

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN BINA KELUARGA TENAGA KERJA INDONESIA BIDANG KETAHANAN DAN KESEJAHTERAAN KELUARGA

Oleh :

Elisabeth Date Masan Welin¹⁾, Hendrikus Likusina Kaha²⁾, Stephanie Perdana Ayu Lawalu³⁾

^{1,2,3} Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Katolik Widya Mandira Kupang

¹email: elisabethdmwelin@unwira.ac.id

²email: kahahendrikus2@gmail.com

³email: ninalawalu@unwira.ac.id

Informasi Artikel

Riwayat Artikel :

Submit, 15 Maret 2025

Revisi, 18 Maret 2025

Diterima, 14 April 2025

Publish, 15 Mei 2025

Kata Kunci :

Implementasi Kebijakan,
Bina Keluarga TKI,
Ketahanan dan Kesejahteraan
Keluarga.

ABSTRAK

Adanya sejumlah masalah yang dikaji oleh Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak tahun 2009 tentang perkembangan keluarga pekerja migran, salah satunya adalah ketahanan dan kesejahteraan keluarga pekerja migran, yang terungkap bahwa banyak perceraian terjadi akibat keluarga tersebut ditelantarkan dalam jangka waktu lama atau keluarga yang ditinggalkan menikah lagi secara diam-diam, dengan kata lain, hal tersebut memengaruhi keharmonisan rumah tangga. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan Bina Keluarga Tenaga Kerja Indonesia (BKTKI) dalam bidang ketahanan dan kesejahteraan keluarga di Kota Kupang. Dengan menggunakan model implementasi kebijakan Harold D. Laswell dan Grindle, penelitian ini mengeksplorasi bagaimana kebijakan diterapkan, siapa yang terlibat, apa dampaknya, serta tantangan dalam pelaksanaannya, kemudian isi kebijakan dan konteks implementasi. Studi ini mengadopsi metode kualitatif dengan pendekatan studi kasus berdasarkan data yang diperoleh dari dokumen kebijakan, wawancara mendalam, serta observasi lapangan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan Bina Keluarga TKI telah memberikan dampak positif bagi ketahanan dan kesejahteraan keluarga pekerja migran, terutama dalam hal peningkatan akses informasi serta meningkatnya pemahaman terkait kesejahteraan keluarga, parenting anak. Namun, tantangan masih ditemukan dalam aspek koordinasi antar instansi, keterbatasan sumber daya anggaran.

This is an open access article under the [CC BY-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/) license



Corresponding Author:

Nama: Elisabeth Date Masan Welin

Afiliasi: Universitas Katolik Widya Mandira Kupang

Email: elisabethdmwelin@unwira.ac.id

1. PENDAHULUAN

Pemerintah daerah dan masyarakat bersama-sama mendukung mendukung bina keluarga pekerja migran dengan cara meningkatkan perekonomian, menjaga keharmonisan rumah tangga, dan menjaga anak-anak keluarga pekerja migran agar terwujud ketahanan dan kesejahteraan keluarga dengan memiliki kemampuan fisik, mental, dan material untuk hidup mandiri, mengembangkan diri dan

keluarganya agar hidup rukun, meningkatkan kesejahteraan keluarga, dan mencapai kebahagiaan lahir dan batin.

Berdasarkan kajian Kementerian PP-PA tahun 2009 mengenai Perkembangan Keluarga pekerja migran, ditemukan sejumlah masalah yang perlu mendapat perhatian serius. Salah satunya adalah ketahanan dan kesejahteraan keluarga pekerja migran, yang terungkap bahwa banyak perceraian

terjadi akibat keluarga tersebut ditelantarkan dalam jangka waktu lama atau keluarga yang ditinggalkan menikah lagi secara diam-diam, dengan kata lain, hal tersebut memengaruhi keharmonisan rumah tangga.

Berdasarkan data yang diperoleh dari Badan Pusat Statistik Provinsi NTT terkait jumlah perceraian berdasarkan faktor perceraian meninggalkan salah satu pihak sebanyak 112 orang pada tahun 2024. Data ini erat kaitannya dengan ketahanan dan kesejahteraan keluarga pekerja migran yang juga turut mengalami perceraian.

