

## **BAB 1**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Menjadi imigran dan menjalani pekerjaan di luar negeri banyak diminati oleh berbagai kalangan. Salah satu alasannya adalah dengan harapan dapat meningkatkan kualitas hidupnya menjadi lebih baik. Malaysia merupakan salah satu negara di Asia Tenggara yang menjadi tujuan para pekerja buruh migran dari beberapa negara di Asia, tidak terkecuali Indonesia. Jumlah tenaga kerja diperkirakan mencapai angka 10,94 juta pada 2007. Banyak warga Malaysia tidak lagi mau melakukan pekerjaan yang mereka anggap 3-D (*dirty, difficult, dan dangerous*), sehingga menyebabkan tingginya permintaan migran pada sektor-sektor seperti perkebunan/ pertanian, konstruksi, manufaktur, dan beberapa layanan pekerjaan. Jumlah pekerja migran yang terdokumentasi tahun 2007 sebanyak 2,1 juta orang.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Philip S. Robertson Jr. 2008. Migrant Workers in Malaysia- Issues, Concerns and Points for Action (Daring) Tersedia dalam: <http://www.alfa.org/img/OutsourcingCompanies.pdf>. Diakses pada: 3 Juli 2019

**Tabel 1.1 Angka Pekerja Migran di Malaysia Berdasarkan Negara Asal**

(Measurement unit: %)

Country of Origin	Year			
	1999	2002	2005	2008
<b>Indonesia</b>	269,194 (65.7)	788,221 (73.8)	1,211,584 (66.7)	1,085,658 (52.6)
<b>Bangladesh</b>	110,788 (27.0)	82,642 (7.7)	55,364 (3.0)	316,401 (15.3)
<b>Thailand</b>	2,130 (0.5)	20,599 (1.9)	5,751 (0.3)	21,065 (1.0)
<b>Philippines</b>	7,299 (1.8)	21,234 (2.0)	21,735 (1.2)	26,713 (1.3)
<b>Pakistan</b>	2,605 (0.6)	2,000 (0.2)	13,297 (0.7)	21,278 (1.0)
<b>Others</b>	17,644 (4.3)	152,833 (14.3)	507,507 (28.0s)	591,481 (28.7)
<b>Total</b>	<b>409,660</b> <b>(100.0)</b>	<b>1,067,529</b> <b>(100.0)</b>	<b>1,815,238</b> <b>(100.0)</b>	<b>2,062,596</b> <b>(100.0)</b>

Sumber: *Ministry of Home Affairs, Malaysia*<sup>2</sup>

Penyumbang tenaga kerja asing tersebar di Malaysia adalah Indonesia yaitu sebanyak 1,211,584 juta orang. Dapat dilihat di tabel bahwa pertumbuhan tenaga kerja asing Indonesia di Malaysia meningkat setiap tahunnya. Total pekerja asing di Malaysia pada tahun 2005 adalah sebesar 1,815,238 juta. Menurut *Central Bank of Malaysia*, terdapat 1,8 juta tenaga kerja asing yang terdokumentasi pada akhir tahun

<sup>2</sup> Ministry of Home Affairs Malaysia 2008 dalam Rahma Ismail dan Fera Yuliyusman. 2014. Foreign Labor on Malaysian Growth (Daring) Tersedia dalam: [https://www.e-jei.org/upload/JEI\\_29\\_4\\_657\\_675\\_2013600057.pdf](https://www.e-jei.org/upload/JEI_29_4_657_675_2013600057.pdf). Diakses pada: 3 Juli 2019.

2005, sedangkan pekerja asing ilegal angkanya mencapai 40% dari total tenaga kerja asing.<sup>3</sup>

Namun sangat disayangkan, banyak sekali kasus pelanggaran hak asasi manusia yang dialami oleh TKI yang bekerja di Malaysia. Contohnya kasus yang menimpa Pujianti asal Magelang, Jawa Tengah. Pada tanggal 05 Agustus 2008, Pujianti disiksa majikan (etnis Cina) di Malaysia. Pujianti sering menerima penyiksaan berupa pemukulan, dipaksa minum deterjen, makan pasir, dan gajinya tidak dibayar selama satu tahun.<sup>4</sup>

Contoh lainnya adalah kasus yang menimpa Siti Hajar, asal Kudus, Jawa Tengah. Tanggal 14 Juni 2009 Siti Hajar mengalami penyiksaan oleh majikannya di Malaysia. Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan TKI (BNP2TKI) Jawa Tengah Rachman mengatakan, Siti Hajar mendapatkan perlakuan kasar yaitu sering dipukul oleh majikannya.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Evelyn S. Devadason. 2009. Socio-Economic Effects of Foreign Workers on the Host Economy: The Case of the Malaysian Manufacturing Sector (Daring) Tersedia dalam:

<https://www.um.edu.my/docs/librariesprovider7/working-papers/fea-wp-2009-026.pdf?sfvrsn=2>.

Diakses pada: 3 Juli 2019

<sup>4</sup> Tjipto Subadi. 2010. Tenaga Kerja Indonesia di Malaysia: Studi Kasus TKW Asal Jawa Tengah dengan pendekatan Fenomologi (Daring) Tersedia dalam:

<https://publikasiilmiah.ums.ac.id/bitstream/handle/11617/1217/fg-24-02-5-subadi.pdf?sequence=1>.

