

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 2.1. Penelitian Terdahulu

Penelitian ini menjelaskan mengenai PMI di yang kerap kali mendapatkan perlakuan tidak menyenangkan dan melanggar hak-hak mereka, baik hak asasi manusia (HAM) maupun hak-hak sebagai pekerja. Pasalnya pengaduan terbanyak yang dilakukan oleh PMI berasal dari Malaysia. Hal ini pun menjadi perhatian pemerintah dalam melindungi para pekerja migran yang juga memberikan keuntungan berupa devisa. Pemerintah Indonesia kemudian melakukan kerjasama dengan Pemerintah Malaysia dalam memecahkan masalah yang terjadi pada PMI tersebut. yang kemudian menghasilkan MoU pada bulan April 2022 lalu. Penelitian ini juga akan mengidentifikasi mengenai kepentingan-kepentingan yang dimiliki oleh kedua negara dalam bekerja sama, selain untuk melindungi para pekerja migran Indonesia. Dinamika hubungan antara Indonesia dan Malaysia yang sering kali mengalami pasang surut serta kepentingan nasional dari masing-masing negara juga menjadi salah satu hal menarik yang akan dijabarkan dalam penelitian ini.

Terdapat pula beberapa penelitian terdahulu yang berkaitan dengan topik sehingga digunakan sebagai acuan dalam penelitian ini. Pada artikel pertama yang ditulis oleh Gusti Ayu Nyoman Sintya Dewi, dkk. yang berjudul “*Upaya Preventif dalam Menekan Insiden Tenaga Kerja Indonesia di Malaysia Melalui Hubungan*

*Bilateral Indonesia dan Malaysia*”<sup>15</sup>. Dalam artikel ini dijelaskan bahwa upaya yang telah dilakukan oleh Pemerintah Indonesia adalah dengan melakukan kerjasama bilateral antara Indonesia-Malaysia melalui penandatanganan MoU. Setelah kerjasama dalam bentuk MoU, kerjasama juga dilakukan dalam bentuk pembuatan *Letter of Intent* (LOI). Hal tersebut berarti bahwa faktor preventif menyangkut mekanisme, prosedur, proses penyadaran (sosialisasi) menjadi bagian penting sebagai aspek preventif untuk menekan kejadian atau permasalahan buruh migran.

Kemudian terdapat artikel kedua yang ditulis oleh Yoseph Lentvino Satyanugra dan Hermini Susiatiningsih, yang berjudul “*Kerjasama Pemerintah Indonesia dan Malaysia dalam Menangani Permasalahan TKI Ilegal*”<sup>16</sup>. Artikel ini membahas mengenai masalah kekerasan yang dialami oleh TKI, khususnya TKI ilegal di Malaysia. Banyaknya permasalahan yang ditimbulkan oleh TKI ilegal karena latar belakang pendidikan yang kurang, dan asal TKI dari keluarga yang tidak mampu, menjadi alasan utama keberadaan TKI ilegal. Kerjasama internasional antara Indonesia dan Malaysia mendapatkan hasil yang cukup baik, dibuktikan dengan berhasilnya kesepakatan MoU tersebut. Namun ketika perjanjian MoU telah kadaluwarsa atau kadaluarsa, hasil kinerja JC, JTF dan JWG menjadi tidak maksimal, bahkan bisa dibilang tidak berhasil dalam mengatasi permasalahan yang terjadi.

---

<sup>15</sup> Gusti Ayu Nyoman Sintya Dewi, dkk., Upaya Preventif dalam Menekan Insiden Tenaga Kerja Indonesia di Malaysia Melalui Hubungan Bilateral Indonesia dan Malaysia, *Jurnal Garuda*

<sup>16</sup> Yoseph Lentvino Satyanugra dan Hermini Susiatiningsih, *Kerjasama Pemerintah Indonesia dan Malaysia dalam Menangani Permasalahan TKI Ilegal*, *Journal of International Relations*, Volume 7 Nomor 4: 224-233