Tenaga Kerja Indonesia (TKI) memainkan peran signifikan dalam perekonomian nasional melalui remitansi yang mereka kirimkan. Namun, fenomena migrasi tenaga kerja ini juga membawa dampak sosial dan ekonomi bagi keluarga yang ditinggalkan. Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT), khususnya Kota Kupang, merupakan salah satu daerah dengan jumlah TKI yang cukup besar. Data menunjukkan bahwa pada tahun 2017, sebanyak 1.365 TKI asal NTT bekerja di luar negeri.

Hasil penelitian terdahulu (Welin et al., 2021) yang mengkaji implementasi kebijakan bina keluarga pekerja migran di bidang pemberdayaan ekonomi di Kota Kupang menunjukkan bahwa tujuan dan sasaran kebijakan dapat tercapai berkat adanya komunikasi yang efektif, ketersediaan sumber daya manusia dan informasi, pengaruh jabatan, serta pengaturan organisasi yang memungkinkan program berjalan sesuai SOP.

Untuk melengkapi analisis mengenai program kebijakan bina keluarga pekerja migran, maka penelitian ini perlu dilakukan dengan judul Implementasi Kebijakan Pengembangan Keluarga pekerja migran di Bidang Ketahanan dan Kesejahteraan Keluarga, karena penelitian terdahulu belum mengkaji bidang ini.

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus untuk menganalisis implementasi kebijakan. Pendekatan ini dipilih karena memungkinkan peneliti untuk memahami secara mendalam fenomena yang kompleks dalam konteks nyata. Menurut Yin (2018), studi kasus kualitatif cocok digunakan ketika peneliti ingin mengeksplorasi "bagaimana" dan "mengapa" suatu fenomena terjadi. Penelitian ini dilaksanakan di Kantor Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Kupang.

Data primer diperoleh melalui wawancara mendalam dengan informan kunci yang terlibat dalam implementasi program, diantaranya pejabat Dinas PP-PA, tokoh masyarakat, dan anggota kelompok bina keluarga pekerja migran. Teknik wawancara mendalam memungkinkan peneliti untuk menggali informasi secara komprehensif dan mendapatkan perspektif yang kaya dari para informan (Patton, 2015).

Data sekunder dikumpulkan dari dokumen-dokumen resmi, seperti laporan Dinas PP-PA Kota Kupang, data statistik dari BPS Provinsi NTT, serta publikasi terkait dari BP2MI. Analisis data dilakukan dengan menggunakan model implementasi kebijakan dari Harold d Laswell dan Merilee S. Grindle, yang menekankan pada siapa yang terlibat (who), apa yang diterima masyarakat (gets what), bagaimana implementasi di lakukan (how), isi kebijakan (content) dan konteks implementasi (context) dalam menentukan keberhasilan suatu kebijakan (Grindle, 1980). Prosedur analisis data penelitian menurut Miles dan Huberman yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Dengan metode ini, diharapkan penelitian dapat memberikan gambaran yang komprehensif mengenai implementasi kebijakan Bina Keluarga pekerja migran di Kota Kupang, serta faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kendala dalam pelaksanaannya.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN Implementasi Kebijakan BKTKI

Pemerintah Kota Kupang dalam hal ini Dinas PP-PA Kota Kupang melalui bidang perlindungan perempuan menggunakan sejumlah strategi untuk melaksanakan kebijakan BKTKI. Pertama, penyusunan kebijakan (peraturan perundang-undangan, petunjuk pelaksanaan, pedoman umum, petunjuk teknis, dan prosedur operasi standar). Kedua, sosialisasi, penyuluhan, kampanye media, diskusi, seminar, dan penyebaran pengetahuan serta edukasi. Ketiga, kerja sama dan koordinasi dengan masyarakat, dunia usaha, dan pemerintah. Keempat, fasilitasi dalam bentuk pendanaan, infrastruktur, materi pelatihan, dan fasilitas. Kelima, pembentukan kelompok dan kelompok kerja BKTKI.

