

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Globalisasi dunia telah menyebabkan batas antar negara menjadi semakin kabur, dimana negara di dunia seakan-akan sudah saling terhubung. Dalam kondisi seperti itu, pergerakan orang dari satu negara menuju negara yang lain menjadi lebih mudah. Seperti halnya dengan Indonesia, pergerakan WNI yang melakukan migrasi ke luar negeri dengan berbagai tujuan semakin meningkat. Jumlah WNI di luar negeri diperkirakan sekitar 9 juta jiwa.¹ Maka dengan jumlah yang tidak sedikit ini, sebagai pemerintah yang berdaulat, Pemerintah Indonesia memiliki kewajiban untuk memberikan pelayanan dan perlindungan hukum bagi WNI yang berada di luar negeri. Perlindungan dan bantuan hukum bukan hanya diberikan kepada WNI di luar negeri, tetapi juga kepada Badan Hukum Indonesia (BHI) yang mempunyai masalah hukum dengan Perwakilan Negara Asing atau Organisasi Internasional baik di dalam maupun di luar negeri.

Pergerakan masyarakat Indonesia di luar negeri yang dinamis dan semakin bertambah, membuat kasus-kasus hukum yang menimpa dan melibatkan WNI di luar negeri pun tidak lagi bisa dihindarkan. Permasalahan hukum yang dihadapi oleh WNI di luar negeri sangat bervariasi, seperti pidana, perdata,

¹ Seperti yang disampaikan Direktur Perlindungan WNI dan Badan Hukum Indonesia (PWNI-BHI) Kemenlu Lalu Muhammad Iqbal pada “Indonesian Diaspora Global Summit” di JS Luwansa Hotel, Jakarta, pada 21 Agustus 2017. Lihat <http://nasional.republika.co.id/berita/nasional/umum/17/08/21/ov1maa284-kemenlu-akan-data-ulang-wni-di-luar-negeri>. diakses pada 8 Februari 2018 pukul 12.45 WIB.

ketenagakerjaan, dan imigrasi. Seperti yang dilansir dari Tabloid Diplomasi Online:

Data perlindungan WNI yang telah berhasil dicapai dalam tiga tahun terakhir, Kemenlu telah berhasil menyelesaikan sebanyak 27.341 kasus. Membebaskan 144 WNI dari ancaman hukuman mati. Melakukan repatriasi 181.942 WNI yang memiliki masalah termasuk overstayers. Melakukan evakuasi 16.426 WNI dari berbagai wilayah konflik, perang dan bencana alam. Serta berhasil membebaskan 31 sandera WNI dari Filipina dan Somalia. Kemenlu juga telah berhasil mengembalikan hak finansial WNI yang mengalami permasalahan di luar negeri yang nilainya mencapai sebesar Rp 388 miliar. Hal ini dapat dilakukan Kemenlu melalui pendampingan hukum yang diberikan oleh Perwakilan RI.²

Sedangkan selama tahun 2017 tercatat Kementerian Luar Negeri berhasil menyelesaikan 9.894 kasus WNI yang berada di luar negeri. Kementerian Luar Negeri juga telah berhasil membebaskan 14 WNI dari ancaman hukuman mati, memfasilitasi pemulangan hampir 50.000 WNI, khususnya pekerja migran yang menghadapi situasi rentan di luar negeri, dan mengembalikan hak-hak finansial WNI senilai lebih dari Rp 120 miliar.³ Selain itu, masih ada 142 WNI yang terancam hukuman mati di seluruh dunia. Bahkan, beberapa di antaranya terjadi sebelum tahun 2010 dan 3 kasus di antaranya kritis karena terjadi sebelum tahun 2005.⁴ Sebagian besar WNI yang terancam hukuman mati berada di Malaysia dan Arab Saudi. Sebagian besar terdakwa hukuman mati yang berada di Arab Saudi

² Dikutip dari <http://www.tabloiddiplomasi.org/index.php/2018/01/03/diplomasi-perlindungan-wni/>. Diakses pada 24 Februari 2018 pukul 08.48 WIB.

³ Dikutip dari <http://nasional.kontan.co.id/news/2017-kemlu-tangani-9894-kasus-wni-di-luar-negeri>. diakses pada 22 Februari 2018 pukul 11.05 WIB.

⁴ Dikutip dari <https://www.cnnindonesia.com/internasional/20171130164356-120-259281/kemlu-142-wni-terancam-hukuman-mati-di-seluruh-dunia>. Diakses pada 22 Februari 2018, pukul 11.11 WIB.

berstatus Tenaga Kerja Indonesia (TKI), sedangkan terdakwa hukuman mati yang berada di Malaysia berstatus WNI.

Kasus pembunuhan Kim Jong-nam yang terjadi pada 13 Februari 2017 di Bandara Internasional Kuala Lumpur 2, telah melibatkan seorang Warga Negara Indonesia menjadi tersangka pembunuh saudara tiri dari pemimpin Rezim Korea Utara saat ini. Tersangka tersebut adalah Siti Aisyah yang berasal dari Banten. Otoritas Malaysia menyebutkan, Kim Jong-nam dibunuh dengan menggunakan senjata kimia terlarang gas saraf VX.⁵

Kim Jong-nam adalah saudara tiri Kim Jong-un yang merupakan pemimpin rezim Korea Utara saat ini. Meski memiliki hubungan keluarga dengan pemimpin Korea Utara, Kim Jong-nam sering mengkritisi kebijakan pemerintah Korea Utara yang menerapkan politik dinasti sejak zaman Kim Il-sung yang berkuasa pada tahun 1948. Kim Jong-nam juga sering secara terang-terangan mempertanyakan kebijakan komunis yang diterapkan dalam pemerintahan.⁶

Peran Siti Aisyah dalam kasus ini adalah sebagai seorang perempuan yang menghalangi jalan Kim Jong-nam dari depan, sedangkan seorang perempuan lain yang berkebangsaan Vietnam, berperan membekap muka Kim Jong-nam dengan menggunakan kain yang telah diolesi gas saraf VX. Doan Thi Huong ditangkap Kepolisian Malaysia pada tanggal 15 Februari 2017 atau dua hari setelah kejadian, sedangkan Siti Aisyah ditangkap Kepolisian Malaysia pada keesokan harinya atau pada tanggal 16 Februari 2017. Pihak Kepolisian Malaysia

⁵ Dikutip <https://news.detik.com/internasional/3432716/kim-jong-nam-alami-kematian-sangat-menyakitkan-akibat-gas-saraf-vx>, diakses pada 16 April 2017 pukul 00.01 WIB.

⁶ Dikutip <http://www.bbc.com/indonesia/dunia-38991693>, diakses pada 15 April 2017 pukul 23.56 WIB.

juga berhasil menangkap seorang pria warga Malaysia yang bernama Muhammad Farid bin Jalaluddin, yang diduga sebagai teman lelaki Siti Aisyah. Selain itu, pihak Kepolisian Malaysia juga mengidentifikasi delapan warga Korea Utara yang diduga terlibat dalam kematian Kim Jong-Nam.⁷

Pada kasus ini Siti Aisyah mengungkapkan bahwa ia merasa ditipu, karena menurutnya ia hanya sedang mengikuti syuting adegan video lelucon pendek untuk acara *reality show*. Dalam acara tersebut ia akan melakukan sesuatu yang lucu terhadap seseorang dan direkam oleh kamera tersembunyi. Siti Aisyah berpendapat bahwa cairan yang diusapkan ke wajah Kim Jong-nam bukanlah gas VX. Menurut sepengetahuannya, cairan tersebut adalah *baby oil*.⁸ Siti Aisyah mendapat tawaran tersebut ketika dia sedang bekerja di sebuah tempat hiburan malam. Pada saat itu Siti Aisyah didatangi oleh dua laki-laki yang mengaku bernama James dan Chan. Pertemuan tersebut hanya berlangsung selama 30 menit, karena Siti Aisyah langsung menerima tawaran tersebut dengan alasan ekonomi.

Pada kasus ini, Siti Aisyah dikenai hukuman di bawah *Seksyen 34* dan *Seksyen 302 Kanun Keseksaan* atau pembunuhan berencana dengan ancaman hukuman mati. Dakwaan dan hukuman yang sama juga diberikan kepada Doan

⁷ Dikutip <https://news.detik.com/internasional/d-3433439/korsel-pembunuhan-kim-jong-nam-dirancang-2-kementerian-korut>, diakses pada 16 April 2017 pukul 00.21 WIB.

⁸ Seperti yang diceritakan Wakil Duta Besar RI untuk Malaysia, Andreano Erwin yang mengunjungi Siti Aisyah di Markas Polisi Diraja Malaysia pada Sabtu, 25 Februari 2017. Lihat <https://news.detik.com/berita/3432144/pembunuhan-kim-jong-nam-aisyah-hanya-tahu-ikuti-reality-show>, diakses pada 16 April 2017 pukul 00.24.

Thi Huong.⁹ Kementerian Luar Negeri melalui Direktorat Perlindungan WNI dan Badan Hukum Indonesia berjanji akan turun langsung membantu proses hukum yang menimpa Siti Aisyah di Malaysia.

B. RUMUSAN MASALAH

Dari latar belakang di atas dapat ditarik rumusan masalah yang akan di bahas oleh penulis yaitu:

Mengapa pemerintah Indonesia memberikan bantuan dan perlindungan hukum terhadap Siti Aisyah yang merupakan terdakwa pembunuhan Kim Jong-nam?

C. TUJUAN PENELITIAN

Adapun tujuan penelitian ini adalah:

Untuk mengetahui alasan pemerintah Indonesia memberikan bantuan dan perlindungan hukum terhadap Siti Aisyah yang merupakan terdakwa kasus pembunuhan Kim Jong-nam.

D. LANDASAN TEORI

Untuk melihat suatu fenomena yang terjadi dalam lingkup hubungan internasional, maka diperlukan teori untuk memahami suatu fenomena tersebut. Dalam tulisan ini, penulis menggunakan teori pengambilan keputusan proses

⁹ Dikutip <http://m.metrotvnews.com/internasional/asia/zNAjvQnb-pembelaan-untuk-siti-aisyah>. diakses pada 18 Juni 2017 pukul 01.50 WIB.

organisasi menurut pemikiran Graham T. Allison. Model pengambilan keputusan ini berusaha melengkapi apa yang tak terjawab dalam model yang dijelaskan Allison sebelumnya, yaitu model *rational choice*. Karakteristik model ini menggambarkan perilaku pemerintah sebagai *output* organisasi dan sangat berbeda dengan model *rational choice*. Di dalam model *rational choice*, politik luar negeri dipandang sebagai akibat dari tindakan-tindakan aktor rasional melalui serangkaian proses intelektual dengan mempertimbangkan untung-rugi atas alternatif yang ada demi tujuan dan kepentingan nasional. Namun, pembuatan keputusan politik luar negeri pada model proses organisasi bukan semata-mata proses intelektual, tetapi lebih merupakan proses mekanis. Proses pembuatan keputusan dilakukan secara mekanik merujuk pada keputusan-keputusan yang telah dibuat di masa lalu, pada preseden, prosedur rutin yang berlaku, atau pada peran yang ditetapkan bagi unit birokrasi itu.¹⁰ Pola perilaku pembuat kebijakan tersebut biasa disebut dengan istilah *standard operating procedures* (SOPs) atau prosedur kerja baku. Aturannya biasanya cukup simpel untuk memudahkan pembelajaran dan penerapan yang tidak ambigu.¹¹ Seperangkat SOP disiapkan untuk menghasilkan tindakan tertentu dan terdiri dari repertoar dan program yang sesuai dengan jenis aktifitas untuk menghadapi situasi yang ada. Model ini juga mencoba menemukan solusi yang memenuhi serangkaian tujuan (minimum) dan meminimalkan resiko kegagalan.

¹⁰ Mohtar Mas'ood. *Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi*. (Jakarta: Pustaka LP3ES Indonesia, edisi revisi 1994) hal. 235.

¹¹ Graham T. Allison, *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, (Boston: Little Brown Company, 1971) hal. 83.

Pada dasarnya model proses organisasi mengajukan tiga proposisi, seperti yang disimpulkan Mohtar Mas' oed yang sesuai dengan pemikiran Allison:

Pertama, suatu pemerintahan adalah terdiri dari sekumpulan organisasi-organisasi yang secara longgar bersekutu dalam struktur hubungan yang mirip struktur feodal. *Kedua*, keputusan dan perilaku pemerintah bukan hasil dari proses penetapan pilihan secara rasional, tetapi sebagai *output* atau hasil kerja organisasi-organisasi besar yang bekerja menurut suatu pola perilaku baku. *Ketiga*, setiap organisasi, yang memiliki prosedur kerja baku dan program, serta bekerja secara rutin, umumnya akan berperilaku sama seperti perilakunya di masa sebelumnya.¹²

Penerapan ketiga proposisi di atas dalam politik luar negeri Indonesia, menempatkan Pemerintah RI melalui Kementerian Luar Negeri yang bekerja sama dengan instansi-instansi terkait yang memiliki struktur organisasi untuk membuat dan melakukan kebijakan luar negeri. Keputusan yang melahirkan tindakan politik luar negeri Indonesia, lahir dari *output* Pemerintah RI yang sesuai dengan undang-undang. Selain itu, kebijakan luar negeri juga akan berperilaku sama dengan kebijakan serupa yang telah ada pada waktu sebelumnya, dengan berpedoman pada prosedur dan undang-undang.

Dalam kasus Siti Aisyah yang merupakan warga negara Indonesia sekaligus terdakwa kasus pembunuhan Kim Jong-nam, pemerintah Indonesia memutuskan untuk memberikan bantuan serta perlindungan hukum. Saat ini Siti Aisyah sedang menjalani proses persidangan di Malaysia. Siti Aisyah dikenai hukuman di bawah Seksyen 34 dan Seksyen 302 Kanun Keseksaan atau pembunuhan berencana dengan ancaman hukuman mati.

¹² Mohtar Mas' oed, *Op. Cit.* hal. 236.

Dengan teori pengambilan keputusan model organisasi, penulis ingin mengungkap pola-pola perilaku organisasional yang melahirkan tindakan politik luar negeri Indonesia dalam menangani kasus Siti Aisyah. Dengan teori ini pula penulis akan mendeskripsikan upaya-upaya pemerintah Indonesia yang sesuai dengan norma dan prosedur yang berlaku.

E. METODE PENELITIAN

E.1. Tipe Penelitian

Penulisan ini menggunakan tipe penelitian deskriptif studi kasus, yakni penelitian yang menafsirkan dan menguraikan data yang berhubungan dengan situasi yang sedang terjadi, serta mengkaji satu unit penelitian secara intensif. Karakteristik studi kasus adalah subjek yang diteliti sedikit tetapi aspek-aspek yang diteliti banyak. Menurut Arend Lijphart, kelebihan utama dari penelitian studi kasus adalah suatu kasus bisa diteliti secara intensif dengan memfokuskan pada kasus tunggal, meskipun sumberdaya penelitian yang dimiliki peneliti relatif terbatas.¹³

E.2. Data dan Sumber

Apabila ditinjau dari asal sumbernya, maka data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data dari sumber sekunder yang merupakan data yang diperoleh peneliti dari sumber yang tidak langsung, yakni dari berbagai buku, jurnal, dokumen, internet dan artikel yang sesuai dengan masalah yang akan diteliti dan berkaitan dengan peran pemerintah Indonesia

¹³ Mohammad Rosyidin, *The Power of Ideas*, (Sleman: Penerbit Tiara Wacana, 2015) hal.130.

dalam memberikan bantuan dan perlindungan hukum kepada Siti Aisyah terdakwa kasus pembunuhan Kim Jong-nam.

E.3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik yang digunakan dalam mengumpulkan data dalam penelitian ini menggunakan teknik studi kepustakaan yaitu teknik pengumpulan data dengan menggunakan buku, jurnal, internet, surat kabar, majalah, maupun artikel yang berhubungan dengan masalah yang menjadi obyek penelitian.

E.4. Teknik Analisa Data

Setelah data dan fakta terkumpul, kemudian penelitian ini dianalisa dengan teknik analisa deskriptif kualitatif, yang berarti data dan fakta yang diperoleh akan dianalisa berdasarkan teori Hubungan Internasional secara sistematis, sehingga dapat menunjukkan hubungan antara data dan fakta yang satu dengan data dan fakta yang lain.

F. SISTEMATIKA PENULISAN

Penulisan proposal penelitian ini ditulis secara sistematis agar dapat mempermudah pemahaman hasil penelitian, maka penulisan skripsi yang berjudul “Perlindungan Pemerintah Indonesia Terhadap WNI di Luar Negeri Studi Kasus Siti Aisyah, Terdakwa Kasus Pembunuhan Kim Jong-nam” dibagi menjadi empat bab dengan kerangka sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

- a. Latar Belakang Masalah
- b. Rumusan Masalah
- c. Tujuan Penelitian
- d. Landasan Teori
- e. Metode Penelitian
- f. Sistematika Penulisan

BAB II GAMBARAN UMUM TENTANG KASUS PEMBUNUHAN

KIM JONG-NAM

- a. Kronologi Kejadian
- b. Siti Aisyah
- c. Kim Jong-nam
- d. Perkembangan Kasus

BAB III PERLINDUNGAN PEMERINTAH INDONESIA TERHADAP

SITI AISYAH

- a. Perlindungan Pemerintah Indonesia
- b. Dasar-dasar Perlindungan Pemerintah Indonesia Terhadap Siti Aisyah
- c. Preseden dan Prosedur Pemberian Bantuan dan Perlindungan Hukum oleh Pemerintah RI
 - 1. Preseden Pemberian Bantuan dan Perlindungan Hukum Terhadap WNI di Luar Negeri
 - 2. Prosedur Pemberian Bantuan dan Perlindungan Hukum dalam Kasus Siti Aisyah

BAB IV PENUTUP

- a. Kesimpulan
- b. Saran

DAFTAR PUSTAKA

