

KEPASTIAN HUKUM PEMBIAYAAN DALAM UPAYA PENEMPATAN PEKERJA MIGRAN INDONESIA DI LUAR NEGERI

Heru Herdiman¹, Maryano², Nur Hakim³

^{1,2,3}Program Studi Magister Ilmu Hukum, Pascasarjana Universitas Jayabaya

e-mail : 2021010262002@pascajayabaya.ac.id



e-ISSN: 3109-9173

CORPUS JURIS: Jurnal Ilmu Hukum

<https://manggalajournal.org/index.php/corpusjurus/index>

Vol. 2, No. 1 April 2026

Page: 31 - 42

DOI:

<https://doi.org/10.62335/corpusjurus.v2i1.2434>

Article History:

Received:

01-02-2026

Revised:

20-02-2026

Accepted:

28-02-2026

Abstract: *Financing the placement of Indonesian Migrant Workers (PMI) abroad still faces the problem of unclear schemes, cost transparency, and potential losses for PMI. The existence of legal certainty in financing that is fair, transparent, and guarantees the protection of PMI rights in accordance with laws and regulations. The legal norm has not been fully implemented consistently in the field, so a study is needed on the legal certainty of financing in order to realize the placement of PMI that is fair and protected. The method used in this study is normative legal research conducted as an effort to obtain the necessary data in connection with the problem. Data used with secondary data and tertiary legal materials. In addition, primary data is also used as supporting secondary data legal materials. For data analysts conducted by the method of qualitative juridical analysis. The results of the study that the arrangement of financing the placement of Indonesian Migrant Workers (PMI) has actually been regulated comprehensively in law No. 18 of 2017 and its Implementing Regulations, but the legal certainty is not optimal due to regulatory inconsistency, weak implementation of cost transparency, and ineffective implementation of zero cost policy and the principle of Employer Pays, especially in destination countries such as Saudi Arabia, Malaysia, and Singapore. Therefore, it is necessary to strengthen legal certainty through harmonization and codification of financing regulations, affirmation of transparent and binding Employer Pays principles, integrated digital supervision, and strengthening law enforcement through cross-agency coordination such as BP2MI, the Ministry of manpower, the Indonesian National Police, the Attorney General's Office of the Republic of Indonesia, and the Financial Services Authority.*

Keywords : *Legal Certainty, Placement Financing, Indonesian Migrant Workers*

Abstrak : *Pembiayaan penempatan Pekerja Migran Indonesia (PMI) di luar negeri masih menghadapi persoalan*

ketidakjelasan skema, transparansi biaya, dan potensi kerugian bagi PMI. Adanya kepastian hukum pembiayaan yang adil, transparan, dan menjamin perlindungan hak PMI sesuai peraturan perundang-undangan. Norma hukum tersebut belum sepenuhnya terimplementasi secara konsisten di lapangan, sehingga diperlukan kajian mengenai kepastian hukum pembiayaan guna mewujudkan penempatan PMI yang berkeadilan dan terlindungi. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif yang dilakukan sebagai upaya untuk mendapatkan data yang diperlukan sehubungan dengan permasalahan. Data yang digunakan dengan data sekunder dan bahan hukum tertier. Di samping itu juga digunakan data primer sebagai pendukung bahan hukum data sekunder. Untuk analisis data dilakukan dengan metode analisis yuridis kualitatif. Hasil Penelitian bahwa Pengaturan pembiayaan penempatan Pekerja Migran Indonesia (PMI) sebenarnya telah diatur secara komprehensif dalam UU No. 18 Tahun 2017 dan peraturan pelaksanaannya, namun kepastian hukumnya belum optimal akibat inkonsistensi regulasi, lemahnya implementasi transparansi biaya, serta belum efektifnya penerapan *zero cost policy* dan prinsip *Employer Pays*, khususnya di negara tujuan seperti Arab Saudi, Malaysia, dan Singapura. Oleh karena itu, diperlukan penguatan kepastian hukum melalui harmonisasi dan kodifikasi regulasi pembiayaan, penegasan prinsip *Employer Pays* yang transparan dan mengikat, pengawasan digital terintegrasi, serta penguatan penegakan hukum melalui koordinasi lintas lembaga seperti BP2MI, Kementerian Ketenagakerjaan, Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kejaksaan Republik Indonesia, dan Otoritas Jasa Keuangan.

Kata Kunci : Kepastian Hukum, Pembiayaan Penempatan, Pekerja Migran Indonesia.

PENDAHULUAN

Salah satu upaya yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia untuk melindungi Pekerja Migran Indonesia (PMI) di luar negeri adalah membuat perjanjian bilateral dengan negara-negara tujuan PMI. Perjanjian dibuat melalui negosiasi antar kedua negara, yang berwujud pada tersusunnya *Memorandum of Understanding* (MoU) mengenai penempatan PMI.

