# BAB II

# TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN

## 2.1 Tinjauan Pustaka

### 2.1.1 Hubungan Internasional

Menurut Holsti dalam bukunya "Politik Internasional: Suatu Kerangka Analisis", Hubungan Internasional dapat mengacu pada semua bentuk interaksi antar anggota masyarakat yang berlainan, baik yang disponsori pemerintah maupun tidak. Hubungan Internasional akan meliputi analisa kebijakan luar negeri atau proses politik antar bangsa, tetapi dengan memperhatikan seluruh segi hubungan itu (Holsti, 2009: 29).

Jackson dan Sorensen juga mengatakan, bahwa;

> "Hubungan Internasional kontemporer selain mengkaji hubungan politik, juga mencakup sekelompok kajian lainnya seperti tentang *interdependensi* perekonomian, kesenjangan utara-selatan, keterbelakangan, perusahaan internasional, hak-hak asasi manusia, organisasi-organisasi dan lembaga-lembaga swadaya masyarakat (LSM) internasional, lingkungan hidup, gender, dan lain sebagainya." (Jackson dan Sorensen, 2013: 34).

Hubungan internasional adalah hubungan yang melintasi batas negara yang dengan adanya hubungan internasional dapat menghilangkan sekat-sekat yang ada yang menjadi penghalang para aktor hubungan internasional dalam menjalin hubungan. Hubungan yang melintasi batas negara tersebut mencakup hubungan antara satu negara dengan negara lain, hubungan yang dibangun baik itu berupa hubungan kerjasama maupun hubungan yang bersifat konflik. Dalam

buku *Pengantar Ilmu Hubungan Internasional*, Anak Agung Banyu Perwita &Yanyan Mochamad Yani menyatakan:

> ”Hubungan Internasional banyak diartikan sebagai bentuk interaksi antar aktor yang melewati batas-batas negara. Terjadinya Hubungan Internasional merupakan suatu keharusan sebagai akibat adanya saling ketergantungan dan bertambah kompleksnya kehidupan manusia dalam masyarakat internasional sehingga interpedensi tidak memungkinkan adanya suatu negara yang menutup diri terhadap dunia luar” (Perwita & Yani, 2014: 3-4).

Menurut Mc.Clelland, yang dikutip oleh Perwita dan Yani, Hubungan Internasional merupakan studi tentang interaksi antara jenis-jenis kesatuan-kesatuan sosial tertentu, termasuk studi tentang keadaan-keadaan relevan yang mengelilingi interaksi (Perwita dan Yani, 2014: 4).

Kompleksitas hubungan internasional telah menjadi alasan kuat untuk mempelajari hubungan internasional yang tercemin dalam hubungan-hubungan antar negara sejak akhir Perang Dunia Kedua. Kompleksitas ini antara lain disebabkan oleh multiplikasi pelaku-pelaku di bidang hubungan internasional, termasuk di antaranya negara-negara (*Nation-State*), lembaga-lembaga internasional, dan pelaku perorangan atau individu (Sitepu, 2011: 5-6).

Robert Jackson dan George Sorensen juga mengatakan, bahwa Hubungan Internasional dapat didefinisikan sebagai studi hubungan dan internasional aksi antar negara-negara, termasuk aktivis dan kebijakan pemerintah, organisasi internasional, organisasi non pemerintah, dan perusahaan multinasional. Hubungan internasional dapat berupa subjek teoritis dan subjek praktis atau subjek kebijakan, dan pendekatan akademis terhadapnya dapat bersifat empiris atau normatif atau keduanya. Hubungan internasional juga sering dianggap

sebagai cabang ilmu politik, tetapi juga merupakan subjek yang dipelajari pakar sejarah (sejarah internasional maupun sejarah diplomatik), dan pakar ekonomi (ekonomi internasional), hubungan internasional juga merupakan bidang studi legal (hukum internasional publik) dan bidang filsafat ( etika internasional). Dari perspektif yang lebih luas tersebut, hubungan internasional jelas merupakan *inquiry* (riset empiris) interdisipliner ( Jackson dan Sorensen, 2013: 4 ).

Kontemporer selain mengkaji hubungan politik, juga mencakup sekelompok kajian lainnya seperti tentang *interdependensi* perekonomian, kesenjangan utara-selatan, keterbelakangan, perusahaan internasional, hak-hak asasi manusia, organisasi-organisasi dan lembaga-lembaga swadaya masyarakat (LSM) internasional, lingkungan hidup, gender, dan lain sebagainya (Jackson dan Sorensen, 2013: 34).

### 2.1.2 Kerjasama Internasional

Teori Hubungan Internasional memiliki fokus pada studi mengenai penyebab konflik dan kondisi-kondisi yang menunjang terjadinya kerjasama. Teori-teori kerjasama dan juga teori-teori tentang konflik, merupakan basis pentingnya bagi teori Hubungan Internasional yang komprehensif (Dougherty dan Pflatzgraff, 2000: 418).

