



URGENSI REVISI ATURAN KELEMBAGAAN DALAM UU PELINDUNGAN PEKERJA MIGRAN INDONESIA

Luthvi Febryka Nola*

Abstrak

Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (PMI) diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (UU PPMI). Namun, dengan dibentuknya Kementerian Pelindungan PMI/Badan Pelindungan PMI (KP2MI) terjadi perubahan signifikan dalam skema kelembagaan pelindungan PMI. Oleh karena itu, tulisan ini bertujuan untuk mengkaji urgensi revisi aturan kelembagaan dalam UU PPMI. Hasil kajian menemukan bahwa revisi terhadap UU PPMI penting dilakukan, mengingat adanya disharmonisasi peraturan, pelanggaran asas pembentukan peraturan, dan besarnya kewenangan yang berpotensi mengganggu kinerja pelindungan PMI. Saat ini, DPR RI telah memulai revisi UU PPMI. Percepatan proses revisi sangat dibutuhkan untuk menyelesaikan permasalahan hukum yang terjadi dengan melibatkan partisipasi publik. Komisi IX DPR RI dalam menjalankan fungsi pengawasan harus secara aktif memantau kebijakan yang diambil oleh KP2MI, terutama selama revisi UU PPMI belum disahkan untuk mencegah terjadinya tindakan yang berpotensi melampaui kewenangan.

Pendahuluan

Pekerja Migran Indonesia (PMI) tengah menghadapi berbagai persoalan yang kompleks, baik sebelum, selama, maupun setelah bekerja. Permasalahan tersebut meliputi: maraknya pemberangkatan secara *unprosedural*, rendahnya literasi migrasi yang aman, jebakan sindikat perdagangan orang dan organ tubuh, minimnya pelindungan di negara penempatan, dan ketiadaan sistem reintegrasi yang terpadu (Mahbub, 2025). Persoalan PMI ini membutuhkan dukungan kelembagaan yang kuat. Menurut Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (UU PPMI), terdapat dua lembaga yang memiliki peran penting dalam pelindungan PMI yaitu Kementerian Ketenagakerjaan (Kemnaker) dan Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI).

Namun, dengan dibentuknya Kementerian Pelindungan PMI/Badan Pelindungan PMI (KP2MI), terjadi perubahan signifikan dalam skema kelembagaan pelindungan PMI. Perubahan tersebut berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 139 Tahun 2024 tentang

***) Analisis Legislatif Ahli Madya Bidang Kesejahteraan Rakyat pada Pusat Analisis Keparlemenan, Badan Keahlian DPR RI.
Email: luthvi.nola@dpr.go.id

Penataan Tugas dan Fungsi Kementerian Negara Kabinet Merah Putih Periode Tahun 2024–2029 (Perpres No. 139 Tahun 2024). Dengan demikian, kewenangan yang sebelumnya berada di bawah Kemnaker dan BP2MI, kini beralih kepada KP2MI. Untuk itu, Rapat Paripurna tanggal 20 Maret 2025 telah menyetujui Perubahan Ketiga atas UU PPMI menjadi RUU usul DPR RI (Parlementaria, 2025). Sebelumnya, pada 30 Januari 2025, Baleg terlebih dulu telah melakukan rapat dengar pendapat umum (RDPU) dengan Jaringan Buruh Migran, Konfederasi Serikat Buruh Seluruh Indonesia, dan Serikat Buruh Migran Indonesia sebagai wujud *meaningful public participation* dalam proses pembentukan RUU (Parlementaria, 2025). Oleh karena itu, tulisan ini mengkaji urgensi revisi aturan kelembagaan dalam UU PPMI.

Peralihan Kewenangan Kemnaker kepada KP2MI

Berdasarkan UU PPMI, kewenangan Kemnaker meliputi perizinan perusahaan penempatan, penerimaan laporan, kerja sama luar negeri, dan pengusulan pejabat sebagai atase ketenagakerjaan. Selain itu, Kemnaker berwenang menerbitkan peraturan pelaksana, seperti jaminan sosial, penghentian dan pelarangan penempatan PMI, surat izin perusahaan penempatan PMI (SIP3MI), penyetoran, penggunaan, pencairan, dan pengembalian deposito perusahaan penempatan. Secara keseluruhan, Kemnaker dalam UU PPMI berperan sebagai regulator.

Namun berdasarkan Pasal 12 huruf a Perpres No. 139 Tahun 2024, kewenangan-kewenangan di atas beralih kepada KP2MI. Permasalahan yang muncul terkait peralihan kewenangan tersebut adalah dasar hukum peralihannya hanya tertuang di dalam Perpres yang tidak setingkat dengan UU. Kondisi ini menimbulkan disharmonisasi antara Perpres No. 139 Tahun 2024 dengan UU PPMI. Berdasarkan asas hierarki peraturan perundang-undangan, peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang hirarkinya lebih tinggi. Dalam hal ini, Perpres tidak dapat mengubah atau menggantikan ketentuan yang diatur dalam UU. Oleh karena itu, pertentangan antara Perpres dengan UU tidak boleh dibiarkan berlarut-larut karena menyangkut legitimasi kelembagaan KP2MI sebagai regulator yang memiliki peran strategis dalam perlindungan PMI.

