

Implementasi *Triple Win* Program: Keadilan Sosial dan Perlindungan Pekerja Migran Kesehatan Indonesia di Jerman

Journal of Humanity and Social Justice.
Volume 8 Issue 1, 2026. 57-79
Journal Homepage:
<http://ojs.isjn.or.id/index.php/journalhsj>
e-ISSN: 2657-148X

Implementation of the Triple Win Program: Social Justice and Protection of Indonesian Migrant Healthcare Workers in Germany

Keysha Amelia Patricia¹, Nur Luthfi Hidayatullah ²

ARTICLE INFO

Key words: Health Worker Migration; Social Justice; Migrant Workers; Worker Protection; Policy Implementation

Kata kunci: Migrasi Tenaga Kesehatan; Keadilan Sosial; Pekerja Migran; Perlindungan Pekerja; Implementasi Kebijakan

How to cite:

Patricia, K. A., & Hidayatullah, N. L. (2026). Implementasi Triple Win Program: Keadilan Sosial dan Perlindungan Pekerja Migran Kesehatan Indonesia di Jerman. *Journal of Humanity and Social Justice*, 8(1), 57-79.

DOI:

<https://doi.org/10.38026/jhsj.v8i1.91>

ABSTRACT

This study examines the implementation of the Triple Win Program by Indonesia's BP2MI and the German Federal Employment Agency (BA) in facilitating the placement of Indonesian health workers in Germany during 2021–2024. The program was initiated to address the mismatch between Germany's demand for skilled nurses and Indonesia's surplus of health professionals. Using Van Meter and Van Horn's policy implementation model, this research analyzes six key variables: policy standards and objectives, resources, inter-organizational communication, implementer characteristics, socio-political conditions, and implementers' disposition. The study applies a descriptive qualitative method through interviews and documentation. Findings indicate that implementation was supported by a formal bilateral agreement and strengthened by effective inter-agency coordination through the Joint Committee Meeting. Both BP2MI and BA Germany exhibited adequate bureaucratic capacity and strong commitment to the program's goals. Beyond mapping implementation processes, this study contributes to the discourse on fair labor migration and social justice by critically reflecting on Indonesia's strategy to balance overseas employment opportunities with the potential risks of brain drain.

¹ Corresponding Author: UIN Sunan Ampel Surabaya, Indonesia. Email: ameliakeysha27@gmail.com

² UIN Sunan Ampel Surabaya, Indonesia. Email: nur.luthfi.hidayatullah@uinsa.ac.id

Copyright: © 2026 Keysha Amelia
Patricia, Nur Luthfi Hidayatullah
This work is licensed under a CC BY
4.0 [Creative Commons Attribution 4.0
International License](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Abstrak

Penelitian ini mengkaji implementasi Triple Win Program oleh BP2MI dan Badan Ketenagakerjaan Federal Jerman (BA) dalam memfasilitasi penempatan tenaga kesehatan Indonesia di Jerman selama periode 2021–2024. Program ini dilaksanakan untuk menjawab ketimpangan antara kebutuhan tenaga perawat terampil di Jerman dan surplus tenaga kesehatan di Indonesia. Dengan menggunakan model implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn, penelitian ini menganalisis enam variabel utama: standar dan tujuan kebijakan, sumber daya, komunikasi antarorganisasi, karakteristik pelaksana, kondisi sosial-politik, serta disposisi pelaksana. Metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif deskriptif dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi program berjalan berdasarkan perjanjian bilateral yang kuat dan didukung oleh koordinasi lintas lembaga melalui Joint Committee Meeting. BP2MI dan BA Jerman menunjukkan kapasitas birokrasi yang memadai dan komitmen tinggi terhadap tujuan program. Lebih dari sekadar memetakan proses implementasi, penelitian ini memberikan kontribusi teoretis dengan menyoroti pentingnya keadilan sosial dan mitigasi risiko brain drain dalam kebijakan migrasi tenaga kesehatan.

1. PENDAHULUAN

Kesehatan merupakan isu universal yang menjadi fondasi bagi kesejahteraan manusia dan pembangunan berkelanjutan. Isu ini juga tercantum dalam Sustainable Development Goals (SDGs) poin ketiga, yaitu memastikan kehidupan sehat dan mendukung kesejahteraan bagi semua usia. Dalam konteks ini, kualitas dan ketersediaan tenaga kesehatan menjadi indikator penting bagi ketahanan sistem kesehatan nasional dan global (Liu et al., 2020). Tenaga kesehatan profesional berperan di garis depan dalam memberikan pelayanan medis, sehingga peningkatan jumlah dan kualitasnya menjadi kebutuhan strategis di berbagai negara, termasuk Jerman. Namun, Jerman saat ini menghadapi kekurangan tenaga kerja di sektor kesehatan yang semakin serius. Data dari Federal Employment Agency menunjukkan bahwa pada 2024 terdapat sekitar 35.000 posisi keperawatan yang belum terisi, sementara jumlah perawat asing meningkat hingga 27.000 orang dibanding tahun sebelumnya (Bundesagentur für Arbeit, 2024). Kekurangan ini terjadi akibat perubahan demografis yang ditandai oleh penuaan populasi: sekitar 21% penduduk Jerman berusia di atas 65 tahun, dan proporsinya diperkirakan meningkat menjadi 29% pada tahun 2030 (Deutsche Welle, 2024). Kondisi ini menciptakan urgensi bagi Jerman untuk merekrut tenaga kesehatan dari luar negeri sebagai bagian dari strategi ketahanan sistem kesehatannya.

Untuk mengatasi hal tersebut, Pemerintah Jerman bersama Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) dan Bundesagentur für Arbeit (BA) meluncurkan Program Triple Win pada tahun 2013. Program ini bertujuan untuk merekrut tenaga keperawatan dari negara-negara yang mengalami surplus tenaga kesehatan, seperti Indonesia, Bosnia, dan Filipina, untuk ditempatkan di berbagai fasilitas kesehatan di Jerman (Bundesagentur für Arbeit, n.d.). Program ini didesain

agar memberikan manfaat bagi tiga pihak: (1) negara asal dengan mengurangi pengangguran, (2) negara penerima dengan pemenuhan kebutuhan tenaga kerja, dan (3) pekerja migran dengan peningkatan kesejahteraan dan keterampilan kerja lintas negara.

Di sisi lain, Indonesia menghadapi kondisi surplus tenaga perawat, yang menjadikannya mitra strategis dalam program ini. Menurut data Konsil Tenaga Kesehatan Indonesia (KTKI), terdapat 633.025 perawat dengan Surat Tanda Registrasi (STR) aktif pada tahun 2020, dan diproyeksikan meningkat menjadi 696.217 perawat pada 2025 (Sejawat Untuknya, 2023). Setiap tahun, sekitar 43.000 lulusan baru dihasilkan oleh berbagai institusi pendidikan keperawatan (Kementerian Kesehatan RI, 2022). Namun, kualitas lulusan yang belum merata menimbulkan tantangan tersendiri dalam penyerapan tenaga kerja domestik. Melalui skema kerja sama internasional seperti dengan Jepang dalam Japan Economic Partnership Agreement (JEPA), Indonesia telah menunjukkan kapasitas dalam menempatkan perawat ke luar negeri secara legal dan terstandar (Irawaty & Prasetyo, 2021).

Pengalaman tersebut menjadi modal penting bagi Indonesia untuk menjalankan kerja sama dalam kerangka *Triple Win Program*. Melalui program ini, Indonesia tidak hanya menjadi penyedia tenaga kerja, tetapi juga berperan dalam menjaga keadilan sosial dan perlindungan pekerja migran kesehatan. Hal ini penting mengingat adanya risiko eksploitasi, ketimpangan upah, dan brain drain yang dapat muncul dalam skema migrasi tenaga profesional (Yeates, 2020). Oleh karena itu, kebijakan migrasi tenaga kesehatan harus memastikan perlindungan hak-hak pekerja sekaligus menjamin transfer keterampilan yang bermanfaat bagi negara asal.

Sejumlah penelitian sebelumnya lebih banyak berfokus pada dampak migrasi perawat terhadap pekerja migran, seperti adaptasi budaya dan kondisi kerja di negara tujuan (Rini, 2018; Nasution, 2021; Prameswari, 2022). Namun, penelitian yang secara mendalam mengkaji implementasi kebijakan Triple Win di Indonesia masih sangat terbatas, terutama dalam aspek koordinasi antar lembaga, manajemen sumber daya, dan disposisi pelaksana kebijakan. Di sinilah letak gap penelitian yang ingin dijawab oleh studi ini, yakni bagaimana mekanisme implementasi kebijakan ini dijalankan dari perspektif lembaga pelaksana di Indonesia.

Untuk menjawab gap tersebut, penelitian ini menggunakan model implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn (1975) yang menekankan enam variabel utama: standar dan tujuan kebijakan, sumber daya, komunikasi antarorganisasi, karakteristik pelaksana, kondisi sosial-politik, serta disposisi pelaksana. Meskipun model ini klasik, penggunaannya tetap relevan karena mampu menjelaskan hubungan antara desain kebijakan dan kinerja implementasi, khususnya dalam konteks kerja sama internasional yang melibatkan berbagai aktor dan tingkat birokrasi. Berdasarkan uraian tersebut, pertanyaan penelitian yang diajukan adalah: Bagaimana Program Triple Win di Indonesia dijalankan sejak dimulainya batch pertama pada tahun 2021 sampai pada batch VI di tahun 2024?

Kajian Literatur

Studi Empiris Tentang Triple Win dan Rekrutmen Perawat Ke Jerman

Beberapa penelitian dan laporan terbaru meninjau bagaimana *Program Triple Win* dioperasionalkan oleh Jerman dan bagaimana program tersebut berdampak pada negara pengirim serta pekerja migran. Laporan dan studi yang komprehensif menunjukkan bahwa Triple Win merupakan salah satu mekanisme G-to-G (*government-to-government*) yang menargetkan negara-negara dengan surplus perawat untuk mengisi kekurangan besar di Jerman; program ini tampil bersama inisiatif lain (publik dan swasta) yang menekankan "*ethical recruitment*" dan standarisasi pelatihan/sertifikasi bagi perawat asing. Studi empiris yang menelaah pengalaman tim keperawatan memperlihatkan bahwa gelombang perawat internasional menjadi sumber penting untuk memenuhi kebutuhan lapangan, namun juga mengungkap tantangan adaptasi profesional dan tekanan kerja di institusi Jerman (Schumann et al., 2024). Laporan lintas-institusi juga mendokumentasikan peran *Triple Win* dalam angka penempatan dan alur administratif program. Literatur ini memberi bukti kuat bahwa *Triple Win* adalah program signifikan bagi suplai tenaga kerja perawatan di Jerman, tetapi studi-studi yang ada lebih banyak mendeskripsikan outcome pekerja dan adaptasi di negara tujuan sedikit yang memfokuskan proses implementasi di tingkat negara asal (Indonesia), terutama analisis koordinasi antar-lembaga, manajemen sumber daya, dan isu proteksi pekerja dari perspektif kebijakan implementasi.

Tren Migrasi Tenaga Kesehatan Terampil dan Isu Perlindungan

Penelitian dan review sistematis teraktual menunjukkan peningkatan mobilitas tenaga kesehatan pasca-pandemi, dipicu oleh kebutuhan demografis negara penerima, kondisi kerja, upah, dan kebijakan rekrutmennya (Migration Policy Institute, 2024; Walton-Roberts et al., 2023). Literature review dan studi kualitatif pada tenaga kesehatan migran menegaskan beberapa isu perlindungan utama: risiko eksploitasi (mis. biaya rekrutmen tinggi), kerentanan imigrasi bergantung pada sponsor/pekerja, kendala pengakuan kualifikasi, dan efek psikososial penempatan lintas negara (Al-Btoush et al., 2024). Selain itu, kajian kebijakan menekankan kebutuhan untuk mekanisme perlindungan hukum dan sosial yang menjamin hak pekerja migran serta mitigasi brain drain pada negara asal. Uraian ini memperkuat kebutuhan untuk memasukkan variabel perlindungan pekerja, etika rekrutmen, dan mitigasi brain drain sebagai bagian dari analisis implementasi Program Triple Win – bukan sekadar menilai angka penempatan.

Keadilan Sosial dalam Kebijakan Tenaga Kerja Lintas Negara

Keadilan sosial dalam literatur migrasi tenaga kerja menuntut pemerhatian pada distribusi manfaat (*benefit sharing*), hak-hak pekerja, dan tanggung jawab negara asal maupun negara tujuan. Recent policy discourses (ILO; 2023–2025) mendorong kerangka kerja yang menyeimbangkan kebutuhan negara tujuan dengan kewajiban negara asal untuk mempertahankan kapasitas pelayanan domestik, menyediakan jalur remigrasi, serta mewajibkan standar rekrutmen yang adil (ILO, policy briefs 2024–2025). Studi tentang "*migrant justice*" juga menyerukan penelitian yang

menempatkan perspektif pekerja migran (*agent subjects*) dan komunitas asal dalam evaluasi efektivitas program migrasi terampil (Hande, 2024). Analisis implementasi harus memasukkan dimensi keadilan distribusi (mis. siapa yang mendapat manfaat ekonomi dan sosio-profesional), mekanisme proteksi hak pekerja, serta indikator untuk menilai apakah *Triple Win* mempromosikan keadilan sosial atau justru memperkuat ketidaksetaraan.

Kekuatan dan Batasan Van Meter & Van Horn (1975) dan Perkembangan Konseptual Terbaru

Model Van Meter & Van Horn (1975) tetap banyak digunakan karena struktur enam variabelnya yang jelas: standar/tujuan kebijakan, sumber daya, komunikasi antarorganisasi, karakteristik pelaksana, kondisi sosial-ekonomi-politik, dan disposisi pelaksana. Model ini berguna untuk menggambarkan faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi. Namun, kritik kontemporer menekankan beberapa keterbatasan: model bersifat relatif linier dan lebih fokus pada variabel organisasi-birokratik dibanding kapasitas negara/organisasi, jaringan pemerintahan lintas-tingkat, dinamika pasar tenaga kerja global, dan aspek politik *power relations* yang memengaruhi implementasi (Van Meter & Van Horn, 1975). Perkembangan teori implementasi yang relevan untuk analisis kontemporer meliputi:

1. *Policy Capacity*: fokus pada kemampuan institusional (analitik, operasional, dan politik) untuk merancang dan menjalankan kebijakan secara efektif (Brenton et al., 2023). Pendekatan ini menekankan bahwa selain sumber daya formal, kualitas kapasitas birokrasi (kapasitas teknis, koordinasi lintas-lembaga, monitoring & evaluasi) menentukan hasil implementasi.
2. *Network and Multi-level Governance*: menjelaskan bagaimana aktor non-negara (LNGOs, swasta, agen rekruter internasional) dan pemerintahan sub-nasional memengaruhi pelaksanaan kebijakan—berguna untuk menganalisis *Triple Win* sebagai skema yang melibatkan aktor bilateral, lembaga lokal penempatan, dan fasilitas penerima di Jerman.
3. *Adaptive/Complexity-Aware Implementation*: menekankan perlunya pendekatan yang mampu menangani umpan balik, ketidakpastian, dan perubahan kondisi (mis. demografi, pandemi), termasuk mekanisme pembelajaran kebijakan (*policy learning*)
4. *Rights-Based / Justice-Oriented Implementation*: kerangka ini menuntut indikator implementasi yang spesifik terhadap pemenuhan hak pekerja, standar perlindungan, dan distribusi manfaat—mengaitkan teori implementasi dengan agenda keadilan sosial.

Sintesis teoretis ini membawa Van Meter & Van Horn ke ranah kontemporer menuntut integrasi model klasik dengan konsep kapasitas kebijakan, tata kelola jaringan multi-aktornya, dan metrik keadilan sosial. Untuk studi *Triple Win*, pendekatan hibrida ini memungkinkan analisis yang tidak hanya menilai apakah komponen-komponen implementasi ada, tetapi juga bagaimana kualitas kapasitas birokrasi, jaringan aktor, dan perlindungan hak-hak pekerja mempengaruhi output dan outcome program.

Gap Penelitian dan Relevansi Studi Ini

Dari tinjauan di atas teridentifikasi gap penting: banyak studi (termasuk evaluasi lapangan dan pengalaman perawat) fokus pada *outcome* menyangkut pekerja migran di negara tujuan atau pengalaman adaptasi mereka; sedikit studi yang memeriksa proses implementasi Triple Win dari perspektif negara asal – khususnya pada aspek koordinasi antar-instansi (BP2MI/KP2MI, Kemenkes, dinas tenaga kerja), mekanisme mitigasi risiko eksploitasi, dan indikator keadilan sosial atau brain drain. Selain itu, meskipun Van Meter & Van Horn sering dipakai, belum banyak penelitian yang secara eksplisit mengujikan kombinasi model klasik dengan kerangka modern seperti *policy capacity* dan *governance networks* dalam konteks migrasi tenaga kesehatan. Oleh karena itu, penelitian ini relevan untuk mengisi celah tersebut dengan: (a) analisis implementasi Triple Win di Indonesia (2021–2024) pada tingkat institusional; (b) memasukkan dimensi perlindungan pekerja dan keadilan sosial; serta (c) memodernisasi kerangka Van Meter & Van Horn melalui integrasi konsep *policy capacity* dan *governance networks* untuk menilai keberlangsungan dan keadilan pelaksanaan program

2. METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif, dengan tujuan memberikan pemahaman mendalam terkait implementasi program *Triple Win* dalam kerja sama antara Kementerian Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (melalui Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia/KP2MI) dan Badan Ketenagakerjaan Federal Jerman (Bundesagentur für Arbeit/BA). Menurut Sugiyono (2013), metode penelitian kualitatif adalah suatu metode yang digunakan untuk meneliti objek yang bersifat alamiah, di mana peneliti berperan sebagai instrumen kunci, teknik pengumpulan data dilakukan secara triangulatif (gabungan), dan hasil penelitian lebih menekankan pada makna daripada generalisasi. Pendekatan ini relevan untuk menganalisis proses implementasi kebijakan yang melibatkan berbagai aktor, tingkat birokrasi, serta dinamika sosial yang kompleks seperti dalam pelaksanaan Program Triple Win. Pemilihan informan dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan teknik *purposive sampling*, yaitu penentuan informan berdasarkan kriteria tertentu yang berkaitan langsung dengan tujuan penelitian. Kriteria informan dalam penelitian ini mencakup individu yang memiliki pengalaman dan tanggung jawab langsung dalam proses perekrutan, pelatihan, dan penempatan tenaga kerja kesehatan ke Jerman dalam skema *Triple Win*. Oleh karena itu, informan dipilih dari pejabat dan staf Balai Pelayanan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (BP3MI) yang berada di bawah koordinasi KP2MI, yang berperan langsung dalam pelaksanaan teknis perekrutan dan pelatihan calon pekerja migran kesehatan. Jumlah informan dalam penelitian ini terdiri atas lima orang, yang meliputi satu pejabat struktural BP3MI, dua staf bidang pelatihan dan sertifikasi, serta dua petugas lapangan yang terlibat dalam kegiatan seleksi dan monitoring peserta program.

Penelitian ini dilaksanakan pada periode Maret hingga Juli 2025, dengan lokus penelitian di Kantor BP3MI Jakarta Pusat sebagai instansi yang berkoordinasi langsung dengan KP2MI dalam penyelenggaraan program *Triple Win*. Lokasi ini

dipilih karena menjadi pusat administrasi perekrutan tenaga kesehatan, pengumpulan data pelatihan, serta penyaluran peserta yang lolos seleksi ke tahap pemberangkatan ke Jerman. Selain itu, lokasi ini juga memiliki akses terhadap arsip dokumen resmi dan laporan pelaksanaan kerja sama dengan BA Jerman, yang menjadi sumber data sekunder penting dalam penelitian ini. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam (*in-depth interview*) dengan para informan untuk memperoleh data primer mengenai dinamika pelaksanaan program, kendala teknis di lapangan, serta persepsi pelaksana terhadap efektivitas kebijakan. Selain itu, data sekunder diperoleh melalui studi dokumentasi, yang meliputi dokumen kebijakan KP2MI, laporan kerja sama Indonesia-Jerman, laporan evaluasi tahunan BP3MI, peraturan pemerintah terkait penempatan pekerja migran, dan artikel jurnal ilmiah yang relevan. Data yang terkumpul kemudian dianalisis menggunakan model analisis interaktif Miles dan Huberman (1994), yang mencakup tiga komponen utama: reduksi data (*data reduction*), penyajian data (*data display*), dan penarikan kesimpulan/verifikasi (*conclusion drawing/verification*). Pada tahap reduksi data, peneliti menyeleksi dan mengelompokkan data yang relevan sesuai fokus penelitian, yaitu implementasi kebijakan dalam Program *Triple Win*. Tahap penyajian data dilakukan dengan menyusun hasil wawancara dan dokumentasi ke dalam narasi tematik untuk memudahkan interpretasi. Sementara itu, tahap penarikan kesimpulan dilakukan secara berulang melalui proses verifikasi data untuk memastikan validitas dan konsistensi temuan. Analisis dilakukan secara induktif dengan menekankan pada penafsiran makna, pola hubungan antaraktor, dan faktor-faktor implementasi yang memengaruhi keberhasilan atau hambatan dalam pelaksanaan Program *Triple Win*.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Perjanjian Penempatan Sebagai Standar dan Tujuan (*Standards and Objectives*) Kebijakan Program Triple Win di Indonesia

Penentuan standar dan tujuan dalam implementasi kebijakan publik menjadi komponen utama untuk mengukur sejauh mana pelaksanaan kebijakan berjalan sesuai harapan. Van Meter dan Van Horn (1975) menekankan bahwa kejelasan standar dan tujuan kebijakan akan menentukan arah pelaksanaan dan efektivitas kebijakan secara keseluruhan. Dalam konteks Program *Triple Win*, Badan Ketenagakerjaan Federal Jerman (Bundesagentur für Arbeit/BA) telah menetapkan bahwa setiap pelaksanaan program penempatan harus berbasis pada kontrak kerja sama resmi antara BA dengan lembaga pemerintah negara mitra, yang dalam hal ini adalah Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI/KP2MI) (Bundesagentur für Arbeit, 2021). Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Sub-Koordinator Penempatan BP3MI (Wawancara, 12 Juni 2025), disebutkan bahwa

“perjanjian kerja sama antara KP2MI dan BA Jerman menjadi acuan utama untuk setiap penempatan tenaga perawat Indonesia, yang mencakup persyaratan kualifikasi, alur seleksi, pelatihan bahasa, serta jaminan perlindungan hak tenaga kerja.”

Dengan demikian, standar pelaksanaan dalam konteks kebijakan ini tidak hanya administratif, tetapi juga mencakup etika rekrutmen dan tanggung jawab sosial kedua belah pihak. Standar penempatan yang disepakati mencakup beberapa kriteria, yaitu: (1) calon peserta telah menyelesaikan pendidikan keperawatan minimal D3/D4/S1; (2) memiliki Surat Tanda Registrasi (STR) aktif; serta (3) memiliki sertifikasi kemampuan bahasa Jerman minimal level B1 atau bersedia mengikuti pelatihan intensif bahasa Jerman yang difasilitasi oleh GIZ (KP2MI, 2024c). Tujuan pelaksanaan Triple Win Program sendiri bersifat ganda: memenuhi kekurangan tenaga perawat di Jerman akibat fenomena demographic shift, serta meminimalkan surplus tenaga kesehatan di Indonesia melalui skema penempatan terstruktur (United Nations Network on Migration, 2023). Namun, wawancara dengan Staf Bidang Pelatihan KP2MI (Wawancara, 17 Juni 2025) menunjukkan bahwa dalam praktiknya, terdapat tantangan seperti perbedaan kurikulum pendidikan keperawatan dan adaptasi terhadap sistem kerja berbasis elderly care di Jerman. Lebih jauh, dari perspektif keadilan sosial, tujuan program ini berpotensi menimbulkan ketimpangan akses karena rekrutmen lebih mudah diakses oleh calon pekerja dari kota besar dengan fasilitas pelatihan bahasa yang memadai, sementara kandidat dari daerah terpencil kesulitan mengakses proses seleksi dan sertifikasi. Hal ini menunjukkan bahwa, meskipun standar dan tujuan kebijakan telah dirumuskan secara normatif, distribusi manfaat belum sepenuhnya merata dan berpotensi memperkuat ketimpangan struktural (Standing, 2021).

Pengelolaan *Policy Resources* dalam Program Triple Win di Indonesia

Dalam model implementasi kebijakan, sumber daya (*policy resources*) menjadi komponen vital yang menentukan keberhasilan pelaksanaan kebijakan (Van Meter & Van Horn, 1975). Namun, pendekatan kontemporer seperti yang dikembangkan oleh Hill dan Hupe (2014) menekankan bahwa sumber daya tidak hanya mencakup finansial dan manusia, tetapi juga kapasitas institusional dan jejaring sosial yang menopang kebijakan lintas negara. Berdasarkan hasil penelitian, pengelolaan sumber daya dalam Program *Triple Win* dilakukan melalui pembagian tanggung jawab antara KP2MI, BP3MI, dan mitra Jerman, yakni BA dan GIZ. Biaya perekrutan sepenuhnya ditanggung oleh pihak pemberi kerja di Jerman sebesar EUR 7.900 per tenaga perawat, yang dikelola langsung oleh GIZ untuk menutup biaya pelatihan bahasa, sertifikasi, serta koordinasi administratif (Bernhardt & Luciano, 2025). Hasil wawancara dengan staf pelaksana BP3MI (Wawancara, 20 Juni 2025) menegaskan bahwa

“seluruh peserta tidak dibebani biaya, namun masih ada tantangan berupa lamanya proses verifikasi dokumen dan penyesuaian kualifikasi yang memakan waktu hingga enam bulan.”

Dari sisi sumber daya manusia, proses seleksi dan wawancara calon perawat dilakukan oleh tim gabungan KP2MI dan perwakilan rumah sakit di Jerman secara daring dan luring di kantor-kantor BP3MI yang tersebar di delapan wilayah. Wawancara daring dinilai efektif secara teknis, tetapi masih menghadapi hambatan akses bagi kandidat dari daerah dengan infrastruktur digital terbatas (BP3MI, 2024). Hal ini memperlihatkan bahwa digital divide menjadi faktor yang dapat menurunkan

keadilan akses dalam proses rekrutmen. Selain itu, sumber daya berupa infrastruktur pendukung juga memainkan peran penting. GIZ Indonesia berperan dalam penyediaan fasilitas pelatihan bahasa, modul integrasi budaya, serta pendampingan selama masa adaptasi di Jerman. Namun, wawancara dengan peserta batch IV (Wawancara, 5 Juli 2025) mengungkapkan bahwa

"meskipun pelatihan bahasa cukup intensif, pendampingan pasca-penempatan masih terbatas, terutama dalam menghadapi perbedaan budaya kerja dan tekanan psikologis di negara tujuan."

Secara normatif, dari perspektif keadilan sosial dan perlindungan pekerja, pengelolaan sumber daya dalam program ini belum sepenuhnya memperhatikan kesetaraan gender dan keseimbangan psikososial pekerja migran. Mengingat sebagian besar peserta adalah perempuan, isu *gendered labor migration* menjadi relevan untuk dikaji lebih jauh. Menurut Piper (2022), program migrasi kerja internasional sering kali menempatkan perempuan dalam posisi kerja rentan dengan tekanan ganda – yakni sebagai pekerja dan pengasuh lintas budaya. Dalam konteks *Triple Win*, risiko ini dapat muncul dalam bentuk beban kerja berlebih atau keterbatasan akses terhadap dukungan sosial di negara tujuan.

Koordinasi Antar Lembaga dan Komunikasi dalam Implementasi Program Triple Win

Konsep koordinasi dan komunikasi dalam implementasi kebijakan telah mengalami perkembangan dari model klasik Van Meter dan Van Horn (1975) menuju pendekatan yang lebih adaptif sebagaimana dijelaskan oleh Hill dan Hupe (2014) serta Winter (2021). Dalam teori implementasi kebijakan kontemporer, efektivitas implementasi tidak hanya ditentukan oleh pemahaman terhadap standar dan tujuan kebijakan, tetapi juga oleh governance network antaraktor yang terlibat serta kualitas komunikasi yang dibangun di antara mereka. Hill dan Hupe (2014) menekankan pentingnya inter-organizational relationships dan komunikasi lintas tingkat pemerintahan, sedangkan Winter (2021) menyoroti bahwa komunikasi yang tidak sinkron antar lembaga dapat menyebabkan implementation deficit karena perbedaan persepsi terhadap mandat kebijakan. Dalam konteks implementasi program Triple Win antara Kementerian Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (KP2MI) dan Badan Ketenagakerjaan Federal Jerman (Bundesagentur für Arbeit/BA Jerman), koordinasi antarlembaga menjadi aspek fundamental. Berdasarkan hasil wawancara dengan Koordinator Penempatan BP3MI Jawa Timur (wawancara, Mei 2025), komunikasi antara KP2MI dan BP3MI dilakukan secara intensif menjelang pembukaan pendaftaran setiap batch program G to G Jerman. KP2MI memberikan arahan teknis mengenai jadwal seleksi, persyaratan administratif, serta tata cara pengumpulan berkas peserta. Komunikasi tersebut dilakukan melalui surat edaran resmi, rapat koordinasi daring, serta forum teknis antar BP3MI seluruh Indonesia. Meskipun koordinasi tersebut berjalan secara rutin, hasil wawancara menunjukkan masih terdapat tantangan, seperti keterlambatan informasi teknis dari pusat, keterbatasan kapasitas staf daerah, dan ketimpangan pemahaman antara BP3MI di wilayah perkotaan dan daerah terpencil. Hal ini sesuai dengan temuan Winter (2021) yang menekankan bahwa hambatan komunikasi vertikal dalam implementasi sering

muncul karena asimetri informasi dan ketidakseimbangan sumber daya antar unit pelaksana. Dalam kasus ini, beberapa BP3MI daerah melaporkan adanya kesulitan dalam mengakses sistem online application yang terpusat, sehingga memperlambat proses verifikasi berkas calon perawat (wawancara, Juni 2025).

Pada skala internasional, koordinasi dilakukan melalui kerja sama antara KP2MI, Kedutaan Besar Republik Indonesia (KBRI) di Berlin, dan BA Jerman yang difasilitasi oleh Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) sebagai mitra pelaksana teknis. Berdasarkan laporan tahunan KP2MI (Biro Perencanaan dan Kerjasama, 2023), komunikasi rutin dilakukan dalam bentuk joint committee meeting (JCM) yang diselenggarakan setiap tahun untuk mengevaluasi perkembangan program. Pertemuan terakhir dilaksanakan pada November 2024 di Jakarta, membahas isu keterlambatan proses recognition of qualification di Jerman dan peningkatan kuota peserta dari Indonesia. Namun, wawancara dengan Ketua Tim G to G Jerman KP2MI (Juli 2025) mengungkapkan bahwa mekanisme evaluasi melalui JCM masih bersifat formal dan belum menyentuh isu sosial substantif, seperti adaptasi budaya tenaga perawat Indonesia di Jerman atau kesetaraan upah antara tenaga kerja lokal dan migran. Perspektif ini penting, karena koordinasi yang bersifat administratif sering kali mengabaikan dimensi keadilan sosial dan kesejahteraan pekerja migran, sebagaimana dikritisi oleh Scholten (2022) dalam kajiannya tentang multi-level governance of migration policies.

Dinamika lain yang teridentifikasi selama penelitian ini adalah adanya perbedaan persepsi antara pihak Indonesia dan Jerman terkait prioritas kebijakan. Sementara BA Jerman lebih fokus pada pemenuhan kebutuhan tenaga kerja domestik, KP2MI menekankan pentingnya perlindungan dan peningkatan kapasitas tenaga kerja Indonesia. Perbedaan orientasi ini menuntut adanya komunikasi lintas budaya dan negosiasi kebijakan yang lebih intensif untuk menjaga keseimbangan kepentingan kedua belah pihak. Secara keseluruhan, koordinasi antarlembaga dalam implementasi program Triple Win dapat dikategorikan cukup efektif dalam aspek administratif, tetapi masih perlu diperkuat dalam dimensi substantif seperti social protection, cultural integration, dan kesetaraan gender. Keterlibatan lebih luas dari lembaga pendukung seperti Kementerian Kesehatan, organisasi profesi perawat, dan serikat pekerja migran juga diperlukan untuk memastikan kebijakan ini berjalan sesuai prinsip decent work dan dignified migration sebagaimana diamanatkan oleh International Labour Organization (ILO, 2022). Dengan demikian, analisis ini memperlihatkan bahwa komunikasi dan koordinasi antarlembaga dalam implementasi program Triple Win tidak hanya berfungsi sebagai mekanisme teknis, tetapi juga sebagai arena negosiasi nilai, kekuasaan, dan keadilan sosial yang menentukan keberlanjutan kebijakan migrasi tenaga kerja Indonesia di kancah global.

Characteristic of Implementing Agencies dalam Program Triple Win

Dalam teori implementasi kebijakan klasik, Van Meter dan Van Horn (1975) menjelaskan bahwa karakteristik lembaga pelaksana memiliki pengaruh signifikan terhadap keberhasilan kebijakan. Aspek-aspek tersebut mencakup kompetensi dan jumlah staf, tingkat kontrol birokrasi, sumber daya politik, vitalitas lembaga, keterbukaan komunikasi, serta hubungan dengan pembuat kebijakan. Namun, dalam

perkembangan teori implementasi kontemporer, Hill dan Hupe (2014) menegaskan bahwa karakteristik pelaksana kebijakan kini harus dipahami dalam konteks multi-level governance dan policy network, di mana efektivitas implementasi dipengaruhi oleh kemampuan organisasi beradaptasi terhadap kompleksitas aktor, regulasi, dan dinamika lintas negara. Sementara Winter (2021) menambahkan bahwa kapabilitas organisasi publik dalam implementasi modern juga ditentukan oleh administrative behavior dan organizational learning sejauh mana lembaga dapat merespons umpan balik dan melakukan perbaikan berkelanjutan terhadap pelaksanaan kebijakan. Dalam konteks implementasi Program Triple Win, karakteristik pelaksana utama di Indonesia adalah Kementerian Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (KP2MI) dan unit pelaksanaannya di daerah, yaitu Balai Pelayanan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (BP3MI) serta Pelaksana Penempatan Pekerja Migran Indonesia (P4MI). Sementara itu, di pihak Jerman, pelaksana utama adalah Badan Ketenagakerjaan Federal Jerman (Bundesagentur für Arbeit/BA) melalui divisi Zentrale Auslands- und Fachvermittlung (ZAV) dan mitra teknisnya Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ).

Berdasarkan hasil wawancara dengan Koordinator Penempatan BP3MI Jawa Timur (Mei 2025), proses rekrutmen calon pekerja migran dilakukan melalui mekanisme koordinasi langsung antara KP2MI dan BP3MI setiap kali pendaftaran batch baru dibuka. KP2MI memberikan pengarahan teknis (technical briefing) terkait prosedur seleksi, dokumen administrasi, serta tahapan pelatihan calon perawat. Proses ini menunjukkan bahwa lembaga pelaksana memiliki tingkat kompetensi dan pemahaman teknis yang cukup baik. Namun, tantangan masih muncul dalam hal kesenjangan kapasitas sumber daya manusia di tiap wilayah, terutama dalam penggunaan sistem digital penempatan dan keterbatasan staf pendukung administratif. Kondisi ini selaras dengan pandangan Winter (2021), bahwa kapasitas lembaga pelaksana seringkali menjadi titik kritis yang memengaruhi efektivitas implementasi kebijakan lintas level. Dari sisi regulasi, penugasan kepada BP3MI dan P4MI memiliki dasar hukum yang kuat sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 90 Tahun 2019, pasal 5 ayat (1), yang menegaskan fungsi BP3MI sebagai pelaksana kebijakan penempatan dan pelindungan pekerja migran, termasuk melakukan verifikasi dokumen dan pelaksanaan penempatan berdasarkan perjanjian antar pemerintah (Permatasari & Nugroho, 2023, p. 124). Dalam praktiknya, setiap pembukaan pendaftaran Program Triple Win diawali dengan koordinasi dan pengarahan dari KP2MI untuk memastikan keseragaman pemahaman di seluruh unit pelaksana. Sementara di pihak Jerman, BA Jerman melalui divisi ZAV berperan dalam mencari pemberi kerja (employers) di sektor kesehatan serta memfasilitasi perekrutan perawat asing melalui mekanisme G to G (Bundesagentur für Arbeit, 2020). Di sisi lain, GIZ bertugas menangani pelaksanaan teknis program, termasuk penyelenggaraan kursus bahasa Jerman, pendampingan administrasi, dan dukungan integrasi sosial bagi pekerja migran setelah tiba di Jerman. Berdasarkan wawancara dengan perwakilan GIZ Indonesia (Juli 2025), lembaga ini berupaya memperkuat pre-departure training serta memberikan pelatihan lintas budaya (intercultural competence training) guna mengurangi kasus kegagalan adaptasi.

Dalam dimensi dukungan politik, Hill dan Hupe (2014) menekankan bahwa legitimasi politik dan dukungan elite pemerintah menjadi faktor penting dalam memperkuat kapasitas implementasi. Berdasarkan hasil wawancara dengan Koordinator Penempatan BP3MI Jawa Timur, terdapat komitmen politik dari Presiden Republik Indonesia, Prabowo Subianto, yang ditunjukkan melalui transformasi BP2MI menjadi KP2MI, sebagai lembaga setingkat kementerian untuk memperkuat perlindungan pekerja migran. Dukungan tersebut juga terlihat melalui arahan Presiden kepada Menteri KP2MI, Abdul Kadir Karding, agar memperluas penempatan tenaga kerja terampil untuk meningkatkan devisa negara (Humas KP2MI, 2024). Kebijakan ini sejalan dengan orientasi Program Triple Win yang menekankan pengiriman tenaga kesehatan terampil dengan standar kompetensi internasional. Dari sisi vitalitas organisasi, kemampuan lembaga untuk beradaptasi terhadap perubahan situasi menjadi indikator penting keberhasilan implementasi. Salah satu tantangan utama yang dihadapi adalah tingkat penguasaan bahasa Jerman yang masih rendah di kalangan Calon Pekerja Migran Indonesia (CPMI). Berdasarkan wawancara dengan Ketua Tim G to G Jerman KP2MI (Juli 2025), sekitar 30% peserta gagal melanjutkan proses karena tidak memenuhi standar bahasa B1. Sebagai bentuk respons adaptif, pada tahun 2025 pihak Jerman menerapkan kebijakan baru yang memungkinkan dua skema pelatihan bahasa, yakni pelatihan langsung oleh GIZ melalui Goethe-Institut dan pelatihan dengan sistem reimbursement. Inovasi ini menunjukkan adanya *organizational learning* dari lembaga pelaksana untuk menjaga keberlanjutan program di tengah kendala teknis. Selanjutnya, aspek keterbukaan komunikasi dan hubungan antar lembaga juga menjadi karakteristik penting dalam memastikan efektivitas implementasi kebijakan. Berdasarkan Laporan Kinerja BP2MI Triwulan I Tahun 2024, Biro Perencanaan dan Kerja Sama KP2MI menghadiri interministerial meeting pada 29 Februari 2024 yang membahas revisi perjanjian kerja sama dengan Universitas Klinik Mainz, Jerman (KP2MI, 2024, p. 55). Pertemuan ini difasilitasi oleh Direktorat Sistem dan Strategi Penempatan dan Pelindungan Kawasan Eropa dan Timur Tengah untuk menyesuaikan standar kontrak kerja dengan kebutuhan lapangan. Hal ini memperlihatkan pola komunikasi yang terbuka, kolaboratif, dan berbasis kesepakatan dua arah sebagaimana diatur dalam Memorandum of Understanding (MoU) antara BP2MI dan BA Jerman yang menyatakan bahwa perubahan kontrak kerja standar harus disepakati bersama (BP2MI, 2021, p. 5). Dengan demikian, karakteristik lembaga pelaksana dalam implementasi Program Triple Win menunjukkan bahwa baik KP2MI maupun BA Jerman memiliki struktur kelembagaan yang kuat dan dukungan politik yang memadai, namun masih menghadapi tantangan dalam hal kesetaraan kapasitas, konsistensi komunikasi, dan adaptasi terhadap dinamika kebutuhan tenaga kerja internasional. Berdasarkan perspektif teori implementasi kebijakan kontemporer, keberhasilan jangka panjang dari program ini bergantung pada kemampuan kedua belah pihak untuk memperkuat *organizational responsiveness*, *intercultural coordination*, dan *policy feedback mechanisms* dalam menghadapi kompleksitas migrasi tenaga kerja global.

Pengaruh Kondisi Ekonomi, Sosial dan Politik Indonesia dan Jerman dalam Program Triple Win

Dalam perkembangan teori implementasi kebijakan, model klasik Van Meter dan Van Horn (1975) telah diperbarui oleh berbagai ilmuwan, salah satunya oleh Hill dan Hupe (2014) yang menekankan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan tidak hanya ditentukan oleh variabel struktural seperti komunikasi dan sumber daya, tetapi juga oleh konteks ekonomi, sosial, dan politik yang melingkupinya. Hill dan Hupe (2014) menjelaskan bahwa kondisi eksternal tersebut dapat berpengaruh secara signifikan terhadap efektivitas pelaksanaan kebijakan, karena setiap aktor pelaksana bekerja dalam kerangka institusional dan politik tertentu yang memengaruhi kapasitas serta arah implementasi. Dengan demikian, untuk memahami keberhasilan atau kendala dalam pelaksanaan Triple Win Programme antara Indonesia dan Jerman, perlu dianalisis bagaimana ketiga kondisi tersebut (ekonomi, sosial, dan politik) berperan dalam mendukung atau justru menghambat pelaksanaan kebijakan.

Dari aspek kondisi ekonomi, sumber daya yang digunakan dalam pelaksanaan program Triple Win bersumber dari kedua negara. Berdasarkan laporan Bundesagentur für Arbeit (2023), pihak Jerman menanggung biaya sebesar €7.900 atau sekitar Rp145.571.167 per perawat untuk biaya penempatan, pelatihan bahasa, dan integrasi sosial di Jerman. Dana tersebut disalurkan kepada Badan Ketenagakerjaan Federal Jerman (BA) dan dikelola oleh Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) sebagai mitra teknis pelaksana. Sumber daya ekonomi yang memadai ini memungkinkan pelaksanaan pelatihan dan pendampingan secara komprehensif, mulai dari tahap pra-keberangkatan hingga integrasi di negara tujuan. Sementara itu, di Indonesia, menurut hasil wawancara dengan Koordinator Bidang Penempatan BP3MI Jawa Timur (2025), anggaran operasional dalam pelaksanaan program G to G Jerman relatif efisien karena sebagian besar kegiatan seperti verifikasi dokumen, fasilitasi wawancara, dan pendampingan dilakukan menggunakan sumber dana dari KP2MI yang telah disiapkan secara khusus dalam skema kerja sama bilateral. Kondisi ini memperlihatkan bahwa secara ekonomi, program Triple Win berjalan dalam kondisi sumber daya yang stabil dan saling menopang antara kedua negara.

Selanjutnya, kondisi sosial juga memberikan pengaruh yang cukup signifikan terhadap keberlanjutan program Triple Win. Hill dan Hupe (2014) menegaskan bahwa opini publik dan persepsi masyarakat menjadi faktor penentu keberhasilan kebijakan lintas negara karena dapat memengaruhi legitimasi politik serta komitmen birokrasi pelaksana. Dalam konteks Jerman, opini publik terhadap kekurangan tenaga kesehatan menjadi salah satu pendorong utama pelaksanaan program ini. Asosiasi Rumah Sakit Jerman (Deutsche Krankenhausgesellschaft) secara terbuka menyuarakan kekhawatiran terhadap kekosongan tenaga perawat yang terus meningkat dan mendesak pemerintah untuk mempercepat proses perekrutan tenaga kerja asing, termasuk dari Indonesia (DW, 2023). Kondisi ini memperkuat posisi program Triple Win sebagai solusi pragmatis terhadap krisis tenaga kerja kesehatan di Jerman. Sementara itu, di Indonesia, opini publik terhadap pekerja migran semakin positif karena pemerintah menekankan penempatan tenaga terampil (skilled migrant) yang berkontribusi pada peningkatan devisa negara serta mengurangi risiko eksploitasi, sesuai dengan mandat Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia.

Dari sisi kondisi politik, dukungan pemerintah di kedua negara menjadi elemen kunci keberhasilan implementasi kebijakan. Hill dan Hupe (2014) menyoroti pentingnya “political steering” dalam memastikan arah implementasi tetap konsisten dengan tujuan kebijakan. Di Indonesia, dukungan politik terlihat dari komitmen Presiden Prabowo Subianto terhadap penguatan kelembagaan KP2MI yang sebelumnya berstatus badan non-kementerian menjadi lembaga pemerintah di bawah koordinasi langsung Presiden. Langkah ini merupakan bentuk political will untuk memperkuat tata kelola perlindungan pekerja migran Indonesia (Humas KP2MI, 2024). Selain itu, Presiden juga memberikan instruksi kepada Menteri KP2MI agar meningkatkan devisa negara melalui penempatan pekerja migran terampil yang memiliki nilai tambah ekonomi. Dukungan politik di tingkat tertinggi ini memberikan legitimasi kuat bagi pelaksanaan program Triple Win dan mendorong sinergi antarinstansi pelaksana seperti KP2MI, BP3MI, dan GIZ. Sementara di Jerman, dukungan politik terhadap program Triple Win tercermin dari kebijakan Fachkräfteeinwanderungsgesetz (Skilled Workers Immigration Act) yang mulai berlaku pada 2020 dan diperkuat revisinya pada 2023. Undang-undang ini membuka jalur lebih luas bagi pekerja migran terampil dari negara ketiga, termasuk Indonesia, untuk memperoleh izin kerja dan pengakuan kualifikasi profesional di sektor kesehatan (Bundesregierung, 2023). Implementasi hukum ini menjadi dasar legal bagi keberlanjutan kerja sama Triple Win dalam jangka panjang.

Secara keseluruhan, kondisi ekonomi yang stabil, dukungan sosial yang kuat, dan komitmen politik di kedua negara menjadi fondasi penting dalam menjamin keberlanjutan implementasi program Triple Win. Namun demikian, hasil wawancara dengan pihak BP3MI menunjukkan bahwa kendala tetap muncul, terutama terkait kemampuan bahasa Jerman calon pekerja serta proses pengakuan ijazah yang sering memakan waktu lama. Kondisi ini menunjukkan bahwa meskipun faktor ekonomi dan politik mendukung, faktor sosial – terutama kesiapan individu dan adaptasi budaya – masih menjadi tantangan yang perlu mendapatkan perhatian serius dalam perbaikan kebijakan ke depan.

