7-31-2005

Kewenangan Perwakilan RI di Luar Negeri

Nicholas Tandi Dammen

Follow this and additional works at: <https://scholarhub.ui.ac.id/ijil>

Recommended Citation

Dammen, Nicholas Tandi (2005) "Kewenangan Perwakilan RI di Luar Negeri," *Indonesian Journal of International Law*: Vol. 2 : No. 4 , Article 3.

DOI: 10.17304/ijil.vol2.4.3

Available at: <https://scholarhub.ui.ac.id/ijil/vol2/iss4/3>

This Article is brought to you for free and open access by the Faculty of Law at UI Scholars Hub. It has been accepted for inclusion in Indonesian Journal of International Law by an authorized editor of UI Scholars Hub.

Kewenangan Perwakilan RI Di Luar Negeri

Nicholas Tandi Dammen*

Vienna Convention on Diplomatic Relations has become universal declaration for its jurisdiction system and has been ratified by all nations in the world. Reciprocity principle has become the major drive in enabling all parties to exercise the convention. In the establishment of diplomatic relations between states, all states represent as the sending state as well as the receiving state for diplomatic missions. Therefore, each state will grant additional privileges, immunities and protection to all diplomatic agents assign in the receiving state. The rising number of states and international organizations influenced the diplomatic mission in its relations and interaction with state actors in the receiving state. Hence, the functions of a diplomatic mission consist of representing, negotiating, protecting, promoting and ascertaining as well as reporting all aspects (economic, politic and socio-culture aspects). The recent agenda is to protect Indonesia's citizens and legal entities, particularly concerning Indonesia labour and citizen by politically, humanitarian and legally approaches. The Act No.37 year 1999 on Indonesian Foreign Relations has become guidance for Department of Foreign Affairs of Indonesia to protect its citizen abroad. The establishment of the Directorate of Protection of Indonesian Citizens and Legal Entities is a concrete step in order to protect Indonesia's citizens and legal entities as Government effort and commitment to reshape diplomatic missions' image to be a home for all Indonesian citizen.

I. Diplomasi dan Politik Luar Negeri

Politik luar negeri ditujukan untuk memajukan dan melindungi kepentingan negara, sedangkan fungsi utama diplomasi

* Penulis memulai kariernya di Departemen Luar Negeri Republik Indonesia sejak tahun 1975 dan saat ini menjabat sebagai Direktur Jenderal Analisis Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan. Beliau menyelesaikan pendidikan formal pada tahun 1975 di Fakultas Ilmu Politik, Universitas Hassanuddin dan kemudian melanjutkan ke University of Humberside, United Kingdom, dengan memperoleh gelar MA pada tahun 1997. Selain itu, Beliau juga memperoleh penghargaan Satya Lencana Karya Satya atas pengabdian selama 20 tahun dari Pemerintah Indonesia.

adalah melindungi dan memajukan kepentingan nasional. Untuk melindungi dan memajukan kepentingan nasional, setiap bangsa harus menentukan sikapnya terhadap bangsa lain dan juga harus menentukan arah tindakan yang akan diambil dan dicapai dalam urusan internasional. Sesuai dengan fungsi utama dari politik luar negeri adalah mengambil keputusan mengenai hubungan luar negeri, maka tugas utama diplomasi adalah untuk melaksanakannya dengan tepat dan efektif. Strausz-hupe dan Possony (Roy: 1985, 35) mengatakan bahwa politik luar negeri dibagi ke dalam dua kategori, yaitu keputusan dan pelaksanaan. Perumusan politik yang berkaitan dengan hubungan luar negeri dan pelaksanaannya termasuk dalam kategori politik luar negeri.

Diplomasi adalah kegiatan politik dan merupakan bagian dari kegiatan internasional yang saling berpengaruh dan kompleks, dengan melibatkan pemerintah dan organisasi internasional untuk mencapai tujuan-tujuannya, melalui perwakilan diplomatik atau organ-organ lainnya (Suryokusumo:2004, 54). Diplomasi merupakan pengetahuan dan seni yang bersifat individual dan sosial. Diplomasi berbicara tentang sejarah, sistem dan filsafat politik, kebudayaan, kepentingan ekonomi, dan nilai-nilai etis dari anggota masyarakat dunia. Para diplomat membuat laporan analisa yang dikirim ke kementerian luar negerinya mengenai masalah yang menjadi perhatian di negara akreditasi/penerima, kemudian diolah menjadi data yang penting dalam perumusan kebijakan luar negeri. Hubungan antara diplomasi dan kebijakan luar negeri adalah untuk membentuk dan menciptakan peran suatu negara di politik internasional. Selain itu, tugas utama Diplomat adalah dapat memahami dan bertindak dengan cepat dan cermat memperjuangkan kepentingan negaranya, khususnya di negara akreditasinya. Menurut Sir Victor Wellesley, diplomasi bukan suatu kebijakan, melainkan upaya untuk memberikan pengaruh terhadap kebijakan atau pandangan negara lain. Kebijakan tersebut adalah suatu kebijakan untuk menetapkan strategi, diplomasi, dan taktik. (Plano dan Olton:1988, 41).

Kualitas dan keberhasilan politik luar negeri tidak tergantung pada tujuan yang abstrak melainkan pada pelaksanaan diplomasi yang nyata melalui berbagai cara yaitu dengan menyebarluaskan kebijakan yang diambil, menjelaskannya, dan merundingkan persetujuan-persetujuan yang menjamin keamanan negara, baik perang maupun damai. Diplomasi berusaha menciptakan kesesuaian dan mendamaikan perbedaan-perbedaan dengan melakukan penengahan (mediasi dan negosiasi) antar negara dengan baik dan cerdas. Dalam hal ini, diplomasi Indonesia menerapkan pola 'intermestik' yaitu diplomasi yang menyuarakan kepentingan nasional ke masyarakat internasional, dan mengkomunikasikan perkembangan-perkembangan dalam negeri ke dunia internasional. Komunikasi ke dalam negeri bertujuan untuk membentengi kepentingan nasional serta mengambil langkah antisipatif dalam menghadapi arus tuntutan dunia.

Salah satu pelaku yang melaksanakan diplomasi adalah diplomat. Fungsi utama diplomat adalah mewakili negara pengirim ke negara akreditasi dalam organisasi-organisasi dunia dan forum internasional. Para diplomat dengan daya tarik dan keahlian bergaulnya mempengaruhi para pengambil keputusan di negara akreditasinya dan terhadap diplomat lain sehingga pendekatan bisa dicapai guna membantu peningkatan hubungan. Tugas utama seorang diplomat adalah memperoleh dan melaporkan informasi. Para diplomat mengirim informasi tentang negara lain mengenai sikap negara tersebut, kekuatan, kelemahan, aspirasi, dan lain-lain, sebagai dasar para eksekutif untuk membuat kebijakan hubungan luar negeri. Dengan seleksi dan evaluasi data yang disampaikan kepada pemerintahnya, maka akan menjadi masukan bagi pemikiran para pembuat keputusan agar lebih efektif dalam menyusun kebijakan-kebijakan nasional. Dalam era globalisasi, seorang diplomat harus mampu menggunakan seluruh bakat keahliannya untuk mencapai kesepakatan yang menguntungkan negaranya. Apabila perang dinyatakan, diplomat memiliki tugas untuk meyakinkan negara-negara lain yang netral mengenai justifikasi tindakan politik tersebut. Kegagalan untuk memanfaatkan keuntungan-keuntungan yang unik dari proses-proses diplomatik

akan menyebabkan negaranya kehilangan keuntungan-keuntungan yang bisa diperoleh, sedangkan diplomasi yang baik bisa mengurangi kekurangan-kekurangan seperti misalnya kelemahan suatu negara yang berada di tengah percaturan global yang didominasi oleh politik kekuatan negara-negara adikuasa.

II. Sejarah dan Macam Perwakilan Diplomatik

Setiap negara yang berdaulat dan telah diakui oleh dunia internasional memiliki *right of legation* atau hak legasi. Hak ini termasuk untuk menempatkan wakilnya ke negara lain atau sebaliknya menerima wakil-wakil dari negara-negara lain. Hak ini diterima oleh Konvensi Havana pada tahun 1928 dalam Pasal 1. Namun demikian, untuk menerima dan menempatkan wakilnya ke dan dari negara lain bukan merupakan suatu keharusan melainkan kesepakatan antara kedua negara.

