

BAB I

PENDAHULUAN

A. Alasan Pemilihan Judul

Hubungan antara Indonesia dengan Malaysia sudah terjalin sejak lama. Hubungan Indonesia dengan Malaysia ini bisa dikatakan sangat dekat, hal ini disebabkan oleh beberapa faktor, yaitu: pertama, karena sebagian besar rakyat Indonesia beragama Islam, begitu pula dengan masyarakat di Malaysia. Kedua, letak geografis yang sangat dekat sehingga akan sangat mudah bila melakukan hubungan luar negeri diantara keduanya. Dan yang ketiga adalah karena penduduk asli Indonesia dengan penduduk asli Malaysia merupakan satu rumpun yaitu rumpun melayu.

Hubungan antar Negara bisa diartikan juga seperti hubungan antar manusia yang satu dengan yang lainnya. Mereka tidak bisa hidup sendiri, mereka memerlukan orang lain untuk bisa terus bertahan didunia ini. Begitupun sebuah Negara yang saling membutuhkan. Akan tetapi hubungan antar Negara tentu juga rawan konflik.

Seperti halnya Indonesia dan Malaysia yang rawan konflik. Sebenarnya kedua Negara ini berasal dari rumpun yang sama yaitu melayu dan memiliki mayoritas penduduknya muslim. Banyak konflik yang mewarnai hubungan Indonesia Malaysia, mulai dari masalah perbatasan sampai masalah budaya. Permasalahan yang sudah meluas seperti itu jika tidak disikapi dengan bijak dan diselesaikan tentu akan menjadi bom waktu yang setiap saat bisa meledak dan merugikan kedua belah pihak.

Bertambahnya masalah antara kedua Negara ini tentu akan bertambah berat pula tugas dari masing-masing pemerintah untuk menyelesaikan. Matinya peran KBRI yang mengurus masalah TKI yang membuat pekerjaan itu menjadi susah. Di lain pihak banyaknya permasalahan yang seharusnya tidak terjadi, seperti pemukulan ketua wasit karateka Indonesia.

Oleh sebab itu dalam skripsi ini, penulis mengambil judul “Peran Eminent Person Group (EPG) dalam menyelesaikan permasalahan Indonesia Malaysia”. Dengan mengambil permasalahan “mengapa pemerintahan Indonesia-Malaysia membentuk Eminent Person Group ini”.

B. Tujuan Penelitian

Dalam penulisan skripsi ini, ada beberapa penjelasan yang hendak dicapai oleh penulis, antara lain:

1. Mencari jawaban dan penjelasan mengenai rumusan masalah yang disusun sebagai manifestasi dari penerapan teori-teori yang pernah penulis dapatkan selama di bangku kuliah.
2. Mengetahui seberapa jauh konflik-konflik antara Indonesia dan Malaysia dan bagaimana cara penyelesaiannya.
3. Mengetahui secara jelas peran dari Eminent Person Group (EPG) dalam menyelesaikan permasalahan Indonesia-Malaysia.
4. Mengetahui mengapa pemerintahan Indonesia – Malaysia membentuk Eminent Person Group.

5. Secara khusus, penulisan ini ditujukan untuk melengkapi salah satu syarat bagi penulis dalam rangka memperoleh gelar kesarjanaan strata-1 (S-1) pada jurusan Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

C. Latar Belakang Masalah

Indonesia dan Malaysia adalah dua negara serumpun yang memiliki banyak kesamaan dari segi sejarah, sosial dan budaya. Tercatat dalam sejarah, kerajaan-kerajaan di Indonesia seperti Kerajaan Sriwijaya dan Kerajaan Majapahit pernah mempunyai pengaruh yang sangat kuat di tanah Melayu, kini Malaysia, khususnya dalam hal perdagangan. Akan tetapi, hubungan antara kedua negara yang sudah berlangsung sejak lama kerap tidak selamanya berlangsung baik.

Negara Kesatuan Republik Indonesia (disingkat NKRI atau Indonesia atau Republik Indonesia atau RI) ialah negara kepulauan terbesar di dunia yang terletak di Asia Tenggara, melintang di khatulistiwa antara benua Asia dan Australia serta antara Samudra Pasifik dan Samudra Hindia. Karena letaknya yang berada di antara dua benua, dan dua samudra, ia disebut juga sebagai Nusantara (Kepulauan Antara). Indonesia berbatasan dengan Malaysia di pulau Kalimantan, berbatasan dengan Papua Nugini di pulau Papua dan berbatasan dengan Timor Leste di pulau Timor¹.

Malaysia adalah sebuah negara yang terletak di Asia Tenggara. Malaysia mempunyai dua kawasan utama yang terpisah oleh Laut Cina Selatan, yaitu:

¹ <http://id.wikipedia.org/wiki/Indonesia>

- Semenanjung Malaysia (Malaysia Barat), berbatasan dengan Thailand di utara dan Singapura di selatan.
- Malaysia Timur, di bagian utara Pulau Kalimantan yang berbatasan dengan Indonesia di selatan dan Brunei di utara².

Hubungan antara Indonesia dan Malaysia sebenarnya cukup baik, mengingat banyaknya kerjasama yang dilakukan oleh kedua Negara diantaranya adalah bidang pendidikan, kadang terjadi pertukaran pelajar, sedangkan dibidang ekonomi banyak sekali investor dari Malaysia yang menanamkan modalnya di Indonesia.

Kerja sama bilateral juga terjadi diantara negara Indonesia dengan negara Malaysia, dua Negara yang dekat secara geografis maupun historis telah lama menjalin kerja samanya di segala bidang. Namun dalam perjalanan kerja samanya tidak selalu berjalan harmonis karena terdapat persoalan-persoalan yang mengganggu kestabilan hubungan tersebut. Berbagai persoalan yang dulu hanya bersifat konflik laten pada akhirnya muncul ke permukaan karena kedua belah pihak tidak dapat mengantisipasi berbagai kemungkinan terjadinya konflik.