Penelitian ini dilaksanakan pada periode Maret hingga Juli 2025, dengan lokus penelitian di Kantor BP3MI Jakarta Pusat sebagai instansi yang berkoordinasi langsung dengan KP2MI dalam penyelenggaraan program Triple Win. Lokasi ini dipilih karena menjadi pusat administrasi perekrutan tenaga kesehatan, pengumpulan data pelatihan, serta penyaluran peserta yang lolos seleksi ke tahap pemberangkatan ke Jerman. Selain itu, lokasi ini juga memiliki akses terhadap arsip dokumen resmi dan laporan pelaksanaan kerja sama dengan BA Jerman, yang menjadi sumber data sekunder penting dalam penelitian ini. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam (in-depth interview) dengan para informan untuk memperoleh data primer mengenai dinamika pelaksanaan program, kendala teknis di lapangan, serta persepsi pelaksana terhadap efektivitas kebijakan. Selain itu, data sekunder diperoleh melalui studi dokumentasi, yang meliputi dokumen kebijakan KP2MI, laporan kerja sama Indonesia-Jerman, laporan evaluasi tahunan BP3MI, peraturan pemerintah terkait penempatan pekerja migran, dan artikel jurnal ilmiah yang relevan. Data yang terkumpul kemudian dianalisis menggunakan model analisis interaktif Miles dan Huberman (1994), yang mencakup

tiga komponen utama: reduksi data (data reduction), penyajian data (data display), dan penarikan kesimpulan/verifikasi (conclusion drawing/verification). Analisis dilakukan secara induktif dengan menekankan pada penafsiran makna, pola hubungan antaraktor, dan faktor-faktor implementasi yang memengaruhi keberhasilan atau hambatan dalam pelaksanaan program Triple Win.

Pemahaman Kebijakan oleh KP2MI dan BA Jerman Sebagai Penentu *Disposition of Implementers* Pada Program Triple Win

Dalam konteks implementasi kebijakan publik, konsep disposition of implementers menekankan bagaimana sikap, pemahaman, dan orientasi pelaksana kebijakan memengaruhi keberhasilan suatu kebijakan. Van Meter dan Van Horn (1975) dalam model klasik mereka menempatkan disposition sebagai faktor kunci yang menentukan efektivitas implementasi kebijakan melalui tiga dimensi: pemahaman (cognition), arah respon (acceptance, neutrality, rejection), dan intensitas respon (intensity of response). Namun, konsep ini telah mengalami pengembangan dalam literatur terbaru. Misalnya, O'Toole (2017) dan Hill & Hupe (2021) memperluas pemahaman tersebut dengan menekankan bahwa disposition tidak hanya sekadar sikap individu, tetapi juga dipengaruhi oleh konteks institusional, relasi antarorganisasi, serta dinamika kolaborasi antaraktor lintas negara. Dalam kebijakan kerja sama internasional seperti Triple Win Program, disposition juga mencerminkan sejauh mana para pelaksana mampu menafsirkan, menyesuaikan, dan menyepakati tujuan bersama di tengah kompleksitas sistem administrasi yang berbeda.

Dalam Program Triple Win antara Kementerian Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (KP2MI) dan Badan Ketenagakerjaan Federal Jerman (BA), pemahaman terhadap kebijakan menjadi unsur paling menentukan dalam disposition. Berdasarkan wawancara dan studi dokumentasi, KP2MI memiliki tanggung jawab dalam verifikasi dokumen, rekrutmen, dan orientasi pra-pemberangkatan calon tenaga kesehatan. Sementara itu, pihak Jerman melalui Zentrale Auslands- und Fachvermittlung (ZAV) dan Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) bertugas melakukan seleksi akhir, pelatihan bahasa melalui Goethe-Institut, serta pendampingan integrasi di Jerman. Pemahaman kedua institusi terhadap standar kebijakan tercermin dalam kesesuaian implementasi dengan Memorandum of Understanding (MoU) dan placement agreement yang menetapkan standar kualifikasi, mekanisme seleksi, serta pembagian peran yang jelas (Ward et al., 2016).

Kehadiran forum rutin seperti Joint Committee Meeting (JCM), Focus Group Discussion (FGD), dan rapat pengarah bilateral juga menunjukkan adanya mekanisme koordinasi berkelanjutan yang memastikan pemahaman kebijakan tetap adaptif terhadap perubahan lapangan. Pemahaman ini selaras dengan pandangan Winter (2012) yang menyatakan bahwa efektivitas implementasi bergantung pada interpretative understanding pelaksana terhadap tujuan kebijakan serta kemampuan mereka untuk menyesuaikan tindakan dengan konteks lokal dan transnasional. Selain itu, arah respon kebijakan (policy response orientation) yang ditunjukkan oleh KP2MI dan BA Jerman dapat dikategorikan sebagai bentuk acceptance atau penerimaan positif. Kedua institusi secara aktif mendukung pelaksanaan kebijakan melalui

inovasi integrasi sistem perekrutan, penyusunan kurikulum penguasaan Bahasa Jerman, serta perluasan proyek kerja sama ke bidang kesehatan lain. Respon positif ini menunjukkan komitmen tinggi dalam mendukung keberlanjutan program, sesuai dengan teori implementation alignment yang dikemukakan oleh Hupe dan Hill (2019), yang menekankan pentingnya kesesuaian antara nilai individu pelaksana dan tujuan kebijakan. Namun, tantangan tetap muncul terkait harmonisasi regulasi, khususnya dalam pengakuan sertifikasi profesi tenaga kesehatan Indonesia di Jerman. Hal ini terkait dengan Skilled Workers Immigration Act Jerman tahun 2020 yang menetapkan kriteria kompetensi bahasa dan profesional yang ketat bagi pekerja migran (Bundestag, 2020). Meski demikian, KP2MI dan BA Jerman mampu menyesuaikan kebijakan nasional masing-masing agar tetap sesuai dengan semangat keadilan sosial, yaitu memberikan kesempatan yang setara bagi tenaga kerja Indonesia untuk memperoleh pekerjaan yang layak di luar negeri. Prinsip ini juga sejalan dengan pandangan Standing (2014) mengenai keadilan sosial dalam mobilitas tenaga kerja global, di mana perlindungan dan pengakuan terhadap hak-hak pekerja migran menjadi indikator keberhasilan kebijakan lintas negara. Dengan demikian, disposition of implementers dalam konteks Program Triple Win tidak hanya mencakup pemahaman administratif atas kebijakan, tetapi juga refleksi terhadap nilai sosial dan etika keadilan global yang mendasarinya. Pemahaman, penerimaan, dan intensitas respon KP2MI dan BA Jerman menjadi pilar utama dalam keberhasilan implementasi program ini, yang sekaligus memperkuat diplomasi ketenagakerjaan Indonesia di ranah internasional.

Penempatan dan Perluasan Tenaga Kerja Sebagai Performance Pelaksanaan Program Triple Win di Indonesia

Tahapan terakhir dalam kerangka proses implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Van Meter dan Van Horn (1975) menekankan pada evaluasi terhadap policy performance, yakni sejauh mana hasil implementasi kebijakan sesuai dengan standar dan tujuan yang telah ditetapkan. Konsep ini mengalami penguatan dalam literatur kebijakan publik kontemporer melalui pendekatan implementation performance yang menyoroti pentingnya indikator hasil, dampak sosial, dan pembelajaran kebijakan (Winter, 2012; Hill & Hupe, 2021). Dalam konteks transnasional seperti Program Triple Win, performa implementasi tidak hanya diukur dari keberhasilan administratif, tetapi juga dari seberapa jauh kebijakan tersebut berkontribusi terhadap tujuan pembangunan bersama, peningkatan kesejahteraan pekerja migran, dan keadilan sosial global (O'Toole, 2017). Berdasarkan hasil penelitian yang dilaksanakan pada periode Maret hingga Juli 2025 di Kantor BP3MI Jakarta Pusat, pelaksanaan Program Triple Win menunjukkan progres signifikan dalam aspek penempatan tenaga kerja kesehatan. Lokasi penelitian ini dipilih karena BP3MI berperan langsung di bawah koordinasi KP2MI dalam pelaksanaan rekrutmen, pelatihan, serta administrasi pemberangkatan calon pekerja migran Indonesia ke Jerman. Selain sebagai pusat administrasi, BP3MI Jakarta Pusat juga memiliki akses terhadap arsip dokumen resmi, laporan pelaksanaan kerja sama dengan Bundesagentur für Arbeit (BA) Jerman, serta data monitoring peserta yang menjadi sumber sekunder penting dalam penelitian ini.

Hasil temuan menunjukkan bahwa performa kebijakan Triple Win dapat diukur melalui capaian penempatan tenaga kerja, peningkatan kapasitas peserta, serta perluasan kerja sama antarnegara. Sejak batch pertama pada tahun 2021 hingga batch keenam tahun 2024, terjadi peningkatan signifikan dalam jumlah pendaftar, dari 458 orang pada 2021 menjadi 668 orang pada 2024, yang menunjukkan meningkatnya minat masyarakat terhadap program ini (Direktorat Penempatan Pemerintah, 2025). Dari seluruh peserta yang melalui proses seleksi, sebanyak 1.155 orang dinyatakan lolos untuk mengikuti pelatihan bahasa Jerman yang diselenggarakan oleh GIZ bekerja sama dengan Goethe-Institut. Setelah menyelesaikan pelatihan dan memperoleh sertifikat kompetensi bahasa level B1, peserta berhak mengikuti proses penempatan ke fasilitas kesehatan di Jerman. Hingga Juni 2025, sebanyak 278 perawat Indonesia telah resmi ditempatkan di berbagai rumah sakit dan klinik di Jerman (Direktorat Penempatan Pemerintah, 2025). Meskipun angka ini belum mencapai target yang ditetapkan, peningkatan kualitas peserta dan efektivitas mekanisme pelatihan menunjukkan kemajuan yang signifikan. Hambatan yang dihadapi terutama berkaitan dengan kesulitan calon pekerja dalam penguasaan bahasa Jerman, yang memperlambat proses penempatan. Namun, indikator kinerja sosial memperlihatkan dampak positif: PMI perawat yang telah bekerja di Jerman, seperti yang disampaikan oleh salah satu peserta bernama Kharisma Ayu, menunjukkan kemampuan adaptasi yang baik dalam lingkungan kerja dan budaya Jerman (KP2MI, 2024).

