

PERLINDUNGAN HUKUM KJRI KOTA KINABALU TERHADAP WNI MELALUI SIDANG ITSBAT NIKAH TAHUN 2016

Oleh

Faizal Aji Pratama Putra

Dra. Christy Damayanti, M.Si

Drs.GPH Dipokusumo, M.Si

Program Studi Ilmu Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Slamet Riyadi Surakarta

Abstract

This thesis discusses the law on the protection of the Consulate General of Kota Kinabalu against citizens through the Council of Itsbat Marriage year 2016. Consulate General of Kota Kinabalu is one of the representative of Indonesia in Malaysia especially in Sabah which has the main task to protect Indonesia Citizens (WNI) through the implementation of Consular Affairs relations. The large number of WNI/TKI which do not have official documents (illegal) poses a wide range of issues concerning bilateral relations Indonesia – Malaysia. In this study researchers using theory of diplomacy, preventive diplomacy to prevent the occurrence of potential problems against human security and national interests in the manifestation of increased bilateral Indonesia-Malaysia. The method used is qualitative method collecting primary and secondary data from books, articles, journals and also searches the library and also conduct interviews. Research results can be summed up by the existence of problems relating to the Government of Indonesia citizens do diplomacy with the Government of Sabah in maintaining bilateral relations through diplomatic function 3: representing, negotiating and protecting in handling various issues especially citizens. Through preventive diplomacy to prevent potential cases of human security for that Consulate General of Kota Kinabalu with Religious Court of Central Jakarta and the Government of the State of Sabah held a Council of the Itsbat of marriage which aimed to clarify the marital status, citizenship status, as well as providing legal protection for WNI residing in Sabah. In the scale of international relations, the function of the Consulate General of Kota Kinabalu can retain its bilateral relations with Indonesia Malaysia in various fields especially in the handling of WNI residing in Malaysia.

Keywords: *preventive diplomacy, legal protection, itsbat marriage*

Pendahuluan

Secara awal kegiatan dalam hubungan antar bangsa dan negara pada hakikatnya adalah hubungan

diplomasi yang merupakan usaha untuk memelihara hubungan antarnegara. Diplomasi secara formal dilakukan baik oleh korps perwakilan diplomatik maupun oleh korps

perwakilan konsuler. Korps perwakilan diplomatik dipimpin oleh seorang Duta Besar sedangkan korps perwakilan konsuler di pimpin oleh seorang Konsul Jenderal. Konsulat pada dasarnya hampir sama dengan kedutaan, namun area kerjanya hanya pada penanganan hubungan konsuler atau hubungan antar manusia, hubungan ekonomi, sosial dan hukum, tidak termasuk hubungan politik.

Pembukaan hubungan diplomatik juga merupakan suatu upaya konkrit untuk memperlancar hubungan bilateral, regional, multilateral dan kerjasama dengan negara-negara lain yang pada akhirnya diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat di kedua negara. Untuk tujuan tersebut, Pemerintah Indonesia saat ini telah memiliki sebanyak 132 perwakilan yang terdiri dari 95 Kedutaan Besar, 3 Perutusan Tetap untuk PBB di New York dan Jenewa, serta Perutusan Tetap untuk ASEAN di Jakarta 31 Konsulat Jenderal dan 3 Konsulat Republik Indonesia. Selain itu Indonesia juga telah mengangkat 64 Konsul kehormatan.

Dalam hal ini Konsulat Jenderal Republik Indonesia (KJRI) merupakan kantor perwakilan yang melakukan kegiatan konsuler di wilayah kerja didalam wilayah Negara Penerima untuk mewakili, memperjuangkan kepentingan Bangsa, Negara, dan Pemerintah Republik Indonesia. Dipimpin oleh seorang Konsul Jenderal dan Konsul yang memimpin Perwakilan Konsuler adalah Jabatan Negeri yang diisi oleh Pejabat Dinas Luar Negeri atau Pegawai Negeri lain yang memenuhi persyaratan, diangkat

oleh Presiden atas usul Menteri Luar Negeri serta bertanggung jawab secara operasional kepada Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh. (<https://www.kemlu.go.id/>)

KJRI Kota Kinabalu merupakan salah satu perwakilan RI di Malaysia khususnya di Sabah yang memiliki tugas utama mewakili dan melindungi Warga Negara Indonesia (WNI) melalui pelaksanaan hubungan kekonsuleran dengan Malaysia khususnya di wilayah Sabah untuk memperjuangkan kepentingan nasional, Bangsa, Negara, Pemerintah RI dan Badan Hukum Indonesia (BHI). Sabah berada satu pulau dengan provinsi di Indonesia yaitu di pulau Kalimantan dan menempati urutan negara bagian kedua terbesar di Negara Malaysia setelah Serawak. Ibu kota negara Sabah adalah Kota Kinabalu. (Keppres Organisasi Perwakilan RI di Luar Negeri No.108 Th.2003). Sabah didominasi oleh Tenaga Kerja Indonesia (TKI). Sabah merupakan negara bagian Malaysia yang menghasilkan ekspor utama diantaranya minyak sawit, minyak, karet, kayu balak, coklat, kopi dan kayu lapis.

Sejak sepuluh tahun terakhir, perekonomian Negeri Sabah sangat bergantung kepada sektor perkebunan kelapa sawit dan mayoritas pekerja kebun sawit berasal dari Indonesia. Hasil perkebunan sawit adalah penyumbang utama sebesar 40% bagi pendapatan Sabah atau 30% dari hasil sawit nasional Malaysia, dengan luas perkebunan sawit sekitar 1,5 juta hektar. Sektor ini memerlukan tenaga kerja yang tangguh, dan sekitar 90% seluruh perkebunan sawit di Sabah

mengandalkan WNI karena mereka diakui sebagai pekerja yang rajin dan ulet (Jurnal Internasional oleh Anindya Anggun Mahadianti, FISIP Unisri. 2016)

Dengan banyaknya peluang kerja yang didominasi oleh perkebunan sawit, maka tidak heran para WNI untuk mencari pekerjaan di Sabah karena upah yang mereka terima jauh lebih tinggi, dibandingkan upah di Indonesia. (KJRI di Sabah-Malaysia, 2012). Secara resmi, terdapat 325 ribu WNI yang tercatat di Sabah, dan apabila ditambah dengan WNI ilegal, jumlah WNI di seluruh Sabah sedikitnya diperkirakan mencapai 600 ribu orang. Banyaknya TKI ilegal ini dikarenakan di satu sisi adanya permintaan tenaga kerja asing yang tinggi di Malaysia, khususnya di sektor perkebunan kelapa sawit, sedang di sisi lain terdapat suplai tenaga kerja yang besar dari Indonesia dan terdapat WNI keturunan Indonesia yang sudah tinggal dan menetap secara turun menurun berpuluh-puluh tahun di Sabah.