MoU yang dibuat dengan negara penerima menjadi acuan untuk pembuatan perjanjian kerja (PK) antara PMI dengan pemberi kerja. Jika MoU hanya mengatur secara umum hal-hal yang terkait dengan migrasi tenaga kerja, perjanjian kerja memuat ketentuan-ketentuan yang lebih khusus dan detail. Semua hak serta kewajiban PMI dan pemberi kerja diatur dalam PK yang bersifat mengikat kedua belah pihak. Pihak-pihak yang melanggar ketentuan yang dicantumkan dalam PK dapat dikenai sanksi yang tegas, sesuai dengan yang sudah diatur di dalamnya. Pada prinsipnya PK

merupakan instrumen untuk perlindungan PMI agar bisa memperoleh hak-hak mereka sebagai pekerja.

Selain itu, terdapat juga beberapa kesepakatan yang telah dibuat di tingkat global dan regional yang bertujuan untuk memberikan perlindungan bagi pekerja migran yang bekerja di luar negara asalnya. Kesepakatan yang sangat terkait dengan pekerja migran internasional adalah peraturan/hukum yang mengatur tentang perdagangan internasional, khususnya tentang jasa yang tercantum dalam Perjanjian Perdagangan Umum Tentang Jasa (*General Agreement on Trade in Service (GATS)*). Poin yang mengatur tentang pekerja migran internasional ada di poin 4 yang terkait dengan perpindahan lintas batas manusia yang terkait dengan perdagangan jasa. Kesepakatan-kesepakatan ditingkat global terkait perlindungan pekerja migran internasional yang telah dibuat tetap memperhatikan kesepakatan yang telah ada sebelumnya terutama Deklarasi Universal Tentang Hak-hak Asasi Manusia (*Universal Declaration of Human Right*) dan dua kesepakatan hak-hak asasi manusia lainnya yaitu *The International Covenant on Civil and Political Right (ICPPR)* dan *The International Covenant on Economic, Social and Cultural Right (ICESCR)*.

Konvensi Internasional Tentang Perlindungan Hak-Hak Seluruh Pekerja Migran Dan Anggota Keluarganya juga memperhatikan prinsip-prinsip dan standar-standar yang ditetapkan lebih lanjut dalam instrumen-instrumen terkait yang diuraikan dalam kerangka kerja Organisasi Buruh Internasional (*International Labour Organisation – ILO*), Khususnya Konvensi Tentang Migrasi Untuk Bekerja (No. 97), Konvensi Tentang Migrasi Dalam Kondisi Teraniaya Dan Pemajuan Kesetaraan Kesempatan Dan Perlakuan Bagi Pekerja Migran (No. 143), Rekomendasi Mengenai Migrasi Untuk Bekerja (No. 86), Rekomendasi Mengenai Pekerja Migran (No. 151), Konvensi Tentang Kerja Paksa Atau Wajib (No. 159), dan Konvensi Tentang Penghapusan Kerja Paksa (No. 105).

Pemerintah Indonesia Pada Tahun 2004 mengesahkan UU No. 39 Tahun 2004 Tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di luar negeri. Undang-undang ini disusun untuk memberikan perlindungan terhadap tenaga kerja Indonesia yang bekerja di luar negeri berdasarkan persamaan hak demokrasi, keadilan sosial, kesetaraan dan keadilan gender, anti diskriminasi, dan anti perdagangan manusia. Indonesia kemudian Pada tahun 2012 meratifikasi Konvensi Internasional Mengenai Perlindungan Terhadap Pekerja Migran dan Keluarganya menjadi UU No. 6 Tahun 2012.

Pengesahan undang-undang tersebut menunjukkan kepedulian pemerintah Indonesia untuk meningkatkan perlindungan terhadap tenaga kerja Indonesia yang bekerja di luar negeri. Sehingga pada tahun 2017 diterbitkan UU No.18 Tahun 2017 Tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (PPMI) sebagai pengganti UU No.39 Tahun 2004 Tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri. Undang-undang ini memberikan perlindungan yang lebih maksimal terhadap tenaga kerja Indonesia yang bekerja di luar negeri karena ada beberapa hal penting yang terdapat dalam undang-undang ini yang tidak diatur oleh undang-undang sebelumnya.¹

Menurut migrant care (2017) UU No.18 Tahun 2017 memiliki banyak kelebihan dalam beberapa aspek dibandingkan dengan UU No.39 Tahun 2004. Salah satunya adalah aspek perlindungan yang telah diadopsi dari Konvensi Internasional Tentang Perlindungan Hak-hak Seluruh Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya, yang juga telah diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia melalui UU No.6 Tahun 2012.

¹.Ester Monalisa Tantri, Deicy N Karamoy, dan Decky Paseki, "Perlindungan Hukum Terhadap Tenaga Kerja Indonesia Di Luar Negeri Menurut Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017," *Lex Privatum* 10, no. 3 (2022): 1–15,

Dalam UU No.18 Tahun 2017 Tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia memberikan pengertian bahwa “Calon Pekerja Migran Indonesia adalah setiap tenaga kerja Indonesia yang memenuhi syarat sebagai pencari kerja yang akan bekerja di luar negeri dan terdaftar di instansi pemerintah kabupaten/kota yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan”. Dan “Pekerja Migran Indonesia adalah setiap warga negara Indonesia yang akan, sedang, atau telah melakukan pekerjaan dengan menerima upah di luar wilayah Republik Indonesia”.² Berdasarkan pengertian tersebut penyebutan Tenaga Kerja Indonesia kemudian diubah dengan penyebutan Pekerja Migran Indonesia, sehingga dalam penulisan selanjutnya penulis akan menggunakan penyebutan Pekerja Migran Indonesia (PMI).

