

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar belakang

Negara Indonesia merupakan negara yang memiliki pendudukan terpadat ke-4 di dunia, dimana negara India menduduki urutan pertama dengan jumlah penduduk 1,451 juta, urutan selanjutnya adalah China sebagai urutan kedua dengan jumlah penduduk 1,419 juta, dan urutan ketiga negara amerika dengan jumlah penduduk 345 juta jiwa dan disusul oleh negara Indonesia (WPP, 2024) (sumber: <https://desapublications.un.org/file/20847/download>). Menurut data Direktorat Jenderal Kependudukan Dan Pencatatan Sipil (2023) berdasarkan Nomor Induk Kependudukan (NIK) bahwa jumlah penduduk Indonesia sebesar 279,118,866. Provinsi Jawa Timur merupakan wilayah yang memiliki kategori penduduk yang padat dengan jumlah 41,814,50 jiwa (BPS, 2024) (sumber: <https://jatim.bps.go.id/id/publication/2024/02/28/53a51c3ca566561a72d10bde/provinsi-jawa-timur-dalam-angka-2024.html>). Banyaknyapopulasi penduduk dibutuhkan lapangan kerja yang luas sehingga penduduk memiliki penghasilan. Salah satu dampak ketidak selarasan antara angka penduduk dan angka lapangan kerja akan menyebabkan meningkatnya angka pengangguran pada wilayah tersebut. Seperti hasil penelitian jurnal Fitri et al., (2021) menjelaskan bahwa sedikitnya angka lapangan kerja merupakan faktor utama meningkatnya angka pengangguran di Indonesia, yang mana untuk mendapatkan pekerjaan calon tenaga kerja harus memiliki tingkat pendidikan serta *skill* yang sesuai dengan apa yang

dikerjakan. Disisi lain, perekonomian negara Indonesia mengalami stagnasi ekonomi global, hal tersebut ditunjukkan pada tabel berikut :

Tabel 1. 1 Pertumbuhan Ekonomi Negara Asia Tenggara (2022-2024)

Negara	2022	2023	2024
Brunei Darussalam	-1.6	1.4	3.7
Kamboja	5.2	5.0	5.8
Indonesia	5.3	5.0	5.0
Laos	2.5	3.7	4.0
Malaysia	8.7	3.7	4.5
Myanmar	2.4	0.8	1.2
Filipina	7.6	5.6	6.0
Singapura	3.8	1.1	2.4
Thailand	2.5	1.9	2.6
Timor Leste	4.0	1.9	3.4
Vietnam	8.0	5.0	6.0

Sumber: (Asian Development Outlook, 2024)

<https://www.adb.org/sites/default/files/publication/957856/ado-april-2024-highlights.pdf>

Dari tabel tersebut dapat diketahui bahwa negara Indonesia dari tahun 2023 hingga 2024 stabil, sehingga Indonesia tidak ada penurunan ataupun kenaikan dalam aspek perekonomian. Pengangguran dinilai sebagai hambatan bagi pertumbuhan perekonomian sebuah negara, semakin sedikit angka pengangguran pada sebuah negara, maka negara dinilai berhasil dalam bidang pertumbuhan ekonomi (Mufida & Nasir, 2023).

Salah satu strategi untuk meminimalisir pengangguran pada Provinsi Jawa Timur ialah dengan adanya PMI (Pekerja Migran Indonesia). PMI adalah warga Indonesia yang sedang bekerja di luar negeri serta menerima gaji dari luar negara Indonesia. Devisa merupakan salah satu keuntungan negara yang didapatkan melalui PMI, PMI juga dapat menambah investasi bagi daerah asal PMI dan dapat meningkatkan kesejahteraan ekonomi bagi keluarga PMI tersebut (Zulfan Fikriansyah & Aan Julia, 2023).



