



## Evaluasi Kebijakan Tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia di Provinsi Jawa Timur

Anita Evilia<sup>1\*</sup>, Indah Murti<sup>2</sup>, Supri Hartono<sup>3</sup>

<sup>1-3</sup>Program Studi Administrasi Publik, Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, Negara Indonesia

E-mail: [anitaevilia06@gmail.com](mailto:anitaevilia06@gmail.com), [endah@untag-sby.ac.id](mailto:endah@untag-sby.ac.id), [suprihartono@untag-sby.ac.id](mailto:suprihartono@untag-sby.ac.id)

\*Penulis Korespondensi: [anitaevilia06@gmail.com](mailto:anitaevilia06@gmail.com)

**Abstract.** *This study aims to identify and analyze the evaluation of policies concerning the protection of Indonesian Migrant Workers (PMI) in East Java Province. The research employs William N. Dunn's policy evaluation theory, which consists of five key indicators: effectiveness, efficiency, adequacy, equity, and responsiveness. A descriptive qualitative approach was used in this study, with data collected through observation, interviews, and documentation techniques. The data were analyzed through several stages, including data collection, data reduction, data presentation, and conclusion drawing. The findings indicate that the implementation of the Indonesian Migrant Worker Protection Policy at the UPT P2TK of East Java Province has generally been successful and has achieved positive outcomes. These achievements can be seen in terms of policy effectiveness in reaching its objectives, efficiency in utilizing available resources, adequacy of services provided to migrant workers, equitable access to protection services, and responsiveness to the needs and concerns of migrant workers. Nevertheless, several technical challenges remain and require further improvement, including the integration of One-Stop Integrated Service Centers (LTSA), the readiness of protection facilities, and the enhancement of rapid response mechanisms. Therefore, efforts are needed to strengthen service digitalization, expand village-based outreach programs, increase human resources capacity, develop migrant worker empowerment programs, strengthen international cooperation, optimize shelter services, and conduct regular policy evaluations to improve the quality and sustainability of migrant worker protection in East Java.*

**Keywords:** *East Java; Policy Evaluation; Protection of Indonesian Migrant Workers; Public Policy; Public Service.*

**Abstrak.** Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis evaluasi kebijakan perlindungan Pekerja Migran Indonesia (PMI) di Provinsi Jawa Timur. Penelitian ini menggunakan teori evaluasi kebijakan dari William N. Dunn yang mencakup lima indikator utama, yaitu efektivitas (effectiveness), efisiensi (efficiency), kecukupan (adequacy), pemerataan (equity), dan responsivitas (responsiveness). Pendekatan yang digunakan adalah metode kualitatif deskriptif dengan teknik pengumpulan data melalui observasi, wawancara, dan dokumentasi. Analisis data dilakukan melalui tahapan pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, serta penarikan kesimpulan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan kebijakan perlindungan PMI di UPT P2TK Provinsi Jawa Timur secara umum telah berjalan dengan baik dan memberikan capaian yang positif. Hal ini terlihat dari terpenuhinya aspek efektivitas dalam pencapaian tujuan kebijakan, efisiensi dalam pemanfaatan sumber daya, kecukupan layanan yang diberikan kepada PMI, pemerataan akses pelayanan, serta responsivitas terhadap kebutuhan dan permasalahan pekerja migran. Meskipun demikian, masih terdapat beberapa kendala teknis yang perlu mendapat perhatian, seperti optimalisasi integrasi layanan LTSA, peningkatan kesiapan sarana perlindungan, dan percepatan respons terhadap pengaduan. Oleh karena itu, diperlukan penguatan digitalisasi layanan, peningkatan sosialisasi berbasis desa, penambahan sumber daya manusia, pengembangan program pemberdayaan PMI, penguatan kerja sama internasional, optimalisasi fungsi shelter, serta evaluasi kebijakan secara berkala guna meningkatkan kualitas perlindungan PMI di Jawa Timur.

**Kata Kunci:** Evaluasi Kebijakan; Jawa Timur; Kebijakan Publik; Pelayanan Publik; Perlindungan Pekerja Migran Indonesia.

### 1. LATAR BELAKANG

Pekerja migran adalah individu yang berpindah dari negara asalnya ke negara lain dengan tujuan untuk bekerja, baik secara sementara maupun permanen. Fungsi utama pekerja migran adalah memberikan kontribusi terhadap perekonomian negara tujuan melalui tenaga kerja, serta mengirimkan remitan atau kiriman uang yang dapat meningkatkan kesejahteraan

keluarga di negara asal. Kedudukan pekerja migran, meskipun sering dianggap sebagai pihak yang memberi dampak ekonomi positif, sering kali berada dalam posisi rentan terkait dengan perlindungan hak-hak mereka, baik dalam aspek hukum, sosial, maupun ekonomi. Oleh karena itu, perlindungan yang memadai terhadap pekerja migran sangat penting untuk memastikan bahwa mereka dapat bekerja dengan aman, adil, dan tanpa diskriminasi (Lestari et al., 2023).

Di Indonesia, perlindungan terhadap pekerja migran diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia, yang menjadi dasar hukum utama dalam pengelolaan dan perlindungan pekerja migran (SALINAN PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA, n.d.). Selain itu, terdapat peraturan terbaru yang relevan, yakni Peraturan Gubernur (Pergub) No. 2 Tahun 2023 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia yang memberikan pedoman lebih rinci bagi implementasi kebijakan perlindungan di tingkat provinsi, khususnya di Jawa Timur. Pergub ini mengatur berbagai aspek, mulai dari prosedur penempatan, hak-hak pekerja, hingga pengawasan dan pendampingan pekerja migran selama bekerja di luar negeri. Melalui peraturan ini, pemerintah daerah diharapkan dapat meningkatkan efektivitas perlindungan pekerja migran dan memastikan pemenuhan hak-hak mereka sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

Meskipun telah ada payung hukum yang mengatur perlindungan pekerja migran, kenyataannya masih terdapat berbagai permasalahan yang dihadapi, seperti keterlambatan proses penempatan, pelanggaran hak asasi manusia, kualitas pelatihan yang kurang memadai, proses administrasi yang rumit, pengawasan terhadap perusahaan pemberi kerja, dan kurangnya pemanfaatan teknologi. Maka perlunya penguatan penggunaan teknologi juga dilakukan untuk mempermudah administrasi, mempercepat pelaporan, serta meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan penempatan pekerja migran (Agustin & Pramudiana, 2024).

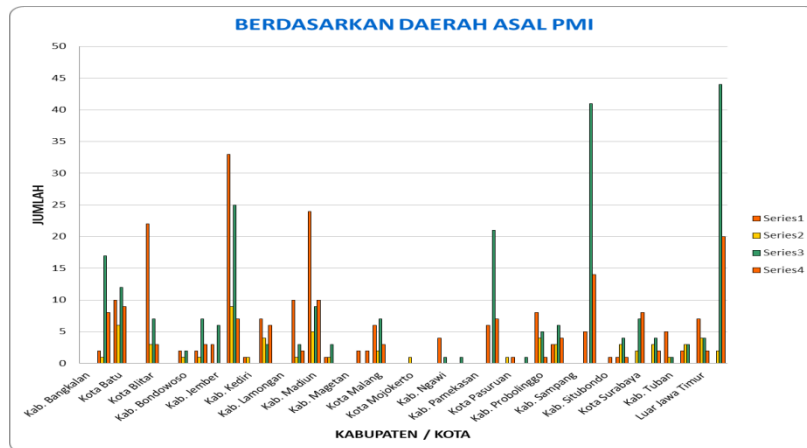
Di Jawa Timur, Pemerintah Provinsi melalui Disnakertrans dan UPT2TK bertugas melatih dan mensertifikasi calon pekerja migran, mencakup keterampilan kerja, kemampuan bahasa asing, serta pendampingan administrasi dan pemahaman hak serta aturan di negara tujuan agar mereka siap dan terhindar dari risiko saat bekerja di luar negeri (sinaker.dsnakertrans.jatimprov.go.id, n.d.). Sebagai upaya untuk menjamin kompetensi pekerja migran, UPT2TK memiliki tanggung jawab untuk memastikan bahwa calon pekerja migran telah memenuhi persyaratan perizinan dan perlengkapan dokumen yang sesuai sebelum berangkat. Di antaranya adalah dokumen seperti paspor, visa kerja, kartu kesehatan,

asuransi, dan izin kerja yang sah dari negara tujuan, serta dokumen pelatihan yang telah disertifikasi oleh lembaga yang diakui .

Namun, meskipun berbagai upaya telah dilakukan, masalah masih tetap muncul, seperti banyaknya pekerja migran yang tidak lengkap dokumen-dokumennya dan berangkat tanpa pelatihan yang memadai. Menurut data dari Kementerian Ketenagakerjaan, sekitar 40% pekerja migran Indonesia masih menghadapi masalah dalam hal legalitas dan dokumen administrasi, yang menyebabkan mereka rentan terhadap eksploitasi dan pelanggaran hak di negara tujuan (Kompas, 2025). Permasalahan ini mencerminkan adanya celah dalam pengawasan dan proses administratif yang perlu diperbaiki agar pekerja migran dapat memiliki kompetensi dan perlindungan yang optimal sesuai dengan standar internasional (Afriska et al., 2019).

Provinsi Jawa Timur menjadi penyumbang pekerja migran terbanyak, diikuti Jawa Tengah dan Jawa Barat, yang dipengaruhi oleh faktor tekanan ekonomi, terbatasnya lapangan kerja, kebutuhan keluarga, serta dukungan jaringan sosial yang mendorong masyarakat bekerja ke luar negeri (Agnes Z. Yonatan, 2026). Di Jawa Timur, banyak pekerja migran perempuan di sektor domestik di negara Timur Tengah dan Asia Tenggara rentan mengalami kekerasan dan eksploitasi akibat keterbatasan kemampuan bahasa, yang menyulitkan komunikasi dengan majikan dan memperbesar risiko perlakuan buruk. Upaya pemerintah Jawa Timur melalui UPT2TK memberikan pelatihan bahasa asing kepada calon pekerja migran sudah diupayakan, namun implementasinya masih harus lebih ditingkatkan untuk melindungi mereka dari penyalahgunaan dan eksploitasi.

Berdasarkan data set Kementerian Pelindungan Pekerja Migran Indonesia menyatakan jumlah PMI (Pekerja Migran Indonesia) di Indonesia bermasalah yang difasilitasi pemulangannya sangat bervariasi menurut daerah asalnya. Daerah dengan jumlah tertinggi berasal dari luar Jawa Timur, diikuti oleh Kabupaten Sampang dan Kabupaten Jember. Beberapa kabupaten/kota seperti Kota Batu, Kota Kediri, dan Kota Surabaya juga menunjukkan angka yang cukup signifikan (<https://satudata.bp2mi.go.id/dataset/0>, 2025).



**Gambar 1.** Rekapitulasi pekerja migran Jawa Timur yang bermasalah.

Grafik diatas menunjukkan bahwa terbagi ke dalam empat seri, yang menunjukkan status pemulangan PMI berbeda-beda, dengan Series tiga yang tampak paling dominan di beberapa daerah seperti Sampang dan Situbondo. Data ini mencerminkan perlunya perhatian khusus terhadap daerah-daerah dengan angka pemulangan tinggi serta penguatan perlindungan PMI di daerah asal.

Berdasarkan data rekapitulasi pemulangan PMI bermasalah tahun 2025 menurut daerah asal, tercatat sebanyak 400 kasus, yang terdiri dari 133 PMI meninggal dunia, 26 sakit, 240 terlibat kasus, dan 1 orang berada di shelter. Kabupaten Sampang mencatat jumlah tertinggi dengan 60 kasus, mayoritas dalam kategori kasus. Selanjutnya, Kabupaten Lumajang (43 orang) dan Kabupaten Jember (42 orang) juga menunjukkan angka tinggi, terutama pada kategori meninggal dan kasus. Daerah lain seperti Pamekasan, Banyuwangi, dan Tulungagung turut menyumbang jumlah yang cukup besar. Sementara itu, beberapa wilayah seperti Kota Blitar, Kota Kediri, Kota Mojokerto, dan Pacitan tidak mencatat adanya pemulangan PMI bermasalah (Sekar Febriani, 2025). Data ini menunjukkan bahwa permasalahan PMI didominasi oleh kasus hukum dan kondisi serius seperti kematian, sehingga diperlukan peningkatan perlindungan hukum, layanan kesehatan, serta pengawasan yang lebih optimal sejak dari daerah asal.

Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis evaluasi kebijakan tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia di Provinsi Jawa Timur. Mengevaluasi Pergub berdasarkan UU No. 2 Tahun 2023 penting untuk menemukan kendala dan merumuskan perbaikan guna meningkatkan perlindungan pekerja migran di Jawa Timur.

## 2. KAJIAN TEORITIS

Secara umum, kajian teoritis digunakan untuk menjelaskan hubungan antar variabel atau fenomena yang diteliti berdasarkan perspektif ilmiah. Melalui kajian ini, peneliti dapat menunjukkan pemahaman terhadap teori-teori yang sudah ada, sekaligus mengidentifikasi kesenjangan (gap) penelitian yang menjadi dasar dilakukannya studi baru. Dengan demikian, kajian teoritis pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

### **Kebijakan Publik**

Kebijakan publik merupakan hasil keputusan yang dibuat oleh pemerintah untuk mengatasi masalah-masalah tertentu yang dihadapi oleh masyarakat. Kebijakan ini merupakan alat penting dalam menjalankan tugas pemerintah sebagai pengelola negara dan penyelenggara kesejahteraan masyarakat (D. S. . Dewi, 2022). Secara umum, kebijakan publik dapat didefinisikan sebagai serangkaian keputusan yang dibuat oleh pemerintah atau pihak yang berwenang untuk mengatasi permasalahan sosial, ekonomi, atau politik yang dihadapi oleh masyarakat (Marwiyah, 2022). Kebijakan publik tidak hanya mencakup undang-undang atau peraturan yang diterbitkan oleh pemerintah, tetapi juga mencakup program-program dan tindakan yang dilaksanakan oleh lembaga pemerintahan untuk mencapai tujuan tertentu (Rantung, 2024).

Kebijakan publik menurut (Rantung, 2024) memiliki beberapa karakteristik yang membedakannya dari kebijakan yang diterapkan di sektor swasta. Beberapa karakteristik utama dari kebijakan publik antara lain tujuan yang jelas dan spesifik, dampak yang luas terhadap banyak orang dalam masyarakat, berdasarkan keputusan pemerintah, proses yang melibatkan banyak pihak sektor, serta bersifat dinamis dan dapat berubah seiring dengan perubahan kondisi sosial, politik, dan ekonomi di masyarakat.

Adapun aspek dari kebijakan publik itu sendiri pada penelitian ini adalah konteks perlindungan para PMI. Maka kebijakan publik di Indonesia diwujudkan dalam bentuk regulasi seperti Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia, serta langkah-langkah diplomatik dan bantuan hukum oleh kementerian terkait seperti Kementerian Luar Negeri, BP2MI, dan Perwakilan RI di luar negeri. Upaya ini memperlihatkan fungsi pemerintah sebagai pelindung warga negara yang dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (4) UUD 1945.

Adanya aspek kebijakan publik tentu teori ini memiliki pendekatan kebijakan publik yang bertujuan untuk melihat kebijakan tidak hanya sebagai hasil keputusan politik, tetapi sebagai fenomena kompleks yang dipengaruhi berbagai faktor struktural, aktor, dan proses sosial-politik didalamnya. Kebijakan publik juga dapat diklasifikasikan ke dalam beberapa

tipe menurut Leo o (2008) yang termuat dalam penelitian (N. L. Y. Dewi, 2019). Analisis kebijakan publik bertujuan untuk mengkaji Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 2 Tahun 2023 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia melalui lima kategori utama tipe kebijakan publik diantaranya kebijakan substansi dan prosedural; kebijakan liberal dan konservatif; kebijakan distributif, redistributif, regulator, dan self-regulatory; kebijakan material dan simbolis; dan kebijakan collective goods dan private goods.

Pergub No. 2 Tahun 2023 dapat dikategorikan sebagai kebijakan liberal, karena memperluas perlindungan hak PMI dan meningkatkan peran negara dalam melindungi warganya melalui penyediaan berbagai fasilitas, termasuk pendidikan pra-penempatan, layanan bantuan hukum gratis, dan reintegrasi sosial setelah kembali ke daerah asal.

### **Evaluasi Kebijakan Publik**

Evaluasi kebijakan adalah suatu proses yang bertujuan untuk menilai sejauh mana kebijakan yang telah diterapkan berhasil dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Proses ini sangat penting karena dapat memberikan gambaran yang jelas tentang efektivitas kebijakan serta memberikan dasar untuk perbaikan kebijakan di masa depan. Evaluasi kebijakan berfokus pada mengukur dampak suatu kebijakan terhadap masyarakat serta mencari solusi untuk permasalahan yang timbul selama pelaksanaan kebijakan tersebut (Akbar, M. F., & Mohi, 2018).

Evaluasi kebijakan bisa berupa evaluasi proses, evaluasi hasil, atau evaluasi dampak dari kebijakan yang diterapkan (Rantung, 2024). Evaluasi kebijakan sangat penting dikarenakan beberapa alasan yaitu meningkatkan efektivitas kebijakan, akuntabilitas pemerintah, pembelajaran untuk pengambil kebijakan, dan alat perbaikan serta pengembangan kebijakan (Hajaroh, 2019).

Evaluasi kebijakan dibagi menjadi beberapa jenis berdasarkan fokus dan pendekatan yang digunakan. Beberapa jenis evaluasi yang umum dilakukan adalah evaluasi proses, evaluasi hasil, evaluasi dampak, dan evaluasi ekonomi. Dari jenis evaluasi tersebut pada penelitian ini juga menggunakan beberapa pendekatan evaluasi kebijakan.