Adapun artikel ketiga yang ditulis oleh Dwi Wahyu Handayani, dkk yang berjudul “*Dinamika Kerjasama Indonesia dan Malaysia Tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja*”<sup>17</sup> yang menjelaskan bahwa dinamika hubungan antara Indonesia dan Malaysia dalam penempatan dan juga perlindungan tenaga kerja. Hal ini tidak hanya meresahkan pihak Malaysia tetapi juga pihak Indonesia. Hubungan bilateral antara Indonesia dan Malaysia terkait tenaga kerja tidak dapat dipisahkan dari masing-masing tujuan untuk memenuhi terwujudnya kepentingan nasional. TKI di Malaysia merupakan fenomena ekonomi rasional yang dilandasi kepentingan kedua negara, permintaan Malaysia yang tinggi terhadap TKI, Indonesia juga diuntungkan secara ekonomi sebagai sumber devisa terbesar dan membantu perekonomian nasional. Kemudian, dinamika kerjasama dalam upaya penempatan dan perlindungan TKI di Malaysia dari waktu ke waktu dipengaruhi oleh kendala internal 2 negara yaitu sistem ketenagakerjaan masing-masing negara. Malaysia dan Indonesia belum meratifikasi Konvensi Buruh Migran dan Malaysia juga tidak memiliki undang-undang yang secara khusus menangani pekerja sektor informal. Malaysia juga menentang konsep standar perlindungan pekerja migran yang mengikat secara hukum dan ilegal berdasarkan hak asasi manusia. Terakhir, daya tawar Indonesia lemah karena citra buruk pengelolaan tenaga kerja yang akan bekerja di luar negeri, antara lain adanya TKI ilegal, TKI tanpa keahlian dan pemahaman budaya negara penerima, kontrak kerja yang tidak jelas, adanya pemerasan terhadap pekerja migran di negara tersebut.

---

<sup>17</sup> Dwi Wahyu Handayani, dkk., *Dinamika Kerjasama Indonesia dan Malaysia Tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja*, *Jurnal Sosiologi*, Vol. 17, No. 1: 31-41

Artikel keempat, berjudul “*Kerja Sama Bilateral Indonesia – Malaysia dalam Menangani Kasus TKI Ilegal Pada Masa Presiden Joko Widodo (2014 – 2019)*” oleh Aprillia Putri Maharani dan Ali Maksum<sup>18</sup>. Lapangan pekerjaan yang terbatas menjadi penyebab bagi segelintir orang untuk mencari pekerjaan di luar negeri. Tetapi prosedur pengiriman Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang seringkali sulit membuat sebagian TKI memilih menjadi TKI ilegal. TKI ilegal beresiko akan terjadinya pelanggaran terhadap HAM, sebab mereka tidak mempunyai jaminan keamanan dari pemerintah Indonesia. Pada masa pemerintahan Presiden Joko Widodo dalam periode pertama, regulasi tentang penempatan dan perlindungan tenaga kerja Indonesia masih mengacu kepada UU Nomor 39 Tahun 2009 yang pengimplikasiannya masih belum jelas arahnya. Digunakan teori Hak Asasi Manusia dengan studi kasus Tenaga Kerja Ilegal di Malaysia, dapat disimpulkan bahwa kerjasama bilateral yang dilakukan oleh Presiden Jokowi pada masa tahun pertama jabatannya masih belum efektif dalam menuntaskan kasus TKI ilegal yang berdampak pada pelanggaran HAM yang masih kerap kali terjadi di Malaysia.

Lalu artikel kelima yang berjudul “*Tanggung Jawab Negara Dalam Upaya Melindungi Pekerja Migran Indonesia Yang Bermasalah Di Luar Negeri*” yang ditulis oleh Dewa Gde Rudy<sup>19</sup>. Artikel ini berusaha mengkaji tentang kepastian dalam bidang hukum yang ditujukan pada Pekerja Migran Indonesia (PMI) yang bermasalah, terutama saat bekerja di luar negeri dalam perlindungan hukumnya