Keberadaan WNI/TKI ilegal di pelosok-pelosok ladang tanpa dokumen resmi secara turun temurun, kemudian menikah antar sesama pekerja tanpa prosedur resmi menyebabkan makin banyaknya anak-anak yang lahir tanpa dilengkapi dokumen (rata-rata satu keluarga memiliki 4 sampai dengan 6 orang anak). Kondisi mereka yang tidak memiliki dokumen menyebabkan perkawinan mereka juga tidak dapat dilakukan di lembaga perkawinan resmi, dan ditambah dengan situasi anak-anak yang lahir pun tidak di rumah sakit melainkan hanya dibantu

oleh bidan kampung. Sebagai akibatnya anak-anak yang lahir pun tidak dapat disahkan sebagai warga Indonesia, tidak memperoleh perlindungan atas hak-haknya sebagai anak Indonesia, termasuk diantaranya hak terhadap pendidikan, hak waris, dan lain sebagainya. Berdasarkan peraturan ketenagakerjaan asing dari pihak Imigrasi Malaysia juga tidak membenarkan untuk para TKI membawa keluarga mereka juga untuk turut serta tinggal dan menetap (<http://.kbrikualalumpur.org>).

Meskipun terdapat larangan tersebut selama bertahun-tahun para TKI yang bermukim di ladang-ladang yang terletak di pelosok wilayah Sabah, baik sebagai pekerja legal maupun ilegal hingga menikah, berkeluarga dan memiliki keturunan serta hidup dalam kondisi yang terbatas. Maka dari itu dengan semakin bertambahnya jumlah WNI di Sabah yang legal maupun yang ilegal salah satu upaya dari KJRI Kota Kinabalu di bidang Konsuler adalah memberikan perlindungan dan kepastian hukum terhadap WNI. Salah satu masalah yang terjadi di Sabah adalah banyaknya pasangan WNI yang melangsungkan perkawinan di Sabah namun belum memiliki dokumen resmi dari Pemerintah Republik Indonesia dikarenakan mereka menikah secara siri atau menikah secara hukum agama Islam. Karena itu masih banyak ditemukan peristiwa perkawinan yang tidak dicatatkan oleh negara di masyarakat. Akibat dari situasi dan kondisi tertentu WNI atau para TKI yang tinggal di luar negeri kenyataannya banyak yang tidak mencatatkan perkawinannya dalam sebuah Buku Nikah. Karena umumnya

mereka kesulitan dalam segi transportasi dan ekonomi untuk dapat mengesahkan perkawinannya di Indonesia.

Perkawinan WNI di luar negeri umumnya dilaksanakan secara siri dengan memenuhi ketentuan syariat Islam. Selain itu juga terdapat adanya hambatan dari perusahaan untuk tetap tinggal di tempat kerja mengingat beban kerja yang tinggi dan target produktifitas. Para WNI yang terlanjur menikah siri akan dihadapi rasa bingung saat menghadapi masalah keimigrasian, karena mereka tidak memiliki surat catatan perkawinan dan buku akta nikah merupakan syarat pokok dalam sebuah keluarga untuk memperoleh dokumen imigrasi. WNI akan kesulitan mendapatkan status hukum, surat kelahiran anak, kartu keluarga dan hak waris.

Maka dari itu, KJRI Kota Kinabalu sebagai perwakilan konsuler bekerjasama dengan Pengadilan Tinggi Agama Jakarta Pusat, Pejabat Direktorat Perlindungan Warga Negara Indonesia (PWNI) dan Badan Hukum Indonesia (BHI) Kementerian Luar Negeri (Kemlu) dan juga dari perwakilan pemerintah Sabah menyelenggarakan itsbat nikah. Dalam kaitan itu KJRI Kota Kinabalu telah menyelenggarakan kegiatan Sidang Itsbat Nikah sebanyak 6 (enam) kali sejak tahun 2011 – 2017, dengan jumlah pasangan yang dikabulkan permohonannya sebanyak 1.429 pasang. Itsbat nikah tidak hanya untuk kepentingan pencatatan perkawinan, tetapi sangat penting juga untuk memberikan perlindungan hukum kepada WNI dan melindungi anak-

anak yang lahir dari perkawinan tersebut.

Penelitian ini membahas mengenai bagaimana KJRI Kota Kinabalu memberikan perlindungan hukum terhadap WNI melalui sidang itsbat nikah tahun 2016. Alasan peneliti memilih judul tersebut karena isu tentang status hukum WNI di Sabah selalu menjadi persoalan yang tidak lepas dari hubungan bilateral antara Indonesia dengan Malaysia khususnya permasalahan tentang TKI.