Kerjasama merupakan rangkaian hubungan yang tidak didasari oleh kekerasan atau paksaan dan disahkan secara hukum, seperti pada organisasi internasional. Kerjasama terjadi karena adanya penyesuaian perilaku oleh para aktor sebagai respon dan antisipasi terhadap pilihan-pilihan yang diambil oleh

aktor lain. Kerjasama dapat dijalankan dalam suatu proses perundingan yang secara nyata diadakan. Namun apabila masing-masing pihak telah saling mengetahui, perundingan tidak perlu lagi dilakukan (Dougherty dan Pflatzgraff, 2000: 418).

Kerjasama juga dapat muncul dari adanya komitmen individu terhadap kesejahteraan bersama atau sebagai usaha memenuhi kebutuhan pribadi. Persoalanpenting dari perilaku bekerjasama yaitu pada sejauhmana setiap pribadi mempercayai bahwa pihak yang lainnya akan bekerjasama. Jadi, isu utama dari teori kerjasama adalah pemenuhan kepentingan pribadi, dimana hasil yang menguntungakan kedua belah pihak akan didapat melalui kerjasama, daripada berusaha memenuhi kepentingan sendiri dengan cara berusaha sendiri atau dengan berkompetisi (Dougherty dan Pflatzgraff, 2000: 418-419).

Menurut pendapat Holsti, kerjasama berawal karena adanya keanekaragaman masalah nasional, regional maupun global yang timbul sehingga diperlukan adanya perhatian lebih dari satu negara, kemudian masing-masing pemerintah saling melakukan pendekatan dengan membawa usul penanggulangan masalah, melakukan negosiasi, atau mendiskusikan masalah, menyimpulkan bukti-bukti teknis untuk membenarkan satu usul yang lainnya, dan mengakhiri perundingan dengan suatu perjanjian atau saling pengertian yang dapat memuaskan semua pihak (Holsti, 2009: 651).

Selanjutnya Holsti memberikan definisi kerjasama sebagai berikut :

1. Pandangan bahwa terdapat dua atau lebih kepentingan, nilai, atau tujuan yang saling bertemu dan dapat menghasilkan sesuatu, dipromosikan atau dipenuhi oleh semua pihak.
2. Persetujuan atas masalah tertentu antara dua negara atau lebih dalam rangka memanfaatkan persamaan atau benturan kepentingan.
3. Pandangan atau harapan suatu negara bahwa kebijakan yang diputuskan oleh negara lainnya membantu negara itu untuk mencapai kepentingan dan nilai-nilainya.
4. Aturan resmi atau tidak resmi mengenai transaksi di masa depan yang dilakukan untuk melaksanakan persetujuan.
5. Transaksi antar negara untuk memenuhi persetujuan mereka (Holsti, 2009: 652-653).

Dalam suatu kerjasama internasional bertemu berbagai macam kepentingan nasional dari berbagai negara dan bangsa yang tidak dapat dipenuhi di dalam negerinya sendiri. Kerjasama internasional adalah sisi lain dari konflik internasional yang juga merupakan salah satu aspek dalam hubungan internasional. Isu utama dari kerjasama internasional yaitu berdasarkan pada sejauh mana keuntungan bersama yang diperoleh melalui kerjasama tersebut dapat mendukung konsepsi dari kepentingan tindakan yang unilateral dan kompetitif. Kerjasama internasional terbentuk karena kehidupan internasional meliputi berbagai bidang seperti ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya, lingkungan hidup, pertahanan dan keamanan (Perwita & Yani, 2014: 33-34).

Kerjasama internasional tidak dapat dihindari oleh negara atau aktor-aktor internasional lainnya. Keharusan tersebut diakibatkan adanya saling ketergantungan diantara aktor-aktor internasional dan kehidupan manusia yang semakin kompleks, ditambah lagi dengan tidak meratanya sumber daya-sumber daya yang dibutuhkan oleh para aktor internasional.

Bergeser dari penyampaian sebelumnya bahwa, secara mendetail menurut Koesnadi Kartasasmita dalam bukunya yang berjudul Organisasi dan Administrasi Internasional, menyebutkan bahwa kerjasama internasional dapat dipahami sebagai :

> "Kerjasama dalam masyarakat internasional merupakan suatu keharusan sebagai akibat terdapatnya hubungan interdependensi dan bertambah kompleksnya hubungan manusia dalam masyarakat internasional. Kerjasama internasional terjadi karena adanya national understanding serta mempunyai tujuan yang sama, keinginan yang didukung oleh kondisi internasional yang saling membutuhkan. Kerjasama itu didasari oleh kepentingan bersama diantara negara-negara, namun kepentingan itu tidak identik." (Kartasasmita, 2004: 20).

Dalam usaha suatu negara untuk menyelesaikan suatu masalah yang bersifat regional maupun internasional bisa diselesaikan dengan adanya sebuahkerjasama, dalam kerjasama ini terdapat kepentingan-kepentingan nasional yang bertemu dan tidak bisa dipenuhi di negaranya sendiri. Kerjasama menurut Holsti, yaitu:

> "Kerjasama yaitu proses-proses dimana sejumlah pemerintah saling mendekati dengan penyelesaian yang diusulkan, merundingkan atau membahas masalah, mengemukakan bukti teknis untuk menyetujui satu penyelesaian atau lainnya, dan mengakhiri perundingan dengan perjanjian atau perundingan tertentu yang memuaskan kedua belah pihak" (Holsti dalam Betsill, 2008: 21).

