Perda, khususnya dalam penyelenggaraan pendidikan, pelatihan, pendataan, verifikasi, dan sertifikasi kompetensi calon PMI. Regulasi ini memperkuat peran UPT P2TK dalam pelayanan pra-penempatan secara sistematis dan terukur. Meski regulasi telah tersedia, praktik di lapangan menunjukkan masih adanya kesenjangan antara kebijakan dan implementasi. Fenomena bekerja ke luar negeri tanpa prosedur resmi, didorong oleh iming-iming gaji tinggi dan tren sosial, telah menjerumuskan sebagian masyarakat menjadi korban penipuan dan perdagangan orang. Kasus-kasus tersebut menegaskan bahwa perlindungan PMI belum sepenuhnya efektif.

Dalam konteks tersebut, implementasi kebijakan menjadi aspek krusial. Mengacu pada teori implementasi kebijakan Edward III, keberhasilan kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel utama, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi. Teori ini relevan untuk menganalisis sejauh mana Perda Provinsi Jawa Timur Nomor 2 Tahun 2022 mampu diimplementasikan secara efektif dalam memberikan perlindungan bagi PMI, baik



sebelum keberangkatan maupun setelah penempatan. Evaluasi terhadap keempat variabel tersebut diperlukan agar kebijakan tidak berhenti sebagai regulasi formal, tetapi benar-benar mampu mewujudkan perlindungan yang nyata bagi pekerja migran Indonesia.

Judul “IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERATURAN DAERAH NOMER 2 TAHUN 2022 TENTANG PELAKSANAAN PELINDUNGAN PEKERJA MIGRAN INDONESIA PADA UNIT PELAKSANA TEKNIS PELAYANAN DAN PERLINDUNGAN TENAGA KERJA PROVINSI JAWA TIMUR”

TINJAUAN PUSTAKA

Teori Kebijakan Publik

Kebijakan merupakan seperangkat aturan atau pedoman yang dirumuskan untuk mengarahkan pengambilan keputusan guna mencapai tujuan tertentu. Kebijakan publik adalah kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah sebagai upaya strategis dalam menyelesaikan permasalahan yang dihadapi masyarakat. Menurut Secara konseptual kebijakan publik dapat dilihat dari Kamus Administrasi Publik Chandler dan Plano (1988:107) mendefinisikan kebijakan publik sebagai pemanfaatan sumber daya secara strategis untuk memecahkan masalah public (Pradipta et al., 2015) sementara itu, Anderson memandang kebijakan publik sebagai tindakan yang direncanakan dan disengaja oleh aktor kebijakan untuk menangani isu yang menjadi perhatian utama, serta bersifat relatif stabil.(Hermanu Iriawan, 2024). Kemudian menurut Dye (1992) proses kebijakan publik meliputi enam tahap, yaitu identifikasi masalah, penyusunan agenda, perumusan kebijakan, pengesahan kebijakan, implementasi, dan evaluasi(Nur & Gruntur, 2019). Dari seluruh tahapan tersebut, implementasi kebijakan merupakan tahap krusial karena menentukan keberhasilan kebijakan dalam memberikan manfaat nyata bagi masyarakat. Implementasi yang efektif dipengaruhi oleh kejelasan tujuan kebijakan, kapasitas sumber daya manusia, ketersediaan anggaran, koordinasi antarlembaga, serta partisipasi publik. Apabila faktor-faktor tersebut terpenuhi, kebijakan dapat diwujudkan secara optimal dan mencapai tujuan yang diharapkan.

Implementasi Kebijakan

Implementasi secara umum diartikan sebagai pelaksanaan kebijakan atau program yang telah ditetapkan guna mencapai tujuan tertentu. Menurut Usman (2005: 70) menyatakan bahwa implementasi merupakan aktivitas terencana yang berorientasi pada tindakan nyata untuk mencapai tujuan kebijakan.(Mamoto et al., 2018). Kemudian menurut Van Meter dan Van Horn mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai serangkaian tindakan yang dilakukan oleh aktor publik maupun swasta untuk mewujudkan sasaran kebijakan yang telah ditetapkan (Forwanti & Setiawan, 2022), Proses implementasi hanya dapat berjalan setelah tujuan kebijakan dirumuskan, keputusan ditetapkan, serta dukungan

*Corresponding author

E-mail addresses: dwasripertiwi23@gmail.com



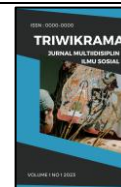
anggaran tersedia, dengan asumsi adanya alur linier dari kebijakan menuju hasil. Menurut Edwards III (1980) menegaskan bahwa implementasi merupakan tahap penting yang menghubungkan perumusan kebijakan dengan dampaknya di masyarakat. Keberhasilan implementasi dipengaruhi oleh empat faktor utama, yaitu komunikasi yang jelas dan konsisten, ketersediaan sumber daya manusia dan finansial, disposisi atau komitmen pelaksana, serta struktur birokrasi yang mendukung melalui mekanisme dan prosedur operasional yang jelas. Keempat faktor tersebut saling berkaitan dalam menentukan efektivitas pelaksanaan kebijakan publik (Fauzan, 2024).

Push & Pull Factor Theory

Secara akademis, pekerja migran didefinisikan sebagai orang-orang yang pergi ke luar batas negara untuk mencari pekerjaan. Namun, di balik penjelasan resmi tersebut terdapat realitas sosial yang rumit. Selain faktor keuangan, pekerja migran juga dipengaruhi oleh kondisi sosial dan budaya serta kebijakan negara asal dan negara tujuan mereka. Oleh karena itu, teori migrasi dikembangkan untuk membantu menjelaskan mengapa orang memilih untuk bermigrasi, bagaimana proses migrasi berlangsung, dan dampak apa yang ditimbulkannya bagi individu, keluarga, dan negara. Definisi migrasi dalam arti luas menurut Lee, S. Everett. (1991) migrasi adalah perubahan tempat tinggal secara permanen atau semi permanen (Rahmadana, 2020). Tidak ada pembatasan, baik pada jarak perpindahan maupun sifatnya, yaitu apakah tindakan itu bersifat suka rela atau terpaksa, serta tidak diadakan perbedaan antara migrasi dalam negeri dan migrasi ke luar negeri.

Perlindungan Sosial

Perlindungan sosial mencakup beragam tindakan yang dilakukan oleh pemerintah, organisasi, atau komunitas untuk memberikan rasa aman dan jaminan bagi setiap individu agar dapat menghadapi berbagai risiko dalam hidup mereka. Risiko tersebut meliputi: penyakit, kecelakaan di tempat kerja, kehilangan pekerjaan, penuaan, kemiskinan, atau keadaan rentan lainnya. Terkait dengan perlindungan sosial untuk Pekerja Migran, dalam Peraturan Pemerintah Nomor 4 tahun 2015 bahwa perlindungan bagi Tenaga Kerja Indonesia adalah segala tindakan untuk menjaga kepentingan calon TKI atau TKI agar hak-haknya terjamin sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku, baik sebelum, selama, maupun setelah masa kerja. Menurut Suharto (2015) Perlindungan sosial adalah elemen dari rangkaian kebijakan dalam pembangunan ekonomi makro, termasuk program terkait pekerjaan, serta kebijakan di bidang pendidikan dan kesehatan yang lebih luas. Kebijakan ini dirancang untuk mengurangi risiko dan kekurangan serta untuk mendorong pertumbuhan yang merata dan berkelanjutan (Sepriandi Sigit, 2018).