Pokok-pokok pengaturan dalam Undang-Undang ini meliputi :

- a. Pekerja Migran Indonesia yang bekerja pada Pemberi Kerja berbadan hukum,
- b. Pekerja Migran Indonesia yang bekerja pada Pemberi Kerja perseorangan,
- c. Pelaut Awak Kapal Dan Pelaut Perikanan,
- d. Hak dan kewajiban Pekerja Migran Indonesia dan keluarganya,
- e. upaya Pelindungan Pekerja Migran Indonesia baik pelindungan dalam sistem penempatan (sebelum bekerja, selama bekerja, dan sesudah bekerja),
- f. atase ketenagakerjaan,
- g. layanan terpadu satu atap,
- h. sistem pembiayaan yang berpihak pada Calon Pekerja Migran Indonesia dan Pekerja Migran Indonesia,
- i. penyelenggaraan Jaminan Sosial Pekerja Migran Indonesia, dan pelindungan hukum, sosial, dan ekonomi.

Hakekat perlindungan di dalam undang-undang ini adalah melindungi setiap PMI dari praktik perdagangan manusia, perbudakan, kerja paksa, korban kekerasan, kesewenang-wenangan, kejahatan atas harkat dan martabat manusia, serta perlakuan lain yang melanggar hak asasi manusia.

Dalam rangka memberikan pelayanan penempatan dan perlindungan yang mudah, murah, cepat, dan aman, layanan terpadu satu atap melakukan pelayanan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik dan Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Layanan terpadu satu atap memberikan layanan dalam pengurusan persyaratan dokumen dan administrasi penempatan dan perlindungan Calon Pekerja Migran Indonesia dan/atau Pekerja Migran Indonesia dan bersama Pemerintah Pusat melakukan perekrutan dan mempersiapkan pelayanan persyaratan administratif.

Pelatihan kerja dilaksanakan oleh lembaga pelatihan kerja milik pemerintah atau swasta yang terakreditasi kepada Calon Pekerja Migran Indonesia. Undang-Undang ini lebih menekankan dan memberikan peran yang lebih besar kepada pemerintah dan mengurangi peran swasta dalam penempatan dan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia.

UU No. 18 Tahun 2017 memberikan perlindungan Jaminan Sosial bagi Pekerja Migran Indonesia yang selama ini dilaksanakan oleh perusahaan asuransi yang tergabung dalam konsorsium asuransi dengan program perlindungan meliputi perlindungan pra-penempatan, masa penempatan, dan purna penempatan. Kemudian pemerintah Indonesia melalui Kementerian Ketenagakerjaan

² Pemerintah Indonesia, “Undang-Undang Republik Indonesia NO. 18 2017 Perlindungan Pekerja Migran Indonesia,” Pemerintah Indonesia, 2017.

mengesahkan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2018 tentang Jaminan Sosial Pekerja Migran Indonesia. Peraturan Menteri Ketenagakerjaan ini menggantikan Peraturan Menteri Nomor 7 Tahun 2017 tentang Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja Indonesia. Peraturan Menteri No. 18 Tahun 2018 ini menjadi aturan turunan/pelaksana pertama yang disahkan sebagai mandat Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia.

Pada tingkatan yang lebih operasional, UU Perlindungan Pekerja Migran Indonesia diwujudkan dalam Perjanjian Kerja (PK). Dalam UU No.18 Tahun 2017 Tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia dikenal tiga jenis perjanjian yang diatur dalam penempatan PMI di luar negeri yaitu :

1. Perjanjian Kerja Sama Penempatan adalah perjanjian tertulis antara Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia dan Mitra Usaha atau Pemberi Kerja yang memuat hak dan kewajiban setiap pihak dalam rangka penempatan dan perlindungan pekerja migran Indonesia di negara tujuan penempatan.
2. Perjanjian Penempatan Pekerja Migran Indonesia yang selanjutnya disebut Perjanjian Penempatan adalah perjanjian tertulis antara pelaksana penempatan pekerja migran Indonesia dan calon pekerja migran Indonesia yang memuat hak dan kewajiban setiap pihak, dalam rangka penempatan pekerja migran Indonesia di negara tujuan penempatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. Perjanjian kerja adalah perjanjian tertulis antara pekerja migran Indonesia dan pemberi kerja yang memuat syarat kerja, hak dan kewajiban setiap pihak, serta jaminan keamanan dan keselamatan selama bekerja sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pemerintah Indonesia mengatur isi dari perjanjian kerja dalam UU No.18 Tahun 2017 Tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia Pasal 15 ayat (2). Perjanjian kerja inilah yang menjadi dokumen nyata bagi perlindungan PMI, karena perjanjian kerja merupakan instrumen yang secara langsung mengatur hubungan kerja antara PMI dan pemberi kerja. Perjanjian kerja memuat ketentuan-ketentuan detail mengenai hak dan kewajiban PMI serta pemberi kerja. Perjanjian kerja mengikat kedua belah pihak yang disahkan secara hukum dari masing-masing negara baik pengirim maupun penerima. Semua ketentuan yang tercantum dalam perjanjian kerja harus dilaksanakan oleh PMI serta pemberi kerja. Oleh karena itu, pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan yang disepakati dalam PK dapat berakibat pada putusannya hubungan kerja antara kedua belah pihak.