Sifat kerjasama internasional pun bisa beraneka ragam, seperti harmonisasi hingga integrasi (kerjasama internasional paling kuat). Kerjasama demikian terjadi ketika ada dua kepentingan bertemu dan tidak ada pertentangan di dalamnya. Ketidakcocokan ataupun konflik memang tidak dapat dihindarkan, tapi dapat ditekan apabila kedua belah pihak bekerjasama dalam kepentingan dan masalahnya.

Lingkup aktivitas yang dilaksanakan melalui kerjasama internasional antar negara meliputi berbagai kerjasama multidimensi, seperti kerjasama ekonomi, kerjasama dalam bidang sosial dan kerjasama dalam bidang politik. Tujuan akhir dari kerjasama yang terjalin ditentukan oleh persamaan kepentingan yang dari masing-masing pihak yang terlibat.

Namun demikian kesejahteraan kolektif tersebut tidak dapat dicapai hanya dengan kerjasama kolektif antara individu dan negara saja namun diperlukan kerjasama yang lebih luas seperti kerjasama internasional. Kerjasama internasional menurut Coplin dan Marbun:

> "Kerjasama yang awalnya terbentuk dari satu alasan dimana negara ingin melakukan interaksi rutin yang baru dan lebih baik bagi tujuan bersama. Interaksi-interaksi ini sebagai aktifitas pemecahan masalah secara kolektif, yang berlangsung baik secara bilateral maupun secara multilateral" (Coplin & Marbun, 2003:282).

### 2.1.3 Hubungan Bilateral

Hubungan bilateral dapat dikatakan sebagai hubungan yang dijalankan oleh dua negara yang berdaulat. Seperti yang diungkapkan oleh T. May Rudy

bahwa kerjasama bilateral adalah kerjasama yang yang diadakan oleh dua buah negara untuk mengatur kepentingan kedua belah pihak (Rudy, 2002: 127).

Hubungan bilateral ataupun bilateralisme, mengacu pada hubungan politik dan budaya yang melibatkan dua negara. Kebanyakan diplomasi yang terjadi saat ini berbentuk hubungan bilateral. Alternatif diplomasi lainnya adalah multilateral yang melibatkan banyak negara dan unilateral, jika satu negara bertindak sendiri. Seringkali terjadi perdebatan mengenai bagaimana efektivitas dari penerapan diplomasi bilateral dan multilateral. Penolakan terhadap diplomasi bilateral pertama kali terjadi setelah berakhirnya Perang Dunia I, ketika para politikus menyimpulkan bahwa sistem perjanjian internasional bilateral sebelumnya pecah di Perang Dunia I yang sifatnya kompleks menyebabkan perang tidak dapat dihindarkan. Kondisi ini kemudian melahirkan pembentukan Liga Bangsa-Bangsa (LBB) yang menerapkan aktivitas diplomasi multilateral. Reaksi yang sama menolak perjanjian dagang terjadi setelah Depresi ekonomi dunia tahun 1930an. Kesepakatan-kesepakatan dagang bilateral menyebabkan meningkatnya tarif yang memperparah kejatuhan ekonomi beberapa negara. Maka setelah Perang Dunia, negara-negara Barat melakukan berbagi kesepakatan multilateral seperti *General Agreement on Tariff and Trade* (GATT) (Berrige, 2003: 132-144).

Ketika sebuah negara mengakui kedaulatan negara lain dan setuju untuk menjalin hubungan diplomatik dengan negara yang berdaulat tersebut, kemudian masing-masing negara yang bersangkutan akan mengirimkan perwakilan negaranya sebagai bentuk fasilitas untuk mendukung hubungan bilateral tersebut

melalui dialog dan kerjasama. Hubungan tersebut dapat terlaksana di berbagai bidang, seperti politik, ekonomi, sosial, budaya dan pertahanan keamanan.

Adapun jalan yang ditempuh ketika hubungan bilateral berjalan tidak sebagaimana mestinya, seperti adanya pelanggaran yang dilakukan salah satu pihak yang menyimpang dari kesepakatan bersama, maka hubungan multilateral dan unilateral yang dijadikan sebagai alternatif ketika suatu negara bertindak sewenang-wenang (*freewill*).

> "Dalam diplomasi bilateral, konsep utama yang digunakan adalah sebuah negara akan mengejar kepentingan nasionalnya demi mendapatkan keuntungan yang maksimal dan cara satu-satunya adalah dengan membuat hubungan baik dan berkepanjangan antar negara"(Rana, 2002: 15-16).

### 2.1.4 Politik Luar Negeri

Politik luar negeri adalah keseluruhan perjalanan pemerintah untuk mengatur semua hubungan dengan negara lain. Politik luar negeri merupakan pola perilaku yang diwujudkan oleh suatu negara sewaktu memperjuangkan kepentingan nasionalnya dalam hubungannya dengan negara lain. Diplomasi tidak dapat dipisahkan dari politik luar negeri suatu negara, tetapi keduanya bersama-sama merupakan kebijakan eksekutif, seperti kebijakan untuk menentukan suatu strategi (Suryokusumo, 2004: 7-8).

