

# BAB I

## PENDAHULUAN

### I.1 Latar Belakang Masalah

Pemerintah Indonesia mempunyai tugas, fungsi dan peranan yang sangat penting dalam kehidupan bernegara. Penyelenggaraan Pemerintahan di Indonesia diarahkan untuk mencapai kepentingan nasional (*National Interest*) serta untuk mewujudkan tujuan nasional (*National Goal*) yakni melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia.<sup>1</sup>

Fungsi pemerintahan pada umumnya berupa penyediaan pelayanan umum, pengaturan dan perlindungan masyarakat serta pembangunan dan pengembangan.<sup>2</sup> Tugas dan kewajiban pemerintah adalah membuat regulasi tentang pelayanan umum, pengembangan sumber daya produktif, melindungi ketentraman dan ketertiban masyarakat, pelestarian nilai-nilai sosio-kultural, kesatuan dan persatuan nasional, pengembangan kehidupan demokrasi, pencapaian keadilan dan pemerataan, pelestarian lingkungan hidup, penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan, mendukung pembangunan nasional dan mengembangkan kehidupan

---

<sup>1</sup> Tujuan Pemerintah RI yang tercantum dalam alenia 4 Pembukaan Undang Undang Dasar 1945

<sup>2</sup> Dikutip dari dari situs [http://202.46.68.53/idm/buku/to\\_Pak\\_Masrur.doc](http://202.46.68.53/idm/buku/to_Pak_Masrur.doc). Pada tanggal 9 November 2009. *Kebijakan penyelenggaraan pemerintahan umum oleh Direktur Jenderal Pemerintahan Umum, Dr. Sodjuangon Situmorang, M.Si.*

bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara berdasarkan Pancasila dan menjaga tegak, lestari serta utuhnya Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>3</sup>

Salah satu tugas dari Pemerintah Republik Indonesia adalah melindungi warga negaranya.<sup>4</sup> Dalam hal perlindungan warga negara, Pemerintah Republik Indonesia tidak hanya melindungi warga negara yang ada di dalam negeri, tetapi juga melindungi Warga Negara Indonesia (WNI) yang berada di Luar Negeri. Pemerintah mempunyai perwakilan yang ditempatkan di Negara-negara lain untuk menjadi wakil dari pemerintah Republik Indonesia dalam menjalin kerjasama dengan negara tersebut, salah satunya adalah untuk memberikan perlindungan warga negara Indonesia, dan yang menjalankan tugas tersebut adalah Perwakilan Diplomatik dan Konsuler Pemerintah Republik Indonesia.

Peranan Pemerintah Indonesia yang ada di dalam negeri dalam mengurus warga negara yang ingin pergi ke luar negeri juga sangat dibutuhkan. Peranan Kantor Keimigrasian dalam mengurus warga Negara Indonesia yang ingin pergi ataupun datang dari luar negeri juga sangat penting karena Kantor Imigrasi yang mengeluarkan dan mengurus mengenai surat-surat atau dokumentasinya, dalam hal ini yang disebut paspor dan visa.<sup>5</sup>

Pemerintah dalam hal mengurus kepergian Warga Negara Indonesia ke Luar Negeri untuk tujuan bekerja, ada beberapa kewajiban yang ditetapkan pemerintah Indonesia untuk Warga Negara Indonesia yang akan bekerja di Luar Negeri, antara lain :

---

<sup>3</sup> *ibid*

<sup>4</sup> Terkutip dalam Pasal 28D ayat (4) Undang Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945

<sup>5</sup> Paspor adalah dokumen resmi yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang dari suatu negara yang memuat identitas pemegangnya dan berlaku untuk melakukan perjalanan antar Negara.

Visa adalah izin tertulis yang diberikan oleh pejabat yang berwenang pada Perwakilan Republik Indonesia atau di tempat lainnya yang ditetapkan oleh Pemerintah Republik Indonesia yang memuat persetujuan bagi orang asing untuk masuk dan melakukan perjalanan ke wilayah Indonesia.

- a. mentaati peraturan perundang-undangan baik di dalam negeri maupun di negara tujuan;
- b. menaati dan melaksanakan pekerjaannya sesuai dengan perjanjian kerja;
- c. membayar biaya pelayanan penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) di luar negeri sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
- d. memberitahukan atau melaporkan kedatangan keberadaan dan kepulangan TKI kepada Perwakilan Republik Indonesia di negara tujuan<sup>6</sup>.