Ada dua persoalan PMI yang tidak terselesaikan sampai sekarang. Pertama, banyaknya PMI berangkat secara unprosedural atau ilegal. Data BP2MI, jumlah PMI yang berangkat legal atau terdaftar secara resmi di pemerintahan Indonesia hanya 3,7 juta orang. Sementara data Bank Dunia, jumlah PMI yang berada di seluruh dunia lebih dari 9 juta orang. Sekitar 55 persen PMI bekerja secara ilegal di negara lain. PMI dinyatakan ilegal di negara penempatan karena masuk tanpa menggunakan visa kerja, pindah majikan, dan overstay. Ada hal unik tentang legalitas di negara penempatan. Meski pemerintah Indonesia menyatakan keberangkatan PMI ilegal, tetapi bisa legal menurut negara penempatan. Sebaliknya, legal di Indonesia, bisa menjadi ilegal di negara penempatan.³ Kedua, permasalahan PMI menyangkut kasus menimpa PMI. Permasalahan ini terjadi saat pra-penempatan, saat bekerja maupun setelah habis kontrak kerja. Permasalahan ini tidak hanya terjadi pada PMI ilegal, tapi juga terjadi pada PMI legal/resmi. Biasanya kasus yang dialami PMI adalah

³<https://nasional.kompas.com/read/2023/08/19/10573571/sembilan-persoalan-pekerja-migran-yang-perlu-segera-dibenahi>.
Editor : Sandro Gatra Membership: <https://kmp.im/plus6> Downl.

kasus ketenagakerjaan buruk, tindak kriminalitas (penganiayaan/kekerasan) dilakukan majikan, dan kasus keimigrasian.⁴

Oleh karena itu penelitian ini akan memfokuskan pada Permasalahan pertama yang telah disebutkan di atas yaitu banyaknya PMI berangkat secara un-prosedural atau ilegal serta ketidakpastian pembiayaan yang diterima. Penelitian ini akan melihat sejauh mana kepastian hukum Pembiayaan dalam upaya perlindungan hukum PMI terkait permasalahan tersebut.

Ketidakpastian dalam pembiayaan penempatan pekerja migran Indonesia di luar negeri dapat menimbulkan dampak serius terhadap perlindungan dan kesejahteraan pekerja. Ketidajelasan aturan mengenai siapa yang menanggung biaya, bagaimana mekanisme pembiayaan dilakukan, serta perbedaan tafsir antar instansi berpotensi menimbulkan beban finansial yang berlebihan bagi pekerja migran. Akibatnya, banyak pekerja harus menanggung biaya tinggi melalui pinjaman berbunga besar atau memanfaatkan jalur informal yang tidak aman. Kondisi ini tidak hanya menurunkan kualitas perlindungan hukum, tetapi juga membuka peluang terjadinya praktik eksploitasi oleh pihak-pihak yang memanfaatkan celah regulasi.

Selain itu, ketidakpastian pembiayaan juga berdampak pada aspek kepastian hukum dan tata kelola pemerintahan. Perbedaan penafsiran antar instansi mengenai aturan pembiayaan dapat menimbulkan birokrasi yang berbelit, memperpanjang proses perizinan, dan menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah. Hal ini berimplikasi pada lemahnya posisi tawar pekerja migran di negara tujuan, karena mereka berangkat dengan kondisi finansial yang tidak stabil dan tanpa jaminan perlindungan yang jelas dari negara. Pada akhirnya, ketidakpastian ini menghambat tujuan utama regulasi, yaitu memastikan pekerja migran memperoleh perlindungan yang layak dan dapat bekerja dengan aman serta sejahtera

METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif yang dilakukan sebagai upaya untuk mendapatkan data yang diperlukan sehubungan dengan permasalahan. Data yang digunakan dengan data sekunder dan bahan hukum tertier. Di samping itu juga digunakan data primer sebagai pendukung bahan hukum data sekunder. Untuk analisis data dilakukan dengan metode analisis yuridis kualitatif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Peraturan Hukum Terkait Pembiayaan Dalam Penempatan Tenaga Kerja Migran Indonesia Di Luar Negeri Saat Ini.