Gambar 1. 1 Penempatan PMI 2022-2024

Sumber: (BP2MI, 2024b) https://bp2mi.go.id/uploads/statistik/images/data_06-02-2025_Laporan_Tahunan_Publikasi_Data_PMI_2024.pdf

Berdasarkan diagram diatas pada tahun 2024 jumlah penempatan PMI dari Indonesia naik menjadi 297.434 daripada dua tahun sebelumnya dimana pada tahun 2023 terdapat 297.108 penempatan PMI dan di tahun 2022 menjadi 200.717 (BP2MI, 2024b). Berikut data penempatan PMI berdasarkan Provinsi di Indonesia :

Tabel 1. 2 Penempatan PMI berdasarkan Provinsi di Indonesia (2022-2024)

NO	PROVINSI	2022	2023	2024	JUMLAH
1	Jawa Timur	51.337	78.594	79.339	209.270
2	Jawa Tengah	47.492	64.566	66.611	178.669
3	Jawa Barat	33.263	56.663	61.556	151.482
4	Nusa Tenggara Barat	22.792	34.501	31.031	88.324
5	Lampung	14.051	22.828	25.162	62.041
6	Bali	9.429	9.371	8.143	26.943
7	Sumatera Utara	12.486	10.558	7.176	30.220
8	Banten	1.766	3.300	3.567	8.633
9	Nusa Tenggara Timur	522	1.959	2.146	4.627
10	Sumatera Selatan	953	2.107	2.021	5.081
11	Dki Jakarta	811	1.564	1.673	4.048
12	Sulawesi Selatan	663	2.090	1.386	4.139
13	Di Yogyakarta	1.065	1.369	1.325	3.759
14	Kalimantan Barat	608	886	786	2.280
15	Bengkulu	273	549	723	1.545
16	Sulawesi Utara	588	591	714	1.893
17	Kepulauan Riau	276	907	630	1.813
18	Sumatera Barat	699	1.075	592	2.366
19	Aceh	389	960	458	1.807
20	Sulawesi Tengah	193	293	378	864
21	Kalimantan Utara	27	379	351	757
22	Riau	385	550	317	1.252
23	Jambi	169	324	283	776
24	Sulawesi Tenggara	136	300	252	688
25	Kalimantan Selatan	80	189	198	467
26	Sulawesi Barat	36	229	193	458
27	Kalimantan Timur	84	149	178	411
28	Maluku	18	48	58	124
29	Kalimantan Tengah	41	77	56	174
30	Bangka Belitung	20	38	51	109
31	Papua	24	47	31	102
32	Gorontalo	24	20	25	69
33	Maluku Utara	11	12	11	34
34	Papua Barat	6	15	10	31
35	Papua Barat Daya	0	0	1	1
36	Papua Selatan	0	0	1	1
37	Papua Tengah	0	0	1	1
	Jumlah	200.717	297.108	297.434	795.259

Sumber: (BP2MI, 2024b) https://bp2mi.go.id/uploads/statistik/images/data_06-02-2025_Laporan_Tahunan_Publikasi_Data_PMI_2024.pdf

Menurut data diatas pada tahun 2024 penempatan PMI yang bekerja di luar negeri terbanyak merupakan berasal dari Provinsi Jawa Timur. Sehingga, dengan banyaknya PMI yang bekerja di luar negeri memberikan dampak positif kepada negara asal, seperti melalui pemasukan devisa yang bertambah karena penghasilan yang dimiliki oleh PMI tersebut didistribusikan kembali ke negara asal (Indonesia) sehingga dapat meningkatkan nilai mata uang Rupiah serta meningkatkan perekonomian negara Indonesia (Dylan & Suryana, 2020). Selain itu, adanya remitansi juga salah satu dampak positif PMI sebagai pemasukan bagi negara Indonesia, remitansi adalah pengalihan nominal uang (*transfer*) dari PMI melalui bank asing kepada penerima yang berasal dari Indonesia, contohnya keluarga ataupun kerabat (Waruwu et al., 2023).

Dalam pelayanan PMI (Pekerja Migran Indonesia) Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Disnakertrans) Provinsi Jawa timur memiliki tupoksi (tugas pokok dan fungsi) dalam melayani proses, penempatan, dan perlindungan PMI. Pada proses birokrasi pemerintah selalu memberikan yang terbaik bagi masyarakat, dalam perkembangannya birokrasi yang awalnya diartikan sebagai beberapa orang yang bekerja dibelakang meja, berkembang dalam konteks politik birokrasi menjadi bentuk pemerintah negara dalam pelaksanaan kebijakan yang melewati beberapa tahap atau bagian dari biro-biro yang diberi delegasi untuk memberikan kebijakan sesuai situasi maupun kondisi permasalahan (Sawir, 2020). Dari pengertian tersebut pelayanan penempatan dan perlindungan PMI adalah salah satu pokok penting yang membutuhkan perhatian khusus.