Hubungan bilateral Indonesia-Malaysia sering terusik. Akibatnya, hubungan kedua negara pun kerap menemui ganjalan. Sebut saja masalah perbatasan, sengketa beberapa pulau, perlakuan terhadap TKI di Malaysia, dan keterlibatan pengusaha Malaysia dalam penyelundupan BBM, penampungan

² <http://id.wikipedia.org/wiki/Malaysia>

kayu-kayu dari hasil illegal logging--menjadi persoalan serius "kemesraan" hubungan Indonesia-Malaysia³.

Kerap kita merasakan dan menyaksikan arogansi sikap pemerintah Malaysia dalam menyikapi persoalan-persoalan yang muncul diantara kedua Negara. Kalangan anggota Dewan, pemerhati politik, dan masyarakat menilai pemerintah terlalu lunak bersikap kepada Malaysia. Menyangkut soal perbatasan, misalnya, ditemukan beberapa "patok" perbatasan dilakukan penggeseran. Beberapa waktu lalu, Malaysia malah sudah membangun sarana pendaratan helikopter. Belum lagi bagaimana Malaysia bersedia menampung kayu-kayu ilegal yang berasal dari hutan-hutan di Kalimantan. Protes keras bahkan sanksi diplomatik tidak pernah disampaikan pemerintah kepada Malaysia⁴.

Yang tidak kalah memprihatinkan adalah bagaimana Tenaga Kerja Indonesia (TKI) diperlakukan di Malaysia. Ribuan memang jumlah TKI yang masuk ke Malaysia secara ilegal. Namun, kenyataannya para TKI tersebut bisa bekerja di Malaysia. Walaupun kemudian setelah dilakukan operasi, akhirnya para TKI tersebut dideportasi. Yang menyedihkan, perlakuan tidak manusiawi kerap diterima para TKI. Ada pula perempuan-perempuan asal Indonesia yang kemudian dijadikan Pekerja Seks Komersial (PSK) yang ada di Malaysia. Ada pula klaim Malaysia terhadap kesenian bahkan batik milik Indonesia, menambah kekecewaan masyarakat Indonesia terhadap Malaysia.

³<http://www.indonesiaontime.com/editorial/12-editorial/2881--membangun-hubungan-indonesia-malaysia-yang-lebih-bermartabat-.html>

⁴<http://www.indonesiaontime.com/editorial/12-editorial/2881--membangun-hubungan-indonesia-malaysia-yang-lebih-bermartabat-.html>

Akhirnya pemerintah Indonesia dan Malaysia pada tanggal 10 Januari 2008 sepakat untuk membentuk tim yang disebut dengan Eminent Person Group (EPG). Pembentukan tim ini sebagai ikhtiar untuk meredam konflik-konflik yang terjadi antara Indonesia dan Malaysia yang nantinya akan mengganggu hubungan bilateral Indonesia dan Malaysia⁵.

Pembentukan ini terjadi setelah Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dan Perdana Menteri Malaysia bertemu di Malaysia. Kedua pemimpin sadar banyak sekali permasalahan yang muncul antara kedua Negara yang sulit untuk diselesaikan, salah satunya adalah masalah tenaga kerja Indonesia yang bekerja di Malaysia.

Eminent Person Group (EPG) adalah kelompok para pakar ahli atau bisa disebut juga kelompok para ahli. Tim ini terdiri dari 7 orang yang berasal dari Indonesia dan 7 orang berasal dari Malaysia. Ketujuh orang yang berada di dalam tim tersebut adalah para pakar, kelompok generasi muda, tokoh masyarakat, ulama, budayawan, tokoh wanita, dan cendekiawan⁶. Awalnya pembentukan EPG hanya untuk menyelesaikan permasalahan budaya yang terjadi antara Indonesia – Malaysia, akan tetapi kedua negara sepakat untuk menjadikan EPG sebagai sarana untuk menyelesaikan permasalahan Indonesia – Malaysia di semua bidang.

⁵ batampos.co.id/edisi-harian/berita-utama/ri%11malaysia-pilih-jalan-tengah.html

⁶ <http://www.indopolitik.com/berita/2008/01/12/yudhoyono-dan-badawi-adakan-pertemuan-empat-mata.php>

Di bawah ini adalah susunan organisasi Eminent Person Group (EPG) Indonesia dan Malaysia⁷. Diantaranya adalah:

Susunan keanggotaan EPG Indonesia terdiri dari:

- a. Ketua : Jenderal TNI (Purn) Try Sutrisno
- b. Anggota :
 1. Ali Alatas, S.H; (Alm)
 2. Prof. Dr. Quraish Shihab MA.;
 3. Drs. Des Alwi Abu Bakar;
 4. Dr. Musni Umar, S.H., M.S.;
 5. Dr. Pudanita Parenti, MP.SS.;
 6. Wahyuni Bakar, S.H..

Dan susunan organisasi dari EPG Malaysia adalah:

- a. Ketua : Musa Hitam,
- b. Anggota :
 1. Mohammad Zaidi Zainuddin,
 2. Khoo Kay Kim,
 3. Halim Ali Amar
 4. Dr Haji Hamid Bugur,
 5. Joseph Pailin Kitingan
 6. Syed Ali Taufik Alatas.