Ada beberapa langkah atau tahapan yang dilakukan oleh sebuah negara dalam proses politik luar negerinya. Langkah-langkah tersebut antara lain, pertama sebuah negara akan menetapkan semua tujuan dan kemana arah politik luar negerinya, serta mengumpulkan data-data penting seperti bagaimana kemampuan negaranya, kondisi dunia luar saat ini dan lainnya, tahap kedua

adalah perumusan kebijakan dalam politik luar negeri untuk dapat mencapai tujuan nasionalnya, biasanya hal ini akan dipengaruhi oleh faktor dalam negeri. Tahap selanjutnya yang dilalui oleh sebuah negara adalah keluarnya suatu kebijakan yang nantinya akan diterapkan, dimana dalam kebijakan tersebut terdapat serangkaian tindakan untuk mencapai tujuan yang diinginkan sebuah negara. Berikutnya negara akan melaksanakan politik luar negeri berdasarkan pada rumusan yang telah dibuatnya, hal ini dilakukuan dengan cara berhubungan dengan dunia luar, maka pasti akan muncul kemampuan baru sebuah negara dan tujuan lain yang hendak dicapai kembali, yang kemudian akan kembali pada proses awal yaitu *information assessment* (Perwita & Yani, 2014: 60).

Dalam menjalankan politik luar negeri, hubungan internasional menjelaskan beberapa pendekatan, yang salah satunya adalah pendekatan pemikiran strategis suatu negara atau pendekatan adaptif, salah satu tokoh pemikirnya adalah James N. Rosenau. Berkaitan juga dengan politik luar negeri yang dirumuskan oleh Perancis berdasarkan keadaan geopolitik Indonesia. Bahwa menurut teoritisi pendekatan ini lingkungan akan menimbulkan akibat-akibat khusus, terlepas dari tindakan apa yang dilakukan oleh negara tersebut, model ini akan memisahkan perkiraan kapabilitas yang dimiliki oleh sebuah negara dengan posisi geopolitiknya, keadaan geografis dan sebagainya. Menurut Rosenau politik luar negeri merupakan suatu mekanisme interaksi negara-negara dengan beradaptasi dengan lingkungannya. Kondisi sebuah negara akan mempengaruhi politik luar negerinya. Negara yang memiliki lingkungan strategis pasti akan memiliki politik luar negeri yang berbeda, begitu juga dengan keadaan negara

tujuan dimana politik luar negeri tersebut dilaksanakan, akan mempengaruhi perumusan politik luar negeri negara lain (Perwita & Yani, 2014: 62-63).

### 2.1.5 Diplomasi

Para pakar memberi definisi yang berbeda terhadap kata diplomasi. *The Oxford English Dictionary* member konotasi sebgai berikut: "manajemen hubungan internasional melalui negosiasi; yang mana hubungan ini diselaraskan dan diatur oleh duta besar dan para wakil; bisnis atau seni para diplomat". Menurut *The Chamber's Twentieth Century Dictionary*, diplomasi adalah seni berunding, khususnya tentang perjanjian di antara negara-negara; keahlian politik. (Shoelhi, 2011:74)

Sir Ernest Satow, sejak tahun 1922 telah mendefinisikan diplomasi sebagai aplikasi intelejen dan taktik untuk menjalankan hubungan resmi antara pemerintahan yang berdaulat, yang terkadang diperluas dengan hubungan antar negara-negara jajahanya. Sejalan dengan definisi Satow, Barston mendefinisikan diplomasi sebagai manajemen hubungan antar negara atau hubungan antar negara dengan aktor-aktor hubungan internasional lainnya. Negara melalui perwakilan resmi dan aktor-aktor lain berusaha untuk menyampaikan, mengkoordinasikan dan mengamankan kepentingan nasional khusus atau yang lebih luas, yang dilakukan melalui korespondensi, pembicaraan tidak resmi, saling menyampaikan cara pandang, negosisasi, kunjungan dan aktivitas-aktivitas lainnya yang terkait.

Sebuah definisi yang paling dekat terkait dengan metode dan isi adalah " Diplomasi mewakili tekanan politik, ekonomi dan militer kepada negara-negara

yang terlibat dalam aktivitas diplomasi, yang diformulasikan dalam pertukaran permintaan dan konsensi antara para pelaku negosiasi". Untuk mencapai kepentingan nasional, keterampilan dalam berdiplomasi merupakan syarat utama seorang diplomat yang terlibat dalam politik internasional, yang pada dasarnya dipergunakan untuk mencapai kesepakatan, kompromi, dan penyelesaian masalah dimana tujuan-tujuan pemerintah saling bertentangan.

Sebagai aktor diplomatik, pekerjaan diplomat bukanlah menyusun kebijakan; peranan itu dimainkan oleh politikus dan negarawan. Sebgai pelaksanaan kebijakan luar negeri, diplomat menyampaikan detail kebijakan pemerintahan negara lain, menjelaskannya, dan memperoleh dukungan, dan jika dikehendaki, menegosiasikan kesepakatan untuk meningkatkan dan mewujudkannya. Kondisi ini memungkinkan diplomat untuk menikmati keuntungan dari dua dunia; kegagalan dapat dislalahkan kepada kebijakan, sementara keberhasilan tidak semata-mata ditentukan oleh kebijakan tetapi juga dalam mempresentasikan kebijakan tersebut. Diplomat dapat memberi nasihat kepada pemerintahannya mengenai kondisi-kondisi yang dapat mempengaruhi posisi tawar dan kekuatan sebuah negara (Djelantik, 2008:4-5).