Pelayanan penempatan dan perlindungan PMI merupakan suatu hal yang krusial sehingga dibutuhkan pelayanan yang mampu untuk beradaptasi dengan cepat dalam menyesuaikan kebutuhan masyarakat serta lingkungan, karena dengan banyaknya PMI negara memiliki juga mendapatkan keuntungan yang berdampak terhadap pendapatan negara. Akan tetapi masih banyak permasalahan-permasalahan yang dihadapi oleh calon PMI ataupun PMI dalam pelayanan penempatan dan perlindungan seperti lamanya proses administrasi, dimana menurut Agustin, (2024) menjelaskan bahwa terdapat proses birokrasi yang terlalu memakan waktu dalam proses penempatan PMI. Selain itu, terdapat akses informasi yang terbatas sehingga banyak PMI non-prosedural (ilegal) karena beranggapan bahwa terdapat administrasi yang rumit (Triprastiwi & Niswah, 2020) hal tersebut ditunjukkan pada berita yang diliput oleh Dinas Kominfo Provinsi Jawa Timur (2023) dimana menjelaskan terdapat 6 PMI asal Jawa Timur yang di bawa pulang oleh Polda (Kepolisian daerah) Jawa Timur dari negara Thailand karena terdapat tindakan perdagangan orang (TPPO) hal tersebut merupakan perbuatan yang tidak manusiawi. Adanya administrasi yang dianggap rumit oleh masyarakat pada penelitian Rani (2019) terdapat jasa calo yang mematok harga tinggi untuk mendaftarkan PMI. Sehingga dari beberapa permasalahan tersebut diperlukan adanya penanganan dalam penempatan dan perlindungan bagi Pekerja Migran Indonesia yang mana, perlu adanya cara maupun peran pemerintah dalam meminimalisir adanya PMI ilegal/Non Prosedural dan kesejahteraan bagi PMI.

Dari uraian berbagai permasalahan tersebut dibutuhkan penanggulangan yang gesit untuk diselesaikan serta diperlukan adanya teknologi untuk memadai sarana

dan prasarana fasilitas bagi PMI, pemerintah sebagai organisasi publik memiliki tuntutan yang harus mampu dalam menghadapi sebuah perubahan atau bertransformasi dalam pelayanannya terhadap masyarakat. Dengan tata kelola *Agile governance*, hadir sebagai solusi dimana tata kelola ini dinilai dapat mempercepat pelayanan publik, sehingga pemerintah diharapkan untuk lebih tanggap (responsif) pada perubahan dalam mengatasi setiap permasalahan. Tata kelola *Agile governance* tidak hanya merespon perubahan dengan cepat, dengan *Agile governance* memiliki beberapa pendekatan yang lain seperti adaptif, inovatif, efektif, dan fleksibel. Sehingga adanya *agile governance* ini pemerintah lebih cepat dalam merespon bertindak ataupun memberikan keputusan, memiliki regulasi yang relevan dengan lingkungan, dan memberikan inovasi pelayanan lebih baik. pemerintah selalu memiliki inovasi dalam mengedepankan pelayanan bagi masyarakat untuk itu Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Disnakertrans) Jawa Timur meluncurkan aplikasi SIMPADU (Sistem Informasi dan Manajemen Terpadu) dengan adanya aplikasi ini diharapkan dapat membantu mempermudah PMI dalam mendapatkan pelayanan penempatan ataupun perlindungan. Seiring dengan berkembangnya teknologi UPT P2TK Disnakertrans Jatim memiliki terobosan terbaru dalam memberikan layanan bagi PMI yaitu Jatim Migrant Care dimana pada aplikasi ini terdapat tambahan fitur pelayanan.

Sejarah awal layanan terpadu yang diberikan oleh Disnakertrans Jatim dalam penempatan dan perlindungan PMI Jatim berdiri pada tahun 2000-an yang telah tertera pada Undang-undang Republik Indonesia No. 39 Tahun 2004 mengenai Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (UU RI NO.