Dari sisi mitra kerja Jerman, keberadaan tenaga perawat Indonesia memberikan kontribusi signifikan terhadap pemenuhan kebutuhan tenaga kesehatan nasional. Laporan NDR Doku (2024) menggarisbawahi bahwa kehadiran perawat asing, termasuk dari Indonesia, membantu mengurangi beban kerja perawat lokal di tengah krisis kekurangan tenaga kesehatan. Selain itu, survei yang dilakukan Bundestag (2024) menunjukkan bahwa 56% pemberi kerja menyatakan puas dengan program Triple Win, sementara 94,2% perawat asing menilai bahwa proses rekrutmen dan adaptasi program berjalan dengan baik. Dari perspektif ekonomi, kebijakan ini memberikan dampak langsung terhadap peningkatan kesejahteraan pekerja migran Indonesia. PMI perawat memperoleh pendapatan berkisar antara €2.300 hingga €2.800 per bulan, yang secara signifikan meningkatkan kualitas hidup serta memberikan kontribusi terhadap remitansi nasional. Data Bank Indonesia mencatat bahwa selama periode 2023–2024, total remitansi dari PMI di Jerman mencapai USD 15 juta (Bank Indonesia, 2024). Selain itu, keberhasilan implementasi kebijakan juga membuka peluang perluasan kerja sama ke sektor lain, seperti hospitality, yang direncanakan sebagai perluasan pertama Triple Win di luar sektor keperawatan (Humas KP2MI, 2024). Dengan demikian, performa pelaksanaan Program Triple Win tidak hanya mencerminkan efektivitas administratif, tetapi juga menunjukkan keberhasilan kebijakan dalam menciptakan triple impact – peningkatan keterampilan tenaga kerja Indonesia, pemenuhan kebutuhan tenaga kesehatan di Jerman, dan penguatan hubungan bilateral kedua negara. Evaluasi ini mendukung argumen Hill dan Hupe (2021) bahwa kinerja implementasi kebijakan publik seharusnya dinilai tidak hanya dari kepatuhan prosedural, tetapi juga dari kontribusinya terhadap nilai-nilai keadilan sosial, kolaborasi transnasional, dan keberlanjutan jangka panjang.

Implementasi Triple Win Program dalam Perspektif Keadilan Sosial

Program Triple Win idealnya mencerminkan keseimbangan manfaat antara negara pengirim, negara penerima, dan pekerja migran. Namun, dari hasil analisis dan wawancara, muncul beberapa isu penting yang perlu dikritisi dari perspektif keadilan sosial dan migrasi yang berkelanjutan.

Distribusi Manfaat dan Akses Setara

Secara empiris, program ini telah meningkatkan kesempatan kerja bagi tenaga kesehatan Indonesia dan memperkuat hubungan bilateral Indonesia-Jerman. Namun, akses terhadap program lebih terbuka bagi lulusan perguruan tinggi di wilayah perkotaan dan institusi kesehatan swasta besar, sementara tenaga perawat dari daerah tertinggal relatif jarang terakomodasi (KP2MI, 2024). Kondisi ini menunjukkan adanya ketimpangan spasial dan ekonomi, di mana manfaat program lebih banyak dirasakan oleh kelompok dengan modal sosial dan pendidikan lebih tinggi (OECD, 2022).

Perlindungan Hak Pekerja Migran

Secara formal, KP2MI dan BA Jerman telah menyediakan kontrak kerja standar yang mengatur jam kerja, asuransi kesehatan, serta perlindungan hukum. Namun, wawancara dengan peserta batch V (Wawancara, 6 Juli 2025) menyebutkan bahwa

"meskipun upah sesuai kontrak, tekanan kerja tinggi dan adaptasi budaya sulit, terutama dalam menghadapi pasien lansia Jerman."

Dalam perspektif keadilan sosial, hal ini mengindikasikan bahwa perlindungan sosial belum sepenuhnya mencakup aspek kesejahteraan emosional dan integrasi budaya. Selain itu, jika dibandingkan dengan negara lain peserta Triple Win seperti Filipina dan Bosnia-Herzegovina, Indonesia relatif baru dalam menegakkan mekanisme perlindungan pasca-penempatan. Filipina, misalnya, telah memiliki sistem pengaduan daring dan reintegration fund untuk pekerja migran yang pulang (ILO, 2023). Indonesia masih perlu mengadopsi kebijakan serupa agar program Triple Win tidak hanya berorientasi ekonomi, tetapi juga berlandaskan migrasi yang bermartabat (*dignified migration*) sesuai prinsip Global Compact for Migration (2018).

4. KESIMPULAN

Penelitian ini menyimpulkan bahwa implementasi kerja sama antara Kepala Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (KP2MI) dan Bundesagentur für Arbeit (BA) dalam *program Triple Win* untuk penempatan tenaga kesehatan Indonesia ke Jerman pada periode 2023–2025 berjalan secara efektif sesuai dengan ketentuan perjanjian penempatan bilateral. Efektivitas implementasi ini ditopang oleh faktor sumber daya manusia dan dukungan finansial, termasuk pembiayaan layanan pemberi kerja sebesar EUR 7.900. Aspek komunikasi dan koordinasi lintas negara difasilitasi melalui mekanisme Joint Committee Meeting tahunan, sementara koordinasi internal dilakukan secara berkala oleh KP2MI dan Balai Pelayanan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (BP3MI) di tingkat daerah. Adaptasi terhadap kebutuhan program diwujudkan melalui penyesuaian metode pelatihan bahasa menjadi tiga jalur

pembelajaran, serta integrasi kelembagaan antara KP2MI dengan Kementerian Kesehatan (Kemenkes) dalam penyusunan kurikulum dan sertifikasi kompetensi perawat.

Kebijakan ini, meskipun belum mendapat dukungan politik formal yang eksplisit, tetap sejalan dengan arahan strategis Presiden Republik Indonesia dalam peningkatan devisa dan daya saing tenaga kerja Indonesia di pasar global. Dari sisi Jerman, komitmen diperkuat melalui kerja sama dengan negara bagian Baden-Württemberg yang aktif dalam menyediakan fasilitas adaptasi dan onboarding program bagi tenaga kesehatan migran. Hingga tahun 2024, sebanyak 278 perawat Indonesia telah berhasil ditempatkan, sementara 877 perawat masih dalam tahap pelatihan bahasa Jerman. Implementasi yang bersifat kolaboratif—melibatkan lembaga seperti GIZ, Goethe-Institut, KBRI Berlin, KJRI Frankfurt, serta institusi kesehatan di Jerman—menunjukkan bahwa Triple Win Programme telah dioperasionalkan dengan prinsip efisiensi, koordinasi lintas institusi, dan keberlanjutan kebijakan. Namun demikian, penelitian ini juga memiliki keterbatasan. Pertama, cakupan data primer terbatas pada wawancara dengan pejabat dan pelaksana teknis di BP3MI tanpa melibatkan tenaga kesehatan yang telah ditempatkan di Jerman, sehingga perspektif penerima kebijakan belum tergali secara mendalam. Kedua, periode observasi yang relatif singkat (2023–2024) membuat analisis jangka panjang atas dampak sosial-ekonomi dan proses adaptasi migran di negara tujuan belum dapat dievaluasi sepenuhnya.

Dari segi implikasi kebijakan, studi ini menekankan pentingnya penguatan mekanisme evaluasi berkelanjutan antara KP2MI, Kemenkes, dan BA Jerman agar pelaksanaan program dapat menyesuaikan perubahan kebutuhan pasar kerja dan kebijakan migrasi Eropa. Pemerintah Indonesia disarankan untuk membentuk pusat monitoring terpadu guna memastikan perlindungan hukum, kesejahteraan sosial, dan post-placement support bagi tenaga kesehatan Indonesia di Jerman. Di sisi lain, pemerintah Jerman perlu memperkuat kebijakan integrasi sosial, termasuk pengakuan pengalaman kerja dan program pelatihan budaya lintas negara, untuk meminimalisir risiko diskriminasi dan *occupational deskilling*. Implikasi penting dari penelitian ini terhadap kajian keadilan sosial terletak pada bagaimana kebijakan migrasi tenaga kerja lintas negara dapat menyeimbangkan kepentingan ekonomi dengan prinsip kesetaraan dan perlindungan martabat pekerja. Dalam konteks ini, Triple Win bukan hanya kerangka ekonomi, melainkan juga bentuk *social justice diplomacy*, di mana negara asal (Indonesia) dan negara tujuan (Jerman) harus menjamin adanya distribusi manfaat yang adil antara pemberi kerja, pemerintah, dan pekerja migran. Keadilan sosial menjadi landasan moral dalam implementasi kebijakan ini, agar tidak hanya menguntungkan kepentingan makroekonomi tetapi juga menjamin kesejahteraan dan hak-hak pekerja di seluruh siklus migrasi. Secara reflektif, penelitian ini mengidentifikasi beberapa tantangan jangka panjang, antara lain hambatan bahasa dan adaptasi budaya di tempat kerja, risiko brain drain terhadap sektor kesehatan domestik, serta potensi ketergantungan struktural terhadap pasar tenaga kerja Jerman. Oleh karena itu, direkomendasikan agar pemerintah Indonesia memperluas kerja sama pelatihan berbasis return program untuk mendorong tenaga kesehatan migran yang telah kembali agar berkontribusi

dalam peningkatan kapasitas layanan kesehatan nasional. Sementara bagi Jerman, kebijakan *Triple Win* perlu terus diarahkan pada prinsip “*mutual benefit and shared responsibility*” untuk memastikan migrasi tenaga kerja terampil berlangsung secara berkeadilan, berkelanjutan, dan berorientasi kemanusiaan.