#### 2.1.5.1 Metode Diplomasi

Pelaksanan *first track diplomacy* maupun *second track diplomacy* memiliki perbedaan. Perbedaan tersebut salah satunya adalah fokus kepada hasil yang cepat, sedangkan *second track* memulai aksinya dengan proses dialog yang

panjang, tanpa ada kepentingan untuk memperoleh hasil dengan cepat. *Second track diplomacy* dianggap sebagai sebuah komplementer.

Keberadaan *first track diplomacy* maupun *second track diplomacy* merupakan proses yang saling menguntungkan dalam menciptakan perdamaian dalam manajemen konflik. Keduanya merupakan dua putaran yang saling melengkapi satu sama lain serta memiliki karakter dan tanggung jawab umum dalam konflik. Masing-masing *track* memiliki efektivitas dan memiliki metode yang sama yang tidak saling tergantikan satu sama lain (Susetyo, 2010: 27).

'*second track diplomacy'*, didefinisikan sebagai upaya diplomasi yang dilakukan oleh elemen-elemen *non-government* secara tidak resmi (*unofficial*). Dalam hal ini *second track diplomacy* bukan berarti bertindak sebagai pengganti *first track diplomacy*, akan tetapi turut melancarkan jalan bagi negosiasi. Selain itu peranan *second track diplomacy* ini juga untuk melancarkan persetujuan yang dilaksanakan oleh *first track diplomacy*, dengan cara mendorong para diplomat untuk memanfaatkan informasi penting yang diperoleh pelaku-pelaku *second track diplomacy*.

Sedangkan di sisi lain, *second track diplomacy* juga dilibatkan dalam diplomasi total (*multi-track diplomacy*). Hal ini dibutuhkan dalam rangka mencapai kesuksesan dalam menjalankan misi politik luar negeri. Diplomasi publik (*second-track diplomacy*) di dalam pelaksanannya melibatkan berbagai aktor dengan latar belakang yang berbeda-beda, sesuai dengan bidangnya masing-masing, contohnya kaum bisnis atau profesional, warga negara biasa, kaum akademisi (peneliti, pendidik), *NGO*, lembaga-lembaga keagamaan dan keuangan,

dan jalur kesembilan yakni media massa. Media massa dinilai memiliki fungsi yang sangat strategis karena memainkan peran sebagai pemersatu seluruh aktor diplomasi publik melalui aktivitas komunikasi yang dibuat olehnya (Susetyo, 2010: 29).

Tabel 2.1

*Track I dan Track II Diplomacy*

| | Track I | Track II |
|---|---|---|
| Aktor | Perwakilan resmi, pemerintah, organisasi Multinasional, Elit, pemimpin lawan | Perwakilan tidak resmi, NGO, pemimpin lokal dan regional, kelompok *Grassroots* |
| Metode | Insentif positif dan negative, mediasi, dukungan politik dan ekonomi | Diskusi dua-arah, workshop pendidikan, rekonsiliasi *Grassroots* |
| Arena Konflik | Hadir dalam semua arena akan tetapi lebih menekankan pada Peacemaking dan Peacekeeping ketika aktor resmi | Hadir di semua arena tetapi lebih berperan dalam pencegahan konflik dan Peacebuilding ketika aktor lokal dan regional |

| | | |
|---|---|---|
| | memutuskan untuk menghentikan-pertikaian, kedamaian dimungkinkan dan adanya langkah untuk bernegosiasi dalam perjanjian. | mendeteksi adanya tanda bahaya terkait dengan kekerasan dan dengan segera dapat mendukung teknik rekonsiliasi personal antara pihak yang berlawanan. |

Sumber : Susetyo, 2010: 31

*Multi-track diplomacy* adalah sebuah kerangka kerja konseptual untuk melihat proses perwujudan perdamaian internasional sebagai suatu sistem kehidupan dan sebagai refleksi dari beragam aktivitas yang dilakukan untuk berkontribusi dalam proses *peacemaking* dan *peacebuilding* di lingkup internasional. Semua komponen saling terkait seperti sebuah *cobweb model*, mulai dari kegiatan, individual, institusi, dan komunitas yang lantas saling bekerjasama untuk mencapai sebuah dunia dalam perdamaian (Diamond & Mc.Donald, 2003: 1).

Dalam dinamikanya, *multi-track* yang berupa *Government* (*One Track*) dan *Non-government* (*Two Track*) berawal dari sebuah kesadaran bahwa interaksi formal, official, serta interaksi antar-pemerintah dengan perwakilan yang ditugaskan oleh negara masing-masing bukanlah metode yang akan selamanya efektif dalam mencapai kerjasama internasional untuk menyelesaikan konflik ataupun menciptakan hubungan yang mutualistik. Kita harus melihat pada

kenyataan bahwa warga negara biasa dengan berbagai macam latar belakang dan memiliki kredibilitas pun mampu menciptakan sebuah perubahan. Oleh sebab itu kita perlu menelaah lebih dalam mengenai jalur-jalur dalam kerangka konseptual dan praktikal untuk memahami kegiatan perwujudan perdamaian yang cukup kompleks (Diamond & Mc.Donald, 2003: 2-4).