39, 2004), berdasarkan Undang-undang No. 23 Tahun 2014 mengenai Pemerintah Daerah, Peraturan Presiden No. 97 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu. Pada tanggal 23 Oktober 2017 Layanan Terpadu Satu Atap (LTSA) Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Inesia (TKI) Jawa Timur resmi di luncurkan ulang yang berada di Jl. Bendul Merisi No. 2, Surabaya hal tersebut terjadi karena bentuk dari upaya untuk memperbaiki tata kelola yang lama. Layanan Terpadu Satu Atap (LTSA) terdapat beberapa gabungan instansi dalam pelayanan penempatan dan perlindungan TKI. Lahirnya UPT-P2TK yakni sebagai unit pelaksana tugas teknis untuk menunjang pelayanan langsung kepada masyarakat yang mana Disnakertrans Jatim ialah sebagai induk instansi, UPT P2TK (Unit Pelaksana Teknis Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja) melalui Peraturan Gubernur Jawa Timur No. 62 Tahun 2018 BAB VI Pasal 21 bertugas dalam pelayanan proses dokumen penempatan, perlindungan, dan menyelesaikan permasalahan yang dihadapi oleh TKI.

Menurut hasil wawancara pra-penelitian dengan bapak Ferdi selaku staff UPT-P2TK Disnakertrans Jatim, yaitu :

Sekitar tahun 2014 sebelum UPT P2TK lahir, pelayanan masyarakat masih menjadi Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) dimana masyarakat yang ingin bekerja sebagai Pekerja Migran Indonesia, mengalami birokrasi yang dapat dikatakan rumit karena kurangnya sarana yang memadai, selain itu banyak masyarakat yang menggunakan jasa calo untuk mempermudah Calon PMI mendapatkan pekerjaan dan bekerja diluar negeri karena banyak masyarakat yang enggan untuk pergi ke dinas disebabkan jauh dari kabupaten/kota tempat asal calon PMI atau PMI. (Hasil Wawancara April 2025)

Dari penjelasan diatas dapat diketahui bahwa sebelum tahun 2014 pelayanan yang digunakan masih manual, dimana pelayanan perlindungan dan penempatan belum

menerapkan basis teknologi, sehingga PMI ataupun calon PMI harus datang langsung ketempat untuk mendapatkan pelayanan perlindungan dan penempatan. Jauhnya jangkauan juga menjadi salah satu faktor PMI yang enggan melakukan layanan administrasi secara langsung sehingga tidak sedikit dari mereka menggunakan jasa calo untuk mempermudah mendapatkan pekerjaan diluar negeri serta verifikasi data secara legal, kurangnya kerja sama antar instansi juga membebani PMI untuk mengurus administrasi yang lain contohnya pengurusan paspor, jaminan ketenagakerjaan, dan lain-lain.

Di era revolusi industri 5.0 tenaga kerja yang adaptif dan juga berkualitas kian penting dan dibutuhkan oleh karena itu dengan adanya tantangan dalam menghadapi adanya permasalahan pelayanan yang ada perlu dilakukannya reformasi birokrasi dimana tidak hanya menekan pada aspek efisiensi maupun efektivitas (Chilmiatus Saidah, 2024). Transformasi organisasi merupakan sebuah agenda pelayanan pemerintah yang perlu dijalani dalam bentuk upaya mencapai pengelolaan birokrasi yang lebih baik. UPT P2TK dalam pelayanannya memiliki inovasi pembaruan yang memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi yang didasari oleh Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur No. 4 Tahun 2016 (PERDA JATIM, 2016) tentang Pelayanan Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia ke luar negeri.

