

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Di tengah gemerlap relasi diplomatik antara Indonesia dan Malaysia, terdapat realitas sunyi yang masih jarang disorot, PMI khususnya di sektor domestik, masih bergulat dengan ketidakpastian, eksploitasi, dan pelanggaran hak asasi. Mereka adalah wajah kemanusiaan dari kerja sama antarnegara yang belum sepenuhnya berpihak pada perlindungan. Padahal, kedua negara telah menandatangani berbagai nota kesepahaman (*memorandum of understanding*, MoU) sebagai bentuk komitmen bersama untuk melindungi para pekerja migran. Namun, maraknya kasus kekerasan, gaji tidak dibayar, dan permintaan pemulangan secara paksa, menunjukkan bahwa implementasi kerja sama ini menghadapi tantangan serius. Penelitian ini berangkat dari kenyataan tersebut, dengan fokus mengkaji bagaimana tantangan dalam pelaksanaan kerja sama Indonesia dan Malaysia berdampak pada perlindungan nyata bagi PMI di sektor domestik.

Mobilitas pekerja migran merupakan salah satu isu penting dalam dinamika hubungan internasional kontemporer. Perpindahan tenaga kerja lintas negara tidak hanya mencerminkan interaksi ekonomi antar negara, tetapi juga memperlihatkan bagaimana negara memaknai tanggung jawabnya terhadap warga negara yang berada di luar yurisdiksi teritorialnya. Dalam konteks ini, isu perlindungan pekerja migran menjadi ruang pertemuan antara norma Hak Asasi Manusia (HAM), kepentingan ekonomi, serta kebijakan luar negeri negara pengirim dan negara

penerima. Indonesia sebagai salah satu negara pengirim pekerja migran terbesar di kawasan Asia Tenggara memiliki relasi yang panjang dengan Malaysia sebagai tujuan utama khususnya pada sektor domestik (ILO, 2020). Sektor ini memiliki karakteristik yang berbeda dibanding sektor formal lainnya. Pekerja domestik bekerja di ruang privat, dalam relasi kerja sama yang bersifat personal dan seringkali berada dalam posisi ketergantungan tinggi terhadap pemberi kerja (ASEAN Sekretariat, 2023). Kondisi tersebut menjadikan sektor domestik sebagai salah satu sektor yang paling rentan terhadap persoalan perlindungan.

Di sisi lain, pekerja migran memiliki arti strategis bagi Indonesia. Mereka tidak hanya dipandang bagian dari dinamika migrasi tenaga kerja, tetapi juga sebagai aktor yang berkontribusi pada stabilitas ekonomi rumah tangga dan hubungan bilateral antar negara (Hanri dkk., 2023). PMI tidak hanya menjadi aktor penting dalam relasi ekonomi Indonesia–Malaysia, tetapi juga memegang peran strategis dalam menopang perekonomian nasional. Dilansir dari Suda (2022), data dari World Bank menunjukkan bahwa remitansi yang dihasilkan oleh PMI secara signifikan berkontribusi terhadap cadangan devisa negara dan mendukung kehidupan keluarga di daerah asal. Artinya, keberadaan PMI bukan sekadar fenomena migrasi tenaga kerja, melainkan bagian dari strategi ketahanan ekonomi Indonesia, terutama di wilayah pedesaan dan kantong-kantong migrasi. Oleh karena itu, persoalan yang dihadapi pekerja migran tidak dapat dipisahkan dari tanggung jawab negara, dalam menjaga martabat dan hak warga negaranya di luar negeri (Anggriani, 2025).

Dalam konteks hubungan bilateral, Indonesia dan Malaysia memiliki

sejarah panjang kerja sama dalam pengelolaan migrasi tenaga kerja. Malaysia selama ini menjadi salah satu negara tujuan utama bagi PMI, terutama dalam sektor domestik yang memiliki permintaan tenaga kerja yang cukup tinggi (Ardani, 2023). Sebagai negara pengirim terbesar ke Malaysia, Indonesia mencatat jutaan warganya bekerja di sektor formal maupun informal, dengan sektor domestik menjadi salah satu yang paling rentan terhadap pelanggaran hak asasi (Parashteo dkk., 2025).

Dalam beberapa dekade terakhir, Indonesia dan Malaysia telah membangun berbagai bentuk kerja sama untuk mengatur penempatan dan perlindungan pekerja migran. Secara normatif, kerja sama tersebut dimaksudkan untuk menciptakan kepastian hukum, memperjelas mekanisme penempatan serta memperkuat pengawasan terhadap hak-hak pekerja. Secara normatif, kerja sama ini dimaksudkan untuk menciptakan kepastian hukum, memperjelas mekanisme penempatan, serta memperkuat pengawasan terhadap pemenuhan hak-hak pekerja migran.