### 2.1.6 Negosiasi

Negosiasi merupakan cara yang pertama kali dan paling banyak digunakan pihak-pihak bersengketa dalam penyelesaian sengketa internasional. Cara ini diakui sebagai cara yang *simple* dan mudah dibandingkan cara-cara yang lain. tidak ada tata cara khusus untuk melakukan negosiasi, dapat dilakukan bilateral, multilateral, formal maupun informal. Namun akan sulit melakukan negosiasi bila antar pihak yang bersengketa tidak memiliki hubungan diplomatik atau saling tidak mengakui eksistensi masing-masing sebagai subjek hukum internasional.

Negosiasi dipandang *simple* dan mudah untuk dilaksanakansering mengalami kegagalan. Beberapa faktor penyebab kegagalan itu antara lain misalnya apabila salah satu pihak menolak untuk melakukan negosiasi. Faktor kegagalan yang lain adalah adanya upaya salah satu pihak untuk menghentikan negosiasi dengan cara mengajukan penundaan tanpa batas waktu, serta mengabaikan prosedur yang telah disepakati.

Beberapa kelemahan penggunaan cara negosiasi adalah:

1. Bila kedudukan pihak-pihak yang bernegosiasi tidak seimbang.

2. Kadang-kadang sangat mebutuhkan waktu yang lama untuk mengajak pihak lain mau bernegosiasi.
3. Jika salah satu pihak kontra produktif (Sefriani, 2009: 328).

Menurut T. May Rudy bahwa Perjanjian internasional adalah perjanjian yang diadakan antara anggota masyarakat bangsa-bangsa dan bertujuan untuk mengakibatkan akibat hukum tertentu jadi termasuk didalamnya perjanjian antar negara dan perjanjian antara suatu organisasi internasional dengan organisasi internasional lainnya. Juga yang dapat dianggap sebagai perjanjian internasional, perjanjian yang diadakan antara tahta suci dengan negara-negara (Rudy, 2002: 44).

### 2.1.7 Perjanjian Internasional

Pembuatan perjanjian internasional dapat melalui beberapa tahap, yaitu perundingan (*negation*), penandatanganan (*signature*) dan pengesahan (*ratification*). Untuk perjanjian bilateral, berlakunya suatu perjanjian setelah pertukaran piagam pengesahan atau setelah pemberitahuan masing-masing pihak bahwa prosedur konstitusional untuk pengesahan telah dipenuhi. Sedangkan untuk perjanjian multirateral, mulai berlakunya suatu perjanjian ialah setelah penyimpanan piagam ratifikasinya pada pemerintah negara penyimpanan (Mauna, 2005: 83-84).

Dalam pasal 2 konvensi Wina 1969, perjanjian international (*Treaty*) di definisikan sebagai:

> "Suatu persetujuan yang dibuat antara negara dalam bentuk tertulis, dan diatur oleh hukum internasional, apakah dalam

> instrumen tunggal atau dua atau lebih instrumen yang berkaitan dan apapun nama yang diberikan padanya" (Mauna, 2005: 84).

Definisi ini kemudian dikembangkan oleh pasal 1 ayat 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 tahun 1999 tentang hubungan luar negeri yaitu:

> "Perjanjian internasional adalah perjanjian dalam bentuk dan sebutan apapun, yang di atur oleh hukum internasional dan dibuat secara tertulis oleh Pemerintah Republik Indonesia dengan satu atau lebih negara, organisasi internasional atau subjek hukum internasional lainnya, serta menimbulkan hak dan kewajiban pada Pemerintah Republik Indonesia yang bersifat hukum publik (Mauna, 2005: 85)."

### 2.1.8 Tenaga Kerja (*ManPower*)

Dalam UU No.13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, disebutkan bahwa pengertian tenaga kerja adalah sebagai berikut :

"Setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang atau jasa untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun masyarat".

Pengertian tersebut menyempurnakan pengertian tenaga kerja dalam UU. 14 Tahun 1949 tentang Ketentuan Pokok Ketenagakerjaan yang memberikan tenaga kerja adalah :

" Setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan baik di dalam maupun di luar hubungan kerja guna menghasilkan barang atau jasa untuk memenuhi kebutuhan masyarakat".

Pengurangan kata di dalam maupun di luar hubungan kerja pada pengertian tenaga kerja tersebut sangat beralasan karena dapat mengacaukan makna tenaga kerja itu sendiri seakan-akan ada yang di dalam dan ada pula diluar hubungan kerja serta tidak sesuai dengan konsep tenaga kerja dalam pengertian yang umum. Pengertian tenaga kerja menurut UU No.13 Tahun 2003 tersebut

sesuai dengan konsep ketenagakerjaan pada umumnya, dimana tenaga kerja atau *Manpower* adalah mencakup penduduk yang sudah atau sedang bekerja, yang sedang mencari kerja dan yang melakukan pekerjaan lain seperti sekolah dan mengurus rumah tangga. Adapun batasan umur minimum bagi pekerja adalah 15 tahun dan batas maksimum adalah 55 tahun (Husni, 2014: 27-29).