Pendekatan evaluasi kebijakan yang digunakan tergantung pada tujuan, konteks, sumber daya yang tersedia. Pendekatan tersebut yaitu pendekatan rasional yang berbasis dataobjektif, pendekatan partisipatif yang melibatkan pemangku kepentingan, pendekatan sistem yang melihat kebijakan sebagai bagian dari interaksi berbagai elemen, serta pendekatan teori perubahan yang menilai hubungan antara kegiatan, hasil, dan dampak kebijakan (IGN Putrawan, 2025).

Dari hal tersebut model evaluasi kebijakan menurut para ahli yang salah satunya digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan model evaluasi oleh William Dunn. Model evaluasi yang digunakan dalam penelitian ini menekankan pada proses penilaian kebijakan publik melalui lima dimensi utama, yaitu efektivitas (effectiveness), efisiensi (efficiency), kecukupan (adequacy), perataan (equity), dan responsivitas (responsiveness).

Kelima dimensi tersebut dapat memberikan gambaran komprehensif terhadap kinerja suatu program atau kebijakan. Menurut (Dunn, 2003), evaluasi dilakukan secara rasional dan sistematis dengan membandingkan antara tujuan kebijakan dan hasil aktual dari implementasi. Evaluasi ini mempertimbangkan efektivitas, efisiensi, dan dampak kebijakan.

Dunn (2003) mengatakan bahwa evaluasi dilakukan secara rasional dan sistematis dengan membandingkan antara tujuan kebijakan dan hasil aktual dari implementasi. Evaluasi ini mempertimbangkan efektivitas, efisiensi, dan dampak kebijakan. Evaluasi kebijakan adalah suatu proses yang penting dalam menilai sejauh mana suatu kebijakan berhasil atau tidak. Salah satu pendekatan evaluasi yang cukup dikenal adalah model evaluasi William, yang dikembangkan oleh George F. William. Dengan menggunakan model ini berfokus pada aspek efektivitas dan dampak dari kebijakan yang diterapkan, menawarkan kerangka yang berbeda dengan model evaluasi lain, dan bertujuan untuk menggali lebih dalam mengenai kualitas hasil yang diinginkan dari kebijakan yang sedang dilaksanakan (Warman, Laili Komariyah, 2023).

Model evaluasi William atau yang sering disebut dengan William's Evaluation Model adalah suatu pendekatan untuk mengevaluasi kebijakan dengan menilai keberhasilan kebijakan berdasarkan hasil yang dicapai, proses yang digunakan untuk mencapai hasil tersebut, serta dampak langsung dari kebijakan tersebut terhadap masyarakat (Nadila, 2023).

Menurut (Warman, Laili Komariyah, 2023) model William Dunn memperkenalkan lima langkah utama yang harus dilakukan dalam suatu evaluasi kebijakan yaitu menentukan tujuan kebijakan (Goal Setting), menetapkan kriteria Penilaian (Criteria Development), mengumpulkan data (Data Collection), menganalisis data (Data Analysis), dan penarikan Kesimpulan dan rekomendasi (Conclusion and Recommendations).

### **3. METODE PENELITIAN**

Penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi implementasi kebijakan Peraturan Gubernur No. 2 Tahun 2023 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia oleh UPT2TK Provinsi Jawa Timur. Dengan menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif, penelitian ini

akan menggali secara mendalam mengenai bagaimana kebijakan tersebut diterapkan, hambatan yang dihadapi, serta dampaknya terhadap pekerja migran Indonesia di Jawa Timur.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kasus tunggal kooperatif. Studi kasus ini difokuskan pada satu fenomena atau kejadian tertentu yang terjadi dalam implementasi kebijakan tersebut di UPT2TK Provinsi Jawa Timur. Studi kasus ini bertujuan untuk memahami dinamika yang terjadi dalam suatu objek atau kasus tertentu dalam konteks kebijakan tersebut. Pendekatan kooperatif dalam penelitian ini mengacu pada kerja sama antara peneliti dengan pihak-pihak yang terlibat dalam kebijakan tersebut untuk mendapatkan data yang lebih akurat dan komprehensif.

Adapun fokus dalam penelitian ini yang menjadi pandangan utama penulis adalah mengevaluasi efektivitas implementasi Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 2 Tahun 2023 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (PMI) yang dilaksanakan oleh UPT Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja (UPT2TK) Provinsi Jawa Timur (Kependudukan et al., 2019). Penelitian ini dianalisis menggunakan teori William N. Dunn (2003) yang mencakup lima aspek utama.

Aspek tersebut diantaranya, pertama, efektivitas yang menilai keberhasilan kebijakan dalam memberikan perlindungan menyeluruh bagi PMI, termasuk kesiapan dan legalitas, pengawasan, serta pemberdayaan. Kedua, efisiensi yang melihat optimalisasi penggunaan sumber daya seperti sarana prasarana, biaya, dan waktu. Ketiga kecukupan yang mengukur kemampuan kebijakan dalam memenuhi kebutuhan dan menyelesaikan masalah PMI melalui fasilitas, SDM, dan kebijakan turunan. Keempat, pemerataan yang menilai keadilan distribusi perlindungan tanpa diskriminasi melalui aspek hukum, koordinasi, dan akses informasi. Kelima, responsivitas yang menilai ketanggapan pemerintah terhadap kebutuhan dan keluhan PMI melalui sosialisasi, layanan pengaduan, dan bantuan bagi PMI bermasalah.

Adapun lokasi penelitian ini adalah Penelitian ini dilaksanakan di UPT2TK Provinsi Jawa Timur yang merupakan lembaga yang berfungsi dalam melaksanakan perlindungan terhadap pekerja migran Indonesia di daerah tersebut. Adapun sumber data dalam penelitian ini terdiri dari dua kategori utama, yaitu data primer dan data sekunder.