Kondisi Sosial Ekonomi

Secara umum, sosial ekonomi adalah istilah yang menggambarkan interaksi antara elemen-elemen sosial dan elemen-elemen ekonomi. Istilah ini sering digunakan untuk mengevaluasi cara masyarakat diorganisir secara sosial dan dampaknya terhadap ekonomi, dan juga sebaliknya, bagaimana kondisi ekonomi dapat memengaruhi masyarakat. Menurut (Sumardi, 2001: 21) Kondisi sosial ekonomi adalah suatu kedudukan yang diatur secara sosial dan menempatkan seseorang pada posisi tertentu dalam masyarakat, pemberian posisi itu disertai pula dengan seperangkat hak dan kewajiban yang harus dimainkan oleh si pembawa status (Tejo, 2010). Kemudian dalam penelitiannya Basrowi dan Juariyah (2010:62) mengungkapkan kondisi sosial ekonomi adalah posisi individu dan kelompok yang berkenaan dengan ukuran rata-rata yang berlaku umum tentang pendidikan, pemilikan barang - barang, dan partisipasi dalam aktivitas kelompok dari komunitasnya pendapat ini menambahkan unsur interaksi sosial yang dapat diwujudkan dalam partisipasi dalam aktivitas kelompok (Maruwae, 2020). Sosial ekonomi pekerja migran dari Indonesia mencerminkan bagaimana pekerjaan mereka di luar negeri tidak hanya memberikan pendapatan untuk keluarga dan negara, tetapi juga memiliki pengaruh besar pada aspek sosial: termasuk pendidikan, kesehatan, status sosial, dan interaksi dalam keluarga.

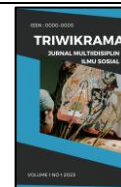
1. HASIL DAN PEMBAHASAN

HASIL

Provinsi Jawa Timur merupakan wilayah yang terletak di daerah pulau Jawa paling timur, dengan ibukota Surabaya dengan luas wilayah yaitu 48.033 km², Jawa Timur sendiri memiliki wilayah terluas, secara geografis terletak 111°0' BT - 114°4' BT dan 7°12' LS - 8°48' LS. Wilayah Jawa Timur berbatasan langsung dengan Jawa Tengah dan Pulau Bali, seperti Kabupaten Tuban berbatasan langsung dengan Kabupaten Rembang dan Kota Lasem kemudian Bojonegoro, Ngawi, Magetan, Ponorogo dan Pacitan berbatasan langsung dengan Jawa Tengah.

Tabel 1. Daerah Asal Pekerja Migran Indonesia Tahun 2025

No	KAB/KOTA	TOTAL
1.	PONOROGO	6.012
2	BLITAR	5.905
3.	MALANG	5.499
4.	TULUNGAGUNG	4.399
5.	BANYUWANGI	3.646
6.	MADIUN	2.728



7.	KEDIRI	2.316
8.	TRENGGALEK	2.044
9.	MAGETAN	1.846
10.	NGAWI	1.499

Sumber : UPT P2TK Jawa Timur 2025

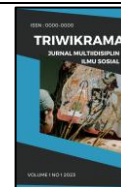
Tabel tersebut menunjukkan bahwa daerah asal PMI dengan daerah asal PMI terbanyak adalah kabupaten Ponorogo dengan jumlah 6.012 jiwa dengan, adanya pengaruh ketersediaan lapangan pekerjaan, dan pengaruh dari lingkungan sekitar mendorong masyarakat jawa timur memilih bekerja diluar negeri. Namun dalam beberapa tahun ini banyak masyarakat indonesia bekerja tanpa prosedural sehingga menyebabkan mereka terjebak kasus perdagangan manusia.

Komunikasi

1. Saluran Komunikasi Dan Informasi

Implementasi kebijakan memerlukan dukungan komunikasi yang efektif agar substansi kebijakan dapat dipahami oleh kelompok sasaran. Komunikasi menjadi penghubung utama antara pemangku kepentingan dan calon pekerja migran Indonesia (CPMI) dalam menilai pelaksanaan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 2 Tahun 2022. Penelitian ini menganalisis pelaksanaan komunikasi informasi dan mekanisme bantuan oleh UPT P2TK Provinsi Jawa Timur melalui media sosial dan komunikasi langsung. Hasil wawancara dengan stakeholder UPT P2TK menunjukkan bahwa penyebaran informasi dilakukan melalui media sosial resmi LTSA (Instagram dan Facebook), pelayanan langsung, serta pemberian buku saku kepada CPMI sebelum keberangkatan. Sebagaimana disampaikan oleh salah satu informan,

“Media penyebaran informasi melalui Instagram LTSA dan Facebook, kemudian CPMI sebelum bekerja diberikan buku saku yang berisi nomor pengaduan sesuai negara penempatan” (14 November 2025). Mekanisme bantuan juga difasilitasi melalui KBRI/KJRI, help desk BP3MI/KP2MI, serta koordinasi dengan P3MI. Namun, sosialisasi langsung ke daerah asal CPMI masih bergantung pada ketersediaan anggaran. Informan lain menjelaskan bahwa *“penyebaran informasi melalui Instagram atau Facebook LTSA, sedangkan sosialisasi ke daerah dilakukan jika ada anggaran agar CPMI memahami prosedur yang aman”* (1 Desember 2025). Kondisi ini berdampak pada keterbatasan pemahaman CPMI terhadap mekanisme perlindungan dan pengaduan. Dari sisi CPMI, hasil wawancara menunjukkan bahwa pemahaman terhadap isi Perda dan mekanisme bantuan masih rendah. Seorang informan menyatakan, *“Pernah dengar aturannya tapi belum paham isinya... saya masih bingung apakah harus melapor ke penyalur atau ke kedutaan”* (4 November 2025). Informan lain bahkan menyampaikan, *“Saya belum pernah dengar aturan itu, taunya cuma pemerintah ada perlindungan”* (4 November 2025). CPMI cenderung lebih memahami informasi yang disampaikan secara lisan dibandingkan tertulis. Sementara itu, pihak P3MI menilai sosialisasi tatap muka lebih efektif dibandingkan media sosial. Hal ini terlihat dari pernyataan informan, *“Kami lebih sering bertemu langsung dan menggunakan bahasa sederhana, karena kalau lewat media sosial jarang yang mengakses”* (Mr. X, Wawancara P3MI). Informasi mengenai hak, kewajiban, dan mekanisme bantuan disampaikan secara berulang dalam kegiatan pelatihan. Secara keseluruhan, meskipun komunikasi kebijakan telah dilakukan melalui berbagai saluran, pelaksanaannya masih bersifat satu arah dan belum sepenuhnya menjamin pemahaman CPMI.



Ketidakjelasan informasi terkait mekanisme perlindungan dan bantuan berpotensi menghambat efektivitas implementasi kebijakan.

2. Penyampaian Informasi

Dalam implementasi Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 2 Tahun 2022, stakeholder menghadapi berbagai kendala dalam penyampaian informasi dan pelaksanaan perlindungan pekerja migran. Hasil wawancara menunjukkan bahwa hambatan muncul baik dari faktor individu, administratif, maupun struktural.

Staff LTSA menjelaskan bahwa kendala sering berasal dari aspek personal dan komunikasi lintas negara, *“hambatan itu ada di individu seperti hilang kabar serta perbedaan waktu dengan luar negeri”* (4 November 2025). Selain itu, kendala administratif juga muncul dalam komunikasi dengan keluarga PMI. Petugas pengantar kerja menyampaikan, *“kontak person sering tidak aktif dan alamat PMI tidak sesuai dengan kondisi di lapangan”* (4 November 2025), sehingga petugas harus melakukan penelusuran berbasis dokumen identitas. Dari perspektif struktural, kepala seksi perlindungan menegaskan bahwa kasus PMI bermasalah didominasi oleh keberangkatan non-prosedural, terutama di Malaysia. Ia menyatakan, *“kebanyakan TKI yang bermasalah adalah non-prosedural setelah data terkumpul kami laporkan ke KBRI atau KJRI”* (1 Desember 2025). Hal ini menunjukkan keterbatasan kewenangan pemerintah daerah dalam penanganan kasus di luar negeri. Sementara itu, P3MI menghadapi kendala dalam penyampaian informasi kepada CPMI dan penanganan pasca-penempatan. Sebagaimana disampaikan oleh informan, *“calon TKI lebih paham jika dijelaskan dengan bahasa daerah, sedangkan setelah bekerja kendalanya sering tidak betah namun terikat kontrak”* (Mr. X). Secara keseluruhan, kendala implementasi kebijakan perlindungan PMI bersifat multidimensional dan bervariasi antar-stakeholder sesuai dengan peran dan kewenangannya. Meskipun demikian, setiap aktor telah mengembangkan strategi penanganan sesuai kapasitas masing-masing.

Sumber Daya

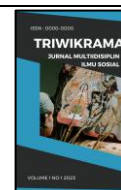
1. Fasilitas Pelayanan Dan Perlindungan

Fasilitas merupakan unsur penting dalam mendukung implementasi Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 2 Tahun 2022 tentang perlindungan pekerja migran Indonesia. Ketersediaan fasilitas yang tidak memadai berpotensi menghambat efektivitas pelaksanaan kebijakan. Oleh karena itu, penelitian ini menelaah kesiapan fasilitas yang disediakan oleh stakeholder dalam menunjang pelayanan perlindungan PMI dan CPMI.

Hasil wawancara dengan stakeholder UPT P2TK menunjukkan bahwa fasilitas pelayanan secara umum telah tersedia, namun pengembangannya masih terkendala anggaran. Seorang informan menyampaikan, *“era digitalisasi perlu dikembangkan, tapi sering berbenturan dengan keterbatasan anggaran”* (4 November 2025). Di sisi lain, sarana operasional dinilai cukup memadai, seperti fasilitas pemulangan PMI, sistem pengaduan SIMPADU, serta shelter. Hal ini ditegaskan oleh informan, *“kita sudah ada ambulance, transportasi pemulangan, SIMPADU, dan rumah singgah”* (14 November 2025).

Selain itu, fasilitas perlindungan juga tersedia pada fase pra dan pasca-penempatan, termasuk layanan LTSA, counter pendataan di Bandara Juanda, armada penanganan PMI sakit, deportasi, hingga pemulangan jenazah. Sebagaimana disampaikan, *“kami punya counter di Bandara Juanda dan shelter bagi PMI yang tidak bisa langsung pulang”* (1 Desember 2025).

Dari perspektif CPMI, fasilitas dan layanan di UPT P2TK dinilai cukup baik. Informan menyatakan, *“ruang pelayanannya nyaman dan petugasnya ramah”* (4 November 2025). Namun,



beberapa CPMI juga menyoroti kendala antrean, seperti *“pelayanannya bagus, tapi menunggu lama”* (19 November 2025). Hal serupa disampaikan oleh pihak P3MI yang menilai bahwa meskipun ruang layanan sudah baik, *“sistem pendataan di loket 3 sering error dan membuat antrean panjang”* (Mr. X).

Secara keseluruhan, fasilitas di UPT P2TK tergolong memadai dan mendukung perlindungan PMI. Namun, kendala teknis sistem dan lamanya waktu tunggu pelayanan menunjukkan bahwa optimalisasi fasilitas dan manajemen layanan masih diperlukan agar implementasi kebijakan berjalan lebih efektif.

Tabel 2. Daftar Fasilitas Yang Tersedia

Daftar Fasilitas Upt P2tk Provisi Jawa Timur		
No	Fasilitas	Keberadaan
1.	Shelter	Ada
2.	Tempat Pengaduan	Ada
3.	Tempat Pelayanan	Ada
4.	Ambulance(3)	Ada
5.	Mobil Operasional	Ada
6.	Mesin Antrian Online	Tidak Ada
7.	Tempat Beribadah	Ada
8.	Aula	Ada
9.	Kamar Mandi	Ada

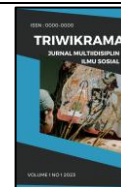
Sumber: Penulis 2025

Tabel diatas menjelaskan ketersediaan fasilitas di UPT P2TK Jawa Timur dinilai sudah cukup baik, dari persediaan shelter untuk pmi yang membutuhkan fasilitas menginap, kemudian ada tempat pengaduan atau SIMPADU. Dan tempat pelayanan atau LTSA sangat nyaman tempat ber ac, tempat duduk nyaman dan banyak, kemudian ambulance tersedia ada 3 untuk fasilitas pemulangan jenazah. Kemudian ada mobil operasional untuk penunjang kebutuhan mobilitas staff dan terdapat minibus untuk fasilitas pemulangan PMI bermasalah namun di LTSA tidak ada mesin antrian online untuk CPMI, Untuk tempat beribadah tersedia masjid yang cukup besar kemudian nyaman untuk istirahat sejenak. Kemudian aula tersedia di UPT P2TK bernama graha makarti cukup nyaman untuk melakukan pertemuan dan pelaksanaan dengan pekerja Migran Indonesia dan kamar mandi nya tersedia cukup banyak namun belum ada pembeda gender antara lelaki dan perempuan.

2. Sumber Daya Manusia

Sumber daya manusia (SDM) merupakan faktor kunci dalam keberhasilan implementasi kebijakan perlindungan pekerja migran Indonesia. Keterbatasan SDM berpotensi menghambat efektivitas pelayanan di lapangan. Penelitian ini menelaah kecukupan SDM pada pelaksana implementasi kebijakan di UPT P2TK Provinsi Jawa Timur.

Hasil wawancara dengan pelaksana kebijakan menunjukkan adanya perbedaan pandangan terkait kecukupan SDM. Sebagian informan menyatakan bahwa jumlah petugas sudah memadai karena adanya pembagian tugas yang jelas. Hal ini tercermin dari pernyataan, *“untuk SDM sudah sangat cukup karena sudah terbagi sesuai tugas masing-masing”* (4 November 2025), serta *“untuk sumber daya manusia sudah cukup”* (2 Desember 2025). Namun, pandangan berbeda disampaikan oleh kepala seksi perlindungan yang menilai masih terdapat kekurangan SDM, khususnya pada layanan perlindungan intensif. Ia menyatakan, *“kendala utama kami kurangnya SDM, terutama untuk pengantaran jenazah dan PMI sakit”* (1 Desember 2025). Kondisi ini menunjukkan beban kerja yang tinggi pada sektor perlindungan. Dari perspektif CPMI dan P3MI, keterbatasan SDM



terlihat dari lamanya waktu tunggu pelayanan. Seorang CPML menyampaikan, *“petugasnya kelihatannya kurang, jadi sering kewalahan”* (4 November 2025), sementara informan lain menegaskan, *“kalau ramai antreannya lama”* (4 November 2025). Hal serupa diungkapkan oleh P3MI, *“kalau pengaduan harus menunggu lama karena petugas terbatas”* (Mr. X). Secara keseluruhan, meskipun secara struktural SDM dinilai cukup, pada kondisi pelayanan padat dan kasus perlindungan intensif masih ditemukan keterbatasan SDM yang berdampak pada lamanya waktu tunggu dan optimalisasi pelayanan.

Disposisi

1. Sikap petugas terhadap kelompok sasaran

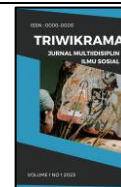
Penerapan prinsip 5S (senyum, salam, sapa, sopan, santun) dalam pelayanan publik menjadi faktor penting dalam meningkatkan kepuasan kelompok sasaran serta mencerminkan komitmen pelaksana kebijakan. Dalam implementasi Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 2 Tahun 2022, sikap dan komitmen pelaksana menjadi penentu kualitas perlindungan pekerja migran Indonesia (PMI). Hasil wawancara dengan pelaksana kebijakan menunjukkan adanya komitmen yang kuat dalam menjalankan perlindungan PMI sesuai regulasi. Staff LTSA menyatakan bahwa pelayanan dilakukan berlandaskan regulasi nasional dan daerah, *“kami bekerja berpatokan pada Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 dan Perda Nomor 2 Tahun 2022”* (4 November 2025). Komitmen tersebut juga tercermin dalam kesiapan petugas menangani kasus PMI bermasalah, meskipun menghadapi keterbatasan anggaran. Sebagaimana disampaikan, *“teman-teman tetap melayani PMI sakit atau meninggal meski harus menggunakan dana pribadi terlebih dahulu”* (Spryt, 14 November 2025). Kepala seksi perlindungan menegaskan, *“komitmen kami adalah membantu dan memonitor PMI bermasalah melalui koordinasi dengan KBRI”* (1 Desember 2025).

Dari perspektif kelompok sasaran, sikap petugas dinilai umumnya ramah dan responsif. Seorang CPML menyampaikan, *“pertanyaan saya dijelaskan dengan sabar dan serius”* (4 November 2025), sementara informan lain menambahkan, *“petugas ramah dan membantu, saya merasa dihargai”* (14 November 2025). Namun, pada kondisi pelayanan ramai, beberapa informan menilai petugas terlihat terburu-buru atau kurang optimal. Pihak P3MI juga menilai bahwa meskipun pelayanan tergolong baik, *“masih ada petugas yang kurang profesional saat kondisi ramai”* (Mr. X). Secara keseluruhan, sikap ramah, empati, dan komitmen tinggi pelaksana menjadi faktor pendukung utama implementasi Perda Nomor 2 Tahun 2022. Meskipun demikian, konsistensi profesionalisme petugas masih perlu ditingkatkan agar kualitas pelayanan tetap optimal dalam berbagai kondisi.

2. Resiko Penyimpangan Dalam Pelayanan

Risiko penyimpangan berpotensi muncul dalam pelayanan publik yang bersentuhan langsung dengan masyarakat, terutama terkait motivasi pelaksana kebijakan. Oleh karena itu, penting untuk menelaah motivasi implementor dalam melayani kelompok sasaran pada implementasi Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 2 Tahun 2022.

Hasil wawancara menunjukkan bahwa pelaksana kebijakan di UPT P2TK memiliki motivasi yang berorientasi pada kemudahan pelayanan dan integritas. Staff LTSA menyampaikan bahwa pelayanan harus adaptif terhadap kondisi lapangan, *“bila ada yang sulit kami permudah, tapi tetap bisa dipertanggung jawabkan”* (4 November 2025). Hal ini menegaskan orientasi pelayanan yang akuntabel dan responsif. Sikap integritas juga ditegaskan oleh petugas pengantar kerja, *“pelayanan harus dilakukan dengan tulus dan tanpa embel-embel uang”* (14 November 2025). Komitmen serupa disampaikan oleh kepala seksi perlindungan yang menyatakan, *“kami*



menjalankan tugas secara ikhlas, bahkan pernah menggunakan biaya pribadi” (2 Desember 2025). Dari sisi kelompok sasaran, CPMI menyatakan tidak ditemukan pungutan liar oleh petugas resmi. Seorang informan menyebutkan, “tidak ada biaya tambahan dari UPT, tapi pernah ada yang minta uang bukan petugas resmi” (4 November 2025). Informan lain menambahkan adanya tawaran jalur cepat oleh pihak luar yang menimbulkan kekhawatiran penipuan, “ada yang menawarkan jalan cepat, tapi saya takut” (4 November 2025). Hal ini menunjukkan bahwa potensi penyimpangan lebih banyak berasal dari aktor non-formal di luar pelaksana kebijakan. Pernyataan tersebut diperkuat oleh pihak P3MI yang menyatakan, “kami tidak pernah meminta imbalan, kami bekerja sesuai tugas” (Mr. X). Secara keseluruhan, temuan penelitian menunjukkan bahwa motivasi pelaksana kebijakan di UPT P2TK didominasi oleh nilai pengabdian dan integritas, sementara potensi gratifikasi justru muncul dari pihak eksternal. Kondisi ini menegaskan pentingnya pengawasan dan edukasi publik untuk mencegah penyimpangan yang dapat menghambat implementasi kebijakan perlindungan pekerja migran.

Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi dalam organisasi pemerintah disusun secara hierarkis dengan pembagian peran dan tanggung jawab yang jelas, guna menjamin keteraturan pelayanan dan pengambilan keputusan. Dalam implementasi Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 2 Tahun 2022, struktur tersebut mendukung koordinasi, namun dalam praktiknya masih ditemukan kendala pada standar operasional prosedur (SOP), khususnya pada penanganan kasus PMI bermasalah yang membutuhkan respon cepat.

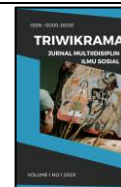
Hasil wawancara dengan pelaksana kebijakan menunjukkan bahwa mekanisme pelayanan PMI bermasalah, terutama pemulangan jenazah, sangat bergantung pada kelengkapan administrasi dan koordinasi lintas lembaga. Staff LTSA menyampaikan, “kami harus menunggu berita acara dan surat resmi dari KBRI agar pengantaran jenazah tidak tumpang tindih” (4 November 2025). Hal ini diperkuat oleh kepala seksi perlindungan yang menyatakan, “fasilitasi gratis tetap mensyaratkan kelengkapan dokumen dari keluarga PMI, jika tidak lengkap proses menjadi lama” (1 Desember 2025). Dari perspektif pengguna layanan, alur birokrasi dinilai tertata namun relatif rumit. Seorang CPMI menyampaikan, “di awal bingung karena harus pindah loket dan berkasnya banyak, tapi setelah dijelaskan jadi paham” (4 November 2025). Informan lain menambahkan, “prosedurnya ribet dan nunggu lama, tapi petugas jelasin pelan-pelan” (4 November 2025). Pihak P3MI juga menilai bahwa meskipun alur pelayanan sudah lebih rapi, “tahapannya masih panjang dan kadang terkendala sistem” (Mr. X). Secara keseluruhan, struktur birokrasi di UPT P2TK telah mendukung pencatatan dan pengawasan PMI secara tertib. Namun, kompleksitas administrasi dan panjangnya tahapan SOP masih menjadi tantangan dalam pelayanan yang bersifat mendesak, sehingga diperlukan penyederhanaan prosedur tanpa mengurangi akuntabilitas

Pembahasan

Komunikasi

1. Saluran Komunikasi Dan Informasi

Menurut George C. Edward III (1980) dalam Fauzan (2024), komunikasi merupakan faktor kunci dalam implementasi kebijakan karena tidak hanya berfungsi menyampaikan informasi, tetapi juga membangun pemahaman, kesadaran hukum, dan perubahan perilaku kelompok sasaran. Dalam pelaksanaan Perda Provinsi Jawa Timur Nomor 2 Tahun 2022 tentang



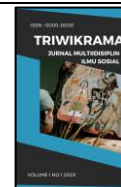
Perlindungan Pekerja Migran Indonesia, komunikasi menjadi instrumen utama bagi Calon Pekerja Migran Indonesia (CPMI) untuk memahami hak, kewajiban, prosedur kerja, dan mekanisme perlindungan. UPT P2TK Jawa Timur telah memanfaatkan berbagai saluran komunikasi, seperti layanan tatap muka di LTSA, media sosial, buku saku, dan layanan konsultasi daring. Secara teori, kondisi ini menunjukkan bahwa aspek transmisi komunikasi telah berjalan. Namun, temuan di lapangan menunjukkan bahwa pemahaman CPMI terhadap substansi kebijakan masih rendah, terutama terkait hak perlindungan dan mekanisme pelaporan. Hal ini mengindikasikan lemahnya kejelasan dan konsistensi pesan kebijakan, sebagaimana dikemukakan Edward III.

Selain itu, perbedaan sumber informasi dari pemerintah, P3MI, dan lingkungan sosial menyebabkan ketidaksamaan pemahaman CPMI. Dari perspektif teori push and pull (Lee, 1991 dalam Rahmadana, 2020), dominasi faktor ekonomi juga memengaruhi rendahnya perhatian CPMI terhadap aspek perlindungan hukum. Komunikasi P3MI yang menekankan keuntungan ekonomi cenderung lebih persuasif dibandingkan komunikasi pemerintah yang bersifat administratif dan normatif. Dengan demikian, komunikasi kebijakan perlindungan PMI masih menghadapi kendala substantif, khususnya pada aspek kejelasan pesan, konsistensi informasi, dan jangkauan layanan. Oleh karena itu, komunikasi kebijakan perlu diposisikan sebagai strategi negara yang berkelanjutan melalui penyederhanaan pesan, integrasi antaraktor, penguatan sistem digital, dan peningkatan kapasitas pelaksana, agar kebijakan perlindungan PMI tidak hanya kuat secara normatif, tetapi juga efektif dalam praktik.

