

Rekonstruksi Tata Kelola Pelindungan Pekerja Migran Melalui Reposisi BP2MI

Siti Zahra¹, Sizil Azzahra Sa'dillah², Festy Nur Fajrurroh³

Abstract

The increasing number of Indonesian Migrant Workers demands stronger legal protection for their rights, which in turn requires an institutional framework that is both effective and adaptive. However, the discourse surrounding the dissolution of BP2MI—the technical body responsible for PMI protection—raises concerns regarding the effectiveness of the current institutional governance. This study aims to analyze the dynamics of institutional arrangements in the protection of migrant workers in Indonesia and to formulate an ideal reconstruction of institutional governance for their protection. The research employs a normative-juridical method with a conceptual and statutory approach. Data were collected through literature studies involving relevant regulations, journals, and academic sources. The findings indicate that removing the BP2MI nomenclature could significantly reduce the institutional responsiveness to the needs of migrant workers. Therefore, this study recommends the repositioning of BP2MI as an independent and specialized technical body under the Ministry of PMI Affairs to ensure a more effective, accountable, and sustainable protection system for Indonesian migrant workers.

Keywords: BP2MI, Good governance, Indonesian Migrant Worker.

Abstrak

Peningkatan jumlah Pekerja Migran Indonesia (PMI) menuntut pelindungan hukum terhadap hak-haknya, sehingga dibutuhkan kelembagaan yang efektif dan adaptif. Namun, wacana penghapusan BP2MI sebagai lembaga teknis yang selama ini menangani pelindungan PMI menimbulkan kekhawatiran akan efektivitas tata kelola kelembagaan yang ada. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bagaimana dinamika kelembagaan pelindungan pekerja migran di Indonesia serta merumuskan rekonstruksi tata kelola kelembagaan pelindungan pekerja migran yang ideal. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis-normatif dengan pendekatan konseptual dan perundang-undangan. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi pustaka terhadap regulasi, jurnal, dan literatur relevan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penghapusan nomenklatur BP2MI berpotensi menurunkan responsivitas kelembagaan terhadap kebutuhan PMI. Karena itu, diperlukan reposisi BP2MI sebagai lembaga teknis yang mandiri dan fokus dibawah Kementrian PPMI agar sistem pelindungan PMI lebih efektif, akuntabel, dan berkelanjutan.

Kata kunci: BP2MI, Good governance, Pekerja migran Indonesia.

Pendahuluan

Pekerja Migran Indonesia selanjutnya disingkat PMI adalah setiap warga negara Indonesia yang akan, sedang, atau telah melakukan pekerjaan dengan menerima upah di luar wilayah Republik Indonesia.⁴ Selama tahun 2024, jumlah Pekerja Migran Indonesia (PMI) tercatat mencapai 296.970 orang, menunjukkan peningkatan sebesar 8,40% dibandingkan tahun sebelumnya yang berjumlah 273.965 orang.⁵ Kenaikan ini mencerminkan tren meningkatnya kebutuhan tenaga kerja Indonesia di pasar internasional serta peluang kerja yang semakin luas di luar negeri. Disisi lain, peningkatan ini akan berpotensi menghadapi berbagai risiko dan tantangan, seperti perlakuan tidak adil, pelanggaran hak, eksploitasi, atau masalah hukum di negara tujuan. Oleh karena itu,

¹ Siti Zahra, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga, email: sitizahrarasa3975@gmail.com

² Sizil Azzahra Sa'dillah, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga

³ Festy Nur Fajrurroh, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga

⁴ Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia.

⁵ Data Indonesia.id, "Kumpulan Data Pekerja Migran Indonesia di Tahun 2024", terdapat dalam <https://assets.dataindonesia.id/2025/01/22/1737537462393-88-PPT-Report-Kumpulan-Data-Pekerja-Migran-Indonesia-pada-2024.pdf>, Diakses tanggal 3 Juni 2025 pukul 20.30 WIB.

pelindungan terhadap pekerja migran Indonesia sangatlah penting untuk memastikan keselamatan, hak, dan kesejahteraan mereka selama menjalani masa kerja.