Di Indonesia, badan yang mengurus masalah TKI termasuk penempatan dan perlindungannya adalah Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI). Badan ini adalah sebuah lembaga

⁷ http://www.gatra.com/berita/nasional/2008/10/07/Indonesia_Malaysia_Sesepuh_Serumpun_Turun_Gunung.html

pemerintah non departemen yang ada di Indonesia yang mempunyai fungsi pelaksanaan kebijakan dibidang penempatan dan perlindungan tenaga kerja Indonesia diluar negeri secara terkoordinasi dan terintegrasi. Lembaga ini dibentuk berdasarkan peraturan presiden nomor 81 tahun 2006⁸.

Adapun tugas-tugas dari badan nasional perlindungan dan penempatan tenaga kerja Indonesia adalah:

- Melakukan penempatan atas dasar perjanjian secara tertulis antara Pemerintah dengan Pemerintah negara Pengguna TKI atau Pengguna berbadan hukum di negara tujuan penempatan;
- Memberikan pelayanan, mengkoordinasikan, dan melakukan pengawasan mengenai: dokumen Pembekalan Akhir Pemberangkatan (PAP).

Akan tetapi meskipun sudah dibentuk badan yang mengurus permasalahan TKI masih saja ada tindak kekerasan yang dialami oleh TKI di malaysia yang belum diselesaikan atau tidak diketahui. Hal ini disebabkan karena belum maksimalnya peran BNP2TKI. Contohnya adalah dalam hal perusahaan yang mengirim TKI ke malaysia ada perusahaan yang tidak terdaftar di BNP2TKI atau PJTKI⁹. Hal ini jelas menyebabkan perusahaan yang mengirim TKI tersebut di nyatakan illegal. Di bawah ini terdapat data mengenai tindak kekerasan dan pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM) yang dialami oleh TKI di Malaysia.

Sejatinya, Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI) yang punya tugas mengurus penempatan dan perlindungan

⁸http://id.wikipedia.org/wiki/Badan_Nasional_Penempatan_dan_Perlindungan_Tenaga_Kerja_Indonesia.htm

⁹http://www.nu.or.id/berita/2008/14/4/LBH_ansor_minta_pemerintah_bekukan_Perusahaan_TKI_ilegal.htm

terhadap buruh migran ini kinerjanya bak jauh panggang dari api. BNP2TKI yang punya fungsi memberi perlindungan terhadap buruh migran asal Indonesia, oleh beberapa aktivis buruh migran, dianggap sebagai 'lembaga yang tidak responsif' dengan nasib TKI. Jadi tidak heran bila dikalangan aktivis buruh migran, sejak awal pembentukan, BNP2TKI dianggap lembaga yang belum mampu menyelesaikan permasalahan TKI¹⁰.

Selain itu, peran BNP2TKI pun diyakini tidak optimal. Jika UU No.39/2004 tentang Perlindungan dan Penempatan TKI dibedah secara utuh, tugas dan fungsi BNP2TKI tidak lebih sebagai lembaga penempatan TKI antara pemerintahan Republik Indonesia ke pemerintahan negara penerima TKI (Government to Government) dan sebagai lembaga penempatan milik negara dengan pihak swasta di luar negeri (Government to Person).¹¹

Namun kenyataannya, peran badan tersebut sudah melenceng dari fungsinya, sehingga para pahlawan devisa kita semakin terperosok jauh kedalam banyak masalah. Dari kenyataan itu sejumlah lembaga pemerhati ketenagakerjaan sampai para anggota DPR menilai BNP2TKI dan Depnakertrans tidak ubahnya sebagai pajangan dibalik penderitaan para TKI¹².

Kasus terakhir yang paling anyar dari sekian banyak kasus pelecehan seksual, penganiayaan, sampai meninggalnya TKI yakni penyisakan terhadap Pujianti (15) seorang TKW asal Magelang, Jateng. Dalam perjuangannya sebagai pahlawan devisa, hampir setiap hari Pujianti dianiaya, dipaksa minum cairan

¹⁰ [http://www.berpolitik.com/ulasan/2007/21/07/Blunder_Djumhur_Hidayat_\(kepala_BNP2TKI\).html](http://www.berpolitik.com/ulasan/2007/21/07/Blunder_Djumhur_Hidayat_(kepala_BNP2TKI).html)

¹¹ *Ibid*

¹² <http://sensorutama.blogspot.com/2008/08/kisruh-di-bnp2tki.html>

detergen dan makan pasir yang diberi majikannya di Malaysia, selain itu gajinya selama bekerja setahun juga tidak dibayar. Karena tidak tahan terus menerus disiksa akhirnya Pujianti pada Kamis 7 Juli 2008 lalu berhasil melarikan diri.

Meskipun para pahlawan devisa itu banyak mengalami penderitaan bathin pihak Depnakertrans dan BNP2TKI selaku instansi yang paling bertanggung jawab tidak pernah berniat serius untuk membantunya.

Keberadaan Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI), justru lebih banyak merugikan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) daripada membela kepentingan TKI¹³.

Sementara itu badan yang mendapat tugas untuk menyelesaikan masalah Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang terkena kasus di Malaysia tentu saja adalah Kedutaan Besar Republik Indonesia (KBRI) yang berada di Malaysia. Pemerintah Republik Indonesia melalui KBRI membantu mulai dari pendampingan, pemeriksaan, sidang, pemberian bantuan hukum, nasihat hukum, mengupayakan penterjemah dan juga hak-hak mereka dipenuhi sesuai dengan hukum setempat. Kita juga memberikan bantuan untuk proses pemulangan serta pemenuhan hak-hak mereka seperti gaji, asuransi dan sebagainya jika itu bermasalah di negara setempat. Jika WNI yang bersangkutan meninggal, kita pun memberikan bantuan untuk proses dokumentasi dan kepulangan mereka ke Indonesia. Kita juga membantu menghubungi instansi terkait, baik di dalam negeri maupun dengan keluarganya untuk serah terima jenazah.

¹³ <http://www.indonesiaonline.com/politik/legislatif/35-legislatif/5174-pemerintah-masih-saling-lempar-tanggung-jawab-soal-tki-.html>

Akan tetapi pada kenyataannya peran pemerintah melalui KBRI di nilai kurang serius menanggapi persoalan hukum yang menimpa tenaga kerja Indonesia baik lelaki maupun perempuan. Pemerintah tidak pernah berinisiatif meminta Perhimpunan Advokad Indonesia (Peradi) memperjuangkan hak-hak TKI/TKW yang terampas, meski hal tersebut sudah berkali-kali disampaikan kepada pemerintah¹⁴.

Departemen Luar Negeri RI melalui Perwakilan RI di luar negeri - Kedutaan Besar Republik Indonesia (KBRI) dan Konsulat Jenderal Republik Indonesia (KJRI) mengalami kesulitan menghadapi permasalahan TKI di luar negeri. Maraknya kasus-kasus yang terjadi terhadap pekerja migran Indonesia membuat pemerintah RI tampak lemah dalam mengatasi permasalahan hingga para TKI yang bermasalah tidak mendapatkan perlindungan yang semestinya. Paramajikan memperbudak, menganiaya, memerkosa dan bahkan membunuh sejumlah warga negara Indonesia yang dipekerjakan. Bahkan, praktik perdagangan manusia pun menjadi bagian dari beberapa kasus utama yang menimpa para TKI.

Lemahnya pemerintah Indonesia memberikan perlindungan kepada TKI akibat dari peran dan keterlibatan pejabat pemerintah Malaysia yang melindungi para majikan. Walaupun para majikan berbuat kesalahan atau melanggar hukum, terutamanya azasi manusia, mereka tidak diharuskan menjalankan hukuman karena perlindungan pejabat negara Malaysia, banyak di antaranya justru orang tua dari para majikan. Tidak sedikit jumlah majikan yang orang tuanya seorang pejabat atau menjadi anggota keluarga dari pejabat tersebut. Lemahnya supremasi

¹⁴http://www.sinarharapan.com/nasional/2007/28/11/pemerintah_tak_pernah_tanggapi_bantuan_hukum_untuk_tki.html

hukum yang kalah kuat dengan pejabat negara itu menjadi faktor fundamental. Sindikat terselubung mengimpor tenaga kerja Indonesia ke negaranya melibatkan pejabat setempat dan aksi mafia tersebut terjadi baik di negara setempat maupun di Indonesia. Pihak KBRI di Malaysia yang tidak pro aktif terhadap penanganan masalah TKI ini.

Sampai saat ini belum ada Lembaga Bantuan Hukum (LBH) untuk Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang bekerja di Malaysia. Oleh sebab itu pemerintah Indonesia mulai tahun 2009 dan seterusnya harus mengalokasikan dana bagi pembentukan LBH TKI di Malaysia. Anggotanya terdiri dari para pengacara Indonesia dan Malaysia dan didukung juga oleh LSM Indonesia dan Malaysia¹⁵. LBH TKI harus independen sehingga dapat bergerak bebas dan cepat dalam menanggapi masalah TKI dan Warga Negara Indonesia di Malaysia.

Akan tetapi meskipun Lembaga Bantuan Hukum belum terbentuk di Malaysia, pihak dari kedutaan Indonesia telah menyiapkan bantuan hukum. Khusus mengenai kasus-kasus tidak pidana berat, jika tertuduh tidak dapat melantik seorang pengacara untuk mendampingi maka Pemerintah Malaysia akan menyediakannya secara percuma. Terkait dengan itu KBRI akan melakukan upaya pendekatan dan kerjasama dengan pengacara untuk memaksimalkan bantuan hukumnya¹⁶.

Bila Tenaga Kerja Indonesia (TKI) mendapatkan permasalahan di Malaysia pihak KBRI siap memberikan bantuan hukum dengan cara menyewa pengacara local atau pengacara dari Malaysia yang bisa membantu dengan biaya semua di

¹⁵ <http://www.antara.co.id/arc/2008/1/3/690-wni-meninggal-di-malaysia-sepanjang-2007/-13k-.html>

¹⁶ <http://www.kbrikl.org.my/konsular/bantuanhukum.html>

tanggung oleh pemerintah. Menyewa pengacara Malaysia harus dilakukan karena mereka para TKI itu bekerja di Malaysia sehingga tidak boleh menggunakan pengacara dari Indonesia.

Meskipun Eminent Person Group (EPG) dibentuk untuk menyelesaikan permasalahan yang mengganggu hubungan bilateral Indonesia akan tetapi lembaga-lembaga seperti Kedutaan Besar Republik Indonesia (KBRI), lembaga bantuan hukum, itu masih bisa bekerja sesuai dengan tugasnya dan pembentukan EPG tidak akan bisa menggantikan peran lembaga-lembaga tersebut. EPG hanya bertugas untuk memberikan masukan dan mencegah konflik kepada pemerintah untuk menyelesaikan konflik antara kedua Negara dan penyelesaiannya tetap diserahkan kepada pihak yang sesuai dengan tugasnya. Di lain pihak juga EPG bisa membantu lembaga-lembaga tersebut dalam penyelesaiannya kasus yang terjadi. Sehingga lembaga pemerintah dan swasta yang terlibat di permasalahan ini masih bisa bekerja sesuai dengan tugas yang diberikan oleh pemerintah.

D. Pokok Permasalahan

Bagaimana peran Eminent Person Group (EPG) dalam menyelesaikan Hubungan Indonesia – Malaysia?

E. Kerangka Pemikiran

Kerangka dasar teori pada dasarnya bertujuan untuk membantu penulis untuk menentukan tujuan dan arah penulisan serta memilih konsep untuk menyusun hipotesa. Hal ini akan memudahkan penulis untuk menganalisa kasus

yang sedang dibahas. Adapun kerangka pemikiran/teori yang digunakan dalam menganalisa pokok permasalahan diatas adalah dengan menggunakan teori sebagai berikut:

Proses Pembuatan Keputusan.

Setiap mengambil keputusan selalu mempertimbangkan untung rugi dalam mengambil kebijakan. Disamping itu, para pembuat keputusan sebagai aktor yang rasional juga mempertimbangkan sarana-sarana yang tersedia untuk mencapai tujuan tersebut. Bahwa pengambil keputusan, disadari atau tidak, memiliki pendapat tentang prioritas nilai dan konsepsi tentang sarana yang dipunyai dan tujuan tersebut¹⁷. Keputusan nantinya juga akan menentukan arah dan tujuan kebijakan suatu negara.

Menurut James E. Dougherty pengambil keputusan dapat diasumsikan sebagai berikut:

“The decision-maker make his decision within a total perceived environment which includes the salient feautres of his national political system and of the international system as whole thus decision-making theory is linked to system theory, and micro is joined to macro through the perception of the decision-maker, who presumably is aware of his existence at various concentric systematical level”¹⁸

Sedangkan dalam pembuatan kebijakan luar negeri, William D. Cooplin

berasumsi:

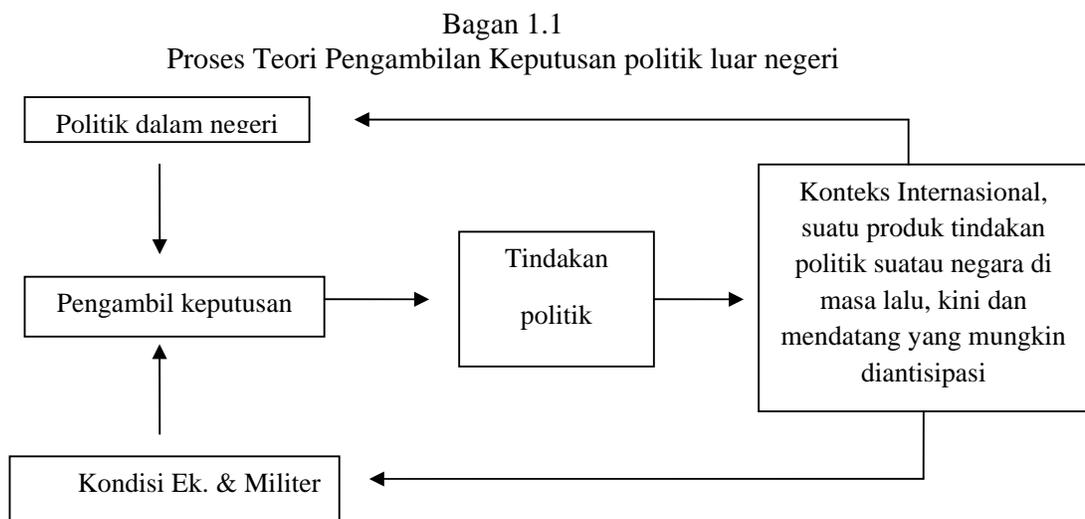
“Dalam menganalisa kebijakan luar negeri suatu negara maka kita harus mempertanyakan para pembuat kebijakan luar negeri. Dan salah besar kalau kita menganggap bahwa para pengambil keputusan politik luar negeri bertindak sembarangan. Akan tetapi sebaliknya, tindakan politik luar negeri tertentumungkin bisa dipandang sebagai akibat dari ketiga

¹⁷ Mochtar Masoed, *Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi*, cetakan I. LP3S, Jakarta, 1990, hal 163.

¹⁸ James E. Dougherty dan Robert L. Pfaltgraff Jr, *Politik Internasional*, diterjemahkan oleh M. Amien Rais, Fisipol UGM

konsiderasi yang mempengaruhi para pengambil keputusan luar negeri. Pertama, kondisi politik dalam negeri mempengaruhi keputusan politik luar negeri. Kedua, kemampuan ekonomi dan militer negara tersebut termasuk faktor geografis yang selalu menjadi pertimbangan utama dalam pertahanan/keamanan. Ketiga, konteks internasional (situasi di negara yang menjadi tujuan politik luar negeri serta pengaruh dari negara-negara lain yang relevan dengan permasalahan yang dihadapi)”¹⁹.

Itulah bagaimana william D. Cooplin menjelaskan tentang kebijakan luar negeri. Interaksi dari ketiga faktor yang dapat menghasilkan kebijakan luar negeri menurut William D. Cooplin diatas dapat diilustrasikan dalam bentuk bagan sebagai berikut:



Sumber: William D. Cooplin, *Pengantar Internasional Suatu Telaah Teoritis*. Bandung. Sinar Baru, Edisi kedua, Cetakan Kedua, 2003, hal. 30.²⁰

¹⁹ Djumadi M. Anwar, *Diktat III Politik Luar Negeri Indonesia*, Jur. Ilmu Hubungan Internasional, Fisipol, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, 1999, hal 22.

²⁰ William D. Cooplin, *Pengantar Internasional Suatu Telaah Teoritis*. Bandung. Sinar Baru, Edisi kedua, Cetakan Kedua, 2003, hal. 30.

Di bawah ini akan dijelaskan maksud dari bagan di atas. kebijakan politik luar negeri menurut William D. Cooplin, bahwa terdapat 3 faktor yang menjadi pengaruh munculnya kebijakan politik luar negeri sebuah negara²¹, yaitu:

1. Kondisi Politik Dalam Negeri

Dalam menganalisa struktur sistem pengaruh kebijakan (policy-influence system), serta peran sistem itu dalam proses perumusan politik luar negeri kami akan mengetengahkan empat kategori *policy influencer*, yaitu Birokrat, Partai, Kepentingan dan Pengaruh Massa²².

a. Birokrat

Salah satu tipe *policy influencer* yang ada disetiap negara modern adalah *bureaucratic influencer* (birokrat yang mempengaruhi). Mengingat kompleksnya fungsi pemerintah maka berkembanglah organisasi-organisasi yang berskala luas sebagai bagian dari lembaga eksekutif. Organisasi-organisasi ini biasanya tersusun sesuai dengan garis-garis fungsional dalam kebijakan-kebijakan ekonomi, politik luar negeri, atau kebijakan-kebijakan kesejahteraan meskipun sering terjadi saling lingkup pada berbagai struktur birokrasi. Dalam kasus penganiayaan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang terjadi Malaysia beberapa lembaga yang terlibat adalah Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI), Penyalur Jasa Tenaga Kerja Indonesia (PJTKI), serta Kedutaan Besar Republik Indonesia (KBRI). Dalam hal ini para anggota dewan yang ada di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) komisi IX yang

²¹ William D. Cooplin, Pengantar Politik Internasional, Suatu Telaah Teoritis, alih bahasa Drs. Marsedes Marbun, Bandung. Sinar Baru, Edisi kedua, Cetakan Kedua, 2003, hal. 30.

²² *Ibid*, hal. 81

mewakili bidang ketenagakerjaan. Para Anggota Komisi Tenaga Kerja DPR dari Fraksi PKS mengaku sangat kecewa terhadap kinerja Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI). Pasalnya lembaga bentukan pemerintah tahun 2004 ini belum juga mampu memperbaiki nasib para tenaga kerja di luar negeri²³. Sehingga dalam hal ini banyaknya kasus yang belum terselesaikan oleh beberapa lembaga diatas menyebabkan pemerintah mengambil keputusan untuk membentuk Eminent Person Group (EPG).

b. Partai Politik

Tipe *policy influencer* kedua adalah partai-partai politik. *Influencer* ini bertujuan menerjemahkan tuntutan-tuntutan masyarakat menjadi tuntutan-tuntutan politis, yaitu tuntutan-tuntutan kepada para pengambil keputusan yang menyangkut kebijakan-kebijakan pemerintah. *Influencer* ini berupaya mempengaruhi kebijakan dengan cara menekan para penguasa dan dengan menyediakan personel-personel yang bisa berperan dalam pengambilan keputusan. *Partisan Influencer* bisa dipandang sebagai informasi dua arah dan mempengaruhi saluran di antara para pengambil keputusan resmi dan anggota masyarakat. Selain lebih banyak memfokuskan perhatian pada masalah pembentukan kebijakan dalam negeri, *influencer* ini juga berusaha mempengaruhi politik luar negeri, terutama apabila kebijakan-kebijakan itu membawa *ramifikasi* (percabangan) dalam negeri yang kritis²⁴.

²³ http://www.sinarharapan.com/10/28/2007/Pemerintah_Tak_Pernah_Tanggapi_Bantuan_Hukum_untuk_TKI.html

²⁴ William D. Cooplin, *op, cit*, hal. 84

Dalam hal ini banyaknya desakan dari partai politik kepada pemerintah untuk menyelesaikan permasalahan Tenaga Kerja Indonesia, tidak hanya dalam kasus penganiayaan akan tetapi kasus-kasus yang lain yang melibatkan TKI di Malaysia. Banyaknya desakan dari partai dikarenakan banyaknya para TKI dan anggota keluarga TKI mencari lewat bantuan melalui partai politik karena mereka sudah tidak percaya terhadap lembaga-lembaga yang mengurus masalah TKI. Akhirnya Partai Keadilan Sejahtera (PKS) selaku partai yang menerima keluhan TKI tersebut menyampaikan aspirasinya melalui wakilnya yang berada di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Melalui komisi IX akhirnya mereka menyampaikan aspirasi yang berisi tentang kekecewaan terhadap kinerja badan pemerintahan dalam menyelesaikan kasus penganiayaan TKI²⁵.I.

c. Kepentingan yang Mempengaruhi

Tipe *Policy Influencer* ketiga, yaitu *interest influencer* (kepentingan yang mempengaruhi, terdiri atas sekelompok orang yang bergabung bersama melalui serangkaian kepentingan yang sama, yang belum cukup luas untuk bisa menjadi dasar bagi aktivitas kelompok partai, namun sangat dibutuhkan untuk menyerahkan sumber-sumber untuk mendapat dukungan dari *policy influencer* atau pengambil keputusan yang lain. Kebanyakan kepentingan ini bersifat ekonomis karena orang-orang sering dimotivasi untuk melakukan tindakan kolektif melalui persamaan kepentingan ekonomi. Kepentingan-kepentingan yang bersifat non ekonomis juga bisa digunakan sebagai dasar dari tindakan kolektif,

²⁵ http://www.sinarharapan.com/10/28/2007/Pemerintah_Tak_Pernah_Tanggapi_Bantuan_Hukum_untuk_TKI.html

terutama apabila ada ikatan-ikatan etnis atau geografis di antara mereka²⁶. Kepentingan yang mempengaruhi disini tentu saja adalah kepentingan pemerintah.

Pemerintah berusaha menjaga dengan baik hubungan bilateral yang sudah terjaga selama bertahun-tahun. Disamping itu juga kepentingan lain yang menyebabkan harus terbentuk Eminent Person Group (EPG). Pemerintah berusaha menjaga hubungan baik dengan Malaysia karena dengan adanya TKI yang bekerja di Malaysia itu sama saja mengurangi jumlah pengangguran yang ada di Indonesia, karena di Indonesia sangat sulit mencari pekerjaan akibat krisis moneter yang melanda Indonesia beberapa tahun yang lalu.

d. Massa yang Mempengaruhi

Tipe *policy influencer* yang terakhir adalah opini publik atau *mass influencers* (massa yang mempengaruhi). Dalam hal ini kita mengacu pada iklim opini, yang dimiliki oleh populasi yang dipertimbangkan oleh para pengambil keputusan pada saat menyusun politik luar negeri²⁷. Opini publik digunakan sebagai alat oleh pengambil keputusan dan *policy influencers* lainnya, seolah-olah sekadar suatu kekuatan yang mengarahkan para pengambil keputusan. Para pejabat itu menggunakan opini publik untuk merasionalisasi tindakan-tindakan politik luar negeri, bukan untuk membentuk kebijakan²⁸. Opini publik banyak yang mengatakan bahwa badan-badan yang mengurus tentang masalah Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang terlibat kasus penganiayaan belum bisa di tangani dengan seksama.

²⁶ William D. Cooplin, *op, cit*, hal. 87.

²⁷ William D. Cooplin, *op, cit*, hal. 88

²⁸ William D. Cooplin, *op, cit*, hal. 90

Hal ini dikarenakan masih banyaknya TKI yang dirugikan bila terjerat kasus. Opini publik juga menilai lembaga-lembaga yang mengurus masalah TKI ini tidak serius untuk menyelesaikan masalah TKI. Opini publik yang sebagian diwakili oleh Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) mengatakan bahwa peran pemerintah melalui BNP2TKI dan juga pihak KBRI yang berada di Malaysia belum optimal hal ini dikarenakan masih banyaknya kasus yang belum terselesaikan²⁹.

2. Kemampuan Ekonomi

Meskipun mempunyai kemampuan destruktif, perkembangan industri merupakan katalisator bagi kekuatan militer dan kemakmuran ekonomi. Kebanyakan negara yang standar hidupnya paling tinggi adalah negara-negara yang tingkat industrinya tinggi. Bersamaan dengan itu, angkatan bersenjata modern sangat mahal dan sangat bergantung pada peralatan canggih yang diproduksi melalui teknik-teknik industri, sehingga negara-negara yang tingkat industrinya pada umumnya, merupakan negara-negara yang militernya paling kuat. Untuk menelaah kemampuan ekonomi sebagai alat politik luar negeri, ada dua hal yang akan kita bicarakan dalam hal ini (1) kapasitas produksi barang dan jasa dan (2) kebergantungan pada perdagangan dan finansial internasional³⁰.

a. Kemampuan Ekonomi

Kemampuan ekonomi Indonesia yang masih dibawah beberapa negara Asia Tenggara termasuk Malaysia menyebabkan terjadinya pengangguran terjadi

²⁹ http://www.gagasanhukum.com/10/21/2008/BNP2TKI_lembaga_tak_bertaji

³⁰ *Ibid*, hal. 114

dimana-mana. Sedikitnya lapangan pekerjaan di Indonesia menyebabkan para pekerja di Indonesia berusaha mencari pekerjaan di luar negeri dengan cara menjadi Tenaga Kerja Indonesia (TKI). Hal ini juga secara tidak langsung akan meningkatkan kesejahteraan bagi keluarga TKI, karena dalam hal gaji yang lebih besar.

b. Tingkat Kebergantungan pada Sumber-sumber Luar Negeri

Tidak bisa di pungkiri lagi bahwa pada saat ini Indonesia sangat bergantung kepada sumber-sumber dari luar negeri. Diantaranya dalam hal untuk menghentikan krisis moneter yang melanda Indonesia, Indonesia banyak sekali menerima bantuan dari negara-negara lain termasuk Malaysia untuk menyelesaikan permasalahan krisis yang melanda Indonesia. Bantuan itu berupa peminjaman dana yang dilakukan pemerintah Indonesia untuk menyelesaikan krisis. Disamping itu juga Indonesia sangat membutuhkan bantuan investor-investor asing untuk berinvestasi di Indonesia.

Setelah menjelaskan aspek-aspek yang mempengaruhi sebuah keputusan dan muncul sebuah keputusan yang akan menjadi tindakan politik luar negeri yang akan dilakukan Indonesia adalah terbentuknya Eminent Person Group (EPG). Hal ini di karenakan factor-faktor yang dijelaskan diatas.

3. Konteks Internasional

Ada tiga elemen penting dalam membahas dampak konteks internasional terhadap politik luar negeri suatu negara, yaitu (1) geografis, (2) ekonomis dan (3) politis. Lingkungan internasional setiap negara terdiri atas lokasi yang didudukinya, dalam kaitannya dengan negara-negara lain dalam sistem itu; dan

juga hubungan-hubungan ekonomi dan politik antara negara itu dengan negara lain³¹.

a. Geografis

Geografi masih memainkan peran politik luar negeri yang penting, meskipun bukan peran terpenting seperti yang diberikan oleh para ahli geopolitik masa lalu. Seperti yang didemonstrasikan oleh Russet dalam analisis kuantitatifnya yang gemilang tentang berbagai dimensi perilaku negara, proksimitas atau kedekatan geografis berhubungan dengan perdagangan negara, perilaku pemberian suara di Perserikatan Bangsa-Bangsa dan keanggotaan bersama dalam organisasi-organisasi antar pemerintah³². Dalam hal geografi yang letak Indonesia sangat berdekatan dengan dengan Malaysia nantinya akan sangat memudahkan kerja sama EPG antar kedua negara.