Diakses pada 1 Desember 2019

<sup>5</sup> *Ibid*

**Tabel 1.2 Jumlah Kasus Berdasarkan Klasifikasi Jenis Kasus per Negara Tujuan**

No	Negara Tujuan	Kasus																
		Gagal Berangkat	Gaji Tidak Dibayar	Hilang Kontrak	Kecelesaan Kerja	Kematian	Over Kontrak	Pelecehan Seksual	Pemersaan	Penganiayaan	Penipuan	Penyekapan	Perkosaan	Pemmasalahan Hukum	PHK	Trafficking	Depresi	Total
1	Arab Saudi		42	33	3	7	37	2		20	1	1	5	4		4	2	161
2	Bahrain		3							1				1			1	6
3	Brunei		1							1								2
4	Hongkong		1							1								2
5	Indonesia			2												5		7
6	Jepang															2		2
7	Kuwait		10	6	1	1	4	1		5			1					29
8	Malaysia		8	4			2		1	5	2	3				9	1	36
9	Oman		3	1	1					2								7
10	Qatar		1	1			2											4
11	Singapura		2	1	1				1	1	1		1		1	1		9
12	Suriah		5	2		2	3			2	1					7		22
13	Taiwan		2							1		1	1			5		10
14	Uni Emirat Arab			2		1	1						1		1			6
15	Yordania		9	5	1		8			4								27
16	Tidak Diberangkatkan	5							6		7	7					2	27
17	Tidak Diketahui		3	3			1			1			1				1	10
	Total	5	90	60	7	11	58	3	8	44	12	12	7	8	0	36	5	366

Sumber: Data Penanganan Kasus BMP-PRT Solidaritas Perempuan 2005-2009<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Solidaritas Perempuan. 2010. Menguak Pelanggaran Hak Asasi Buruh Migran Indonesia (Daring) Tersedia dalam: <http://www.solidaritasperempuan.org/sub/wp-content/uploads/2013/04/Buku-Catatan-Penanganan-Kasus-BMP-PRT-SP-2005-2009.pdf>. Diakses pada 2 Desember 2019

Tabel di atas memperlihatkan jumlah penanganan kasus BMP-PRT Solidaritas Perempuan pada tahun 2005-2009. Tercatat sebanyak total 35 kasus yang terjadi di Malaysia. Dengan rincian delapan kasus gaji yang tidak dibayar, empat kasus hilang kontrak, 2 kasus over kontrak, satu kasus pemerasan, lima kasus penganiayaan, dua kasus penipuan, tiga kasus penyekapan, sembilan kasus PHK (pemutusan hubungan kerja), dan satu kasus depresi.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Dalam latar belakang telah dijelaskan bahwa Indonesia merupakan penyumbang tenaga kerja asing terbesar di Malaysia. Banyaknya masyarakat Indonesia yang bekerja di Malaysia mengharuskan pemerintah Indonesia untuk lebih memperhatikan jaminan hidup masyarakatnya. Banyak terjadi pelanggaran HAM yang diterima oleh TKI yang bekerja di Malaysia, dengan total sebanyak 35 kasus yang didata oleh BMP-PRT Solidaritas Perempuan sepanjang tahun 2005-2009. Oleh karena itu, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah **“Bagaimana bentuk upaya pemerintah Indonesia dalam melindungi TKI yang bekerja di Malaysia pada tahun 2006-2009?”**

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini secara umum adalah untuk memberikan sumbangsih ilmu pengetahuan bagi khalayak umum dan akademisi dalam bentuk karya tulis ilmiah. Selain itu, penelitian ini juga bertujuan untuk memenuhi gelar Strata 1 dalam program

studi Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur. Secara khusus berdasarkan latar belakang masalah dan rumusan masalah yang telah dipaparkan, maka penelitian ini memiliki tujuan untuk mengetahui upaya apa yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia dalam melindungi TKI yang bekerja di Malaysia pada tahun 2006-2009

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Secara umum, manfaat dari penelitian ini adalah sebagai sumbangan karya tulis ilmiah tentang studi Hubungan Internasional bagi khalayak umum dan para akademisi. Sedangkan manfaat penelitian ini secara khusus adalah untuk memberikan pengetahuan bagi peneliti HI lainnya terkait upaya yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia dalam melindungi TKI yang bekerja di Malaysia.

#### **1.5 Kerangka Pemikiran**

##### **1.5.1 Peringkat Analisis**

Kebijakan luar negeri terdiri dari tujuan-tujuan dan tindakan-tindakan yang dimaksudkan untuk memandu keputusan dan tindakan pemerintah menyangkut urusan-urusan eksternal terutama hubungan dengan negara-negara asing.<sup>7</sup> Menurut Walter Carlsnaes, kebijakan luar negeri terdiri dari tindakan-tindakan yang dinyatakan dalam

---

<sup>7</sup> Robert Jackson dan Georg Sorensen. 2013. Pengantar Studi Hubungan Internasional Teori dan Penderkatan. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

bentuk tujuan, komitmen dan arahan yang dinyatakan secara eksplisit, dan diupayakan oleh perwakilan pemerintah yang bertindak atas nama komunitas berdaulat mereka.<sup>8</sup>