Ada beberapa syarat untuk menjadi Tenaga Kerja Indonesia, antara lain:

- a. berusia sekurang-kurangnya 18 (delapan belas) tahun kecuali bagi calon TKI yang akan dipekerjakan pada Pengguna perseorangan sekurang-kurangnya berusia 21 (dua puluh satu) tahun;
- b. sehat jasmani dan rohani;
- c. tidak dalam keadaan hamil bagi calon tenaga kerja perempuan; dan
- d. berpendidikan sekurang-kurangnya lulus Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP) atau yang sederajat.<sup>7</sup>

Warga Negara Indonesia (WNI) yang pergi ke luar negeri baik untuk tujuan Wisata ataupun bekerja, Pemerintah Indonesia mempunyai peran yang sangat penting dalam memeriksa kelengkapan dokumen-dokumen warga negara tersebut agar mereka tidak terlantar di negara tujuan.

---

<sup>6</sup> Tercantum dalam pasal 9 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2004 Tentang Penempatan Dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Di Luar Negeri,

<sup>7</sup> Tercantum dalam pasal 35 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2004 Tentang Penempatan Dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Di Luar Negeri

Peranan Perwakilan Pemerintah Republik Indonesia di luar negeri juga sangat diperlukan karena memiliki tugas penting dalam membina hubungan baik antar kedua negara dan juga agar terlaksananya tujuan hubungan diplomatik yang antara lain adalah melindungi warga negara yang berada di luar negeri, menerima pengaduan, serta memelihara kepentingan negaranya di negara penerima.<sup>8</sup>

Perwakilan diplomatik memiliki tugas pokok yang antara lain adalah menyelenggarakan hubungan dengan negara lain atau hubungan kepala negara dengan pemerintah asing, mengadakan perundingan masalah masalah yang dihadapi oleh kedua negara itu dan berusaha untuk menyelesaikannya, mengurus kepentingan negara serta warga negaranya di negara lain, apabila dianggap perlu dapat bertindak sebagai tempat pencatatan sipil, paspor, dan sebagainya<sup>9</sup>.

Fungsi perwakilan diplomatik menurut Konvensi Wina 1961<sup>10</sup> antara lain mewakili negara pengirim di dalam negara penerima, melindungi kepentingan negara pengirim dan warga negaranya di negara penerima di dalam batas batas yang diijinkan oleh hukum internasional, mengadakan persetujuan dengan pemerintah negara penerima, memberikan keterangan tentang kondisi dan perkembangan negara penerima sesuai dengan Undang-undang dan melaporkan kepada pemerintah negara pengirim serta memelihara hubungan persahabatan antara kedua negara.<sup>11</sup>

---

<sup>8</sup> Tercantum dalam Pasal 3 ayat (1) Konvensi Wina 1961

<sup>9</sup> Tercantum dalam Pasal 13 Undang Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945

<sup>10</sup> Konvensi Wina 1961 merupakan Konvensi Internasional mengenai hubungan diplomatik antar negara

<sup>11</sup> *ibid*

Dalam melaksanakan tugasnya sebagai perwakilan Republik Indonesia di negara lain, para pejabat diplomatik diharapkan dapat menjalankan pekerjaan secara maksimal sesuai dengan tugas pokok, fungsi dan peranannya sebagai wakil pemerintah di luar negeri. Tetapi tidak dapat dipungkiri, selalu saja ada permasalahan dalam setiap pekerjaan. Begitu juga dalam membina hubungan dengan negara lain, dan itu menjadi tugas pejabat diplomatik dalam mengatasi masalah tersebut. Apalagi permasalahan tersebut berasal dari warga negara Indonesia yang berada di negara lain, seperti yang baru-baru ini terjadi di Arab Saudi mengenai kasus terlantarnya ribuan WNI di bawah jembatan Kandarrah, Jeddah. Terhadap hal ini, Pemerintah Indonesia mempunyai kewajiban mengurusnya karena salah satu tugas pejabat perwakilan Pemerintah di luar negeri adalah melindungi warga negara Indonesia.<sup>12</sup>

