

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Literatur Review

Tujuan dari literatur review ini adalah untuk mendapatkan gambaran yang berkenaan dengan apa yang sudah pernah dikerjakan oleh orang lain yang sebelumnya.¹ Tujuan lainnya adalah untuk mendapatkan landasan teori yang bisa mendukung pemecahan masalah yang sedang diteliti.² Teori yang didapatkan merupakan langkah awal agar peneliti dapat lebih memahami permasalahan yang sedang diteliti dengan benar dan sesuai dengan kerangka berpikir ilmiah.³

Dari latar belakang hubungan kerjasama yang terjalin antara Indonesia – Malaysia membuat penulis tertarik untuk meneliti kerjasama bilateral Indonesia dan Malaysia dalam menangani TKI ilegal yang berada di Malaysia. Malaysia yang merupakan daerah tujuan TKI yang umumnya berasal dari Indonesia bagian Barat. Begitu banyaknya TKI yang bekerja di Malaysia diakibatkan karena taraf perekonomian yang jauh lebih cukup dan rendahnya pendidikan mengakibatkan kurang terampil dalam bekerja dan salah memilih pekerjaan yang sesuai dengan kemampuan diri. Maka dalam hal ini penguasaan bahasa yang masih kurang baik masih banyak dijumpai dengan adanya perlakuan yang tidak wajar dan harus diberikan

¹ Bayu Budi Atmika, “Fungsi Literatur dalam Literatur Review”, dalam https://www.academia.edu/11227446/Fungsi_Literatur_dalam_literatur_review, diakses 10 September 2018.

² Tim Jurusan Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Pasundan, *Panduan Penyusunan Skripsi Jurusan Hubungan Internasional*, (Bandung: Laboratorium Hubungan Internasional, 2017), hlm. 37.

³ Widuri Raharja, “Literatur Review”, dalam https://widuri.raharja.info/index.php/Literature_review, diakses 10 September 2018.

perhatian dalam hal memberikan perlindungan dan keselamatan kerja TKI di Malaysia. Serta minimnya pengetahuan dan keterampilan atas pekerjaan yang diberikan telah memberikan dampak negatif terhadap TKI.

Dalam banyak kasus, sebagian TKI yang bekerja secara ilegal ternyata tanpa izin dan dokumen yang tidak lengkap. Untuk melihat fenomena yang terjadi di kalangan TKI tersebut maka ada beberapa peneliti dan pengamat tentang Kerjasama Bilateral Indonesia dan Malaysia dalam menangani TKI ilegal yang telah melakukan riset terhadap kebijakan pemerintah baik di Indonesia maupun di Malaysia. Adapun dalam penelitian ini, penulis mereview tiga tulisan terdahulu tentang kondisi TKI ilegal di Malaysia adalah sebagai berikut:

1. Judul: “Kerjasama Indonesia dan Malaysia dalam Menangani TKI Ilegal di Malaysia”⁴

Ditulis Oleh: Pujastuti Intan Surya Putri

Universitas Pasundan

Hasil penelitian yang telah dilakukan oleh penulis skripsi terdahulu mengenai kerjasama Indonesia dan Malaysia dalam penanganan TKI ilegal di Malaysia adalah dengan memberikan gambaran kondisi TKI yang terdapat di Malaysia dan lebih memfokuskan pada TKI yang tidak memiliki izin dan dokumen yang tidak lengkap. Kesulitan bagi TKI yang tidak memiliki izin dan dokumen yang tidak lengkap mengakibatkan harus dideportasi (dipulangkan) ke negara asal yang ditonjolkan dalam penelitian ini. Penulis ini menjelaskan bahwa

⁴ Pujastuti Intan Surya Putri, “Kerjasama Indonesia dan Malaysia Dalam Menangani TKI Ilegal di Malaysia”, Skripsi Hubungan Internasional, tidak diterbitkan, Universitas Pasundan, 2013.

setelah adanya kerjasama yang dilakukan oleh Indonesia dan Malaysia angka TKI ilegal setiap tahunnya mengalami penurunan meskipun tidak mengalami penurunan dalam jumlah yang besar. Upaya-upaya pendeportasian yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia juga merupakan salah satu upaya yang cukup baik untuk mengurangi tenaga kerja ilegal yang berada di Malaysia. Menurutnya, Indonesia dan Malaysia telah menyepakati kerjasama berupa penempatan dan perlindungan TKI. Menyepakati kerjasama di antara dua negara maka penanganan TKI ilegal di Malaysia dapat dilakukan dengan cara deportasi (pepulangan) guna menekankan tingkat terjadinya TKI ilegal. Dijelaskan juga bahwa nota kesepahaman 1 Agustus 1998 merupakan nota yang mengatur prosedur pengambilan pekerja dari Indonesia untuk bekerja di Malaysia pada sektor formal. Adapun hal-hal yang diatur dalam nota kesepahaman ini adalah sebagai berikut:

- a. Mengenai prosedur pengambilan TKI, majikan dari Malaysia dapat mengambil pekerja Indonesia dengan cara mendatangi langsung PJTKI (Perusahaan Jasa Tenaga Kerja Indonesia) atau melalui bantuan Depnaker RI (Departemen Tenaga Kerja Republik Indonesia);
- b. Majikan Malaysia tidak dibenarkan menggunakan jasa agensi Malaysia. Penggunaan jasa agensi Malaysia hanya dibenarkan untuk memproses penempatan pembantu rumah tangga saja;

- c. Majikan Malaysia tidak dikenakan biaya apapun tetapi tetap membayar harga tiket pengangkutan TKI dari daerah asalnya (Indonesia) sampai ke Malaysia;
- d. Majikan wajib membayarkan terlebih dahulu levy (sejenis pajak asing) untuk satu tahun pertama. Biaya ini akan dikembalikan dengan potongan upah TKI selama satu tahun pertama; dan
- e. Persyaratan teknis seperti perumahan, kematian, kesehatan, kartu imigrasi pengganti paspor selama TKI berada di Malaysia, larangan untuk menikah dengan sesama pekerja asing atau penduduk setempat dan batas umur menjadi TKI adalah 18 sampai 40 Tahun.

Selain hal-hal di atas yang diatur dalam kesepakatan, ia juga menulis beberapa kesepakatan berupa MoU pengertian mengenai penempatan tenaga kerja pada 10 Mei 2004. Pengaturan tenaga kerja yang ditempatkan berdasarkan “pertukaran nota mengenai prosedur penempatan TKI untuk dipekerjakan di Malaysia selain dari penatalaksana rumah tangga yang ditandatangani pada tanggal 1 Agustus 1998” tidak terpengaruh oleh perpanjangan kontrak kerja berikutnya dan tenaga kerja yang bersangkutan harus tunduk pada ketentuan-ketentuan dalam MoU saling pengertian ini.