---

<sup>18</sup>Aprillia Putri Maharani dan Ali Maksum, *Kerja Sama Bilateral Indonesia – Malaysia dalam Menangani Kasus TKI Ilegal Pada Masa Presiden Joko Widodo (2014 – 2019)*, Prosiding UMY Grace, Vol. 1 No.2, 388-396

<sup>19</sup> Dewa Gde Rudy, *Tanggung Jawab Negara Dalam Upaya Melindungi Pekerja Migran Indonesia Yang Bermasalah Di Luar Negeri*, Jurnal Kertha Desa, Vol.10 No.12, 1289-1300

berada di bawah tanggung jawab negara. Terdapat banyak hasil penelitian atau studi yang menyatakan tentang sering kali terjadi kasus hukum yang dialami oleh para PMI yang sifatnya merugikan. Sebagai upaya preventif, Indonesia sudah membuat regulasi yang dibagi menjadi beberapa tahap, antara lain *pre-placement*, *placement*, dan *post-placement* yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia. Namun, karena perlindungan hukum Indonesia terhadap perlindungan PMI masih belum jelas, maka tindakan yang melanggar HAM terhadap PMI di luar negeri masih sering terjadi. Oleh sebab itu, penjaminan dan perlindungan HAM warga negaranya yang bekerja baik di luar negeri ataupun di dalam negeri merupakan suatu kewajiban bagi negara yang harus dilakukan berdasarkan pada prinsip demokrasi, persamaan hak, kesetaraan, dan juga keadilan gender.

Setelah penjabaran singkat mengenai masing-masing artikel yang dijadikan acuan penulis tersebut, terdapat perbedaan. Perbedaan kelima artikel tersebut, yaitu pada artikel pertama membahas bahwa kerjasama bilateral antara Indonesia dan Malaysia ini merupakan salah satu kebijakan dalam upaya preventif melindungi pekerja migran Indonesia di negara tersebut. Pada artikel kedua membahas mengenai pembentukan perjanjian bilateral antara Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Malaysia dalam upaya mengatasi segala bentuk kekerasan yang dilakukan terhadap Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang ada di Malaysia. Pada artikel ketiga lebih menjelaskan tentang dinamika hubungan Indonesia dan Malaysia yang turut berpengaruh dalam penempatan dan perlindungan TKI ke Malaysia. Artikel keempat membahas tentang upaya pemerintah Jokowi pada

periode pertama untuk membasmi TKI ilegal yang kerap kali mendapat perlakuan yang melanggar HAM masih belum efektif. Sedangkan pada artikel kelima membahas mengenai penjaminan dan perlindungan terhadap HAM warga negara Indonesia yang bekerja baik di luar negeri maupun di dalam negeri ialah kewajiban negara yang harus dilakukan berdasarkan pada prinsip demokrasi, persamaan hak, dan juga keadilan gender. Kelima artikel tersebut berkaitan dengan penelitian ini karena membahas mengenai pekerja migran Indonesia (PMI), kerjasama internasional antara Indonesia dan Malaysia, serta peran negara dalam melindungi hak PMI.

## **2.2.Kajian Pustaka**

Dalam menganalisis topik yang dibahas ini, dibutuhkan landasan berupa teori maupun konsep dari pakar ilmu Hubungan Internasional (HI) yang tentunya dianggap relevan dengan topik yang dibahas oleh penulis. Penggunaan teori dan konsep dalam sebuah penelitian merupakan suatu hal yang sangat penting. Teori dan konsep yang digunakan berperan penting sebagai acuan atau pedoman dalam penelitian supaya pembahasan topik tidak melenceng dari jalur yang sudah ditetapkan. Untuk menganalisis topik ini, digunakan teori kerjasama internasional dan konsep kepentingan nasional. Berikut ini merupakan penjabaran dari teori dan konsep yang digunakan untuk menganalisis topik:

### 2.2.1. Teori Kerjasama Internasional

Adanya interaksi antar negara berupa konflik, interaksi perang, hingga kerjasama tidak bisa dihindari dalam hubungan internasional. Berbagai interaksi tersebut kerap kali dilakukan oleh aktor hubungan internasional dengan kepentingan yang ingin dicapai oleh masing-masing aktor yang bersangkutan. Seiring dengan perkembangan hubungan internasional, hubungan antar negara juga meningkat di masa kontemporer ini, sehingga membuat Teori Kerjasama Internasional menjadi sebuah teori yang tepat untuk digunakan sebagai acuan dalam penelitian ini. Suatu negara tidak bisa berdiri sendiri untuk memenuhi berbagai kebutuhan dan kepentingannya, ditambah lagi tentang perkembangan dan kemajuan sebuah negara. Oleh karena itu, kerjasama internasional menjadi salah satu pilihan terbaik yang dapat dilakukan oleh sebuah negara. Disamping itu, kerjasama internasional dapat terjadi akibat adanya sikap “saling bergantung” antara suatu negara dengan negara lain.

Kerjasama Internasional merupakan sebuah bentuk hubungan yang dilakukan oleh suatu negara dengan negara lain yang memiliki tujuan untuk memenuhi kebutuhan rakyat dan juga memenuhi berbagai kepentingan negara di dunia. Kerjasama internasional bisa mencakup berbagai bidang, antara lain kerjasama dalam bidang politik, ekonomi, sosial, budaya, bahkan bidang pertahanan keamanan yang tentunya didasari oleh politik luar negeri dari masing-masing negara. Namun di dalam kerjasama internasional, terdapat perdebatan mengenai neoliberalisme dan neorealisme dimana

kerjasama dirasa kurang efektif saat salah satu negara melakukan kecurangan pada saat kerjasama sedang berlangsung. Dikutip dari *The False Promise of International Institutions*, menurut John J. Mearsheimer (1995), hubungan kerjasama akan sulit dicapai sebab negara menilai bahwa dengan adanya kerjasama akan menjadi pengganggu dalam mempertahankan maupun mendapatkan kekuasaan dan juga kepentingan nasional. Dari pernyataannya tersebut, Mearsheimer beranggapan bahwa kerjasama hanya akan menjadi penghambat suatu negara dalam mendapatkan suatu kekuasaan atau kepentingan nasionalnya.

Aktor dalam kerjasama internasional sendiri tidak hanya dilakukan oleh antar negara saja, tetapi bisa juga dilakukan dengan aktor non-negara yang saling membutuhkan demi tercapainya suatu tujuan atau kepentingan yang sama. Tujuan dan kepentingan dari para aktor yang bekerja sama tidak harus sama persis, namun harus tetap selaras untuk menjaga hubungan kerjasama yang dijalin. Menurut pendapat Robert O. Keohane, keberhasilan kerjasama berhubungan dengan keselarasan atau mutualitas kepentingan, jumlah aktor yang terlibat, serta bayangan masa depan (*shadow of future*). Maksud dari bayangan masa depan (*shadow of future*) tersebut yaitu hal-hal yang berkaitan dengan jangka waktu kerjasama, keteraturan situasi, ketersediaan informasi mengenai perilaku aktor yang lain, dan juga umpan



balik yang cepat dari suatu kerjasama yang dilakukan.<sup>20</sup> Hal-hal tersebut harus diperhatikan demi kelancaran dan keberhasilan kerjasama.

Keohane (1982) menekankan pentingnya negara-negara mampu mengatasi berbagai masalah bersama untuk bisa bekerja sama. Adapun berbagai alasan bagi setiap negara untuk melakukan hubungan kerjasama yang tentunya bervariasi, salah satunya yaitu adanya kondisi saling membutuhkan sehingga mendorong negara-negara saling berhubungan secara terus menerus.<sup>21</sup> Sama seperti manusia, suatu negara membutuhkan negara lain untuk memenuhi kebutuhan yang tidak bisa dipenuhinya sendiri. Di dalam lingkup *global*, kehidupan internasional meliputi berbagai bidang, mulai dari bidang ekonomi, sosial, lingkungan, kebudayaan, politik, hingga pertahanan dan keamanan. Keragaman tersebutlah yang kemudian menimbulkan bermacam-macam masalah dan juga kepentingan yang tentu saja membutuhkan kerjasama untuk menemukan solusi.<sup>22</sup>