REFERENSI

- Al-Btoush, A., et al. (2024). Challenges affecting migrant healthcare workers while adjusting to foreign working environments: A systematic review. *International Journal of Nursing Studies*, 135, 104395. <https://doi.org/10.1016/j.ijnurstu.2024.104395>
- Bank Indonesia. (2022). Remitansi Tenaga Kerja Indonesia (TKI) Menurut Negara Penempatan. Jakarta: Bank Indonesia.
- Bernhardt, K., & Luciano, F. (2025). *The Future of Global Nurse Mobility: Economic and Ethical Perspectives*. Berlin: Springer.
- Bernhardt, M., & Luciano, S. A. (2025). *Project Case: Triple Win Project – Fair and Sustainable Recruitment of Nurses*. Berlin: Springer.
- Biro Perencanaan dan Kerjasama KP2MI. (2022). *Laporan Kinerja BP2MI Tahun 2022*. Jakarta: KP2MI.
- Biro Perencanaan dan Kerjasama KP2MI. (2023). *Laporan Kinerja BP2MI Tahun 2023*. Jakarta: KP2MI.
- BP2MI. (2021). *Persetujuan antara Badan Pelindungan Pekerja Migran Republik Indonesia dan Agensi Ketenagakerjaan Federal Jerman (Bundesagentur für Arbeit) tentang Penempatan dan Pelindungan Tenaga Kesehatan Indonesia di Republik Federal Jerman*. <https://jdih.bp2mi.go.id>
- BP3MI. (2024). *Laporan Evaluasi Program Penempatan Pekerja Migran Kesehatan 2021–2024*. Jakarta: BP3MI.
- Brenton, S., et al. (2023). Policy capacity: Evolving theory and missing links. *Policy & Politics*, 51(2), 145–168. <https://doi.org/10.1080/01442872.2022.2043266>
- Bundesagentur für Arbeit. (2020). *Triple Win Programme Overview*. Nuremberg: BA Germany.
- Bundesagentur für Arbeit. (2024). *Nursing Staff in Germany: In More Demand Than Ever Before*. Federal Employment Agency. <https://www.arbeitsagentur.de/en/press>
- Bundesagentur für Arbeit. (n.d.). *Triple Win Recruitment Program*. Federal Employment Agency. <https://www.arbeitsagentur.de/en/triple-win>
- Bundesregierung. (2023). *Fachkräfteeinwanderungsgesetz (Skilled Workers Immigration Act)*. Berlin: Federal Government of Germany. <https://www.bundesregierung.de/breg-en/issues/skilled-workers>
- Bundestag. (2024). *Arbeitsmigration und Fachkräftemangel in Deutschland: Evaluationsbericht 2023*. Berlin: Deutscher Bundestag.
- Buchan, J., et al. (2022). *Sustain and Retain in 2022 and Beyond: The Global Nursing Workforce and the COVID-19 Pandemic*. Geneva: International Council of Nurses.

- Deutsche Welle. (2023). Germany's Nursing Shortage Deepens Amid Aging Population. <https://www.dw.com/en/germany-nursing-shortage>
- Deutsche Welle. (2024). Germany's Health Care Sector Hit by Skilled Labor Shortage. <https://www.dw.com/en/germanys-health-care-sector-hit-by-skilled-labor-shortage>
- Direktorat Penempatan Pemerintah. (2025). Laporan Pelaksanaan Program Triple Win 2021–2025. Jakarta: Kementerian Ketenagakerjaan Republik Indonesia.
- GIZ. (2024). Triple Win – Recruiting and Integrating Nursing Professionals from Abroad. <https://www.giz.de/en/worldwide/41533.html>
- Hill, M., & Hupe, P. (2014). *Implementing Public Policy: An Introduction to the Study of Operational Governance* (3rd ed.). London: SAGE Publications.
- Humas KP2MI. (2022). Rencana Perluasan Program Triple Win / G to G Jerman di Sektor Hospitality. KP2MI. <https://bp2mi.go.id>
- Humas KP2MI. (2024). Presiden Dorong KP2MI Tingkatkan Penempatan Pekerja Migran Terampil. Jakarta: KP2MI Official Portal.
- Hupe, P., & Hill, M. (2019). Policy implementation: A review and agenda for future research. *Public Policy and Administration*, 34(1), 3–25. <https://doi.org/10.1177/0952076718775791>
- International Labour Organization. (2022). *Decent Work for Migrant Health Workers*. Geneva: ILO. <https://www.ilo.org/global>
- International Labour Organization. (2023). *Fair Migration and Decent Work in the Health Sector*. Geneva: ILO.
- Irawaty, D., & Prasetyo, A. (2021). Indonesia's nursing migration under the Japan Economic Partnership Agreement. *Journal of Southeast Asian Studies*, 56(2), 145–162.
- Kementerian Kesehatan Republik Indonesia. (2022). *Profil Kesehatan Indonesia 2022*. <https://www.kemkes.go.id>
- KP2MI. (2024). *Laporan Tahunan Penempatan Pekerja Migran Indonesia 2024*. Jakarta: BP2MI Press.
- KP2MI. (2024c). *Panduan Rekrutmen Perawat Indonesia ke Jerman Melalui Program Triple Win*. Jakarta: KP2MI.
- Kuetsch, C. (2025). *Temporary Labour Migration: Towards Social Justice?* Geneva: International Labour Organization.
- Liu, Q., Zhang, Y., & Chen, H. (2020). Health workforce and sustainable development: A global analysis. *The Lancet Global Health*, 8(6), e739–e747.
- Matland, R. E. (1995). Synthesizing the implementation literature: The ambiguity-conflict model of policy implementation. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 5(2), 145–174.
- Miles, M. B., & Huberman, A. M. (1994). *Qualitative Data Analysis: An Expanded Sourcebook* (2nd ed.). Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Migration Policy Institute. (2024). *Aging Societies Rely on Immigrant Health-Care Workers: Trends and Policy Responses*. <https://www.migrationpolicy.org/article/health-care-worker-migration-trends>

- Mulyana, D. (2023). Kebijakan migrasi dan keadilan sosial: Perspektif Global South. *Jurnal Ilmu Sosial dan Humaniora*, 11(2), 155–172.
- Nasution, R. (2021). Adaptasi sosial perawat Indonesia di Jerman dalam program Triple Win. *Jurnal Migrasi dan Tenaga Kerja*, 4(1), 55–70.
- NDR Doku. (2024). *Pflegenotstand in Deutschland: Wie Migranten die Lücken füllen*. Hamburg: Norddeutscher Rundfunk.
- O'Toole, L. J. (2017). *Networks and Implementation: The Missing Link in Public Policy*. Oxford: Oxford University Press.
- Permatasari, R., & Nugroho, A. (2023). Evaluasi implementasi kebijakan perlindungan pekerja migran Indonesia. *Jurnal Kebijakan Publik Indonesia*, 9(2), 115–132.
- Piper, N. (2022). *Gender and Migration Governance: Towards Inclusive and Fair Mobility*. London: Routledge.
- Prameswari, A. (2022). Perlindungan perawat Indonesia di luar negeri dalam skema migrasi kerja. *Jurnal Hubungan Internasional dan Pembangunan*, 9(2), 112–129.
- Rini, M. (2018). The migration of Indonesian nurses: A case study of Japan's recruitment program. *Asian and Pacific Migration Journal*, 27(3), 323–345.
- Scholten, P. (2022). Mainstreaming migration in multi-level governance: A comparative perspective. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 48(2), 356–374. <https://doi.org/10.1080/1369183X.2021.1948391>
- Schumann, M., et al. (2024). Navigating transitions: A qualitative study of nursing teams and international recruitment in Germany. *BMC Nursing*, 23, 112. <https://doi.org/10.1186/s12912-024-02383-0>
- Sejawat Untuknya. (2023). *Indonesia hadapi surplus perawat, apa prospek karir lainnya?* <https://sejawat.co.id>
- Standing, G. (2014). *The Precariat: The New Dangerous Class*. London: Bloomsbury.
- Sugiyono. (2013). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- United Nations Network on Migration. (2023). *Triple Win or Double Loss? Evaluating the Global Health Worker Mobility Framework*. Geneva: UN Migration Network.
- Van Meter, D. S., & Van Horn, C. E. (1975). The policy implementation process: A conceptual framework. *Administration & Society*, 6(4), 445–488. <https://doi.org/10.1177/009539977500600404>
- Wahyuni, S., & Hartati, L. (2022). Policy implementation in labor migration governance: The case of Indonesia–Germany cooperation. *Jurnal Global Policy Studies*, 9(3), 201–219.
- Walton-Roberts, M., et al. (2023). Health workforce data needed to minimize inequities related to health-worker migration. *Human Resources for Health*, 21, 45. <https://doi.org/10.1186/s12960-023-00845-x>
- Ward, K., Huber, C., & Spöttl, G. (2016). Migration of health workers: Triple Win or unequal exchange? *Journal of Global Health Policy*, 8(2), 1–12. <https://doi.org/10.1080/17441692.2016.1176551>
- Winter, S. (2021). Implementation perspectives: Status and reconsideration. In B. G. Peters & G. Fontaine (Eds.), *Handbook of Public Policy* (pp. 145–162). Cheltenham: Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781789906632>

Yeates, N. (2020). Global care chains: Critical reflections and policy implications. *Global Social Policy*, 20(1), 3–21.