Perlindungan terhadap Pekerja Migran Indonesia (PMI) merupakan bagian dari tujuan negara sebagaimana tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, termasuk dalam pemenuhan hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak.⁵

Hak konstitusional PMI juga dijamin dalam Pasal 27 ayat (2), Pasal 28C, dan Pasal 28D UUD 1945 yang menegaskan hak atas pekerjaan, pendidikan, perlakuan adil, dan kepastian hukum. Jaminan ini menjadi dasar normatif perlindungan pembiayaan penempatan PMI.⁶

⁴ Ibid.

⁵ Republik Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Sekretariat Negara, Jakarta, 1945, hlm 3.

⁶ Republik Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Sekretariat Negara, Jakarta, 1945, hlm 12.

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia memberikan kerangka hukum utama dalam pengaturan penempatan dan pembiayaan PMI. Regulasi ini menegaskan tanggung jawab negara dalam melindungi PMI sebelum, selama, dan setelah bekerja.⁷

Pengaturan lebih lanjut mengenai pembebasan biaya penempatan diatur dalam Peraturan BP2MI Nomor 9 Tahun 2020. Regulasi ini menetapkan bahwa biaya tertentu harus ditanggung oleh pemberi kerja dan pemerintah.⁸

Selain itu, tata cara penempatan PMI diatur dalam Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 9 Tahun 2019. Peraturan ini mengatur prosedur administratif dan teknis penempatan agar sesuai dengan standar perlindungan hukum.⁹

Pemerintah juga menerbitkan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 17 Tahun 2019 tentang penghentian dan pelarangan penempatan PMI. Kebijakan ini bertujuan melindungi PMI dari risiko keamanan dan pelanggaran HAM.¹⁰

Perlindungan sebelum bekerja diwujudkan melalui pendidikan dan pelatihan calon PMI yang dibebaskan dari biaya tertentu. Kebijakan ini bertujuan meningkatkan daya saing dan posisi tawar PMI di luar negeri.¹¹

Menurut Peraturan BP2MI Nomor 9 Tahun 2020, biaya penempatan meliputi tiket, visa, legalisasi kontrak, pelatihan, sertifikasi, pemeriksaan kesehatan, dan jaminan sosial. Pembagian beban biaya ini menjadi aspek penting dalam perlindungan ekonomi PMI.¹²

Biaya pelatihan dan sertifikasi dibebankan kepada pemerintah daerah, sedangkan biaya lain ditanggung pemberi kerja. Skema ini menunjukkan peran negara dalam menjamin akses kerja yang adil.¹³

Namun, pembebasan biaya hanya berlaku untuk sepuluh sektor pekerjaan, seperti pengurus rumah tangga, pengasuh anak, dan awak kapal perikanan. Pembatasan ini menimbulkan persoalan keadilan bagi sektor lain.¹⁴

Padahal, Keputusan Deputi BNP2TKI Nomor Kep.59/PEN/VI/2010 mencatat adanya 26 sektor pekerjaan PMI. Hal ini menunjukkan ketidaksesuaian antara regulasi pembiayaan dan realitas lapangan.¹⁵

Pembatasan sektor penerima pembebasan biaya menimbulkan diskriminasi struktural terhadap PMI sektor formal. Semua PMI memiliki kerentanan yang sama terhadap eksploitasi.¹⁶

Permasalahan pembiayaan juga diperparah oleh banyaknya instansi yang terlibat, seperti Kementerian Ketenagakerjaan, BP2MI, Kementerian Luar Negeri, Imigrasi, BPJS Ketenagakerjaan, dan Kementerian Kesehatan. Fragmentasi kewenangan ini menghambat koordinasi.¹⁷

⁷ Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia*, Sekretariat Negara, Jakarta, 2017, hlm 5.

⁸ BP2MI, *Peraturan BP2MI Nomor 9 Tahun 2020*, BP2MI, Jakarta, 2020, hlm 7.

⁹ Kementerian Ketenagakerjaan, *Permenaker Nomor 9 Tahun 2019*, Kemenaker, Jakarta, 2019, hlm 10.

¹⁰ Kementerian Ketenagakerjaan, *Permenaker Nomor 17 Tahun 2019*, Kemenaker, Jakarta, 2019, hlm 6.

¹¹ BP2MI, *Peraturan BP2MI Nomor 9 Tahun 2020*, BP2MI, Jakarta, 2020, hlm 12.

¹² *Ibid*, hlm 15.

¹³ *Ibid*, hlm 18.

¹⁴ *Ibid*, hlm 20 .

¹⁵ BNP2TKI, *Keputusan Deputi Nomor Kep.59/PEN/VI/2010*, BNP2TKI, Jakarta, 2010, hlm 4.

¹⁶ BNP2TKI, *Keputusan Deputi Nomor Kep.59/PEN/VI/2010*, BNP2TKI, Jakarta, 2010, hlm 7.

¹⁷ BP2MI, *Laporan Perlindungan PMI*, BP2MI, Jakarta, 2021, hlm 22.