*Level of Analysis (LoA)* atau peringkat analisis merupakan sebuah ‘alat’ untuk menganalisis kompleksitas sistem internasional. Peringkat analisis ini berusaha membagi politik internasional yang kompleks menjadi lebih kecil. Peringkat analisis juga memungkinkan peneliti untuk menghargai berbagai interaksi antara individu dan lingkungan politik yang lebih besar, dan juga melengkapi peneliti dengan kerangka kerja untuk menganalisis interaksi antara faktor domestik dan internasional.<sup>9</sup>

Pembentukan kebijakan luar negeri dipengaruhi oleh banyak faktor. Menurut Breuning terdapat tiga peringkat analisis, yaitu: individu, negara dan sistem internasional. Peringkat analisis individu berfokus pada pemimpin dan pengambil keputusan dalam usaha untuk menjelaskan kebijakan luar negeri. Peringkat analisis ini berasumsi bahwa individu membentuk jalan sejarah, karena itu merupakan keputusan individu yang mendorong jalannya peristiwa, peringkat analisis individu berfokus pada kepribadian atau persepsi mereka dan bagaimana cara mereka memahami dunia.<sup>10</sup>

Kedua yaitu peringkat analisis negara yang berfokus pada faktor-faktor internal negara ketika memaksa negara-negara lain untuk terlibat dalam kebijakan luar negerinya. Analisis negara mencakup kerangka kelembagaan negara (seperti hubungan

---

<sup>8</sup> Walter Carlsnaes et. al. 2002. *Handbook of International Relations*. Sage Publications

<sup>9</sup> Taku Tamaki. 2015. *Levels of analysis of the international system*. IN: Kavalski, E. (ed.) *Encounters with World Affairs: An Introduction to International Relations*. Farnham: Ashgate, pp. 85-106

<sup>10</sup> Marjike Breuning. 2007. *Foreign Policy Analysis: A Comparative Introduction*. New York: Palgrave Mcmillan.

antara eksekutif dan legislatif pemerintah, organisasi birokrasi pemerintah), konstitusi dalam negeri (seperti kelompok kepentingan, kelompok etnis, atau opini public), kondisi ekonomi, sejarah nasional dan budaya negara.<sup>11</sup>

Selanjutnya adalah sistem internasional yang berfokus pada interaksi yang dilakukan antar negara. Sistem internasional didefinisikan sebagai seperangkat negara yang interaksinya dipandu oleh kemampuan relatif mereka, seperti kekuatan dan kekayaan mereka, yang mempengaruhi kemungkinan mereka untuk bertindak dan mencapai tujuannya dalam dunia internasional.<sup>12</sup>

Dari penjelasan peringkat analisis di atas, penelitian ini menggunakan peringkat analisis negara. Hal tersebut karena penelitian ini akan menjelaskan perilaku negara dalam mengambil kebijakan luar negerinya untuk mencapai tujuannya.

## **1.5.2 Landasan Teori**

### **1.5.2.1 Track One Diplomacy**

Diplomasi berperan penting dalam hubungan internasional dengan menyediakan diplomat (juru bicara) untuk berinteraksi dengan negara lain demi mencapai kepentingannya tanpa menggunakan agresi militer. Secara luas, diplomasi mengacu pada pelaksanaan urusan kemanusiaan dengan cara damai, menggunakan

---

<sup>11</sup> *Ibid*

<sup>12</sup> *Ibid*

teknik persuasi dan negosiasi.<sup>13</sup> Menurut Barston, konsep diplomasi berkaitan dengan hubungan antar negara dan hubungan negara dan aktor lainnya. Barston juga menjelaskan dari perspektif negara, fungsi diplomasi termasuk penamaan, pembentukan dan penerapan kebijakan luar negeri.<sup>14</sup>

Diplomasi merupakan metode yang digunakan negara untuk mengartikulasikan tujuan kebijakan luar negerinya dan mengkoordinasikan upaya negara untuk mempengaruhi keputusan dan perilaku pemerintah dan masyarakat asing.<sup>15</sup> Terdapat beberapa tipe diplomasi, diantaranya: (a) *formal diplomacy*; (b) *track one diplomacy*; (c) *track two diplomacy*; (d) *multi-track diplomacy* yang sangat umum digunakan dalam resolusi konflik.<sup>16</sup>

Penelitian ini menggunakan tipe *track one diplomacy*. Istilah *track one* digunakan dalam aktifitas menciptakan perdamaian yang dilakukan oleh orang-orang yang ditunjuk secara resmi, lembaga pemerintah, dan organisasi antar pemerintah.<sup>17</sup> De

---

<sup>13</sup> Donna Lee dan Brian Hocking. 2011. *Diplomacy*. Paris: University of Kent (Daring) Tersedia dalam: <https://kar.kent.ac.uk/38123/3/IPSA%20Encyp%20Diplomacy%2028%20April.pdf>. Diakses pada 4 November 2019.

<sup>14</sup> R. P. Barston. 2014. *Modern Diplomacy*. New York: Routledge dalam Metin Aksoy dan Ahmet Servet Cicek. 2018. *Redefining Diplomacy in the 21<sup>st</sup> Century & Examining the Characteristics of an Ideal Diplomat* (Daring) Tersedia dalam: [http://journals.manas.edu.kg/mjst/archives/Y2018\\_V07\\_I03/d5b47c528a164911902c1b10b1d121d8.pdf](http://journals.manas.edu.kg/mjst/archives/Y2018_V07_I03/d5b47c528a164911902c1b10b1d121d8.pdf) diakses pada 4 November 2019

<sup>15</sup> OS Adesina. 2017. *Foreign Policy in an era of digital diplomacy*. (Da

<sup>16</sup> Jeffrer Mapendere. (tt) *Track One and a Half Diplomacy and the Complementarity of Tracks* (daring) Tersedia dalam: [https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/TrackOneandaHalfDiplomacy\\_Mapendere.pdf](https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/TrackOneandaHalfDiplomacy_Mapendere.pdf). Diakses pada 4 November 2019

<sup>17</sup> C. Esra Cuhadar Gurkaynak. 2006. *Track Two Diplomacy from a Track One Perspective: Comparing the Perceptions of Turkish and American Diplomats*. Turkey: Department of Political Science, Bilkent University

Magalhaes mendeskripsikan *track one diplomacy* atau *official diplomacy* sebagai instrumen kebijakan luar negeri untuk pembentukan dan pengembangan kontak antara pemerintah dari berbagai negara melalui penggunaan perantara yang diakui bersama oleh masing-masing pihak.<sup>18</sup> Fitur paling penting dari *track one diplomacy* ini adalah penerapan formal pada tingkat negara dengan negara.

Kekuatan dari *track one diplomacy* diantaranya: (1) *Track one diplomacy* memiliki kemampuan untuk menggunakan kekuatan politik untuk mempengaruhi arah negosiasi dan hasil;<sup>19</sup> (2) Memiliki kapasitas untuk mengakses sumber material dan keuangan yang memberikan pengaruh dan fleksibilitas tinggi dalam negosiasi;<sup>20</sup> (3) Dapat menggunakan pengetahuan secara mendalam tentang kepentingan para pihak karena penggunaan berbagai sumber intelijen;<sup>21</sup> (4) Mediator dalam *track one diplomacy* memiliki kompetensi untuk menggunakan pengetahuan luas mereka tentang kebijakan luar negeri negara, dan juga kebijakan luar negeri pihak yang berkonflik.

Setelah penjelasan singkat di atas dapat disimpulkan bahwa diplomasi merupakan alat yang digunakan negara untuk mencapai tujuan kebijakan luar

---

<sup>18</sup> C. J. Magalhaes. 1988. *The Pure Concept of Diplomacy*. New York: Greenwood Press dalam Jeffrer Mapendere. (tt) *Track One and a Half Diplomacy and the Complementarity of Tracks* (daring) Tersedia dalam:

[https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/TrackOneandaHalfDiplomacy\\_Mapendere.pdf](https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/TrackOneandaHalfDiplomacy_Mapendere.pdf)  
 . Diakses pada 4 November 2019

<sup>19</sup> H.H. Sanders. 1991. *Officials and citizens in international relations*. In V. D. Volkan M.D., J. Montville, dan D. A. Julius (Eds.) *The Psychodynamics of International Relations: Vol. 2. Unofficial diplomacy at work* (pp. 41-69). Massachusetts: Lexington Books.

<sup>20</sup> J. Bercovitch dan A. Houston. 2000. *Why do they do it like this? An analysis if the factors influencing mediation behavior in international conflicts*. *Journal of Conflict Resolution*, 44, 170-201.

<sup>21</sup> W. K. Stain dan W. S. Lewis. 1996. *Mediation in the Middle East*. Dalam C. A. Crocker, F. O. Hampson dan P. Aall (Eds.), *Managing Global Chaos: Sources of and Responses to international conflict* (pp. 463-472). Washington DC: United States Institute of Peace.

negerinya dengan menyediakan juru bicara atau diplomat tanpa harus melakukan agresi militer.

### . 1.5.2.2 Kebijakan Luar Negeri

George Modelski mendefinisikan kebijakan luar negeri sebagai sistem aktifitas yang melibatkan komunitas untuk merubah perilaku negara lain dan untuk menyesuaikan aktifitas mereka terhadap lingkungan internasional<sup>22</sup>, sedangkan menurut Walter Carlsnaes, kebijakan luar negeri terdiri dari tindakan-tindakan yang dinyatakan dalam bentuk tujuan, komitmen dan arahan yang dinyatakan secara eksplisit, dan diupayakan oleh perwakilan pemerintah yang bertindak atas nama komunitas berdaulat mereka, diarahkan pada objek, kondisi, dan aktor-aktor baik pemerintah dan non-pemerintah, yang ingin mereka pengaruhi di luar legitimasi teritorial mereka.<sup>23</sup>

Menurut Padelford dan Lincoln, terdapat dua fungsi kebijakan luar negeri, yaitu: (1) untuk mencapai tujuannya; dan (2) untuk mencapai kepentingan nasionalnya. Charles W Kegley dan Eugene R. Wittkopf menjelaskan kepentingan nasional merupakan usaha suatu negara dalam memberikan rasa aman terhadap negaranya, baik

---

<sup>22</sup> George Modelski. 1962. *A Theory of Foreign Policy*. London: Pallmall Press dalam Anon. tt. Chapter II: *Foreign Policy Decision Making: A Theoretical Frame Work*. (Daring) Tersedia dalam: [http://shodhganga.inflibnet.ac.in/bitstream/10603/175801/8/08\\_chapter%202.pdf](http://shodhganga.inflibnet.ac.in/bitstream/10603/175801/8/08_chapter%202.pdf). Diakses pada 8 April 2019.

