

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Alasan Pemilihan Judul

Dalam menjalin kerjasama dengan Malaysia, banyak sekali persoalan yang harus dibahas dan mendapatkan perhatian. Salah satunya adalah permasalahan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang bekerja disana. Hal tersebut merupakan permasalahan yang selalu menarik untuk disimak dan didiskusikan. Mungkin telah menjadi permasalahan yang sudah ada dari dulu kenapa muncul permasalahan pengiriman TKI ke luar negeri khususnya Malaysia. Konon, tenaga kerja Indonesia sudah bekerja di Malaysia sejak tahun 1972. Setelah itu, saat booming ekonomi Malaysia pada dekade 1980-an dan 1990-an, TKI terus berdatangan dari pelosok Jawa dalam jumlah banyak. Jumlah TKI di Malaysia pernah mencapai 980 ribu¹.

Kasus TKI illegal adalah satu permasalahan sosial, yang akan berdampak pada permasalahan-permasalahan sosial yang lainnya. Parahnya, permasalahan TKI illegal dapat menimbulkan citra Indonesia dimata Malaysia menjadi menurun. TKI illegal yang banyak diperlakukan sangat tidak manusiawi oleh para majikannya adalah salah satu bentuk pelecehan orang Malaysia terhadap orang Indonesia. Selain itu pengusiran dan penangkapan oleh aparat Malaysia yang sangat semena-mena terhadap TKI illegal merupakan tindakan yang tidak semestinya terjadi. Bahkan karena sangat merendharkannya Malaysia terhadap Indonesia kasus salah tangkap sering terjadi. Banyak kasus yang mengungkap kasus salah tangkap ini didasari kebencian dan menganggap rendah bangsa Indonesia. Kasus yang masih hangat ditelinga kita adalah pemukulan terhadap ketua Dewan Wasit Karateka Donald Luther Kolopita oleh polisi

Malaysia di Kota Nilai, Negeri Sembilan, Malaysia. Kasus ini terjadi karena Donald ini dianggap "orang Indon" (sebutan orang Malaysia untuk TKI) maka persepsi di benak polisi ini refleks dan tanpa tanya-tanya langsung memukul. Sebagai seorang karateka, tentunya gerakan Donald pun refleks membalas, sehingga terjadi perkelahian empat polisi lawan satu orang. Seharusnya, jika polisi Malaysia tersebut berlaku sopan saat menanyakan identitas Donald, hal ini bisa dihindari. Namun, menurut kesaksian, Donald sudah menunjukkan identitas diri tamu dan dewan wasit karateka dari Indonesia. Tetapi, dasar polisi Malaysia yang sudah punya stigma negatif terhadap orang Indonesia, tanpa pikir panjang pemukulan terus berlanjut di kantor polisi².

Dengan semakin tidak berhentinya pasokan TKI illegal ke Malaysia, dan penanganan yang kurang maksimal dari pihak-pihak yang terkait membuat permasalahan TKI illegal ini menjadi rumit, dan akan berdampak terhadap hubungan diplomatik Indonesia-Malaysia. Untuk tetap menjaga daya tawar Indonesia terhadap Malaysia, dan menjaga hubungan diplomatik kedua negara dengan sehat, maka penulis merasa perlu mengangkat kembali permasalahan TKI illegal dalam bingkai hubungan diplomasi dengan menulis "*Dampak keberadaan TKI illegal Terhadap Hubungan Diplomatik Indonesia-Malaysia*" sebagai judul skripsi.

B. Tujuan Penelitian

Dalam menulis skripsi ini penulis mempunyai beberapa tujuan:

1. Mempelajari peristiwa TKI ilegal yang kerap terjadi di Malaysia, mulai dari faktor pendorong sampai faktor penariknya yang ada kaitannya dengan pemerintah Indonesia dan pemerintah Malaysia.
2. Menjelaskan fenomena TKI ilegal yang berkaitan dengan menurunnya citra Indonesia di mata Malaysia karena jenis profesi dan cara yang ditempuh untuk bekerja di Malaysia.
3. Mempelajari sejauh mana pengaruh menurunnya citra Indonesia di mata Malaysia mempengaruhi hubungan diplomatik kedua Negara.

C. Latar Belakang Masalah

Tenaga kerja Indonesia (TKI) memang tersebar di beberapa Negara di belahan dunia. Tidak hanya di Malaysia saja, di ASEAN, ASIA, dan di beberapa Negara-negara di Timur tengah juga terdapat banyak TKI. Pada umumnya, minat TKI untuk bekerja diluar negeri dipengaruhi oleh factor-factor yang ada didalam negeri Indonesia, seperti factor pertumbuhan produk yang tinggi, lapangan kerja yang sangat terbatas, sumber pendapatan yang kurang memadai, dan factor pengambilan tenaga kerja yang belum tersalurkan seluruhnya. Masalah TKI ilegal ini timbul akibat "kegagalan" pembangunan di Tanah Air. Beberapa kegagalan di antaranya menciptakan lapangan kerja baru yang memadai, serta kegagalan meningkatkan upah yang layak, sehingga menimbulkan disparitas yang mencolok antar negara tetangga untuk jenis dan keahlian yang sama. Karena itu, wajar bila banyak angkatan kerja yang mencari kemuliaan di negeri orang. Disparitas yang mencolok ini, misal saja,

kali lebih besar dari upah di Indonesia³. Sedangkan faktor dari luar negeri, selain digunakan untuk mendapatkan pengalaman kerja bagi TKI, motif utamanya adalah untuk mendapatkan upah yang lebih baik dibandingkan dengan bekerja didalam negeri, sehingga dapat menyejahterakan keluarga yang ditinggalkan⁴. Keberadaan TKI diberbagai negara memang menjadi dilema tersendiri bagi bangsa Indonesia. Disatu sisi, pengiriman TKI keluar negeri adalah sebuah kegiatan yang layak dijalankan. Dengan legitimasi pengangguran yang belum teratasi didalam negeri, dan peningkatan kesejahteraan masyarakat pengiriman TKI menjadi sesuatu yang wajar. Pengiriman TKI dalam jumlah yang banyak menjadi kegiatan yang sudah rutin dijalankan, dan sesuatu yang diwajibkan. Disisi lain, kegiatan pengiriman TKI keluar negeri adalah sesuatu yang sangat tidak wajar. Hal tersebut dapat menurunkan martabat bangsa. Untuk memberi pekerjaan pada masyarakat sendiri saja belum bisa, karena harus minta bantuan negara lain untuk menggaji orang-orang Indonesia yang bekerja diluar negeri sebagai TKI.

Yang menyedihkan adalah, bahwa mereka tidak bekerja sebagai tenaga-tenaga yang professional atau tenaga ahli. Mereka hanya bekerja disektor-sektor rendahan, seperti buruh, pembantu rumah tangga, dan kuli. Dimanapun mereka berada, selalu mengalami dilemma yang tidak kunjung henti, mulai dari kasus penganiayaan, gaji yang tidak dibayar oleh majikannya, pelecehan seksual, dan bahkan sampai kasus pemerkosaan. Di semua Negara tempat para TKI bekerja, hampir semua terdapat kasus-kasus yang seperti tersebut diatas. Begitu juga para TKI yang ada di Malaysia, Negara yang menjadi tetangga kita, dan dekat berdasarkan factor geografis ataupun historis.

³ Moh Jumhur Hidayat, *www2.kompas.com*, Jumat, 17 Desember 2004, diakses tanggal 04 Novemeber 2007 12 05

Memang kenyataan hidup di Indonesia membuat penderitaan yang lebih bagi sebagian rakyatnya yang memang mempunyai garis keturunan sebagai orang miskin. Apalagi diperparah dengan pendidikan yang rendah yang masih banyak dialami oleh sebagian besar rakyat Indonesia. Bahkan, dengan pengalokasian dana untuk pendidikan dari APBN sebesar dua puluh persen pada masa pemerintahan presiden SBY saja belum mampu membuat pendidikan Indonesia lebih maju, sehingga dengan alasan itulah mereka memang dituntut untuk bekerja sebagai pegawai rendah atau kasar. Seperti buruh, pembantu rumah tangga, dan sektor tenaga pertanian dan perkebunan.

Bahkan jika melihat kenyataan yang ada, pekerjaan pada sektor rendah tersebut tidak bisa membuat mereka menjadi hidup yang sedikit layak, seperti mendapat gizi, sarana kesehatan, rumah, dan pendidikan yang layak untuk mereka peroleh. Uang yang mereka dapat dari hasil bekerja hanya cukup untuk makan mereka dan keluarga mereka sehari-hari. Dan untuk keperluan yang lainnya mereka harus bekerja ekstra atau mencari hutangan dari orang lain. Sehingga dengan faktor yang inilah yang membuat orang-orang yang bekerja pada sektor rendah yang ada di Indonesia memilih untuk mengadu nasib mereka di luar negeri, apalagi setelah mereka tahu kalau gaji yang diperoleh lebih tinggi dari pada bekerja di Indonesia. Dan sasaran yang paling menguntungkan adalah Negara yang paling dekat dengan Indonesia. Disamping memiliki perekonomian yang cukup baik serta mempunyai ras yang sama, budaya yang tidak jauh berbeda dengan Indonesia membuat Malaysia menjadi tujuan yang sangat proporsional untuk TKI.

Selain faktor-faktor pendorong yang ada, permintaan dari Malaysia untuk tenaga atau pekerjaan kasar sangatlah banyak. Sektor ini memang dibutuhkan disana,

bidang tersebut. Mereka lebih memilih sektor formal atau sebagai pekerja pabrik dengan alasan mereka kurang atau tidak mau bekerja berpanas-panasan. Panas dibawah sinar matahari seperti yang biasa dilakukan oleh pekerja kontruksi, ditekankan pula sector ini dapat menurunkan harga diri dan martabat mereka dimata masyarakat atau keluarga⁵.

Perekonomian Malaysia yang mengalami kemajuan, dan sedang gencagencarnya menggalakan perindustrian di negaranya, maka Malaysia membutuhkan makin banyak tenaga untuk mendukung proses industri tersebut. Tenaga sebagai pekerja rendahan sangat dibutuhkan di Malaysia, maka kebijakan yang diambil oleh pemerintah Malaysia adalah mengambil tenaga kerja tersebut dari luar negeri, seperti dari Indonesia. Selain tenaga kerja ini bisa dibayar lebih murah, TKI yang ada di Malaysia dikenal sebagai pekerja keras, dan dalam berkomunikasi dan bergaul juga tidak akan mendapatkan banyak permasalahan karena sama satu suku bangsa yaitu Melayu.

Tetapi parahnya adalah orang-orang yang bekerja di Malaysia dalam sektor rendahan tersebut tidak di lengkapi dengan dokumen resmi, atau mereka bekerja secara illegal. Mereka memang sengaja pergi kenegara tetangga tersebut untuk bekerja dengan status illegal, karena menurut mereka langkah seperti ini lebih mudah untuk mereka sampai ke Malaysia untuk segera bekerja dan segera mendapatkan uang, selain itu proses untuk mereka bekerja di Malaysia dengan status yang legal sangatlah susah dan berbelit-belit. Sedangkan dengan secara sembunyi-sembunyi mereka sudah dikoordinir oleh para pemasok dan penadah para TKI illegal, bahkan kerja para pemasok dan penadah ini bisa dikatakan sukses, karena mereka dapat

memasukkan banyak sekali TKI ilegal ke Malaysia yang dapat memperkeruh hubungan diplomatik antara Indonesia dan Malaysia nantinya.

Jika pemerintah Indonesia lebih serius dalam menangani pengiriman tenaga kerja ilegal ini lebih serius, tentunya tidak akan lebih rumit kejadiannya. Seperti yang terjadi di Nusa Tenggara Timur (NTT) yang merupakan daerah miskin di Indonesia, tiap hari 1000 TKI ilegal asal NTT ke Malaysia. Didaerah yang miskin merupakan kebanyakan asal para TKI yang didaerah tersebut susah mendapatkan lapangan pekerjaan. Mereka naik kapal dari berbagai pelabuhan laut di NTT dengan alasan pergi kedaerah papua atau daerah yang lainnya. Nanti dari daerah itu mereka meneruskan perjalanan ke Kalimantan dan masuk ke Malaysia melalui Nunukan, kata kepala Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi NTT Ignatius Nasu Conterius. Data yang ada kini TKI ilegal yang berasal dari NTT sudah mencapai 30.000 orang, rata-rata dari orang yang berangkat sebagai TKI ilegal tersebut orang yang tidak mempunyai pekerjaan dan miskin, sehingga untuk mengurus administrasi ke PJTKI mereka tidak punya uang⁶.

Contoh kasus diatas merupakan sebagian kecil gambaran yang terjadi didaerah yang tergolong miskin, dan sulit untuk mencari lapangan pekerjaan. Sebenarnya permasalahan seperti tersebut dapat ditangani bila pemerintah mau dengan sungguh-sungguh untuk meratakan pembangunan dan perekonomian. Memang sangat berat apabila sebuah pilihan sudah ada pada cara untuk menyambung hidup. Tentunya orang-orang Indonesia seperti yang ada di NTT tidak ingin kelaparan hanya karena tidak bekerja, ketika mereka melihat sedikit peluang untuk menyambung hidup, apalagi mereka tidak perlu mengeluarkan biaya untuk melakukan perjalanan, maka sesuatu hal yang wajar.

Lain lagi ceritanya dengan daerah-daerah yang kondisinya tidak separah di NTT. Seperti di daerah Banyumas Purwokerto, aparat berhasil menggagalkan pengiriman TKI ilegal yang akan diberangkatkan ke Malaysia⁷. Di daerah Jawa Tengah memang tidak miskin seperti yang ada di NTT, tapi permasalahan lapangan pekerjaan dan juga pendidikan yang rendah menjadi factor pendorong untuk mereka bekerja sebagai TKI ilegal. Tentunya hal ini juga terdapat faktor penarik yaitu upah yang menjanjikan ketika bekerja diluar negeri. Dan daerah-daerah yang ada di Jawa Timur, sebagian besar dari mereka juga memilih menjadi TKI ilegal karena susah mencari pekerjaan, walaupun sebagian sudah ada yang bekerja dikampungnya mereka nekad pergi ke Malaysia untuk mencari penghasilan yang lebih.

Orang diluar Indonesia dimanapun mereka berada pasti tahu, jika Indonesia adalah Negara yang sangat kaya dengan Sumber Daya Alam (SDA). Kekayaan hutan yang sangat melimpah, yang didalamnya terdapat beribu-ribu macam flora dan fauna yang sangat mempesona, bahkan banyak orang yang rakus mengambil kekayaan-kekayaan hutan Indonesia tersebut. Ada pula oknum-oknum yang sengaja mencuri kekayaan hutan yang berupa kayu-kayu yang sebenarnya dapat mengentaskan rakyat Indonesia dari kemiskinan dan kebodohan, tetapi banyak orang yang tidak bertanggung jawab yang menjarahnya, baik itu oknum dalam negeri ataupun luar negeri. Laut yang menjadi sebagian besar wilayah Republik Indonesia memiliki kekayaan yang sangat melimpah pula, kekayaan yang tidak akan habis dimakan sampai kapanpun, terkadang juga orang-dari luar negeri tertarik untuk mengambil kekayaan laut yang ada di Indonesia, baik secara legal ataupun tidak. Dan juga tentunya banyak lagi kekayaan alam yang ada di Indonesia yang tidak dapat kita sebutkan. Tetapi yang perlu kita cermati bersama adalah, semua kekayaan alam yang

⁷ *Kedaulatan Rakyat*, 06 November 2007

dimiliki tersebut tidak dapat dimaksimalkan oleh pemerintah untuk meraih devisa bagi Negara. Justru devisa yang banyak diraih adalah dari para TKI yang bekerja di luar negeri. Hanya dari kekayaan minyak dan gas saja yang mampu memberi kontribusi yang baik untuk devisa kita, dan dalam hal ini TKI menjadi penyumbang devisa nomor kedua setelah sektor migas sebesar Rp 220 triliun⁸. TKI ilegal juga menjadi penyumbang devisa negara yang cukup besar dan tidak kalah besarnya dengan para TKI legal. TKI legal menyumbang 3,4 miliar dolar AS atau Rp 30 triliun per tahun, sedangkan jumlah devisa seluruh TKI adalah 7 miliar dolar AS⁹. Sedangkan menurut Depnaker (2004), hingga bulan Agustus 2004 sebanyak 222.517 orang yang bekerja di luar negeri telah menyumbang devisa sebesar 159,65 juta dolar AS atau Rp. 1.357 milyar (sesuai kurs rupiah saat itu).

Angka disumbang dari tenaga kerja sector formal (32,83 persen) dan sector informal (67,17 persen). Tahun sebelumnya (2003) devisa yang dihasilkan tenaga kerja yang di luar negeri hanya 75.639.513 dolar AS. Devisa dua tahun terakhir tersebut masih lebih kecil disbanding tahun 2002 yang mencapai 907,67 juta dolar AS¹⁰. Walaupun sebagian dari mereka berstatus illegal, tetapi sumbangan yang mereka berikan untuk Negara sangat luar biasa, tentunya hal yang demikian ini disatu sisi akan menguntungkan Negara, dan keputusan yang dilematis apabila TKI ilegal ini tidak diperhatikan oleh Negara. Ditempat persembunyian mereka, dan ditempat penahanan mereka, mereka tidak dapat merasakan hidup tenang dan bahkan mendapat siksaan yang menyedihkan. Tidak jarang para TKI yang terkena jaringan petugas di Malaysia mendapatkan perlakuan yang tidak sesuai dengan Hak Asasi Manusia (HAM). Pemukulan, penghinaan, dan penganiayaan mereka rasakan selama dalam

⁸ www.suaramerdeka.com, Selasa, 13 Februari 2007, diakses tanggal 07 November 2007 pukul 19.30

⁹ : 2 : 2

masa tahanan tanpa diketahui oleh pemerintah Indonesia, padahal mereka sudah berjasa besar dalam menyumbang devisa. Seperti yang dialami oleh Sujiono 42 tahun, TKI asal Lumajang, Jawa Timur, yang tiba di Pelabuhan Tanjung Priok, Jakarta Utara, Sabtu 19 Maret 2005, bersama dengan 147 TKI lainnya yang dideportasi oleh Pemerintah Malaysia Namun selama di Malaysia. Menurut Sujiono, tidak satu pun petugas KBRI yang datang untuk mengusahakan keadaan yang lebih baik bagi mereka. Saat menghadapi persidangan di Malaysia, Sujiono mengaku bertemu dengan beberapa petugas KBRI yang berjanji mengupayakan keringanan hukuman baginya, namun saat pengadilan Malaysia memutuskan hukuman 10 bulan penjara bagi Sujiono sampai akhirnya ia bebas pada Februari 2005, tidak satu pun petugas KBRI yang menjumpainya. Sujiono mengaku selama di penjara ia sering dipukuli petugas dengan rotan. Bahkan, ia juga sering dipukul oleh sesama tahanan lain yang berasal dari Malaysia. Uang sebanyak 1.000 Ringgit Malaysia beserta satu unit telepon genggam miliknya pun disita oleh petugas¹¹.

Indonesia dan Malaysia memang masih satu suku bangsa yaitu melayu, selain itu Indonesia dan Malaysia juga Negara yang bertetangga dan sudah menjalin hubungan diplomatik kurang lebih setengah abad lamanya. Berbagai kerjasama sudah banyak dilakukan, salah satunya dalam pengadaan TKI di Malaysia, dan jauh sebelum itu Indonesia juga pernah mengirimkan tenaga pengajar ke Malaysia. Tetapi dibalik itu semua juga banyak konfrontasi yang terjadi, dan hal itu dilandasi dengan penganggapan rendah kekuatan Indonesia. Seperti kasus lepasnya Sipadan dan Ligitan, perebutan blok Ambalat, kasus salah tangkap yang sering terjadi terhadap wakil resmi Indonesia untuk Malaysia, dan yang terakhir adalah munculnya lagu rasa sayange di Negara tetangga. Jika Malaysia menghargai Indonesia dan Malaysia

menganggap Indonesia sebagai sebuah Negara yang pernah membantu mereka berupa tenaga pengajar, pasti mereka tidak akan melakukan hal yang demikian. Hal tersebut merupakan tanda-tanda bahwa Malaysia sudah tidak memandang Indonesia sebagai Negara yang besar, dan tidak menakutkan bagi mereka. Indonesia memang kalah posisi tawar dengan Malaysia, ini bisa dilihat dari peristiwa-peristiwa yang terjadi, seperti lepasnya Sipadan dan Ligitan, penganiayaan terhadap TKI sehingga Indonesia harus mengemis-ngemis memohon ampunan untuk pengampunan mereka.

Seperti apa yang dikatakan oleh Soekarno “ganyang Malaysia” adalah sebuah gertakan yang membuat Malaysia takut. Tetapi gaya diplomasi yang sekarang dilakukan oleh pemerintah Indonesia bukanlah seperti itu, Indonesia seakan memintaminta karena posisi tawar yang buruk untuk permasalahan TKI illegal. Indonesia memang banyak mengirim tenaga kerja ke Malaysia, tetapi bukan lagi sebagai tenaga pengajar atau tenaga ahli seperti dulu, tetapi hanya sebagai tenaga kerja rendahan yang menurut orang Malaysia pekerjaan tersebut dapat menurunkan harga diri dan martabat mereka dimata masyarakat atau keluarga¹². Karena anggapan merendahkan terhadap pekerjaan yang kebanyakan diambil oleh orang-orang Indonesia sebagai TKI itulah Malaysia juga menganggap orang Indonesia rendahan juga. Ditambah lagi cara mereka yang masuk ke Malaysia secara illegal menambah rasa jengkel dan menganggap rendahan terhadap orang-orang Indonesia lainnya. Dan tentunya daya tawar Indonesia menjadi menurun di mata Malaysia. Mungkin sudah saatnya Indonesia bangkit dan menunjukkan harga diri di hadapan Malaysia dengan menaikkan posisi daya tawar dalam berdiplomasi.

D. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang terurai diatas, maka penulis merumuskan masalah yaitu: **Bagaimana dampak keberadaan TKI ilegal di Malaysia terhadap hubungan diplomatik Indonesia-Malaysia?**

E. Kerangka Pemikiran

Untuk menganalisa lebih dalam lagi permasalahan ini, akan digunakan beberapa teori dan konsep. Antara lain adalah :

1. Teori Diplomasi

Diplomasi memang sudah dijalani sejak beratus-ratus tahun yang lalu oleh Negara-negara yang berkepentingan. Tetapi diplomasi sendiri sampai sekarang ini belum mempunyai definisi yang pasti dalam penggunaannya, para pakar memberi definisi yang berbeda terhadap kata diplomasi. Dalam hal ini penulis mencoba menggunakan satu pengertian dari salah satu pakar diplomasi yaitu *Harold Nicholson*, yang merupakan salah satu pengkaji dan praktisi yang pandai dalam hal diplomasi di abad kedua puluh.

Dalam penjelasannya *Harold Nicholson* menegaskan bahwa dalam bahasa yang lebih mutakhir kata diplomasi secara gegabah diambil untuk menunjukkan paling tidak lima hal yang berbeda. Dari kelima hal tersebut empat hal yang pertama menyangkut: (1) *politik luar negeri*, (2) *negosiasi*, (3) *mekanisme pelaksanaan negosiasi tersebut*, dan (4) *suatu cabang dinas luar negeri*. Ia selanjutnya mengatakan bahwa interpretasi kelima merupakan suatu kualitas abstrak pemberian, yang dalam arti baik mencakup keahlian dalam pelaksanaan negosiasi internasional; dan dalam

menerima definisi yang diberikan oleh *Oxford English Dictionary* yang ia anggap cukup luas untuk mencakup aspek-aspek yang berbeda dari diplomasi¹³. Sedangkan pengertian kata diplomasi menurut the *Oxford English Dictionary* adalah: *manajemen hubungan internasional melalui negosiasi, yang mana hubungan ini diselenggarakan dan diatur oleh duta besar dan para wakil, bisnis atau seni para diplomat*¹⁴.

Kata diplomasi itu sendiri sudah dikenal sejak zaman Yunani, dan sampai sekarang ini. Diplomasi menjadi elemen penting untuk sebuah Negara dalam menjalin hubungan dengan Negara lainnya. Unsur yang dikedepankan dalam sebuah diplomasi adalah kepentingan luar negeri suatu bangsa. Pada sebuah negosiasi dalam suatu diplomasi yang diperjuangkan adalah kepentingan luar negeri. Sehingga diharapkan Negara yang diajak diplomasi mau menyepakati atau menyetujui apa yang akan kita capai berdasarkan kepentingan luar negeri Negara yang bersangkutan. Selaras juga dengan apa yang dikatakan oleh *Nicholson*, salah satu elemen diplomasi adalah politik luar negeri suatu Negara.

Dalam sebuah diplomasi, teknik negosiasi sangat dibutuhkan. Tentunya dalam hal tersebut dibutuhkan orang-orang yang memang ahli dan pintar dalam melakukan negosiasi. Sehingga dalam setiap moment diplomasi Indonesia dapat mencapai apa yang menjadi politik luar negeri Indonesia. Seperti apa yang terjadi antara Indonesia dengan Malaysia, sepertinya Indonesia masih harus banyak belajar bagaimana bagusnya menghadapi Malaysia dalam berdiplomasi.

Tetapi ada hal yang lebih penting dalam pelaksanaan sebuah diplomasi, hal tersebut adalah kekuatan (*power*). Menurut seorang diplomat kawakan India kuno yang bernama *Kautilya*, ada empat tujuan utama diplomasi, yaitu *acquisition* (perolehan), *preservation* (pemeliharaan), *augmentation* (penambahan) dan *proper*

distribution (pembagian yang adil). Disamping itu tujuan diplomasi *Kautilya* juga meliputi pencapaian siddhi atau kebahagiaan. Dan selama tujuan tersebut hanya bisa diperoleh melalui pemilikan kekuatan (power), seorang raja harus selalu berupaya untuk menambah kekuatannya sendiri dan mengangkat kebahagiaannya¹⁵. Selain itu *Kautilya* juga menyimpulkan bahwa, tujuan diplomasi sebagai “pengamanan kepentingan Negara sendiri”. Dengan kata lain tujuan dari diplomasi yang baik atau efektif adalah untuk menjamin keuntungan maksimum Negara sendiri¹⁶.

Jika merujuk pada apa yang dikemukakan *Harold Nicholson* yang menyepakati definisi *Oxford English Dictionary* membuktikan bahwa manajemen hubungan Internasional Indonesia dengan Malaysia kurang baik. Hal ini dapat dilihat pemecahan kasus TKI ilegal yang tidak kunjung selesai. Empat elemen penting dalam berdiplomasi menurut *Nicholson* belum begitu bagus diterapkan oleh Indonesia. Yang *pertama* yaitu politik luar negeri Indonesia. Indonesia dalam melancarkan politik luar negerinya yang berkaitan dengan TKI ilegal terasa masih kurang. Hal ini dilihat dari penyelesaian berbagai permasalahan TKI ilegal yang tidak kunjung selesai sejak pendeportasian besar-besaran tahun 2001 sampai sekarang.

Yang *kedua* dan *ketiga* yaitu negosiasi dan pelaksanaan negosiasi. Menurut *Harold Nicholson* kedua hal ini sangat penting dalam proses diplomasi. Selama ini pemerintah Indonesia dalam pelaksanaan negosiasi permasalahan TKI ilegal yang sering diwakili Presiden RI secara langsung dengan Perdana Menteri Malaysia kurang berhasil menyelesaikan kasus TKI ilegal secara tuntas. Seperti saat pendeportasian November 2004 ketika antusiasme dari TKI ilegal yang pulang baru sedikit, maka pemerintah Malaysia memeberikan kelonggaran sampai 31 Desember 2004. Tetapi dirasa kelonggaran yang diberikan masih belum cukup untuk membuat TKI ilegal

pulang ke Indonesia. Tenggat waktu amnesti diperpanjang kembali sampai 31 Januari 2005. Akhirnya pemerintah Malaysia masih memberi kelonggaran tidak akan menangkap para TKI ilegal sampai dengan 8 Februari ini. Deadline amnesti itu terus diperpanjang karena pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono-Jusuf Kalla berhasil "meminta" negeri jiran itu untuk memahami persoalan TKI yang melibatkan dua negara¹⁷. Walaupun berhasil membujuk Malaysia menunda pen deportasian, tetap saja pen deportasian tidak dapat dibendung.

Ke-empat menurut *Nicholson* cabang dinas di luar negeri juga elemen penting dalam diplomasi. Seperti apa yang terjadi pada salah satu TKI ilegal yang bernama Sujiono. Menurutnya, tidak satu pun petugas KBRI yang datang untuk mengusahakan keadaan yang lebih baik bagi mereka. Saat menghadapi persidangan di Malaysia, Sujiono mengaku bertemu dengan beberapa petugas KBRI yang berjanji mengupayakan keringanan hukuman baginya, namun saat pengadilan Malaysia memutus hukuman 10 bulan penjara bagi Sujiono sampai akhirnya ia bebas pada Februari 2005, tidak satu pun petugas KBRI yang menjumpainya. Sujiono mengaku selama di penjara ia sering dipukuli petugas dengan rotan. Bahkan, ia juga sering dipukul oleh sesama tahanan lain yang berasal dari Malaysia. Uang sebanyak 1.000 Ringgit Malaysia beserta satu unit telepon genggam miliknya pun disita oleh petugas¹⁸. Dari kasus yang dialami Sujiono, dapat menunjukkan betapa perwakilan dinas luar negeri Indonesia sangat penting untuk proses diplomasi seperti apa yang dijelaskan oleh *Harold Nicholson*.

¹⁷ *Liputan 6 SCTV 2 Februari 2005*

2. Teori Persepsi

Sebuah bangsa untuk sebagian memandang dirinya dari persepsi bangsa lain terhadapnya. Oleh karena itu, pembangunan berbangsa, bernegara dan bermasyarakat yang tengah kita jalani untuk sebagian akan tergantung pula dari cara kita mengelola hubungan kita dengan bangsa-bangsa dan budaya-budaya lain di Asia-Pasifik khususnya dan dunia pada umumnya¹⁹.

Lebih dalam lagi tentang sebuah citra, akan dikupas dengan teori persepsi sebagaimana yang dikatakan oleh *Walter S. Jones*. Dia mengatakan bahwa fakta merupakan suatu hal yang kita yakini, dan sesuatu yang tidak sesuai dengan yang kita yakini bukan merupakan suatu fakta, dan dari fakta-fakta yang ada kita dapat memperoleh kesimpulan. Fakta tidak muncul dari realitas, tapi fakta muncul dari keping-keping informasi tertentu atas realitas yang ada, yang kemudian diseleksi oleh seorang pengamat sesuai dengan kepentingannya. Dan keping informasi yang lainnya akan tertolak bila tidak sesuai dengan keinginan dari pengamat tersebut.

Ilmu sosial merangkum pandangan atas fakta ini dalam sebuah devinisi singkat, fakta adalah suatu susunan realitas kusus yang didasarkan pada suatu kepentingan teoritis²⁰. Artinya, fakta itu sendiri diartikan realitas sendiri oleh pengamat, bukan sebaliknya, dan sifat dasar dari fakta itu sendiri tergantung dari pertanyaan yang dipilih sendiri oleh pengamat untuk ditanyakan²¹. Dan pada kesimpulannya, dia mengemukakan bahwa "fakta" didefinisikan secara subyektif dan pada dasarnya merupakan suatu fenomena persepsi (tanggapan daya memahami).

¹⁹ Juwono Sudarsono, *kata pengantar buku "politik antar bangsa" karya morgenthau*, yayasan obor Indonesia, Jakarta, 1991, hal. ix

²⁰ Lihat David Easton, *The Political System* (New York: knopf, 1953), dikutip dari Walter S. Jones, *Logika Internasional*, Gramedia, Jakarta, 1992, hal. 276

Walter S. Jones lebih telitinya juga mengatakan bahwa teoretisi perceptual membedakan tiga komponen persepsi. Komponen yang *pertama adalah nilai, nilai adalah preferensi terhadap pernyataan suatu realitas tertentu dibanding realitas lainnya*. Sebagai contoh, sehat lebih baik dari sakit, hijau lebih indah dari biru. Nilai tidak mengacu pada apa yang ada, melainkan apa yang seharusnya ada. Nilai memberikan harga yang relative kepada obyek dan kondisi²². Komponen yang *kedua adalah keyakinan, keyakinan adalah sikap bahwa suatu deskripsi realitas adalah benar, terbukti, atau telah diketahui*. Keyakinan sering didasarkan pada penerimaan informasi yang sebelumnya dari lingkungan, meskipun itu tidak sama dengan data itu sendiri. Ini adalah suatu pernyataan analitis yang menghubungkan satuan-satuan data kedalam suatu pola "yang telah teruji". Sebagai contoh, pemerintah demokratik kurang menyukai perang seperti halnya pemerintahan otoriter, imperialisme adalah tahap kedewasaan kapitalisme monopoli. Keyakinan tidak sama dengan nilai²³. Komponen yang *ketiga adalah pengetahuan, pengetahuan (atau: "tahu") bersumber dari data atau informasi yang diterima dari lingkungan*. Pengetahuan adalah unsur kunci dalam pembentukan dan perubahan system perceptual²⁴. Malangnya, berbagai studi mendapati bahwa pada semua tingkatan perilaku manusia, nilai-nilai dan keyakinan-keyakinan yang dianut ternyata begitu sukar untuk diubah melalui penyajian pengetahuan baru²⁵. Dan secara singkat teori ini mengatakan bahwa apabila suatu nilai atau keyakinan yang dipegang teguh bertentangan dengan satu pesan baru dari lingkungan (pengetahuan yang tidak sesuai dengan nilai atau keyakinan itu),

Tentunya kita sudah mengetahui bagaimana persepsi Malaysia terhadap Indonesia, Berdasarkan fenomena yang telah kita bahas dalam penelitian ini. Berawal dari sebuah fakta yang ada, bahwa banyak sekali TKI illegal yang bekerja di Malaysia sebagai pekerja rendahan dan kasar. Manegaskan kembali seperti yang ditekankan oleh Azizah Kasim, bahwa penduduk lokal tidak memilih bidang tersebut. Mereka lebih memilih sektor formal atau sebagai pekerja pabrik dengan alasan mereka kurang atau tidak mau bekerja berpanas-panasan. Panas dibawah sinar matahari seperti yang biasa dilakukan oleh pekerja kontruksi, ditekankan pula sector ini dapat menurunkan harga diri dan martabat mereka dimata masyarakat atau keluarga²⁶.

Keyakinan yang mereka dapatkan sekarang adalah, pekerjaan disektor rendahan/non formal yang dijalani TKI adalah jelek, ditambah status mereka yang bekerja sebagai illegal.. Hanya untuk beberapa ringgit saja dari pekerjaan mereka, mereka rela dikejar-kejar RELA dan aparat Malaysia, dimana pekerjaan tersebut bagi orang Malaysia merendahkan martabat mereka. Jika terjadi ketegangan antara kedua Negara dalam hubungan diplomatic, Indonesia selalu berada dalam posisi yang kurang bagus dalam menghadapi Malaysia. Selain Malaysia yang cukup pintar mengambil sebuah moment, Indonesia juga kurang bisa mengambil pelajaran dari berbagai permasalahan yang melibatkan Negara tetangga tersebut. Seperti kasus Sipadan dan Ligitan, blok Ambalat, lagu rasa sayange, reog Ponorogo, atau permasalahan yang sering membuat Indonesia hanya bisa pasrah, Indonesia tidak dapat berbuat banyak. Jika dari berbagai permasalahan Indonesia tidak bisa mengambil pelajaran, maka dalam permasalahan TKI illegal ini, Indonesia hanya bisa pasrah menghadapi perbuatan Malaysia. Karena secara hukum, Indonesia yang dapat

dipersalahkan, disebabkan masyarakat Indonesia yang ke Malaysia secara illegal dengan jumlah yang banyak.

Sebagaimana yang dikemukakan oleh *Walter S. Jones*, bahwa pengetahuan yang merupakan salah satu komponen dari teorinya adalah unsur kunci dalam pembentukan dan perubahan system perceptual. Karena dari pengetahuan ini sebuah nilai dapat dipengaruhi untuk berubah, dan keyakinan dapat bergeser dengan adanya sebuah pengetahuan yang dapat mempengaruhi nilai dan keyakinan. Pengetahuan (atau: "tahu") yang dimaksudkan *Walter S. Jones* merupakan komponen penting dalam hadirnya sebuah persepsi.

Pengetahuan Malaysia tentang keberdaan TKI illegal di Malaysia adalah sebuah pelanggaran hukum, dan pemerintah Malaysia berhak menghukum mereka. Orang Malaysia yang menganggap pekerjaan yang dijalani TKI adalah sesuatu yang membuat jelek nama mereka dimata masyarakat. Pemerintah Malaysia dalam hal ini cukup berhak melakukan sesuatu yang berbau kesewenang-wenangan, karena itu adalah wilayah territorial dan kekuasaan mereka, jadi mereka lah yang berhak menentukan. Walaupun penyiksaan kerap terjadi, pemerintah Indonesia tidak mampu berbuat banyak, karena Indonesia tidak mempunyai kewenangan dalam hal tersebut. Dalam hal ini pemerintah Indonesia juga mengalami dua persoalan. Disamping mencegah pengiriman TKI ke Malaysia secara illegal yang sangat susah untuk menumpasnya, mereka juga harus menghadapi hukum di Malaysia untuk memohon pengampunan untuk masyarakatnya yang telah pergi kesana secara illegal. Tetunya jika dalam posisi memohon, dan hal ini sering dilakukan oleh Indonesia, maka kekuatan dan posisi tawar Indonesia akan lemah terhadap Malaysia.

Persepsi yang diperoleh dari fakta-fakta yang ada, dapat menjadikan buruk

kususnya. Ditambah lagi posisi Indonesia yang sering meminta belas kasihan Malaysia ketika akan terjadi pendeportasian, maka hal tersebut memperparah citra Indonesia dihadapan Malaysia. Persepsi yang didapat oleh Malaysia tentang Indonesia yang buruk seperti yang teranalisa diatas, harus segera dibereskan, yaitu salah satunya dengan memberikan solusi untuk permasalahan TKI illegal. Jika tidak segera diselesaikan, hal tersebut akan dapat mempengaruhi daya tawar dan power yang dimiliki Indonesia, dan efeknya akan terasa dalam hubungan diplomatic kedua Negara.

Hanya dari sebuah persepsi dapat mempengaruhi citra, dan citra dapat membentuk sebuah opini yang terjadi antar Negara, yang nantinya dapat berdampak pada sebuah hubungan antar Negara. Dalam hubungan diplomatic Indonesia dan Malaysia yang sudah berjalan selama berpuluh-puluh tahun, banyak sekali pandangan-pandangan atau citra yang ditangkap masing-masing Negara. Dan pandangan-pandangan atau citra yang ada dapat mempengaruhi proses hubungan diplomatic itu sendiri. Dan yang terpenting adalah, hal ini bisa bermasalah jika kita sandarkan pada salah satu komponen diplomasi yang dikemukakan oleh *Harold Nicholson* didepan tentang mekanisme pelaksanaan diplomasi.

3. Konsep Power dan Balance of Power

Begitu pentingnya power dalam sebuah diplomasi, maka Indonesia sebagai sebuah bangsa yang besar, hendaknya ditunjang juga dengan power yang besar untuk menjaga kedaulatan Negara, kerana Negara yang besar adalah Negara yang mampu menjaga kedaulatannya. Bahkan, *Hans J. Morgenthau* mendefinisikan politik dalam negeri maupun internasional sebagai perjuangan memperoleh kekuasaan²⁷. Kekuasaan

yang dimaksud *Morgenthau* adalah konsep power itu sendiri. Sedangkan power sendiri menurut *Morgenthau* adalah *bisa terdiri dari apa saja yang menciptakan dan mempertahankan pengendalian seseorang atas orang lain dan hal tersebut meliputi semua hubungan sosial yang mendukung tujuan (pengendalian) itu, mulai dari kekerasan fisik sampai kehubungan psikologis yang paling halus yang dipakai oleh pikiran seseorang yang digunakan untuk mengendalikan pikiran orang lain*²⁸. Dalam konteks hubungan diplomasi antar Negara, power mempunyai maksud yaitu pengaruh, daya paksa, wewenang, penindasan, cinta, benci, diskriminasi, agregasi, konflik, dan damai antara Negara satu terhadap Negara yang lainnya.

Dalam pembahasan TKI ilegal Indonesia seakan tidak memiliki power dalam penyelesaian kasus ini. Warga Negara Indonesia yang bekerja sebagai TKI ilegal di Malaysia diburu layaknya binatang buruan. Pasukan RELA yang mampu mendapatkan TKI ilegal maka akan diberi hadiah oleh pemerintah Malaysia. Hal tersebut yang memacu pasukan sipil yang menjadi sukarelawan untuk memburu TKI ilegal (RELA) berlaku seenaknya sendiri terhadap warga Indonesia, walaupun statusnya ilegal mereka bukan lah penjahat yang harus disiksa layaknya binatang. Dalam kasus penangkapan, pemenjaraan, atau bahkan penyiksaan yang dilakukan pemerintah Malaysia ini, Indonesia tidak mampu berbuat jauh untuk membantu warganya yang tertangkap dan dipenjarakan oleh pemerintah Malaysia. Pemerintah Indonesia hanya bisa meminta belas kasihan pemerintah Malaysia agar warganya yang ditangkap mendapatkan keringanan hukuman atau dipulangkan saja. Dalam hal tersebut Indonesia adalah pihak yang meminta, dan Malaysia adalah pihak yang memberi, itu kalau mereka mau. Sehingga dalam hal ini Indonesia kurang memiliki power untuk mencapai tujuan yang diinginkan.