Sebagai contoh, dalam situasi konflik antara Iran dan Israel, KP2MI memiliki kewenangan untuk segera mengeluarkan larangan penempatan PMI ke wilayah tersebut demi alasan keamanan. Begitu pula terkait negosiasi pencabutan moratorium penempatan PMI ke negara tertentu, KP2MI memerlukan legitimasi hukum yang kuat agar kebijakan yang diambil memiliki dasar hukum yang sah dan tidak mudah digugat. Tanpa legitimasi yang memadai dalam bentuk revisi UU, peraturan yang dibuat oleh KP2MI berisiko diajukannya pengujian secara materiil (*judicial review*) ke Mahkamah Agung oleh pihak-pihak yang tidak sejalan dengan kebijakan tersebut.

Peralihan Kewenangan BP2MI kepada KP2MI

Berdasarkan Pasal 12 huruf b Perpres No. 139 Tahun 2024, KP2MI juga memiliki tugas sebagai pelaksanaan kebijakan pelayanan dalam rangka penempatan dan perlindungan PMI, yang sebelumnya dilaksanakan oleh BP2MI. Hubungan kelembagaan antara KP2MI dan BP2MI dijelaskan lebih lanjut dalam Perpres Nomor 166 Tahun 2024 tentang BP2MI (Perpres BP2MI). Dalam peraturan tersebut dinyatakan bahwa Kepala BP2MI dijabat oleh Menteri Pelindungan PMI. Ketentuan ini menegaskan bahwa BP2MI berada langsung di bawah koordinasi dan kendali KP2MI sehingga BP2MI menjadi bagian integral dari KP2MI.

Konsep kelembagaan BP2MI dalam Perpres BP2MI berbeda dengan pengaturan BP2MI dalam UU PPMI. Dalam Pasal 46 ayat (2) UU PPMI, disebutkan bahwa BP2MI dipimpin oleh Kepala Badan yang diangkat oleh Presiden dan bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri Ketenagakerjaan. Hubungan antara Kepala BP2MI dan Menteri Ketenagakerjaan dijelaskan lebih lanjut dalam Perpres No. 90 Tahun 2019 tentang BP2MI (Perpres No. 90 Tahun 2019), yang menyatakan bahwa Kepala BP2MI diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usul Menteri Ketenagakerjaan. Dengan demikian, Kepala BP2MI dan Menteri Ketenagakerjaan dipimpin oleh individu berbeda.

Sementara itu, Perpres BP2MI menetapkan bahwa Kepala BP2MI dijabat oleh Menteri Pelindungan PMI, yang berarti BP2MI berada langsung di bawah KP2MI dan dipimpin oleh orang yang sama. Meskipun terdapat perbedaan substansial antara kedua peraturan tersebut, Perpres BP2MI tidak secara eksplisit mencabut Perpres No. 90 Tahun 2019. Kondisi ini dapat diselesaikan melalui asas *lex posterior derogat legi priori*, yaitu peraturan yang lebih baru mengesampingkan atau meniadakan peraturan yang lama (Nugraha, 2025). Namun, demi kepastian hukum, sebaiknya Perpres BP2MI secara tegas mencabut Perpres No. 90 Tahun 2019.

Penggabungan dua jabatan yakni Menteri Pelindungan PMI sekaligus Kepala BP2MI, yang dipegang oleh satu orang, di satu sisi dapat dipandang sebagai upaya untuk mempercepat proses penempatan dan perlindungan PMI. Langkah ini dapat dilihat sebagai solusi atas panjangnya birokrasi dalam proses pemberangkatan PMI, yang selama ini menjadi salah satu kelemahan dalam implementasi UU PPMI. Proses yang berbelit dan memakan waktu sering kali dikeluhkan oleh calon PMI sehingga mendorong sebagian dari mereka untuk memilih jalur pemberangkatan secara *unprosedural*. Dengan penyatuan jabatan tersebut, diharapkan koordinasi kelembagaan menjadi lebih efisien sehingga proses penempatan PMI dapat dilakukan secara prosedural namun tetap cepat dan responsif.

Di sisi lain, penggabungan jabatan tersebut memberikan kewenangan besar kepada KP2MI karena tidak hanya berperan sebagai regulator, tetapi juga sebagai operator. Hal ini disebabkan oleh tugas dan fungsi BP2MI yang lebih bersifat operasional. Menurut

Pasal 4 Perpres BP2MI, fungsi BP2MI adalah melaksanakan kebijakan, melaksanakan pelayanan dan perlindungan, mengurus surat izin perekrutan, melaksanakan penempatan, mengawasi jaminan sosial, memenuhi hak PMI, melakukan verifikasi dokumen, mengurus surat izin perusahaan penempatan, melaksanakan perlindungan, melaksanakan pemberdayaan, serta melaksanakan koordinasi dan pengawasan.