Teori kerjasama internasional ini juga memaparkan bahwa kerjasama timbul akibat adanya koordinasi dalam kebijakan antar aktor yang menjalin kerjasama tersebut guna mendapatkan keuntungan. Koordinasi merupakan salah satu hal yang penting dalam kerjasama, sebab tanpa adanya koordinasi, kerjasama tidak akan berjalan dengan baik karena tidak selaras. Setelah itu aktor tersebut saling membantu dalam upaya

---

<sup>20</sup> Robert O. Keohane & Robert Axelrod, *Achieving Cooperation under Anarchy: Strategies and Institutions*, World Politics, Vol.38 No.1.

<sup>21</sup> Karen A. Mingst, *Essentials of International Relations*, (New York: W.W. Norton, 2003), hlm. 64-65.

<sup>22</sup> Vinsensio Dugis, *Teori Hubungan Internasional Perspektif-Perspektif Klasik*, (Surabaya: Cakra Studi Global Strategis (CSGS), 2016), hlm. 118.

mencapai keuntungan yang ingin mereka capai. Adanya kebutuhan, suatu keadaan, hingga kemampuan dan potensi yang berbeda yang dimiliki setiap negara juga menjadi alasan munculnya kerjasama internasional. Kerjasama dapat dikatakan penting bila ada peraturan atau regulasi supaya kerjasama tersebut bisa berjalan dengan lancar, tertib, serta saling memberikan keuntungan bagi negara yang bersangkutan.

Kerjasama internasional dibagi menjadi tiga, yaitu kerjasama bilateral, yaitu kerjasama yang dilakukan antar dua negara; kerjasama multilateral, yaitu kerjasama yang melibatkan lebih dari dua negara; kerjasama unilateral, yaitu ketika sebuah negara hanya mau berlaku sesuai kemauannya sendiri (*freewill*). Untuk menganalisis topik skripsi ini, digunakan kerjasama bilateral, sebab penandatanganan MoU tentang pekerja migran Indonesia sektor domestik di Malaysia hanya melibatkan 2 negara yakni Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Malaysia. Kishan S. Rana berpendapat bahwa dalam kerjasama bilateral, prinsip utamanya adalah bahwa suatu negara akan berusaha mencapai keuntungan maksimal bagi kepentingan nasionalnya. Cara yang paling efektif untuk melakukannya adalah dengan membangun dan menjaga hubungan yang baik dan berkelanjutan antara negara-negara tersebut.<sup>23</sup>

Penulis memilih teori kerjasama internasional teori ini dirasa akan dapat menganalisis hubungan Indonesia dan Malaysia terutama dalam upaya melindungi pekerja migran Indonesia (PMI) yang ada di Malaysia

---

<sup>23</sup> Kishan S. Rana, *Bilateral Diplomacy*: (New Delhi: Manas Publications, 2002), hal 15-16.

melalui penandatanganan MoU. Seperti yang sudah kita ketahui, hubungan antara Indonesia dan Malaysia seringkali mengalami pergolakan sepanjang kedua negara tersebut bekerja sama. Namun sama seperti manusia, negara juga tidak dapat memenuhi kebutuhan dan kepentingannya sendiri dan membutuhkan negara lain untuk membantu memenuhi kebutuhan maupun kepentingan tersebut. Terlebih lagi, Indonesia dan Malaysia bertetangga dan sama-sama negara berkembang, jadi secara langsung maupun tidak langsung keduanya saling membutuhkan. Maka dari itu, keduanya bekerja sama.

### 2.2.2. Konsep Kepentingan Nasional

Kepentingan nasional adalah suatu konsep dimana suatu negara bekerja sama dengan negara lain maupun aktor non-negara di dunia. Beragam diskusi politik akhir-akhir ini membangkitkan kembali konsep “klasik” dalam teori Hubungan Internasional (HI), yakni kepentingan nasional. Bagi penganut pendekatan realisme yang menjunjung “kedaulatan negara” sebagai satu-satunya aktor atau entitas dalam hubungan internasional, konsep ini merupakan kata kunci yang paling penting. Dikutip dari buku *The National Interest in International Relations Theory*, Scott Burchill menganalisis tentang konsep kepentingan nasional dengan menggunakan lima perspektif, antara lain realisme, marxisme, liberalisme, konstruktivisme, dan juga *English school*. Dalam memahami konsep

kepentingan nasional, kelima perspektif tersebut memberikan pandangan dan konotasi yang tentu saja berbeda-beda.