Pada tahun 2022, Indonesia dan Malaysia menandatangani MoU Penempatan dan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia Sektor Domestik di Malaysia. MoU ini memperkenalkan mekanisme *One Channel System* (OCS) sebagai sistem perekrutan dan pengawasan terpadu, yang mencakup seluruh tahapan penempatan PMI mulai dari proses rekrutmen hingga pemantauan selama masa kerja (Kementerian Sekretariat Negara Republik Indonesia, 2022; Afiya, 2024). Pengenalan sistem ini diharapkan dapat menciptakan proses migrasi tenaga kerja yang lebih transparan, terstruktur, dan aman bagi PMI yang bekerja di Malaysia. Keberadaan MoU 2022 beserta pengenalan OCS sebagai mekanisme

resmi, tidak serta-merta mengakhiri dinamika yang mengiringi tata kelola migrasi tenaga kerja antara kedua negara (Afiya, 2024). Meskipun demikian, dalam periode setelah penandatanganan MoU 2022, masih terdapat laporan pengaduan PMI yang berasal dari Malaysia. Data dari KP2MI menunjukkan bahwa pada tahun 2024 terdapat setidaknya 424 pengaduan PMI dari Malaysia, dengan sekitar 83,3% di antaranya berkaitan dengan penempatan non-prosedural (BP2MI, n.d.). Temuan ini menunjukkan bahwa dalam praktiknya, pelaksanaan penempatan PMI masih dihadapkan pada berbagai kondisi yang tidak sepenuhnya sesuai dengan mekanisme yang telah ditetapkan dalam kerja sama bilateral.

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa keberadaan MoU 2022 dan mekanisme OCS sebagai instrumen formal dalam kerja sama Indonesia dan Malaysia belum sepenuhnya diikuti oleh pelaksanaan yang berjalan secara seragam dalam praktik. Kerangka kerja sama yang telah disepakati tersebut pada kenyataannya berjalan berdampingan dengan berbagai kondisi yang berkembang di lapangan. Kondisi ini menunjukkan bahwa pembentukan kesepakatan formal antarnegara tidak selalu diikuti oleh implementasi kebijakan yang berjalan secara efektif di lapangan. Berdasarkan kondisi tersebut, penting untuk mengkaji lebih lanjut dinamika dalam implementasi kerja sama Indonesia dan Malaysia dalam perlindungan PMI sektor domestik, khususnya dalam melihat bagaimana keberadaan instrumen kerja sama formal seperti MoU 2022 dan mekanisme OCS berelasi dengan realitas pelaksanaannya di lapangan.

1.2. Rumusan Masalah

Berangkat dari latar belakang penelitian, maka muncul pertanyaan utama yaitu mengapa kerja sama Indonesia dan Malaysia dalam perlindungan PMI sektor domestik masih menghadapi tantangan meskipun sudah ada instrumen MoU 2022?

1.3. Tujuan Penelitian

1.3.1. Tujuan Umum

Tujuan penelitian ini untuk menganalisis tantangan Implementasi kerja sama Indonesia dan Malaysia dalam perlindungan PMI sektor domestik untuk melihat bagaimana kompleksitas permasalahan migrasi tenaga kerja lintas negara dan kapasitas institusional para aktor yang terlibat memengaruhi pelaksanaan kerja sama tersebut.

1.3.2. Tujuan Khusus

Untuk mendukung pencapaian tujuan umum yang telah dijelaskan di atas, penelitian ini memiliki beberapa tujuan khusus sebagai berikut:

1. Menganalisis tantangan implementatif dalam pelaksanaan kerja sama perlindungan PMI sektor domestik antara Indonesia dan Malaysia.
2. Menjelaskan kompleksitas kerja sama bilateral Indonesia dan Malaysia dalam perlindungan PMI sektor domestik, serta persoalan-persoalan yang dihadapi PMI dalam implementasinya.
3. Menjelaskan kapasitas institusi dalam pelaksanaan kerja sama perlindungan PMI sektor domestik

1.4. Kegunaan Penelitian

1.4.1. Kegunaan Akademis

Penelitian ini memberikan kontribusi terhadap kajian hubungan bilateral dan perlindungan pekerja migran dalam studi hubungan internasional, khususnya dalam memahami implementasi perjanjian internasional di sektor informal. Dengan menyoroti celah antara regulasi formal dan praktik di lapangan, penelitian ini dapat memperkaya literatur tentang implementasi kerja sama internasional dalam isu-isu kemanusiaan dan ketenagakerjaan.

1.4.2. Kegunaan Praktis

Secara praktis, hasil penelitian ini dapat menjadi masukan bagi pembuat kebijakan, khususnya Kementerian Pelindungan PMI dan Kementerian Luar Negeri, dalam merumuskan strategi perlindungan PMI yang lebih responsif terhadap kondisi nyata di lapangan. Penelitian ini juga dapat membantu pemangku kepentingan di Malaysia untuk mengevaluasi dan memperbaiki mekanisme perlindungan pekerja domestik, sehingga kerja sama bilateral dapat berjalan lebih efektif dan adil.

1.5. Kerangka Pemikiran Teoritis

1.5.1. Tinjauan Pustaka

Penelitian mengenai kerja sama bilateral antara Indonesia dan Malaysia dalam isu pekerja migran telah banyak dilakukan, khususnya dalam konteks

kejahatan transnasional dan perlindungan kelompok rentan. Salah satu kajian yang relevan adalah tulisan A. Wahyurudhanto yang berjudul “*Kerja Sama antar Negara dalam Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO): Studi Kasus Kerja Sama Indonesia-Malaysia*” (2019). Dalam penelitiannya, Wahyurudhanto mengkaji secara mendalam bagaimana perdagangan orang, khususnya yang menimpa perempuan dan anak, telah menjadi bentuk kejahatan lintas negara yang kompleks. Ia menyoroti lemahnya koordinasi antara kedua negara, terutama dalam konteks penanganan pekerja di sektor informal seperti pembantu rumah tangga yang sering kali bekerja tanpa dokumen resmi. Tulisan Wahyurudhanto belum mengulas substansi dan dinamika implementasi MoU 2022, termasuk kebijakan OCS yang dirancang sebagai jalur resmi penempatan PMI. Selain itu, kajiannya belum menjangkau pemahaman mendalam terhadap tanggapan atau komitmen institusional dari pihak Malaysia dalam menerapkan perlindungan sesuai kesepakatan bilateral.

Dalam memahami perlindungan pekerja migran Indonesia (PMI) di Malaysia pasca penandatanganan MoU 2022, penelitian yang dilakukan oleh Shonia Arsyah dkk. (2024) dalam judul “Perlindungan Pekerja Migran Indonesia di Malaysia Pasca Memorandum of Understanding (MoU) Tahun 2022 dalam Kerangka Keamanan Manusia” mengkaji kondisi perlindungan PMI melalui pendekatan human security. Penelitian ini memberikan pemahaman bahwa meskipun MoU 2022 telah menghadirkan mekanisme formal seperti One Channel System (OCS) sebagai upaya peningkatan perlindungan, dalam prakteknya masih terdapat berbagai pelanggaran terhadap hak-hak PMI, seperti eksploitasi kerja,

kekerasan, serta kerentanan ekonomi dan sosial.

Berbeda dengan penelitian sebelumnya, penelitian yang dilakukan oleh Novia dkk. (2025) dalam judul “The Feminization of Migration and Indonesia’s Protection Diplomacy for Female Migrant Workers in Malaysia Following the 2022 MoU” mengkaji isu tersebut melalui perspektif gender, khususnya dalam kerangka feminisasi migrasi. Penelitian ini memberikan pemahaman bahwa kerentanan pekerja migran perempuan tidak dapat dilepaskan dari struktur ketimpangan gender yang menempatkan perempuan dalam sektor domestik dan informal yang minim perlindungan. Lebih lanjut, penelitian ini menyoroti bahwa pendekatan perlindungan yang bersifat prosedural cenderung mengabaikan dimensi gender dalam migrasi, sehingga tidak mampu menjawab akar permasalahan yang bersifat struktural. Selain itu, ditemukan adanya dualitas dalam pengalaman migrasi perempuan, di mana eksploitasi dapat berjalan bersamaan dengan munculnya agensi perempuan sebagai pencari nafkah utama, sehingga menunjukkan bahwa perlindungan pekerja migran memerlukan pendekatan yang lebih sensitif terhadap relasi kuasa, gender, dan kondisi sosial-ekonomi yang melingkupinya.

Dalam memahami diplomasi Indonesia dalam perlindungan pekerja migran Indonesia (PMI) di Malaysia, penelitian yang dilakukan oleh Shafinka Alifia Nabila, Yusep Ginanjar, dan Anggun Dwi Panorama (2025) dalam judul “Diplomasi Indonesia dalam Perlindungan Hak Pekerja Migran Indonesia (PMI) di Malaysia Tahun 2022-2024” mengkaji peran diplomasi sebagai instrumen negara dalam memperkuat perlindungan PMI melalui kerja sama bilateral. Penelitian ini memberikan pemahaman bahwa penandatanganan MoU 2022 dan penerapan One

Channel System (OCS) merupakan hasil dari upaya diplomasi Indonesia untuk membangun mekanisme perlindungan yang lebih terstruktur dan berbasis hukum. Selain itu, penelitian ini juga menyoroti bahwa keberhasilan diplomasi lebih terlihat pada level pembentukan kesepakatan formal, sementara pada level implementasi masih terdapat kesenjangan yang menunjukkan bahwa perlindungan PMI sangat bergantung pada mekanisme pengawasan dan pelaporan dari pekerja itu sendiri.

Penelitian yang dilakukan oleh Kemal Al Kautsar Maburi (2024) dalam judul “Implementasi Perlindungan Pekerja Migran Indonesia di Malaysia pada Tahun 2022-2023” berfokus pada analisis implementasi kebijakan perlindungan PMI pasca penandatanganan MoU 2022 dengan menggunakan kerangka policy implementation dari Merilee S. Grindle. Penelitian ini menemukan bahwa meskipun kebijakan tersebut telah dirancang untuk meningkatkan perlindungan PMI melalui berbagai mekanisme seperti One Channel System (OCS) dan penguatan regulasi, dalam prakteknya implementasi kebijakan belum berjalan optimal. Selain itu, penelitian ini juga menemukan bahwa berbagai indikator dalam implementasi kebijakan, baik dari sisi konten maupun konteks kebijakan, belum sepenuhnya terpenuhi sehingga kebijakan yang diharapkan mampu memberikan perlindungan maksimal masih belum menghasilkan dampak yang signifikan bagi PMI di Malaysia.

Penelitian yang dilakukan oleh Syifa Hanisa Faradila (2024) dalam judul “Proses Kebijakan Indonesia dalam Melindungi PMI melalui One Channel System dengan Malaysia 2019-2022” berfokus pada analisis proses pengambilan keputusan pemerintah Indonesia dalam merumuskan kebijakan One Channel System (OCS)

sebagai instrumen perlindungan PMI. Penelitian ini menemukan bahwa pembentukan kebijakan OCS didorong oleh tingginya kasus pelanggaran yang dialami PMI di Malaysia, seperti eksploitasi, pelanggaran hak ketenagakerjaan, serta meningkatnya jumlah pengaduan dari PMI. Selain itu, penelitian ini juga menunjukkan bahwa pemerintah Indonesia melalui tahapan *decision-making process* yang terdiri dari *intelligence phase*, *design phase*, dan *choice phase* secara sistematis mengidentifikasi permasalahan, merancang alternatif kebijakan, hingga akhirnya menetapkan OCS sebagai solusi utama dalam perlindungan PMI.

Berdasarkan beberapa kajian literatur di atas, dapat disimpulkan bahwa meskipun penelitian-penelitian tersebut telah memberikan kontribusi penting dalam memahami isu pekerja migran dari berbagai sudut pandang baik dari aspek kejahatan transnasional, keamanan manusia, gender, diplomasi, implementasi kebijakan, maupun proses pembentukan kebijakan namun kajian yang secara spesifik menjelaskan mengapa kerja sama antara Indonesia dan Malaysia dalam perlindungan pekerja migran masih menghadapi hambatan, meskipun telah terdapat instrumen formal seperti MoU 2022 dan One Channel System (OCS) masih terbatas. Oleh karena itu, penelitian ini berupaya mengisi kekosongan tersebut dengan menelaah faktor-faktor yang menyebabkan munculnya hambatan dalam kerja sama bilateral Indonesia–Malaysia dalam perlindungan pekerja migran pada periode 2022 hingga masa berakhirnya kepemimpinan Presiden Joko Widodo di tahun 2024.

1.5.2. Kerangka Pemikiran

Penelitian ini menggunakan pendekatan liberalisme untuk memahami dinamika kerja sama Indonesia dan Malaysia dalam perlindungan PMI sektor domestik. Dalam perspektif liberalisme, negara tidak selalu berada dalam hubungan konflik tetapi dapat membangun kerja sama untuk mengatasi permasalahan bersama yang bersifat lintas negara (Keohane, 1984). Melalui kerja sama internasional, negara dapat membentuk aturan dan mekanisme bersama guna mengelola isu tertentu, termasuk dalam pengaturan migrasi tenaga kerja. (Keohane & Nye, 2012) menjelaskan bahwa meningkatnya kompleksitas hubungan antar negara menyebabkan negara tidak lagi dapat bertindak secara sepihak dalam menyelesaikan berbagai persoalan internasional. Sebaliknya negara memerlukan koordinasi kebijakan dan pembentukan aturan bersama agar kepentingan masing-masing pihak dapat tercapai secara lebih efektif. Dengan demikian, liberalisme memberikan landasan konseptual bahwa negara memiliki insentif untuk bekerja sama dalam berbagai isu, termasuk dalam pengelolaan migrasi tenaga kerja yang melibatkan kepentingan lintas batas.

Dalam perkembangan lebih lanjut, pemikiran liberalisme melahirkan berbagai varian pendekatan yang berupaya menjelaskan secara lebih spesifik mengenai bagaimana kerja sama internasional dapat terbentuk dan dipertahankan. Salah satu varian penting dalam tradisi liberal adalah liberalisme institusional atau sering disebut sebagai neoliberal institusionalisme pendekatan ini menekankan peran institusi internasional dalam memfasilitasi kerja sama antar negara. Menurut Keohane (1984), institusi internasional memiliki fungsi penting dalam mengurangi

ketidakpastian dalam hubungan internasional, menyediakan informasi bagi negara serta menciptakan aturan yang dapat mengarahkan perilaku negara dalam suatu isu tertentu. Dengan adanya institusi dan aturan bersama, negara dapat mengoordinasikan kebijakan mereka sehingga kerja sama dapat berlangsung secara lebih stabil. Dalam penelitian ini, MoU 2022 dan OCS dipahami sebagai bentuk institusi yang mengatur kerja sama Indonesia dan Malaysia dalam penempatan serta perlindungan PMI sektor domestik. Kehadiran instrumen ini menunjukkan adanya upaya kedua negara untuk membangun mekanisme kerja sama yang lebih terstruktur. Namun demikian, keberadaan institusi tidak menghilangkan kemungkinan munculnya hambatan dalam implementasi kerja sama tersebut.

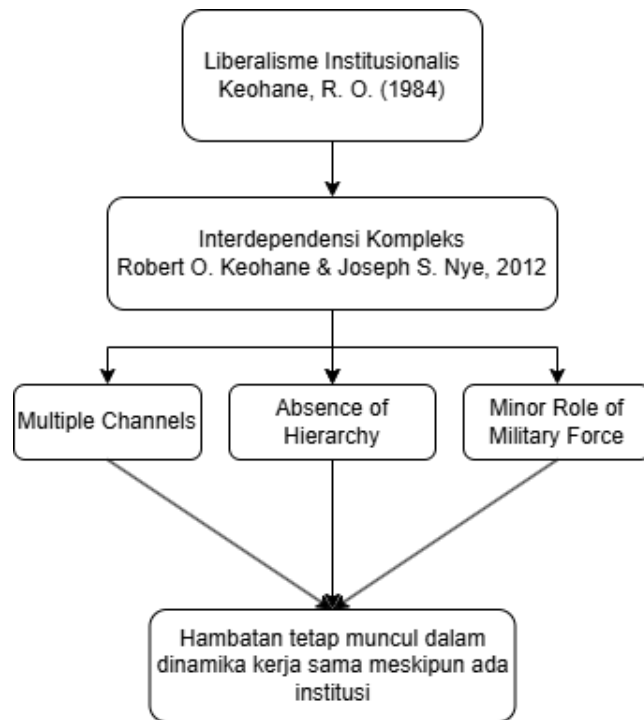
Untuk menjelaskan munculnya hambatan tersebut, penelitian ini menggunakan konsep interdependensi kompleks yang dikemukakan oleh Robert Keohane dan Joseph Nye. Konsep ini menjelaskan bahwa hubungan antarnegara modern ditandai oleh ketergantungan timbal balik yang kompleks, yang memengaruhi pola interaksi dan dinamika kerja sama. Interdependensi kompleks sendiri memiliki tiga karakteristik yaitu *multiple channels*, *absence of hierarchy among issues*, dan *minor role of military force* (Keohane & Nye, 2012). Oleh karena itu, konsep interdependensi kompleks dalam penelitian ini digunakan untuk menganalisis bagaimana karakter hubungan antara Indonesia dan Malaysia memengaruhi munculnya hambatan dalam kerja sama perlindungan PMI sektor domestik, meskipun telah terdapat instrumen institusional berupa MoU 2022 dan OCS. Secara lebih spesifik, konsep ini digunakan untuk mengidentifikasi bagaimana struktur hubungan yang kompleks baik dari segi aktor, isu, maupun

mekanisme interaksi membentuk kondisi yang memungkinkan terjadinya ketidaksesuaian antara komitmen yang disepakati dan praktik implementasi di lapangan.

Pertama, adanya *multiple channels of interaction* menunjukkan bahwa hubungan antarnegara tidak hanya berlangsung melalui jalur formal antarnegara (*interstate*), tetapi juga melalui hubungan antar lembaga pemerintah (*transgovernmental*) serta aktor non-negara (*transnational*) (Keohane & Nye, 2012). Dalam konteks PMI, selain mekanisme formal seperti OCS, terdapat pula berbagai aktor lain seperti agen perekrutan, pemberi kerja yang terlibat dalam proses migrasi. Keberadaan berbagai saluran ini membuka ruang bagi praktik yang tidak sepenuhnya berada dalam kontrol institusi formal, sehingga berpotensi menimbulkan hambatan dalam implementasi kerja sama.

Kedua, *absence of hierarchy among issues* menunjukkan bahwa tidak terdapat hierarki tetap antar isu dalam hubungan internasional (Keohane & Nye, 2012). Dalam kerja sama Indonesia dan Malaysia, isu perlindungan PMI tidak berdiri sendiri, melainkan berinteraksi dengan isu lainnya. Kondisi ini dapat memunculkan dinamika di mana prioritas kebijakan tidak selalu sejalan dengan komitmen dalam institusi, sehingga berpotensi menimbulkan ketegangan dalam implementasi kerja sama. Ketiga, *minor role of military force* menunjukkan bahwa hubungan antarnegara dalam kondisi interdependensi kompleks tidak diselesaikan melalui kekuatan militer, melainkan melalui negosiasi dan diplomasi internasional (Keohane & Nye, 2012).

Dengan demikian, konsep interdependensi kompleks yang dikemukakan oleh Robert Keohane dan Joseph Nye digunakan sebagai pendekatan untuk memahami dinamika hubungan kerja sama Indonesia dan Malaysia dalam perlindungan PMI sektor domestik. Melalui tiga karakteristik utamanya, yaitu *multiple channels of interaction*, *absence of hierarchy among issues*, dan *minor role of military force*, pendekatan ini memungkinkan analisis yang lebih komprehensif terhadap keterlibatan berbagai aktor, interaksi antar kepentingan, serta mekanisme hubungan yang terbentuk dalam kerja sama tersebut. Dalam konteks penelitian ini, kerangka interdependensi kompleks digunakan untuk melihat bagaimana hubungan kerja sama yang telah terinstitusionalisasi tetap dihadapkan pada dinamika implementasi yang tidak selalu berjalan secara linier. Melalui pemahaman terhadap keberagaman saluran interaksi, tidak adanya hierarki isu yang tetap, serta karakter hubungan yang lebih mengedepankan negosiasi dibandingkan pemaksaan, penelitian ini berupaya mengkaji bagaimana kondisi tersebut membentuk pola interaksi antaraktor dan memengaruhi jalannya kerja sama dalam praktik oleh aktor.



Gambar 1. 1 Visualisasi Kerangka Pemikiran

Sumber: Telah diolah oleh penulis

1.6.Operasionalisasi Konsep

1.6.1.Definisi Konseptual

1.6.1.1.Multiple Channels

Multiple channels merupakan salah satu karakteristik utama dalam interdependensi kompleks yang dikemukakan oleh Robert Keohane dan Joseph Nye dalam karya mereka *Power and Interdependence* (2012). *Multiple channels* menjelaskan bahwa dalam hubungan internasional modern, interaksi antarnegara tidak lagi terbatas pada hubungan formal antar pemerintah (*interstate relations*), melainkan melibatkan berbagai saluran interaksi yang lebih luas dan beragam. Keohane dan Nye menekankan bahwa hubungan tersebut mencakup tiga bentuk utama, yaitu hubungan antarnegara, hubungan antar lembaga pemerintah lintas

negara (*transgovernmental relations*), serta hubungan yang melibatkan aktor non-negara seperti individu, perusahaan, dan organisasi internasional (*transnational relations*).

1.6.1.2. *Absence of Hierarchy Among Issues*

Absence of Hierarchy Among Issues merupakan salah satu karakteristik utama dalam interdependensi kompleks yang dikemukakan oleh Robert Keohane dan Joseph Nye dalam karya mereka *Power and Interdependence* (2012). ini menjelaskan bahwa dalam hubungan internasional modern tidak terdapat hierarki tetap yang menempatkan suatu isu sebagai prioritas utama secara konsisten. Berbeda dengan pendekatan realisme yang menempatkan isu keamanan militer sebagai isu dominan, interdependensi kompleks menunjukkan bahwa berbagai isu seperti ekonomi, sosial, lingkungan, dan kemanusiaan dapat muncul secara bersamaan dan saling bersaing dalam menentukan arah kebijakan suatu negara. Dalam kondisi ini, agenda hubungan internasional menjadi semakin beragam dan tidak tersusun dalam satu struktur prioritas yang kaku. Keohane dan Nye menekankan bahwa isu-isu yang sebelumnya dianggap sebagai bagian dari kebijakan domestik dapat menjadi bagian dari agenda internasional, sehingga batas antara isu domestik dan internasional menjadi semakin kabur. Dalam kerangka interdependensi kompleks, kondisi ini memiliki implikasi penting terhadap dinamika kerja sama antarnegara. Ketika tidak terdapat hierarki isu yang tetap, maka implementasi kerja sama tidak selalu berjalan secara linear sesuai dengan tujuan awal yang telah disepakati.

1.6.1.3. *Minor Role of Military Force*

Minor Role of Military Force merupakan salah satu karakteristik utama dalam interdependensi kompleks yang dikemukakan oleh Robert Keohane dan Joseph Nye dalam karya mereka *Power and Interdependence* (2012). Hal ini menjelaskan bahwa dalam hubungan internasional modern, khususnya dalam isu-isu non-keamanan seperti ekonomi, sosial, dan kemanusiaan, penggunaan kekuatan militer tidak lagi menjadi instrumen utama dalam mengelola hubungan antarnegara. Berbeda dengan perspektif realisme yang menempatkan kekuatan militer sebagai alat utama dalam mempertahankan kepentingan negara, interdependensi kompleks menunjukkan bahwa hubungan antarnegara lebih banyak diwarnai oleh interaksi non-militer. Dalam kondisi ini, penyelesaian permasalahan antarnegara lebih mengandalkan mekanisme seperti negosiasi, diplomasi, serta kerja sama institusional. Keohane dan Nye menekankan bahwa dalam hubungan yang ditandai oleh interdependensi kompleks, penggunaan kekuatan militer tidak relevan untuk menyelesaikan berbagai isu tertentu, terutama yang berkaitan dengan kepentingan ekonomi dan sosial.

1.6.2. Definisi Operasional

1.6.2.1. *Multiple Channels*

Dalam penelitian ini, *multiple channels* digunakan untuk menganalisis bagaimana keberagaman aktor dan jalur interaksi dalam proses migrasi tenaga kerja memengaruhi pelaksanaan kerja sama Indonesia dan Malaysia dalam perlindungan PMI sektor domestik. Operasionalisasi konsep ini dilakukan dengan

mengidentifikasi tiga bentuk saluran interaksi utama. Pertama, *interstate relations*, yaitu hubungan formal antara pemerintah Indonesia dan Malaysia yang diwujudkan melalui MoU 2022 serta penerapan OCS sebagai mekanisme resmi penempatan PMI. Kedua, *transgovernmental relations*, yaitu interaksi antar lembaga pemerintah terkait, *transnational relations*, yaitu keterlibatan aktor non-negara seperti agen perekrutan, pemberi kerja yang turut memfasilitasi proses migrasi tenaga kerja. Melalui operasionalisasi tersebut, konsep *multiple channels* digunakan untuk mengidentifikasi bahwa keberagaman aktor dan jalur interaksi dalam kerja sama ini berimplikasi pada keterbatasan kontrol institusi formal.

1.6.2.2. *Absence of Hierarchy Among Issues*

Dalam penelitian ini, *absence of hierarchy among issues* digunakan untuk menganalisis bagaimana interaksi antara berbagai kepentingan memengaruhi konsistensi pelaksanaan kerja sama Indonesia dan Malaysia dalam perlindungan PMI sektor domestik. Indikator ini berfokus pada bagaimana isu perlindungan PMI sebagai komitmen normatif berinteraksi dengan kepentingan lain yang juga relevan dalam hubungan kedua negara, sehingga menghasilkan dinamika dalam implementasi kerja sama yang dapat memunculkan hambatan kerja sama. Dengan demikian, operasionalisasi *absence of hierarchy among issues* dalam penelitian ini digunakan untuk menunjukkan bahwa hambatan dalam kerja sama tidak semata-mata disebabkan oleh lemahnya institusi, tetapi juga oleh adanya interaksi berbagai kepentingan yang menghasilkan ketidakkonsistenan dalam implementasi. Hal ini memperlihatkan bahwa dalam kondisi interdependensi kompleks, kerja sama tidak

selalu berjalan secara linear sesuai dengan tujuan yang telah disepakati, melainkan dipengaruhi oleh dinamika prioritas yang tidak tetap.

1.6.2.3. *Minor Role of Military Force*

Dalam penelitian ini, *minor role of military force* digunakan untuk menganalisis bagaimana ketiadaan mekanisme pemaksaan yang kuat memengaruhi pelaksanaan kerja sama Indonesia dan Malaysia dalam perlindungan PMI sektor domestik. Indikator ini berfokus pada bagaimana hubungan kerja sama dijalankan dalam konteks di mana tidak terdapat instrumen koersif yang dapat secara langsung memaksa kepatuhan terhadap kesepakatan yang telah dibentuk. Operasionalisasi konsep ini dilakukan melalui beberapa aspek utama. Pertama, identifikasi karakter instrumen kerja sama. Kedua, analisis terhadap mekanisme penyelesaian permasalahan, yaitu dengan mengkaji bagaimana ketidaksesuaian dalam implementasi kerja sama diselesaikan melalui jalur yaitu dengan mengkaji bagaimana ketidaksesuaian dalam implementasi kerja sama diselesaikan melalui jalur diplomasi. Melalui operasionalisasi tersebut, penelitian ini dapat melihat bahwa dalam kondisi di mana tidak terdapat mekanisme pemaksaan yang kuat, pelaksanaan kerja sama menjadi lebih fleksibel dan tidak selalu seragam. Negara memiliki ruang untuk menyesuaikan implementasi kebijakan sesuai dengan kepentingannya masing-masing, sehingga kepatuhan terhadap kesepakatan tidak bersifat absolut. Kondisi ini membuka kemungkinan terjadinya perbedaan interpretasi maupun praktik dalam implementasi kerja sama, yang pada akhirnya berkontribusi terhadap munculnya hambatan.

1.7. Argumentasi Penelitian

Penelitian ini berargumen bahwa kerja sama Indonesia dan Malaysia dalam perlindungan PMI sektor domestik tetap menghadapi hambatan meskipun telah memiliki MoU 2022 dan One Channel System (OCS), karena kerja sama tersebut berlangsung dalam kondisi interdependensi kompleks. Melalui *multiple channels*, proses migrasi melibatkan berbagai aktor sehingga tidak sepenuhnya berada dalam kontrol institusi. Melalui *absence of hierarchy among issues*, implementasi kerja sama dipengaruhi oleh interaksi berbagai kepentingan sehingga tidak selalu berjalan secara konsisten. Sementara itu, melalui *minor role of military force*, tidak adanya mekanisme pemaksaan yang kuat membuat kepatuhan terhadap kesepakatan bergantung pada komitmen masing-masing pihak. Dengan demikian, hambatan dalam kerja sama muncul sebagai bagian dari dinamika hubungan yang kompleks, bukan semata-mata karena ketiadaan institusi.

1.8. Metode Penelitian

Jenis pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif untuk memahami tantangan implementasi kerja sama dalam perlindungan PMI sektor domestik. Penelitian kualitatif merupakan penelitian yang bertujuan untuk memahami fenomena secara mendalam dalam konteks yang alamiah (Fiantika dkk., 2022). Penelitian kualitatif merupakan suatu metode yang digunakan untuk meneliti pada kondisi objek yang wajar dimana peneliti berperan sebagai instrumen kunci, pengumpulan data dilakukan secara triangulasi atau melalui berbagai teknik, proses analisis data dilakukan secara induktif, dan hasil

akhirnya lebih menekankan makna dari fenomena yang diteliti dibandingkan upaya untuk melakukan generalisasi (Sugiyono, 2013).

1.8.1. Tipe Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif berlandaskan pada tipe penelitian eskplanatif-deskriptif. Penelitian deskriptif merupakan sebuah metode penelitian yang berusaha menggambarkan secara sistematis, objektif dan faktual kondisi atau fenomena yang sedang terjadi pada suatu objek atau subjek penelitian (Zellatifanny, 2018). Tipe penelitian deskriptif merupakan jenis penelitian yang bertujuan untuk memberikan gambaran secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta dan sifat populasi atau fenomena tertentu.

1.8.2. Situs Penelitian

Situs penelitian ini non-lokasi karena penelitian ini berfokus pada bagaimana kebijakan kerja sama antara Indonesia dan Malaysia dalam MoU 2022 mengenai penempatan dan perlindungan PMI sektor domestik. Oleh karena itu penelitian ini akan tertuju pada kerja sama antara Indonesia-Malaysia dalam penempatan dan perlindungan pekerja domestik.

1.8.3. Subjek Penelitian

Subjek penelitian ini berfokus pada implementasi kerja sama bilateral antara Indonesia dan Malaysia dalam perlindungan PMI sektor domestik pada tahun 2022-2024 yang dilembagakan melalui MoU Penempatan dan Pelindungan Pekerja

Migran Indonesia Sektor Domestik di Malaysia tahun 2022.

1.8.4. Jenis Data

Penelitian ini menggunakan data kualitatif, jenis data yang umum dipakai dalam penelitian kualitatif meliputi kalimat, kata-kata, ungkapan serta perilaku yang dianggap penting untuk dianalisis. Dalam penelitian ini, jenis data yang digunakan mencakup berbagai informasi yang berkaitan dengan implementasi kerja sama Indonesia dan Malaysia dalam perlindungan PMI sektor domestik. Data yang digunakan meliputi informasi mengenai kebijakan penempatan dan perlindungan PMI sektor domestik, mekanisme kerja sama antara Indonesia dan Malaysia. Selain itu, penelitian ini juga menggunakan data yang berkaitan dengan kondisi PMI yang bekerja di Malaysia, dan berbagai permasalahan yang dialami oleh PMI.

1.8.5. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini merupakan data primer dan sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari sumbernya untuk memperoleh informasi yang dibutuhkan, sedangkan data sekunder adalah data yang diperoleh dari sumber-sumber yang telah ada sebelumnya. Jenis data primer merupakan data yang diperoleh melalui website pemerintah, dan wawancara dengan Kementerian Pekerja Migran Indonesia (KP2MI) pada Direktorat Promosi dan Kerja Sama Luar Negeri serta Direktorat Penempatan Nonpemerintah pada Pemberi Kerja Perseorangan. Sementara data sekunder adalah data yang diperoleh melalui studi literatur, baik literatur akademik (buku, jurnal, artikel), laporan-

laporan pemerintah, seperti dokumen kebijakan, instrumen hukum seperti undang-undang dan juga data dari penelitian terdahulu. Untuk mendukung penelitian ini penulis juga memperoleh data primer melalui wawancara dengan lembaga atau pihak terkait.

1.8.6. Teknik Pengumpulan Data

Pada penelitian ini, peneliti menggunakan teknik pengumpulan data melalui studi kepustakaan dan wawancara dengan lembaga terkait. Data sekunder diperoleh melalui studi kepustakaan melalui kajian literatur, jurnal ilmiah, buku, dokumen hukum serta laporan resmi lembaga. Sementara data primer akan didapatkan melalui wawancara dilakukan secara langsung dengan narasumber yang relevan dengan penelitian ini.

1.8.7. Analisis dan Interpretasi Data

Proses analisis data merupakan tahapan yang paling penting dalam penelitian kualitatif yang melibatkan kegiatan memahami, mengelompokkan serta menafsirkan data yang telah diperoleh. Dalam penelitian ini, analisis data dilakukan dengan mengkaji berbagai informasi yang diperoleh dari hasil wawancara, dokumen kebijakan serta literatur yang berkaitan dengan implementasi kerja sama Indonesia dan Malaysia dalam perlindungan PMI sektor domestik. Interpretasi data dilakukan dengan menganalisis kerja sama dengan menggunakan konsep interdependensi kompleks yang menghasilkan temuan empiris berupa tantangan Implementasi kerja sama.

1.8.8. Kualitas Data

Kualitas data dalam penelitian berperan sebagai indikator utama untuk menjamin bahwa data yang dikumpulkan layak digunakan sebagai dasar analisis yang tepat, konsisten dan dapat dipercaya (Sugiyono, 2013). Dalam penelitian ini, data sekunder diperoleh dari sumber-sumber yang relevan dan kredibel, seperti dokumen resmi, publikasi ilmiah, peraturan perundang-undangan, serta laporan lembaga yang valid. Validitas data dijaga melalui seleksi sumber yang sah dan pengujian silang terhadap berbagai referensi untuk memastikan akurasi dan keterandalan informasi yang digunakan.