Pelindungan ini mencakup seluruh rangkaian kegiatan yang menjamin keamanan pekerja migran dan keluarganya, mulai dari kedatangan mereka di tempat debarkasi di Indonesia hingga proses pemulangan dan kembali ke daerah asal. Selain itu, pelindungan juga meliputi pelayanan lanjutan yang bertujuan mendukung para pekerja migran agar dapat kembali menjadi tenaga kerja produktif di lingkungan mereka, sehingga keberadaan mereka tidak hanya terlindungi secara hukum dan sosial, tetapi juga memberikan manfaat berkelanjutan bagi diri sendiri dan masyarakat sekitar.⁶

Dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia, pelindungan pekerja migran didefinisikan sebagai serangkaian upaya untuk menjaga kepentingan calon pekerja migran, pekerja migran, serta keluarganya. Pelindungan ini mencakup pemenuhan hak-hak mereka secara menyeluruh pada seluruh tahap proses migrasi kerja, mulai dari persiapan sebelum berangkat, pelaksanaan selama bekerja di luar negeri, hingga masa pasca bekerja. Pelindungan tersebut meliputi aspek hukum, ekonomi, dan sosial, yang bertujuan memastikan keamanan, kesejahteraan, serta keadilan bagi para pekerja migran dan keluarga mereka.⁷ Untuk memperjelas uraian pada paragraf ini dapat dilihat pada tabel berikut:



Sumber: Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017

Gambar 1. Bentuk Pelindungan Hukun Pekerja Migran Indonesia

Tabel ini menunjukkan tahapan pelindungan bagi Pekerja Migran Indonesia, yaitu sebelum bekerja meliputi kelengkapan dokumen, penetapan syarat kerja, sosialisasi informasi, pelatihan, dan jaminan sosial. Selama bekerja terdiri dari pendataan oleh perwakilan RI, pemantauan kondisi kerja, pemenuhan hak, penyelesaian masalah ketenagakerjaan, layanan kekonsuleran, serta bantuan hukum. Sedangkan setelah bekerja

⁶ H. Widodo, R. Jossi B., "Pelindungan Pekerja Migran Indonesia", *Binamulia Hukum*, Edisi Vol. 8 No. 1, Juli 2019, hlm. 108.

⁷ Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia.

termasuk fasilitas kepulangan, penyelesaian hak, bantuan jika sakit/meninggal, dan pemberdayaan pekerja serta keluarganya. Pelindungan harus diberikan secara menyeluruh mulai dari sebelum berangkat, saat bekerja di luar negeri, hingga setelah kembali ke Indonesia.

Seiring dengan peningkatan jumlah pekerja migran, kebutuhan akan pelindungan yang kuat dan menyeluruh menjadi semakin krusial. Di tengah kompleksitas pelindungan tersebut, aspek kelembagaan menjadi faktor kunci yang menentukan efektivitas pelaksanaan kebijakan dan program. Sesuai dengan UU diatas, lembaga yang berwenang ialah Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia yang selanjutnya disingkat BP2MI sebagai lembaga teknis yang dibentuk untuk melaksanakan tugas operasional dalam memberikan pelindungan dan pelayanan kepada pekerja migran Indonesia secara langsung.⁸ BP2MI menangani berbagai aspek mulai dari pendaftaran calon pekerja migran, pelatihan, penempatan, hingga pelindungan selama dan setelah bekerja di luar negeri. Akan tetapi, pada tahun 2024, keberadaan Kementerian P2MI (yang sebenarnya adalah bagian dari Kementerian Ketenagakerjaan yang mengelola urusan pelindungan pekerja migran) memunculkan wacana atau isu terkait penghapusan atau penggabungan nomenklatur BP2MI.⁹ Jika BP2MI dileburkan ke dalam struktur kementerian, hal ini berpotensi menimbulkan tumpang tindih tugas yang baru dan kebingungan dalam pembagian kewenangan.

Integrasi tersebut juga dapat menyebabkan birokrasi menjadi lebih rumit dan berlapis, sehingga menghambat kelancaran koordinasi serta pengambilan keputusan. Akibatnya, kualitas layanan yang selama ini diberikan kepada pekerja migran bisa menurun karena proses administrasi yang lebih kompleks dan lambat, yang akhirnya merugikan para pekerja migran yang membutuhkan pelindungan cepat dan efektif. Sebagai lembaga mandiri, BP2MI memiliki independensi yang lebih kuat untuk menjalankan tugas pelindungan dan pelayanan secara fokus dan tanpa intervensi politik. Jika fungsi ini dilebur ke kementerian, maka pelaksanaan tugas akan sangat dipengaruhi oleh dinamika politik pemerintahan yang bisa berubah-ubah, sehingga pelindungan terhadap pekerja migran berpotensi kehilangan prioritas dan keberlanjutan.

Situasi ini menunjukkan urgensi untuk meninjau kembali struktur tata kelola kelembagaan yang selama ini menangani pelindungan pekerja migran Indonesia. Dalam menghadapi tantangan global dan kompleksitas pelindungan PMI, pelemahan peran lembaga teknis seperti BP2MI berisiko menurunkan efektivitas kebijakan dan respons kelembagaan. Padahal, efektivitas merupakan salah satu prinsip utama dalam *good governance* yang menuntut tata kelola yang efisien, adaptif, dan berorientasi hasil. Oleh karena itu, rekonstruksi tata kelola pelindungan pekerja migran melalui reposisi BP2MI menjadi kebutuhan strategis guna memastikan lembaga tersebut tetap relevan, responsif, dan berdaya guna. Penguatan peran kelembagaan ini tidak hanya menjamin keberlanjutan

⁸ Adinda R.F., Any Suryani H., "Peran Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI) Dalam Upaya Pelindungan Hukum Pra Penempatan Pekerja Migran Indonesia (Studi di UPT BP2MI Mataram)", *Jurnal Private Law Fakultas Hukum Universitas Mataram*, Edisi Vol. 2 Issue 1, Februari 2022, hlm. 118.