2. Penyampaian Informasi

Dalam teori implementasi kebijakan George C. Edward III (1980) sebagaimana dikutip Fauzan (2024), komunikasi merupakan faktor kunci yang menentukan keberhasilan pelaksanaan kebijakan, karena kebijakan harus disampaikan secara jelas, konsisten, dan tepat sasaran kepada kelompok yang dituju. Sejalan dengan itu, Robbins dan Judge (2021) dalam Budiman (2024) memaknai komunikasi sebagai proses kontekstual yang melibatkan interaksi antara individu maupun kelompok, sehingga efektivitas komunikasi tidak hanya ditentukan oleh penyampaian informasi, tetapi juga oleh pemahaman penerima pesan.

Hasil penelitian mengenai penerapan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 2 Tahun 2022 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia menunjukkan bahwa aspek komunikasi telah dilaksanakan melalui berbagai saluran, seperti layanan LTSA, media sosial, WhatsApp, serta koordinasi dengan P3MI dan lembaga terkait. Namun, efektivitas komunikasi tersebut belum optimal karena masih menghadapi hambatan struktural dan sosial yang berdampak pada perlindungan PMI. Salah satu permasalahan utama adalah lemahnya transmisi informasi, khususnya ketika PMI berada di luar negeri. Berdasarkan keterangan staf LTSA, banyak kasus PMI baru terdeteksi setelah adanya laporan dari keluarga, sementara data administrasi seperti alamat dan nomor kontak sering kali tidak diperbarui. Kondisi ini menyulitkan proses penelusuran ketika PMI mengalami sakit, deportasi, atau meninggal dunia. Dalam perspektif



Edward III, situasi ini mencerminkan gangguan pada aspek transmission dan consistency komunikasi akibat basis data yang belum terintegrasi dan mutakhir.

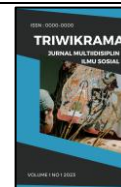
Selain itu, permasalahan komunikasi juga diperparah oleh keberadaan PMI non-prosedural yang tidak tercatat dalam sistem resmi pemerintah. PMI jenis ini sejak awal telah berada di luar jalur komunikasi kebijakan, sehingga koordinasi perlindungan harus dimulai dari awal melalui mediasi dengan perwakilan RI di luar negeri. Hal ini menunjukkan lemahnya komunikasi vertikal dan horizontal dalam implementasi kebijakan perlindungan PMI. Pada tahap pra-penempatan, aspek clarity komunikasi juga masih menjadi tantangan. Informasi kebijakan yang disampaikan dengan bahasa formal dan administratif sering kali sulit dipahami oleh calon PMI. Mereka cenderung lebih memahami penjelasan yang menggunakan bahasa sehari-hari atau bahasa daerah. Akibatnya, meskipun sosialisasi telah dilakukan, pemahaman substantif mengenai hak, kewajiban, dan risiko kerja di luar negeri masih rendah, termasuk pemahaman terhadap kontrak kerja. Jika dianalisis menggunakan teori push and pull Lee (1991) Dalam (Rahmadana, 2020), hambatan komunikasi tersebut berkaitan erat dengan tekanan ekonomi sebagai faktor pendorong migrasi serta daya tarik gaji tinggi dan kemudahan jalur non-prosedural sebagai faktor penarik. Dalam kondisi terdesak secara ekonomi, calon PMI cenderung mengabaikan pesan perlindungan dari pemerintah karena dianggap memperlambat keberangkatan. Akibatnya, komunikasi kebijakan kalah bersaing dengan narasi ekonomi yang lebih persuasif.

Secara keseluruhan, temuan penelitian menunjukkan bahwa meskipun saluran komunikasi kebijakan telah tersedia, kualitas komunikasi dalam implementasi Perda Nomor 2 Tahun 2022 belum sepenuhnya memenuhi indikator komunikasi menurut Edward III, terutama pada aspek transmission, clarity, dan consistency. Oleh karena itu, penguatan komunikasi kebijakan perlu diarahkan tidak hanya pada peningkatan kuantitas sosialisasi, tetapi juga pada perbaikan kualitas pesan, integrasi data, keseragaman informasi antar pemangku kepentingan, serta pelibatan keluarga dan desa sebagai simpul komunikasi. Dengan komunikasi yang lebih edukatif, preventif, dan kontekstual, perlindungan PMI diharapkan tidak lagi bersifat reaktif, melainkan mampu mencegah risiko sejak tahap pengambilan keputusan migrasi.

Sumber Daya

1. Fasilitas Pelayanan Dan Perlindungan

Menurut George C. Edward III dalam Fauzan (2024), keberhasilan implementasi kebijakan sangat ditentukan oleh ketersediaan sumber daya, termasuk fasilitas pelayanan, karena tanpa dukungan fasilitas yang memadai kebijakan tidak dapat berjalan secara optimal. Sejalan dengan itu, Mandataris et al. (2017) dalam Nanda & Wangdra (2017) menegaskan bahwa fasilitas berperan penting dalam menjamin kemudahan, keamanan, kenyamanan, dan kepuasan dalam penyelenggaraan layanan publik. Dengan demikian, fasilitas menjadi elemen krusial dalam indikator sumber daya pada teori implementasi kebijakan Edward III, yang tidak hanya mencakup jumlah SDM, tetapi juga infrastruktur, teknologi, anggaran, dan sistem pendukung. Dalam konteks pelaksanaan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 2 Tahun 2022 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (PMI), hasil penelitian menunjukkan bahwa fasilitas perlindungan secara struktural telah tersedia. UPT P2TK Jawa Timur telah memiliki sarana pendukung seperti layanan LTSA, rumah singgah, ambulans pemulangan PMI sakit atau deportasi, layanan bandara, serta



sistem pengaduan digital melalui SIMPADU. Keberadaan fasilitas ini mencerminkan komitmen pemerintah daerah dalam menyediakan infrastruktur dasar perlindungan PMI, baik pada tahap pra-penempatan maupun saat PMI menghadapi permasalahan di luar negeri.

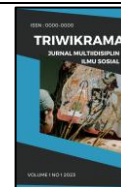
Namun, ketersediaan fasilitas belum sepenuhnya diimbangi dengan efektivitas pemanfaatannya. Keterbatasan anggaran menjadi salah satu kendala utama, khususnya dalam pengembangan fasilitas digital dan media sosialisasi yang lebih inovatif. Selain itu, gangguan sistem digital, antrean pelayanan yang panjang, serta ketidakseimbangan antara kapasitas fasilitas dan jumlah pengguna layanan menyebabkan proses pelayanan belum berjalan secara efisien. Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara keberadaan fasilitas dan kualitas manajemen serta keandalan sistem pendukungnya. Dalam perspektif Edward III, kelemahan sumber daya tidak semata-mata disebabkan oleh ketiadaan fasilitas, tetapi juga oleh ketidaksiapan sistem dan dukungan anggaran dalam menopang kinerja implementasi kebijakan. Ketika fasilitas dan teknologi tidak berfungsi secara optimal, maka kebijakan yang dirancang dengan baik pun berpotensi mengalami hambatan di tingkat operasional.