Setelah adanya perdebatan mengenai konsep kepentingan nasional serta adanya pandangan-pandangan dari berbagai perspektif, kepentingan nasional tidak lagi selalu diartikan sebagai kedaulatan negara. Kepentingan Nasional (*National interest*) merupakan tujuan-tujuan yang ingin dicapai sehubungan dengan kebutuhan suatu negara atau bangsa ataupun berhubungan dengan hal-hal yang telah dicita-citakan oleh negara tersebut. Kepentingan nasional ini seringkali dikaitkan dengan tujuan nasional karena keduanya merupakan hal yang identik, contohnya yaitu kepentingan dalam pembangunan ekonomi. Konsep kepentingan nasional ini dipilih untuk menganalisis topik ini, sebab kepentingan nasional masing-masing negara tidak dapat dipisahkan dari hubungan kerjasama Indonesia dan Malaysia. Terlebih lagi karena kedua negara ini masih tergolong negara berkembang, serta letak keduanya yang berdekatan membuat keduanya saling bergantung satu sama lain dan memiliki beberapa kepentingan yang selaras.

Kepentingan nasional ini adalah suatu hal yang penting, sebab dapat menjelaskan perilaku politik luar negeri suatu negara dan juga sebagai upaya untuk mengejar *power*, dimana *power* tersebut ialah segala sesuatu yang bisa membuat suatu negara berkembang dan bahkan bisa mengontrol negara lain.<sup>24</sup> Maka dari itu, melakukan hubungan kerjasama adalah salah

---

<sup>24</sup> Theodore A. Coulombis dan James H. Wolfe, *Introduction to International Relations: Power and Justice*. (New Jersey: Prentice Hall, 1982). 85.

satu bentuk tindakan *survival* sebuah negara dalam politik internasional. Menurut James N. Rossenau, kepentingan nasional mempunyai dua kegunaan, yaitu sebagai analitis guna menggambarkan, menjelaskan, maupun mengevaluasi politik luar negeri; serta sebagai alat dalam tindakan politik yang menjadi sarana untuk membenarkan, mengecam, maupun mengusulkan kebijaksanaan.<sup>25</sup> Kepentingan nasional suatu negara bisa berubah seiring dengan prioritas maupun agenda ideologis pemimpinnya atau pemerintahan negara tersebut. Salah satu bentuk dari penerapan kepentingan nasional ialah dengan pembuatan suatu kebijakan yang menunjukkan kelanjutan dari politik luar negeri negara tersebut.

Konsep kepentingan nasional dipilih untuk menganalisis dan menjelaskan apa saja kepentingan nasional masing-masing negara, baik Indonesia maupun Malaysia dari adanya kerjasama dalam penandatanganan MoU pada bulan April 2022 lalu. Seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya bahwa kepentingan nasional merupakan salah satu faktor dari adanya kerjasama. Selain untuk melindungi pekerja migran Indonesia di Malaysia, pasti terdapat kepentingan dari masing-masing negara, baik Indonesia maupun Malaysia yang ini dicapai. Dengan menggunakan konsep ini, penulis berharap akan dapat mengetahui kepentingan-kepentingan yang ingin dicapai tersebut.

---

<sup>25</sup> Mohtar Mas'ood, Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi, (Jakarta: LP3ES, 1994), hlm. 140.

### 2.3. Kerangka Pemikiran

Adapun kerangka pemikiran atau yang diketahui pula dengan kerangka konseptual yang berfungsi untuk membuat alur pemikiran agar persepsi penulis dan pembaca dapat selaras, yaitu sebagai berikut:

