

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pada visi pemerintahan Jokowi-JK “Nawa Cita” memiliki prioritas utama yaitu kepentingan nasional untuk melindungi warga negara Indonesia. Sebagaimana tercantum dalam poin pertama visi tersebut yakni “menghadirkan kembali negara untuk melindungi segenap bangsa dan memberikan rasa aman pada seluruh warga negara” mencerminkan bahwa pemerintah berkewajiban untuk melindungi warga negara Indonesia termasuk Pekerja Migran Indonesia. Undang-Undang RI Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri dalam pasal 1 poin 1 menyatakan pekerja migran adalah “setiap warga negara Indonesia yang memenuhi syarat untuk bekerja di luar negeri dalam hubungan kerja dalam jangka waktu tertentu dengan menerima upah”. Sehingga, memberikan perlindungan kepada pekerja migran merupakan tanggung jawab yang penting bagi Pemerintah Indonesia.

Kebijakan pemerintah dalam penempatan pekerja migran ke luar negeri memiliki dampak baik bagi pembangunan negara. Menurut Lisna Y Poelongan selaku Deputy Perlindungan Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI) mengatakan bahwa jasa pengiriman uang atau remitansi pekerja migran berkontribusi 10% nilai APBN (Finance Detik, 2017). Tidak mengherankan jika pekerja migran disematkan sebagai “pahlawan devisa negara”. Tidak hanya itu, para pekerja migran juga merupakan penggerak roda perekonomian negara dan

daerah serta meningkatkan kesejahteraan negara dan mengurangi angka pengangguran. Di sisi lain, negara penerima juga mendapatkan manfaat dari penempatan pekerja migran ke luar negeri yaitu kontribusi pada pembangunan ekonomi dan kesejahteraan.

Indonesia telah bekerjasama dengan banyak negara dalam pengiriman pekerja migran, salah satunya adalah Malaysia. Merujuk pada data BNP2TKI tahun 2014, Malaysia menempati urutan pertama sebagai negara yang paling banyak ditempati oleh pekerja migran yang berjumlah 73,195 orang (BNP2TKI, 2014). Kerjasama G to G antara Indonesia dan Malaysia merupakan landasan penting dalam memberikan perlindungan bagi pekerja migran di Malaysia. Dalam rangka melindungi para pekerja migran dari tindak kekerasan ketika bekerja di Malaysia, Kementerian Luar Negeri telah membentuk aturan khusus yaitu pembentukan *Memorandum of Understanding* (MoU) dengan pemerintah Malaysia.

Pembentukan MoU pekerja migran meliputi dua sektor yaitu formal dan informal. Dimana, penandatanganan MoU bagi pekerja migran yang bekerja pada sektor formal dilakukan pada tahun 2004 sedangkan penandatanganan MoU bagi pekerja migran yang bekerja pada sektor informal atau pekerja rumah tangga dilakukan pada tahun 2006 (Handayani, Jurnal Sekertaris Nasional ASEAN, 2014). MoU inilah yang akan mengatur secara spesifik tentang perlindungan pekerja domestik Indonesia di Malaysia.

Pada masa pemerintahan Joko Widodo, perlindungan terhadap pekerja migran di luar negeri merupakan prioritas utama dalam kebijakan luar negeri Indonesia (Nainggolan, 2017). Oleh sebab itu,

Pemerintah mengeluarkan berbagai program terkait pekerja migran. Pada tahun 2014, pelatihan bagi pekerja migran sebelum ditempatkan ke luar negeri merupakan program yang diusung oleh Presiden Jokowi. Pada tahun 2015, terdapat banyak program yang dicanangkan oleh Pemerintah yaitu legalisasi dan pemulangan, kebijakan satu pintu pengiriman pekerja migran, dan penerapan kartu tenaga kerja luar negeri elektronik (e-ktkln). Program-program tersebut bertujuan untuk meningkatkan ketrampilan pekerja migran, mengurangi jumlah pekerja migran tidak berdokumen di luar negeri, dan meningkatkan jumlah pekerja migran berdokumen.

Berdasarkan semua program-program terkait perlindungan pekerja migran, mengindikasikan bahwa Pemerintah berfokus pada perubahan tata kelola penempatan dan perlindungan pekerja migran Indonesia. Akan tetapi, program-program tersebut belum mampu membawa perubahan yang signifikan terhadap tata kelola perlindungan pekerja migran di luar negeri khususnya di Malaysia. Presiden Joko Widodo mengatakan bahwa data yang didapatkan dari kunjungannya ke Malaysia yaitu dari 2.3 juta pekerja migran Indonesia di Malaysia, terdapat 1.2 juta pekerja migran yang bekerja secara ilegal (Detik News, 2015). Artinya, jumlah pekerja migran tidak berdokumen lebih besar dibandingkan jumlah pekerja migran berdokumen. Permasalahan pekerja migran tidak hanya penempatan secara ilegal namun masih banyak permasalahan lainnya.

Permasalahan pekerja migran ke luar negeri memang bukan fenomena baru, dimana telah terjadi dari tahun ke tahun sampai pada masa pemerintahan Jokowi-JK. Pada umumnya, permasalahan

pekerja migran ke luar negeri meliputi tiga hal yaitu pra penempatan, masa penempatan, dan purna penempatan (Kementerian Kebijakan Nasional, 2011). Pra penempatan seperti direkrut secara ilegal, pemalsuan dokumen, dan lain sebagainya. Masa penempatan meliputi jam kerja melampaui batas, diperjualbelikan antar agensi di luar negeri, serta disiksa maupun dianiaya. Purna penempatan seperti perlakuan diskriminatif dan pelayanan yang tidak profesional. Khususnya permasalahan di Malaysia juga banyak, dimana Malaysia menempati urutan kedua sebagai negara yang memiliki kasus pekerja migran tertinggi setelah Arab Saudi. Menurut data BNP2TKI dari 1 Januari sampai dengan 31 Desember 2014, Malaysia berada pada urutan kedua dalam kategori “dua puluh terbesar pengaduan berdasarkan negara” yaitu 893 pengaduan (BNP2TKI, 2014).

Berdasarkan data BNP2TKI, pada tahun 2014 total permasalahan pekerja migran di Malaysia berjumlah 884 kasus dan dikategorikan dalam 21 jenis permasalahan (BNP2TKI, 2014). Jika diurutkan berdasarkan permasalahan tertinggi pekerja migran di Malaysia maka permasalahan yang paling banyak terjadi adalah 171 pekerja migran meninggal, 92 ilegal rekrut calon pekerja migran, 89 pekerja migran gaji tidak dibayar, 64 pekerja migran ingin dipulangkan, 60 pekerja migran sakit, 57 pekerja migran putus hubungan komunikasi, 54 pekerja migran mengalami kecelakaan, 52 kasus lainnya, 41 pekerjaan tidak sesuai PK, 40 pekerja migran tidak berdokumen, 38 pekerja migran gagal berangkat, 25 pekerja migran mengalami pemutusan hubungan kerja sebelum masa perjanjian kerja berakhir, 18 pekerja migran ditahan paspor oleh PPTKIS, 16 pekerja migran tidak punya ongkos

pulang, 13 pekerja migran mengalami tindak kekerasan dari majikan dan dalam tahanan, 12 pekerja migran melanggar peraturan dan tradisi, 8 pekerja migran dipotong gaji melebihi ketentuan, dan 7 pekerja migran melakukan pemalsuan sertifikat kesehatan, lari dari majikan, dan memperoleh gaji dibawah standar. Dalam rangka memudahkan jenis permasalahan diatas, BNP2TKI telah merekapitulasi ke dalam tabel dibawah ini:

**Tabel 1.1 Jumlah Jenis Masalah Pekerja Migran
Berdasarkan Negara Malaysia Tahun 2014 s/d 2015 (s.d 30
April)**

No	Jenis Masalah	2014	2015 (s.d 30 April)	Total
1	TKI gagal berangkat	38	325	273
2	Meninggal	171	87	258
3	Gaji tidak dibayar	89	53	142
4	Sakit	60	54	114
5	Ilegal Rekrut calon TKI	92	5	97
6	TKI Ingin Dipulangkan	64	26	90
7	Putus Hubungan Komunikasi	57	31	88
8	TKI mengalami kecelakaan	54	15	69
9	Pekerjaan tidak sesuai PK	41	23	64
10	TKI tidak berdokumen	40	13	53
11	Pemutusan hubungan kerja sebelum masa perjanjian berakhir	25	15	40
12	TKI tidak punya ongkos pulang	16	8	24
13	Penahanan paspor atau dokumen lainnya oleh PPTKIS	18	5	23
14	TKI melanggar peraturan dan tradisi	12	9	21
15	Tindak kekerasan dari majikan	13	6	19
16	TKI dalam tahanan/proses tahanan	13	2	15
17	Unfit (pemalsuan sertifikat kesehatan atau tidak dilakukan pemeriksaan kesehatan)	7	7	14
18	Potongan gaji melebihi ketentuan	8	3	11
19	Lari dari majikan (Saudi)	7	3	10
20	Gaji dibawah standar	7	3	10
21	Lainnya	52	14	66
	TOTAL	884	617	1,501

(Sumber: BNP2TKI, 2014-2015)

Data diatas tidak hanya menunjukkan permasalahan pekerja migran di Malaysia pada tahun 2014, namun juga di tahun 2015. Jika ditelaah, pada tahun 2015 terdapat pergeseran permasalahan yang paling banyak dihadapi oleh pekerja migran di Malaysia yaitu pada tahun 2014, permasalahan yang paling tinggi adalah meninggal kemudian pada tahun 2015 terjadi pergeseran permasalahan yang paling tinggi adalah gagal berangkat sebanyak 325 orang. Akan tetapi data pada tahun 2015 diatas hanya diteliti sampai pada 30 April 2015, sehingga tidak mempresentasikan keseluruhan permasalahan pekerja migran di tahun 2015. Menurut data BNP2TKI tahun 2016 yang juga mencantumkan jumlah permasalahan pada tahun 2015, total permasalahan pekerja migran di Malaysia pada tahun 2015 adalah 1,994 kasus. Artinya, terjadi peningkatan permasalahan dari tahun 2014 ke tahun 2015.