Dalam konteks perlindungan global, pemerintah mendorong penerapan zero cost policy, yaitu kebijakan pembebasan seluruh biaya penempatan bagi PMI. Kebijakan ini sejalan dengan prinsip employer pays principle dari ILO.¹⁸

Zero cost policy muncul sebagai respons terhadap praktik eksploitasi finansial yang menyebabkan PMI terjerat utang jangka panjang. Biaya tinggi seringkali melebihi penghasilan tahun pertama bekerja.¹⁹

Pasal 30 ayat (1) UU PPMI menegaskan bahwa PMI tidak boleh dibebani biaya penempatan. Ketentuan ini diperjelas dalam Peraturan BP2MI Nomor 9 Tahun 2020.²⁰

Negara tujuan seperti Taiwan telah menerapkan zero cost policy secara konsisten. Pemberi kerja menanggung seluruh biaya rekrutmen dan penempatan. Hal ini didukung pengawasan ketat pemerintah.²¹

Di Malaysia dan Singapura, kebijakan biaya nol diterapkan secara parsial. Sebagian biaya masih dibebankan kepada PMI, sehingga membuka peluang penyimpangan.²²

Di negara Timur Tengah seperti Arab Saudi dan Uni Emirat Arab, penerapan zero cost policy menghadapi resistensi karena sistem kafala. PMI masih sering menanggung sebagian besar biaya.²³ Dalam skema zero cost, PMI memperoleh pendapatan dari pemberi kerja, bukan dari PMI. Perubahan model bisnis ini bertujuan mengurangi eksploitasi, meskipun implementasinya masih menghadapi tantangan struktural.²⁴

Memperkuat Kepastian Hukum Pembiayaan Dalam Sistem Penempatan Pekerja Migran Indonesia.

Penguatan kepastian hukum dalam pembiayaan penempatan Pekerja Migran Indonesia (PMI) harus diawali dengan kajian menyeluruh terhadap seluruh peraturan perundang-undangan yang mengatur proses penempatan dan pembiayaannya guna mengidentifikasi adanya disharmonisasi, tumpang tindih, maupun kontradiksi norma hukum.²⁵

Kajian tersebut perlu melibatkan ahli hukum, praktisi ketenagakerjaan, akademisi, dan pemangku kepentingan agar diperoleh pemahaman yang komprehensif mengenai permasalahan pembiayaan penempatan PMI.²⁶

Hasil kajian normatif tersebut diharapkan mampu menunjukkan secara jelas pasal-pasal bermasalah, bentuk inkonsistensinya, serta dampak yuridisnya terhadap perlindungan hak-hak PMI.²⁷

Dalam perspektif teori hukum normatif, identifikasi konflik norma merupakan langkah fundamental untuk menemukan solusi atas ketidakpastian hukum, sebagaimana dikemukakan oleh Marzuki dalam metode penelitian hukum.²⁸

¹⁸ ILO, *Fair Recruitment Initiative*, ILO, Geneva, 2016, hlm 15.

¹⁹ ILO, *Fair Recruitment Initiative*, ILO, Geneva, 2016, hlm 18.

²⁰ Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017*, Sekretariat Negara, Jakarta, 2017, hlm 25.

²¹ Ministry of Labor Taiwan, *Migrant Worker Policy Report*, Taipei, 2020, hlm 30.

²² ILO, *Migrant Recruitment Practices in ASEAN*, ILO, Bangkok, 2019, hlm 42.

²³ ILO, *Migrant Workers in the Middle East*, ILO, Geneva, 2018, hlm 55.

²⁴ BP2MI, *Evaluasi Zero Cost Policy*, BP2MI, Jakarta, 2022, hlm 40.

²⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2017, hlm. 112.

²⁶ Ibid, hlm. 115.

²⁷ Ibid, hlm. 118.

²⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2017, hlm. 121.

Konflik norma dalam pembiayaan PMI kerap terjadi antara Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 yang berorientasi pada perlindungan dengan peraturan pelaksana yang masih memberi ruang pembebanan biaya berlebihan kepada PMI.²⁹

Kondisi tersebut menimbulkan ketimpangan posisi hukum antara calon PMI dan perusahaan penempatan, sehingga prinsip keadilan substantif belum sepenuhnya terwujud dalam praktik.³⁰ Banyaknya regulasi yang mengatur penempatan PMI juga menimbulkan fragmentasi hukum, sehingga diperlukan kodifikasi atau kompilasi peraturan pembiayaan dalam satu instrumen hukum yang terintegrasi.³¹

Kodifikasi hukum tersebut bertujuan menciptakan kepastian hukum, meningkatkan efisiensi implementasi, serta mempermudah akses informasi hukum bagi masyarakat.³² Selain kodifikasi, penyederhanaan bahasa hukum menjadi penting agar regulasi dapat dipahami oleh calon PMI yang umumnya memiliki keterbatasan akses terhadap informasi hukum.³³

Standardisasi komponen dan besaran biaya penempatan juga merupakan aspek krusial dalam memperkuat kepastian hukum pembiayaan PMI.³⁴

Pemerintah perlu menetapkan secara limitatif komponen biaya yang boleh dibebankan kepada PMI serta pihak yang bertanggung jawab terhadap setiap jenis biaya.³⁵