Pembentukan kelompok kerja pelaksanaan kebijakan BKTKI di bidang ketahanan dan kesejahteraan keluarga mengharuskan pejabat, tokoh agama, tokoh masyarakat, atau tokoh adat diundang dalam rapat untuk membahas cara-cara peningkatan bidang-bidang tersebut. Anggota kelompok kerja membahas cara-cara peningkatan ketahanan dan keuletan keluarga untuk menjadi sumber daya manusia yang mandiri, tangguh, bermoral, potensial, dan berkualitas. Mereka juga membahas cara-cara pencegahan penyalahgunaan narkoba dan pengaruh negatif budaya asing. Mereka juga membahas cara-cara pengembangan ketahanan keluarga nonfisik dengan membina kesehatan mental dan menanamkan nilai-nilai mental untuk hidup rukun dan damai, serta cara-cara pengembangan ketahanan fisik keluarga dengan menyediakan gizi yang cukup dan pola hidup sehat.

Upaya yang dilakukan dinas PP-PA Kota Kupang melalui bidang pemberdayaan perempuan, yaitu *Pertama*, membentuk kelompok kerja BKTKI tingkat kota dengan anggota lintas satuan kerja perangkat daerah, dunia usaha dan masyarakat dengan hasilnya terjalin kerja sama instansi

pemerintahan dan lembaga swasta lingkup kota kupang, yaitu Dinas Nakertrans dan LBH APIK NTT sebagai narasumber dalam kegiatan workshop pada tahun 2018 dan tahun 2019 dengan tujuan memberikan pemahaman tentang peran Dinas Nakertrans Kota Kupang dalam pelayanan tenaga kerja ke luar negeri dan upaya reintegrasi pekerja migran dan keluarga pekerja migran. Kerja sama yang terjalin masih sebatas keterlibatan sebagai narasumber dalam memberikan informasi dan edukasi kepada keluarga pekerja migran tentang perlunya ketahanan dan kesejahteraan keluarga. *Kedua*, pengintegrasian kebijakan/program/kegiatan SKPD ke dalam kerangka kebijakan BKTKI. Pada tahap ini dinas PP-PA melalui bidang perlindungan perempuan menyelenggarakan kegiatan workshop dan penguatan kelembagaan. Kegiatan workshop BKTKI tingkat Kota Kupang dilaksanakan sebanyak 2 kali (setahun sekali) dengan tujuan kegiatan terwujudnya keluarga pekerja migran yang mandiri serta berdaya saing dalam menciptakan lapangan pekerjaan demi peningkatan kualitas ekonomi keluarga. Hasil dari kegiatan workshop tersebut adalah meningkatnya pemahaman kemampuan keluarga sebagai SDM yang mandiri, ulet, berpotensi dan berkualitas demi kesejahteraan keluarga. Selanjutnya, kegiatan penguatan kelembagaan tentang sosialisasi Undang-Undang Perlindungan Anak No. 35 Tahun 2014 serta pelatihan pola asuh terhadap anak (parenting), bertujuan untuk menumbuhkan pemahaman kepada keluarga pekerja migran tentang pola asuh terhadap anak dengan capaian hasil keluarga tersebut memahami dengan baik tentang pola asuh terhadap anak yang sudah lama ditinggalkan orang tuanya (baik ayah/ibu) dan tidak mendapatkan kasih sayang dari keluarga yang lengkap.

Implementasi kebijakan BKTKI pada bidang ketahanan dan kesejahteraan keluarga yang telah dilaksanakan dinas PP-PA yaitu masih sebatas memberikan workshop dengan hasilnya adalah pemahaman keluarga pekerja migran tentang kesejahteraan keluarga namun belum melakukan pembinaan ketahanan fisik keluarga dengan memberikan gizi yang cukup dan cara hidup sehat serta belum melakukan pembinaan ketahanan nonfisik keluarga dengan memberikan pembinaan kesehatan mental.

Profil Responden dan Data Empiris

Hasil penelitian ini didasarkan pada data yang diperoleh dari 15 informan yang terdiri dari anggota kelompok bina keluarga pekerja migran, pejabat pemerintah dinas PP-PA. Dari hasil wawancara, keluarga pekerja migran di Kota Kupang mengalami kesulitan ekonomi akibat keterbatasan akses terhadap sumber daya keuangan. Selain itu, informan juga melaporkan adanya permasalahan psikososial dalam keluarga, seperti anak yang kurang mendapatkan perhatian serta ketidakharmonisan rumah tangga

akibat komunikasi yang minim dengan pekerja migran.