Pada tahun 2016, total pengaduan pekerja migran di Malaysia menurun yaitu 1,535 pengaduan sedangkan pada tahun 2017 meningkat menjadi 1,777 pengaduan (BNP2TKI, 2017). Table dibawah ini memperlihatkan jumlah pengaduan para pekerja migran di Malaysia dari tahun 2014 sampai 2017:

Tabel 1.2 Jumlah Pengaduan Tenaga Kerja Tahun 2014-2017

No	Negara	2014	2015	2016	2017
1	Arab Saudi	1.294	1.103	1.145	890
2	Malaysia	886	1.994	1.535	1.777
3	Taiwan	277	274	442	630
4	United Arab Emirates	280	264	314	201
5	Syria	129	99	97	37

(Data gabungan BNP2TKI tahun 2016 dan 2017)

Table diatas menunjukkan bahwa jumlah pengaduan pekerja migran di Malaysia mengalami penurunan dan peningkatan, dimana dari tahun 2014 sampai 2015 mengalami peningkatan pesat yaitu 886 pengaduan menjadi 1.994 pengaduan, kemudian pada tahun 2016 angka pengaduan menurun yaitu 1.535 pengaduan dan di tahun 2017 kembali meningkat sebesar 1.777 pengaduan. Selain itu, menurut laporan *Migrant Care* pada tahun 2017 sebanyak 62 pekerja migran asal NTT meninggal di Malaysia (Migrant Care, 2018). Dalam penjelasannya, *Migrant Care* menyatakan bahwa penyebab utama dari kematian pekerja migran tersebut adalah faktor sakit dengan presentase 45.2 % dan lainnya disebabkan oleh keramnya kapal. Fenomena tersebut mengindikasikan bahwa para pekerja migran masih rentan terhadap migrasi yang sulit seperti akses jaminan kesehatan dan sosial, dan mobilitas transportasi yang tidak aman. Adapun, persoalan pekerja migran tidak berdokumen di Malaysia yang tentu saja rentan perlindungan baik dari negara pengirim maupun penerima. Akibatnya, pekerja migran tidak berdokumen dideportasi atas kebijakan operasi razia di Malaysia.

Berbagai permasalahan yang dihadapi oleh para pekerja migran di Malaysia, tentu saja mendorong pemerintah Indonesia untuk terus meningkatkan perlindungan terhadap pekerja migran dan memenuhi hak-hak mereka.. Di tingkat nasional, pemerintah Indonesia melakukan revisi UU No.39/2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (PPTKILN), kebijakan moratorium, berbagai diplomasi, mengirim nota diplomatik terkait terkait razia pekerja ilegal, dan pada tahun 2017, mengesahkan UU No.18/2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia.

Di tingkat regional, pemerintah Indonesia mengupayakan masalah pekerja migran menjadi agenda pembicaraan di level Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) dalam rangka mendorong pembentukan mekanisme perlindungan pekerja migran di tingkat ASEAN (Migrant Care, 2015). Meskipun berbagai upaya telah dilakukan oleh pemerintah maupun organisasi non pemerintah dan berbagai instansi yang bertanggung jawab seperti BNP2TKI, namun semua itu belum mampu untuk memberikan perlindungan dan terhadap pekerja migran dan anggota keluarganya di Malaysia (Solidaritas Perempuan, 2014).

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka permasalahan utama yang diajukan dalam penelitian tesis ini adalah “*Faktor-faktor apa yang menghambat upaya Indonesia pada era Jokowi dalam memberikan perlindungan penuh terhadap pekerja migran di Malaysia?*”

C. Studi Pustaka

Dalam penelitian ini, penulis akan melakukan review pustaka pada enam penelitian yang bersumber dari buku, tesis, dan jurnal mengenai hambatan dalam perlindungan pekerja migran di Malaysia:

Pertama, Peni Susetyorini menuliskan tentang *Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Di Luar Negeri Oleh Perwakilan Republik Indonesia* pada tahun 2010. Jurnal ini berfokus pada tata pelaksanaan perlindungan pekerja migran di luar negeri, hambatan yang dihadapi dan upaya yang dilakukan oleh Perwakilan Diplomatik Republik Indonesia dalam memberikan perlindungan

kepada pekerja migran di luar negeri. Menurut Peni, Departemen Luar Negeri (DEPLU) khususnya Direktorat Perlindungan WNI dan Badan Hukum Indonesia (BHI) sebagai lembaga yang bertanggungjawab dalam memberikan perlindungan terhadap pekerja migran di luar negeri. Dimana, pejabat diplomatik dan konsuler memiliki tugas meliputi pelayanan notariat, jasa konsuler dan kehakiman serta perlindungan WNI dan BHI.

Terdapat tiga jenis bentuk perlindungan pekerja migran yang dilakukan oleh Perwakilan Diplomatik RI yaitu perlindungan teknis, perlindungan yuridis, dan perlindungan politis. Perlindungan teknis mengacu pada penyediaan rumah singgah yang aman dan repatriasi, perlindungan yuridis yaitu perlindungan hukum, dan perlindungan politis mengacu pada pembuatan nota kesepahaman (MoU) antara Pemerintah Indonesia selaku negara pengirim dan negara penerima tentang penempatan pekerja migran. Adapun hambatan-hambatan yang dihadapi oleh Perwakilan Indonesia yaitu hambatan yuridis dan hambatan non yuridis (Susetyorini, Jurnal MMH, Jilid 39 No.1, 2010:72).

Peni menyatakan hambatan yuridis yaitu kebijakan yang dibuat oleh pemerintah negara penerima, contohnya Malaysia yang secara sepihak membuat kebijakan bahwa pekerja migran dapat menggunakan visa pelancong untuk kemudian diurus permit kerja di Malaysia. Kebijakan tersebut dinilai menyulitkan Perwakilan Diplomatik RI dan membuat pekerja migran rentan terhadap perdagangan manusia. Sedangkan hambatan non yuridis yaitu belum banyak informasi tentang perdagangan manusia yang diberikan kepada masyarakat terutama yang rentan terhadap perdagangan manusia.

Peni menjelaskan ada dua bentuk upaya yang dilakukan oleh Perwakilan Diplomatik Indonesia dalam memberikan perlindungan terhadap pekerja migran di luar negeri yaitu upaya intern dan upaya intern dan upaya ekstern. Upaya intern adalah upaya yang dilakukan dari pra penempatan (perlindungan preventif, perlindungan represif, dan perlindungan konsepsional), masa penempatan (perlindungan preventif dan bantuan represif), dan masa pra penempatan (perlindungan preventif). Sementara upaya ekstern adalah upaya yang dilakukan melalui kerjasama dengan pihak-pihak yang terkait di luar negeri seperti kerjasama antar Government to Government (G to G), kerjasama dengan Non-Government Organization (NGO), International Organization (IO), Organisasi Keagamaan, dan dengan Privat/Privat dan Privat.

Kedua, Ana Sabhana Azmy menuliskan tentang *Negara dan Buruh Migran Perempuan: Menelaah Kebijakan Perlindungan Masa Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono 2004-2010* pada tahun 2012. Buku ini secara garis besar menjelaskan tentang kondisi dan kebijakan buruh migran perempuan. Disini, Ana mencantumkan data dari BNP2TKI yang menyatakan dalam rentan waktu 2004 sampai 2010 buruh migran perempuan lebih dominan dibanding buruh migran laki-laki. Hal tersebut membuktikan bahwa buruh migran terutama perempuan dapat berkontribusi besar pada laju perekonomian negara. Ana menyatakan salah satu negara yang banyak merekrut Pekerja Rumah Tangga (PRT) dan sektor informal lainnya bagi perempuan adalah Malaysia.