Jika dianalisis menggunakan perspektif push and pull, keterbatasan efektivitas fasilitas pelayanan dapat memperkuat faktor pendorong migrasi non-prosedural. Tekanan ekonomi dan kebutuhan mendesak mendorong calon PMI untuk mengutamakan kecepatan dan kemudahan proses. Dalam situasi tersebut, pelayanan yang lambat, sistem yang sering bermasalah, dan waktu tunggu yang panjang dapat mengurangi daya tarik jalur resmi, sekaligus meningkatkan ketertarikan terhadap jalur non-prosedural yang dianggap lebih cepat meskipun berisiko tinggi. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa fasilitas sebagai indikator sumber daya dalam implementasi Perda Provinsi Jawa Timur Nomor 2 Tahun 2022 telah tersedia secara struktural, tetapi belum sepenuhnya optimal secara fungsional. Tantangan utama terletak pada keterbatasan anggaran, keandalan sistem digital, serta efisiensi manajemen pelayanan. Oleh karena itu, peningkatan fasilitas perlindungan PMI tidak cukup hanya berfokus pada penyediaan sarana fisik, tetapi harus diiringi dengan penguatan sistem, dukungan anggaran yang berkelanjutan, serta peningkatan efisiensi layanan agar fasilitas benar-benar berfungsi sebagai instrumen perlindungan sekaligus daya tarik migrasi yang aman dan sesuai prosedur.

2. Sumber Daya Manusia

Menurut George C. Edward III dalam Fauzan (2024) menurut bahwa kebijakan harus memiliki dukungan sumber daya baik itu sumber daya manusia dalam pelaksanaan penunjang implementasi kebijakan, permasalahan mengenai fasilitas dalam penerapan Perda Provinsi Jawa Timur Nomor 2 Tahun 2022 tidak bisa diselesaikan hanya dengan menambah infrastruktur fisik, melainkan perlu pendalaman kekuatan sumber daya secara menyeluruh. Dalam pandangan George C. Edward III, sumber daya mencakup tidak hanya infrastruktur yang tersedia, tetapi juga dukungan anggaran, mekanisme kerja, serta keahlian pengelola fasilitas, adanya alokasi anggaran yang jelas, perkembangan fasilitas digital, perbaikan sistem layanan, dan penguatan aplikasi pengaduan. Berdasarkan wawancara dengan beberapa narasumber di UPT P2TK, ada kesenjangan pandangan tentang kecukupan sumber daya manusia. Beberapa narasumber, terutama yang bekerja di LTSA dan pengantar kerja, berpendapat bahwa jumlah tenaga yang ada saat ini sudah memadai karena ada pembagian tanggung jawab yang jelas antara instansi di tingkat daerah, provinsi, dan mitra yang terlibat. Pembagian fungsi ini dianggap dapat menjaga kelancaran layanan administratif, informasi terkait ketenagakerjaan, serta proses penempatan.

Namun, pendapat ini tidak sepenuhnya mencerminkan apa yang terjadi di lapangan pada semua sektor layanan. Kepala Seksi Perlindungan dan Pemberdayaan justru menyampaikan bahwa



ketidak cukupan sumber daya manusia masih menjadi masalah utama, khususnya dalam situasi darurat seperti memfasilitasi pemulangan jenazah, pekerja migran yang sakit, deportasi, serta penjagaan data di bandar udara. Jumlah pengemudi armada dan petugas yang terbatas mengakibatkan beban kerja yang tidak seimbang dan sering kali memaksa petugas yang telah menuntaskan tugas untuk melanjutkan layanan berikutnya tanpa waktu istirahat yang cukup. Situasi ini menunjukkan adanya disparitas dalam distribusi sumber daya manusia antara sektor administrasi dan sektor perlindungan yang memerlukan kesiapan yang tinggi.

Ketidakseimbangan ini semakin dikuatkan oleh pengalaman yang dibagikan oleh calon pekerja migran dan petugas P3MI sebagai pengguna layanan. Mayoritas CPMI merasakan bahwa jumlah petugas pelayanan masih kurang, terutama pada jam-jam sibuk, yang berimbas pada waktu tunggu yang lama, antrean yang panjang, serta terlihatnya petugas yang bekerja dalam kondisi lelah. Meskipun ada narasumber yang berpendapat petugas sebenarnya cukup, mereka tetap mengakui bahwa dalam situasi tertentu, terutama saat jumlah pemohon meningkat, beban kerja sehingga menjadi sangat tinggi. Pengakuan ini menunjukkan bahwa kecukupan sumber daya manusia harus dievaluasi tidak hanya dari segi jumlah pegawai, tetapi juga dari kecocokan antara kemampuan petugas dan intensitas serta kompleksitas pekerjaan di lapangan.

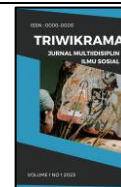
Dalam perspektif pelaksanaan menurut Edward III, situasi ini menunjukkan bahwa indikator sumber daya manusia dalam pelaksanaan Perda Nomor 2 Tahun 2022 belum sepenuhnya terpenuhi secara efektif. Meskipun secara formal jumlah pegawai dianggap cukup oleh sebagian pelaksana, secara fungsional masih terdapat kekurangan pada unit-unit kunci yang menangani perlindungan secara langsung. Kelemahan dalam aspek sumber daya manusia ini berpotensi mengurangi kualitas pelayanan, memperlambat penanganan kasus, serta menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap peran negara dalam melindungi pekerja migran. Secara kritis, kurangnya tenaga kerja mencerminkan betapa belum kokohnya komitmen struktural pemerintah dalam menjadikan perlindungan pekerja migran sebagai agenda utama dalam pelayanan publik. Permintaan untuk layanan perlindungan yang tinggi setiap harinya, yang mencakup seluruh wilayah Jawa Timur bahkan internasional, seharusnya diimbangi dengan peningkatan jumlah serta kemampuan tenaga kerja secara berkelanjutan. Jika situasi ini dibiarkan, maka akan muncul risiko kelelahan, menurunnya kualitas pelayanan, dan meningkatnya kemungkinan kesalahan dalam pengambilan keputusan.

Disposisi

1. Sikap petugas terhadap kelompok sasaran

Berdasarkan pandangan Edward III, salah satu indikator penting yang menggambarkan sikap, motivasi, dan komitmen aparat dalam menilai efektivitas penerapan kebijakan publik, dalam lingkup UPT P2TK Jawa Timur, disposisi pelaksana menjadi faktor penting dalam pelaksanaan perlindungan untuk pekerja migran Indonesia (PMI), baik yang pra pemberangkat maupun yang menghadapi tantangan di luar negeri. Disposisi yang baik tidak hanya berarti kepatuhan pada prosedur, tetapi juga kemampuan pelaksana untuk menunjukkan inisiatif, empati, dan profesionalisme saat berhadapan dengan situasi lapangan yang kompleks dan sering berubah.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksana UPT P2TK secara rutin menerapkan prinsip 5S yaitu Senyum, Salam, Sapa, Sopan santun, dalam interaksi mereka dengan masyarakat. Praktik ini menunjukkan bahwa disposisi pelaksana lebih dari sekadar aspek administratif namun dimensi kemanusiaan berperan penting dalam menciptakan kenyamanan dan meningkatkan kepercayaan calon PMI terhadap lembaga ini. Selain itu, komitmen pelaksana tercermin dalam tindakan nyata,



seperti menanggung biaya sementara untuk pengurusan jenazah atau transportasi PMI yang sakit, yang menunjukkan dedikasi moral dan tanggung jawab pribadi.

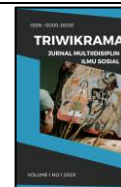
Sikap ini sejalan dengan teori perlindungan sosial yang diusulkan oleh Esping-Andersen (1990) dan Devereux serta Sabates-Wheeler (2004), di mana perlindungan sosial yang efektif tidak hanya ditentukan oleh regulasi atau bantuan finansial, tetapi juga mencakup akses yang adil, layanan yang responsif, serta perhatian manusia kepada kelompok yang rentan.