Pengertian Tenaga Kerja menurut Hadi Setia Tunggal, adalah sebagai Berikut :

> "Tenaga kerja adalah setiap orang, baik laki-laki atau perempuan yang sedang dalam dan atau akan melakukan pekerjaan, baik di dalam maupun hubungan kerja guna menghasilkan barang atau jasa untuk memenuhi kebutuhan masyarakat" (Tunggal, 2009 : 18).

Pengertian Tenaga Kerja Indonesia menurut *Pasal 1 Undang-undang Nomor 39 Tahun 2004* tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri, adalah :

> "Tenaga Kerja Indonesia yang selanjutnya disebut dengan TKI adalah setiap warga Negara Indonesia yang memenuhi syarat untuk bekerja di luar negeri dalam hubungan kerja untuk jangka waktu tertentu dengan menerima upah".

Dalam pengiriman TKI ke luar negeri diperlukan suatu perjanjian agar terhindar dari permasalahan yang tidak diinginkan. Hal ini seperti dikemukakan didalam buku Hukum Imigrasi, sebagai berikut :

"Perjanjian kerja adalah perjanjian tertulis antara Tenaga Kerja Indonesia dengan pengguna tenaga kerja yang memuat syarat-syarat kerja, hak dan kewajiban masing-masing pihak" (Sihombing, 2009 : 103).

## 2.2 Kerangka Pemikiran

Hubungan antara Indonesia dengan Malaysia merupakan suatu interaksi antar aktor internasional yang telah melewati batas-batas negara. Hal ini dapat dilihat dari adanya migrasi dari Indonesia ke Malaysia dalam konteks ekonomi dan juga sebaliknya banyaknya migrasi dari Malaysia ke Indonesia yang memerlukan tenaga kerja. Interaksi antara Indonesia dan Malaysia ini telah meliputi kebijakan luar negeri dan proses politik antar kedua negara.

Dalam konteks ekonomi global Indonesia dan Malaysia yang memerlukan tenaga kerja telah menjalankan suatu hubungan antar dua negara yang berdaulat untuk mengatur kepentingan kedua belah pihak dalam hal ini mengenai tenaga kerja.

Indonesia dan Malaysia melaksanakan sebuah kerjasama yang disahkan secara hukum dibidang tenaga kerja. Kerjasama ini merupakan hasil dari proses perundingan antara kedua negara karena adanya keanekaragaman masalah nasional dari pihak Pemerintah Indonesia karena banyaknya tindak kekerasan terhadap PLRT Indonesia di Malaysia. Sehingga kedua negara melakukan pendekatan dan melakukan penanggulangan masalah dan mengakhiri perundingan dengan suatu MoU terkait perlindungan pekerja rumah tangga.

Meningkatnya tindak kekerasan PLRT Indonesia di Malaysia telah melahirkan sebuah MoU terkait perlindungan pekerja rumah tangga yang merupakan suatu bentuk secara tertulis yang dibuat oleh Pemerintah Republik Indonesia dengan Malaysia yang menimbulkan hak dan kewajiban pada Pemerintah Republik Indonesia dan Pemerintah Malaysia.

Kerjasama antara Indonesia dan Malaysia ini terkait dengan perlindungan tenaga kerja yang mampu melakukan pekerjaan baik di dalam maupun di luar negeri untuk memenuhi kebutuhan masyarakat Malaysia baik itu menghasilkan barang atau jasa.

Tingkat kekerasan terhadap PLRT Indonesia di Malaysia telah menjadi perhatian khusus bagi pihak Pemerintah Indonesia. Sebagai suatu negara yang berdaulat Indonesia memiliki kewajiban untuk menjaga dan melindungi seluruh warga negaranya, hal ini menjadi salah satu tujuan dan arah politik luar negeri Indonesia. Pola perilaku ini merupakan perjuangan kepentingan nasional Indonesia dalam hubungannya dengan Malaysia di bidang ketenagakerjaan.

Sebagai negara yang memiliki kewajiban untuk melindungi warga negaranya pada tanggal 27 Juni 2009 Indonesia memberhentikan *moratorium* kepada pemerintah Malaysia dikarenakan adanya hak-hak PLRT yang tidak sesuai dengan perjanjian di dalam MoU tersebut terkait penahan pasport,gaji dan hari libur. Perlindungan PLRT merupakan upaya untuk menjaga kepentingan nasionalnya.