2. Judul: “Dinamika Kerjasama Indonesia – Malaysia Tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja”⁵

Ditulis Oleh: Dwi Wahyu Handayani

Universitas Lampung

Pada penelitian terdahulu yang kedua ini, ia lebih fokus tentang penempatan dan perlindungan tenaga kerja di Malaysia. Hasil mengenai dinamika kerjasama Indonesia dan Malaysia tentang penempatan dan perlindungan tenaga kerja ini telah memberikan informasi jumlah TKI yang bekerja diluar negeri dengan banyaknya jumlah kasus yang terjadi pada tahun 2013. Ia menjelaskan bagaimana agar TKI yang merupakan warga negara Indonesia yang berada di Malaysia bisa mendapatkan penempatan, perlindungan dan lebih terjamin keberadaan tenaga kerja di Malaysia. Dipertegas dengan adanya Undang – Undang telah mengamanahkan upaya perlindungan dan penempatan TKI harus diselenggarakan dengan tertib, efisien dan efektif dalam meningkatkan perlindungan, penempatan, kesejahteraan tenaga kerja, perluasan lapangan kerja, kualitas tenaga kerja dan peningkatan penerima devisa dengan cara memperhatikan harkat, martabat manusia, bangsa dan negara.

TKI yang dapat dilakukan ke semua negara dengan ketentuan-ketentuan yang menjadi komitmen bangsa menjadikan Indonesia dan Malaysia melakukan kerjasama *Government to Government*. Kerjasama

⁵ Dwi Wahyu Handayani, “Dinamika Kerjasama Indonesia dan Malaysia Tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja”, Jurnal Sosiologi, Volume 17 Number 1: 31-32 Tahun 2012 dalam <http://setnas-asean.id/site/uploads/document/journals/file/59b242eb8d215-26-cluster-sosbud-unila.pdf>, diakses 09 Agustus 2018.

G to G yang merupakan dasar perlindungan terhadap TKI di negara ternyata sudah diupayakan oleh kedua negara. Kementerian Luar Negeri juga telah membentuk aturan khusus yang dapat melindungi para TKI di Malaysia seperti pembentukan MoU dengan pemerintah Malaysia. Penempatan TKI di Malaysia ternyata dilakukan di bawah payung MoU Penempatan dan Perlindungan TKI ke Malaysia, baik untuk sektor formal maupun sektor informal (*domestic*). MoU bagi TKI yang bekerja di sektor formal ditandatangani tahun 2004 dan MoU pada tahun 2006 untuk TKI yang bekerja di rumah tangga (*domestic worker*). Secara spesifik, MoU ini mengatur perlindungan pekerja domestik Indonesia di Malaysia. Akan tetapi, banyak pihak yang diantaranya pelapor khusus PBB untuk Hak Asasi Buruh Migran, Lembaga Swadaya Masyarakat yang konsen masalah perburuhan dan sebagainya menilai MoU ini melanggar HAM dan berpotensi berat terjadinya praktik perdagangan manusia terhadap pekerja domestik Indonesia di Malaysia, yang misalnya paspor atau dokumen resmi pekerja rumah tangga harus dipegang oleh majikan dan tidak adanya jaminan terhadap pemenuhan hak-hak pokok pekerja rumah tangga lainnya.

3. Judul: “Efektivitas Implementasi MoU Indonesia – Malaysia dan Tim Advokasi Tentang TKI di Indonesia”⁶

Ditulis Oleh: Mailila Ardarini

Universitas Gadjah Mada

Sedangkan pada penulisan ketiga skripsi terhadulu ia lebih memfokuskan pada efektivitas dari implementasi nota kesepahaman Indonesia dan Malaysia tentang TKI serta tim advokasi TKI di Indonesia. Nota kesepahaman yang telah dibuat oleh pemerintah Indonesia dan Malaysia ternyata tidak efektif dalam menyelesaikan permasalahan TKI legal maupun ilegal. Hal ini menjadi penting terlebih lagi sejak diberlakukannya Akta Keimigrasian pada tahun 2002 oleh pemerintah Malaysia sehingga yang tidak mempunyai dokumen resmi terpaksa dipulangkan. Kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah Malaysia ternyata memberikan pengaruh besar bagi pemerintah Indonesia untuk membuat kebijakan baru yang menyangkut keberadaan TKI dengan membentuk nota kesepahaman TKI dengan pemerintah Malaysia. Tidak efektifnya implementasi nota kesepahaman ini ternyata disebabkan oleh dua hal, yaitu:

- a. Kelemahan isi nota kesepahaman terjadi akibat perbenturan antara kondisi yang sebenarnya dengan nota kesepahaman yang dihasilkan. Ketika masyarakat menginginkan nota kesepahaman yang berisikan mekanisme yang lebih cepat dan murah serta

⁶ Mailila Ardarini, “Efektivitas Implementasi MoU Indonesia – Malaysia dan Tim Advokasi Tentang TKI di Indonesia”, Pascasarjana Ilmu Politik Universitas Gadjah Mada Tahun 2005, dalam http://etd.repository.ugm.ac.id/index.php?mod=penelitian_detail&sub=PenelitianDetail&act=view&typ=html&buku_id=27711 , diakses 09 Agustus 2018.

perlindungan terhadap TKI khususnya TKI ilegal justru terjadi para pembuat kebijakan menyusun nota kesepahaman tersebut cenderung memihak PJTKI dan juga hak majikan dan agenda untuk memegang paspor para pekerja menyulitkan para TKI untuk meloloskan diri dari kondisi-kondisi yang menindas atau untuk bernegosiasi mengenai kondisi kerja yang lebih baik dan pembayaran penuh upah mereka. Selain itu, nota kesepahaman yang tidak memuat standar-standar minimum untuk kondisi kerja termasuk gaji minimum yang ditetapkan, jam kerja, pembayaran gaji yang teratur, hari libur dan tempat kerja yang aman serta tidak adanya jaminan kebebasan berorganisasi bagi pekerja. Nota kesepahaman ini juga gagal memberikan mekanisme solusi bagi pekerja dan merumuskan sanksi-sanksi bagi majikan dan agen tenaga kerja yang melakukan pelecehan; dan

- b. Birokrasi yang panjang sangat merugikan TKI dan efektivitas dari nota kesepahaman ini sangat dipengaruhi oleh kinerja birokrasi. Permasalahan-permasalahan yang dihadapi ketika berbicara tentang TKI adalah birokrasi yang cenderung panjang bahkan berbelit-belit dalam rekrutmen maupun pengiriman TKI ke Malaysia. Kondisi ini memaksa para calon TKI untuk lebih memilih menjadi TKI ilegal bahkan biaya yang mahal serta prosedur yang sangat lama merupakan alasan utama bagi calon TKI untuk lebih memilih menjadi TKI ilegal. Hal inilah dipengaruhi oleh pihak-pihak yang berkepentingan dalam