<sup>23</sup> Walter Carlsnaes. 2002. *Handbook of International Relations: Foreign Policy*. ed. Walter Carlsnaes, Thomas Risse and Beth A. Simmons. London: Sage. Dalam Anon. tt. Chapter II: *Foreign Policy Decision Making: A Theoretical Frame Work*. (Daring) Tersedia dalam: [http://shodhganga.inflibnet.ac.in/bitstream/10603/175801/8/08\\_chapter%202.pdf](http://shodhganga.inflibnet.ac.in/bitstream/10603/175801/8/08_chapter%202.pdf). Diakses pada 8 April 2019.

dari agresi luar atau dalam negeri itu sendiri, kesejahteraan terhadap rakyatnya, dan melindungi nilai-nilai negara.

Mengutip dari Ganewati Wuryandari dalam bukunya,

Kebijakan politik luar negeri dipengaruhi oleh interaksi berbagai faktor internal dan eksternal. Faktor internal merupakan faktor-faktor yang bersumber dari dalam negara yang saling mempengaruhi perumusan dan pelaksanaan kebijakan di dalam forum internasional.

Sedangkan faktor eksternal yang bersumber dari perubahan dan perkembangan atmosfer publik, keamanan, dan ekonomi internasional juga dapat mempengaruhi, bahkan menekan negara lain dalam mengambil pilihan kebijakan luar negerinya.<sup>24</sup>

### 1.5.2.2.1 Moratorium

Penerapan moratorium dalam bidang hukum semakin bervariasi, antara lain: *sustainable development, human security, public health, environmental concern* dan masih banyak lainnya.<sup>25</sup> Lieberman, Groom dan Gray mendefinisikan moratorium sebagai larangan sementara atas beberapa perilaku, seolah-olah diberlakukan untuk memungkinkan penyelidikan lebih lanjut terjadi sebelum dimulainya pertimbangan

---

<sup>24</sup> Ganewati Wuryandari (ed). Politik Luar Negeri Indonesia di Tengah Arus Perubahan Politik Internasional". Jakarta: Pustaka Pelajar dalam Nur Amaliyah. 2012. Kebijakan Politik Luar Negeri Indonesia di Bawah Pemerintahan Presiden Jokowi (daring) Tersedia dalam: [http://repository.unhas.ac.id/bitstream/handle/123456789/14609/SKRIPSI%20NUR%20AMALIYAH%20\(E131%2011%20012\).pdf?sequence=1](http://repository.unhas.ac.id/bitstream/handle/123456789/14609/SKRIPSI%20NUR%20AMALIYAH%20(E131%2011%20012).pdf?sequence=1). Diakses pada 23 November 2019

<sup>25</sup> Rita De Brito Giao. 2014. New governance mechanism and international human rights law: moratoriums in law and practice (Daring) Tersedia dalam: <https://poseidon01.ssrn.com/delivery.php?ID=457081120069123064121100000022123119000082066008011028071110115102083067094012109071029048028008114049015107098066117021106071040008075040031069100018065107114065109069089019069026071126070111027112102020081106102080119080005123023069125031002008004087&EXT=pdf> diakses pada 13 November 2019.

kembali atas perilaku tersebut.<sup>26</sup> Dalam bidang *human rights*, Giao menjelaskan moratorium sebagai mekanisme baru dalam upaya mengatasi beberapa tantangan, karena muncul melalui tantangan yang mendesak, dan terlalu dini untuk mengambil keputusan yang pasti. Giao juga menjelaskan moratorium sebagai mekanisme transformatif, yang mengusulkan solusi alternatif jangka pendek untuk masalah yang mengarah pada modifikasi status quo jangka panjang.<sup>27</sup>

Ketika kepentingan diplomatik bertabrakan atau *deadlock*, negosiator dapat mengancam dengan sanksi, seperti membatasi perdagangan atau perjalanan, menghentikan bantuan keuangan, atau melakukan embargo. Hal ini dilakukan untuk membujuk pihak lain untuk menerima perjanjian.<sup>28</sup> Dari penjelasan tersebut penulis menyimpulkan bahwa moratorium juga merupakan salah satu bentuk diplomasi untuk membujuk pihak lain agar mau menuruti kemauan negara yang berkepentingan.

---

<sup>26</sup> Lieberman, Gray, dan Groom. 2011. P.1 dalam Rita De Brito Giao. 2014. *New governance mechanism and international human rights law: moratoriums in law and practice* (Daring) Tersedia dalam: <https://poseidon01.ssrn.com/delivery.php?ID=45708112006912306412110000022123119000082066008011028071110115102083067094012109071029048028008114049015107098066117021106071040008075040031069100018065107114065109069089019069026071126070111027112102020081106102080119080005123023069125031002008004087&EXT=pdf> diakses pada 13 November 2019.