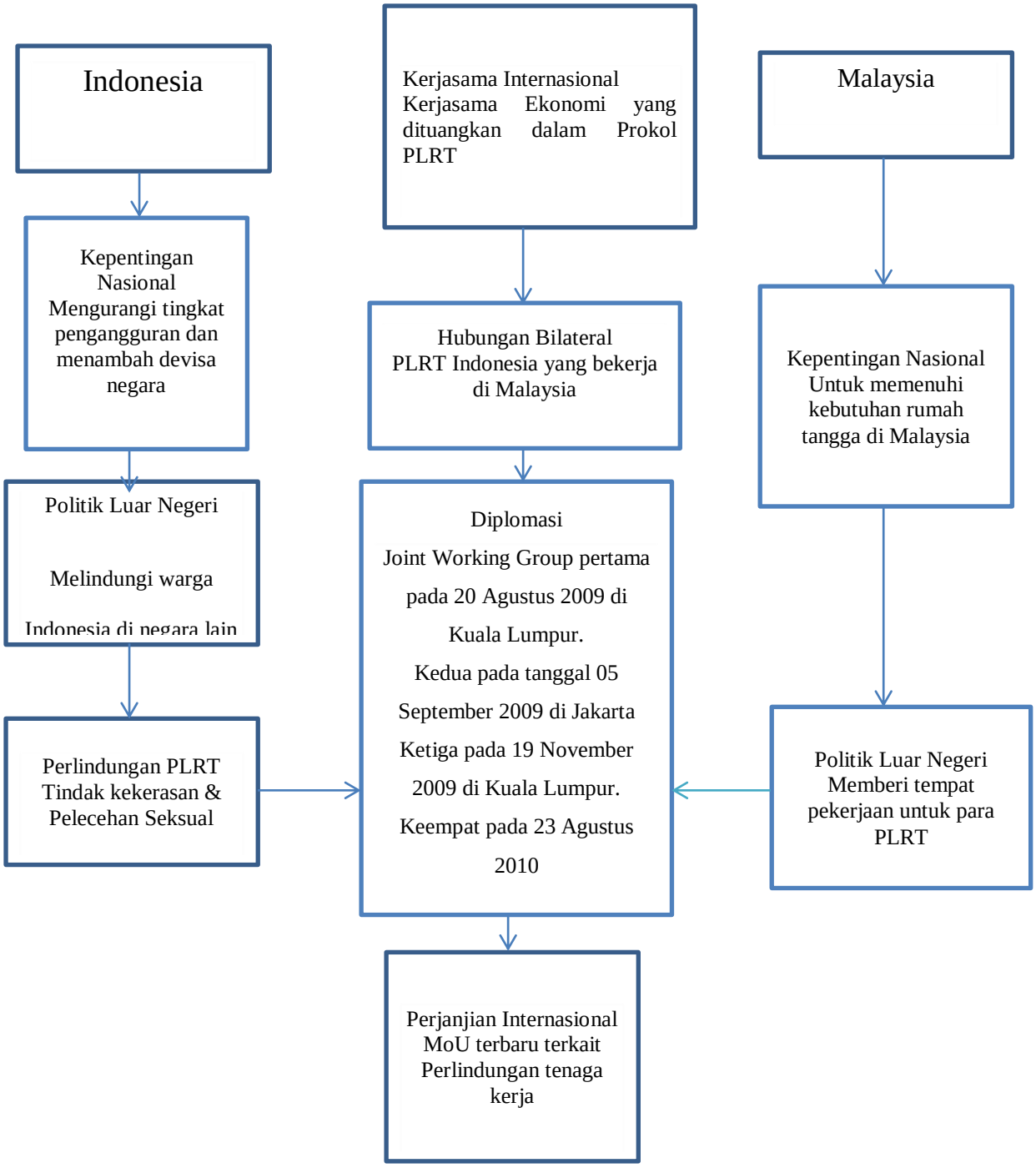
Untuk menjamin keuntungan maksimum Indonesia dengan melindungi PLRT di Malaysia, Indonesia menginginkan melakukan revisi MoU ulang terkait dengan pemberhentian MoU yang sebelumnya terkait dengan hak-hak dan perlindungan PLRT. Akan tetapi dari pihak Malaysia belum mau menyetujui merevisi MoU tersebut dikarenakan belum menemukanya titik temu seperti gaji pokok dan *cost-structure* yang belum memenuhi kesepakatan mengenai

pembayaran buruh migran dari Indonesia. Tindakan Indonesia ini merupakan tujuan dari diplomasi yaitu perlindungan warga negara sendiri di negara lain.

Upaya perlindungan warga negara yang dilakukan oleh Indonesia terhadap Malaysia diselesaikan oleh perwakilan resmi masing-masing negara yang membawa dan melindungi kepentingan nasionalnya masing-masing. Langkah diplomasi ini dilaksanakan antara pemerintah dan pemerintah.

Dengan adanya hubungan diplomatik antara dua negara. Pihak Indonesia berupaya terhadap Malaysia selama pemberhentian pengiriman PLRT atau pemberhentian MoU yang disepakati adalah dari pihak Indonesia melakukan pertemuan *Join Working Group* sebanyak 4 kali , *technical meeting* sebanyak 3 kali dan melakukan pertemuan secara informal yang dilakukan berkali-kali demi tercapainya tujuan yang bisa memenuhi hak-hak para PLRT tersebut.

Dalam perlindungan tenaga kerja wanita Indonesia di Malaysia, Indonesia berupaya menjamin keselamatan para PLRT dengan membuat MoU yang berisikan mengenai pasport yang tidak ditahan oleh sang majikan dan dipegang oleh para pekerja yang terkait, gaji yang jelas, serta mendapatkan hari libur/cuti dan bisa mendapatkan hak untuk berkomunikasi. Selain itu pihak Indonesia bekerja sama dengan Malaysia mengawasi setiap PLRT Indonesia yang ada di Malaysia.




Gambar 2.1

Bagan kerangka pemikiran