pengurusan keberangkatan TKI yaitu PJTKI dan Taikong (calo) yang sangat diuntungkan dalam pengiriman TKI ke Malaysia. PJTKI dan Taikong ini mempunyai kepentingan dengan mencari keuntungan sebesar-besarnya dari pengiriman TKI. Tidak peduli apakah pengiriman ini legal maupun ilegal, mereka hanya berkepentingan untuk mengirimkan TKI sebanyak-banyaknya agar mendapatkan keuntungan yang besar. Walaupun di dalam nota kesepahaman telah dijabarkan dengan jelas pola rekrutmen yang baru dalam pengiriman TKI dengan harapan dapat mengurangi jumlah TKI ilegal namun para PJTKI dan Taikong ini tidak peduli “nakal”. Tampak jelas bahwa implementasi nota kesepahaman tidak efektif karena adanya pihak-pihak tertentu yang bersikap tidak peduli dan justru diuntungkan dengan nota tersebut. Selain itu ia juga berargumen bahwa aparat pemerintah Indonesia juga merupakan pihak yang diuntungkan dengan birokrasi yang panjang sehingga penyalahgunaan wewenang dalam implementasi nota kesepahaman semakin besar. Aparat pemerintah yang seharusnya dapat mengimplementasi kebijakan dengan baik ternyata melakukan banyak penyimpangan meskipun produk hukumnya sudah tepat tetapi bila para pelaksananya tidak mempunyai kredibilitas yang baik dan masih banyak melakukan banyak penyelewengan maka sebuah kebijakan tidak akan berjalan dengan efektif walaupun dalam nota kesepahaman tersebut sudah dijelaskan tentang bagaimana pola rekrutmen yang benar sesuai

keputusan bersama antara Indonesia dan Malaysia. Apabila aparat pemerintah sebagai pelaksana dan penanggungjawab pelaksanaan nota kesepahaman melakukan kecurangan, misalnya meminta uang pelicin untuk kelancaran keberangkatan TKI maka nota kesepahaman tidak akan dapat berjalan dengan efektif.

Selain nota kesepahaman yang bermasalah, ia juga menjelaskan bahwa Tim Advokasi juga tidak dapat berjalan dengan efektif karena dua hal, yaitu:

- 1) Rendahnya kinerja pemerintah dalam perlindungan terhadap TKI khususnya dalam masalah TKI ilegal pemerintah Indonesia kurang peka terhadap masalah perlindungan TKI dan juga masalah Tim Advokasi. Pemerintah Indonesia sering menganggap bahwa TKI yang berangkat secara ilegal adalah kesalahan dan kebodohan mereka sendiri yang telah bisa dibujuk dan ditipu oleh PJTKI. Padahal yang sesungguhnya terjadi pada TKI berstatus ilegal bukan hanya karena kurangnya kelengkapan dokumen saat keberangkatan tetapi juga karena dokumen tersebut dipegang oleh majikannya sehingga saat para TKI tidak tahan dengan pekerjaannya bahkan melarikan diri maka dengan sendirinya para TKI akan menjadi ilegal. Dengan pernyataan bahwa TKI itu berangkat secara ilegal, pihak Kementerian Tenaga Kerja seolah-olah lepas tangan atas penderitaan yang dialami oleh para TKI dan akibatnya perlindungan yang diberikan pun cenderung asal-asalan dan terbukti masih banyak adanya TKI yang mendapatkan hukuman mati maupun

hukuman penjara karena dituduh melakukan tindakan kriminal di luar negeri; dan

- 2) Penyelewengan oleh aparat pemerintah dalam perlindungan terhadap TKI mengakibatkan kebijakan tidak dapat diimplementasikan dengan efektif bila kinerja dari aparat pemerintah sebagai pelaksana rendah. Dalam konteks pelaksanaan perlindungan TKI memang telah dibentuk Tim Advokasi untuk membela para TKI termasuk di Malaysia. Dibentuknya Tim Advokasi ini perlindungan terhadap TKI diharapkan dapat berlangsung secara maksimal. Padahal pada kenyataannya banyak penyelewengan yang dilakukan oleh aparat pemerintah untuk memenuhi kepentingannya sendiri. Hal ini antara lain ditunjukkan dengan penyelewengan dana untuk perlindungan dan advokasi TKI oleh aparat pemerintah yang seharusnya bertanggungjawab dalam pemanfaatan dana tersebut.

Pembahasan Mailila ini dapat ditarik kesimpulan bahwa pemerintah telah berupaya untuk mengurangi jumlah TKI ilegal yang berada di Malaysia khususnya di Sabah tetapi upaya tersebut tidak berlangsung dengan baik karena status ilegal telah memberikan dampak buruk terhadap keberadaan para TKI dan status kewarganegaraan anak-anak para TKI. Dengan menyoroti upaya-upaya pemerintah Indonesia dalam menanggulangi masalah keberadaan TKI ilegal diharapkan jumlah TKI ilegal yang tidak memiliki dokumen keimigrasian akan berkurang.

Dari ketiga tulisan di atas telah memberikan informasi penting bagi keberadaan TKI di Malaysia. Pada penelitian pertama menjelaskan kesepakatan Indonesia dan Malaysia berupa penempatan dan perlindungan TKI maka penanganan TKI ilegal di Malaysia dapat dilakukan dengan cara deportasi (dipulangkan) guna menekan tingkat terjadinya TKI ilegal. Pada penelitian kedua lebih memfokuskan bagaimana agar TKI yang merupakan warga negara Indonesia yang berada di Malaysia bisa mendapatkan penempatan dan perlindungan tenaga kerja yang lebih terjamin khususnya yang berada di Malaysia. Sedangkan pada penelitian ketiga lebih menjelaskan ketidakefektifan nota kesepahaman dengan Malaysia yang menyangkut akta keimigrasian tahun 2002 dan lemahnya Tim Advokasi TKI.

B. Kerangka Teoritis/ Konseptual

Kerangka teoritis adalah suatu kumpulan teori dan model dari literatur yang menjelaskan hubungan dalam masalah tertentu.⁷ Lebih lanjut, kerangka teoritis merupakan sumber dan landasan untuk menganalisis masalah yang akan diteliti.⁸

Secara umum kerangka teoritis berisi teori-teori yang mempunyai relevansi dengan masalah yang dibahas (yang terkait dengan variabel penelitian), sehingga dapat dikatakan kerangka teoritis merupakan

⁷ Ulber Silalahi, *Metode Penelitian dalam Kerangka Teoritis*, (Bandung: PT. Refika Aditama, 2012), hlm. 91-92.

⁸ Tim Jurusan Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Pasundan Bandung, Loc.Cit.

instrumen yang membantu penelitian untuk menerangkan dan meramalkan yang akan terjadi dan mempunyai peranan yang besar terhadap keberhasilan dalam melakukan analisis.⁹

Untuk menganalisis setiap permasalahan ataupun fenomena yang terjadi dan melibatkan aktor, aktivitas, dan perangkat dalam hubungan internasional diperlukan pengertian dari hubungan internasional itu sendiri. Hubungan internasional merupakan disiplin ilmu yang mencakup suatu hubungan atau interaksi baik dalam hubungan antar negara dengan pemerintah maupun antar organisasi dan hubungan antar individu sebagai salah satu bagian dari masyarakat internasional. Apabila memahami arti dari hubungan internasional itu sendiri sebagaimana dikemukakan oleh **K. J. Holsti** dalam bukunya yang berjudul *Politik Internasional* yang secara garis besar adalah mencakup hubungan yang dilakukan baik oleh negara maupun non-negara (individu) dimana hubungan tersebut melewati batas yuridiksi negara masing-masing. Hal ini menjadi dasar perkembangan dunia internasional, dimana isu-isu internasional sudah beralih pada isu-isu seperti terorisme, drugs, money laundry, human trafficking bahkan buruh migran (ketenagakerjaan) atau singkatnya semua fenomena aksi ataupun reaksi yang melewati batas suatu negara sudah termasuk dalam kajian hubungan internasional. Kemudian pengertian hubungan internasional menurut **J. C. Johari** adalah:

“Hubungan internasional merupakan sebuah studi tentang interaksi yang berlangsung diantara negara-negara berdaulat. Disamping itu juga studi tentang pelaku-pelaku non-negara (*non state*)

⁹*Ibid.*

actors) perilakunya memiliki dampak terhadap tugas-tugas negara”.¹⁰

Dalam bentuk klasik, hubungan internasional merupakan hubungan antar negara, namun dalam perkembangannya konsep ini mengalami pergeseran yang mencakup semua interaksi para aktor. Sedangkan dalam konsep kontemporer, hubungan internasional mengkaji berbagai aspek dalam kehidupan masyarakat seperti politik, ekonomi, sosial, budaya, dan tidak hanya diperankan oleh para aktor negara tetapi juga pengkajian kegiatan-kegiatan yang diperankan oleh aktor individu atau mewakili organisasi internasional.

Di dalam hubungan antar negara, Indonesia dan Malaysia dapat membatasi permasalahan yang sedang terjadi dengan cara kerjasama internasional. Kerjasama internasional yang dapat diartikan sebagai kerjasama yang dilakukan antar negara dalam rangka bertujuan pemenuhan kebutuhan rakyat dan kepentingan yang lain berpedoman pada politik luar negeri masing-masing.¹¹ Adapun bentuk interaksi kerjasama antar negara dapat dibedakan menjadi kerjasama bilateral, kerjasama regional dan kerjasama multilateral.

Dalam melakukan hubungan bilateral, Indonesia dan Malaysia tidak terlepas dari terciptanya beberapa kesepakatan antara dua negara yang melakukan hubungan yang mengabdikan pada kepentingan nasional dalam usaha untuk menyelenggarakan politik luar negeri masing-masing. Adanya

¹⁰“BAB II TINJAUAN PUSTAKA, KERANGKA PIKIR, DAN PARADIGMA”, dalam http://elib.unikom.ac.id/files/disk1/720/jbptunikompp-gdl-nurulsaida-35980-10-unikom_n-i.pdf, diakses 30 Juli 2018.

¹¹ Anak Agung Banyu Perwita dan Yanyan Mochamad Yani, Op.Cit., hlm. 23.

tujuan nasional yang ingin dicapai suatu bangsa dapat terlihat dari kepentingan nasional yang dirumuskan oleh suatu negara yang sebagaimana dikemukakan oleh **Plano dan Olton** sebagai berikut:

“Hubungan kerjasama yang terjadi antara dua negara di dunia ini pada dasarnya tidak terlepas dari kepentingan nasional masing-masing negara. Kepentingan nasional merupakan unsur yang sangat vital yang mencakup kelangsungan hidup bangsa dan negara, kemerdekaan, keutuhan wilayah, keamanan, militer, dan kesejahteraan ekonomi”.¹²

Selanjutnya, dalam Kamus Politik Internasional, **Didi Krisna** mendefinisikan konsep tentang hubungan bilateral adalah sebagai keadaan yang menggambarkan adanya hubungan yang saling mempengaruhi atau terjadi hubungan timbal balik antara dua belah pihak (dua negara).¹³ Adapun beberapa alasan negara-negara melakukan kerjasama dengan negara lainnya sebagai berikut:¹⁴

1. Untuk meningkatkan kesejahteraan ekonominya, banya negara yang melakukan kerjasama dengan negara lainnya untuk mengatasi keterbatasan yang dimiliki negara tersebut;
2. Untuk meningkatkan efisiensi yang berkaitan dengan pengurangan biaya atau ongkos produksi;
3. Karena adanya masalah-masalah yang mengancam keamanan bersama; dan
4. Dalam rangka mengurangi kerugian negatif yang diakibatkan dari tindakan-tindakan individual negara yang memberi dampak terhadap angka lainnya.

¹² Jack. C. Plano & Roy Olton, *Kamus Hubungan Internasional*, (Bandung: Abardin, 1990), hlm. 7.

¹³ Didi Krisna, *Kamus Politik Internasional*, (Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia, 1993), hlm. 18.

¹⁴ Mark R. Amstutz, *International Conflict and Cooperation: An Introduction to World Politic*, (Madinson Wis: Brown and Benchmark, 1995), hlm. 362-363.

Pada kerjasama regional diartikan sebagai kerjasama yang dilakukan oleh dua negara atau lebih yang biasanya berada dalam suatu kawasan tertentu atau wilayah yang berdekatan. Sedangkan pada kerjasama multilateral diartikan sebagai kerjasama antara dua negara atau lebih yang tidak dibatasi oleh wilayah atau kawasan tertentu dan bersifat internasional.¹⁵ Dalam kerjasama multilateral ini terdapat perjanjian multilateral yang merupakan perjanjian yang dibuat atau diadakan oleh lebih dari dua negara. Biasanya perjanjian multilateral ini mengatur tentang hal-hal yang menyangkut kepentingan umum. Artinya tidak saja mengatur kepentingan negara-negara yang mengadakannya melainkan juga menyangkut kepentingan negara lain yang bukan peserta dalam perjanjian multilateral.¹⁶ Suatu perjanjian yang dinamakan multilateral ini biasanya selalu terbuka dan memberi kesempatan bagi negara lain. Jadi kerjasama multilateral adalah kerjasama yang dilakukan oleh banyak negara untuk menjalin hubungan kerjasama yang dapat berbentuk organisasi.

Dalam kerjasama bilateral antara Indonesia dan Malaysia ternyata menggambarkan ketergantungan (interdependensi) antara kedua negara, yakni menjalin hubungan yang lebih bersahabat dan kooperatif dalam mencapai kemakmuran bersama. Dalam konsep interdependensi, muncul suatu teori yang berkaitan dengan sumber daya. Dimana peranan dari kekuasaan pada interdependensi ini dapat dibedakan menjadi dua hal, yaitu

¹⁵ “BAB II TINJAUAN PUSTAKA, KERANGKA PIKIR, DAN PARADIGMA”, dalam http://elib.unikom.ac.id/files/disk1/720/jbptunikompp-gdl-nurulsaida-35980-10-unikom_n-i.pdf, diakses 30 Juli 2018.

¹⁶ Achmad Rustandi dan Zul Afdi Ardin, *Tata Negara*, (Jakarta: PT. Efec Media, 1998), hlm. 176.

sensitivitas dan interdependensi kompleks.¹⁷ Sensitivitas melibatkan tingkat responsivitas dalam kerangka kebijakan, seberapa cepat perubahan pada suatu negara dapat membawa perubahan pada negara lainnya, dan seberapa kuat efek perubahannya. Pengukuran yang tidak hanya tergantung pada volume yang melintasi batas negara tetapi juga dipengaruhi oleh biaya perubahan transaksi yang terjadi di masyarakat atau pemerintah.¹⁸ Sedangkan Interdependensi kompleks memberikan pandangan baru mengenai suatu tipe politik dunia yang mereka anggap ideal.

Dalam hubungan kerjasama antar negara bukti nyata negara-negara di dunia tidak dapat hidup sendiri melainkan membutuhkan bantuan dari negara lain. Kerjasama bilateral yang merupakan bentuk kesepakatan antar dua negara yang memiliki masalah yang sama menjadikan kedua negara ini saling melakukan kerjasama untuk mencapai kepentingan nasionalnya dan dengan melakukan kerjasama, kedua negara juga kemudian dapat menetapkan kebijakan atau keputusan yang dapat mendukung kemajuan bangsanya dalam pencapaian kepentingan nasionalnya.¹⁹

Dalam pengertian kebijakan publik, **Thomas R. Dye** mengatakan bahwa Kebijakan publik adalah apa saja yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau untuk tidak dilakukan.²⁰ Kebijakan publik yang tidak hanya dilakukan oleh pemerintah, melainkan termasuk apa saja yang tidak dilakukan oleh pemerintah. Apa saja yang tidak dilakukan oleh pemerintah

¹⁷*Ibid.*

¹⁸*Ibid.*

¹⁹ Jack. C. Plano & Roy Olton, Loc.Cit.

²⁰ Thomas R. Dye, *Understanding Public Policy*, (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall, 1978), hlm. 3.

itulah yang memberikan dampak cukup terhadap masyarakat seperti halnya dengan tindakan-tindakan yang dilakukan pemerintah. Dalam konteks ini, ada beberapa isu tentang kebijakan publik, yaitu sebagai berikut:²¹

a. Inovasi Kebijakan

Pada inovasi kebijakan, Dye menjelaskan bahwa kebijakan publik suatu negara dipengaruhi oleh kebijakan publik negara lain. Respon terhadap kebijakan negara lain disebut oleh Dye sebagai inovasi kebijakan.²² Secara konseptual inovasi kebijakan yang dimaksud adalah adanya inisiatif dan arah kebijakan baru.

b. Tujuan Kebijakan Publik

Melanjutkan konsep inovasi kebijakan, ketika suatu negara telah dipengaruhi oleh inovasi kebijakan negara lain, pada saat yang sama negara yang dipengaruhi tersebut harus segera melakukan respon dengan membuat inovasi kebijakan yang baru. Dengan kata lain, negara ini harus melakukan perbaikan secara internal maupun eksternal melalui kebijakan program-program baru sebagai upaya respon balik. Dye juga menambahkan bahwa harus ada tindakan dan tujuan yang ingin dicapai. Tujuan sangat penting dalam kebijakan sebagai upaya untuk mengukur sampai sejauh mana keberhasilan atau efektivitas yang telah dicapai negara melalui instrumen yang ada dalam skema sistem politik seperti birokrasi, kelompok kepentingan, karakteristik elit, dan level konflik. Selain

²¹ Shylvia Windary, Op.Cit., hlm. 21.

²²*Ibid.*

itu, Dye menambahkan bahwa tindakan dan tujuan dicapai melalui kebijakan yang rasional.²³

c. Aktor Rasional dalam Pembentukan Kebijakan

Model aktor rasional didasarkan pada gagasan terdapatnya rasionalitas komprehensif dari perilaku yang ideal. Proses pembuatan keputusan yang rasional digambarkan sebagai proses yang memerlukan informasi yang selengkap-lengkapya tentang pilihan-pilihan yang ada mengenai tujuan, saran untuk mencapai tujuan itu, dan kemungkinan konsekuensi dari masing-masing pilihan. Tindakan dan tujuan ini biasanya dicapai melalui tindakan-tindakan rasional. Rasional diartikan sebagai tindakan yang paling efisien. Untuk melakukan tindakan yang efisien, ada beberapa hal yang harus diperhatikan yakni: memahami preferensi nilai di masyarakat, memahami pilihan kebijakan, memahami konsekuensi dari setiap pilihan kebijakan dan menetapkan pilihan kebijakan yang paling efisien. Selain itu, menurut **Yehezkel Dror** menyatakan bahwa:

“Untuk menghasilkan kebijakan yang rasional pembuat kebijakan harus mengetahui semua nilai-nilai utama yang tersedia, mengetahui semua konsekuensi dari setiap pilihan kebijakan, menghitung rasio antara tujuan dan nilai sosial yang dikorbankan bagi setiap pilihan kebijakan, dan memilih kebijakan yang paling efisien.”²⁴

²³*Ibid.*

²⁴ Yehezkel Dor, *Public Policy Making Reexamined*, (Scranton: Chandler Publishing, 1968), hlm. 12.

Untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu maka negara-negara membentuk rezim internasional. Menurut **Stephen D. Krasner**, rezim internasional adalah suatu tatanan yang berisi kumpulan prinsip, norma, aturan, proses pembuatan keputusan, baik yang bersifat eksplisit maupun implisit.²⁵ Terdapat tiga buah pendekatan utama mengenai kerjasama internasional dari studi rezim yaitu:²⁶

1) Pendekatan neoliberalisme

Pendekatan ini memandang bahwa kerjasama internasional harus memfokuskan diri pada peranan rezim internasional. Dengan bersandarkan pada rezim internasional, negara bisa memahami kepentingan bersama.²⁷ Bagi kaum neoliberalis, kerjasama internasional (dalam bentuk kooperasi) bagi negara adalah sebuah investasi yang akan menguntungkan bagi negara tersebut. Melalui kerjasama internasional, negara mampu meraup keuntungan lebih untuk menjamin keberadaan mereka.

2) Pendekatan Realisme.

Pendekatan realisme memandang bahwa hubungan antar negara dalam suatu rezim membutuhkan penjelasan.²⁸ Kekuasaan menjadi isu central di dalam kooperasi di antara negara. Distribusi kemampuan antar negara akan

²⁵ Anak Agung Banyu Perwita dan Yanyan Mochamad Yani, Op.Cit., hlm. 28.

²⁶ Pradipta Aditya Siagian, "Kerjasama Internasional dan Rezim", dalam http://pradipta-aditya-fisip12.web.unair.ac.id/artikel_detail-75563-REZIM%20GENAP%202012/2013-KERJASAMA%20INTERNASIONAL%20dan%20REZIM.html, diakses 30 Juli 2018.

²⁷ Hasenclever, Andreas, Peter Mayer dan Voker Rittberger, "Integrating Theories of International Regimes", dalam *Review of International*, Vol 26, No 1 (Januari, 2002), hlm. 7.

²⁸ *Ibid*, hlm. 9.

secara kritis mempengaruhi prospek dan efektivitas rezim yang diakui dan diikuti negara-negara yang kooperasi tersebut.²⁹

3) Pendekatan Kognitif

Pendekatan kognitif menitikberatkan pada karakter sosial dalam hubungan internasional. Bagi kaum kognitif, ketidakpastian dalam hubungan kausal membuat para pembuat keputusan untuk bertindak atas pengaruh politis.³⁰

d. Efektivitas Kebijakan Publik

Sedangkan efektivitas kebijakan publik menurut **Merilee Grindle** menjelaskan bahwa efektivitas sebuah kebijakan publik dapat dikatakan baik jika sistem politik yang menjalankannya telah menghasilkan pemasukan sesuai dengan tujuan kebijakan yang telah ditentukan.³¹ Untuk mencapai pemasukan yang diharapkan menjadi penting untuk melihat bagaimana implementasi dari kebijakan publik itu dalam sistem politik yang berlaku. Implementasi sebuah kebijakan publik sangat dipengaruhi oleh dua hal, yaitu isi kebijakandan isi implementasi. Jika penerimaan pemasukan berdampak pada sikap individu dan kelompok, maka kebijakan publik berjalan dengan sukses. Selain itu, ketika pemasukan yang dihasilkan telah sesuai dengan tujuan kebijakan, maka kebijakan publik telah berjalan dengan sukses.³²

²⁹*Ibid.*

³⁰ Hasenclever, Andreas, Peter Mayer dan Voker Rittberger, Op.Cit., hlm. 10.

³¹ Merilee S. Grindle, *Politics and Policy Implementation In The Third World*, (New Jersey: Princeton University Press, 1980), hlm. 6.

³² Shylvia Windary, Op.Cit., hlm. 24.

Selain itu, **Aderson** juga mengartikan bahwa kebijakan publik sebagai serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan masalah tertentu.³³ Ada beberapa elemen-elemen penting yang terkandung dalam kebijakan publik ini antara lain mencakup:³⁴

- 1) Kebijakan selalu mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu;
- 2) Kebijakan berisi tindakan atau pola tindakan pejabat-pejabat pemerintah;
- 3) Kebijakan adalah apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah, dan bukan apa yang bermaksud akan dilakukan;
- 4) Kebijakan publik bersifat positif (merupakan tindakan pemerintah mengenai suatu masalah tertentu), dan bersifat negatif (keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu); dan
- 5) Kebijakan publik (positif) selalu berdasarkan pada peraturan perundangan tertentu yang bersifat memaksa.

Berdasarkan pengertian dan elemen yang terkandung di dalam kebijakan tersebut, maka kebijakan publik dibuat dalam kerangka untuk memecahkan masalah dan untuk mencapai tujuan serta sasaran tertentu yang diinginkan. Kebijakan publik yang merupakan keputusan-keputusan yang mengikat bagi orang banyak pada tataran strategis atau bersifat garis besar yang dibuat oleh pemegang otoritas publik maka haruslah dibuat berdasarkan otoritas politik, yakni mereka yang menerima mandat dari publik

³³ Masduku, *Regulasi Penyiaran dari Otoriter ke Liberal*, (LKis Yogyakarta: PT. LKiS Pelangi Aksara Yogyakarta, 2007), hlm. 37

³⁴ “BAB II KAJIAN PUSTAKA”, dalam <http://eprints.uny.ac.id/8552/3/BAB%20%20-%2008417141005.pdf>, diakses 30 Juli 2018.

atau orang banyak, umumnya melalui suatu proses pemilihan untuk bertindak atas nama rakyat banyak.

Seperti kita ketahui, TKI yang bekerja di Malaysia merupakan migrasi internasional. Migrasi internasional yang didefinisikan sebagai suatu aktivitas perpindahan penduduk yang mencakup aspek perubahan tempat tinggal, melakukan migrasi dengan tujuan menetap atau tidak menetap di daerah tujuan.³⁵ Keluar masuknya penduduk dari satu negara ke negara lain adalah salah satu bentuk perpindahan penduduk yang disebabkan oleh berbagai faktor. Faktor-faktor pendorong terjadinya migrasi internasional menurut buku *Issues in World Politics* adalah sebagai berikut:³⁶

- a) Adanya peningkatan jumlah negara dalam sistem internasional sejak Perang Dunia I berakhir;
- b) Terjadinya pertumbuhan populasi yang sangat pesat hingga saat ini di seluruh negara-negara;
- c) Adanya perkembangan teknologi dalam bidang komunikasi dan transportasi yang menyebabkan masyarakat sadar akan keadaan dan kesempatan yang lebih baik di tempat lain; dan
- d) Adanya kekacauan dan pergolakan dunia sehingga masyarakat mencari kehidupan yang lebih baik di negara lain

Biasanya migrasi internasional ini dilakukan untuk memperbaiki standar hidup dan seringkali dilakukan dengan alasan untuk memperbaiki status ekonomi melalui pekerjaan dan pendidikan. Menurut pendapat para ahli ia menyatakan bahwa sebagian besar orang melakukan migrasi disebabkan oleh alasan ekonomi. Selain itu, migrasi internasional juga dapat terjadi karena adanya faktor pendorong dan penarik. Dimana

³⁵ Everett S. Lee, *Teori Migrasi*, (Yogyakarta: Pusat Penelitian Kependudukan Universitas Gadjah Mada, 1992), hlm. 44.

³⁶ Brian White, *Issues in World Politics*, (New York: St. Martin's Press, 1977), hlm. 200.

faktorpenarik merupakan faktor-faktor yang menjadi daya tarik untuk para migran datang dan melakukan perpindahan secara fisik dari satu lokasi ke lokasi lainnya. Sedangkan faktor pendorong dapat muncul karena adanya tekanan dan dorongan untuk berpindah ke tempat lain yang disebabkan karena tempat tinggal semulanya sudah tidak mendukung kesejahteraan dan faktor-faktor lainnya. Adanya migrasi internasional ini pula kemudian menciptakan gelombang perpindahan tenaga kerja yang menyebar ke banyak negara di dunia. Kesempatan perpindahan ini dapat menjadikan sebuah harapan baru untuk memperoleh kehidupan yang lebih baik di negara lain. Seperti halnya Indonesia, Indonesia adalah salah satu negara dengan jumlah penduduk yang besar dan memiliki keterbatasan dalam hal lapangan kerja. Hal ini kemudian dimanfaatkan oleh penduduk Indonesia untuk mencari pekerjaan di luar negeri dan dapat menjadi solusi bagi permasalahan di Indonesia yang pada dasarnya sebagian besar penduduk Indonesia tidak memiliki pekerjaan. Adanya perkembangan migrasi internasional di Indonesia ternyata membantu mengatasi permasalahan dalam negeri. Adapun faktor pendorong warga Indonesia untuk bekerja di luar negeri menjadikan TKI yang bekerja di luar negeri dapat dikelompokkan menjadi TKI legal dan TKI ilegal. TKI legal adalah TKI yang hendak mencari pekerjaan di luar negeri dengan mengikuti prosedur dan aturan serta mekanisme secara hukum yang harus ditempuh untuk mendapatkan izin bekerja di luar negeri disertai dengan surat-surat resmi yang menyatakan izin bekerja di luar negeri. Sedangkan TKI ilegal adalah TKI yang bekerja di luar negeri namun tidak memiliki izin resmi untuk

bekerja di tempat tersebut tidak mengikuti prosedur dan mekanisme hukum yang ada di Indonesia dan negara penerima.

Sulitnya memperoleh pekerjaan di dalam negeri mendorong sebagian pekerja mengadu nasib di luar negeri. Rendahnya pendidikan calon TKI mengakibatkan resiko mudah ditipu oleh pihak agen tenaga kerja. Umumnya penyaluran TKI melalui agen tenaga kerja mengakibatkan pemerintah perlu menertibkan para agen TKI ilegal untuk menghindari permasalahan sejak proses awal. Meminimalisir dampak negatif dari pelayanan penempatan dan perlindungan TKI diperlukan perjanjian internasional. Perjanjian internasional ini merupakan hal yang amat penting terutama dalam kaitannya dengan praktik-praktik hubungan internasional. Secara umum pengertian perjanjian internasional adalah setiap perjanjian tertulis antar negara atau organisasi internasional yang diatur menurut hukum internasional.³⁷ Menurut Pasal 2 Konvensi Wina 1969, Perjanjian internasional didefinisikan sebagai berikut:

“An International agreement concluded between states in written form and governed by international law, whether embodied in a single instrument or in two more related instruments and what ever its particular designation”.³⁸

Dari definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa perjanjian internasional adalah semua perjanjian yang dibuat oleh negara sebagai salah satu subyek hukum internasional yang diatur oleh hukum internasional dan berisikan ikatan-ikatan yang mempunyai akibat-akibat

³⁷ “BAB II TELAAH PUSTAKA”, dalam repository.unhas.ac.id/bidstream/handle/123456789/5125/BAB&20II.docx, diakses 30 Juli 2018.

³⁸ *Ibid*, hlm 84.

hukum. Perjanjian merupakan suatu hal yang penting dalam sebuah kerjasama internasional dimana perjanjian tersebut dibuat untuk menentukan suatu hukum tertentu. Dalam perjanjian internasional ada beberapa istilah yang sering digunakan, antara lain sebagai berikut:³⁹

(1) Memorandum of Understanding

MoU merupakan salah satu jenis perjanjian internasional yang berisi komitmen umum terhadap semua bidang atau permasalahan. Disamping hal tersebut, MoU dapat mengatur pelaksanaan teknik operasional suatu perjanjian induk. Jenis perjanjian ini umumnya dapat segera berlaku setelah penandatanganan tanpa melalui prosedur pengesahan lebih lanjut.⁴⁰

(2) Treaty

Terminologi *treaty* dapat digunakan dalam pengertian umum dan khusus. Menurut pengertian umum, istilah *treaty* yang dalam bahasa Indonesia lebih dikenal dengan istilah perjanjian internasional yang mencakup seluruh perangkat atau instrumen yang dibuat oleh subyek hukum internasional dan memiliki kekuatan hukum mengikat menurut hukum internasional. Sedangkan menurut pengertian khusus, istilah *treaty* dalam bahasa Indonesia lebih dikenal dengan istilah traktat. Hingga saat ini tidak terdapat pengaturan yang konsistensitas penggunaan terminologi traktat tersebut. Umumnya traktat digunakan untuk suatu perjanjian yang materinya merupakan hal-hal yang sangat prinsipil

³⁹ Muhammad Ashri, *Perjanjian Internasional dari Pembentukan Hingga Akhir Berlakunya*, (Makassar: PT. Umitoha Ukhuwah Grafika, 2008), hlm. 13.

⁴⁰ Boer Mauna, *Op.Cit.*, hlm. 95.

yang memerlukan pengesahan atau ratifikasi. Jenis-jenis perjanjian yang termasuk dalam kategori traktat diantaranya perjanjian yang mengatur masalah keamanan, perdamaian, persahabatan, perbatasan negara, delimitasi dan ekstradisi.⁴¹

(3) *Convention*

Dalam pengertian umum terminologi *convention* juga mencakup pengertian perjanjian internasional secara umum. Dalam hal ini Pasal 38 Mahkamah Internasional menggunakan istilah *International Conventions* sebagai salah satu sumber hukum internasional. Dengan demikian pengertian umum dari *convention* dapat disamakan dengan pengertian umum dari *treaty*. Sedangkan dalam pengertian khusus, terminologi *convention* yang dalam bahasa Indonesia disebut Konvensi. Digunakan sebagai penamaan bagi perjanjian-perjanjian multilateral yang melibatkan sejumlah negara sebagai peserta perjanjian. Konvensi umumnya memberikan kesempatan kepada masyarakat internasional dan biasanya bersifat *law-making* artinya merumuskan kaidah-kaidah hukum bagi masyarakat internasional. Disamping itu, perangkat-perangkat internasional yang dirundingkan atas prakarsa/naungan dan disepakati melalui forum organisasi internasional umumnya juga diberi nama Konvensi.⁴²

⁴¹*Ibid*, hlm. 89-90.

⁴²*Ibid*, hlm. 91.

(4) *Agreement*

Terminologi *agreement* juga memiliki pengertian umum dan pengertian khusus. Dalam pengertian umum, Konvensi Wina 1969 tentang hukum perjanjian menggunakan terminologi *International Agreement* untuk seluruh perangkat hukum internasional, termasuk *treaty* dan persetujuan-persetujuan lainnya. Sedangkan dalam pengertian khusus, terminologi *agreement* yang dalam bahasa Indonesia lebih dikenal dengan istilah “persetujuan” yang pada umumnya mengatur materi yang memiliki cakupan lebih kecil dibandingkan materi yang diatur pada traktat. Saat ini terdapat kecenderungan untuk menggunakan istilah “persetujuan” bagi perjanjian bilateral dan secara terbatas pada perjanjian multilateral. Terminologi “persetujuan” umumnya juga digunakan pada perjanjian yang mengatur materi kerjasama di bidang ekonomi, kebudayaan, teknik dan ilmu pengetahuan. Dalam bidang yang erat kaitannya dengan keuangan, “persetujuan” juga digunakan pada perjanjian yang menyangkut masalah pencegahan pajak berganda, perlindungan investasi atau bantuan keuangan. Salah satu contohnya ialah *Grand Agreement* adalah perjanjian bantuan keuangan yang dilakukan antara *Nile Basin Initiative* dengan *World Bank*.

(5) *Declaration*

Declaration merupakan suatu perjanjian dan berisikan ketentuan-ketentuan umum dimana pihak-pihak pada deklarasi tersebut

berjanji untuk melakukan kebijaksanaan-kebijaksanaan tertentu di masa yang akan datang. *Declaration* lebih berisi komitmen politik yang isinya ringkas dan padat serta mengesampingkan ketentuan-ketentuan prosedural yang bersifat formal, seperti surat kuasa (*full powers*), ratifikasi dan lain sebagainya.⁴³

(6) *Agreed Minutes dan Summary Records*

Agreed Minutes dan Summary Records adalah catatan mengenai hasil perundingan yang telah disepakati oleh pihak-pihak dalam perjanjian. Catatan ini selanjutnya akan digunakan sebagai rujukan dalam perundingan-perundingan selanjutnya.⁴⁴

(7) *Protocol*

Terminologi *protocol* digunakan untuk perjanjian internasional yang materinya lebih sempit dibandingkan *treaty* atau *convention*. Penggunaan protokol tersebut memiliki berbagai macam keragaman, yaitu.⁴⁵

(a) *Protocol of Signature*

Protokol Penandatanganan merupakan perangkat tambahan suatu perjanjian internasional yang dibuat oleh pihak-pihak yang sama pada perjanjian. Protokol ini umumnya berisikan hal-hal yang berkaitan dengan penafsiran pasal-pasal tertentu pada perjanjian dan hal-hal yang berkaitan dengan pengaturan teknik pelaksanaan perjanjian.⁴⁶

⁴³*Ibid*, hlm. 93-94.