<sup>27</sup> R. S. Giao. 2014. *New Governance Mechanism and International Human Rights law* dalam dalam Jihan Djafar dan Witri Elvianti 2018. *The Consignment of Indonesian Migrant Workers in Saudi Arabia and Its Relilience: Examining the Impacts of Indonesia's Moratorium Policy 2011-2015*. *Andalas Journal of International Studies*.

<sup>28</sup> The National Museum of American Diplomacy. (tt). *What are the tools of diplomacy?* (Daring) Tersedia dalam: <https://diplomacy.state.gov/diplomacy/what-are-the-tools-of-diplomacy>. Diakses pada 25 November 2019

### 1.5.2.3 Kepentingan Nasional

Frankel mendefinisikan kepentingan nasional sebagai hasil yang diinginkan dan kebijakan luar negeri sebagai perumusan atau instrumen negara untuk mencapai hasil yang diinginkan.<sup>29</sup> Kepentingan nasional merupakan konsep kunci dalam Hubungan Internasional. Kebijakan luar negeri masing-masing negara dirumuskan berdasarkan kepentingan nasionalnya dan selalu bekerja untuk mengamankan tujuannya. Suatu negara selalu berusaha untuk membenarkan tindakannya berdasarkan kepentingan nasionalnya.<sup>30</sup>

Kepentingan nasional merujuk pada kepentingan negara, bagaimana negara membayangkan pertahanan dan proyeksi kekuasaan mereka di luar perbatasan negara. Secara tradisional, kepentingan nasional dibagi menjadi kepentingan-kepentingan yang dianggap inti atau vital, seperti keamanan dan kepentingan-kepentingan yang berkaitan dengan promosi kepentingan-kepentingan sekunder.<sup>31</sup> Kepentingan negara-negara beroperasi dalam politik domestik dan luar negeri.<sup>32</sup>

---

<sup>29</sup> J. Frankel. 1970. National Interest. London: Palgrave Macmillan dalam Jihan Djafar dan Witri Elvianti 2018. The Consignment of Indonesian Migrant Workers in Saudi Arabia and Its Relilience: Examining the Impacts of Indonesia's Moratorium Policy 2011-2015. Andalas Journal of International Studies.

<sup>30</sup> Dinesh. (tt) National Interest: Meaning, Components and Methods (Daring) Tersedia dalam: <http://www.yourarticlelibrary.com/international-politics/national-interest-meaning-components-and-methods/48487>. Diakses pada 4 November 2019

<sup>31</sup> United Nation University. 2008. National Interest International Solidarity: *Particular and Universal Ethics in International Life*. Hong Kong: United Nations University Press (PDF)

<sup>32</sup> W. David Clinton. 1994. The Two Faces of National Interest. Louisiana State University (PDF)

Hans Morgenthau menjelaskan bahwa kepentingan nasional pada dasarnya dibangun dari dua elemen, yang pertama didasarkan pada pemenuhan kebutuhan sendiri dan yang kedua mempertimbangkan berbagai kondisi lingkungan strategis di sekitarnya.<sup>33</sup> Sedangkan menurut Charles W Kegley dan Eugene R. Wittkopf, kepentingan nasional merupakan usaha suatu negara dalam memberikan rasa aman terhadap negaranya, baik dari agresi luar atau dalam negeri itu sendiri, kesejahteraan terhadap rakyatnya, dan melindungi nilai-nilai negara. Lebih jauh dari itu, Charles dan Eugene juga mengemukakan bahwa tidak mungkin suatu negara dapat mencapai kepentingan nasionalnya harus dengan mengurangi rasa aman dan rasa kesejahteraan dan rasa kesejahteraan terhadap kompetitornya. Sehingga diperlukan sebuah kerjasama dengan negara lain, baik kerjasama yang bersifat regional maupun internasional demi terciptanya perdamaian global.<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> Hans J. Morgenthau. 1994. *Politics Among Nations*, dalam buku Mochtar Mas' oed, *Ilmu Hubungan Internasional Disiplin dan Metodologi*. Jakarta: Penerbit LP3ES dalam Penelitian Kisananto Hadi Pribowo. 2016. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kebijakan Vladimir Putin dalam Kerja Sama Industri Gas Rusia Dengan EU Pada Tahun 2000-2008 (PDF)

<sup>34</sup> Dikutip dalam tesis Martinus Siswanto Prajogo dengan judul "Kepentingan Nasional: Sebuah Teori Universal dan Penerapan oleh Amerika Serikat di Indonesia," Universitas Indonesia program kajian wilayah Amerika Serikat dalam Atik Fadilatul Husna. 2012. *Perubahan Kebijakan Luar Negeri Amerika Serikat dalam Memerangi Terorisme Internasional di Afghanistan Pada Periode Pemerintahan Barack Obama (Daring)* Tersedia dalam: <http://repository.uinjkt.ac.id/dspace/bitstream/123456789/24093/1/ATIK.pdf>. Diakses pada 4 2019

### 1.5.3. Sintesa Pemikiran



Berdasarkan latar belakang dan landasan teori, maka dapat dibentuk kerangka pemikiran seperti di atas. Kerangka pemikiran di atas menjelaskan secara singkat alur penelitian. *State Level of Analysis* digunakan untuk meneliti perilaku negara dalam mengambil kebijakan luar negeri. *Track one diplomacy* bertujuan untuk dapat mencapai perdamaian atau kerjasama antar negara dengan sebuah perjanjian. Diplomasi itu sendiri merupakan sebuah alat untuk mencapai kebijakan luar negeri dengan mengirimkan juru bicara (diplomat) untuk mencapai tujuannya tanpa melakukan agresi militer. Kebijakan luar negeri yang diterapkan merupakan moratorium. Tujuan sebuah kebijakan diambil merupakan usaha untuk mencapai kepentingan sebuah negara yaitu melindungi warga negaranya.