Disposisi pelaksana menunjukkan adanya tantangan struktural dan operasional yang dapat menghalangi penerapan kebijakan. Situasi pelayanan yang padat dan kekurangan jumlah SDM membuat beberapa petugas kewalahan, komunikasi tidak berjalan dengan baik, dan proses pelayanan kadang terasa terburu-buru. Fenomena ini menandakan bahwa disposisi pelaksana yang baik tidak bisa berjalan sendiri dan harus didukung oleh kapasitas organisasi yang memadai, distribusi tugas yang jelas, serta sistem manajemen internal yang efisien. Dengan demikian, disposisi pelaksana yang ideal memerlukan keterpaduan antara sikap pribadi dan struktur organisasi untuk memastikan kelangsungan prinsip perlindungan sosial. Dari sudut pandang Edward III, disposisi pelaksana berfungsi sebagai jembatan strategis antara kebijakan resmi dan realitas sosial di lapangan. Disposisi yang kuat memungkinkan pelaksana untuk menyesuaikan layanan dengan kebutuhan spesifik PMI, memberikan solusi praktis terhadap permasalahan yang muncul, dan menjaga interaksi yang penuh empati. Penggabungan disposisi pelaksana dengan prinsip perlindungan sosial menghasilkan lingkungan pelayanan yang tidak hanya efektif dari segi prosedural, tetapi juga adil dan penuh kemanusiaan, sehingga pekerja migran merasa dihargai, aman, dan hak-haknya terlindungi. Selain itu, disposisi pelaksana yang positif juga berperan dalam memperkuat kapasitas adaptif masyarakat untuk menghadapi risiko sosial-ekonomi yang berkaitan dengan migrasi tenaga kerja.

Pemantauan dan evaluasi yang berkelanjutan menjadi aspek penting untuk memastikan sikap pelaksana tetap efektif. Dengan mendapatkan masukan dari masyarakat, pengawasan internal, dan penilaian kinerja, UPT P2TK dapat mengidentifikasi masalah di lapangan dan memperbaiki mekanisme layanan.

2. Resiko Penyimpangan Dalam Pelayanan

Resiko penyimpangan ini menyangkut pada etika pelayanan administrasi menurut Aini (2019) menyebutkan bahwa penyalahgunaan administrasi terjadi karena kelemahan pengawasan dari dalam dan rendahnya transparansi pada prosedur di pelayanan karena hasil penyimpangan manipulasi. Pada sikap pelaksana di UPT P2TK Jawa Timur memiliki posisi penting dalam menjaga perlindungan untuk pekerja migran Indonesia. Dalam konteks kerangka pemikiran Edward III, disposisi tersebut melambangkan sikap, motivasi, dan komitmen pelaksana, yang bertindak sebagai penghubung antara kebijakan resmi dan kenyataan sosial di lapangan. Temuan penelitian menunjukkan bahwa para pelaksana tidak hanya mengikuti prosedur administratif, tetapi juga menunjukkan inisiatif, empati, dan komitmen yang tinggi ketika menghadapi tantangan dalam operasional. Hal ini terlihat dalam usaha mereka untuk mempermudah layanan bagi calon PMI yang datang dari jauh, bahkan menanggung biaya sementara untuk pengurusan jenazah atau transportasi bagi PMI yang sakit. Tindakan ini menunjukkan bahwa disposisi pelaksana tidak hanya berorientasi pada kepatuhan, tetapi juga menekankan aspek kemanusiaan yang menjadi pusat dari pelayanan publik. Dari sudut pandang teori perlindungan sosial efektivitas perlindungan tidak hanya ditentukan oleh aturan dan dukungan finansial, melainkan juga oleh akses yang adil, pelayanan yang responsif, serta sikap manusiawi terhadap kelompok yang rentan. Pelaksana UPT P2TK dengan konsisten menunjukkan pelayanan yang mengutamakan nilai-nilai,



motivasi intrinsik mereka yang tercermin dari kesediaan untuk bekerja dengan ikhlas tanpa imbalan tambahan menunjukkan dedikasi moral yang tinggi dan menjaga akuntabilitas dalam setiap interaksi dengan calon PMI. Hal ini turut memperkuat kepercayaan masyarakat terhadap lembaga, sekaligus memperbaiki kualitas perlindungan sosial yang disediakan.

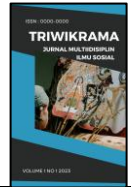
Namun demikian, penelitian ini juga menemukan adanya risiko penyimpangan yang berasal dari faktor eksternal, seperti tawaran “jalan pintas” atau gratifikasi dari pihak yang bukan pelaksana resmi. Praktik-praktik ini menunjukkan adanya kemungkinan hambatan dalam penerapan kebijakan, karena dapat menciptakan budaya baru dalam masyarakat yang merusak kepatuhan terhadap prosedur resmi. Dalam kerangka pemikiran Edward III, fenomena ini menyoroti pentingnya disposisi pelaksana yang kuat, tidak hanya berbicara tentang integritas individu, tetapi juga kemampuan untuk menanggulangi tekanan eksternal dan memastikan bahwa layanan sesuai dengan prinsip perlindungan sosial. Analisis lebih mendalam menunjukkan bahwa disposisi pelaksana yang positif masih menghadapi berbagai tantangan operasional, seperti jumlah SDM yang terbatas, beban kerja yang tinggi, serta kompleksitas kasus yang terus berkembang. Meskipun demikian, pelaksana tetap menunjukkan empati, kesabaran, dan inisiatif dalam menyelesaikan masalah, yang menunjukkan bahwa motivasi internal dan tanggung jawab moral mereka dapat menutupi keterbatasan struktural. Fenomena ini menggarisbawahi pentingnya melihat disposisi pelaksana sebagai perpaduan antara kualitas pribadi dan dukungan organisasi; tanpa adanya keseimbangan antara keduanya, efektivitas pelayanan bisa terhambat.

Dapat disimpulkan bahwa penelitian pelaksanaan implementasi peraturan daerah No. 2 Tahun 2022 tentang Pelindungan Pekerja migran Indonesia dalam indikator disposisi pelaksana di UPT P2TK Jawa Timur telah menunjukkan dedikasi tinggi, empati, dan motivasi intrinsik yang kuat, terdapat peluang untuk meningkatkan efektivitas pelayanan melalui berbagai inovasi. Salah satu langkah yang dapat dilakukan adalah pengembangan layanan digital interaktif. Dengan memanfaatkan aplikasi atau portal terpadu, calon pekerja migran dapat memperoleh panduan dokumen, jadwal layanan, serta status pengurusan secara real-time. Sistem ini tidak hanya mempermudah calon PMI menyiapkan dokumen dengan lengkap, tetapi juga mendukung pelaksana dalam memberikan layanan yang lebih cepat, responsif, dan terkontrol, meskipun jumlah SDM terbatas. Selain itu, sistem penghargaan dan pengakuan kinerja bagi pelaksana dapat menjadi inovasi penting untuk menjaga motivasi dan integritas. Pemberian penghargaan bagi pelaksana yang menunjukkan dedikasi luar biasa, inisiatif pelayanan, atau tindakan kemanusiaan dapat memperkuat budaya kerja berbasis integritas dan kepedulian sosial, selaras dengan prinsip perlindungan sosial yang menekankan responsivitas terhadap kelompok rentan.

Struktur Birokrasi

Struktur organisasi UPT P2TK Jawa Timur disusun secara hierarkis dengan jalur komando yang jelas dari pimpinan hingga pelaksana teknis. Model ini sejalan dengan konsep birokrasi klasik Max Weber, di mana setiap posisi memiliki tugas, kewenangan, dan tanggung jawab yang terdefinisi untuk menjamin keteraturan pelayanan dan pengambilan keputusan (Devi et al., 2023). Pimpinan berperan dalam penetapan kebijakan strategis, sementara kepala seksi menjadi penghubung antara kebijakan dan pelaksanaan teknis di lapangan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun struktur birokrasi telah terbentuk, pelaksanaannya masih menghadapi kendala operasional, khususnya terkait prosedur administratif yang kompleks dan kurang fleksibel. Proses penanganan kasus darurat, seperti pemulangan jenazah PMI, sering mengalami keterlambatan akibat ketergantungan pada dokumen dari berbagai lembaga eksternal. Kondisi ini mencerminkan adanya ketegangan antara tuntutan akuntabilitas



administratif dan kebutuhan responsivitas layanan. Dari perspektif pengguna layanan, prosedur birokrasi dinilai rumit karena melibatkan banyak tahapan dan dokumen. Meskipun demikian, peran pendampingan P3MI membantu calon PMI memahami alur layanan dan mengurangi hambatan administratif. Temuan ini menegaskan bahwa efektivitas implementasi kebijakan tidak hanya ditentukan oleh desain struktur birokrasi, tetapi juga oleh kapasitas pelaksana dan kualitas koordinasi antaraktor.

Dalam konteks pelaksanaan Perda Provinsi Jawa Timur Nomor 2 Tahun 2022, UPT P2TK berupaya memastikan perlindungan PMI melalui kepatuhan terhadap prosedur yang berlaku. Namun, kompleksitas birokrasi dan ketergantungan lintas lembaga berpotensi menghambat respons cepat dalam situasi mendesak. Oleh karena itu, diperlukan inovasi kelembagaan berupa penyederhanaan prosedur, penguatan koordinasi internal, dan digitalisasi layanan agar pelaksanaan kebijakan dapat berjalan lebih responsif, akuntabel, dan efektif.

2. SIMPULAN DAN SARAN

Simpulan

Implementasi Perda Provinsi Jawa Timur Nomor 2 Tahun 2022 mengenai Perlindungan Pekerja Migran Indonesia di UPT P2TK Jawa Timur pada dasarnya telah berjalan dengan baik. Hal ini terlihat dari adanya komitmen serta sikap pelaksana yang responsif, empatik, dan fokus pada perlindungan PMI, terutama dalam mengatasi aduan, mendampingi pemulangan, dan menangani situasi darurat. Kebijakan ini juga didukung oleh tersedianya fasilitas layanan seperti LTSA, tempat penampungan sementara, armada untuk pemulangan, serta penggunaan media digital sebagai alat informasi dan pengaduan. Selain itu, struktur birokrasi UPT P2TK terlihat cukup jelas, sehingga memungkinkan koordinasi layanan dilakukan secara sistematis. Namun demikian, efektivitas pelaksanaan kebijakan masih menghadapi beberapa tantangan. Aspek komunikasi dari kebijakan tersebut belum berjalan maksimal karena informasi yang diberikan kepada calon PMI umumnya bersifat normatif dan kurang kontekstual, sehingga pemahaman mengenai hak, kewajiban, dan mekanisme perlindungan masih rendah. Keterbatasan sumber daya manusia, masalah teknis dalam sistem layanan digital, serta prosedur administrasi yang rumit juga memperlambat proses pelayanan dan penanganan kasus. Di samping itu, penguatan kapasitas pelaksana lewat pelatihan berkelanjutan belum dilakukan dengan optimal. Secara keseluruhan, pelaksanaan Perda Nomor 2 Tahun 2022 di UPT P2TK Jawa Timur memiliki dasar yang cukup solid, namun masih memerlukan penguatan pada aspek komunikasi kebijakan, peningkatan serta perbaikan kualitas sumber daya manusia, penyederhanaan prosedur layanan, dan peningkatan kapasitas pelaksana agar perlindungan PMI dapat berjalan lebih efektif, cepat, dan berfokus pada nilai kemanusiaan.

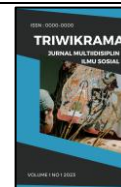
Saran

Berdasarkan penelitian di lapangan, maka peneliti memberikan saran :

1. Penguatan komunikasi kebijakan

UPT P2TK Jawa Timur harus memperkuat komunikasi mengenai kebijakan sebagai alat strategis negara, tidak hanya untuk menyebarkan informasi, tetapi juga untuk membangun pemahaman, kesadaran hukum, dan kepercayaan calon PMI terhadap sistem perlindungan.

2. Penyederhanaan dan konsistensi pesan informasi



Hak, kewajiban, risiko kerja, dan mekanisme perlindungan sebaiknya disampaikan dengan bahasa yang mudah dimengerti, relevan, praktis, serta konsisten di semua lembaga untuk memudahkan calon PMI dan keluarganya dalam memahaminya.

3. Penguatan transformasi digital layanan perlindungan

Pengembangan layanan digital terintegrasi yang mencakup konsultasi, pengaduan, dan pengawasan perlu ditingkatkan untuk memastikan bahwa pemanfaatan informasi dan layanan perlindungan berlangsung merata, cepat, dan responsif.

4. Sosialisasi yang berkelanjutan dan inklusif

Sosialisasi mengenai kebijakan perlindungan PMI perlu dilakukan secara terus-menerus menggunakan berbagai media dan menjangkau kelompok-kelompok rentan, dengan penekanan bahwa prosedur resmi adalah bentuk perlindungan dan bukan penghalang migrasi.

5. Peningkatan kapasitas dan sikap pelaksana kebijakan

Dibutuhkan pelatihan yang berkelanjutan bagi para pelaksana untuk meningkatkan kompetensi teknis, sikap empatik, serta keterampilan komunikasi persuasif dalam menghadapi kompleksitas masalah yang dihadapi PMI.

6. Penguatan pendampingan dan partisipasi masyarakat

Keterlibatan masyarakat, keluarga PMI, dan pemangku kepentingan lainnya perlu diperkuat sebagai bagian dari sistem pendampingan yang berkelanjutan untuk mendukung perlindungan PMI secara menyeluruh.

3. DAFTAR PUSTAKA

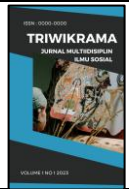
- Fauzan, A. (2024). Model Implementasi Kebijakan Publik. *Model Implementasi Kebijakan Publik*, 4, 17929-17938. [http://repo.iain-tulungagung.ac.id/5510/5/BAB 2.pdf](http://repo.iain-tulungagung.ac.id/5510/5/BAB%202.pdf)
- Forwanti, E., & Setiawan, F. (2022). Implementasi Kebijakan Penanganan Gelandangan Dan Pengemis Oleh Dinas Sosial Kota Palangka Raya (Perda Kota Palangka Raya No. 9 Tahun 2012). *Jurnal Administrasi Publik (JAP)*, 8(2), 88-101.
- Hermanu Iriawan. (2024). *TEORI KEBIJAKAN PUBLIK* (Vol. 17).
- Mamoto, N., Sumampouw, I., & Undap, G. (2018). Implementasi Pembangunan Infrastruktur Desa Dalam Penggunaan Dana Desa Tahun 2017 (Studi) Desa Ongkaw II Kecamatan Sinonsayang Kabupaten Minahasa Selatan. *Jurnal Jurusan Ilmu Pemerintahan*, 1(1), 1-11.
- Maruwae, A. (2020). Oikos-Nomos: JURNAL KAJIAN EKONOMI Analisis Kondisi Sosial Ekonomi Masyarakat Daerah Transmigran. *Oikos-Nomos: Jurnal Kajian Ekonomi Dan Bisnis*, 13(1), 1-15.
- Nur, A. C., & Gruntur, M. (2019). Analisis Kebijakan Publik Title. In *Analisis Kebijakan Publik* (pp. 1-165).
- Pradipta, W., Rostyaningsih, W., & Rengga, A. (2015). Implementasi Penyelenggaraan Perpustakaan Di Kabupaten Kendal. *Indonesian Journal of Public Policy and Management Review*, 5(1), 32-44.
- Rahmadana, M. F. (2020). *Teori-Teori Tentang Wilayah Dan Migrasi Muhammad Fitri Rahmadana* Penerbit Cv. Pena Persada. <https://digilib.unimed.ac.id/id/eprint/51946/1/Book.pdf>
- Sepriandi Sigit. (2018). *KEBIJAKAN PERLINDUNGAN SOSIAL BAGI PEKERJA MIGRAN BERMASALAH (PMB)DI DEBARKASI KOTA TANJUNGPINANG* Sigit Sepriandi. 2(02), 79-103.
- Tejo, N. (2010). Jurnal Ekonomi & Pendidikan, Volume 7 Nomor 1, April 2010. *Jurnal Ekonomi & Pendidikan*, 7(April), 58-81.

Triwikrama: Jurnal Multidisiplin Ilmu Sosial

Volume 11, Number 10, 2026

E-ISSN: 2988-1986

Open Access:



*Corresponding author

E-mail addresses: dwasripertiwi23@gmail.com