Analisis Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan Bina Keluarga pekerja migran di Kota Kupang masih menghadapi beberapa kendala dalam hal efektivitas pelaksanaannya. Berdasarkan dua model implementasi :

Model Implementasi Harold D. Laswell, kebijakan ini dapat dianalisis dari beberapa aspek utama:

Siapa yang Terlibat (Who)

Implementasi kebijakan ini melibatkan pemerintah daerah, dinas PP-PA serta lembaga swasta seperti LSM. Namun, koordinasi antar instansi sudah berjalan dengan baik yaitu antara dinas PP-PA dengan terlibatnya dinas nakertrans dan LBH APIK NTT dalam kelompok kerja BKTKI dan sebagai narasumber dalam kegiatan workshop. Menurut teori implementasi kebijakan Edwards III, keberhasilan suatu kebijakan sangat bergantung pada komunikasi dan struktur birokrasi yang efektif.

Apa yang Diterima Masyarakat (Gets What)

Masyarakat menerima manfaat berupa kegiatan workshop ketahanan keluarga, pelatihan pola asuh terhadap anak (parenting). Namun, berdasarkan temuan penelitian, hanya sedikit keluarga pekerja migran yang merasa bahwa kegiatan ini benar-benar membantu mereka meningkatkan kesejahteraan keluarga serta pemberian pola asuh kepada anak keluarga pekerja migran yang ditinggalkan oleh orang tua kandungnya.

Bagaimana Implementasi Dilakukan (How)

Program dijalankan melalui sosialisasi/workshop, pelatihan pola asuh anak berbasis pertemuan antara dinas PP-PA dan keluarga pekerja migran, serta kerja sama dengan sektor lintas dinas terkait yaitu dinas nakertans untuk memberikan workshop tentang peran dinas nakertans kota kupang dalam pelayanan tenaga kerja ke luar negeri dan kerja sama dengan pihak lembaga swasta (LSM) LBH APIK NTT untuk memberikan workshop tentang upaya reintegrasi pekerja migran dan keluarganya. Namun, tantangan utama adalah kurangnya kerja sama secara kontinyu untuk melakukan pendampingan serta pembinaan ketahanan fisik maupun non fisik secara berkelanjutan.

Model Implementasi Grindle

Menurut Merilee S. Grindle, keberhasilan implementasi kebijakan sangat bergantung pada dua faktor utama, yaitu:

1. Content of Policy (Isi Kebijakan): Faktor-faktor seperti kejelasan tujuan kebijakan, alokasi sumber daya, serta keuntungan bagi kelompok sasaran sangat menentukan efektivitas implementasi kebijakan. Dalam kebijakan BKTKI, tujuan kebijakan dilaksanakan sesuai dengan pedoman atau aturan pelaksanaan kebijakan oleh Peraturan Menteri PP-PA RI dengan tujuan kebijakan yaitu keharmonisan rumah tangga dengan capaian kegiatan yang sudah dilakukan yaitu keluarga

pekerja migran memahami tentang kebijakan BKTKI untuk peningkatan ketahanan keluarga pekerja migran. Alokasi sumber daya dalam mengimplementasikan kebijakan BKTKI berjalan dengan baik hal ini didukung oleh kualitas SDM yang memadai pada internal pelaksana kebijakan BKTKI oleh Dinas PP-PA Kota Kupang. Secara struktural, internal dinas PP-PA Kota Kupang adanya kekosongan jabatan pada kepala bidang perlindungan perempuan, sejauh ini kondisi tersebut tidak berpengaruh terhadap efektifitas implementasi kebijakan BKTKI, hal ini diupayakan bersama pada internal dinas PP-PA untuk mendistribusikan tugas dan fungsi dari kepala bidang perlindungan perempuan kepada kepala seksi. Dari sisi sumber daya keuangan yaitu anggaran habis digunakan untuk pelaksanaan kegiatan workshop sehingga tidak terlaksananya pembinaan ketahanan fisik dan pembinaan ketahanan non fisik keluarga pekerja migran.