Metode Penelitian

Jenis penelitian ini menggunakan penelitian deskriptif dengan cara pendekatan kualitatif. Penelitian kualitatif menurut Moleong (2010: 4) adalah penelitian yang berupa lisan, kata-kata tertulis dan perilaku yang dapat diamati. Objek utama dalam penelitian ini adalah perlindungan hukum KJRI Kota Kinabalu terhadap WNI melalui sidang itsbat nikah tahun 2016 dan menggunakan sumber data primer dan sekunder. Data primer yang diperoleh melalui wawancara dengan narasumber Ibu Rima Dyah Pramudyawati selaku Pelaksana Fungsi Konsuler I / Protokol Jasa Konsuler KJRI Kota Kinabalu, Ibu Riyance Sari selaku Staff Pengadilan Agama Jakarta Pusat sekaligus Panitia Penyelenggara Sidang Itsbat Nikah dan Hastuti Binti Patiman beserta Muhd Syafie Hamzah selaku WNI yang mengikuti Sidang Itsbat Nikah. Data sekunder diperoleh peneliti dari literatur, artikel, jurnal dan berbagai sumber lain yang berhubungan dengan penelitian.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Hubungan Indonesia dan Malaysia mempunyai cakupan yang sangat luas, semuanya berkaitan dengan kepentingan nasional masyarakat masing-masing. Indonesia dan Malaysia mempunyai hubungan sejarah, budaya, dan kekerabatan yang sangat erat. Sekalipun demikian, hubungan kedua negara bertetangga ini seringkali mengalami pasang surut dan berhadapan dengan berbagai tantangan. Termasuk ke dalam tantangan ini adalah bagaimana meningkatkan kerjasama kedua negara sebagai langkah strategis yang harus dibina melalui berbagai cara. Salah satunya melalui penempatan TKI.

Sabah merupakan salah satu negara bagian di Malaysia yang terletak berdekatan secara geografis dengan Negara Brunei Darussalam dan Provinsi Kalimantan Indonesia, semua wilayah itu menempati sebuah pulau terbesar di ASEAN yang dikenal dengan pulau Borneo, pulau ini merupakan paru-paru dunia yang terdapat hutan yang alami dan asri, begitu juga dengan Sabah yang mana 70% wilayahnya masih berupa perkebunan sawit. Sejak sepuluh tahun terakhir, perekonomian Negeri Sabah sangat bergantung kepada sektor perkebunan kelapa sawit dan mayoritas pekerja kebun sawit berasal dari Indonesia.

Permasalahan penanganan WNI yang menjadi TKI ilegal adalah masalah yang sulit. Permasalahan ini dikarenakan oleh status hukum dari TKI yang adalah *illegal alien* atau penghuni ilegal di suatu negara. *Illegal alien* adalah seseorang yang mendatangi wilayah sebuah negara pada waktu dan tempat yang salah, tanpa melalui pemeriksaan petugas,

mendapatkan izin masuk dengan cara ilegal, atau dengan cara lainnya yang bertujuan guna menghindari peraturan di bidang imigrasi. Pelanggaran paling tinggi hampir 99% adalah pelanggaran keimigrasian yaitu *overstayers* dan *undocumented* karena pasport yang dimiliki telah dipegang oleh majikan ataupun telah dibuang untuk menghilangkan jejak izin tinggal. Di samping itu, para buruh migran Indonesia *undocumented* tidak ragu-ragu menyelundupkan diri melalui pelabuhan ilegal (pelabuhan tikus) dengan menggunakan *boat* ilegal.

TKI yang tidak memiliki dokumen apabila tertangkap, mereka akan dihukum sesuai peraturan hukum negara tujuan. Melainkan aparat penegak hukum setempat juga melaksanakan tugasnya untuk mengatasi masalah tersebut. Kondisi itu dikarenakan adanya TKI ilegal yang tidak tercatat pada dokumen resmi yang memberikan jaminan terhadap TKI berupa perlindungan yang sesuai oleh aparat negara asal TKI dan aparat negara penerima TKI.

Berdasarkan data menurut KJRI Kota Kinabalu, jumlah TKI resmi di Sabah hingga tahun 2017 berjumlah 600 ribu jiwa. Jumlah tersebut adalah jumlah riil yang seharusnya dilindungi oleh Pemerintah Republik Indonesia. Jika diperhitungkan secara keseluruhan, jumlah TKI ilegal dua kali lipat lebih banyak TKI legal atau sekitar 1.200 jiwa. Kepastian jumlah TKI yang berada di luar negeri akan mengakibatkan pada usaha perlindungan yang dapat diberikan dari Pemerintah Republik Indonesia terhadap TKI.

Sementara itu, diperkirakan WNI yang berstatus ilegal di Sabah mencapai jumlah yang sama. Dengan

demikian total keseluruhan WNI (legal dan ilegal) di wilayah Sabah berjumlah 600.000 orang. Adanya TKI ilegal ini dikarenakan di satu sisi adanya permintaan tenaga kerja asing yang tinggi di Malaysia, khususnya di sektor perkebunan kelapa sawit, sedang di sisi lain terdapat suplai tenaga kerja yang besardari Indonesia dan terdapat WNI keturunan Indonesia yang sudah tinggal dan menetap secara turun menurun berpuluh-puluh tahun di Sabah. Faktor yang menyebabkan TKI lebih disukai adalah tingkat keahlian mereka, kesamaan budaya dan agama. (KJRI Kota Kinabalu, 2018).

WNI yang masuk ke Sabah secara ilegal juga menjadi suatu permasalahan yang cukup penting karena sudah banyak terjadi kasus-kasus WNI yang bisa mengakibatkan pada masalah kemanusiaan atau bisa berpotensi kedalam *human security*. Perkembangan WNI ilegal di pelosok-pelosok tanpa dokumen kependudukan juga disebabkan oleh adanya perkawinan siri dimana para WNI menikah dengan sesama pekerja yang berasal dari Indonesia dengan hanya melangsungkan perkawinan secara agama atau dengan adat kampung tanpa prosedur perkawinan yang sesuai dengan perundang-undangan di Indonesia dimana tidak mencatatkan perkawinan itu melalui lembaga resmi. Dikarenakan beberapa faktor antara lain tidak bisa kembali ke tanah air karena dokumen mereka hilang atau rusak, faktor transportasi karena jarak ladang dengan kantor konsulat harus memakan waktu dan biaya, serta mereka juga belum tentu diberi izin oleh tempat dimana mereka bekerja untuk mengurus dokumen-dokumen yang menyangkut status

kewarganegaraan WNI yang berada di Sabah. Kondisi mereka juga tidak dapat dipisahkan dengan masalah anak-anak dari hasil perkawinan mereka yang tidak mempunyai akta kelahiran bahkan tidak dapat memperoleh hak pendidikan, serta mereka juga tidak dapat disebut sebagai warga Indonesia.

Pengertian Sidang Itsbat Nikah

Itsbat nikah berasal dari bahasa Arab yang terdiri *isbat* dan nikah. *Itsbat* berasal dari bahasa arab yang berarti penetapan, pengukuhan, pengiyaan. *Itsbat* nikah sebenarnya sudah menjadi istilah dalam Bahasa Indonesia dengan sedikit revisi yaitu dengan sebutan isbat nikah. Menurut KBBI (Kamus Besar Bahasa Indonesia), itsbat nikah merupakan penetapan tentang kebenaran (keabsahan) nikah. Dengan kata lain pengesahan atas perkawinan yang telah dilangsungkan menurut syariat agama Islam, akan tetapi tidak dicatat oleh KUA atau PPN yang memiliki kewenangan (Keputusan Ketua Mahkamah Agung RI Nomor KMA/032/SK/2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Pengadilan).

Dasar Hukum Itsbat

Pasal 7 Instruksi Presiden No. 1 Tahun 1991 tentang Penyebarluasan Kompilasi Hukum Islam (KHI) yakni sebagai berikut:

- a. Perkawinan hanya dapat dibuktikan dengan Akta Nikah yang dibuat oleh Pegawai Pencatat Nikah.
- b. Dalam hal perkawinan tidak dapat dibuktikan dengan Akta Nikah, dapat diajukan itsbat nikahnya ke Pengadilan Agama.

- c. Itsbat nikah yang dapat diajukan ke Pengadilan Agama terbatas mengenai hal-hal yang berkenaan dengan:
- 1) Adanya perkawinan dalam rangka penyelesaian perceraian;
 - 2) Hilangnya akta nikah;
 - 3) Adanya keraguan tentang sah atau tidaknya salah satu syarat perkawinan;
 - 4) Adanya perkawinan yang terjadi sebelum berlakunya Undang-Undang No. 1 Tahun 1974;
 - 5) Perkawinan yang dilakukan oleh mereka yang tidak mempunyai halangan perkawinan menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974.
- d. Yang berhak mengajukan permohonan itsbat nikah ialah suami atau istri, anak-anak mereka, wali nikah dan pihak yang berkepentingan dengan perkawinan itu.

Upaya KJRI Kota Kinabalu

Sebagai perwakilan RI di luar negeri, KJRI Kota Kinabalu memiliki tugas untuk mewujudkan kepentingan nasional Indonesia di Sabah. Dalam hal ini, kepentingan nasional Indonesia yang dimaksud adalah mengenai pemberian perlindungan hukum terhadap WNI yang berada di Sabah melalui sidang itsbat nikah tahun 2016. Wujud peran KJRI Kota Kinabalu dalam memberikan perlindungan hukum terhadap WNI secara umum dinyatakan dalam Pasal 5 Konvensi Wina 1963 tentang Perwakilan Konsuler, namun secara organik KJRI Kota Kinabalu merupakan bagian dari Kementrian

Luar Negeri, sehingga juga menjalankan fungsi diplomatik.

Dalam penelitian ini, peneliti akan mengkaji 3 fungsi diplomatik yang akan dijalankan oleh KJRI Kinabalu, yaitu *Representing*, *Negotiating* dan *Protecting*.

Representasi (*Representing*)

Representasi yaitu Perwakilan RI memiliki tugas sebagai perwakilan dari Negara pengirim di Negara penerima dan sebagai penghubung resmi dari kedua Negara tersebut. Fungsi ini bias dikatakan adalah fungsi tertua dari pengiriman perwakilan diplomatik. Pada awal perjalanan sejarah pengiriman perwakilan diplomatik memang ditujukan untuk mewakili sebuah Negara dalam sebuah forum yang diadakan oleh Negara lain. Selain itu perwakilan RI juga mengadakan penyelidikan dengan pemerintah Negara penerima dan mewakili kebijaksanaan politik pemerintah negaranya. Peran KJRI Kota Kinabalu secara representasi dikuatkan kembali oleh peneliti melalui wawancara dengan Ibu Rima Dyah Pramudyawati selaku Pelaksana Fungsi Konsuler I/Protokol Jasa Konsuler KJRI Kota Kinabalu, dalam wawancara ini beliau mengemukakan:

“Pada dasarnya upaya representasi itu dapat diikuti dengan upaya negosiasi. Negosiasi yang dilakukan oleh KJRI Kota Kinabalu pada saat melakukan pertemuan-pertemuan dengan Pemerintah Negeri Sabah. Misalnya, dalam menangani kasus-kasus WNI yang berada di Sabah dan upaya KJRI Kota Kinabalu dalam menginformasikan para pekerja yang berada di pelosok-pelosok ladang untuk

sosialisasi pentingnya pencatatan dokumen resmi seperti akta pernikahan dan akta lahir anak dengan diselenggarakannya itsbat nikah dan negosiasi untuk pendirian CLC (*Community Learning Center*) di Sabah". (Rima Dyah Pramudyawati, 11 April 2018).

Negosiasi (*Negotiation*)

Sesuai dengan teori diplomasi preventif yang merujuk pada upaya Pemerintah Indonesia dengan cara melalui KJRI Kota Kinabalu dengan Pemerintah Sabah dalam menangani kasus-kasus WNI yang berada di Sabah, KJRI Kota Kinabalu melaksanakan kegiatan diplomasi preventif dengan Pemerintah Negeri Sabah untuk melindungi hak Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang berada di Sabah Malaysia sebagaimana yang diamanatkan dalam konstitusi. Dalam kegiatan diplomasi preventif, KJRI Kota Kinabalu mengarahkan diplomasi preventifnya untuk meningkatkan hubungan bilateral dengan Sabah Malaysia serta menerapkan diplomasi multilateral dengan organisasi internasional yang mengurus tentang *human security* yang dapat berpotensi menjadi *human trafficking*.