²⁸ Hans J. Morgenthau, *Politik Among Nations*, dikutip dari Mohtar Mas'ood, , ilmu hubungan

Sedangkan sebaliknya, Malaysia memiliki power untuk menekan Indonesia mencegah TKI ilegal masuk ke Malaysia, jika tidak menginkan warga Indonesia yang berstatus legal dijebloskan kepenjara. Ketika pemerintah Indonesia sering meminta belas kasihan pemerintah Malaysia dalam kasus TKI ilegal, maka posisi Indonesia akan selalu dibawah sebagai pihak peminta. Proses meminta-minta itu akan melemahkan citra Indonesia dimata Malaysia, dan selanjutnya akan mempengaruhi power Indonesia dihadapan Malaysia. Jika saja Indonesia dalam permasalahan TKI ilegal mau bertindak sedikit tegas dan sedikit keras terhadap Malaysia, Indonesia akan mempunyai power untuk berdiplomasi dengan malaysia. Antara lain dengan mengecam perbuatan Malaysia yang selalu tidak menjunjung tinggi HAM dalam setiap penangkapan atau eksekusinya. Karena realitas yang terjadi memang seperti tersebut, sehingga paksaan dan kecaman terhadap pemerintah Malaysia untuk menghentikan pelanggaran HAM terhadap TKI ilegal di Malaysia, karena mereka adalah manusia yang memiliki hak asasi.

Malaysia dapat memiliki kepercayaan yang tinggi atau mereka merasa memiliki power ketika berhadapan dengan Indonesia, dikarenakan persepsi mereka terhadap orang Indonesia sendiri memang sudah menganggap rendah disebabkan jenis pekerjaannya, terutama orang Indonesia yang ada di Malaysia yang biasa mereka sebut indon (sebutan untuk TKI di Malaysia). Citra yang mereka kemas dari orang-orang Indonesia yang ada di Malaysia ternyata berpengaruh terhadap penilaian mereka terhadap Indonesia dan sikap mereka terhadap pemerintah dan bangsa Indonesia. Akhirnya, hal tersebut akan berdampak pada hubungan diplomatic Indonesia-Malaysia.

Jika power Indonesia melemah karena citra yang buruk atas persepsi Malaysia,

masyarakat Malaysia tentang keberadaan TKI ilegal di Malaysia dapat menurunkan citra Indonesia dimata mereka, maka persepsi tersebut harus diubah dengan memberikan pengetahuan-pengetahuan yang baru kepada Malaysia. Secara singkat teori ini mengatakan bahwa apabila suatu nilai atau keyakinan yang dipegang teguh bertentangan dengan satu pesan baru dari lingkungan (pengetahuan yang tidak sesuai dengan nilai atau keyakinan itu), maka pesan tersebut (fakta, pengetahuan) akan ditolak dan nilai maupun keyakinan itu tetap bertahan²⁹. Sehingga mungkin akan susah untuk merubah persepsi Malaysia tentang masyarakat Indonesia. Dan hal ini akan kembali berpengaruh terhadap hubungan diplomatik. Sedangkan menurut *Kautilya* hal yang terpenting dari diplomasi adalah power. Jika Indonesia dari menurunnya citra Indonesia mengalami penurunan power, maka Indonesia harus mengusahakan adanya perimbangan kekuasaan (balance of power).

Menurut *Walter S. Jones* mengemukakan salah satu unsur potensi kekuasaan adalah unsur sosial dan psikologis, selain sumber daya alam, dan unsur sintetik. Dalam unsur sosial dan psikologis digambarkan oleh *Walter S. Jones* sama halnya dengan besarnya penduduk suatu bangsa yang mempunyai arti penting bagi kekuasaan (power), demikian pula halnya dengan citra, sikap, dan harapan penduduk. Yang paling penting diantaranya adalah citra diri bangsa, yang sangat mempengaruhi konsep peran yang harus dimainkan bangsa itu³⁰. Selain itu, citra pihak lainnya juga menjadi bagian penting dalam kerangka kerja pembuatan kebijakan. Apabila masyarakat suatu bangsa menghormati pemerintahan dan masyarakat dari bangsa lainnya, maka sikap-sikap mereka terhadap hubungan-hubungan luar negeri akan diwarnai dengan toleransi dan kesadaran. Namun bila pandangan mereka itu dipenuhi dengan ketidakpercayaan, kecurigaan, dan ketakutan maka kebijakan luar negeri

²⁹ Walter S. Jones, *Logika Internasional*, Gramedia, Jakarta, 1992, hal. 278
³⁰ *Ibid* hal. 11

F. Hipotesa

Dari kerangka pemikiran diatas dapat diambil sebuah hipotesa berdasarkan permasalahan, yaitu keberadaan TKI ilegal di Malaysia berdampak terhadap menurunnya citra Indonesia dihadapan Malaysia. Dan hal tersebut akan berpengaruh terhadap melemahnya power Indonesia ketika berdiplomasi dengan malaysia, karena persepsi Malaysia terhadap Indonesia.

G. Jangkauan Penelitian

Permasalahan TKI ilegal memang sudah marak dibicarakan. Tetapi sejak kapan TKI ilegal asal Indonesia mulai berdatangan ke Malaysia belum dapat diketahui dengan pasti, tetapi proses kedatangan TKI ilegal sampai sekarang masih berlanjut ke negeri tetangga kita Malaysia. Karena luasnya permasalahan mengenai TKI ilegal sebagaimana yang penulis bahas dalam penelitian ini, maka diperlukan batasan-batasan dalam pengolahan data, dan proses analisa permasalahan. Penulis akan membatasi penelitian tentang penurunan citra Indonesia yang disebabkan TKI ilegal ini sejak tahun 2000 sampai sekarang. Dimana pada tahun tersebut terjadi booming TKI ilegal yang mengakibatkan pengusiran besar-besaran oleh pemerintah Malaysia. Selain itu, pada tahun 2000 Sipadan dan Ligitan lepas dari wilayah Indonesia karena lemahnya diplomasi yang dilakukan Indonesia. Dari kedua hal tersebut, mampu menyulut memanasnya diplomasi Indonesia dan Malaysia.

H. Metode Penelitian

Dalam sebuah penelitian banyak metode yang dapat dipakai. Tetapi dalam penelitian ini penulis memilih untuk menggunakan Library research atau studi

