

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

UNODC (2022) mendokumentasikan bahwa lebih dari 50.000 korban perdagangan orang teridentifikasi secara resmi setiap tahunnya, meski angka tersebut diperkirakan jauh di bawah kondisi sesungguhnya mengingat karakter kejahatan ini yang beroperasi secara tersembunyi dan sulitnya upaya deteksi oleh aparat di berbagai negara. Fenomena tersebut tercermin secara nyata pada tragedi tenggelamnya kapal yang mengangkut Pekerja Migran Indonesia (PMI) nonprosedural di perairan Johor, Malaysia, sepanjang periode 2021–2022 (BP2MI, 2022). Beberapa insiden kapal tenggelam di jalur Johor–Kepulauan Riau menyebabkan puluhan korban meninggal dunia dan hilang. Hasil penyelidikan menunjukkan bahwa sebagian besar penumpang merupakan PMI yang diberangkatkan melalui jalur ilegal menggunakan kapal-kapal kecil untuk menghindari pemeriksaan otoritas kedua negara. Peristiwa ini memperlihatkan bahwa jalur laut di kawasan Johor–Kepulauan Riau tidak hanya menjadi rute migrasi tidak berdokumen, tetapi juga telah dimanfaatkan oleh jaringan Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO) yang mengeksploitasi kerentanan calon pekerja migran demi keuntungan ekonomi. Kasus tersebut menjadi salah satu indikator nyata bahwa ancaman TPPO di wilayah perbatasan Indonesia–Malaysia masih berlangsung dan menimbulkan dampak kemanusiaan yang serius.

Asia Tenggara secara konsisten masuk dalam peta risiko tinggi, dengan pola pergerakan korban yang mengikuti rute migrasi tenaga kerja dari negara-negara berpenghasilan rendah menuju negara dengan ekonomi lebih kuat di kawasan yang sama (UNODC, 2022). Indonesia tercatat sebagai salah satu negara asal terbesar korban TPPO

di kawasan. Data BP2MI (2023) menunjukkan ribuan Pekerja Migran Indonesia mengalami berbagai bentuk eksploitasi setiap tahunnya, mulai dari kerja paksa hingga perbudakan domestik. Malaysia menjadi destinasi utama karena faktor kedekatan geografis, kemiripan bahasa, dan tingginya kebutuhan tenaga kerja informal di sektor-sektor yang tidak terlindungi secara hukum, menjadikan koridor ini sebagai salah satu rute perdagangan orang paling padat di Asia Tenggara (Darmayani, 2021).

Wilayah perairan yang menghubungkan Indonesia dan Malaysia menjadi arena utama pergerakan korban TPPO. Setidaknya tiga koridor perairan menjadi jalur yang paling rentan: Selat Malaka yang menghubungkan Sumatera bagian timur dengan Semenanjung Malaysia; perairan Kepulauan Riau yang berbatasan dengan Singapura dan Malaysia bagian barat; serta Laut Sulawesi dan perairan Kalimantan Utara yang berbatasan dengan Sabah dan Sarawak. Masing-masing koridor memiliki karakteristik yang membuat pengawasan menjadi sangat menantang: cakupan geografis yang melampaui kapasitas aparat, intensitas arus pelayaran yang tinggi, serta keberadaan ribuan pulau kecil yang kerap dijadikan titik singgah sementara oleh jaringan perdagangan orang (Naibaho, 2023). Kondisi ini diperparah oleh tingginya volume migrasi tidak tercatat yang bergerak melalui jalur yang sama, di mana para migran tidak terdaftar dalam sistem kependudukan dan dengan demikian tidak mendapatkan jangkauan perlindungan hukum negara (Sampetoding, 2025).

Meskipun demikian, penelitian ini memfokuskan perhatian pada koridor Johor–Kepulauan Riau karena kawasan ini merupakan jalur laut yang paling intensif digunakan dalam mobilitas Pekerja Migran Indonesia menuju Malaysia Barat, baik melalui jalur resmi maupun nonprosedural. Dibandingkan Selat Malaka

yang memiliki cakupan wilayah lebih luas dan melibatkan banyak pelabuhan internasional, serta koridor Kalimantan Utara–Sabah yang lebih didominasi mobilitas lintas batas masyarakat perbatasan, koridor Johor–Kepulauan Riau memperlihatkan frekuensi kasus penyelundupan migran, kecelakaan kapal, deportasi PMI, serta pengungkapan TPPO yang relatif lebih tinggi. Kedekatan geografis antara Batam, Bintan, Karimun dengan Johor Bahru juga menyebabkan kawasan ini menjadi titik keberangkatan utama jaringan penyelundupan manusia menuju Malaysia sehingga paling relevan untuk mengkaji efektivitas sistem keamanan maritim Indonesia dalam penanggulangan TPPO.

Pemilihan rentang waktu penelitian tahun 2021–2024 didasarkan pada beberapa pertimbangan. Tahun 2021 menandai meningkatnya kembali mobilitas migran setelah pembatasan akibat pandemi COVID-19 mulai dilonggarkan, yang diikuti dengan meningkatnya aktivitas migrasi nonprosedural di jalur laut Indonesia–Malaysia. Pada periode ini pula terjadi beberapa insiden kapal tenggelam di perairan Johor yang menjadi perhatian publik. Sementara itu, tahun 2024 dipilih sebagai batas akhir karena merupakan periode terkini yang telah menyediakan data kelembagaan, statistik penanganan TPPO, serta evaluasi kebijakan yang relatif lengkap sehingga memungkinkan analisis terhadap perkembangan efektivitas sistem keamanan maritim Indonesia secara lebih komprehensif.