Salah satu tugas berat yang harus dibenahi pada saat sekarang oleh Perwakilan Pemerintah Indonesia di Arab Saudi adalah masalah banyaknya warga negara Indonesia yang tinggal di kolong jembatan kandarrah di Jeddah, Arab Saudi. Permasalahan timbul akibat banyaknya orang Indonesia yang tidak diperhatikan oleh Kedutaan Besar Republik Indonesia (KBRI) di Arab Saudi. Orang-orang tersebut adalah warga negara Indonesia yang sengaja menelantarkan diri demi tujuan dideportasi oleh Pemerintah Arab Saudi. Dengan begitu, orang-orang tersebut bisa pulang ke Indonesia tanpa mengeluarkan biaya banyak, itu adalah perbuatan warga Indonesia yang kurang terpuji.<sup>13</sup>

Alasan-alasan Warga Negara Indonesia (WNI) yang terlantar di bawah jembatan tersebut

---

<sup>12</sup> Tercantum dalam pasal 5 Konvensi Wina tahun 1963 mengenai Hubungan Konsuler

<sup>13</sup> Dikutip dari pendapat mantan Menteri Luar Negeri, Hasan Wirajuda, yang dikutip dari situs:  
[http://www.pro3rri.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1228&catid=42&Itemid=109](http://www.pro3rri.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1228&catid=42&Itemid=109)

bermacam-macam. Alasan yang pertama ialah mereka mengakui bahwa mereka melakukan “umroh sandal jepit” yang artinya melakukan ibadah umroh ke Arab Saudi tetapi tidak sesuai prosedur. Prosedur utama yang harus diikuti mereka seharusnya memiliki tiket pulang, tetapi mereka melanggar prosedur tersebut. Mereka sengaja tidak memiliki tiket pulang karena banyak hal, seperti ingin memiliki pekerjaan di Arab Saudi, kemudian juga menunggu musim haji tiba, sehingga mereka tidak perlu mengeluarkan biaya banyak untuk melaksanakan ibadah haji jika berangkat dari Indonesia.<sup>14</sup>

Alasan yang kedua para WNI terlantar di bawah jembatan tersebut ialah karena mereka kabur dari majikannya. Mereka adalah para Tenaga Kerja Indonesia yang bekerja di Arab Saudi, tetapi karena mereka memiliki permasalahan dengan majikan tempat mereka bekerja sehingga mereka berani kabur dan menelantarkan diri mereka di bawah kolong jembatan tersebut yang juga sudah ramai dengan WNI yang memiliki kasus yang sama.<sup>15</sup>

Orang-orang tersebut, memang sengaja tidak melapor ke KBRI dan Konsulat Jenderal Indonesia di Arab Saudi. Karena jika sampai KBRI tahu mereka memiliki dana dari hasil bekerja mereka di Arab Saudi, maka mereka akan diminta pulang ke Indonesia dengan biaya sendiri. Jadi memang maksud mereka menelantarkan diri di jalan-jalan, yaitu supaya ditangkap polisi setempat, kemudian dideportasi ke Indonesia. Perbuatan orang-orang tersebut adalah sebuah gejala baru yang dilakukan oleh beberapa warga Indonesia di Arab Saudi. Mereka berangkat secara terorganisir ke Arab Saudi dengan tiket sekali jalan. Tujuannya adalah melakukan umroh, kemudian menghilang di sana, melakukan pekerjaan gelap, dan kemudian berhaji jika ada

---

<sup>14</sup> Hasil wawancara dengan Bpk. Clemens Triaji Bektikusuma, Plh.Kasie penyiapan pengawasan kekonsuleran, Direktorat Perlindungan WNI dan BHI Kementerian Luar Negeri pada tanggal 3 Februari 2010.

