

BAB IV

PENUTUP

Bagian penutup ini menyajikan ringkasan temuan penelitian sekaligus menawarkan arahan bagi penguatan kebijakan perlindungan PMI. Kesimpulan yang disampaikan didasarkan pada analisis terhadap mekanisme internalisasi norma, indikator kinerja, dan praktik kelembagaan yang telah dikaji sebelumnya. Selain menegaskan jawaban atas permasalahan yang diidentifikasi, bagian ini juga mencoba merumuskan rekomendasi yang bersifat praktis dan implementatif sehingga dapat menjadi pertimbangan bagi KP2MI dan pemangku kepentingan terkait dalam memperkuat perlindungan PMI. Dengan demikian, hasil penelitian ini tidak hanya memberikan pemahaman mengenai tingkat internalisasi norma perlindungan PMI dalam praktik kelembagaan, tetapi juga menyoroti langkah-langkah konkret yang dapat memperkuat penerapan norma tersebut secara konsisten dalam berbagai tahapan pengelolaan migrasi tenaga kerja.

4.1. Kesimpulan

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa tantangan yang dihadapi KP2MI dalam upaya mencegah eksploitasi terhadap PMI pada periode awal pasca-transformasi kelembagaan (2024–2025) tidak semata-mata bersifat teknis atau administratif, tetapi juga merupakan refleksi dari proses internalisasi norma perlindungan yang belum optimal di tingkat kelembagaan. Norma perlindungan internasional, yang telah diadopsi melalui ratifikasi instrumen global dan

diimplementasikan dalam regulasi domestik seperti Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017, sejauh ini telah memberi landasan formal yang jelas bagi KP2MI. Namun, keberadaan regulasi formal tersebut belum sepenuhnya diterjemahkan menjadi orientasi dan praktik institusional yang konsisten, preventif, dan proaktif.

Analisis menggunakan kerangka *three degrees of internalization* menunjukkan bahwa internalisasi norma perlindungan dalam praktik KP2MI saat ini masih berada pada tingkat *self-interest*. Norma dijalankan sejauh selaras dengan kepentingan strategis negara, khususnya pada aspek stabilitas ekonomi, target penempatan PMI, dan kontribusi devisa. Pelindungan PMI masih sering diukur melalui indikator kuantitatif, dalam hal ini adalah jumlah penempatan dan remitansi, daripada kualitas perlindungan sehingga orientasi kebijakan lebih dipengaruhi oleh pertimbangan ekonomi daripada identitas moral atau kesesuaian normatif. Mekanisme pengawasan internasional dan rekomendasi lembaga sipil, meski hadir, lebih bersifat *soft coercion* sehingga tekanan yang ada tidak mengubah orientasi institusional secara mendasar.

Temuan penelitian juga menunjukkan adanya ketegangan antara orientasi ekonomi dan tujuan perlindungan. Target penempatan PMI dan peningkatan remitansi menempatkan migrasi tenaga kerja sebagai instrumen ekonomi makro, yang berpotensi menurunkan prioritas perlindungan sebagai hak dasar pekerja. Paradoks ini memperlihatkan bahwa meskipun norma perlindungan secara formal diakui, praktik kelembagaan masih cenderung reaktif terhadap kasus eksploitasi dan tekanan publik, bukan proaktif sebagai kewajiban moral yang melekat. Hal ini menunjukkan bahwa norma perlindungan belum sepenuhnya terinternalisasi pada

tingkat legitimasi, di mana perlindungan menjadi *taken for granted* dalam setiap tahap pengambilan keputusan.

Lebih jauh, dimensi aktor, motif, dan mekanisme internalisasi norma memberikan gambaran yang lebih rinci tentang dinamika implementasi. Aktor hukum, birokrasi, dan profesi telah terbentuk melalui regulasi dan struktur kelembagaan, tetapi pemahaman dan kapasitas pelaksana belum merata. Motif kepatuhan, yang idealnya didasarkan pada kesesuaian normatif, masih dipengaruhi oleh kepentingan strategis dan target ekonomi. Mekanisme institusionalisasi dan habituasasi telah terlihat pada penyusunan SOP, struktur Direktorat Jenderal Pelindungan, dan perangkat pengawasan, tetapi indikator kinerja dan pola pengambilan keputusan belum menjadikan perlindungan sebagai ukuran utama keberhasilan sehingga norma belum menjadi kebiasaan refleksif yang mencegah risiko eksploitasi secara preventif.

Analisis melalui kerangka *Logic of Appropriateness* (LoA) menunjukkan bahwa perlindungan PMI belum sepenuhnya dijalankan yang semestinya berpijak pada identitas institusi sebagai pelindung. Orientasi yang diwarisi dari era BP2MI menempatkan migrasi tenaga kerja dalam kerangka kepentingan ekonomi, sebagaimana tercermin dalam indikator kinerja Renstra 2020-2024 yang masih menonjolkan produktivitas upah PMI dan volume penempatan. Sementara itu, Renstra KP2MI 2025-2029 menandai langkah awal yang penting menuju penguatan LoA dengan menjadikan indeks perlindungan PMI sebagai indikator kinerja utama dan menghilangkan indikator produktivitas ekonomi sebagai sasaran strategis. Namun, pergeseran dokumen strategis ini belum serta-merta mencerminkan

transformasi orientasi yang mendalam dalam praktik, mengingat pola respons kelembagaan yang masih reaktif dan bergantung pada tekanan publik.