## **1.6. Hipotesis**

Pada Tahun 2009, Indonesia memberlakukan moratorium penempatan pekerja rumah tenaga terhadap Malaysia. Kebijakan moratorium tersebut merupakan bentuk diplomasi Indonesia terhadap Malaysia untuk mencapai kepentingan nasional Indonesia yaitu melindungi warga negaranya. Alasan Indonesia memberlakukan moratorium tersebut adalah untuk mendesak Malaysia agar memperbarui MoU tahun 2006 yang dianggap gagal. Gagalnya MoU tersebut dikarenakan banyak pelanggaran yang terjadi, antara lain adanya ancaman yang dialami oleh pekerja (TKI), antara lain: gaji yang tidak dibayar, penyiksaan, kekerasan seksual, penyitaan identitas TKI oleh instansi yang merupakan sebuah pelanggaran terhadap keamanan manusia. Melalui *track one diplomacy* diharapkan Indonesia dapat mencapai kepentingannya dengan melakukan negosiasi-negosiasi dengan Malaysia yang akan dijelaskan lebih rinci dalam bab pembahasan. Seluruh rangkaian perilaku Indonesia diteliti dengan menggunakan peringkat analisis negara.

## **1.7. Metodologi Penelitian**

### **1.7.1. Definisi Konseptual dan Definisi Operasional**

#### **1.7.1.1 Memorandum of Understanding**

Definisi konseptual dari Memorandum of Understanding (MoU) merupakan sebuah perjanjian formal antara dua pihak atau lebih. MoU memang tidak mengikat secara hukum, namun MoU membawa tingkat keseriusan dan saling menghormati dari

pada sekedar kesepakatan biasa.<sup>35</sup> MoU merupakan hal yang biasa, baik di dalam negeri maupun di luar negeri. MoU bervariasi dalam panjang dan kompleksitasnya, tapi setiap pemahaman mewakili harapan yang diterima oleh orang, organisasi, atau pemerintah yang terlibat.<sup>36</sup> Menurut Erman Radjaguguk, MoU merupakan dokumen yang memuat saling pengertian dan pemahaman pada pihak sebelum dituangkan dalam perjanjian formal yang mengikat kedua belah pihak.

Secara operasional, MoU antara Indonesia dan Malaysia tentang perekrutan dan penempatan pekerja domestik Indonesia pada tahun 2006. MoU tersebut dibuat untuk mengatur dan mengurangi perekrutan serta penempatan pekerja domestik Indonesia secara ilegal atau secara tidak resmi. Serta untuk lebih menjamin hak-hak pekerja rumah tangga yang bekerja di Malaysia.

### **1.7.1.2 Diplomasi**

Definisi konseptual dari diplomasi menurut Donna Lee dan Brain Hocking adalah diplomasi mengacu pada pelaksanaan urusan kemanusiaan dengan cara damai, menggunakan teknik persuasi dan negosiasi. Sedangkan menurut Barston, konsep diplomasi berkaitan dengan hubungan antar negara dan hubungan negara dan aktor

---

<sup>35</sup> Anon. (tt). Memorandum of Understanding (MoU) (Daring) Tersedia dalam: <https://whatis.techtarget.com/definition/memorandum-of-understanding-MOU-or-MoU> Diakses pada 10 April 2019

<sup>36</sup> Investopedia. (tt). Memorandum of Understanding (Daring) Tersedia dalam: <https://www.investopedia.com/terms/m/mou.asp> Diakses pada 10 April 2019

lainnya. Barston juga menjelaskan dari perspektif negara, fungsi diplomasi termasuk penamaan, pembentukan dan penerapan kebijakan luar negeri.

Definisi operasional penelitian ini adalah diplomasi tipe *track one diplomacy*. *Track one diplomacy* akan digunakan penulis untuk menjelaskan bagaimana proses negosiasi yang dilakukan oleh Indonesia untuk mencapai kepentingan nasionalnya yaitu melindungi warga negaranya. Bentuk diplomasi yang dilakukan Indonesia adalah melalui kebijakan luar negeri yaitu moratorium penempatan pekerja rumah tangga terhadap Malaysia.

### **1.7.1.3 Moratorium**

Definisi konseptual dari moratorium menurut Lieberman, Groom dan Gray sebagai larangan sementara atas beberapa perilaku, seolah-olah diberlakukan untuk memungkinkan penyelidikan lebih lanjut terjadi sebelum dimulainya pertimbangan kembali atas perilaku tersebut. Sedangkan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), moratorium memiliki arti penangguhan pembayaran utang didasarkan pada undang-undang agar dapat mencegah krisis keuangan yang semakin berat.<sup>37</sup>

Definisi operasional moratorium dalam penelitian ini adalah kebijakan moratorium penempatan pekerja rumah tangga yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia terhadap Malaysia. Moratorium ini diberlakukan oleh Indonesia pada tahun

---

<sup>37</sup> KBBI. (tt). Arti Moratorium (Daring) Tersedia dalam: <https://kbbi.web.id/moratorium>. Diakses pada 25 Desember 2019

2009 dikarenakan banyak terjadi pelanggaran terhadap MoU tahun 2006. Selain itu karena banyak desakan dari masyarakat.