⁴⁴*Ibid*, hlm. 94.

⁴⁵*Ibid*, hlm. 92.

⁴⁶*Ibid*, hlm. 92-93.

(b) *Optional Protocol*

Protokol Tambahan memberikan tambahan hak dan kewajiban selain yang diatur dalam perjanjian internasional. Protokol tersebut umumnya memiliki karakter khusus dan memerlukan proses pengesahan yang terpisah dari perjanjian induknya. Protokol dimaksud juga memberikan kesempatan pada beberapa pihak pada perjanjian untuk membentuk pengaturan lebih jauh dari perjanjian induk dan tanpa memerlukan persetujuan seluruh negara pihak. Dengan demikian, protokol ini menciptakan *two-tier system* pada perjanjian internasional.⁴⁷

(c) *Protocol Based on a Framework Treaty*

Protokol ini merupakan perangkat yang mengatur kewajiban-kewajiban khusus dalam melaksanakan perjanjian induk. Umumnya protokol ini digunakan untuk menjamin proses pembuatan perjanjian yang berlangsung lebih cepat dan sederhana dan telah digunakan khususnya pada hukum lingkungan.⁴⁸

(d) Protokol untuk mengubah beberapa perjanjian internasional.

Seperti, *Protocols on Narcotic Drugs, and Conventions*.⁴⁹

(e) Protokol yang merupakan pelengkap perjanjian sebelumnya.

Seperti, *Protocol of 1967 relating to the Status of Refugees*

⁴⁷*Ibid*, hlm. 93.

⁴⁸*Ibid*.

⁴⁹*Ibid*.

yang merupakan pelengkap dari *Conventions of 1951 relating of the Status of Refugees*.⁵⁰

C. Hipotesis

Berdasarkan perumusan masalah dan kerangka teoritis yang dikemukakan di atas, maka penulis mengajukan hipotesis sebagai berikut: **“Jika kebijakan Indonesia – Malaysia semakin baik mencakup Penempatan Tenaga Kerja, Perlindungan, dan Pendidikan, maka MoU Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di Malaysia akan mengalami peningkatan yang didasarkan pada kontrak kerja yang ditandai dengan adanya pengawasan pengiriman TKI ke Malaysia dan menurunnya TKI yang tersangkut hukum di Malaysia”.**

D. Operasionalisasi Variabel dan Indikator

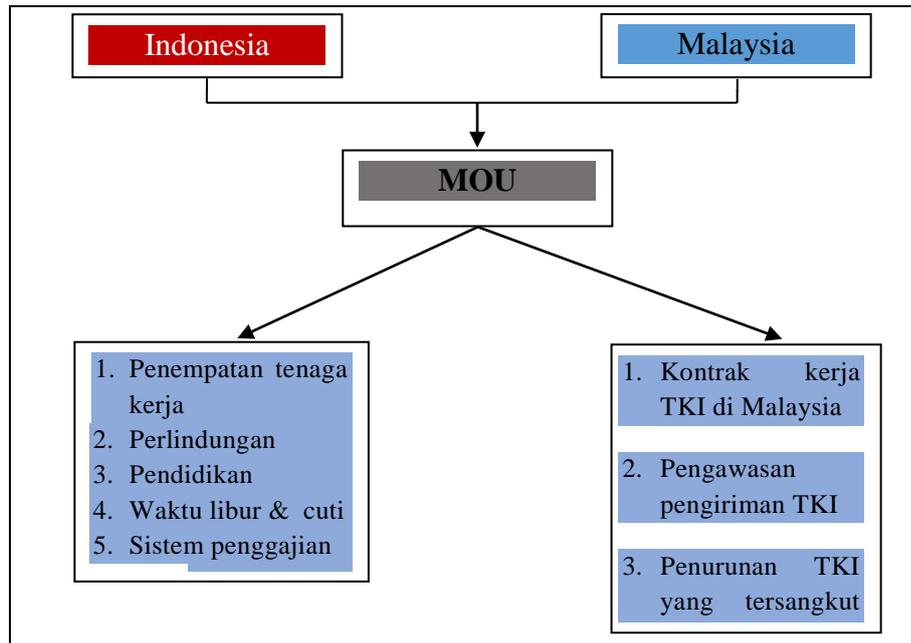
**TABEL 1
OPERASIONAL VARIABEL DAN INDIKATOR**

Variabel (Teoritik)	Indikator (Empirik)	Verifikasi (Analisis)
Variabel Bebas: Jika kebijakan Indonesia – Malaysia semakin baik mencakup Penempatan Tenaga Kerja, Perlindungan, Pendidikan, waktu libur & cuti dan sistem penggajian.	1. Penempatan Tenaga Kerja	1. Data (fakta dan angka) mengenai BNP3TKI (Badan Nasional Pelayanan, Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia) 2. Data (fakta dan angka) mengenai LTSA (Layanan Terpadu Satu Atap).
	2. Perlindungan	1. Data (fakta dan angka) mengenai pemahaman

⁵⁰*Ibid.*

	3. Pendidikan	<p>hukum yang berlaku di Malaysia kepada TKI.</p> <p>2. Data (fakta dan angka) mengenai pemahaman hukum yang berlaku di Indonesia kepada TKI.</p> <p>1. Data (fakta dan angka) mengenai peran Kementerian Luar Negeri.</p> <p>2. Data (fakta dan angka) mengenai sarana dan prasarana.</p> <p>3. Data (fakta dan angka) mengenai lokasi.</p>
<p>Variabel Terikat: Maka MoU Tenaga Kerja Indonesia di Malaysia akan mengalami perubahan yang didasarkan pada kontak kerja yang ditandai dengan adanya pengawasan pengiriman TKI ke Malaysia dan menurunnya TKI yang tersangkut hukum di Malaysia.</p>	<p>1. Kontrak kerja TKI di Malaysia.</p> <p>2. Pengawasan pengiriman TKI.</p> <p>3. Penurunan TKI yang tersangkut hukum di Malaysia.</p>	<p>1. Data (fakta dan angka) mengenai proses perjanjian kontrak kerja.</p> <p>2. Data (fakta dan angka) mengenai proses perlindungan TKI dalam masa kontrak kerja.</p> <p>3. Data (fakta dan angka) mengenai berakhirnya kontrak kerja.</p> <p>1. Data (fakta dan angka) mengenai pengawasan rutin oleh Konsulat Jenderal Republik Indonesia di Malaysia.</p> <p>2. Data (fakta dan angka) mengenai dibukanya pengawasan TKI di Malaysia.</p> <p>1. Data (fakta dan angka) mengenai tidak adanya TKI yang bermasalah dengan hukum di Malaysia.</p>

E. Skema Kerangka Teoritis/ Konseptual



GAMBAR 2
SKEMA KERANGKA TEORITIS