Data berbagai lembaga menunjukkan bahwa ancaman TPPO pada koridor Johor–Kepulauan Riau belum mengalami penurunan yang signifikan selama periode 2021–2024. BP2MI (2025) mencatat bahwa Malaysia tetap menjadi negara tujuan utama penempatan sekaligus deportasi Pekerja Migran Indonesia nonprosedural sepanjang 2021–2024. Sementara itu, UNODC dan International Organization for Migration (IOM) dalam Siti Aisyah Ananda Eddy (2025) juga

mengidentifikasi jalur Kepulauan Riau–Johor sebagai salah satu titik transit utama perdagangan orang dan penyelundupan migran di Asia Tenggara, ditandai dengan masih ditemukannya kasus eksploitasi tenaga kerja, pemulangan korban TPPO, serta pengungkapan jaringan penyelundupan manusia setiap tahunnya. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa koridor Johor–Kepulauan Riau masih menjadi wilayah dengan tingkat kerawanan tinggi terhadap praktik TPPO.

Dari sisi instrumen hukum dan kelembagaan, Indonesia sesungguhnya tidak kekurangan landasan. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan TPPO, ratifikasi Protokol Palermo, dan berbagai nota kesepahaman bilateral dengan Malaysia telah tersedia sebagai kerangka normatif yang cukup komprehensif. Di sisi kelembagaan, setidaknya tiga lembaga memiliki kewenangan langsung di wilayah perairan: Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut (TNI AL), Korps Kepolisian Perairan dan Udara (Korpolairud), dan Badan Keamanan Laut Republik Indonesia (Bakamla RI) yang dibentuk melalui Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014. Namun sebagaimana ditegaskan UNODC (2022), kerangka hukum yang kuat tidak secara otomatis menghasilkan implementasi yang efektif apabila tidak ditopang oleh mekanisme kelembagaan yang mampu menerjemahkannya ke dalam tindakan operasional yang terkoordinasi.

Selain itu, Indonesia dan Malaysia sesungguhnya telah membangun berbagai bentuk kerja sama bilateral dalam penanganan TPPO dan perlindungan pekerja migran, baik melalui Memorandum of Understanding (MoU), forum Joint Working Group, mekanisme pertukaran informasi, maupun kerja sama patroli di wilayah perbatasan. Namun berbagai kasus TPPO dan penyelundupan migran yang

terus berulang menunjukkan bahwa implementasi kerja sama tersebut masih menghadapi berbagai kendala, seperti keterbatasan koordinasi operasional, perbedaan mekanisme penegakan hukum, serta belum optimalnya pertukaran intelijen antarlembaga kedua negara. Kondisi ini menunjukkan bahwa keberadaan kerja sama bilateral belum sepenuhnya mampu menekan praktik TPPO di koridor Johor–Kepri.

Namun kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa TPPO di perairan perbatasan Indonesia–Malaysia tidak menunjukkan tanda-tanda penurunan yang berarti. Paradoks tersebut memperlihatkan bahwa meskipun Indonesia telah memiliki perangkat regulasi yang relatif lengkap, kelembagaan khusus yang menangani keamanan maritim, serta kerja sama internasional dalam pemberantasan TPPO, angka kasus dan pengungkapan jaringan perdagangan orang masih terus ditemukan dari tahun ke tahun. Dengan demikian, persoalan utama tidak lagi terletak pada ketersediaan regulasi, melainkan pada efektivitas implementasi, koordinasi antarlembaga, dan kapasitas sistem keamanan maritim dalam menjalankan fungsi pencegahan maupun penindakan.

Bateman (2010) mengingatkan bahwa dalam konteks Asia Tenggara, dinamika kelembagaan internal suatu negara, yakni bagaimana lembaga-lembaga di dalamnya saling berinteraksi dan berkoordinasi, seringkali jauh lebih menentukan efektivitas respons dibandingkan dengan tersedianya instrumen kerja sama antarnegara. Sejauh ini belum ada penelitian yang secara sistematis menganalisis bagaimana kondisi kelembagaan sistem keamanan maritim Indonesia berdampak pada efektivitas penanggulangan TPPO di perairan perbatasan

Indonesia–Malaysia. Penelitian ini hadir untuk mengisi kesenjangan tersebut dengan mengintegrasikan perspektif kelembagaan, keamanan maritim, dan penanggulangan TPPO dalam satu kerangka analisis yang kohesif.

1.2 Rumusan Masalah

“Bagaimana kondisi kelembagaan sistem keamanan maritim Indonesia memengaruhi efektivitas kerja sama Indonesia-Malaysia dalam penanggulangan Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO) lintas negara di perairan perbatasan Johor-Kepri periode 2021-2024 ?”

1.3 Tujuan Penelitian

1.3.1 Tujuan Umum

Penelitian ini bertujuan menganalisis bagaimana kondisi kelembagaan sistem keamanan maritim Indonesia memengaruhi efektivitas penanggulangan Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO) lintas negara di perbatasan perairan perbatasan Johor-Kepri periode 2021-2024.

1.3.2 Tujuan Khusus

1. Mengidentifikasi dan memetakan peran, kewenangan, serta pola interaksi lembaga-lembaga keamanan maritim Indonesia dalam penanggulangan TPPO di wilayah perairan perbatasan Indonesia–Malaysia.
2. Menganalisis faktor-faktor yang memengaruhi efektivitas koordinasi antarlembaga keamanan maritim dalam penanggulangan TPPO di perairan

perbatasan Indonesia–Malaysia.

3. Mengevaluasi dampak kondisi kelembagaan sistem keamanan maritim terhadap efektivitas penanggulangan TPPO, serta merumuskan rekomendasi kebijakan untuk penguatan sistem koordinasi antarlembaga.
4. Menganalisis bentuk dan implementasi kerja sama Indonesia – Malaysia dalam penanggulangan TPPO lintas negara di perairan perbatasan Johor – Kepri selama periode 2021-2024.

1.4 Kegunaan Penelitian

1.4.1 Kegunaan Akademis

Penelitian ini diharapkan memberi kontribusi teoritis bagi pengembangan kajian Hubungan Internasional di dua area utama. Pertama, penelitian ini memperluas penerapan Teori Rezim Internasional dan Neoliberal Institutionalism untuk menganalisis interaksi antarlembaga negara dalam penanganan keamanan non-tradisional, khususnya kejahatan transnasional. Kedua teori tersebut selama ini lebih banyak diaplikasikan pada level hubungan antarnegara, sehingga penelitian ini membuka perspektif baru dengan menggunakannya pada level interaksi antarlembaga domestik. Kedua, penelitian ini berkontribusi pada kajian keamanan Asia Tenggara melalui analisis empiris mengenai hubungan antara kondisi kelembagaan sistem keamanan maritim dengan efektivitas penanganan kejahatan transnasional spesifik. Selain itu, penelitian ini dapat menjadi rujukan bagi peneliti selanjutnya yang mengkaji tata kelola keamanan maritim, perlindungan pekerja migran, dan kejahatan lintas negara di kawasan.

1.4.2 Kegunaan Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan kebijakan yang konkret bagi lembaga-lembaga terkait, termasuk TNI AL, Korpolairud, Bakamla RI, serta kementerian dan lembaga terkait, dalam upaya memperkuat mekanisme koordinasi penanggulangan Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO) di wilayah perairan perbatasan. Temuan penelitian ini juga diharapkan menjadi bahan pertimbangan bagi Kementerian Koordinator Bidang Politik dan Keamanan dalam merumuskan kebijakan terpadu penanganan TPPO serta penguatan tata kelola keamanan maritim nasional. Selain itu, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi dalam penyusunan dan penguatan kebijakan kerja sama bilateral antara Pemerintah Republik Indonesia dan Pemerintah Malaysia, khususnya dalam meningkatkan koordinasi patroli bersama, pertukaran informasi dan intelijen, harmonisasi mekanisme penegakan hukum lintas batas, serta penguatan perlindungan terhadap korban TPPO di kawasan perairan perbatasan Indonesia–Malaysia. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat berkontribusi terhadap pengembangan model kerja sama bilateral yang lebih efektif dalam mencegah dan menangani TPPO di wilayah perbatasan maritim kedua negara.

1.5 Kerangka Pemikiran Teoritis

1.5.1 Tinjauan Pustaka

Kajian mengenai TPPO sebagai bagian dari kejahatan transnasional terorganisir telah berkembang secara signifikan sejak dua dekade terakhir. Laporan UNODC (2022) merupakan salah satu rujukan paling komprehensif yang

mendokumentasikan skala, pola, dan tren TPPO secara global. Laporan tersebut menunjukkan bahwa meski instrumen hukum internasional telah berkembang pesat pasca-Protokol Palermo 2000, kesenjangan antara komitmen hukum dan implementasi praktis masih menjadi tantangan utama di banyak negara, terutama yang memiliki kapasitas kelembagaan terbatas. Aronowitz (2019) memperkuat argumen tersebut dengan menunjukkan bahwa jaringan perdagangan orang beroperasi dalam ekosistem yang kompleks, memanfaatkan kelemahan tata kelola dan ketidaksetaraan struktural sebagai kondisi yang memungkinkan operasinya terus berlangsung. International Organization for Migration (IOM, 2024) menambahkan bahwa upaya pemberantasan TPPO secara global tidak dapat dipisahkan dari agenda perlindungan migrasi yang lebih luas, mengingat jalur migrasi yang tidak aman menjadi pintu masuk utama bagi jaringan perdagangan orang untuk beroperasi.

Sejumlah penelitian telah mengidentifikasi karakteristik spesifik TPPO di Asia Tenggara dan khususnya di koridor Indonesia–Malaysia. UNODC (2022) menemukan bahwa pola TPPO di kawasan ini sangat dipengaruhi oleh dinamika migrasi tenaga kerja regional yang masif, dengan korban yang kerap bergerak dalam rute yang sama dengan pekerja migran legal sehingga sulit diidentifikasi oleh aparat pengawas. Darmayani (2021) menganalisis perbatasan Indonesia–Malaysia sebagai zona risiko tinggi TPPO, dengan temuan bahwa sebagian besar korban adalah perempuan yang dijanjikan pekerjaan di sektor domestik atau hiburan, namun kemudian dieksploitasi dalam kondisi yang menyerupai perbudakan. Hidayat (2023) memperluas perspektif ini dengan menganalisis jaringan

transnasional TPPO yang menghubungkan Indonesia dan Malaysia, menemukan bahwa jaringan tersebut beroperasi secara adaptif dengan memanfaatkan celah pengawasan di titik-titik perbatasan yang tidak terpantau secara optimal. Naibaho (2023) menambahkan dimensi spasial dengan menunjukkan bahwa jalur laut melalui Kepulauan Riau dan Kalimantan Utara menjadi koridor utama pergerakan korban TPPO, memanfaatkan ribuan pulau kecil yang tidak memungkinkan pengawasan menyeluruh.

Secara lebih spesifik, sejumlah penelitian mulai memusatkan perhatian pada koridor Johor–Kepulauan Riau sebagai salah satu jalur utama perdagangan orang dan penyelundupan migran di kawasan Asia Tenggara. Laporan International Organization for Migration (IOM, 2024) menunjukkan bahwa jalur Batam–Bintan–Karimun menuju Johor merupakan salah satu rute yang paling sering digunakan oleh Pekerja Migran Indonesia nonprosedural menuju Malaysia. Sementara itu, UNODC (2022) mengidentifikasi kawasan tersebut sebagai titik transit yang memiliki tingkat kerawanan tinggi karena tingginya mobilitas manusia, banyaknya pelabuhan tradisional, serta karakteristik geografis berupa pulau-pulau kecil yang menyulitkan pengawasan secara menyeluruh. Hal ini memperlihatkan bahwa koridor Johor–Kepulauan Riau memiliki karakteristik yang berbeda dibandingkan koridor perbatasan lainnya sehingga memerlukan kajian yang lebih spesifik.

Kajian lain yang relevan berkaitan dengan insiden kapal tenggelam di perairan Johor pada periode 2021–2022. Beberapa laporan BP2MI (2025), pemberitaan investigatif, serta laporan International Organization for Migration (IOM) mendokumentasikan bahwa sebagian besar korban merupakan Pekerja

Migran Indonesia nonprosedural yang menggunakan jalur laut ilegal menuju Malaysia. Berbagai penelitian tersebut umumnya menyoroti aspek perlindungan korban, migrasi tidak aman, serta lemahnya pengawasan jalur laut. Namun demikian, kajian-kajian tersebut belum banyak menghubungkan insiden kapal tenggelam dengan efektivitas tata kelola keamanan maritim maupun koordinasi antarlembaga dalam mencegah TPPO di wilayah perbatasan.

Di bidang keamanan maritim, Bueger (2015) mendefinisikan ulang keamanan maritim sebagai sebuah assemblage dari berbagai praktik, aktor, teknologi, dan wacana yang berinteraksi secara dinamis, menolak reduksi keamanan maritim menjadi sekadar fungsi pertahanan negara. Kraska dan Pedrozo (2013) menegaskan bahwa kompleksitas yurisdiksi di wilayah perairan justru menuntut kerangka koordinasi yang lebih kuat, bukan sekadar kejelasan kewenangan masing-masing institusi. Bateman (2010) menambahkan bahwa di Asia Tenggara, lemahnya kapasitas koordinasi di dalam masing-masing negara sering kali menjadi hambatan lebih besar dibandingkan ketiadaan kerja sama antarnegara, menciptakan apa yang ia sebut sebagai *governance gap* di mana tidak ada satu aktor pun yang mampu mengintegrasikan seluruh respons negara terhadap ancaman maritim non-tradisional. Till (2018) melengkapi perspektif ini dengan menegaskan bahwa kekuatan maritim di era modern tidak lagi semata-mata tentang kapasitas armada, melainkan tentang kemampuan suatu negara mengelola kompleksitas di laut melalui koordinasi berbagai institusi yang memiliki kepentingan dan kewenangan di wilayah perairan.

Dalam konteks hubungan Indonesia–Malaysia, berbagai penelitian

menunjukkan bahwa kedua negara telah mengembangkan kerja sama bilateral di bidang keamanan maritim melalui patroli terkoordinasi, pertukaran informasi, kerja sama penegakan hukum, serta berbagai Memorandum of Understanding (MoU) mengenai perlindungan pekerja migran dan pemberantasan kejahatan lintas negara. Bateman (2010) menjelaskan bahwa efektivitas kerja sama maritim di Asia Tenggara sangat bergantung pada kemampuan masing-masing negara membangun koordinasi domestik sebelum melaksanakan koordinasi lintas negara. Sejalan dengan itu, beberapa studi mengenai hubungan Indonesia–Malaysia menunjukkan bahwa meskipun mekanisme kerja sama bilateral telah tersedia, implementasinya masih menghadapi berbagai kendala operasional seperti perbedaan prosedur penegakan hukum, keterbatasan pertukaran intelijen, dan koordinasi antarlembaga yang belum optimal.

Studi-studi mengenai sistem keamanan maritim Indonesia secara konsisten mengarahkan perhatian pada persoalan koordinasi kelembagaan sebagai variabel yang belum sepenuhnya dipahami. Sugianto (2021) menganalisis dinamika kelembagaan yang muncul pasca-pembentukan Bakamla RI, menemukan bahwa kehadiran lembaga baru dalam sistem yang sudah kompleks menimbulkan pertanyaan tentang bagaimana pembagian peran antarlembaga sesungguhnya berlangsung di lapangan. Afriansyah (2024) memperdalam kajian ini dengan menganalisis posisi Bakamla RI sebagai lembaga penjaga pantai Indonesia, menemukan bahwa upaya konsolidasi kewenangan yang telah dilakukan sejauh ini menghadapi tantangan struktural yang tidak mudah diselesaikan melalui pendekatan kebijakan yang bersifat *top-down*. Pulungan (2025) menambahkan

perspektif empiris dengan menganalisis sinergi antarlembaga di perairan Karimun Besar, menemukan bahwa mekanisme koordinasi antarlembaga yang ada belum berjalan optimal akibat inkonsistensi mandat hukum dan lemahnya integrasi teknologi pertukaran data antarlembaga. Hariati dan Triadi (n.d.) menelusuri akar yuridis dari persoalan koordinasi antarlembaga, menemukan bahwa regulasi yang mengatur masing-masing lembaga mengandung potensi ketidakkonsistenan yang perlu dikaji lebih lanjut. Khoirunnisa (2025) menambahkan bahwa di samping faktor regulasi, dinamika non-teknis antarlembaga turut mewarnai pola koordinasi yang terbentuk dalam praktik.

Penelitian-penelitian yang telah ada umumnya mengkaji isu TPPO, keamanan maritim, atau koordinasi kelembagaan secara terpisah, tanpa secara eksplisit menganalisis bagaimana kondisi kelembagaan sistem keamanan maritim berdampak pada efektivitas penanggulangan TPPO secara spesifik. Kajian tentang TPPO cenderung memusatkan perhatian pada dimensi korban, kebijakan perlindungan, atau faktor pendorong migrasi; sementara kajian keamanan maritim lebih menitikberatkan pada ancaman militer atau isu kedaulatan. Kajian koordinasi kelembagaan, di sisi lain, kerap berhenti pada identifikasi persoalan tanpa memberikan penjelasan yang memadai tentang dampaknya terhadap efektivitas penanganan kejahatan transnasional secara konkret.

Selain itu, penelitian mengenai kerja sama bilateral Indonesia–Malaysia umumnya berfokus pada aspek diplomasi, mekanisme patroli bersama, atau perlindungan pekerja migran secara umum. Penelitian mengenai TPPO di koridor Johor–Kepulauan Riau lebih banyak membahas karakteristik korban, pola migrasi

ilegal, maupun faktor penyebab terjadinya perdagangan orang. Sementara itu, studi mengenai kasus kapal tenggelam Johor tahun 2021–2022 cenderung berhenti pada aspek kemanusiaan, keselamatan pelayaran, dan perlindungan korban. Belum ditemukan penelitian yang secara khusus menghubungkan kondisi kelembagaan sistem keamanan maritim Indonesia dengan efektivitas kerja sama bilateral Indonesia–Malaysia dalam penanggulangan TPPO di koridor Johor–Kepulauan Riau selama periode 2021–2024. Kekosongan inilah yang menjadi posisi penelitian (research gap) sekaligus kebaruan penelitian ini

Penelitian ini mengisi kesenjangan tersebut dengan mengintegrasikan ketiga perspektif dalam satu kerangka analisis yang kohesif, guna menghasilkan pemahaman yang lebih utuh tentang mengapa penanggulangan TPPO di perairan perbatasan Indonesia–Malaysia belum berjalan optimal.

1.5.2 Kerangka Pemikiran Teori

a. Teori Rezim Internasional (*International Regime Theory*)

Teori Rezim Internasional termasuk dalam kerangka analitis paling sentral dalam kajian Hubungan Internasional kontemporer untuk memahami bagaimana kerja sama dapat terjadi dan dipertahankan. Stephen Krasner (1983) mendefinisikan rezim internasional sebagai suatu perangkat yang mencakup prinsip, norma, aturan, dan prosedur dalam proses pengambilan keputusan, yang berlaku secara eksplisit maupun implisit, di mana harapan-harapan para aktor bertemu dalam satu bidang isu tertentu. Hal ini menjelaskan bahwa rezim bukan sekadar organisasi formal, melainkan kerangka normatif yang

membentuk ekspektasi dan perilaku aktor.

Relevansi teori ini terletak pada kemampuannya menjelaskan mengapa kerja sama antarlembaga tidak berjalan optimal meski kerangka hukum dan kelembagaan telah tersedia. Sebuah rezim yang efektif mensyaratkan keterpaduan empat komponen: pertama, *principles* yang merupakan keyakinan bersama mengenai fakta dan sebab-akibat yang menjadi landasan normatif rezim; kedua, *norms* yang merupakan standar perilaku yang dideskripsikan dalam bentuk hak dan kewajiban; ketiga, *rules* yang merupakan panduan spesifik untuk tindakan; dan keempat, *decision-making procedures* yang merupakan mekanisme untuk membuat dan mengimplementasikan keputusan kolektif (Krasner, 1983). Ketika salah satu komponen lemah atau tidak konsisten, efektivitas rezim secara keseluruhan akan terganggu.

Dalam penelitian ini, Teori Rezim Internasional digunakan pada dua tingkat analisis. Pertama, rezim dipahami sebagai kerangka yang mengatur koordinasi domestik antarlembaga Indonesia, khususnya TNI AL, Korpolairud, Bakamla RI, BP2MI, dan instansi terkait dalam penanggulangan TPPO di wilayah perairan perbatasan. Kedua, teori ini digunakan untuk menjelaskan rezim kerja sama bilateral Indonesia–Malaysia yang diwujudkan melalui berbagai kesepakatan, nota kesepahaman (MoU), mekanisme pertukaran informasi, patroli bersama, dan forum koordinasi dalam pemberantasan kejahatan lintas negara. Dengan demikian, efektivitas penanggulangan TPPO dipahami tidak hanya ditentukan oleh kualitas rezim internasional pada tingkat bilateral, tetapi juga oleh efektivitas rezim kelembagaan pada tingkat domestik.

Keohane (1984) mengembangkan argumen rezim lebih jauh dengan menekankan peran institusi dalam memfasilitasi kerja sama melalui tiga mekanisme: mengurangi ketidakpastian (*uncertainty*) dengan menyediakan informasi yang andal, menurunkan biaya transaksi (*transaction costs*) kerja sama, dan menciptakan ekspektasi yang stabil tentang perilaku aktor lain. Ketika institusi tidak menjalankan ketiga fungsi tersebut secara efektif, kerja sama pun terhambat meski semua pihak secara prinsip menginginkannya.

Selain itu, pemberantasan TPPO merupakan bagian dari tata kelola kejahatan transnasional yaitu suatu mekanisme pengelolaan ancaman lintas negara yang menuntut adanya keselarasan norma internasional, koordinasi antarlembaga domestik, serta kerja sama antarnegara secara berkelanjutan. Dalam konteks ini, rezim internasional tidak hanya berfungsi sebagai seperangkat aturan, tetapi juga sebagai instrumen yang menghubungkan tata kelola domestik dengan tata kelola bilateral agar tujuan bersama dalam penanggulangan TPPO dapat tercapai.

b. *Neoliberal Institutionalism*

Neoliberal Institutionalism merupakan perkembangan lebih lanjut dari liberalisme dalam Hubungan Internasional yang menekankan peran sentral institusi dalam memfasilitasi kerja sama antara aktor-aktor yang memiliki kepentingan berbeda. Keohane dan Nye (1977) melalui konsep *complex interdependence* berargumen bahwa institusi memiliki pengaruh independen terhadap perilaku aktor dan mampu mendorong kerja sama yang saling menguntungkan, menentang asumsi realisme yang memandang institusi semata

sebagai refleksi kepentingan kekuatan besar.

Complex interdependence menggambarkan kondisi hubungan antara aktor yang ditandai oleh tiga karakteristik utama: adanya *multiple channels* yang menghubungkan aktor di berbagai tingkatan, baik formal antarpemerintah maupun yang bersifat transnasional; tidak adanya hierarki isu yang ketat sehingga ancaman non-militer seperti kejahatan transnasional memiliki relevansi setara dengan isu keamanan tradisional; serta berkurangnya peran kekuatan militer dalam penyelesaian permasalahan, yang mendorong pentingnya kerja sama multi-aktor (Keohane & Nye, 1977).

Dalam konteks penelitian ini, konsep *complex interdependence* juga menjelaskan hubungan bilateral Indonesia–Malaysia dalam menghadapi TPPO. Kedua negara memiliki kepentingan bersama untuk menjaga keamanan perbatasan laut, melindungi pekerja migran, serta menekan aktivitas jaringan perdagangan orang yang beroperasi melintasi wilayah yurisdiksi kedua negara. Kondisi saling ketergantungan tersebut mendorong terbentuknya *bilateral security cooperation*, yaitu kerja sama keamanan yang diwujudkan melalui pertukaran informasi, koordinasi penegakan hukum, patroli bersama, dan mekanisme penyelesaian persoalan lintas batas.