Pasal 30 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 telah mengamanatkan transparansi biaya penempatan, namun implementasinya masih menghadapi berbagai kendala.³⁶

Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2021 telah mengatur komponen biaya secara lebih rinci, tetapi masih memerlukan penguatan melalui regulasi teknis yang bersifat operasional.³⁷

Dalam praktik, masih ditemukan kasus PMI yang dibebani biaya di luar ketentuan resmi, sehingga berpotensi menimbulkan praktik eksploitasi ekonomi.³⁸

Oleh karena itu, penguatan sistem pengawasan dan penegakan hukum menjadi instrumen penting dalam mencegah penyimpangan pembiayaan penempatan PMI.³⁹

Pengembangan sistem informasi terintegrasi yang memuat data pembiayaan, rekrutmen, dan penempatan PMI diperlukan untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas.⁴⁰ Pemanfaatan teknologi digital seperti artificial intelligence dan big data analytics dapat membantu mendeteksi pola transaksi yang mencurigakan secara dini.⁴¹

Penelitian Farbenblum menunjukkan bahwa digitalisasi sistem rekrutmen tenaga kerja migran mampu menekan praktik eksploitatif dan meningkatkan perlindungan hukum.⁴²

²⁹ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia, Lembaran Negara RI Tahun 2017, hlm. 45.

³⁰ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014, hlm. 89.

³¹ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 2012, hlm. 134.

³² *Ibid*, hlm. 138.

³³ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2016, hlm. 56.

³⁴ *Ibid*, hlm. 59.

³⁵ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017, hlm. 47.

³⁶ *Ibid*, hlm. 49.

³⁷ Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2021 tentang Penempatan PMI, Lembaran Negara RI Tahun 2021, hlm. 63.

³⁸ Bambang Waluyo, *Penegakan Hukum di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2018, hlm. 102.

³⁹ *Ibid*, hlm. 105.

⁴⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2017, hlm. 140.

⁴¹ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, RajaGrafindo, Jakarta, 2015, hlm. 91.

⁴² Bassina Farbenblum et al., *Migrant Worker Recruitment and Digital Governance*, ILO, Geneva, 2018, hlm. 77.

Pengawasan pembiayaan PMI melibatkan berbagai lembaga seperti BP2MI, Kementerian Ketenagakerjaan, Kepolisian, Kejaksaan, dan OJK, sehingga memerlukan koordinasi lintas sektor yang solid.⁴³

Pembentukan task force terpadu menjadi solusi strategis untuk menangani pelanggaran pembiayaan secara terintegrasi, efektif, dan berorientasi pada perlindungan hak PMI.⁴⁴

KESIMPULAN

- a. Pengaturan hukum terkait pembiayaan penempatan Pekerja Migran Indonesia (PMI) di luar negeri saat ini diatur dalam kerangka regulasi yang cukup komprehensif, meliputi Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia beserta peraturan pelaksanaannya, khususnya Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2021. Namun demikian, kepastian hukum pembiayaan penempatan PMI masih belum optimal karena terdapat inkonsistensi dan tumpang tindih antar berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur aspek pembiayaan. Pasal 30 UU No. 18 Tahun 2017 yang mengamanatkan transparansi biaya penempatan belum sepenuhnya diimplementasikan secara efektif, sehingga masih terdapat celah hukum yang dimanfaatkan oleh oknum P3MI untuk membebaskan biaya-biaya tidak resmi kepada calon PMI. Penerapan zero cost policy yang diatur dalam Peraturan BP2MI Nomor 09 Tahun 2020 juga belum berjalan secara menyeluruh, khususnya di negara-negara tujuan seperti Arab Saudi, Malaysia, dan Singapura, yang masih menerapkan sistem pembiayaan secara parsial atau bahkan membiarkan PMI menanggung seluruh biaya penempatan.
- b. Upaya memperkuat kepastian hukum pembiayaan dalam sistem penempatan PMI memerlukan pendekatan yang holistik dan multidimensional. Pertama, diperlukan harmonisasi dan sinkronisasi regulasi secara menyeluruh untuk menghilangkan inkonsistensi norma antar berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur pembiayaan PMI. Kedua, perlu dilakukan kodifikasi peraturan pembiayaan ke dalam satu dokumen hukum yang terintegrasi sehingga mudah dipahami oleh seluruh pemangku kepentingan, termasuk calon PMI sendiri. Ketiga, adopsi prinsip Employer Pays secara penuh dan mengikat perlu diperkuat melalui landasan hukum yang lebih tegas, didukung dengan standardisasi komponen dan besaran biaya yang exhaustive, transparan, dan tidak memberikan ruang bagi interpretasi sepihak. Keempat, penguatan sistem pengawasan berbasis teknologi digital, termasuk pemanfaatan kecerdasan buatan dan big data analytics, sangat diperlukan untuk mendeteksi anomali dalam transaksi pembiayaan secara real-time. Kelima, diperlukan simplifikasi prosedur pengaduan dan pembentukan task force lintas lembaga yang beranggotakan BP2MI, Kementerian Ketenagakerjaan, Kepolisian, Kejaksaan, dan OJK guna menjamin efektivitas penegakan hukum secara terintegrasi

SARAN

1. Penguatan Regulasi dan Kebijakan Pembiayaan PMI, Pemerintah perlu segera merevisi dan mengharmonisasi peraturan pembiayaan penempatan PMI melalui regulasi yang komprehensif dan limitatif guna menutup celah hukum serta mencegah eksploitasi. Implementasi *zero cost policy* harus diperkuat melalui sistem pengawasan terintegrasi, transparansi biaya, kepatuhan

⁴³ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017, hlm. 72.