Dengan mempertimbangkan seluruh temuan ini, dapat disimpulkan bahwa tantangan KP2MI dalam mencegah eksploitasi PMI mencerminkan ketidakseimbangan antara adopsi norma formal dan internalisasi norma yang mendalam. Norma perlindungan telah menjadi bagian dari kerangka hukum dan prosedural, tetapi belum sepenuhnya membentuk identitas kelembagaan yang menempatkan perlindungan sebagai orientasi utama. Keberhasilan perlindungan PMI tidak hanya bergantung pada peningkatan kapasitas kelembagaan atau harmonisasi regulasi, tetapi juga pada transformasi orientasi kelembagaan, di mana internalisasi norma perlindungan harus melampaui kepatuhan formal dan kalkulasi strategis, menjadi bagian dari identitas, budaya, dan praktik institusi. Internalisasi norma yang lebih mendalam akan memungkinkan KP2MI untuk menjalankan fungsi perlindungan secara preventif, sistematis, dan berkesinambungan sehingga setiap kebijakan, intervensi, dan evaluasi tidak hanya menekankan target kuantitatif, tetapi juga kualitas hidup, hak, dan martabat pekerja migran.

4.2. Saran

Berdasarkan temuan penelitian, penulis memiliki beberapa saran dalam rangka memperkuat internalisasi norma perlindungan PMI. Pertama, langkah yang perlu dilakukan adalah mengesahkan revisi Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia Revisi ini memperkuat kerangka hukum nasional terkait perlindungan PMI, termasuk kewenangan pengawasan,

mekanisme pengaduan, dan sanksi terhadap praktik penempatan ilegal maupun eksploitasi. Oleh karena itu, KP2MI perlu memastikan bahwa seluruh kebijakan teknis, SOP, dan mekanisme implementasi menyesuaikan dengan ketentuan baru sehingga peraturan formal ini dapat diterjemahkan menjadi praktik nyata di lapangan.

Kedua, KP2MI perlu memperkuat konsistensi implementasi regulasi dan SOP perlindungan PMI di seluruh tingkat kelembagaan. Harmonisasi kewenangan antara pusat dan daerah serta peningkatan koordinasi lintas kementerian dan lembaga terkait, seperti Kementerian Luar Negeri, Kementerian Ketenagakerjaan, Kementerian Sosial, dan aparat penegak hukum, merupakan hal penting untuk mengurangi fragmentasi kebijakan dan memperjelas pembagian peran antara regulator, pelaksana, dan pengawas. Dengan mekanisme koordinasi yang lebih terpadu, upaya pencegahan eksploitasi PMI dapat dilakukan secara lebih efektif.

Ketiga, peningkatan kapasitas aparatur dan integrasi sistem data menjadi hal yang perlu diperbaiki. KP2MI perlu mengembangkan program pelatihan berkelanjutan bagi pejabat dan aparatur di tingkat pusat maupun daerah, dengan fokus pada pemahaman hak-hak PMI, standar internasional, dan prosedur perlindungan sesuai undang-undang. KP2MI juga perlu membangun sistem informasi terpadu yang menghubungkan data dari berbagai kementerian dan lembaga terkait sehingga setiap tahap migrasi PMI dapat termonitor secara akurat. Dengan sistem data yang komprehensif, risiko eksploitasi dapat dideteksi lebih dini, intervensi menjadi lebih tepat sasaran dan akses PMI terhadap layanan pengaduan dan perlindungan hukum dapat lebih mudah dijangkau.

Keempat, orientasi kelembagaan perlu diarahkan agar perlindungan PMI benar-benar menjadi prinsip yang melekat (*taken for granted*) dalam pengambilan keputusan, sebagaimana mulai ditandai oleh Renstra KP2MI 2025-2029 yang menjadikan indeks perlindungan PMI sebagai indikator kinerja utama. Momentum pergeseran ini perlu diikuti dengan langkah-langkah substantif, yakni dengan memastikan indeks perlindungan PMI dioperasionalkan secara komprehensif, menjadikan kualitas perlindungan sebagai parameter evaluasi yang nyata dan bukan sekadar indikator formal, serta mendorong mekanisme perlindungan yang bersifat preventif dan proaktif, bukan semata reaktif terhadap kasus atau sorotan publik. Dengan demikian, KP2MI dapat memastikan bahwa hak, keselamatan, dan martabat pekerja migran terlindungi secara konsisten di seluruh rantai tata kelola migrasi.

Selain rekomendasi kebijakan, penulis menyarankan pada penelitian selanjutnya untuk mengeksplorasi secara lebih mendalam terkait faktor-faktor kelembagaan dan budaya organisasi yang memengaruhi internalisasi norma perlindungan PMI. Pendekatan kualitatif, misalnya studi kasus atau wawancara mendalam dengan pejabat KP2MI, P3MI, dan PMI sendiri, dapat membantu memahami hambatan nyata dalam implementasi regulasi serta bagaimana orientasi kelembagaan dan kepatuhan normatif saling berinteraksi dalam praktik. Selain itu, penelitian dapat memperluas fokus dengan menganalisis peran aktor non-negara dan interaksi antara lembaga domestik dan mekanisme internasional, termasuk pengaruh regulasi terbaru seperti revisi Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017. Pendekatan komparatif lintas negara atau lintas periode juga bermanfaat untuk

menilai efektivitas kebijakan dan praktik perlindungan serta mengidentifikasi *best practices* yang relevan bagi Indonesia.