Data primer meliputi data yang diperoleh langsung dari lapangan melalui observasi dan wawancara dengan informan yang memiliki pengetahuan serta pengalaman terkait implementasi kebijakan perlindungan PMI. Informan meliputi Kepala UPT2TK Provinsi Jawa Timur sebagai pengambil kebijakan, staf pelaksana di lapangan, serta Pekerja Migran Indonesia yang memberikan perspektif mengenai efektivitas perlindungan yang diterima. Sedangkan data sekunder diperoleh oleh dokumen resmi Pergub No. 2 Tahun 2023, laporan

tahunan UPT2TK tentang pelaksanaan perlindungan PMI, studi terdahulu yang relevan, serta data statistik pekerja migran dari lembaga terkait seperti BNP2TKI dan BPS.

Adapun Teknik pengumpulan data meliputi Teknik wawancara, observasi, dan dokumentasi. Sedangkan metode analisis data yang digunakan adalah pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, dan penarikan simpulan. Hal tersebut mengacu pada tujuan utama penelitian yaitu untuk mengevaluasi efektivitas kebijakan Peraturan Gubernur No. 2 Tahun 2023 dalam memberikan perlindungan kepada pekerja migran Indonesia. Kesimpulan yang dihasilkan akan mencakup temuan tentang kekuatan dan kelemahan kebijakan, serta rekomendasi untuk perbaikan atau penguatan kebijakan di masa depan.

#### **4. HASIL DAN PEMBAHASAN**

Penelitian ini dilakukan di UPT P2TK Provinsi Jawa Timur di Surabaya, sebagai unit pelaksana di bawah Disnakertrans yang bertugas dalam pelayanan penempatan dan perlindungan PMI. UPT P2TK Provinsi Jawa Timur menjadi pusat koordinasi layanan migrasi tenaga kerja dan dilengkapi LTSA untuk memudahkan akses informasi, pengurusan dokumen, pembekalan, serta pengaduan secara terpadu. Selain itu, tersedia shelter sebagai tempat perlindungan sementara bagi PMI bermasalah.

Terdapat data tahun 2023 menunjukkan adanya 400 kasus PMI, meliputi kematian, sakit, serta perlindungan dan hukum, dengan sebaran kasus tertinggi di Kabupaten Sampang, Lumajang, Jember, dan Bangkalan. Hal ini menunjukkan kompleksitas permasalahan PMI sekaligus menjadi dasar evaluasi kebijakan. Penelitian ini tidak hanya mengkaji aktivitas UPT P2TK, tetapi juga mengevaluasi tingkat keberhasilan kebijakan perlindungan PMI secara komprehensif.

Penyajian data pada penelitian ini menyebutkan evaluasi kebijakan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (PMI) yang diatur dalam Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 2 Tahun 2023 diperkuat melalui wawancara mendalam dengan para informan kunci yang memiliki peran langsung dalam pelaksanaan kebijakan, yaitu Kepala UPT P2TK, beberapa staf teknis, serta PMI yang pernah mendapatkan layanan Adapun hasil dari wawancara tersebut yaitu:

##### **Efektivitas (Effectiveness)**

Data lapangan menunjukkan bahwa proses verifikasi dokumen yang ketat berkontribusi dalam menekan jumlah PMI non-prosedural dari jalur resmi. Kepala UPT menegaskan bahwa seluruh calon PMI wajib melalui tahapan verifikasi yang ketat, sehingga

aspek legalitas dinilai berjalan efektif melalui pemeriksaan dokumen, transparansi informasi, dan upaya pencegahan.

Meskipun demikian, masih terdapat kasus deportasi dan pelanggaran prosedur yang ditangani UPT P2TK. Pada tahun 2023, tercatat 400 kasus PMI berhasil ditangani, yang terdiri dari 133 kasus meninggal dunia, 26 kasus sakit, dan 240 kasus hukum/TPPO, menunjukkan bahwa meskipun ada kemajuan, kompleksitas permasalahan masih cukup tinggi.

**Tabel 1.** Data Kasus PMI Tahun 2023 Berdasarkan Jenis Kasus.

No	Kab/ Kota Asal PMI	Status Pemulangan PMI			JML
		Meninggal	Sakit	Kasus Shelter	
1	Kab. Bangkalan	3		28	31
2	Kab. Banyuwangi	10	3	8	21
3	Kota Batu		1		1
4	Kab. Blitar	6	5	6	17
5	Kota Blitar				
6	Kab. Bojonegoro	1		1	2
7	Kab. Bondowoso			6	6
8	Kab. Gresik	4	1	5	10
9	Kab. Jember	28	3	11	42
10	Kab. Jombang	1		1	2
11	Kab. Kediri			4	4
12	Kota Kediri				
13	Kab. Lamongan	8	2	2	12
14	Kab. Lumajang	30	1	12	43
15	Kab. Madiun	2	2	3	7
16	Kota Madiun				
17	Kab. Magetan	1		3	4
18	Kab. Malang	4	4	6	14
19	Kota Malang				
20	Kab. Mojokerto				
21	Kota Mojokerto				
22	Kab. Nganjuk		1	3	4
23	Kab. Ngawi	1		6	7
24	Kab. Pacitan				
25	Kab. Pamekasan	2		18	20
26	Kab. Pasuruan			4	4
27	Kota Pasuruan				
28	Kab. Ponorogo	8			8
29	Kab. Probolinggo	5		5	10
30	Kota Probolinggo				
31	Kab. Sampang	5		55	60

32	Kab. Sidoarjo	1		2		3
33	Kab. Situbondo	3	1	2		6
34	Kab. Sumenep	2		9		11
35	Kota Surabaya		2	5		7
36	Kab. Trenggalek	2			1	3
37	Kab. Tuban	2		2		4
38	Kab. Tulungagung	3		11		14
39	Luar Jawa Timur	1		22		23
<b>J U M L A H</b>		<b>133</b>	<b>26</b>	<b>240</b>	<b>1</b>	<b>400</b>

### **Efisiensi (Efficiency)**

Data lapangan menunjukkan bahwa UPT P2TK telah mengoptimalkan sarana, prasarana, dan anggaran dalam memberikan layanan perlindungan PMI. Keberadaan LTSA memungkinkan pelayanan terintegrasi dalam satu tempat, sehingga proses administrasi menjadi lebih cepat, mudah, dan nyaman tanpa harus berpindah lokasi. Hal ini didukung oleh pernyataan staf, pimpinan, serta PMI yang merasakan langsung kemudahan layanan. Dari sisi biaya, pengelolaan anggaran dilakukan secara ketat sesuai pedoman Pergub No. 2 Tahun 2023 dan difokuskan pada kebutuhan perlindungan, seperti penanganan kasus, pendampingan, pemulangan, dan penyediaan shelter. PMI juga merasakan manfaat berupa keringanan biaya, terutama dalam proses pemulangan. Sehingga secara keseluruhan, efisiensi kebijakan tersebut tercermin dari penggunaan anggaran yang tepat sasaran, minim pemborosan, serta memberikan manfaat nyata bagi PMI dan keluarganya.

### **Kecukupan (Adequacy)**

Ketersediaan fasilitas penunjang merupakan komponen inti dalam memastikan pelayanan perlindungan PMI berjalan optimal. Hasil penelitian menunjukkan sesuai wawancara disebutkan :

“Shelter tidak selalu penuh tetapi dipastikan fasilitasnya siap digunakan kapanpun dibutuhkan.” (Hasil wawancara dengan Ibu Anik Harjati Kepala UPT P2TK)

Pernyataan ini menunjukkan bahwa UPT P2TK memposisikan shelter bukan sebagai fasilitas yang harus selalu terisi, melainkan sebagai fasilitas mitigative. Disesuaikan dengan teori Dunn, menggambarkan instrumen kebijakan bersifat cukup karena mampu mengantisipasi variasi kebutuhan PMI yang tidak selalu dapat diprediksi. Kecukupan fasilitas tidak hanya terlihat dari shelter, tetapi juga dari keberadaan SIMPADU sebagai sistem terintegrasi yang mendukung administrasi, pengawasan, dan pengaduan PMI. Sistem ini mempermudah verifikasi dokumen, pencatatan kasus secara real-time, koordinasi

antarinstansi, akses informasi bagi keluarga, serta efisiensi pengarsipan dan monitoring. Hasil penelitian juga menunjukkan bahwa UPT P2TK memiliki SOP SIMPADU yang lengkap, rinci, dan mudah diterapkan oleh staf

### **Perataan (Equity)**

Dimensi pemerataan dalam evaluasi kebijakan menyoroti sejauh mana kebijakan publik memberikan manfaat yang sama bagi seluruh kelompok sasaran tanpa diskriminasi, baik dari aspek sosial, ekonomi, maupun geografis (Dunn, 2003). Hasil penelitian menunjukkan bahwa UPT P2TK telah berupaya menerapkan prinsip pemerataan secara konsisten, terutama melalui penyediaan layanan yang inklusif, koordinasi lintas wilayah, dan distribusi informasi yang merata hingga wilayah terpencil.

Hal tersebut dibuktikan dengan hasil wawancara dengan Kepala UPT P2TK menegaskan komitmen pemerataan perlindungan melalui pernyataan tidak membedakan daerah asal PMI. Semua laporan ditangani dengan prosedur dan perhatian yang sama. Begitu juga koordinasi secara merata dengan 39 kabupaten/kota dilakukan melalui kerja sama antara Disnaker kabupaten/kota, LTSA, dan UPT P2TK. Pemerataan koordinasi ini sangat penting, sebab sebagian wilayah memiliki akses transportasi terbatas dengan pendampingan intensif dan koordinasi tiap minggu.

### **Responsivitas (Responsiveness)**

Responsivitas merupakan kemampuan organisasi pelaksana kebijakan dalam menanggapi kebutuhan, keluhan, dan aspirasi masyarakat secara cepat dan tepat (Dunn, 2003). UPT P2TK Jawa Timur menunjukkan tingkat responsivitas yang tinggi, tercermin dalam tiga aspek utama yaitu sosialisasi kebijakan, layanan pengaduan, serta bantuan cepat terhadap PMI bermasalah. Sosialisasi kebijakan berjalan secara berkala dan terjadwal ke desa-desa kantong PMI yang dilakukan melalui LTSA, balai desa, sekolah, dan kegiatan komunitas.

Respon ini dibuktikan dengan kehadiran UPT benar-benar ketika PMI membutuhkan pertolongan yang digambarkan dalam table berikut:

**Tabel 2.** Indikator Responsivitas UPT P2TK.

<b>Indikator</b>	<b>Hasil</b>
Hotline 24 Jam	Ada Dan Aktif
Respon Pengaduan	< 1 Jam
Koordinasi Lintas Negara	Aktif (Kjri/Kbri/Bp2mi)
Bantuan Hukum	Gratis
Sosialisasi	Terjadwal Ke Desa-Desa

Bantuan PMI bermasalah tersebut merupakan aspek responsivitas yang dilakukan UPT P2TK dengan menghubungi KBRI/KJRI, memfasilitasi komunikasi dengan majikan, hingga menyiapkan pemulangan dan fasilitas shelter. Adapun hasil penelitian juga menunjukkan bahwa UPT P2TK memiliki peran penting dalam menjamin perlindungan PMI, dengan 400 kasus pada tahun 2023 menjadi indikator kompleksitas permasalahan sekaligus dasar evaluasi kebijakan. Secara umum, layanan UPT dinilai positif oleh informan, terutama dalam kelengkapan dokumen, kecepatan respons, koordinasi, dan fasilitas perlindungan.

Berdasarkan teori William N. Dunn, efektivitas kebijakan terlihat dari tiga aspek yaitu kesiapan legalitas, pengawasan selama penempatan, dan pemberdayaan pascapenempatan. Dalam hal ini UPT P2TK telah berhasil memastikan keberangkatan PMI secara prosedural melalui verifikasi dokumen yang ketat, melakukan respons cepat terhadap kasus melalui koordinasi lintas instansi, serta memberikan program pemberdayaan yang mendukung kemandirian ekonomi PMI setelah kembali. Secara keseluruhan, kebijakan dinilai efektif karena tidak hanya menyelesaikan masalah jangka pendek, tetapi juga memberikan dampak berkelanjutan.

Efisiensi kebijakan menurut William N. Dunn juga tercermin dari kemampuan mencapai hasil optimal dengan penggunaan sumber daya minimal. Implementasi Pergub Jatim No. 2 Tahun 2023 di UPT P2TK menunjukkan efisiensi melalui pengelolaan sarana, anggaran, dan waktu layanan. Keberadaan LTSA mempermudah pelayanan terintegrasi dalam satu lokasi, sehingga menekan biaya dan waktu bagi CPMI serta meningkatkan produktivitas kerja. Dari sisi anggaran, penggunaan dana difokuskan pada kebutuhan utama seperti penanganan kasus, pemulangan, dan operasional shelter sehingga lebih tepat sasaran dan tidak boros. Efisiensi waktu terlihat dari respons terhadap laporan baik darurat maupun non-darurat menunjukkan kemampuan UPT dalam mengelola prioritas secara efektif.

Dimensi kecukupan menurut William N. Dunn menilai kemampuan kebijakan dalam menyelesaikan masalah secara memadai. Pada implementasi Pergub No. 2 Tahun 2023, kecukupan UPT P2TK terlihat dari tersedianya fasilitas pendukung, SDM yang kompeten, dan SOP yang lengkap. Shelter UPT menyediakan fasilitas yang aman dan layak, seperti ruang tidur, konseling, kebutuhan dasar, serta dukungan psikososial bagi PMI bermasalah. Kecukupan juga diperkuat dengan SOP yang jelas, mulai dari penanganan kasus, pengaduan, shelter, pemulangan jenazah, hingga kondisi darurat.

Adapun pemerataan menilai sejauh mana kebijakan memberikan manfaat secara adil tanpa diskriminasi. Berdasarkan Pergub No. 2 Tahun 2023 dan data lapangan, UPT P2TK telah menerapkan pelayanan yang setara bagi seluruh PMI dari berbagai daerah tanpa

membedakan asal wilayah, status ekonomi, atau jenis pekerjaan. Mengacu pada teori William N. Dunn, menunjukkan tidak adanya bias administratif dalam pelaksanaan kebijakan.

Responsivitas dalam implementasi Pergub No. 2 Tahun 2023 oleh UPT P2TK menunjukkan tingkat responsivitas tinggi melalui layanan hotline 24 jam, penanganan pengaduan yang cepat, serta tindakan darurat yang sigap. PMI merasakan langsung respons cepat melalui komunikasi dan koordinasi dengan KBRI/KJRI, yang tidak hanya bersifat administratif tetapi juga memberikan dukungan emosional. Selain itu, penanganan berbagai kasus seperti gaji, kekerasan, dan dokumen dilakukan berdasarkan tingkat urgensi, sehingga menunjukkan bahwa kebijakan mampu beradaptasi dengan kebutuhan nyata di lapangan.

## **5. KESIMPULAN DAN SARAN**

Efektivitas kebijakan terlihat dari konsistensi UPT P2TK dalam memastikan seluruh Calon PMI (CPMI) memenuhi dokumen legalitas secara lengkap sebelum diberangkatkan melalui layanan LTSA. Proses verifikasi yang berlapis sesuai amanat Pergub terbukti menekan keberangkatan non-prosedural. Selain itu, UPT menunjukkan kemampuan dalam menangani 400 kasus PMI selama tahun 2023, yang terdiri atas 133 PMI meninggal dunia, 26 PMI sakit, 240 kasus perlindungan-hukum, serta 1 kasus yang ditangani melalui shelter. Respons cepat terhadap kasus menunjukkan bahwa kebijakan telah mencapai tujuan perlindungan pada tahap pra-penempatan, masa penempatan, maupun purna penempatan. Program pemberdayaan bagi PMI purna penempatan juga efektif mendukung reintegrasi sosial ekonomi.

Adapun secara efisiensi kebijakan tercermin melalui optimalisasi sarana dan prasarana LTSA yang memudahkan CPMI mengakses layanan dalam satu gedung, mengurangi waktu dan biaya administrasi. Anggaran perlindungan dikelola secara terarah dan akuntabel, dengan prioritas pada kebutuhan inti seperti penanganan darurat, bantuan hukum, dan pemulangan jenazah. Di sisi kecepatan layanan, UPT P2TK mampu merespons pengaduan darurat dalam waktu kurang dari satu jam, dan laporan non-darurat dalam 1–3 hari. Hal ini menunjukkan bahwa kebijakan berjalan efisien sesuai prinsip penggunaan sumber daya yang optimal.

Sedangkan dari segi kecukupan menyimpulkan bahwa UPT P2TK menyediakan fasilitas yang memadai, seperti shelter yang dilengkapi layanan psikologis, konseling, makanan, dan perlindungan keamanan. Walaupun hanya satu PMI yang menempati shelter pada tahun 2023, kesiapan fasilitas tetap terjaga. SDM UPT juga terbukti memiliki kompetensi yang memadai, ditunjukkan oleh pelatihan mediasi, penanganan TPPO, dan

pendampingan PMI. SOP pelaksanaan telah tersedia dan menjadi pedoman operasional yang jelas, sehingga kebijakan dapat berjalan secara sistematis. Hal ini menunjukkan bahwa kebijakan Pergub No. 2 Tahun 2023 memiliki instrumen yang cukup untuk menangani kompleksitas masalah PMI.

Pemerataan layanan juga terlihat dari distribusi pelayanan UPT P2TK yang menjangkau seluruh kabupaten/kota di Jawa Timur tanpa diskriminasi. Daerah dengan kasus tinggi seperti Sampang (60 kasus), Lumajang (43 kasus), dan Jember (42 kasus) memperoleh pelayanan yang sama seperti daerah lain yang bukan kantong migrasi besar. UPT P2TK juga melakukan sosialisasi hingga ke desa-desa terpencil, memberikan akses informasi yang setara kepada seluruh masyarakat. Koordinasi lintas wilayah dengan Disnaker kabupaten/kota memastikan bahwa seluruh PMI mendapatkan perlindungan merata sesuai prinsip equity dalam teori evaluasi kebijakan Dunn.

UPT P2TK juga menunjukkan responsivitas tinggi melalui penyediaan hotline 24 jam, layanan bantuan cepat, tanggapan pengaduan darurat dalam hitungan menit, dan koordinasi aktif dengan KBRI/KJRI. Tindakan cepat yang diberikan kepada PMI yang mengalami kekerasan, penahanan dokumen, atau masalah hukum menunjukkan bahwa kebijakan berjalan sesuai kebutuhan nyata di lapangan. Respons positif dari PMI yang diwawancarai memperkuat bahwa UPT P2TK tidak hanya menjalankan tugas administratif, tetapi juga memberikan dukungan emosional dan perlindungan manusiawi sesuai amanat Pergub.

Oleh karena itu, secara keseluruhan, kesimpulan dari penelitian adalah implementasi kebijakan perlindungan PMI di Jawa Timur berjalan baik, dengan kekuatan pada integrasi layanan, fasilitas, dan kecepatan respons, meskipun masih perlu peningkatan pada aspek teknis. Adapun saran dari penelitian ini yaitu adanya penguatan digitalisasi layanan, peningkatan sosialisasi berbasis desa, penambahan SDM, pengembangan program pemberdayaan PMI, penguatan kerja sama internasional, optimalisasi shelter, serta evaluasi kebijakan, secara berkala.

## DAFTAR REFERENSI

- Afriska, A. E., Zulham, T., & Dawood, T. C. (2019). Pengaruh tenaga kerja Indonesia di luar negeri dan remitansi terhadap PDB per kapita di Indonesia. *Jurnal Perspektif Ekonomi Darussalam*, 4(2), 231–248. <https://doi.org/10.24815/jped.v4i2.12947>
- Agnes Z. Yonatan. (2026, January 18). *10 negara tujuan utama pekerja migran Indonesia 2025*. GoodStats. <https://data.goodstats.id/statistic/10-negara-tujuan-utama-pekerja-migran-indonesia-2025-rcG6M>

- Agustin, D., & Pramudiana, I. D. (2024). Peningkatan kualitas layanan dalam proses penempatan pekerja migran Indonesia (PMI) di UPT Pelayanan dan Pelindungan Tenaga Kerja (P2TK) Disnakertrans Provinsi Jawa Timur. *Niara*, 17(2), 330–338. <https://doi.org/10.31849/niara.v17i2.20693>
- Akbar, M. F., & Mohi, W. K. (2018). *Studi evaluasi kebijakan (Evaluasi beberapa kebijakan di Indonesia)*. Ideas Publishing.
- Dewi, D. S. (2022). *Buku ajar kebijakan publik* (D. Jusuf Harsono, Ed.). Samudra Biru.
- Dewi, N. L. Y. (2019). Collaborative governance dalam studi kebijakan publik. *Jurnal Ilmiah Dinamika Sosial*, 3(2). <https://doi.org/10.38043/jids.v3i2.2188>
- Dunn, W. N. (2003). *The handbook of evaluation: Policies, programs, and practices* (J. C. G. Ian F. Shaw & M. M. Mark, Eds.; 3rd ed.). SAGE Publications.
- Hajaroh, M. (2019). Pohon teori evaluasi kebijakan dan program (Metode, nilai dan menilai, penggunaan). *Foundasia*. <https://doi.org/10.21831/foundasia.v9i1.26149>
- IGN Putrawan. (2025). *Metro Press Indonesia* (1st ed.). Metro Press Indonesia. <http://www.metropress.id>
- Kompas. (2025). *Wawancara khusus Menteri PMI: Kasus pekerja migran harus cepat ditangani*. Kompas. <https://www.kompas.id/artikel/kasus-pekerja-migran-harus-cepat-ditangani>
- Kependudukan, P., Ilmu, L., & Indonesia, P. (2019). Haning Romdiati, Mita Noveria. *Jurnal Kependudukan Indonesia*, 14.
- Lestari, E. P., Putri Pertiwi, N. L., Alimuddin, A., & Asbihani, D. (2023). Minat investasi pekerja migran Indonesia dalam meningkatkan ketahanan ekonomi keluarga di Lampung Timur. *FINANSIA: Jurnal Akuntansi dan Perbankan Syariah*, 6(1), 89–104. <https://doi.org/10.32332/finansia.v6i1.6630>
- Marwiyah, S. (2022). *Buku ajar kebijakan publik*.
- Nadila, D. D. N. (2023). Evaluation model for the implementation of the independent curriculum at the PAI in junior high school, 1–10.
- Rantung. (2024). *Evaluasi kebijakan publik (Konsep dan model)* (T. Media, Ed.). Tata Media Group.
- Republik Indonesia. (n.d.). *Salinan Presiden Republik Indonesia*.
- Sekar Febriani. (2025, November 11). *Remitansi pekerja migran Indonesia tembus Rp253 triliun, tapi masih kalah jauh dari Filipina*. Liputan6. <https://www.liputan6.com/bisnis/read/6208485/remitansi-pekerja-migran-indonesia-tembus-rp-253-triliun-tapi-masih-kalah-jauh-dari-filipina>
- SINAKER Disnakertrans Jawa Timur. (n.d.). *Bidang pelatihan dan produktivitas*. Retrieved June 11, 2026, from <https://sinaker.dinsnakertrans.jatimprov.go.id/>
- Satu Data BP2MI. (2025). *Jumlah pengaduan pekerja migran Indonesia tahun 2025 (s.d. Desember) berdasarkan asal provinsi PMI*. <https://satudata.bp2mi.go.id/dataset/0>
- Warman, L., Komariyah, L., & K. F. U. K. (2023). Konsep umum evaluasi kebijakan. *JIMPIAN*, 3, 25–32. <https://doi.org/10.30872/jimpian.v3iSE.2912>