Melalui Peraturan Daerah tersebut terbentuklah aplikasi bernama simPADU-PMI (Sarana Informasi dan Manajemen Terpadu Pekerja Migran Indonesia) yang dapat diakses dimanapun dan kapanpun. Sehingga memudahkan PMI maupun Calon PMI dalam mendapatkan pelayanan, konsultasi, pengaduan, informasi, dan

pelatihan bersertifikasi bagi PMI (Triprastiwi & Niswah, 2020). Seiring dengan berjalannya waktu simPADU yang awalnya hanya terdapat fitur penempatan bagi PMI terdapat pembaharuan sistem perlindungan terhadap keluarga yang ditinggal dengan adanya perubahan sistem sehingga mengganti nama dari simPADU menjadi Jatim Migrant Care yang mana hadirnya Jatim Migrant Care ini merupakan sebuah pengembangan inovasi pelayanan publik dari yang sebelumnya, dimana tidak jauh berbeda dengan pelayanan yang terdapat pada aplikasi simpadu, Jatim Migrant Care terdapat pendekatan personal terhadap keluarga PMI yang sedang ditinggal bekerja migran. dengan adanya inovasi aplikasi Jatim Migrant Care ataupun simPADU ini diharapkan dapat memecahkan permasalahan PMI di Jawa Timur dengan cepat dan mudah diakses. Sebelum adanya simPADU/Jatim Migrant Care ini UPT P2TK DisnakerTrans Jatim masih menggunakan metode manual dimana CPMI masih diharuskan mendaftarkan diri kepada agen untuk bisa bekerja ke luar negeri. Adanya inovasi simPADU/Jatim Migrant Care ini Calon PMI sudah dapat mengakses langsung bursa kerja yang ada diluar negeri dengan mudah.

Untuk menguraikan berbagai permasalahan PMI dalam pelayanan penempatan dan perlindungan pada UPT-P2TK memerlukan konsep yang cocok untuk mengatasi permasalahan tersebut dengan menggunakan prinsip-prinsip agile, menurut Arell et al., (2012) dalam organisasi agile terdapat 5 prinsip diantaranya catalyst leadership, continous learning from experiments, open comunication, long term business value *governance*, dan quest for mastery. Sedangkan dalam penelitian ini untuk memperbaiki kualitas pelayanan penempatan dan perlindungan PMI seperti good enough *governance*, business driven, human focused, based on quick

wins, systematic and adaptive approach, dan simple design and continuous refinement. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui mengapa diperlukan adanya transformasi pelayanan yang berbasis *agile governance* dan bagaimana prinsip-prinsip *agile governance* dapat menjadi solusi yang strategis terhadap transformasi pelayanan penempatan dan perlindungan bagi PMI pada UPT P2TK Disnakertrans Jatim. Lokasi penelitian ini berada di UPT P2TK Disnakertrans Jawa Timur yang mempunyai peran penting dalam pelayanan dan perlindungan PMI sehingga relevan untuk diteliti.

1.2 Rumusan Masalah

Dalam penerapan pelayanan publik UPT P2TK Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Timur, telah memberikan pelayanan yang terbaik. Sehingga rumusan masalah dari penelitian ini adalah: “Bagaimana Transformasi Pelayanan Berbasis *Agile governance* dalam Penempatan dan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (PMI) pada UPT P2TK Disnakertrans Jatim?”

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini diharapkan dapat mengidentifikasi, mendeskripsikan, dan menganalisis Transformasi Pelayanan Berbasis *Agile governance* dalam Penempatan dan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (PMI) Di UPT P2TK Disnakertrans Jatim terutama pada layanan penempatan dan perlindungan bagi Pekerja Migran Indonesia.

1.4 Manfaat Penelitian

a. Bagi peneliti

Manfaat penelitian ini bagi peneliti ialah sebagai pemenuhan syarat dalam memperoleh gelar sarjana pada Program Studi Administrasi Publik, Fakultas

Ilmu Sosial, Budaya, dan Politik, Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur. Selain itu menambah hubungan relasi, pengalaman peneliti dalam menulis karya tulis ilmiah, serta pengetahuan mengenai pelayanan publik yang terdapat di UPT P2TK Disnakertrans Jatim.

b. Bagi Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur

Karya tulis ilmiah yang peneliti tulis sebagai literatur maupun referensi pada perpustakaan Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur sebagai literatur maupun referensi serta dapat dijadikan sebagai acuan pada penelitian berikutnya.

c. Bagi UPT P2TK Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa timur

Menjadi bahan pengetahuan serta memberikan beberapa gagasan ide yang dilakukan pada masa yang akan datang khususnya pada pelayanan penempatan dan perlindungan PMI, serta menjadikan pembelajaran untuk memperbaiki permasalahan yang pernah ada.