Diplomasi preventif KJRI Kota Kinabalu ini menghasilkan hubungan bilateral yang baik dengan Pemerintah Sabah serta Workshop Pencegahan Trafficking in Persons yang merupakan kerjasama KJRI dengan Polis Sabah, Jabatan Tenaga Kerja Kota Kinabalu, Jabatan Pembangunan Wanita, dan Jabatan Imigresen Sabah. Hal tersebut membuktikan adanya komitmen bersama antara KJRI Kota

Kinabalu dan Pemerintah Sabah dalam pencegahan human trafficking.

Diplomasi multilateral yang dilakukan dengan Organisasi Internasional seperti IOM (*International Organization for Migration*), ILO (*International Labour Organization*), dan UNODC (*United Nations Office on Drugs and Crime*) menghasilkan sebuah basic training yang memberi pengakuan bahwa dua Satgas Perlindungan WNI/TKI KJRI Kota Kinabalu berhak menyatakan sebuah kasus sebagai kategori human trafficking. Di tahun 2014 modus operasi *human trafficking* mengalami perkembangan, hal ini tentu menyulitkan KJRI Kota Kinabalu maupun *stakeholder* di Sabah untuk menuntaskan kasus tersebut. Melalui diplomasi preventif yang dilakukan KJRI Kota Kinabalu, TKI mendapat edukasi yang tepat dan menghasilkan kerjasama yang lebih baik dengan Sabah.

Selain melakukan diplomasi preventif sebagaimana merupakan upaya pencegahan dengan Pemerintah Sabah, KJRI Kota Kinabalu juga berkoordinasi secara intens dengan aparat keamanan dan manajemen Felda (Federal Land Development Agency), instansi perladangan sawit di Malaysia yang antara lain:

1. Manajer Ladang Sapi
2. Manajer Ladang Sabah
3. Manajer Ladang Sawit Kinabalu
4. Manajer Ladang Felcra Kinabatangan
5. Manajer Ladang Monsok
6. Manajer Ladang Sime Darby Kinabatangan
7. Manajer Ladang Lumadan

Dengan adanya koordinasi KJRI Kota Kinabalu dengan instansi

perladangan sawit di Sabah, KJRI Kota Kinabalu juga bekerja sama dengan seluruh warga Sabah termasuk pemuka agama (Ulama) di Sabah agar mendorong dan menghimbau warga Indonesia yang bekerja di berbagai ladang sawit yang disebut diatas untuk lebih memperhatikan kondisi dari warga negara Indonesia itu sendiri dengan maksud dan tujuan agar mereka mempunyai status hukum perkawinan yang jelas.

Konsulat Jenderal Republik Indonesia Kota Kinabalu tercatat sudah beberapa kali melaksanakan kegiatan Itsbat Nikah, terhitung pada 2016 terdapat jumlah pasangan suami isteri WNI di periode 17-19 Oktober 2016 sebanyak 187 pasangan dan periode 5-7 Desember 2016 sebanyak 183 pasangan. Sebelum melaksanakan kegiatan Itsbat Nikah, KJRI Kota Kinabalu terlebih dahulu melakukan sosialisasi terkait program ini, dan disitulah tantangan terbesar yang di hadapi Tim dari KJRI Kota Kinabalu, karena sebelumnya ada pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab yang mencoba mengambil keuntungan dari program Itsbat Nikah ini. Pihak-pihak tersebut mensosialisasikan program itsbat nikah yang akan diadakan oleh KJRI Kota Kinabalu dengan biaya sebesar RM150-RM300 yang pada akhirnya kegiatan itsbat nikah tersebut tidak kunjung datang, hingga tim dari KJRI Kota Kinabalu melakukan sosialisasi dibantu oleh para guru SIKK dan CLC. Saat itu tim dari KJRI Kota Kinabalu mendapatkan apatisme yang sangat tinggi dari pekerja-pekerja di ladang/TKI, apalagi dengan disosialisakannya biaya itsbat Nikah hanya RM8-RM58. KJRI Kota Kinabalu mensosialisasikan kepentingan kepemilikan dokumen

resmi yang dibantu oleh para guru SIKK dan CLC yang berada di ladang-ladang sawit untuk meyakinkan para pekerja.

1. Kerjasama KJRI Kota Kinabalu dengan Pengadilan Agama Jakarta Pusat, PWNI dan BHI

Berdasarkan kondisi WNI/TKI di Sabah, Kementerian Luar Negeri RI melalui KJRI Kota Kinabalu mengajak bekerja sama dengan Mahkamah Agung RI melalui Pengadilan Agama Jakarta Pusat agar dapat membantu memberikan solusi terhadap permasalahan tersebut sehingga WNI/TKI di wilayah Sabah memperoleh bukti otentik dari perkawinannya. Mahkamah Agung RI melalui Surat Keputusan Mahkamah Agung RI:Nomor 084/KMA/SK/V/2011

Memberikan izin bagi Pengadilan Agama Jakarta Pusat sebagai satu-satunya Pengadilan yang berwenang untuk melakukan siding pengesahan perkawinan di Kantor Perwakilan RI di Luar Negeri. KJRI Kota Kinabalu bekerjasama dengan Pengadilan Agama Jakarta Pusat untuk pertama kalinya pada tanggal 20 Juni 2011 menyelenggarakan sidang penetapan pengesahan perkawinan bagi pasangan WNI suami-isteri yang sebelumnya sudah menikah tetapi belum memiliki buku nikah. Berdasarkan keputusan Mahkamah Agung RI No. 084/2011 25 Mei 2011, siding itsbat pertama ini diselenggarakan di Kantor KJRI Kota Kinabalu dan dibagi menjadi dua majelis hakim, yaitu majelis hakim pertama terdiri dari seorang hakim ketua, Drs. H. Masrum, MH/Ketua Pengadilan Agama Jakarta Pusat (sekarang Drs. H. Moch. Sukkri, SH., MH), dandua orang hakim anggota,

masing-masing, Drs. Yusran, MH dan Dra. Hj. Nadirah Basir, SH, MH, satu orang panitera, Ahmad Majid, SH dan Budi Sukirno (jurusita). Sedangkan majelis hakim kedua terdiri dari Drs. Rusman Mallapi, SH, MH (hakim ketua) dan 2 orang hakim anggota, Drs. H. Rohmad Ariadi, SH dan Drs. H. Ahmad Manshur Noor (panitera), Nova Asrul Lutfi, SH dan Achmad Fadli (jurusita).

Latar belakang terselenggaranya sidang itsbat nikah juga diutarakan oleh Riyance Sari seorang staf Pengadilan Agama Jakarta Pusat yang menjadi panitia pelaksana sidang itsbat nikah di KJRI Kota Kinabalu, mengatakan :

“Latar belakang terselenggaranya itsbat nikah ini karena masalah WNI di Sabah yang semakin lama semakin bertambah dan mereka tidak mencatatkan perkawinannya di pencatatan sipil. Proses kerjasama dengan KJRI Kota Kinabalu sangat baik, lancar, dan sesuai aturan ketentuan yang berlaku. KJRI Kota Kinabalu melakukan penyambutan yang sangat luar biasa, Para WNI sangat diperhatikan dan proses sidang sangat lancar karena semua sarana dan prasarana yang lengkap. Peranan pemerintah dalam program ini dititik beratkan pada aspek pembinaan, serta perlindungan dan memberikan berbagai kemudahan kepada pihak yang terkait. Khususnya WNI dalam sidang itsbat nikah supaya para WNI untuk mendapatkan keabsahan dalam pernikahan karena selama bertahun-tahun menikah tetapi tidak ada buku

nikah.” (Riyance Sari, 4 April 2018)

Sesuai dengan teori diplomasi, bentuk komunikasi Pemerintah Indonesia dengan Pemerintah Sabah adalah menghasilkan diplomasi preventif yaitu mencegah agar tidak terjadi lagi berbagai masalah yang berkaitan dengan WNI yang berada di Sabah, serta negosiasi merupakan salah satu fungsi dan jalan utama dalam upaya menyelesaikan permasalahan yang di tuangkan dalam bentuk sidang itsbat nikah sebagai salah satu bentuk upaya perlindungan hukum KJRI Kota Kinabalu yang masuk dalam fungsi perlindungan (*protecting*).

Perlindungan (*Protecting*)

Proteksi yaitu Perwakilan RI bertanggung jawab untuk melindungi individu, harta benda, serta kepentingan-kepentingan warga negaranya yang berada di luar negeri. Perlindungan Warga Negara Indonesia (WNI) dan Badan Hukum Indonesia (BHI) merupakan fungsi sekaligus tugas perwakilan dalam melaksanakan kepentingan nasional dan warga negaranya sebagaimana diatur dalam Konvensi Wina Tahun 1963 tentang Hubungan Konsuler yang telah disahkan oleh Pemerintah RI dengan UU No. 1 Tahun 1982 Tanggal 25 Januari 1982, yaitu Pasal 5 tentang fungsi-fungsi konsuler, ayat (a) yaitu melindungi kepentingan-kepentingan Negara pengirim dan kepentingan-kepentingan warga negaranya yang berada dinegara penerima, baik perseorangan maupun badab-badab hukum, dalam batas-batas yang dibenarkan oleh Hukum Internasional dan ayat (e) yaitu menolong dan membantu warga negara pengirim

baik individu maupun badan-badan usaha.

Dengan semakin meningkatnya jumlah WNI di Sabah dan adanya bermacam-macam masalah yang dihadapi seperti WNI terancam hukuman mati, *humantrafficking*, *overstayer*, WNI di daerah konflik, pemerintah terus berupaya serta menindak lanjuti dalam memberikan pelayanan serta perlindungan WNI di luar negeri. Dalam penelitian ini KJRI Kota Kinabalu berperan dalam melayani serta memberi perlindungan hukum terhadap WNI di Sabah yang diawali kerjasama dengan pihak-pihak terkait sehingga terselenggara Sidang Itsbat Nikah.

Sebagai upaya perlindungan bagi masa depan anak-anak WNI dan PMI di Sabah, KJRI Kota Kinabalu berulang kali menyelenggarakan Sidang Itsbat Nikah yang bertujuan untuk memberikan legalitas terhadap suatu perkawinan dan melindungi hak-hak anak-anak yang lahir dari pernikahan tersebut. Dengan dasar penetapan Itsbat Nikah nantinya dapat diterbitkan akta nikah yang nantinya akan berguna sebagai dasar pembuatan Surat Tanda Kelahiran (STK) anak serta dapat dijadikan dasar pembuatan surat perjalanan RI dan mengikuti ujian nasional. KJRI Kota Kinabalu terus berupaya untuk meningkatkan perlindungan serta mengurangi jumlah WNI tanpa dokumen di Sabah dengan melakukan kegiatan tersebut. KJRI Kota Kinabalu telah menyelenggarakan kegiatan sidang itsbat nikah sebanyak 6 (enam) kali sejak tahun 2011 – 2017, dengan jumlah pasangan yang dikabulkan permohonannya sebanyak 1.429 pasang.

Berdasarkan fungsi KJRI Kota Kinabalu sebagai kantor perwakilan RI yang bertugas melayani dan melindungi WNI, Konjen Irfan mengatakan:

“Pelayanan sidang Itsbat oleh KJRI, tentunya sangat penting dalam mewujudkan kepastian hukum bagi pernikahan yang belum terdaftar, guna memberikan perlindungan serta pengakuan terhadap status pribadi maupun status keluarga. Selepas Majelis hakim menyetujui pencatatan pernikahannya, kemudian dikeluarkan buku nikah dengan terhitung mulai tanggal pernikahannya yang lalu, bukan tanggal hari ini. Dengan demikian, untuk pasangan yang telah memiliki anak, maka KJRI akan bisa membuatkan Surat Keterangan Lahir, dan hal tersebut langsung berkaitan dengan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, semuanya dilaksanakan dalam satu hari dan satu tempat, di KJRI Kota Kinabalu” terang Konjen Irfan. (kjrikotakinabalu.org)

Senada dengan Konjen Irfan, Ketua Pengadilan Agama Jakarta Pusat, Drs. Shukri mengatakan :

“Pihak Pengadilan Jakarta Pusat bekerjasama dengan Kemlu melaksanakan kegiatan ini yang jelas memberi manfaat bagi pasutri secara legalitas hukum perdata dan memberikan hak kepada anak-anak mereka untuk mengurus segala kepentingan administrasi seperti akta kelahiran. (kjrikotakinabalu.org)

Salah satu pasangan WNI suami isteri yang menjadi peserta sidang itsbat nikah yang sekaligus menjadi informan dalam penelitian ini yaitu Muhd Syafie Hamzah yang bekerja sebagai tukang kayu dan istrinya yang bernama Hastusti Binti Patiman yang

bekerja sebagai buruh mengemukakan perasaan gembiranya saat bisa mengikuti sidang itsbat nikah yang diadakan oleh KJRI Kota Kinabalu tahun 2016:

“Dengan adanya Konsulat Jendral Republik Indonesia dan pihak-pihak yang terkait saya dan suami sangat terbantu karena kami mendapatkan pengakuan pernikahan kami serta status anak-anak kami mempunyai status yang jelas karena bisa mendapatkan akta kelahiran”. (Hastuti Binti Patiman, 21 Maret 2018)

Pengadilan Agama Jakarta Pusat dalam sidang itsbat telah menetapkan pernikahan pasangan ini sah sesuai ketentuan agama dan tercatat oleh pemerintah. Penyelenggaraan itsbat nikah ini seterusnya akan menjadi acara rutin tahunan yang diselenggarakan oleh KJRI Kota Kinabalu. Itsbat nikah ini sendiri juga akan di bagi menjadi dua periode, yaitu untuk pasangan muslim dan juga untuk pasangan non-muslim.

Pengaruh Sidang Itsbat Nikah tahun 2016 di Kota Kinabalu Sabah terhadap hubungan bilateral Indonesia – Malaysia

Dalam studi Ilmu Hubungan Internasional khususnya fungsi perwakilan RI di luar negeri sangat berpengaruh terhadap stabilitas negara khususnya dalam mencapai kepentingan nasional. Hal ini memiliki tujuan baik yaitu untuk mensejahterakan warga negara Indonesia yang menetap di luar Indonesia, khususnya di Malaysia. Hubungan bilateral Indonesia – Malaysia didalam beberapa tahun terakhir dapat dikatakan semakin meningkat di berbagai bidang. Saling

kunjung antar Kepala Negara/Pemerintah dan Pejabat Tingkat Tinggi dalam beberapa tahun terakhir menjadi indikator positif terpeliharanya dan meningkatnya hubungan baik antara kedua negara. Sejumlah mekanisme kerja sama bilateral di berbagai sektor menunjukkan peningkatan kerja sama yang semakin erat antara Indonesia dengan Malaysia. Meskipun demikian, masih terdapat berbagai permasalahan yang perlu diatasi oleh kedua negara, khususnya dalam bidang perlindungan WNI, penyelesaian wilayah perbatasan, dan peningkatan perdagangan, pariwisata dan investasi.

Sebagai fungsi perwakilan RI di luar negeri dapat diartikan bahwa pelaksanaan sidang itsbat nikah yang diselenggarakan oleh KJRI Kota Kinabalu yang bekerja sama dengan Pengadilan Agama Jakarta Pusat dan Pemerintah Negeri Sabah adalah serangkaian dari bagian fungsi diplomat yaitu fungsi perlindungan (*protecting*) yang masuk kedalam pelayanan dan perlindungan WNI.

Ada beberapa program yang dihasilkan dari hubungan bilateral tersebut, antara lain:

- a. Peningkatan kerja sama bilateral Indonesia dan Malaysia di bidang kekonsuleran dan penegakan hukum
- b. Pemahaman ketentuan ketenagakerjaan baik di Indonesia dan kaitannya dengan ketentuan di Malaysia.
- c. Inovasi informasi melalui *public campaign* mengenai bagaimana bekerja sebagai TKI di Malaysia.
- d. Melakukan program-program yang bersifat tidak langsung untuk mengatasi permasalahan

yang ada, dilakukan juga program-program yang bersifat langsung dan preventif, seperti:

1. Pemberdayaan TKI/WNI Bermasalah melalui program “Saya Mau Sukses”

Upaya penyelesaian TKIB melalui program repatriasi merupakan solusi bagi penyelesaian masalah di Malaysia. Para TKIB akan di tampung di shelter KBRI atau KJRI yang bekerja sama dengan BUMN untuk melatih mereka dalam membuat produk seperti souvenir yang nantinya akan dipasarkan melalui sentra-sentra UKM.

Dengan program ini, harapannya adalah mereka tidak kembali menjadi tenaga kerja informal di luar negeri, namun menjadi *entrepreneur-entrepreneur* Usaha Kecil Menengah (UKM) dan menciptakan lapangan pekerjaan bagi dirinya sendiri maupun orang lain, dan menjadi tenaga formal di tanah air maupun di luar negeri.

2. Pendirian *Community Learning Center* (CLC)

Salah satu dampak dari migrasi adalah terbentuknya ikatan perkawinan antara para TKI di perantauan. Peraturan Malaysia yang melarang adanya perkawinan antara TKA pemegang visa tertentu, tidak menghalangi para TKI/WNI untuk menikah secara tidak resmi atau menikah sirri hingga beranak pinak. Masalah muncul pada saat anak-anak hasil perkawinan sirri mulai memasuki usia sekolah. Status pernikahan yang tidak resmi, menyebabkan tidak jelasnya status kependudukan dan tidak dimilikinya dokumen bagi anak-anak tersebut. Hal ini berdampak pada tertutupnya akses pendidikan yang ada di Malaysia terutama pada anak-anak

yang berada di perkebunan sawit tempat orang tua mereka bekerja.

Dengan adanya sidang itsbat nikah untuk memberikan perlindungan hukum kepada TKI/WNI yang belum tercatat perkawinannya yang sah secara aturan negara maka sidang itsbat akan memperjelas status kewarganegaraan dan kependudukan WNI, yang nantinya akan berdampak pada pendidikan anak-anak TKI/WNI yang berada di Malaysia. Hal ini merupakan bentuk kerja sama antara Pemerintah Indonesia – Malaysia melalui KJRI Kota Kinabalu di fungsi pensosbud khususnya di bidang pendidikan. Dengan demikian hubungan bilateral antara Indonesia – Malaysia dengan adanya sidang itsbat nikah ini adalah untuk saling meningkatkan kerjasama di berbagai bidang untuk mencapai kepentingan nasional dan hubungan diplomatik antara kedua negara agar lebih erat terutama dalam mengatasi permasalahan WNI yang berada di Sabah Malaysia yang tidak memiliki dokumen resmi.

Oleh sebab itu maka banyak warga negara Indonesia yang kebanyakan berprofesi sebagai petani atau pekerja ladang sawit yang berada jauh dari pusat kota yang jarang terjangkau dan belum terdata oleh negara, mereka hanya melakukan pernikahan secara agama/siri sehingga belum memiliki dokumen pernikahan karena tidak mendaftarkan dan tercatat di catatan sipil ataupun kantor urusan agama di Indonesia. Padahal surat nikah tersebut sangat penting di miliki oleh setiap pasangan yang telah menikah karena merupakan dokumen yang sangat penting untuk kelangsungan hidup serta proses pembuatan akta lahir bagi anak. Maka

dari itu, KJRI Kota Kinabalu bekerja sama dengan Pengadilan Tinggi Agama Jakarta Pusat, Pejabat Direktorat PWNI dan BHI Kementerian Luar Negeri dan juga dari perwakilan pemerintah Sabah menyelenggarakan itsbat nikah.

Hal ini bertujuan agar warga negara Indonesia yang sudah tinggal lama dan menetap serta sudah memiliki anak tetapi belum memiliki dokumen negara khususnya surat nikah bisa segera memilikinya, dengan begitu untuk kedepannya akan memperjelas status kewarganegaraan serta mudah di dalam mengurus dokumen kenegaraan seperti akta lahir anak, memperoleh pendidikan dan lain sebagainya serta status pernikahan akan lebih jelas.

Penutup

Dampak dari tidak ada kepemilikan dokumen kewarganegaraan mengakibatkan para TKI/WNI yang menikah dengan sesama TKI/WNI harus melakukan pernikahan yang sah namun secara agama atau sirri saja atau tidak dicatatkan oleh lembaga perkawinan dengan aturan hukum negara. Akibatnya mereka kesulitan untuk mendapatkan hak-hak nya sebagai warga negara Indonesia, serta anak-anak dari hasil pernikahan tersebut tidak bisa mendapat hak-hak nya dalam memperoleh pendidikan saat mereka memasuki usia sekolah karena mereka tidak mempunyai Surat Tanda Kelahiran (STK) atau Akta Kelahiran serta dalam mengurus dokumen untuk kelangsungan hidup kedepannya. Sebagai fungsi perwakilan RI di luar negeri maka KJRI Kota Kinabalu sesuai dengan fungsi diplomat di bidang perwakilan (*representing*)

adalah mewakili dan memperjuangkan bangsa, mewujudkan kepentingan nasional, serta adanya perlindungan (*protecting*) yaitu melakukan fungsi kekonsuleran dalam pelayanan dan perlindungan WNI di Sabah. Adanya diplomasi preventif adalah untuk mencegah kasus-kasus yang terkait dengan WNI di Sabah yang menimbulkan masalah bilateral Indonesia – Malaysia khususnya kasus yang berpotensi *human security*, status hukum perkawinan WNI, KJRI Kota Kinabalu bekerja sama dengan Mahkamah Agung RI melalui Pengadilan Agama Jakarta Pusat dan melakukan negosiasi (*negotiation*) dengan Pemerintah Negeri Sabah, Malaysia untuk menyelenggarakan Sidang Itsbat Nikah tahun 2016 ini guna memperjelas status kewarganegaraan. KJRI Kota Kinabalu memberikan perlindungan hukum bagi para WNI yang berada di Sabah agar semua memiliki dokumen kewarganegaraan, dapat memiliki hak-haknya sebagai warga negara Indonesia serta WNI dan anak-anaknya dapat memperoleh berbagai hak dan fasilitas dari pemerintah RI, tidak hanya fasilitas pendidikan melainkan hak pemilu dan sebagainya dan semua menjadi lebih terbuka. Disamping itu hubungan bilateral antara Indonesia – Malaysia dengan adanya sidang itsbat nikah ini adalah untuk saling meningkatkan kerjasama di berbagai bidang untuk mencapai kepentingan nasional dan hubungan diplomatik antara kedua negara agar lebih erat terutama dalam mengatasi permasalahan WNI yang berada di Sabah Malaysia yang tidak memiliki dokumen resmi.

Daftar Pustaka

Ambarwati, Ramadhany, Denny, dan Rusman, Rina. 2010. Hukum Humaniter Internasional dalam Studi Hubungan Internasional. Jakarta. Rajawali Pers

Brierly, J.L. 1954. The Law of Nations. London: Oxford at the Clarendon Press

Holsti, K. J. 1987. Politik Internasional: Kerangka Analisa (terj). Jakarta: Pedomam Ilmu Jaya.

Iucu, Oana. 2010. Diplomacy and Diplomatic Function [pdf]. PhD Associate Proffesor.

Jemadu, Aleksius. 2008. Politik Global dalam Teori & Praktik. Yogyakarta: Graha Ilmu.

KJRI Kota Kinabalu. 2012. Konsulat Jenderal Republik Indonesia di Sabah Malaysia. Kota Kinabalu. Fungsi Sosial Budaya

Mauna, Boer. 2000. Hukum Internasional. Bandung: PT. Alumni

Perwita, Anak Agung Banyu dan Yanyan Mochamad Yani. 2005. Pengantar Ilmu Hubungan Internasional. Bandung: Rosdakarya.

Roy, S.L. 1991. Diplomasi. Jakarta. C.V Rajawali

Starke, J.G. 2008. Pengantar Hukum Internasional. Jakarta. Sinar Grafika

Sugiyono. 2013. Metodologi Penelitian Kualitatif dan R & D. Bandung: Alfabeta

Suryokusumo, Sumaryo. 2004. Praktik Diplomasi. Bandung: PBIb