Semakin banyak saluran interaksi yang ada, semakin besar kebutuhan akan mekanisme koordinasi yang efektif. Tanpa mekanisme yang memadai, kondisi saling ketergantungan yang tinggi justru berpotensi memunculkan *collective action problem*: setiap aktor secara rasional menunggu aktor lain untuk bertindak sambil menjaga sumber dayanya untuk kepentingan misi utamanya. Olson (1965) dalam analisisnya tentang logika tindakan kolektif menunjukkan bahwa kelompok yang lebih besar justru lebih rentan terhadap

masalah ini, disebabkan oleh tingginya biaya koordinasi serta besarnya insentif *free-rider*. Sistem keamanan maritim Indonesia yang melibatkan banyak lembaga merupakan contoh konkret dari kondisi tersebut.

Kerangka *Neoliberal Institutionalism* digunakan untuk memahami bagaimana arsitektur kelembagaan sistem keamanan maritim Indonesia menciptakan atau menghambat kerja sama antarlembaga dalam penanggulangan TPPO. Penelitian ini menduga bahwa kondisi kelembagaan yang ada berkaitan erat dengan belum optimalnya penanggulangan TPPO, dan bahwa penguatan mekanisme institusional koordinasi antarlembaga merupakan salah satu prasyarat penting yang akan dianalisis secara empiris dalam penelitian ini..

1.6 Operasionalisasi Konsep

1.6.1 Definisi Konseptual

Penelitian ini bertumpu pada tiga konsep utama yang membentuk kerangka analisis secara terpadu. Konsep pertama adalah rezim koordinasi kelembagaan. Mengacu pada Krasner (1983), rezim dirumuskan sebagai suatu perangkat yang mencakup prinsip, norma, aturan, serta mekanisme pengambilan keputusan yang mengikat interaksi para aktor dalam ranah isu tertentu. Rezim yang efektif mensyaratkan keempat komponen tersebut bersifat konsisten, dipahami bersama, dan dipatuhi oleh seluruh aktor yang terlibat. Keohane (1984) memperkuat argumen ini dengan menekankan bahwa institusi yang efektif harus mampu mengurangi ketidakpastian, menurunkan biaya transaksi kerja sama, dan menciptakan

ekspektasi yang stabil tentang perilaku aktor lain. Ketika salah satu komponen rezim lemah atau tidak konsisten, efektivitas sistem koordinasi secara keseluruhan akan terganggu meskipun komitmen normatif telah tersedia.

Konsep kedua adalah *complex interdependence*. Keohane dan Nye (1977) mendefinisikan kondisi ini sebagai hubungan antara aktor yang ditandai oleh tiga karakteristik utama: adanya berbagai saluran interaksi di berbagai tingkatan baik formal antarpemerintah maupun yang bersifat transnasional, tidak adanya hierarki isu yang kaku sehingga ancaman non-militer memiliki relevansi setara dengan isu keamanan tradisional, serta berkurangnya peran kekuatan militer dalam penyelesaian permasalahan yang mendorong pentingnya kerja sama multi-aktor. Dalam kondisi *complex interdependence*, saling ketergantungan yang tinggi tanpa mekanisme institusional yang memadai justru berpotensi menghasilkan *collective action problem*, di mana setiap aktor secara rasional menunggu aktor lain bertindak sambil menjaga sumber dayanya untuk kepentingan misi utamanya (Olson, 1965).

Konsep ketiga adalah keamanan maritim. Bueger (2015) mendefinisikan keamanan maritim sebagai praktik kolektif multi-aktor yang mencakup empat dimensi yang saling tumpang tindih, yaitu *national security* yang berkaitan dengan perlindungan dari ancaman militer, *human security* yang berfokus pada perlindungan individu dari kejahatan transnasional termasuk TPPO, *economic security* yang mencakup perlindungan jalur pelayaran dan sumber daya laut, serta *environmental security* yang berkaitan dengan perlindungan ekosistem laut. Kerangka multidimensional ini menegaskan bahwa tidak ada satu pun lembaga yang mampu menangani seluruh dimensi secara memadai, sehingga keterlibatan

multi-aktor dan koordinasi yang efektif menjadi prasyarat mutlak dalam pengelolaan keamanan di wilayah perairan.

Konsep keempat adalah kerja sama bilateral. Menurut Rudy (2002:127), kerja sama bilateral merupakan bentuk kerja sama yang dilakukan oleh dua negara untuk memenuhi kepentingan masing-masing sekaligus mencapai tujuan bersama. Kerja sama tersebut dapat diwujudkan dalam berbagai bentuk, seperti penandatanganan perjanjian atau nota kesepahaman (Memorandum of Understanding), pertukaran perwakilan diplomatik, kunjungan kenegaraan, maupun bentuk koordinasi lain yang disepakati kedua negara. Dalam konteks penelitian ini, kerja sama bilateral merujuk pada hubungan antara Indonesia dan Malaysia dalam upaya penanggulangan Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO), khususnya melalui mekanisme koordinasi keamanan maritim, pertukaran informasi, patroli bersama, serta kerja sama penegakan hukum di wilayah perairan perbatasan.

Perwita dan Yani (2005:42) menjelaskan bahwa kerja sama bilateral merupakan hubungan timbal balik antara dua negara yang diwujudkan melalui proses interaksi yang meliputi: (1) respons atau kebijakan yang diinisiasi oleh salah satu negara, (2) persepsi negara mitra terhadap kebijakan tersebut, (3) aksi atau respons balik dari negara mitra, dan (4) persepsi lanjutan dari negara penginisiasi terhadap respons yang diberikan. Dengan demikian, efektivitas kerja sama bilateral tidak hanya ditentukan oleh keberadaan perjanjian, tetapi juga oleh keberlangsungan proses koordinasi dan implementasi kebijakan secara timbal balik antara kedua negara.