2. Context of Implementation (Konteks Implementasi): Faktor-faktor politik, ekonomi, dan sosial berpengaruh terhadap keberhasilan kebijakan. Penelitian ini menemukan bahwa faktor politik tidak memberikan pengaruh terhadap keberhasilan kebijakan BKTKI karena anggaran pelaksanaan kebijakan murni bersumber dari APBD Kota Kupang dengan tidak ada bantuan dana yang diterima pihak dinas yang bersumber dari dana politik, sedangkan faktor ekonomi dan sosial menunjang implementasi kebijakan BKTKI dari sisi pendanaan kegiatan yang bersumber dari APBD Kota Kupang dan menjalin kerja sama antar instansi pemerintah dan pihak-pihak lembaga swasta.

Interpretasi dan Implikasi Kebijakan

Dalam teori kebijakan publik, keberhasilan implementasi suatu program sangat ditentukan oleh sumber daya yang tersedia, struktur birokrasi, serta dukungan dari masyarakat. Berdasarkan teori Mazmanian dan Sabatier, faktor-faktor seperti dukungan politik, sumber daya keuangan, dan koordinasi lintas sektor sangat berpengaruh terhadap efektivitas suatu kebijakan. Dalam kasus Kota Kupang, kendala utama terletak pada kurangnya koordinasi antar instansi setelah adanya pembentukan kelompok kerja serta minimnya evaluasi program.

Untuk meningkatkan efektivitas kebijakan ini, diperlukan langkah-langkah strategis seperti:

- Meningkatkan sinergi antarinstansi pemerintah dan organisasi non pemerintah dalam penyelenggaraan program.
- Menyediakan alokasi anggaran yang lebih besar untuk mendukung program pendampingan keluarga pekerja migran dan lebih berfokus pada pemberian pelatihan dan pembinaan secara berkelanjutan.

- Mengembangkan sistem evaluasi berbasis data untuk mengukur keberhasilan program secara berkala.
- Meningkatkan partisipasi aktif keluarga pekerja migran dalam mendukung keberlanjutan program.

4. KESIMPULAN

Di Kota Kupang, masyarakat telah merasakan manfaat dari pelaksanaan kebijakan bina keluarga pekerja migran di bidang ketahanan dan kesejahteraan keluarga, khususnya dalam hal peningkatan akses informasi dan meningkatnya pemahaman terkait kesejahteraan keluarga, keharmonisan rumah tangga, parenting anak melalui kegiatan workshop dan penguatan kelembagaan. Namun, masih terdapat berbagai kendala dalam koordinasi antarinstansi dan keterbatasan sumber daya. Dengan memahami aspek kebijakan melalui perspektif model Harold D. Laswell dan Grindle, penelitian ini merekomendasikan peningkatan kolaborasi lintas sektor, penguatan alokasi sumber daya, serta optimalisasi evaluasi program untuk meningkatkan efektivitas kebijakan ini.

5. REFERENSI

- Anggito, Albi & Setiawan, Johan. 2018. *Metode Penelitian Kualitatif*. Sukabumi: CV Jejak.
- Creswell, John W, 2002. *Research Design : Qualitative & Quantitative Approaches*. KIK Press: Jakarta.
- Dunn, W. N. (2018). *Public Policy Analysis: An Integrated Approach*. Routledge.
- Kadji, Y. (2015). *Formulasi dan Implementasi Kebijakan Publik: Kepemimpinan dan Perilaku Birokrasi dalam Fakta Realitas*. UNG Press Gorontalo.
- Samiri, M. (2019). *Analisis Jaringan Dalam Implementasi Kebijakan: Teori dan Praktek*. Mujahid Press.
- Tachjan, H. (2006). *Implementasi Kebijakan Publik*. Asosiasi Ilmu Politik Indonesia: Bandung.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2010). *Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 20 Tahun 2010 tentang Pedoman Umum Pembinaan Keluarga Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dan Pedoman Teknis Pelaksanaan Kebijakan Pembinaan Keluarga TKI*. Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. Jakarta
- Pemerintah Republik Indonesia. (2010). *Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 20 Tahun 2010 tentang Pedoman Umum BKTKI*. Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. Jakarta.
- Welin, E., Kase, P., & Nursalam, N. (2021). Analysis of the implementation of policies on the development of Indonesian migrant workers' families in the field of economic

empowerment in Kupang city. *Dynamics of Politics and Democracy*, 1(1), 49–61.
<https://doi.org/10.35912/dpd.v1i1.756>
<https://doi.org/10.25124/demandia.v8i2.5201>
ntt.bps.go.id