b. Ekonomi Internasional

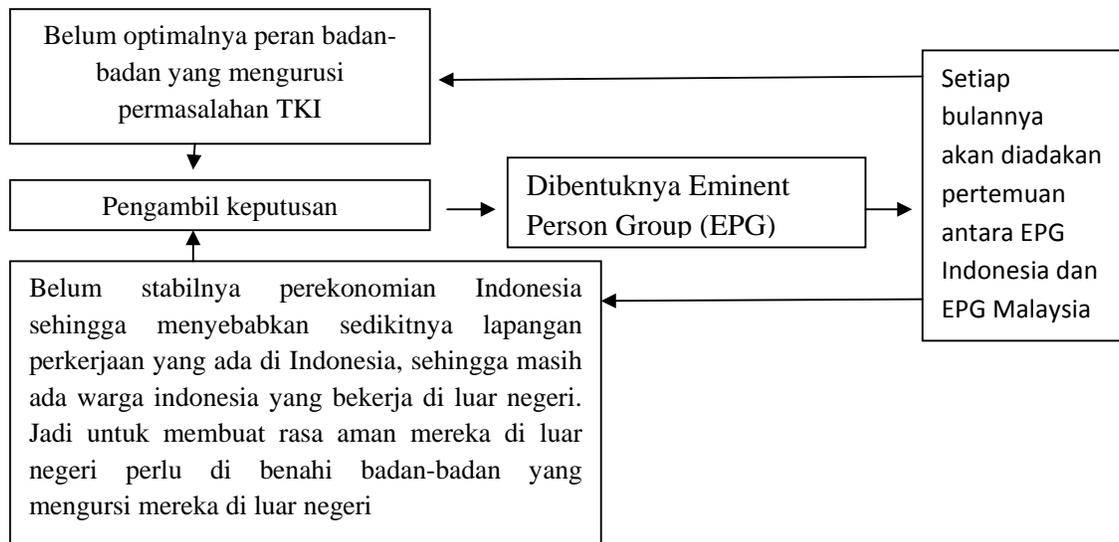
Perekonomian suatu Negara tidak hanya bergantung pada perekonomian dalam negeri semata. Perekonomian suatu Negara juga di pengaruhi oleh perekonomian internasional. Kebanyakan devisa yang masuk ke kas Negara berasal dari tenaga kerja Indonesia yang bekerja diluar negeri. Oleh sebab itu seberapa peliknya kasus yang menimpa TKI itu harus diselesaikan dengan jalan musyawarah. Hal ini di karenakan Indonesia masih tergantung terhadap perekonomian internasional juga. Selain itu juga jika penyelesaian kasus terhadap penganiayaan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) itu harus dengan cara malarang warga Indonesia untuk bekerja di Malaysia hal ini akan berdampak buruk pada

³¹ *Ibid*, hal. 167.

³² *Ibid*. hal. 167

perekonomian Indonesia. Hal ini dikarenakan pengiriman TKI itu berarti menambah sumber pendapatan negara Indonesia. Jika dilarang maka akan dapat mengurangi pendapatan devisa negara Indonesia.

Bagan 1.2:
Aplikasi Proses Teori Pengambilan Keputusan politik luar negeri



F. Hipotesa

Setelah menentukan teori dan menerapkannya dengan mengumpulkan data-data yang relevan, maka peran Eminent Person Group (EPG) dalam menyelesaikan permasalahan antara Indonesia – Malaysia adalah untuk membantu mengoptimalkan kinerja badan-badan yang bertugas untuk menyelesaikan permasalahan Tenaga kerja Indonesia (TKI) di Malaysia.

G. Metode Penulisan

Penulisan ini dilakukan dengan metode eksplanatif, menjelaskan berdasarkan fakta, fenomena dan peristiwa yang diketahui melalui data yang dikumpulkan dari studi pustaka. Data yang dipakai adalah data sekunder yang bersumber dari literatur-literatur, makalah-makalah, jurnal-jurnal ilmiah, majalah, surat kabar, compact disc dan juga situs-situs internet. Dari data-data yang terkumpul kemudian, yang sesuai dengan masalah, diambil untuk didiskripsikan guna menerangkan permasalahan yang ada.

H. Jangkauan Penulisan

Dalam penulisan skripsi ini, penulis memberikan batas waktu dengan maksud mempermudah analisa yang dilakukan sehingga penulis menggunakan batasan waktu antara tahun 2004-2008.

I. Kerangka Penulisan

Bab I Pendahuluan

Bab ini berisi alasan pemilihan judul, latar belakang masalah, pokok permasalahan, tujuan penulisan, kerangka dasar teori, aplikasi teori, hipotesa, jangkauan penulisan, teknik pengumpulan data dan sistematika penulisan.

Bab II Kondisi Tenaga Kerja Indonesia (TKI)

Bab ini berisi tentang kondisi Tenaga Kerja Indonesia yang bekerja di malaysia.

Bab III Kondisi Lembaga-Lembaga Yang Menangani masalah Tenaga Kerja Indonesia (TKI)

Bab ini akan menjelaskan tentang lembaga-lembaga bantuan hukum untuk TKI yang memiliki permasalahan di Malaysia, dan bagaimana perannya.

Bab IV Eminent Person Group (EPG)

Bab ini akan menjelaskan segala sesuatu tentang Eminent Person Group (EPG), mulai dari pembentukannya, tugas-tugasnya, dan perannya.

Bab V Kesimpulan

Merupakan kesimpulan dari seluruh isi materi penulisan ini yang dirangkum dari bab-bab sebelumnya.