1.6.2 Definisi Operasional

Dalam penelitian ini, rezim koordinasi kelembagaan dioperasionalkan melalui empat indikator mengikuti kerangka Krasner (1983), yaitu konsistensi prinsip antarlembaga dalam memandang ancaman TPPO, kejelasan norma

pembagian kewenangan, spesifisitas aturan operasional yang mengatur interaksi antarlembaga di lapangan, serta efektivitas prosedur pengambilan keputusan kolektif ketika menghadapi kasus TPPO di perairan perbatasan. Complex interdependence dioperasionalkan melalui tiga indikator, yaitu keberadaan dan jenis saluran interaksi antarlembaga baik formal maupun informal, derajat kesalingtergantungan fungsional antarlembaga dalam penanggulangan TPPO, serta ada tidaknya hierarki isu yang menyebabkan TPPO diprioritaskan atau dikesampingkan dalam alokasi sumber daya institusional. Keamanan maritim dioperasionalkan melalui peta peran dan kewenangan masing-masing lembaga di perairan perbatasan, mekanisme penegakan hukum terhadap ancaman TPPO, serta pola interaksi antarlembaga dalam operasi pengamanan maritim. Penelitian ini memusatkan perhatian pada dimensi human security yang berkaitan langsung dengan penanggulangan TPPO sebagai ancaman non-tradisional (Bueger, 2015).

Efektivitas penanggulangan TPPO dioperasionalkan mengacu pada kerangka UNODC (2022) melalui tiga pilar: *prosecution* yaitu konsistensi penindakan hukum terhadap pelaku TPPO di perairan perbatasan; *protection* yaitu kapasitas mekanisme identifikasi dan perlindungan korban; serta *prevention* yaitu efektivitas upaya pencegahan melalui patroli, pengawasan jalur irregular migration, dan penguatan kapasitas antarlembaga.

Kerja sama bilateral Indonesia–Malaysia dioperasionalkan berdasarkan konsep kerja sama bilateral yang dikemukakan oleh Rudy (2002) serta Perwita dan Yani (2005) melalui tiga indikator utama. Pertama, **mekanisme kerja sama bilateral**, yang meliputi keberadaan perjanjian, nota kesepahaman (*MoU*), forum koordinasi, pertukaran informasi,

serta prosedur operasional bersama dalam penanggulangan TPPO. Kedua, **intensitas kerja sama bilateral**, yang diukur melalui frekuensi pelaksanaan patroli bersama, pertemuan bilateral, operasi gabungan, pertukaran data dan informasi, maupun kegiatan koordinasi lainnya yang dilakukan oleh Indonesia dan Malaysia selama periode 2021–2024. Ketiga, **konsistensi koordinasi Indonesia–Malaysia**, yang diukur berdasarkan kesinambungan pelaksanaan kerja sama, kepatuhan terhadap kesepakatan yang telah dibuat, kemampuan kedua negara dalam merespons setiap kasus TPPO secara bersama, serta keberlanjutan komunikasi dan koordinasi antarlembaga kedua negara dalam penanggulangan TPPO di koridor Johor–Kepulauan Riau.

1.7 Argumen Penelitian

Penelitian ini menduga bahwa belum optimalnya efektivitas kerja sama bilateral Indonesia-Malaysia dalam penanggulangan TPPO lintas negara di perairan perbatasan Indonesia–Malaysia tidak semata-mata disebabkan oleh keterbatasan kapasitas teknis masing-masing lembaga, melainkan berkaitan erat dengan kondisi kelembagaan sistem keamanan maritim Indonesia secara keseluruhan. Merujuk pada Teori Rezim Internasional (Krasner, 1983), efektivitas rezim koordinasi domestik maupun rezim kerja sama bilateral bergantung pada keterpaduan empat komponen rezim, yaitu prinsip, norma, aturan, dan prosedur pengambilan keputusan yang mengatur interaksi antarlembaga serta hubungan kerja sama antara Indonesia dan Malaysia. Apabila satu atau lebih komponen tersebut tidak berjalan secara konsisten, kondisi complex interdependence yang seharusnya mendorong kerja sama justru berpotensi menghasilkan collective action problem, di mana setiap lembaga menunggu lembaga lain bertindak sambil menjaga sumber dayanya

untuk kepentingan misi utamanya (Keohane & Nye, 1977). Dalam konteks hubungan bilateral, kondisi tersebut berdampak pada belum optimalnya pelaksanaan mekanisme kerja sama, rendahnya intensitas koordinasi antara Indonesia dan Malaysia dalam penanggulangan TPPO. Sebagai ancaman pada dimensi human security (Bueger, 2015) membutuhkan koordinasi multi-aktor yang melampaui kapasitas satu institusi manapun, sehingga pembenahan kondisi kelembagaan secara sistemik menjadi prasyarat utama untuk meningkatkan efektivitas kerja sama bilateral Indonesia-Malaysia dalam mencegah dan menanggulangi TPPO di koridor Johor-Kepri.

Dengan demikian, argumen utama penelitian ini adalah bahwa fragmentasi kelembagaan dalam sistem keamanan maritim Indonesia menghambat efektivitas kerja sama bilateral Indonesia-Malaysia dalam penanggulangan TPPO di koridor Johor-Kepri. Meskipun kedua negara telah memiliki berbagai perjanjian dan mekanisme kerja sama, efektivitas implementasinya sangat dipengaruhi oleh kemampuan koordinasi antarlembaga di tingkat domestik. Semakin tinggi tingkat fragmentasi kelembagaan, semakin rendah efektivitas mekanisme kerja sama bilateral yang pada akhirnya berdampak pada belum optimalnya upaya penanggulangan TPPO di wilayah perbatasan kedua negara.

1.8 Metode Penelitian

1.8.1 Tipe Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan *kualitatif deskriptif-analitis*. Pendekatan kualitatif dipilih karena penelitian ini berfokus pada pemahaman

mendalam terhadap kompleksitas fenomena sosial yang tidak dapat ditangkap melalui pengukuran kuantitatif (Creswell & Poth, 2018). Dimensi deskriptif digunakan untuk menyajikan gambaran sistematis tentang kondisi penanggulangan TPPO dan arsitektur kelembagaan yang ada, sementara dimensi analitis digunakan untuk mengidentifikasi hubungan sebab-akibat melalui lensa teoritis yang telah ditetapkan (Neuman, 2014).

1.8.2 Situs Penelitian

Situs penelitian adalah wilayah perairan perbatasan Indonesia–Malaysia, mencakup perairan Johor - Kepulauan Riau periode 2021-2024. Wilayah ini dipilih karena merepresentasikan berbagai tipologi perbatasan maritim dengan karakteristik kerentanan yang berbeda terhadap TPPO, sekaligus melibatkan seluruh lembaga keamanan maritim Indonesia yang menjadi subjek analisis.

Pemilihan koridor Johor–Kepulauan Riau didasarkan pada pertimbangan bahwa kawasan ini merupakan salah satu jalur utama mobilitas Pekerja Migran Indonesia menuju Malaysia Barat, baik melalui jalur resmi maupun nonprosedural, serta memiliki tingkat kerawanan TPPO yang tinggi akibat intensitas lalu lintas laut, kedekatan geografis, dan tingginya kasus penyelundupan migran. Adapun rentang waktu penelitian 2021–2024 dipilih karena mencakup periode meningkatnya kembali mobilitas lintas batas pascapandemi, termasuk terjadinya insiden kapal yang mengangkut PMI nonprosedural di perairan Johor pada 2021–2022, serta menyediakan data dan informasi terkini mengenai pelaksanaan kerja sama bilateral Indonesia–Malaysia dalam penanggulangan TPPO.

1.8.3 Subjek Penelitian

Subjek penelitian ini mencakup aktor-aktor kelembagaan yang terlibat langsung maupun tidak langsung dalam sistem penanggulangan TPPO di wilayah perairan perbatasan Indonesia–Malaysia. Pada level kelembagaan operasional, subjek utama penelitian adalah tiga lembaga keamanan maritim Indonesia yang memiliki kewenangan langsung di wilayah perairan: Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut (TNI AL), Korps Kepolisian Perairan dan Udara (Korpolairud), dan Badan Keamanan Laut Republik Indonesia (Bakamla RI). Analisis terhadap ketiga lembaga ini mencakup peran dan kewenangan formal masing-masing, pola interaksi yang terbentuk dalam praktik, serta mekanisme koordinasi yang mengatur hubungan antarketiganya di lapangan.

Pada level lembaga pendukung, subjek penelitian diperluas untuk mencakup Kementerian Koordinator Bidang Politik dan Keamanan (Kemenko Polkam) selaku koordinator kebijakan keamanan nasional, serta Badan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI) yang menangani dimensi perlindungan korban TPPO. Keterlibatan kedua lembaga ini penting untuk dipahami mengingat penanggulangan TPPO tidak hanya menyangkut dimensi keamanan semata, melainkan juga dimensi perlindungan dan pemulihan korban yang melampaui kewenangan lembaga keamanan maritim. Pada level bilateral, analisis juga mencakup kerangka kerja sama Indonesia–Malaysia yang berkaitan dengan penanggulangan TPPO dan keamanan perbatasan, guna memahami sejauh mana komitmen bilateral turut memengaruhi kondisi kelembagaan di tingkat operasional.

1.8.4 Jenis Data

Data yang digunakan adalah data kualitatif berupa teks dan dokumen tertulis yang mencakup: dokumen regulasi dan kebijakan (undang-undang, peraturan pemerintah, nota kesepahaman bilateral); laporan resmi lembaga internasional (UNODC, ILO); serta publikasi akademik berupa jurnal ilmiah dan buku yang relevan.

1.8.5 Sumber Data

Sumber data adalah data sekunder dari berbagai referensi terakreditasi, meliputi jurnal ilmiah nasional terindeks SINTA dan jurnal internasional terindeks Scopus; laporan resmi lembaga internasional; serta dokumen regulasi pemerintah Indonesia yang tersedia secara publik. Keberagaman sumber ini bertujuan memungkinkan triangulasi data sebagai mekanisme validasi.

1.8.6 Teknik Pengumpulan Data

a. Studi Dokumentasi

Teknik utama adalah studi dokumentasi, yaitu penelaahan sistematis terhadap dokumen tertulis yang relevan. Bowen (2009) menjelaskan bahwa studi dokumentasi dalam penelitian kualitatif bukan sekadar pengumpulan teks, melainkan proses analitis yang melibatkan identifikasi, seleksi, pemeriksaan kritis, dan sintesis informasi dari dokumen-dokumen yang dikaji.

b. Penelusuran Basis Data Ilmiah

Penelitian ini memanfaatkan penelusuran sistematis basis data ilmiah daring

seperti Google Scholar, JSTOR, dan basis data jurnal nasional (Garuda, SINTA). Kata kunci pencarian mencakup kombinasi: “*trafficking in persons Indonesia Malaysia*”, “*maritime security coordination*”, “*institutional fragmentation*”, “*international regime theory*”, serta padanannya dalam Bahasa Indonesia.

1.8.7 Analisis dan Interpretasi Data

Analisis data menggunakan model analisis interaktif Miles, Huberman, dan Saldana (2014) yang mencakup empat tahap: (1) *data collection*; (2) *data condensation* berupa pemilihan dan pemfokusan data yang relevan dengan rumusan masalah; (3) *data display* berupa penyajian data secara sistematis; dan (4) *drawing and verifying conclusions* berupa penarikan kesimpulan yang diverifikasi secara berkelanjutan. Interpretasi dilakukan dengan mengaitkan temuan empiris dengan ketiga kerangka teoritis yang digunakan.

1.8.8 Kualitas Data (*Goodness Criteria*)

Kualitas penelitian dijaga melalui empat kriteria Lincoln dan Guba (1985): (1) *credibility* melalui triangulasi sumber; (2) *transferability* melalui penyajian *thick description*; (3) *dependability* melalui dokumentasi prosedur penelitian yang sistematis; dan (4) *confirmability* melalui reflektivitas peneliti dalam mengidentifikasi potensi bias selama proses analisis (Creswell & Poth, 2018).