⁹ Andi adam F., "Baleg DPR Usul Hapus Nomenklatur BP2MI dalam Draf RUU Pelindungan PMI", terdapat dalam <https://www.tempo.co/politik/baleg-dpr-usul-hapus-nomenklatur-bp2mi-dalam-draf-ruu-pelindungan-pmi-1214472>, Diakses tanggal 03 Juni 2025 pukul 22.30 WIB.

sistem pelindungan yang konkret, tetapi juga sejalan dengan prinsip *good governance* yang menempatkan akuntabilitas, transparansi, dan partisipasi sebagai landasan pelindungan hak-hak PMI secara menyeluruh dan berjangka panjang.

Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang permasalahan di atas, maka permasalahan dapat dirumuskan sebagai berikut:

- 1) Bagaimana dinamika kelembagaan pelindungan pekerja migran di Indonesia?
- 2) Bagaimana rekonstruksi tata kelola kelembagaan pelindungan pekerja migran yang ideal?

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan studi pustaka dan konseptual. Metode ini dilakukan dengan menelaah peraturan perundang-undangan yang relevan, seperti Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 dan Peraturan Presiden Nomor 165 Tahun 2024, serta menganalisis konsep-konsep hukum yang berkaitan dengan tata kelola kelembagaan dan prinsip *good governance*. Data diperoleh melalui kajian terhadap literatur hukum, dokumen resmi, dan pendapat para ahli untuk membangun argumentasi hukum yang logis dan sistematis. Data yang telah diperoleh dari berbagai sumber pustaka dianalisis dengan menggunakan metode analisis kualitatif normatif. Analisis ini dilakukan dengan menafsirkan bahan hukum primer, sekunder, dan tersier secara sistematis guna menemukan asas, norma, serta prinsip hukum yang relevan dengan permasalahan penelitian.

Pendekatan ini menitikberatkan pada penalaran hukum (*legal reasoning*) melalui proses interpretasi terhadap peraturan perundang-undangan, doktrin, serta teori-teori hukum yang berkaitan dengan tata kelola kelembagaan dan prinsip *good governance*. Selanjutnya, data dianalisis secara deskriptif-analitis dengan cara menggambarkan isi norma yang terdapat dalam peraturan yang dikaji, kemudian dikaitkan dengan konsep dan teori hukum yang relevan untuk menemukan kejelasan terhadap isu hukum yang diteliti. Hasil analisis tersebut kemudian disusun secara argumentatif untuk membangun kesimpulan hukum yang logis, konsisten, dan dapat dipertanggungjawabkan secara akademik.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Dinamika kelembagaan pelindungan pekerja migran di Indonesia

Tata kelola kelembagaan merupakan fondasi utama untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik atau disebut juga *good governance*. Tata kelola yang efektif membutuhkan struktur kelembagaan yang jelas, terintegrasi, dan memiliki distribusi kewenangan yang tepat agar setiap fungsi dapat dijalankan secara akuntabel dan efisien.¹⁰

¹⁰ Dwi Andayani dan Siti Nurhayati, "Peran Tata Kelola Kelembagaan dalam Meningkatkan Akuntabilitas Pemerintahan," *Jurnal Administrasi Publik*, Vol. 12 No. 2, Juni 2019, hlm. 120.

sementara itu, bila mengacu pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, terdapat beberapa indikator dalam tata kelola pemerintahan yang dikenal dengan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik yang selanjutnya disingkat AUPB yaitu meliputi kepastian hukum, kemanfaatan, ketidakberpihakan, kecermatan, tidak menyalahgunakan kewenangan, keterbukaan, kepentingan umum, dan pelayanan yang baik.¹¹ Ketentuan ini sejalan dengan pemikiran Jimly Asshiddiqie yang menekankan bahwa keberhasilan *good governance* sangat bergantung pada keberadaan institusi yang mampu menjamin transparansi, partisipasi, akuntabilitas, dan kepastian hukum secara konsisten.¹²

Dalam kerangka ini, kelembagaan bukan sekadar wadah administratif, tetapi instrumen utama dalam menjamin keberlangsungan dan keberhasilan implementasi kebijakan publik. Hal ini menjadi sangat relevan ketika berbicara tentang pelindungan pekerja migran, yang merupakan persoalan multidimensional dan kompleks, mencakup aspek hukum, sosial, ekonomi, dan hubungan antarnegara.¹³ Kompleksitas ini menuntut adanya kelembagaan yang tidak hanya fokus, tetapi juga adaptif dan responsif terhadap dinamika global serta kebutuhan pekerja migran di berbagai tahapan. Tanpa kelembagaan yang ideal, upaya pelindungan akan cenderung parsial, tumpang tindih, dan tidak menyentuh akar persoalan. seperti yang terjadi pada awal regulasi ini dibentuk.