Ana juga menjabarkan tentang kebijakan terkait perlindungan perlindungan pekerja migran dari masa pemerintahan Soeharto sampai SBY. Menurut Ana, eksistensi migrasi internasional di

Indonesia bermula pada era tahun 1970-an yang dapat dilacak dari beberapa perkembangan yakni dari Orde Baru sampai Reformasi (Azmy, 2012). Pada masa kepemimpinan Soeharto (Maret 1967-Mei 1998) era Orde Baru mengeluarkan dua kebijakan yaitu Peraturan Pemerintah No.4/1970 tentang Pengerahan Antar Daerah (AKAD) dan Antar Kerja Antar Negara (AKAN), dan Peraturan Menteri (Permen) No.5/1988 Tentang Tenaga Kerja ke Luar Negeri Pengiriman Tenaga Kerja ke Luar Negeri. Pada masa pemerintahan B.J. Habibie (Reformasi, 1998-1999), terdapat dua kebijakan yaitu Kepmenaker No.204/1999 Tentang Penempatan Tenaga Kerja ke Luar Negeri, dan Kepmenaker No.92/1998 Tentang Skema Asuransi Sosial untuk Buruh Migran. Pada masa pemerintahan Abdurrahman Wahid (Reformasi, 1999-2001) juga mengeluarkan dua kebijakan utama yaitu Keppres No.109 Tahun 2001 jo Kepemenlu yang merupakan pendiri dari terbentuknya Direktorat Perlindungan WBI dan HBI di Kemenlu RI, dan Permenaker No.150/ 2000 Tentang Pesangon untuk mengantisipasi dampak pemberhentian kerja pada buruh migran Indonesia. Pada kepemimpinan Megawati Soekarnoputri (Reformasi, 2001-2004) mengeluarkan UU No.39/ 2004 Tentang Penempatan dan Perlindungan pekerja migran di Luar Negeri.

Pemerintahan SBY merupakan fokus utama pembahasan Ana dalam buku ini. Permasalahan yang dikemukakan Ana adalah “Bagaimana Pemerintahan SBY memberikan perlindungan terhadap Buruh Mirgan Indonesia di Malaysia? Apa hambatannya?” yang kemudian didapat jawaban dari rumusan masalah tersebut adalah:

“kualitas kebijakan perlindungan buruh migran Indonesia pada masa pemerintahan SBY belum dapat memenuhi kebutuhan buruh migran sejak tahap pra penempatan hingga purna penempatan” (Azmy, dalam Sejati, 2015).

Ana mengatakan bahwa awal pemerintahan SBY ditandai dengan kasus penyiksaan Nirma Bonat yaitu tenaga kerja perempuan di Malaysia. Peristiwa tersebut membuat seluruh masyarakat mendesak pemerintah untuk memperbaiki sistem perlindungan Pekerja Migran Indonesia di negara lain khususnya Malaysia. Dalam penjelasannya, Ana mengatakan bahwa UU No. 39/2004 tentang PPTKILN yang banyak mencantumkan poin prosedural dibanding perlindungan, dan juga MoU antara Indonesia dan Malaysia tahun 2006 belum berpihak pada perlindungan buruh migran perempuan yang berdampak pada meningkatnya kekerasan. Dimana, kelemahan MoU tersebut adalah pemegang paspor pekerja migran adalah majikan mereka. Ana menyatakan masa kepemimpinan SBY merupakan era pemerintahan yang banyak mengeluarkan peraturan terkait migrasi Pekerja Migran Indonesia namun tetap muncul berbagai permasalahan dalam tahap implementasi.

Ketiga, tesis yang ditulis oleh Lela Kusuma Sari yang berjudul *Kebijakan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Malaysia: Tinjauan Peran Pemerintah dan Migrant Care* pada tahun 2012. Tesis ini berfokus untuk menganalisis kebijakan pemerintah Indonesia dalam menangani permasalahan pekerja migran Indonesia di Malaysia, terutama faktor-faktor yang menyebabkan ketidakefektifan peran pemerintah dalam melindungi pekerja migran, serta peran dan tindakan Migrant Care dalam mendorong

pemerintah menyelesaikan permasalahan tindakan kekerasan terhadap pekerja migran di Malaysia. Hasil penelitian tesis tersebut menunjukkan bahwa status pekerja migran yang dikenal sebagai pahlawan devisa tidak sebanding dengan perlindungan yang diperoleh selama berada di negara penempatan, khususnya di negara Malaysia. Menurut Lela, permasalahan pekerja migran sebenarnya bermula dari dalam negeri sendiri meliputi proses pengurusan untuk menjadi pekerja migran yang dianggap rumit dan berbelit-belit, sehingga menyebabkan para calon pekerja migran menggunakan jalan pintas yaitu melalui percaloan yang dianggap lebih mudah dan cepat walaupun status mereka sebagai pekerja migran tidak berdokumen (Sari, Tesis, 2012).

Selain itu, ada banyak faktor yang dikemukakan oleh Lela dalam penelitian tesisnya yang menyebabkan ketidakefektifan peran pemerintah dalam memberikan perlindungan terhadap pekerja migran yaitu sebagian besar pekerja migran memiliki pendidikan rendah dianggap rentan terhadap eksploitasi dan berbagai kasus tindakan kekerasan, koordinasi yang kurang antar instansi terkait yang mengurus para pekerja migran, diplomasi yang dilakukan pemerintah dalam memberikan perlindungan kepada pekerja migran dinilai lemah sehingga posisi tawar Indonesia juga melemah terhadap Malaysia, pemerintah juga baru bertindak atau hanya memberikan perhatian dan tekanan ketika masalah pekerja migran mencapai klimaks dan menjadi *headline* pada berbagai media.

Adapun peran dan tindakan yang dilakukan oleh Migrant Care dalam mendorong pemerintah Indonesia untuk menyelesaikan permasalahan tindakan kekerasan yang dialami pekerja migran di

Malaysia yaitu (a) melakukan advokasi kepada pekerja migran yang menghadapi tindakan kekerasan di Malaysia, (b) mendesak Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Malaysia untuk membuat perjanjian bilateral yang komprehensif tentang perlindungan buruh migran Indonesia di Malaysia, (c) mendesak pemerintah Indonesia secara intensif untuk melakukan advokasi dan monitoring setiap proses hukum atas kasus-kasus yang dihadapi para pekerja migran dan memperkuat upaya diplomasi, dan (d) mendesak pemerintah untuk meratifikasi Konvensi PBB tahun 1990 tentang Perlindungan Hak Buruh Migran dan Keluarganya dan amandemen Undang-undang Nomor 37 tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia di Luar Negeri.

Keempat, penelitian Dwi Wahyu Handayani berjudul *Dinamika Kerjasama Indonesia dan Malaysia tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja* pada tahun 2014. Penelitian ini mengalisis tentang dinamika kerjasama Indonesia dan Malaysia dalam penempatan dan perlindungan tenaga kerja pada masa kepemimpinan Presiden Soesilo Bambang Yudhoyono (2004-2014). Dwi memaparkan tiga hasil penelitiannya yaitu pertama, pekerja migran di Malaysia merupakan sebuah fenomena rasional ekonomi yang didasari oleh kepentingan dua negara, dimana angka permintaan Malaysia atas pekerja migran tinggi, disisi lain Indonesia juga mendapat manfaat ekonomi sebagai sumber devisa terbesar dan perlindungan pekerja migran di Malaysia. Kedua, dinamika kerjasama upaya penempatan dan perlindungan pekerja migran di Malaysia dari masa ke masa dipengaruhi oleh kendala internal dua negara yakni sistem ketenagakerjaan negara pengirim dan negara penerima. Dwi menyatakan Malaysia tidak memiliki

aturan hukum yang khusus mengurus pekerja migran di sektor informal dan Malaysia juga menentang konsep *legally binding* dan standar perlindungan pekerja migran ilegal berdasarkan hak asasi manusia. Ketiga, *power bargaining* Indonesia lemah karena citra buruk terhadap pengelolaan tenaga kerja yang akan bekerja di luar negeri seperti pekerja migran tidak berdokumen adanya pungli terhadap pekerja migran di dalam negeri (Handayani, Jurnal Sekretaris Nasional ASEAN, 2014).

Dwi mengemukakan faktor-faktor kegagalan dari proses negosiasi antara Indonesia dengan pemerintah Malaysia yaitu kelemahan Indonesia dalam mengelola tenaga kerja akan bekerja diluar negeri seperti jumlah pekerja migran tidak berdokumen lebih besar dibandingkan pekerja migran legal, pemerintah belum menandatangani Konvensi Pekerja Migran dan Penyelesaian Perselisihan Buruh, pengiriman pekerja migran tanpa keahlian dan pemahaman budaya serta kontrak kerja yang tidak jelas, dan adanya pihak yang melakukan pungli terhadap pekerja migran, contohnya keberadaan calo transportasi dan penukaran uang di Terminal IV Kepulangan pekerja migran Bandara Soekarno-Hatta.

Dwi juga mencantumkan upaya perlindungan pekerja migran di Malaysia yaitu Undang-Undang migrasi Malaysia menempatkan tenaga kerja resmi dengan majikan yang ditujuk, sebaliknya tenaga kerja ilegal memiliki kebebasan untuk memilih majikan dan memilih jenis pekerjaan yang mereka ingin lakukan, tenaga kerja di Malaysia yang masuk secara resmi mengalami kondisi kerja yang eksploitatif sehingga tenaga kerja migran lebih memilih untuk meninggalkan majikan dan kehilangan status resminya, nota kesepakatan antara Indonesia dan Malaysia memperbolehkan

dokumen perjalanan tenaga kerja migran disimpan oleh majikan, dan sistem hukum di Malaysia terkenal sangat lambat khususnya proses persidangan yang melibatkan warga negara asing termasuk pekerja migran. Dalam kesimpulannya, Dwi menyatakan bahwa model perlindungan yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia dengan mengupayakan MoU dengan negara penerima sebenarnya tidak cukup untuk melindungi pekerja migran di luar negeri.