### **1.7.2 Tipe Penelitian**

Tipe penelitian yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah tipe penelitian deskriptif. Tipe penelitian ini digunakan untuk menjelaskan secara terperinci mengenai suatu gejala, peristiwa, dan kejadian yang terjadi saat ini. Dalam penelitian ini penulis mencoba untuk menjelaskan upaya yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia dalam melindungi tenaga kerja Indonesia (TKI) yang bekerja di Malaysia pada tahun 2006-2011.

### **1.7.3 Jangkauan Penelitian**

Fokus utama dari penelitian ini adalah untuk meneliti menjelaskan upaya yang dilakukan pemerintah Indonesia dalam melindungi TKI yang berada di Malaysia tahun 2006-2011. Oleh karena itu, pembahasan dalam penelitian ini akan dibatasi mulai tahun 2006 sampai tahun 2011. Hal ini dikarenakan tahun 2006 Indonesia dan Malaysia menandatangani MoU mengenai Perekrutan dan Penempatan Pekerja Domestik Indonesia. Sedangkan tahun 2009 menjadi tahun saat Indonesia memberlakukan moratorium penempatan pekerja rumah tangga terhadap Malaysia, dan pada tahun 2011 Indonesia mencabut moratorium tersebut.

#### 1.7.4 Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan sumber data sekunder seperti data-data tertulis yang dimuat dalam buku, jurnal, artikel dan situs internet. Menurut Hadari Nawawi cara mengumpulkan data yang dilakukan dengan kategorisasi dan klasifikasi bahan-bahan tertulis yang berhubungan dengan masalah penelitian, baik dari sumber dokumen maupun buku-buku, koran, majalah dan lain-lain disebut dengan teknik studi dokumenter/ bibliographis.<sup>38</sup> Dilihat dari segi sumber data, bahan tambahan yang berasal dari sumber tertulis dapat dibagi atas sumber buku dan majalah ilmiah, sumber dari arsip, dokumen pribadi, dan dokumen resmi.<sup>39</sup>

#### 1.7.5 Teknik Analisis Data

Analisis data menurut Patton adalah proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya ke dalam suatu pola, kategori, dan satuan uraian dasar. Patton membedakannya dengan penafsiran, yaitu memberikan arti yang signifikan terhadap analisis, menjelaskan pola uraian, dan mencari hubungan di antara dimensi-dimensi uraian.<sup>40</sup> Sedangkan Bogdan dan Taylor mendefinisikan analisis data sebagai proses yang merinci usaha secara formal untuk menemukan tema dan merumuskan hipotesis

---

<sup>38</sup> Hadari Nawawi. 1995. Metode Penelitian Sosial. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press

<sup>39</sup> Lexi J. Moleong. 2000. Metodologi Penelitian Kualitatif. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya

<sup>40</sup> Michael Quinn Patton. 1987. Qualitative Evaluation Methods. Beverly hills: Sage Publications dalam Lexi J. Moleong. 2000. Metodologi Penelitian Kualitatif. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya

(ide) seperti disarankan oleh data dan sebagai usaha untuk memberikan bantuan terhadap tema dan hipotesis tersebut.<sup>41</sup>

### 1.7.6 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan penelitian ini tersusun dalam 4 (empat) bab utama. Empat bab tersebut tersusun secara berurutan sebagai berikut:

1. **BAB I** merupakan metodologi penulisan yang tersusun atas latar belakang permasalahan, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka pemikiran, landasan teori, hipotesis, metodologi penelitian yang terdiri dari definisi konseptual dan operasional, tipe penelitian, jangkauan penelitian, Teknik pengumpulan data, Teknik analisis data dan sistematika penulisan.
2. **BAB II** berisi penjelasan secara singkat terkait dengan faktor yang menyebabkan banyaknya masyarakat Indonesia yang menjadi tenaga kerja asing di Malaysia dan juga upaya yang dilakukan oleh Indonesia untuk melindungi warga negaranya yang bekerja di Malaysia tahun 2006.
3. **BAB III** berisi penjelasan singkat terkait dengan kondisi singkat warga negara Indonesia pada tahun 2006-2009 dan menjelaskan secara terperinci tentang usaha yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia untuk melindungi warga negara Indonesia setelah penandatanganan MoU dengan Malaysia tahun 2006.

---

<sup>41</sup> Lexi Muleong. Op.cit

Selain itu dalam bab III penulis akan menjelaskan bagaimana kondisi warga negara Indonesia setelah pemberlakuan moratorium pada tahun 2009 hingga dicabut pada tahun 2011. Serta bagaimana respon yang dilakukan oleh pemerintah Malaysia terkait kebijakan moratorium penempatan pekerja rumah tangga di Malaysia.

4. **BAB IV** adalah penutup yang berisi kesimpulan penelitian serta saran.