⁴⁴ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014, hlm. 156.

P3MI terhadap ketentuan hukum, serta penguatan diplomasi bilateral agar negara tujuan turut melarang pembebanan biaya kepada pekerja migran.

2. Peningkatan Pengawasan, Sosialisasi, dan Kajian Akademik, Diperlukan pengawasan yang efektif, sistem pelaporan yang mudah diakses PMI, serta sosialisasi hak-hak pembiayaan sebelum keberangkatan. Selain itu, akademisi dan peneliti perlu melakukan kajian lanjutan terkait efektivitas penegakan hukum, perbandingan sistem pembiayaan antarnegara, serta dampak sosial-ekonomi penerapan *zero cost policy*.

UCAPAN TERIMA KASIH

Terima kasih yang tiada terbilang untuk dosen pembimbing, semua dosen pemangku mata kuliah dan para staf Program Studi Magister Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Jayabaya serta semua pihak yang telah membantu penyusunan jurnal Hukum ini.

DAFTAR PUSTAKA

- Adriana Neacșu, "John Locke—*Theorist of Limiting and Supervising Political Power by Citizens*," Dialogue and Universalism, no. 2 (2021).
- Bambang Sunggono, Metodologi Penelitian Hukum, RajaGrafindo, Jakarta, 2015.
- Bambang Waluyo, Penegakan Hukum di Indonesia, Sinar Grafika, Jakarta, 2018.
- Bassina Farbenblum et al., *Migrant Worker Recruitment and Digital Governance*, ILO, Geneva, 2018.
- BP2MI, Evaluasi Zero Cost Policy, BP2MI, Jakarta, 2022.
- BP2MI, Peraturan BP2MI Nomor 9 Tahun 2020, BP2MI, Jakarta, 2020, hlm 7.
- ILO, *Fair Recruitment Initiative*, ILO, Geneva, 2016.
- ILO, *Migrant Recruitment Practices in ASEAN*, ILO, Bangkok, 2019.
- ILO, *Migrant Workers in the Middle East*, ILO, Geneva, 2018.
- Ministry of Labor Taiwan, Migrant Worker Policy Report, Taipei, 2020.
- Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum, Kencana, Jakarta, 2017.
- Sasan, "The Social Contract Theories of Thomas Hobbes and John Locke: Comparative Analysis."
- Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014.
- Soerjono Soekanto, Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, Rajawali Pers, Jakarta, 2016.
- Sudikno Mertokusumo, Mengenal Hukum, Liberty, Yogyakarta, 2012.
- Perundangan :**
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang.
- Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional.
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2012 tentang Pengesahan International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families.
- Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia.
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja.
- Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2020 tentang Tata Cara Penempatan Pekerja Migran Indonesia oleh Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia.
- Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia.

- Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 9 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penempatan Pekerja Migran Indonesia.
- Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 17 Tahun 2019 tentang Penghentian dan Pelarangan Penempatan Pekerja Migran Indonesia.
- Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 18 Tahun 2018 tentang Jaminan Sosial Pekerja Migran Indonesia.
- Peraturan BP2MI Nomor 02 Tahun 2020 tentang Biaya Penempatan Pekerja Migran Indonesia.
- Peraturan BP2MI Nomor 09 Tahun 2020 tentang Pembebasan Biaya Penempatan Pekerja Migran Indonesia.
- Peraturan BP2MI Nomor 01 Tahun 2021 tentang Pembebasan Biaya Penempatan Pekerja Migran Indonesia.
- Peraturan BP2MI Nomor 07 Tahun 2021 tentang Pemberian Bantuan Bagi Calon Pekerja Migran Indonesia dan Pekerja Migran Indonesia Bermasalah.
- Peraturan BP2MI Nomor 08 Tahun 2023 tentang Proses Sebelum Bekerja Bagi Calon Pekerja Migran Indonesia.
- Peraturan Menteri Pelindungan Pekerja Migran Indonesia Nomor 17 Tahun 2025 tentang Biaya Penempatan PMI.
- Konvensi ILO No. 97 Tahun 1949 tentang Migrasi Untuk Bekerja (*Migration for Employment Convention*).
- Konvensi ILO No. 143 Tahun 1975 tentang Pekerja Migran (*Migrant Workers Convention*).
- Konvensi ILO No. 181 Tahun 1997 tentang Lembaga Penempatan Kerja Swasta (*Private Employment Agencies Convention*).