<sup>15</sup> *Ibid*

kesempatan. Lalu selesai haji menjajakan diri di jalan-jalan supaya bisa dideportasi oleh pemerintah Saudi.<sup>16</sup>

Berdasarkan pantauan KJRI Jeddah,<sup>17</sup> di bawah jembatan Distrik Al-Kandarah, tempat biasa pada *overstayer*<sup>18</sup> dan pekerja ilegal berkumpul, terdapat ribuan orang WNI yang pada umumnya menunggu penanganan pihak instansi Saudi Arabia untuk dibawa ke penampungan imigrasi (Rumah Tarhil) untuk dipulangkan. Bahkan, salah seorang TKW asal Haurwangi, Cianjur, Jawa Barat, Halimah binti Kohar, diberitakan meninggal 3 Agustus 2009 pagi waktu setempat di bawah jembatan tersebut akibat sakit paru-paru dan terlantar.<sup>19</sup>

Dalam hal ini, Pemerintah Arab Saudi sebenarnya mempunyai hak untuk mendeportasi para Warga Negara Indonesia tersebut karena sudah mengganggu ketertiban umum di daerah tersebut. Akan tetapi perwakilan Pemerintah Indonesia juga mempunyai kewajiban untuk melindungi warga negaranya. Dalam hal pelanggaran hukum, mereka sudah melanggar hukum mengenai keimigrasian karena salah satu penyebab mereka terlantar adalah telah habisnya batas waktu izin tinggal mereka di daerah tersebut.

Tetapi sampai sekarang ribuan warga negara Indonesia tersebut masih menelantarkan diri di pinggir jalan di kota Jeddah, Arab Saudi, sambil menunggu kepastian nasib mereka baik dari

---

<sup>16</sup> Dikutip dari artikel VIVANews [http://nasional.vivanews.com/news/read/86145 arab\\_saudi\\_layangkan\\_protes\\_ke\\_indonesia](http://nasional.vivanews.com/news/read/86145_arab_saudi_layangkan_protes_ke_indonesia) 2 Agustus 2009

<sup>17</sup> *ibid*

<sup>18</sup> *Overstayer* adalah kata dalam bahasa Inggris yang berarti warga negara Indonesia yang telah kehabisan masa waktu tinggal di luar negeri

<sup>19</sup> Dikutip dari artikel <http://buruhmigranberdaulat.blogspot.com/2009/08/siaran-pers-migrant-care.html> yang berjudul Jenazah Halimah Binti Kohar (PRT Migran Indonesia yang Meninggal Karena Sakit dan Terlantar di Bawah Kolong Jembatan di Jeddah) Hari ini Dipulangkan ke Indonesia, 28 Agustus 2009

perwakilan pemerintah Republik Indonesia di Arab Saudi maupun pemerintah Arab Saudi itu sendiri.<sup>20</sup>

Hal ini masih menjadi pertanyaan yang besar bagi penulis karena jika warga negara Indonesia yang sengaja menelantarkan diri di Arab Saudi, itu berarti bahwa bukan merupakan kesalahan dari perwakilan pemerintah Republik Indonesia, karena mereka terlantar atas dasar keinginan mereka sendiri. Hal ini berbeda apabila WNI tersebut memang diterlantarkan oleh perwakilan Pemerintah Republik Indonesia di Arab Saudi, seperti contohnya tidak diurus dokumen keimigrasianya ataupun dipersulit kepulangan mereka ke Indonesia, hal itu berarti bahwa Perwakilan Pemerintah Republik Indonesia mempunyai tanggung jawab penuh dalam perlindungan terhadap mereka, karena dalam pasal 5 Konvensi Wina 1963 tentang hubungan Konsuler, Perwakilan pemerintah mempunyai tugas melindungi kepentingan-kepentingan warga negaranya. Tetapi yang menjadi masalah bahwa WNI tersebutlah yang sengaja menelantarkan diri di negara tersebut demi bertujuan akan dipulangkan oleh pemerintah RI maupun Pemerintah Arab Saudi dan bukan atas biaya pribadi.

Berdasarkan uraian diatas, penulis tertarik untuk mengadakan penelitian dengan judul “**Peranan Perwakilan Republik Indonesia Di Arab Saudi Dalam Melindungi Warga Negara Indonesia Yang Terlantar Di Jeddah.**”

## **I.2 Permasalahan dan Ruang Lingkup**

### **I.2.1 Permasalahan**

---

<sup>20</sup> Artikel Republika Online yang berjudul Menlu RI: Yang Terlantar di Arab Bukan TKI dikutip dari [http://www.republika.co.id/berita/65590/Menlu\\_RI\\_Yang\\_Telantar\\_di\\_Arab\\_Bukan\\_TKI](http://www.republika.co.id/berita/65590/Menlu_RI_Yang_Telantar_di_Arab_Bukan_TKI) pada tanggal Rabu, 29 Juli 2009 pukul 14:31:00



Berdasarkan uraian pada latar belakang, maka permasalahan yang timbul dalam penelitian ini antara lain:

1. Bagaimana peranan dari perwakilan pemerintah Indonesia di Arab Saudi dalam melindungi warga Negara Indonesia di Jeddah?
2. Bagaimana upaya-upaya konkrit yang telah dilakukan oleh perwakilan pemerintah Indonesia di Arab Saudi dalam mengatasi WNI yang terlantar di Jeddah?