Ada permasalahan normatif lainnya dalam Perpres BP2MI menyangkut fungsi BP2MI dalam pencabutan dan perpanjangan izin perusahaan penempatan PMI. Fungsi ini bertentangan dengan ketentuan dalam UU PPMI, yang menetapkan bahwa kewenangan tersebut berada di tangan Kemnaker (Pasal 51 dan Pasal 57 UU PPMI). Dengan demikian, sama seperti Perpres No. 139 Tahun 2024, Perpres No.166 Tahun 2024 juga tidak sepenuhnya sinkron dengan UU PPMI.

Terkait dengan peran sebagai operator dan regulator, pengalaman masa lalu menunjukkan bahwa penggabungan kedua fungsi dalam satu institusi dapat menimbulkan risiko penyalahgunaan kewenangan. Sebelum diberlakukannya UU PPMI, Kemnaker memiliki kewenangan ganda, yakni sebagai regulator sekaligus operator terkait sistem proteksi Tenaga Kerja Indonesia (TKI), sebutan yang digunakan sebelum istilah PMI diberlakukan. Besarnya kewenangan Kemnaker pada proyek tersebut membuka celah terjadinya penyalahgunaan wewenang yang melibatkan mantan Direktur Jenderal Pembinaan Penempatan Tenaga Kerja (Dirjen Binapenta) dan Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) Pengadaan Sistem Proteksi Kemnaker. Keduanya, akhirnya terbukti melakukan tindak pidana korupsi dan dijatuhi hukuman penjara (Sari, 2024). Kasus tersebut menjadi pelajaran penting bahwa kewenangan regulator dan operator dalam satu entitas tanpa pengawasan yang memadai berpotensi menimbulkan praktik koruptif. Penyatuan jabatan dapat memperlemah sistem *check and balance* dan menimbulkan permasalahan tata kelola. Oleh karena itu, dalam konteks KP2MI yang kini memegang peran ganda, pengawasan harus ditingkatkan secara menyeluruh, baik terhadap penggunaan anggaran maupun pelaksanaan kebijakan. Hal ini perlu diatur dalam perubahan UU PPMI.

Saat ini, perubahan terhadap UU PPMI telah masuk dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) sebagai RUU Prioritas Tahun 2025 dan tengah dibahas oleh DPR. Percepatan proses revisi sangat dibutuhkan untuk menyelesaikan permasalahan hukum yang terjadi dengan melibatkan partisipasi publik secara luas, khususnya dari kalangan akademisi karena permasalahan kelembagaan yang kompleks memerlukan kajian mendalam dan perspektif yang beragam.

Penutup

Perubahan aturan kelembagaan terhadap UU PPMI sangat penting untuk segera dilakukan. Adanya disharmonisasi peraturan, pelanggaran asas pembentukan peraturan perundang-undangan, dan permasalahan besarnya kewenangan berpotensi mengganggu kinerja perlindungan dari KP2MI terhadap PMI.

Dengan demikian, DPR harus segera melakukan revisi terhadap aturan kelembagaan dalam UU PPMI. Selain itu, Komisi IX DPR RI dalam menjalankan fungsi pengawasan harus secara aktif memantau kebijakan yang diambil oleh KP2MI, terutama selama revisi UU PPMI belum disahkan untuk mencegah terjadinya tindakan yang berpotensi melampaui kewenangan.

Referensi

- Mahbub, H. (2025, Juli 12). Perlindungan pekerja migran Indonesia, ini rekomendasi MPM PP muhammadiyah untuk RUU PMI. *Liputan6.com*. <https://www.liputan6.com/regional/read/6102641/perlindungan-pekerja-migran-indonesia-ini-rekomendasi-mpm-pp-muhammadiyah-untuk-ruu-pmi?page=3>
- Nugraha, M.R. (2025, Februari 6). Asas lex superior, lex specialis, dan lex posterior. *Hukumonline.com*. <https://www.hukumonline.com/klinik/a/3-asas-hukum-ilex-superior-i-ilex-specialis-i-dan-ilex-posterior-i-beserta-contohnya-cl6806/>
- Parlementaria (2025, Februari 1). Baleg: RUU pelindungan pekerja migran harus berbasis kemanusiaan. *Dpr.go.id*. <https://jdih.dpr.go.id/berita/detail/id/53849/t/Baleg%3A+RUU+Pelindungan+Pekerja+Migran+Harus+Berbasis+Kemanusiaan>
- Parlementaria. (2025, Maret 21). RUU pelindungan pekerja migran: Kehadiran negara lindungi pekerja. *Dpr.go.id*. <https://jdih.dpr.go.id/berita/detail/id/55037/t/RUU+Pelindungan+Pekerja+Migran%3A+Kehadiran+Negara+Lindungi+Pekerja>
- Sari, A. R. (2024, Oktober 22). Reyna usman dihukum 4 tahun penjara dan pidana tambahan uang pengganti Rp3 miliar. *Tempo.co*. <https://www.tempo.co/hukum/reyna-usman-dihukum-4-tahun-penjara-dan-pidana-tambahan-uang-pengganti-rp-3-miliar-1029928>