Kelima, tesis yang ditulis oleh Satryo Pringgo Sejati berjudul *Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri* pada tahun 2015. Pada tesis ini Satryo mengemukakan permasalahan mengapa perlindungan pekerja migran Indonesia di Luar Negeri masih lemah?. Dalam menjawab rumusan masalah tersebut, Satryo menggunakan model perlindungan buruh migran di Eropa. Hasil dari tesis ini yaitu lemahnya perlindungan pekerja migran Indonesia di luar negeri disebabkan oleh tiga faktor yaitu: (a) infrastruktur perlindungan pekerja migran di luar negeri belum mampu untuk melindungi, (b) terjadi tumpang tindih kebijakan antara BNP2TKI dan Kementerian Ketenagakerjaan, dan (c) kebijakan perlindungan hukum yang dikeluarkan masih bersifat *reactive* (Sejati, Tesis, 2015). Infrastruktur perlindungan pekerja migran di luar negeri belum berjalan dengan baik dapat dilihat dari Kartu Tenaga Kerja Luar Negeri (KTKLN) yang belum berfungsi di luar negeri dan peran Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Swasta (PPTKIS) yang gagal dalam perlindungan pekerja migran di luar negeri. Satryo menjelaskan bahwa para pekerja migran justru mengalami banyak kendala dalam pembuatan KTKLN dan telah diganti dengan kebijakan e-KTKLN. Namun justru eksistensi e-KTKLN ini tidak dianggap di negara tujuan sehingga tidak menjamin hak-hak dan

fasilitas bagi pekerja migran di luar negeri seperti asuransi kesehatan. Disisi lain, peran PPTKIS dianggap gagal dalam memberikan perlindungan pekerja migran di luar negeri.

Satryo menjabarkan tumpang tindih pada enam kebijakan antara BNP2TKI dan Kementerian Ketenagakerjaan (Menaker), dua diantaranya adalah memiliki wewenang yang sama terkait mekanisme perekrutan pekerja migran dan sebagai presiden akan tetapi sistem informasi belum terintegrasi dengan baik antara BNP2TKI dan Menaker. Faktor terakhir yang menyebabkan lemahnya perlindungan pekerja migran di luar negeri adalah perlindungan hukum yang bersifat *reactive*. *Reactive* disini dijelaskan oleh Satryo bahwa dapat dilihat dari produk kebijakan terkait perlindungan pekerja migran di luar negeri yang pernah dikeluarkan sejak satu dekade terakhir. Dimana, perlindungan baru dilakukan apabila terdapat laporan-laporan yang masuk di perwakilan-perwakilan Indonesia di luar negeri kemudian kepala perwakilan wajib menunjuk Pengacara atau Penasehat Hukum. Sebaliknya, jika laporan tersebut tidak disampaikan maka perlindungan pekerja migran tidak akan pernah ada.

Terakhir, buku Ali Maksu tentang *Menyingkap Tabir Hubungan Indonesia-Malaysia: Menguak Fakta Dibalik Berbagai Sengketa Dua Negara pada tahun 2017*. Buku ini terdiri dari enam bab namun fokus dari review pustaka disini terletak pada bab lima yang berjudul *TKI, Indonesia-Malaysia dan Pengangguran*. Secara garis besar, bab tersebut menganalisis empat hal yaitu pertama, sejarah pendatang Indonesia di Malaysia. Menurut Ali Maksu, sejarah pendatang Indonesia ke Malaysia dilatarbelakangi oleh faktor migrasi jauh sejak zaman kerajaan dan berbagai kesamaan

bahasa, etnis dan kebudayaan. Ali juga mengatakan majunya pembangunan ekonomi di Malaysia sebanding dengan peningkatan kelas menengah Malaysia yang tidak mau bekerja pada jenis pekerjaan kasar atau dikenal dengan 3D (*dirty, dangerous and difficult*). Sehingga, Malaysia sangat tergantung pada pekerja Indonesia. Namun, meningkatnya jumlah pekerja Indonesia yang datang ke Malaysia memunculkan berbagai permasalahan seperti pendatang ilegal dan berdampak pada aspek sosial dan keamanan di Malaysia.

Hal kedua yang dianalisis adalah sikap pemerintah dan masyarakat Indonesia atas berbagai kasus pekerja migran. Dalam penjelasannya, Ali memaparkan kasus penganiyaan pekerja migran di Malaysia dari tahun 2004 sampai 2009. Terutama pada kasus penganiyaan Donald Kolopitas, sikap Presiden SBY atas kasus tersebut adalah langsung membatalkan kunjungan ke Kuala Lumpur dan hanya diwakili oleh Wakil Presiden Jusuf Kalla. Selain itu, pada 29 Juni 2009 pemerintah mengeluarkan kebijakan moratorium pengiriman pekerja migran ke Malaysia, Arab Saudi, Syria, Kuwait dan Jordan akibat meningkatnya kasus pekerja migran. Disini, Ali mengemukakan pandangan baru bahwa data keterlibatan warga negara asing termasuk pekerja migran dalam berbagai kasus kejahatan di Malaysia tergolong kecil yaitu 2.05% dari 97.95% (warga lokal) kasus kejahatan di Malaysia.

Hal ketiga yang dianalisis adalah pekerja migran dan politik dalam negeri, dimana isu pekerja migran juga menjadi perhatian serius bagi pemerintah Malaysia dikarenakan pergerakannya yang tidak terkontrol. Ali juga menjelaskan masalah pengangguran di Indonesia saat krisis ekonomi tahun 1990-an yang mencapai puncak

dan dikatakan tingkat pengangguran Indonesia mengalami penurunan hingga 8.14% pada tahun 2009. Dikutip pernyataan dari Kementerian Luar Negeri bahwa sumber dari permasalahan pengangguran adalah tidak tersedianya lapangan pekerjaan yang cukup di dalam negeri menyebabkan tawaran untuk bekerja di luar negeri lebih terbuka bagi masyarakat Indonesia. Menurut Ali, upaya pemerintah seperti revisi beberapa UU belum mampu untuk memberikan perlindungan serta pelayanan maksimal terhadap pekerja migran di Malaysia (Maksum, 2017).

Terakhir yang dianalisis adalah faktor-faktor yang memengaruhi sikap Indonesia ke Malaysia dalam kasus pekerja migran yaitu faktor internasional dan faktor dalam negeri. Faktor internasional meliputi faktor politik Internasional dan faktor saling ketergantungan. Pada faktor politik internasional dijelaskan bahwa isu pekerja migran merupakan isu pelanggaran hak asasi manusia dan dipengaruhi oleh struktur politik Internasional dikarenakan isu pekerja migran baru menjadi tren negatif dalam lingkungan masyarakat Indonesia pada paska Perang Dingin (Maksum, 2017). Faktor saling ketergantungan artinya meningkatnya jumlah pekerja migran di Malaysia dapat mengurangi jumlah pengangguran di Indonesia dan dapat meningkatkan devisa negara. Sedangkan faktor dalam negeri meliputi kepemimpinan sosial, persaingan antara elit, nasionalisme, dan liberalisasi media masa.

Tabel 1.3 Literature Review

No	Nama dan Tahun Terbit	Judul Penelitian	Substansi Penelitian
----	-----------------------	------------------	----------------------

1	Peni Susetyorini (Jurnal MMH, 2010)	Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) Di Luar Negeri Oleh Perwakilan Republik Indonesia	<ul style="list-style-type: none"> a. Perlindungan yang dilakukan oleh Perwakilan RI adalah perlindungan teknis, yuridis, dan politis. b. Hambatan yang dihadapi oleh Perwakilan RI adalah hambatan yuridis dan non yuridis. c. Upaya yang dilakukan oleh Perwakilan RI adalah upaya intern dan ekstern.
2	Ana Sabhana Azmy (UI, 2012)	Negara dan Buruh Migran Perempuan: Menelaah Kebijakan Perlindungan Masa Pemerintahan Susiolo Bambang Yudhoyono 2004-2010	Pada pemerintahan SBY, kualitas kebijakan perlindungan buruh migran Indonesia belum dapat melindungi kebutuhan buruh migran dari tahap sebelum bekerja sampai setelah bekerja.
3	Lela Kusuma Sari (UGM, 2012)	Kebijakan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Malaysia: Tinjauan Peran Pemerintah dan Migrant Care	<ul style="list-style-type: none"> a. Faktor-faktor yang menyebabkan ketidakefektifan peran pemerintah dalam memberikan perlindungan pekerja migran di Malaysia adalah rendahnya pendidikan pekerja migran yang rentan eksploitasi, kurang koordinasi antar instansi yang mengurus pekerja migran, dan lemahnya diplomasi Indonesia. b. Peran dan tindakan yang dilakukan oleh Migrant Care adalah melakukan advokasi kepada pekerja migran yang menghadapi kekerasan.
4	Dwi Wahyu Handayani (Jurnal Sekertaris Nasional ASEAN, 2014)	Dinamika Kerjasama Indonesia dan Malaysia tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja	<ul style="list-style-type: none"> a. pekerja migran di Malaysia merupakan sebuah fenomena rasional ekonomi yang didasari oleh kepentingan dua Negara. b. Dinamika kerjasama upaya penempatan dan perlindungan pekerja migran di Malaysia dipengaruhi oleh kendala internal dua Negara. c. Power bargaining Indonesia lemah karena citra buruk terhadap pengelolaan tenaga kerja di luar negeri.
5	Satryo Pringgo Sejati (UMY, 2015)	Perlindungan Pekerja Migran Indonesia di Luar Negeri	<ul style="list-style-type: none"> a. Infrastruktur perlindungan pekerja migran di luar negeri belum mampu untuk melindungi. b. Terjadi tumpang tindih kebijakan antara BNP2TKI dan Kementerian Ketenagakerjaan. c. Kebijakan perlindungan hukum yang dikeluarkan masih bersifat <i>reactive</i>.
6	Ali Maksum (Buku, 2017)	Menyingkap Tabir Hubungan Indonesia-	<ul style="list-style-type: none"> a. Sejarah pendatang Indonesia di Malaysia dilatarbelakangi oleh migrasi jauh dan kesamaan bahasa, etnis, dan

		Malaysia: Menguak Fakta Dibalik Berbagai Sengketa Dua Negara.	kebudayaan. b. Sikap pemerintah Indonesia atas berbagai kasus pekerja migran adalah membuat kebijakan moratorium. c. Faktor-faktor yang mempengaruhi sikap Indonesia ke Malaysia dalam kasus pekerja migran adalah faktor internasional dan faktor dalam negeri.
--	--	---	--

Literature review diatas menunjukkan bahwa para peneliti dan akademisi telah melakukan penelitian secara berkesinambungan mengenai hambatan dalam perlindungan pekerja migran di luar negeri. Kesamaan penelitian terdahulu dengan penelitian penulis adalah membahas faktor penghambat perlindungan pekerja migran sedangkan perbedaannya adalah terletak pada fokus penelitian yaitu di Malaysia dan disini penulis juga menggunakan teori yang berbeda dengan penelitian sebelumnya yaitu teori citizenship migration. Penelitian terdahulu berfokus menganalisis perlindungan pekerja migran di luar negeri secara umum, terutama pada masa pemerintahan SBY. Penulis juga mengambil referensi jurnal yang membahas hambatan dalam perlindungan pekerja migran di luar negeri tidak hanya dari perspektif hubungan internasional namun juga dari perspektif ilmu hukum. Fokus penelitian penulis adalah faktor-faktor yang menghambat upaya Indonesia pada era Jokowi dalam memberikan perlindungan penuh terhadap pekerja migran di Malaysia. Sehingga terdapat perbedaan dengan penelitian sebelumnya.

D. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian tesis ini adalah untuk mengetahui faktor-faktor yang menghambat upaya Indonesia pada era Jokowi dalam

memberikan perlindungan penuh terhadap pekerja migran di Malaysia.

E. Kontribusi Penelitian

Penelitian tesis ini diharapkan dapat memberikan kontribusi sebagai berikut:

1. Secara akademik, penelitian ini diharapkan dapat berkontribusi dalam keilmuan terutama ilmu hubungan internasional tentang perlindungan pekerja migran Indonesia, dan dapat dijadikan landasan dalam memahami tentang kebijakan Pemerintah Indonesia dalam memberikan perlindungan terhadap pekerja migran di luar negeri.
2. Secara praktik, hasil penelitian ini diharapkan bisa menjadi bahan evaluasi bagi pemerintah Indonesia untuk meminimalisir hambatan-hambatan dalam memberikan perlindungan kepada pekerja migran di Malaysia. Sehingga, kedepannya Pemerintah Indonesia dapat mengeluarkan kebijakan yang komprehensif dengan Pemerintah Malaysia mengenai perlindungan pekerja migran. Tesis ini merupakan dukungan terhadap pemerintah Indonesia dan Malaysia dalam meningkatkan perlindungan terhadap pekerja migran Indonesia.

F. Kerangka Teori

Untuk menjawab dan menjelaskan faktor-faktor penghambat upaya Indonesia pada era Jokowi dalam memberikan perlindungan penuh terhadap pekerja migran di Malaysia, maka penulis akan menggunakan teori yang sesuai dengan pembahasan diatas. Adapun teori yang digunakan sebagai berikut:

1. Teori Kerjasama Internasional

Secara umum, kerjasama merupakan suatu usaha baik yang dilakukan secara perorangan maupun kelompok untuk mencapai kepentingan bersama. Pada hakikatnya, kerjasama adalah interaksi yang penting dalam kehidupan masyarakat karena manusia tidak bisa hidup sendiri tanpa orang lain. Sehingga diperlukan kerjasama untuk mewujudkan tujuan atau kepentingan bersama. Kerjasama memiliki makna berbeda dalam setiap ilmu disiplin walaupun tujuannya sama yaitu untuk mencapai suatu kepentingan. Dalam konteks hubungan internasional, Robert Kohane dalam bukunya *Cooperation and International Regimes* menjelaskan kerjasama terjadi ketika para aktor (negara atau non negara) menyesuaikan perilaku mereka dengan preferensi pihak lain yang aktual dan diantisipasi melalui proses koordinasi kebijakan (Bakry, 2017). Dapat dikatakan bahwa kerjasama terwujud ketika perilaku masing-masing aktor sesuai dengan kesepakatan bersama dan tidak bertindak sendiri. Adapun dua unsur penting yang terkandung dalam kerjasama (Bakry, 2017). Pertama, perilaku masing-masing aktor diarahkan pada beberapa tujuan atau kepentingan bersama. Kedua, kerjasama memberikan keuntungan atau imbalan yang menguntungkan bagi para pihak yang melakukan kerjasama tersebut.

Kerjasama yang dilakukan oleh aktor-aktor baik negara maupun non negara telah melalui pertimbangan atas keuntungan yang akan didapatkan dibanding kerugian. Hal tersebut senada dengan perkataan Joseph Frankel bahwa negara-negara akan melakukan kerjasama jika manfaat yang diperoleh bagi mereka diperkirakan lebih besar dibandingkan konsekuensi-konsekuensi yang harus ditanggung (dikutip oleh Bakry, 2017).

Hal tersebut menunjukkan sebelum melakukan kerjasama, suatu negara akan mempertimbangkan terlebih dahulu manfaat atau konsekuensi yang akan ditanggung.

Kerjasama yang dilakukan oleh satu negara dengan negara lainnya merupakan bentuk dari kerjasama internasional. Kalevi Jaakko Holsti menyatakan bahwa:

“Kerjasama internasional merupakan sebagian transaksi dan interaksi antar Negara dalam sistem internasional sekarang bersifat rutin dan hamper bebas dari konflik. Berbagai jenis masalah nasional, regional dan global bermunculan dan memerlukan perhatian dari berbagai Negara. Dalam kebanyakan kasus yang terjadi, pemerintah saling berhubungan dengan mangajukan alternatif pemecahan, perundingan atau pembicaraan mengenai masalah yang dihadapi, mengemukakan berbagai bukti teknis untuk menopang pemecahan masalah tertentu dan mengakhiri perundingan dengan membentuk beberapa perjanjian atau saling pengertian yang memuaskan bagi semua pihak.” (Holsti, 1992).

Kerjasama antar negara menjadi sangat penting dilakukan oleh negara-negara dalam rangka bersama-sama mencari solusi untuk permasalahan yang dihadapi dan membuat perjanjian atas kepentingan atau tujuan nasional bersama. Dalam makna luas, K.J Holsti mengemukakan beberapa definisi tentang kerjasama internasional, dimana kerjasama internasional adalah (Holsti, 1988):”

- a. Pandangan bahwa dua atau lebih kepentingan, nilai, atau tujuan saling bertemu dan dapat menghasilkan sesuatu, dipromosikan atau dipenuhi oleh semua pihak sekaligus.
- b. Pandangan atau harapan dari suatu negara bahwa kebijakan yang diputuskan oleh negara lainnya akan membantu negara itu untuk mencapai kepentingan dan nilai-nilainya.

- c. Persetujuan atau masalah-masalah tertentu antara dua negara atau lebih dalam rangka memanfaatkan persamaan kepentingan atau benturan kepentingan.
- d. Aturan resmi atau tidak resmi mengenai transaksi di masa depan yang dilakukan untuk melaksanakan persetujuan.
- e. Transaksi antar negara untuk memenuhi persetujuan mereka.”

Berdasarkan kelima definisi diatas, dapat dilihat bahwa kerjasama internasional sangat menyoroti kepentingan bersama dan nilai-nilai kepentingan tersebut. Koesnadi Kartasasmita dalam buku *Administrasi Internasional* menyatakan bahwa kerjasama dalam masyarakat internasional merupakan suatu keharusan sebagai akibat hubungan interdependensia dan bertambah kompleksnya hubungan manusia dalam ruang lingkup masyarakat internasional (Dikutip oleh Rinaldi, Jom FISIP Volume 1 No.2, 2014). Dalam pandangan Koesnadi, kerjasama internasional terwujud karena adanya *national understanding*, mempunyai arah tujuan yang sama, dan keinginan yang didukung oleh kondisi internasional yang saling membutuhkan. Sependapat dengan K.J Holsti bahwa kerjasama didasari oleh kepentingan bersama diantara negara-negara, namun kepentingan tersebut tidak identik.

Adapun faktor-faktor yang mendorong dan menghambat dalam kerjasama internasional (Kartasasmita, lihat di Elib Unikom).

Faktor-faktor yang mendorong kerjasama internasional adalah: “

- a. Kemajuan teknologi, menyebabkan semakin mudahnya hubungan yang dapat dilakukan negara sehingga meningkatkan ketergantungan satu dengan yang lainnya.
- b. Kemajuan dan perkembangan ekonomi, yang mempengaruhi kesejahteraan bangsa dan negara.

Kesejahteraan suatu negara dapat mempengaruhi kesejahteraan negara lainnya.

- c. Perubahan sifat peperangan, dimana terdapat suatu keinginan bersama untuk saling melindungi dan membela diri dalam bentuk kerjasama internasional
- d. Adanya kesadaran dan keinginan untuk berorganisasi.”

Faktor-faktor yang menghambat kerjasama internasional adalah:

“

- a. Kedaulatan negara, yakni dapat menimbulkan persoalan sampai seberapa jauh negara-negara bersedia membatasi diri dan menyerahkan sebagian kebebasan bertindak.
- b. Kepentingan nasional, yakni jika terjadi persaingan atau benturan antar kepentingan nasional negara-negara yang bekerjasama.
- c. Nasionalisme, yaitu rasa kebangsaan yang berlebihan sehingga meremehkan bangsa lain.”

2. Teori Citizenship Migration

Teori migrasi kewarganegaraan terbagi atas dua konsep yaitu migrasi dan kewarganegaraan. Konsep migrasi telah lama berkembang sejak abad ke-18 dimana terjadi urbanisasi dan peningkatan mobilitas dalam Negara Eropa, dan abad ke-19 terjadi migrasi massal transatlantik (Harzig & Hoerder, 2009:54). Migrasi mempunyai makna yang beragam. Secara harfiah, migrasi merupakan pergeseran orang atau individu atau kelompok individu dari suatu wilayah budaya ke wilayah yang lain, yang mungkin permanen atau sementara (Shodhganga). Shodhganga juga mengemukakan definisi migrasi adalah tindakan bergerak dari satu daerah ke daerah lain untuk mencari pekerjaan. Dapat dilihat bahwa konsep migrasi memiliki makna yang berbeda tergantung pada pendekatan yang digunakan. Menurut Perserikatan Bangsa-Bangsa

(PBB), migrasi adalah suatu perpindahan tempat tinggal dari satu unit administrasi ke unit administrasi yang lain.

Konsep kewarganegaraan telah menjadi konsep penting dalam konteks wacana ilmu sosial, pendidikan, dan “politik top” sejak akhir 1980an (Haas). Merujuk pada perspektif ilmu sosial, kewarganegaraan tergolong sebagai konsep politik dan sosiologis. Kewarganegaraan memiliki tiga unsur atau dimensi utama (Cohen 1999, Kymlicka & Norman 2000, Carens 2000, dikutip dalam Dominique 2017). Pertama, yakni kewarganegaraan sebagai status hukum yang didefinisikan oleh hak sipil, politik dan sosial. Kedua, unsur ini menganggap warga Negara khusus sebagai agen politik yang aktif berpartisipasi dalam kegiatan lembaga politik masyarakat. Terakhir, kewarganegaraan sebagai suatu keanggotaan dalam komunitas politik yang melengkapi sumber identitas yang berbeda. Menurut T.H. Marshall (1950), kewarganegaraan merupakan keanggotaan penuh dari suatu komunitas yang didasari oleh tiga unsur yakni hak sipil, politik, dan sosial. Hak sipil mengacu pada kebebasan individu, kebebasan berbicara, dan hak atas keadilan. Hak politik yaitu hak untuk berpartisipasi dalam kegiatan atau agenda politik. Hak sosial merujuk pada hak atas kesejahteraan ekonomi dan keamanan.

Fokus yang muncul pada kajian kewarganegaraan dalam pembangunan mencerminkan peningkatan minat global terhadap konsep kewarganegaraan. Minat kontemporer dalam kewarganegaraan disebabkan oleh enam faktor, beberapa diantaranya adalah proses kontemporer globalisasi-lokalisasi, dinamika peningkatan migrasi internasional, peningkatan kesadaran politik etnis dan perbedaan budaya di Negara-bangsa, dan

fragmentasi Negara-bangsa terkait perbedaan politik (Heater 1999, dikutip dalam Jones & Gaventa, 2002:1). Faktor-faktor tersebut saling terkait satu sama lain.

Penentuan kewarganegaraan terbagi atas tiga unsur yaitu unsur darah keturunan (*ius sanguinis, law of the blood*), unsur daerah tempat kelahiran (*ius soli, law of the soli*), dan unsur pewarganegaraan atau naturalisasi (Martasuta). Martasuta menerangkan bahwa unsur darah keturunan (*ius sanguinis*) menandakan kewarganegaraan orang tua adalah faktor penentu dari kewarganegaraan anaknya. Unsur daerah tempat kelahiran (*ius soli*) menandakan bahwa kewarganegaraan seseorang ditentukan oleh tempat dimana dia dilahirkan. Martasuta memcontohkan jika seseorang yang berasal dari Indonesia melahirkan anaknya di Negara yang menerapkan sistem *ius soli*, maka anak tersebut tetap diakui sebagai warganegara dari Negara dimana dia dilahirkan. Unsur pewarganegaraan atau naturalisasi, menandakan bahwa seseorang berkewarganegaraan asing dapat mengajukan permohonan untuk menjadi warganegara dari Negara tertentu.

Marsuta juga mengatakan terdapat dua masalah dari kewarganegaraan yaitu *bepatriide* dan *apatride*. Pertama, jika seseorang yang berasal dari Negara yang menerapkan sistem *ius sanguinis* melahirkan anaknya di Negara yang menerapkan sistem *ius soli* maka anak tersebut dinyatakan sebagai warga Negara kedua orang tuanya dan dari Negara dimana dia dilahirkan. Kedua, jika seseorang yang berasal dari Negara yang menerapkan sistem *ius soli* melahirkan di Negara yang menerapkan sistem *ius sanguinis*, maka anak tersebut tidak lagi dianggap sebagai warganegara kedua

orang tuanya dan tidak dianggap sebagai warga negara dari Negara dimana dia dilahirkan atau disebut *stateless*.

Teori migrasi kewarganegaraan menggambarkan bagaimana kewarganegaraan melibatkan proses kreatif yang generatif dari dunia baru, identitas, dan mode kepemilikan. Dalam konteks migrasi kewarganegaraan, warga pendatang membuat klaim pada negara atas hak dan pengakuan (Nyers, 2015). Teori ini menekankan bahwa negara memberikan hak-hak terhadap warga pendatang atau bersifat “protektif”.

3. Konsep Sekuritisasi Migrasi

Menurut Copenhagen School, sekuritisasi merupakan konsep yang menunjukkan bahwa aktor politik membingkai masalah migrasi sebagai ancaman eksistensial terhadap keamanan masyarakat untuk menerapkan kontrol perbatasan yang relatif restriktif dan langkah-langkah imigrasi (dikutip dalam Mcgahan, *Conference Paper*, 2009:4). Dapat dikatakan konsep sekuritisasi berkaitan erat dengan fenomena migrasi, dimana para aktor politik melihat migrasi sebagai suatu ancaman terhadap masyarakat. Secara tidak langsung memberi sinyal bahwa keamanan menjadi semakin penting sedangkan hak asasi manusia semakin terbatas, oleh sebab itu kontrol migrasi merupakan kunci kedaulatan (Topulli, *EJMS*, 2016:3).

Sekuritisasi migrasi adalah meningkatnya suatu fenomena pergerakan orang-orang yang memprovokasi kecemasan di seluruh dunia dan menyebabkan pola identitas budaya, serta kepemilikan dan keamanan yang sudah lama terbentuk menjadi keadaan yang tidak pasti, dimana hal ini menyebabkan retorika migrasi untuk

mendapatkan popularitas negara bangsa terutama Negara Barat yang menindak migrasi karena alasan keamanan (Bourbeau, 2011), sebagaimana dikatakan Philippe Bourbeau tentang definisi sekuritisasi migrasi:

“Increasing phenomenon of the movement of people provoking worldwide anxiety and causing long-established patterns of cultural identity, belonging and security into a state of uncertainty. This has caused the rhetoric of migration to gain popularity; nation-states around the globe especially Western ones, are cracking down on migration for security reasons.”

Adapun definisi lain, menurut Zayzda, sekuritisasi migrasi adalah sebuah konstruksi isu migrasi menjadi isu keamanan, terkait apakah itu merujuk terhadap keamanan sosial-ekonomi, keamanan tradisional negara, ataupun identitas negara (Zayzda, 2017). Zayzda juga mengatakan bahwa konsep ini menekankan pada proses simbolik yang menciptakan atau menegaskan retorika eksklusivitas politik. Berdasarkan kedua definisi diatas terkait konsep sekuritisasi migrasi, dapat disimpulkan bahwa negara dan aktor politiknya memandang fenomena migrasi atau pergerakan para migran sebagai sebuah ancaman yang dapat mengganggu stabilitas negara.

Dalam konteks perlindungan pekerja migran Indonesia di Malaysia, faktor-faktor yang menghambat upaya Indonesia pada era Jokowi dalam memberikan perlindungan terhadap pekerja migran di Malaysia adalah:

1. Kebijakan Malaysia cenderung melakukan perlindungan yang memprioritaskan etnis Melayu

Indonesia memiliki tiga prioritas utama politik luar negeri dibawah kepemimpinan Joko Widodo (Kemenlu, 2015). Pertama, menjaga kedaulatan Indonesia. Kedua, meningkatkan perlindungan terhadap warga negara dan badan hukum Indonesia. Terakhir, meningkatkan diplomasi ekonomi. Artinya, perlindungan warga negara termasuk para pekerja migran merupakan salah satu prioritas politik luar negeri Indonesia. Oleh karena itu, pemerintah Indonesia akan mengedepankan setiap tindakan atau kebijakan yang dapat melindungi pekerja migran baik dalam negeri maupun di luar negeri.

Di pihak lain, prioritas politik luar negeri Malaysia adalah untuk mencapai status negara maju pada tahun 2020 (Weiss, 2015). Pada tahun 1991, Perdana Menteri Malaysia Tun Dr. Mahatir bin Mohammad mencanangkan “Visi 2020” yang bertujuan untuk menjadikan Malaysia sebagai negara maju sepenuhnya. Aspek ekonomi merupakan aspek fundamental dalam rangka mewujudkan Malaysia sebagai negara maju. Secara tidak langsung, masalah-masalah ekonomi dalam negeri berada di garis depan prioritas kebijakan luar negeri Malaysia. Pemerintah Malaysia mengedepankan tindakan atau kebijakan yang dapat mendorong perekonomian negara sehingga dapat mencapai status negara maju.

Meskipun terdapat perbedaan pada prioritas politik luar negeri Indonesia dan Malaysia, kedua negara ini memiliki kepentingan nasional untuk melindungi warga negaranya. Sebagaimana perlindungan warga negara merupakan salah satu prioritas pemerintah Indonesia. Sedangkan di Malaysia, terdapat semboyan “*One Malaysia*” atau satu Malaysia. Namun pada praktiknya, tidak

ditemukan tindakan pemerintah Malaysia dalam menjalankan semboyan tersebut (WWL, 2018). Semboyan *One Malaysia* dicanangkan untuk mempersatukan seluruh etnik hanya menjadi sebatas semboyan tanpa praktek. Kebijakan pemerintah Malaysia yang terus mendukung etnis Melayu atau Bumiputera menyebabkan etnis lain seperti Cina dan India mendapatkan akses terbatas dalam hal mencari pekerjaan, hal ini mengindikasikan bahwa pemerintah Malaysia masih melakukan praktek diskriminasi terhadap etnis minoritas non-Melayu dan memprioritaskan Bumiputera (WWL, 2018).

Dalam konteks perlindungan pekerja migran, Malaysia belum mempunyai suatu lembaga, aturan dan kebijakan yang mengatur rekrutmen, pendaftaran, penempatan, perlakuan dan pemulangan pekerja migran secara komprehensif (Tjitrawati, MIMBAR hukum, Vol.29, No17, 2017:54-68). Dengan kata lain, pekerja migran terutama pekerja migran Indonesia tergolong rentan terhadap kekerasan, eksploitasi, dan lain lain. Dapat dikatakan bahwa komitmen Malaysia dalam melindungi pekerja migran masih rendah, dapat ditelusuri dari tindakan Malaysia yang belum banyak meratifikasi instrumen HAM. Dari sembilan instrumen HAM, Malaysia baru meratifikasi tiga instrumen yaitu Konvensi Hak-Hak Penyandang Disabilitas, Konvensi Hak Anak, dan Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan. Oleh sebab itu, Pemerintah Malaysia juga tidak dapat mendesak Malaysia dan hanya dapat mendukung Malaysia untuk melindungi pekerja migran.

2. Malaysia menganut sistem asas kewarganegaraan *ius soli* tetapi tidak berlaku bagi pekerja migran sehingga belum menerapkan *citizenship migration* terhadap pekerja migran

Malaysia merupakan negara yang menganut asas kewarganegaraan *ius soli* atau daerah tempat kelahiran. Asas tersebut memberikan status dan hak-hak kepada warga yang lahir di Malaysia. Hal ini kontradiksi dengan UU Malaysia yang melarang pekerja asing untuk menikah atau membawa keluarga selama bekerja di Malaysia. Pada negara bagian Sarawak mempunyai aturan pekerja migran yakni *Sarawak Labor Ordinance Act 123/1952* yang melarang pekerja asing berkeluarga atau membawa serta keluarga (Kaleidoskop Perlindungan WNI, 2015). Artinya, asas *ius soli* tidak diberlakukan bagi pekerja migran. Artinya, pemerintah Malaysia membatasi ruang gerak pekerja migran dalam segala aspek.

Aktor politik Malaysia sangat bergantung pada tenaga kerja asing dalam motif ekonomi (McGahan, Conference Paper, 2009). Namun tidak mengakui kontribusi dari pekerja asing. Hal ini semakin memperjelas bahwa Malaysia belum memberikan perlindungan yang layak terhadap pekerja migran. Dengan kata lain, Malaysia belum menerapkan *citizenship migration* atau protektif terhadap warga pendatang. Sebaliknya, negara Malaysia memberlakukan sekuritisasi migrasi. Dimana, sekuritisasi migrasi di Malaysia membantu Malaysia untuk memperluas otoritas rezim, meningkatkan citra Malaysia untuk memegang kendali, dan juga beresonansi dengan sektor-sektor masyarakat tertentu yang diperlukan untuk mempertahankan kekuasaan rezim yaitu mayoritas

Melayu (Mcgahan, Conference Paper, 2009). Artinya, pemerintah dan aktor politik Malaysia memandang para migran sebagai sebuah ancaman terhadap stabilitas negara Malaysia.

G. Hipotesa

Berdasarkan implementasi teori kerjasama internasional, maka dapat ditarik dugaan sementara bahwa faktor-faktor yang menghambat upaya Indonesia pada era Jokowi dalam memberikan perlindungan penuh terhadap pekerja migran di Malaysia adalah:

1. Kebijakan Malaysia cenderung melakukan perlindungan yang memprioritaskan etnis Melayu
2. Malaysia menganut sistem asas kewarganegaraan *ius soli* tetapi tidak berlaku bagi pekerja migran sehingga belum menerapkan *citizenship migration* terhadap pekerja migran

H. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah suatu cara ilmiah dalam rangka mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu (Sugiyono, 2014:3). Cara ilmiah yang dimaksud adalah cara yang sistematis, empiris, dan rasional. Selain itu, metode penelitian merupakan suatu cara usaha yang sifatnya sistematis dan obyektif dengan tujuan untuk memperoleh atau mengumpulkan informasi yang teliti dan secara efisien (Hadiboroto, dalam Simanjuntak & Sosrodihardjo, 2014). Artinya, metode penelitian dilakukan secara sistematis yang bertujuan untuk mengetahui dan memperoleh informasi-informasi secara teliti dan efisien. Adapun pendapat yang selaras, metode penelitian merupakan sebuah pendekatan sistematis yang diperlukan untuk keseluruhan kegiatan penelitian dan sebagai studi tentang metode penelitian yang digunakan untuk

menghasilkan pengetahuan baru (Timotius, 2012). Dengan kata lain, metode penelitian diperlukan dalam melakukan serangkaian kegiatan penelitian dengan tujuan menemukan suatu kebaruan pada penelitian yang dilakukan untuk mengisi kesenjangan pengetahuan pada penelitian-penelitian terdahulu. Penelitian ini akan dilakukan dengan beberapa cara, yakni sebagai berikut:

a) Jenis Penelitian

Penelitian ini termasuk dalam jenis penelitian fenomenologis atau anti-positivisme. Anti-positivisme memandang bahwa realitas sosial dan dunia adalah relatif dan tidak akan mungkin mencapai sebuah kesimpulan serta membuat kesimpulan tanpa terlibat langsung dalam kenyataan ini terkait realitas sosial atau tindakan sosial (Dogan, IJBSC, Vol.4, No.6, Juni 2013:248-256). Adapun pendapat yang selaras, anti-positivisme menganjurkan bahwa realitas sosial bersifat relatif dan hanya bisa dipahami dari sudut pandang mereka yang terlibat secara langsung (Dwiastuti, 2017). Artinya, anti-positivis ini menyarankan individu untuk terlibat langsung dalam suatu realitas sosial untuk memahami kondisi tersebut.

Anti-positivisme atau biasa disebut interpretivisme memiliki tujuan untuk memahami makna subjektif orang (Goldkuhl, EJIS, Vol.21, Issue 2, 2012: 135-146). Dalam konteks metode penelitian, anti-positivis berpendapat bahwa para peneliti harus berfokus pada pemahaman interpretasi dimana tindakan sosial bagi orang-orang yang sedang dipelajari.

b) Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dilakukan dengan dua cara yakni secara langsung dan tidak langsung. Metode pengumpulan data secara langsung dilakukan dengan wawancara tokoh yang memiliki kemampuan pada salah satu bidang mengenai perlindungan pekerja migran. Selain itu, pengumpulan data secara langsung juga dilakukan melalui diskusi dengan tokoh yang mempunyai kemampuan pada bidang mengenai pekerja migran. Sedangkan, pada pengumpulan data tidak langsung dilakukan dengan cara *library research* yakni mengumpulkan data-data yang relevan berupa buku, jurnal, dokumen, website resmi pemerintah, surat kabar dan lainnya mengenai topik penelitian. Oleh karena itu, pengumpulan data dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1) Dokumen

Dokumen-dokumen yang dikumpulkan merupakan dokumen yang relevan mengenai pekerja buruh migran seperti Undang-Undang atau Peraturan Presiden, jurnal, buku, berita laporan, surat kabar, dan informasi lainnya yang mendukung dalam perkembangan penelitian ini.

a) Wawancara

Wawancara dilakukan secara terbuka dan tidak terstruktur. Wawancara secara terbuka artinya wawancara dilakukan dalam secara terang-terangan. Sedangkan wawancara tidak terstruktur merupakan wawancara yang dilakukan peneliti dengan menggunakan pedoman yang hanya berupa garis-garis besar permasalahan yang akan ditanyakan, namun tidak

menggunakan pedoman tersusun dan sistematis (Sugiyono, 2014).

Wawancara telah diselesaikan dalam periode Juli-Agustus 2018:

1. Kementerian Luar Negeri

- a. Narasumber : Tody Baskoro
- b. Jabatan : Kepala Seksi Malaysia 1
- c. Hari/tanggal : Senin/9 Juli 2018
- d. Waktu : 10:00 – 11.15 WIB
- e. Data tambahan : Kaleidoskop Perlindungan WNI 2015, Kaleidoskop Perlindungan WNI 2016, Kaleidoskop Perlindungan WNI 2017, summary PATI, dan data WNI dan PEKERJA MIGRAN di Malaysia

2. Infest Yogyakarta

- a. Narasumber : (1) Muhammad Irsyadul Ibad
(2) Ridwan Wahyudi
- b. Jabatan : (1) Direktur Eksekutif
(2) Manager Program Penguatan

Perlindungan

Buruh Migran

c. Hari/tanggal : Rabu/1 Agustus
2018

d. Waktu : 11:00-13.30 WIB

b) Diskusi

Diskusi dilakukan dalam periode April 2018. Diskusi dilakukan dengan Ridwan Wahyudi (Manager Program Penguatan Perlindungan Buruh Migran, Infest Yogya), tema yang diangkat adalah “Tata Kelola Migrasi Ketenagakerjaan: Antara Aturan dan Pelaksanaan”.

c) Teknik Sampling

Teknik sampling yang digunakan dalam penelitian ini adalah *convenient* sampling. *Convenience* sampling merupakan salah satu teknik sampling non-probabilitas dimana responden sendiri yang menentukan untuk menyelesaikan atau tidak menyelesaikan kuesnioner (McCormack dan Hill, 1997). Adapun pendapat lain, *convenience* sampling yaitu teknik pengambilan sampling dengan memilih unit sampel yang mudah diakses oleh para peneliti dan keuntungan dari jenis sampel ini adalah relatif murah dan mudah diakses (Beck, et al, 2004). Dengan kata lain, jenis teknik sampling ini digunakan bagi para peneliti yang mengetahui dengan jelas narasumber yang akan diwawancarai.

d) Teknik Analisis Data

Penelitian ini menggunakan analisa kualitatif. Menurut Yusuf (2017) pendekatan kualitatif digunakan untuk melihat dan mengungkapkan suatu keadaan maupun suatu objek dalam konteksnya, seperti menemukan makna (*meaning*) atau pemahaman yang mendalam mengenai sesuatu masalah yang dihadapi, dalam bentuk data kualitatif berupa gambar, kata, dan kejadian serta dalam “*natural setting*”. Dalam konteks ini, penggunaan analisa kualitatif dalam penelitian ini bertujuan untuk memahami permasalahan-permasalahan yang terjadi dan faktor-faktor penghambat dibalik upaya pemerintah dalam melindungi pekerja migran di Malaysia. Dengan menggunakan analisis kualitatif, maka penelitian ini menggunakan metode pendekatan interpretatif yaitu penafsiran makna terhadap suatu fenomena sosial.

Penelitian ini juga menggunakan metode pendekatan deskripsi-eksplanasi. Metode deskripsi merupakan bentuk penelitian yang memberikan gambar secara detail mengenai keberadaan suatu fenomena, dan perkembangan fenomena (Dwiastuti, 2017). Metode ini mencoba untuk memberikan gambaran keseluruhan dan perkembangan terhadap suatu fenomena. Metode penelitian eksplanasi adalah metode yang mengkaji hubungan sebab-akibat diantara dua fenomena atau lebih. Dengan kata lain, jenis metode ini bertujuan untuk mencari keterkaitan sebab-akibat dari sebuah fenomena (Siyoto & Sodik, 2015). Dimana, penelitian ini menggunakan metode deskripsi-eksplanasi yang bertujuan untuk menjelaskan suatu fenomena secara detail dan mengkaji mengapa hal tersebut bisa terjadi. Penulis akan mendeskripsikan terlebih dahulu tentang

permasalahan-permasalahan pekerja migran di Malaysia serta penyebab dari permasalahan tersebut, dan upaya-upaya apa saja yang telah dilakukan oleh Pemerintah Indonesia dalam memberikan perlindungan terhadap pekerja migran di Malaysia. Terakhir, penulis akan menganalisis faktor-faktor penghambat upaya dihadapi oleh Pemerintah Indonesia pada era Jokowi dalam memberikan perlindungan penuh kepada pekerja migran di Malaysia.

Penulis melakukan penelitian secara langsung dan tidak langsung. Penelitian secara langsung artinya penulis mewawancarai instansi terkait dalam perlindungan pekerja migran di luar negeri. Sedangkan, penelitian tidak langsung artinya penulis mengambil data, buku, atau jurnal yang diperlukan pada beberapa perpustakaan. Oleh karena, terdapat beberapa lokasi penelitian sebagai berikut:

1. Penelitian Langsung

- a) Jalan Pejambon No.6, Jakarta Pusat 10110, Kementerian Luar Negeri RI.
- b) Jalan Veteran IV/734 Warungboto, Umbulharjo 55164, Yogyakarta, Infest Jogja.

2. Penelitian Tidak Langsung

- a) Jalan Brawijaya, Kasihan, Bantul, Yogyakarta 55183, Perpustakaan Pusat UMY.
- b) Jalan Taman Siswa No.158 Yogyakarta, Perpustakaan Fakultas Hukum UII.
- c) Bulaksumur, Kotas POS 16, Yogyakarta, 55281, Perpustakaan Pusat UGM.

Penelitian ini menggunakan sumber data primer dan sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara dengan instansi pemerintah seperti Kemenlu. Sedangkan data sekunder diperoleh dari buku, jurnal, tesis yang menganalisis terkait hambatan dalam perlindungan pekerja migran di luar negeri yang diperlukan untuk melengkapi dan memperkuat data dalam penelitian tesis ini.

e) Teknik Pengambilan Kesimpulan

Penelitian ini menggunakan teknik pengambilan kesimpulan melalui penalaran induktif. Dimana anti-positivistik mempertahankan referensi induktif atas dasar aktivitas pelaku yang menjadi subyek penelitian dan seringkali menolak generalisasi hasil analisis terhadap suatu penelitian (Dwiastuti, 2017). Penalaran induksi merupakan bentuk penalaran dari partikular ke universal (Rapar, J).

I. Jangkauan Penelitian

Adapun jangkauan penelitian tesis ini yaitu menganalisis faktor-faktor penghambat upaya Indonesia pada era Jokowi dalam memberikan perlindungan penuh terhadap pekerja migran di Malaysia yaitu waktu, dimana penelitian ini akan berfokus pada awal pemerintahan Joko Widodo dari tahun 2014 sampai 2017 yaitu Pemerintah Indonesia mengesahkan UU baru terkait pekerja migran menggantikan UU No.39/2004. Penelitian ini menggunakan acuan UU No.39/2004 tentang PPTKILN, namun juga mempertimbangkan UU No.18/2017 tentang Pelindungan pekerja migran Indonesia sebagai komparasi secara substansial.

J. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam penelitian ini yaitu terbagi atas lima bab:

Bab I: merupakan bab yang terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, studi pustaka, tujuan penelitian, kontribusi penelitian, kerangka teori, hipotesa, metodologi penelitian, dan jangkauan penelitian.

Bab II: merupakan bab yang menjelaskan tentang gambaran umum pekerja migran di Malaysia dan permasalahan-permasalahan yang dihadapi oleh para pekerja migran di Malaysia dari tahun 2014 sampai 2017.

Bab III: merupakan bab yang menjelaskan upaya-upaya pemerintah Indonesia pada era Jokowi dalam memberikan perlindungan terhadap pekerja migran di Malaysia.

Bab IV: merupakan bab yang menganalisa faktor-faktor penghambat upaya Indonesia pada era Jokowi dalam memberikan perlindungan penuh terhadap pekerja migran di Malaysia yaitu kedaulatan negara, kepentingan nasional, dan nasionalisme.

Bab V: merupakan bab yang berisi kesimpulan.