### **I.2.2 Ruang Lingkup**

Ruang lingkup pembahasan dalam penelitian ini terbatas pada peranan Perwakilan Republik Indonesia di Arab Saudi dalam melindungi Warga Negara Indonesia yang terlantar di Jeddah.

## **I.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

### **I.3.1 Tujuan penelitian**

Berdasarkan permasalahan di atas, maka pelaksanaan penelitian ini bertujuan untuk:

1. Menganalisa dan mengkaji peranan perwakilan Republik Indonesia di Arab Saudi dalam melindungi warga negara Indonesia di Jeddah.
2. Menganalisa dan mengkaji upaya-upaya konkrit apa saja yang dilakukan oleh perwakilan pemerintah Indonesia di Arab Saudi dalam mengatasi WNI yang terlantar di Jeddah.

### **I.3.2 Kegunaan Penelitian**

Kegunaan penelitian mencakup dua hal yaitu kegunaan secara teoritis dan kegunaan secara praktis. Secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat berguna:

- a. Bagi perkembangan ilmu pengetahuan khususnya mengenai hukum internasional.
- b. Sebagai informasi dan bahan bacaan bagi mereka yang melakukan penelitian lebih lanjut.
- c. Untuk memberikan manfaat bagi perkembangan ilmu hukum mengenai peranan perwakilan pemerintah Republik Indonesia di luar negeri.

Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi negara terkait dalam pelaksanaan tugas dan fungsi perwakilan pemerintah Republik Indonesia dalam melindungi warga negara Indonesia di luar negeri.

#### **I.4 Sistematika Penulisan**

Guna memudahkan pembaca dalam memahami isi dari penulisan ini maka penulis menyusun dengan sistematika sebagai berikut:

#### **BAB I. PENDAHULUAN**

Bab ini berisi tentang latar belakang penelitian, permasalahan dan lingkup penelitian, tujuan dan kegunaan penelitian serta sistematika penulisan. Bab ini merupakan gambaran umum dari isi skripsi untuk memudahkan pembaca mendalami isi skripsi ini.

#### **BAB II. TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini menguraikan tentang pengertian-pengertian peranan, perwakilan, terlantar, dan segala sesuatu mengenai Perwakilan Pemerintah Republik Indonesia di luar negeri. Bab ini merupakan landasan teoritis untuk memberikan dasar-dasar teori sehingga memudahkan dalam pembahasan yang akan dibahas dalam bab IV.

### BAB III. METODE PENELITIAN

Bab ini menjelaskan metode yang dipakai dalam penelitian skripsi ini, yang terdiri dari jenis penelitian, pendekatan masalah, data dan sumber data, prosedur pengumpulan, prosedur pengolahan data dan analisis data. Bab ini dimaksud untuk membentuk gambaran secara jelas tentang bagaimana penelitian ini akan dilakukan dalam karya ilmiah ini dengan metode-metode ilmiah.

### BAB IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisi tentang hasil pembahasan berdasarkan penelitian terhadap permasalahan dalam penelitian ini yaitu meliputi: peranan perwakilan Republik Indonesia di Arab Saudi dalam melindungi warga negara Indonesia yang terlantar di Jeddah, Bagian mana dari perwakilan pemerintah Indonesia yang mengurus soal perlindungan warga Negara di Jeddah, serta upaya-upaya konkrit apa saja yang dilakukan oleh perwakilan pemerintah Indonesia tersebut. Pada bab ini diberikan jawaban dari pokok-pokok permasalahan yang telah diajukan pada bab I berdasarkan penjelasan yang mendalam pada bab-bab sebelumnya.

### BAB V. PENUTUP

Merupakan bab terakhir yang berisikan tentang kesimpulan dan saran penelitian.