Pelindungan hukum bagi pekerja migran awalnya mulai diatur melalui UU No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Pelindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri selanjutnya disebut UU 39/2004 sebagai upaya membangun sistem penempatan dan pelindungan TKI yang mudah, murah, cepat, aman, serta tidak berbelit-belit. Namun dalam praktiknya, berbagai ketentuan dalam undang-undang ini justru menyulitkan dan tidak efektif. Misalnya, syarat wajib memiliki unit pelatihan kerja¹⁴ dan perwakilan luar negeri bagi PPTKIS yang tidak diiringi sanksi hukum sehingga kerap menyebabkan pelanggaran. selain itu banyak ketentuan yang bersifat permisif, seperti ketentuan tentang pembentukan kantor cabang¹⁵ dan bahkan beberapa aturan melewati batas yurisdiksi negara, yang tidak sesuai dengan prinsip hukum internasional. Selain itu, UU ini juga tidak mengatur kewajiban pemerintah untuk membuat perjanjian internasional demi pelindungan pekerja migran, serta menunjukkan kelemahan dalam menetapkan sanksi yang proporsional terhadap pelanggaran penting, seperti dalam Pasal 25 dan 37 dalam UU *a quo*.

Di sisi kelembagaan, pembentukan BNP2TKI sebagai pelaksana teknis pelindungan pekerja migran juga tidak memberikan solusi yang efektif. Badan ini menghadapi tumpang tindih kewenangan dengan Kementerian Tenaga Kerja, lemahnya koordinasi

¹¹ Lihat Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, *Lembaran Negara Republik Indonesia* Tahun 2014 Nomor 292, *Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia* Nomor 5601.

¹² Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar*, Rajawali Pers, Jakarta, 2005), hlm. 666.

¹³ Badan Nasional Penempatan dan Pelindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI), "Laporan Tahunan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia", BNP2TKI, Jakarta, 2022, 22.

¹⁴ Lihat Pasal 13 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Pelindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri, *Lembaran Negara Republik Indonesia* Tahun 2004 Nomor 133, *Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia* Nomor 4445.

¹⁵ Lihat Pasal 21 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Pelindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri, *Lembaran Negara Republik Indonesia* Tahun 2004 Nomor 133, *Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia* Nomor 4445.

antarinstansi, dan ketiadaan otoritas penuh untuk menangani pelindungan secara komprehensif. BNP2TKI bahkan tidak memiliki kedudukan hukum yang kuat, sehingga perannya kerap terpinggirkan dalam pengambilan keputusan strategis, baik di tingkat nasional maupun dalam forum bilateral. Lemahnya kepastian hukum, ketidakjelasan kewajiban negara, serta inkonsistensi norma-norma hukum semakin memperburuk pelindungan terhadap hak-hak pekerja migran. Oleh karena itu, diperlukan rekonstruksi kelembagaan serta reformulasi peran institusi pelindung seperti BNP2TKI agar lebih terintegrasi, memiliki legitimasi politik yang stabil, dan mampu mewujudkan keadilan substantif bagi pekerja migran Indonesia.

Dalam menanggapi berbagai kelemahan pada UU 39/2004, pembentuk undang-undang kemudian mengesahkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (UU 18/2017) sebagai bentuk komitmen untuk menjamin pelindungan hukum yang lebih baik bagi pekerja migran. Namun demikian, pelaksanaan UU ini masih menghadapi kendala serius, terutama pada aspek koordinasi kelembagaan. Salah satu permasalahan utama terletak pada ketidaksinkronan pembagian kewenangan antara Kementerian Ketenagakerjaan (Kemnaker) dan Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI).¹⁶ Meskipun UU 18/2017 telah merinci peran masing-masing institusi, dalam praktiknya tetap terjadi tumpang tindih, khususnya dalam bidang pelatihan, penempatan, dan pelindungan pekerja migran.

Ketidakjelasan garis koordinasi antara pembuat kebijakan dan pelaksana teknis menyebabkan kebingungan dalam implementasi kebijakan di lapangan. Hal ini diperparah dengan dominasi Kemnaker dalam berbagai aspek strategis, seperti pelatihan dan sertifikasi, yang seharusnya menjadi ranah teknis BP2MI.



Sumber: Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017
Gambar 2. Kewenangan Lembaga Pelindungan PMI

¹⁶ IDN Times, "Kemnaker-BP2MI Gelar Rakor Bahas Implementasi UU Soal Pelindungan PMI", terdapat dalam <https://www.idntimes.com/news/indonesia/editor-idn-creative/bahas-implementasi-uu-pelindungan-pmi-csc> diakses pada 3 Juni 2025 pukul 23.34 WIB.

Tabel yang menyajikan distribusi kewenangan antara kedua lembaga secara eksplisit menunjukkan adanya area yang tumpang tindih dan tidak terkoordinasi dengan baik. Akibatnya, pelayanan terhadap pekerja migran menjadi lambat, tidak konsisten, dan minim akuntabilitas. Dalam situasi seperti ini, pekerja migran sebagai pihak yang paling rentan justru menjadi korban dari ketidakefisienan birokrasi. Oleh karena itu, tanpa penyelarasan kelembagaan yang tegas dan terstruktur, upaya mewujudkan pelindungan menyeluruh bagi pekerja migran Indonesia akan tetap sulit tercapai.

Menyadari adanya tumpang tindih kewenangan, lemahnya koordinasi antar lembaga, serta inkonsistensi pelaksanaan pelindungan pekerja migran, pemerintah mengambil langkah korektif dengan membentuk kementerian baru yang secara khusus menangani isu ini. Pembentukan Kementerian Pelindungan Pekerja Migran didasarkan pada semangat untuk menyatukan fungsi, wewenang, dan tanggung jawab kelembagaan ke dalam satu entitas yang lebih fokus dan terintegrasi. Peraturan Presiden Nomor 165 Tahun 2024 tentang Kementerian Pelindungan Pekerja Migran Indonesia mencabut Peraturan Presiden Nomor 90 Tahun 2019 tentang Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI). Dengan pencabutan Perpres 90/2019, fungsi dan struktur BP2MI yang sebelumnya merupakan lembaga pemerintah nonkementerian diintegrasikan ke dalam kementerian tersebut.

Dari perspektif teori tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), langkah ini sebenarnya menimbulkan sejumlah masalah mendasar. *Good governance* menekankan perlunya pembagian kewenangan yang jelas dan terpisah antara fungsi kebijakan strategis dan pelaksanaan teknis agar akuntabilitas dan efektivitas operasional dapat terjaga.¹⁷ Selain itu, asas legalitas dan kepastian hukum menuntut adanya kejelasan fungsi dan kewenangan lembaga agar tidak terjadi kekosongan maupun tumpang tindih yang berpotensi melemahkan pelaksanaan tugas kelembagaan¹⁸. Penghapusan BP2MI sebagai lembaga teknis justru berpotensi menghilangkan fungsi operasional yang krusial dalam pelaksanaan pelayanan dan pengawasan di lapangan. Struktur kementerian yang bersifat birokratis dan makro cenderung kurang responsif terhadap kebutuhan teknis yang spesifik dan dinamis di lapangan.¹⁹

Dengan demikian, dari sudut pandang teori kelembagaan dan asas hukum administrasi negara, langkah pengintegrasian BP2MI ke dalam Kementerian P2MI ini bukanlah pendekatan yang ideal. Pendekatan tersebut berisiko menciptakan kekosongan teknis dan menurunkan efektivitas pelindungan pekerja migran. Oleh karena itu, dalam pembahasan selanjutnya, akan diuraikan bagaimana rekonstruksi kelembagaan yang lebih ideal dengan mempertahankan fungsi strategis lembaga pelaksana teknis seperti BP2MI, namun dalam kerangka kelembagaan yang lebih terpadu dan efektif guna menjamin pelindungan pekerja migran secara optimal.

¹⁷ Prianto A. L., “*Good Governance* dan Formasi Kebijakan Publik Neo-Liberal”, *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Vol. 1 No. 1, 2011.

¹⁸ Heriyani, Y., “Pengaruh Pelaksanaan Prinsip-prinsip *Good Governance* Terhadap Pelayanan”, Otoritas: Universitas Sumatera Utara, 2017, Medan.

¹⁹ Abdullah, Kasman, “Penyelenggaraan Pemerintahan Dalam Konsep *Good Governance*” *Jurnal Meritokrasi* Vol. 1 No. 1, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar, 2002.

Rekonstruksi Ideal Tata Kelola Kelembagaan Pelindungan Pekerja Migran

Hadirnya Kementerian P2MI telah merubah struktur dan fungsi BP2MI yang sebelumnya merupakan lembaga pemerintah nonkementerian secara otomatis diintegrasikan ke dalam Kementerian P2MI. Perubahan kelembagaan tersebut perlu dianalisis dengan cakupan yang lebih luas. Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, jabatan menteri adalah jabatan yang bersifat politis yang sangat dipengaruhi oleh dinamika politik dan kepemimpinan presiden yang sedang menjabat.²⁰ Menteri melaksanakan tugas dan fungsinya sesuai dengan visi dan misi yang diusung oleh presiden serta bertanggung-jawab penuh kepada presiden. Sehingga perubahan kabinet atau pergantian presiden dapat menyebabkan perubahan signifikan dalam arah kebijakan dan struktur kementerian. Hal ini menyebabkan kementerian sering mengalami fluktuasi dalam stabilitas organisasi dan kontinuitas program, yang pada gilirannya dapat memengaruhi efektivitas pelaksanaan tugasnya. Selain itu, kementerian memiliki kedudukan yang sangat strategis dalam kabinet sehingga rentan terhadap tekanan politik dan kepentingan elit,²¹ yang dapat menimbulkan ketidakpastian dalam pengambilan keputusan dan pelaksanaan suatu kebijakan. Tentu timbul kekhawatiran bahwa ketidakpastian tersebut dapat berimplikasi pada pelindungan bagi pekerja migran Indonesia.

Di samping itu, Kementerian P2MI sudah memiliki tanggung jawab besar dalam perumusan kebijakan strategis, pengawasan, dan diplomasi luar negeri terkait pelindungan PMI yang sudah diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 165 tahun 2024. Dimana struktur, tugas dan fungsi teknis Pelindungan Pekerja Migran Indonesia yang sebelumnya merupakan kewenangan BP2MI secara otomatis diintegrasikan ke dalam Kementerian P2MI. Pemberian tugas teknis yang begitu besar dibebankan kepada kementerian akan menimbulkan risiko *overload* birokrasi. Kondisi ini dapat mengancam efektivitas tata kelola kelembagaan kementerian yang bertentangan dengan *Good Governance*. *Overload* birokrasi ini berpotensi menurunkan kualitas pelayanan kepada PMI, memperlambat respons kementerian terhadap kebutuhan dan permasalahan yang dihadapi PMI di lapangan, serta menghambat upaya pelindungan yang optimal.

Menurut Mawardi Khairi, BP2MI adalah lembaga pelaksana kebijakan, khususnya dalam bidang pelayanan serta pelindungan Pekerja Migran Indonesia (PMI) secara terpadu.²² BP2MI bertanggung jawab atas seluruh tahapan pelindungan PMI, mulai dari pra-penempatan, penempatan, hingga purna-penempatan. Studi empiris di UPT BP2MI Mataram, misalnya, menunjukkan bahwa BP2MI mampu memberikan pelindungan administratif dan teknis secara langsung kepada calon PMI, termasuk pendampingan hukum dan advokasi jika terjadi permasalahan di luar negeri.²³ Dengan jaringan unit

²⁰ Tandi Arion, Indarja, Retno Saraswati, "Kedudukan Menteri Koordinator dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Menurut Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara". *Diponegoro Law Fair*, Edisi Vol. 5 No.3, 2016, hlm. 2.

²¹ Bivitri Susanti, "Jabatan Menteri Bukan Komoditas Politik", terdapat dalam <https://www.jentera.ac.id/publikasi/jabatan-menteri-bukan-komoditas-politik>, Diakses tanggal 03 Juni 2024 pukul 20.40 WIB.

²² Mawardi Khairi, dkk, "Buku Ajar Hukum Ketenagakerjaan", Deepublish, 2021.

²³ Adinda Rizka Fadillah, Any Suryani Hamzah, "Peran Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI) Dalam Upaya Perindungan Hukum Pra Penempatan Pekerja Migran Indonesia: (Studi di UPT BP2MI Mataram)". *Private Law*, Edisi Vol. 2 No.1, 2022, hlm. 122.

pelaksana di tingkat daerah, BP2MI juga mampu menjangkau PMI hingga ke desa-desa, sehingga pelayanan menjadi lebih dekat, cepat, dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Dengan tugas yang sangat teknis dan operasional tersebut, BP2MI telah membuktikan kemampuannya dalam memberikan layanan yang responsif dan terintegrasi yang sulit digantikan jika dialihkan sepenuhnya ke kementerian. Meskipun saat ini Sumber Daya Manusia BP2PMI berada di bawah Kementerian P2MI, pelaksanaan tugasnya akan tetap berbeda sesuai dengan karakteristik asal lembaganya, yaitu kementerian yang bersifat makro dan birokratis.

Sehingga dalam konteks pelindungan pekerja migran Indonesia saat ini, menurut penulis kehadiran Kementerian P2MI sebagai regulator dan BP2MI sebagai unit teknis dibawah kementerian P2MI sebagai operator merupakan formulasi kelembagaan yang tepat dan efektif. Pemisahan fungsi regulator dan eksekutor ini juga meningkatkan transparansi dan akuntabilitas tata kelola PMI. BP2MI dapat mengembangkan sistem layanan yang terbuka dan mudah diakses, seperti digitalisasi data penempatan, pelaporan daring, serta evaluasi layanan berbasis zona integritas. Keterbukaan informasi ini memudahkan pengawasan publik dan mendorong partisipasi masyarakat dalam mengawasi proses penempatan dan pelindungan PMI. Di sisi lain, Kementerian P2MI dapat fokus pada pengawasan strategis, pembentukan regulasi, serta diplomasi pelindungan PMI di luar negeri, tanpa terbebani urusan teknis harian. Sinergi ini penting untuk menjamin seluruh pekerja migran yang keluar dari Indonesia terdata, terpantau, dan terlindungi secara optimal.

Keunggulan model pemisahan fungsi regulator dan eksekutor ini sangat jelas. Pertama, pemisahan ini mencegah tumpang tindih tugas yang selama ini menjadi kendala dalam tata kelola pelindungan PMI. Dengan BP2MI fokus pada pelaksanaan teknis dan pelayanan langsung di lapangan, kementerian dapat berkonsentrasi pada pengawasan strategis dan pengembangan kebijakan. Namun model ini harus didukung dengan mengeluarkan kebijakan untuk memberikan penegasan kembali tugas dan tanggung jawab Badan selaku operator dan Kementerian selaku regulator.²⁴ Kedua, model ini memudahkan pengawasan internal dan eksternal, sehingga meningkatkan akuntabilitas dan transparansi dalam pengelolaan PMI. Ketiga, pembagian tugas yang jelas sesuai dengan prinsip *good governance* menciptakan efisiensi dan efektivitas dalam pelayanan publik, karena masing-masing lembaga dapat mengoptimalkan fungsi dan kapasitasnya.

Sehingga, nomenklatur BP2MI sebaiknya tidak dihapuskan, melainkan diubah posisinya menjadi unit teknis di bawah Kementerian P2MI. Transformasi BP2MI menjadi bagian dari Kementerian P2MI juga membawa perubahan struktural yang signifikan. Berdasarkan Peraturan Menteri P2MI No. 1 Tahun 2024 tentang Organisasi dan Tata Kerja, kementerian ini memiliki empat fungsi utama: penempatan, pelindungan, pemberdayaan, dan pemanfaatan peluang kerja luar negeri. Struktur organisasi yang lengkap mencakup sekretariat jenderal, inspektorat jenderal, dan direktorat jenderal yang mendukung pelaksanaan fungsi tersebut. Dengan struktur ini, BP2MI sebagai bagian dari kementerian

²⁴ Aktualitas.id, “Agar Tak Ada Dualisme Kewenangan, BP2MI Dorong Penatan Kelembagaan”, terdapat dalam <https://aktualitas.id/berita/2021/07/21/agar-tak-ada-dualisme-kewenangan-bp2mi-dorong-penataan-kelembagaan/> Diakses tanggal 03 Juni 2025 pukul 23.23 WIB.

tetap mempertahankan fokus pada pelaksanaan teknis, sementara kementerian menjalankan fungsi regulasi dan koordinasi. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun kedudukan berubah, namun esensi pembagian peran tetap dipertahankan demi efektivitas tata kelola. Pemisahan peran ini sesuai dengan prinsip *good governance* yang menekankan pembagian tugas yang jelas, akuntabilitas, transparansi, serta efektivitas dalam pelayanan publik. Oleh karena itu, penghapusan nomenklatur BP2MI tanpa mempertimbangkan fungsi teknisnya akan berisiko menurunkan kualitas pelindungan dan layanan bagi pekerja migran Indonesia yang merupakan aset bangsa.

Penutup

Berdasarkan hasil analisis di atas, dapat disimpulkan bahwa peningkatan jumlah Pekerja Migran Indonesia (PMI) berbanding lurus dengan pelindungan hukum terhadap hak hak nya, untuk itu dibutuhkan kelembagaan yang efektif dan adaptif. Namun dinamika kelembagaan pelindungan pekerja migran di Indonesia sejauh ini masih diwarnai oleh tumpang tindih kewenangan, lemahnya koordinasi, dan birokrasi yang berlapis antara BP2MI dan Kementerian Ketenagakerjaan. Permasalahan tersebut menunjukkan bahwa tata kelola kelembagaan yang ada belum sepenuhnya memenuhi prinsip-prinsip *good governance*, seperti transparansi, akuntabilitas, efektivitas, efisiensi, dan kepastian hukum. Padahal, penerapan prinsip *good governance* sangat penting untuk memastikan setiap kebijakan dan layanan benar-benar berorientasi pada pelindungan hak serta kesejahteraan PMI secara menyeluruh dan berkelanjutan. Dengan berlakunya Peraturan Presiden Nomor 165 Tahun 2024 tentang Kementerian Pelindungan Pekerja Migran Indonesia maka BP2MI dirubah menjadi Kementerian P2MI, hal ini juga diwarnai dengan wacana penghapusan nomenklatur BP2MI yang menimbulkan kekhawatiran akan efektivitas tata kelola kelembagaan yang ada.

Terkait rekonstruksi tata kelola kelembagaan yang ideal, penelitian ini menegaskan bahwa reposisi BP2MI sebagai lembaga teknis yang mandiri dan fokus di bawah Kementerian Pelindungan Pekerja Migran Indonesia merupakan solusi strategis. Reposisi ini bertujuan untuk menghilangkan tumpang tindih kewenangan, memperkuat koordinasi, serta meningkatkan efektivitas, akuntabilitas, dan responsivitas dalam pelindungan PMI. Dengan struktur kelembagaan yang terintegrasi dan distribusi tugas yang jelas antara Kementerian P2MI menjadi Regulator dan BP2MI menjadi Pelaksana Teknis, maka sistem pelindungan pekerja migran diharapkan menjadi lebih adaptif, transparan, dan berkelanjutan. Lebih jauh, rekonstruksi kelembagaan ini harus berlandaskan pada prinsip-prinsip *good governance* yang menekankan pentingnya transparansi, partisipasi, akuntabilitas, efektivitas, efisiensi, dan kepastian hukum dalam setiap proses pengambilan keputusan dan pelaksanaan kebijakan.

Daftar Pustaka

"Kemnaker-BP2MI Gelar Rakor Bahas Implementasi UU Soal Pelindungan PMI",
<https://www.idntimes.com/news/indonesia/editor-idn-creative/bahas-implementasi-uu-pelindungan-pmi-csc>, diakses tanggal 3 Juni 2025.

- “Agar Tak Ada Dualisme Kewenangan, BP2MI Dorong Penataan Kelembagaan”, <https://aktualitas.id/berita/2021/07/21/agar-tak-ada-dualisme-kewenangan-bp2mi-dorong-penataan-kelembagaan/>, diakses tanggal 03 Juni 2025.
- “Baleg DPR Usul Hapus Nomenklatur BP2MI dalam Draf RUU Pelindungan PMI”, <https://www.tempo.co/politik/baleg-dpr-usul-hapus-nomenklatur-bp2mi-dalam-draf-ruu-pelindungan-pmi-1214472>, diakses tanggal 03 Juni 2025.
- “Jabatan Menteri Bukan Komoditas Politik”, <https://www.jentera.ac.id/publikasi/jabatan-menteri-bukan-komoditas-politik>, diakses tanggal 03 Juni 2024.
- “Kumpulan Data Pekerja Migran Indonesia di Tahun 2024”, <https://assets.dataindonesia.id/2025/01/22/1737537462393-88-PPT-Report-Kumpulan-Data-Pekerja-Migran-Indonesia-pada-2024.pdf>, diakses tanggal 3 Juni 2025.
- Abdullah, K., “Penyelenggaraan Pemerintahan Dalam Konsep Good Governance,” *Jurnal Meritokrasi*, Vol. 1 No. 1, 2002.
- Adinda, R. F. dan Suryani, A., “Peran Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI) Dalam Upaya Pelindungan Hukum Pra Penempatan Pekerja Migran Indonesia (Studi di UPT BP2MI Mataram),” *Jurnal Private Law Fakultas Hukum Universitas Mataram*, Vol. 2 Issue 1, Februari 2022.
- Andayani, D. dan Nurhayati, S., “Peran Tata Kelola Kelembagaan dalam Meningkatkan Akuntabilitas Pemerintahan,” *Jurnal Administrasi Publik*, Vol. 12 No. 2, Juni 2019.
- Arion, T., Indarja, dan Saraswati, R., “Kedudukan Menteri Koordinator dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Menurut Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara,” *Diponegoro Law Fair*, Vol. 5 No. 3, 2016.
- Badan Nasional Penempatan dan Pelindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI)*, 2022, “Laporan Tahunan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia”.
- Heriyani, Y., “Pengaruh Pelaksanaan Prinsip-prinsip Good Governance Terhadap Pelayanan”, Otoritas: Universitas Sumatera Utara, Medan, 2017.
- Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar*, Rajawali Pers, Jakarta, 2005.
- Mawardi Khairi, dkk, *Buku Ajar Hukum Ketenagakerjaan*, Deepublish, 2021.
- Prianto, A. L., “Good Governance dan Formasi Kebijakan Publik Neo-Liberal,” *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Vol. 1 No. 1, 2011.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 242, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6141.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Pelindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 133, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4445.
- Widodo, H. dan Jossi, R., “Pelindungan Pekerja Migran Indonesia,” *Binamulia Hukum*, Vol. 8 No. 1, Juli 2019.