Dalam Pasal 2, Konvensi Wina tahun 1961 dijelaskan bahwa *the establishment of diplomatic relations between states, and of permanent diplomatic missions, takes place by mutual consent*. Pembukaan hubungan diplomatik antara negara dan pembukaan perwakilan tetap diplomatik dilakukan atas saling kesepakatan. Kesepakatan antar kedua negara dapat dalam bentuk perjanjian persahabatan, komunique bersama dan sebagainya. Pembukaan hubungan diplomatik dan pembukaan perwakilan tetap dalam Konvensi Wina merupakan dua hal yang berbeda. Suatu negara dapat lebih dahulu melakukan pembukaan hubungan diplomatik baru kemudian melakukan pembukaan perwakilan tetap. Pembukaan hubungan diplomatik dan pembukaan perwakilan tetap tidak dapat dipaksakan oleh suatu negara kepada negara lainnya. Pembukaan hubungan diplomatik sangat berkaitan dengan pengakuan suatu negara kepada negara lain. Dalam hukum internasional, tidak memuat suatu kewajiban hukum untuk mengakui suatu negara dan sebaliknya, negara tersebut tidak dapat memaksa untuk menerima wakil-wakil dari negara yang tidak diakuiinya (Mauna:2000, 499).

Perwakilan tetap dalam hubungan internasional mulai mendapat landasan yang kuat, sejak perdamaian Westphalia 1648. Kemudian, dilengkapi dengan hasil Kongres Wina 1815 dan Kongres Aachen 1818. Sebagai kelengkapan yang terakhir, diselenggarakan Konvensi oleh PBB di Wina mengenai hubungan diplomatik dengan hasil *Vienna Convention on Diplomatic Relations* (1961) dan diberlakukannya *Vienna Convention on Consular Relations* (1963) pada Bulan April 1963. Kedua konvensi tersebut, pada hakekatnya adalah pedoman tertulis dan lebih rinci mengenai hasil konvensi sebelumnya serta kebiasaan dan tradisi yang digunakan dalam hubungan internasional. Dalam praktek internasional terdapat dua kategori perwakilan yaitu:

- a. Perwakilan diplomatik yang ditugaskan tetap pada suatu negara tertentu untuk saling memelihara hubungan rutin antara negara-negara tersebut.
- b. Perutusan (*mission*) untuk menghadiri konferensi atau kongres internasional untuk ikut serta dalam pembuatan persetujuan dan mewakili negara.

Sedangkan, petugas-petugas pada perwakilan diplomatik/perutusan dapat dibedakan dalam tiga kategori, yaitu:

- a. Duta besar atau menteri berkuasa penuh, kuasa usaha, konsul, perwakilan dagang (*trade representative*), sekretaris pertama, kedua dan ketiga dari kedutaan atau misi-misi dan atase militer.
- b. Personil administratif yaitu kepala sekretariat, penerjemah, pegawai sandi, dan pembantu perwakilan atau misi lainnya.
- c. Personil-personil pembantu seperti sopir, juru telepon, penjaga pintu, pembantu rumah tangga, dan lain-lainnya.

Dalam Pasal 14 Konvensi Wina 1961 menjelaskan bahwa Kepala Perwakilan dibagi atas tiga tingkatan:

- a. Duta-duta Besar yang diakreditasikan kepada Kepala Negara dan para perwakilan lain yang sama pangkatnya.
- b. Para Utusan, *Minister*, dan *Internuncios* yang diakreditasikan kepada Kepala Negara.
- c. *Charge d'affairs* (Kuasa Usaha)

Kuasa Usaha tidak diperbantukan kepada Kepala Negara melainkan kepada Menteri Luar Negeri. Terdapat dua pengertian mengenai Kuasa Usaha yaitu:

1. Kuasa Usaha tetap (*Charge d'affairs en pied*) yang menjabat kepala perwakilan.
2. Kuasa Usaha sementara yang menjalankan pekerjaan kepala perwakilan, sementara pejabat tetap belum datang atau sedang tidak ada di tempat.

Pada masa sekarang, setiap perwakilan hampir seluruhnya berstatus Kedutaan Besar dan dipimpin oleh seorang Duta Besar. Di beberapa tempat, perwakilan diplomatik masih dalam tingkat Kantor *Legation* yang dipimpin oleh seorang Diplomat berpangkat *Minister* (Duta), seperti Monaco, San Marino di Paris serta Brussel (Mauna: 2000, 479-480).

Perwakilan konsulat tidak mempunyai kewenangan sebagai perwakilan diplomatik dan tidak bertindak mewakili negaranya, karena umumnya ditempatkan di kota-kota perdagangan atau kota pelabuhan. Konsulat berhubungan dengan otoritas setempat dan tidak dengan pemerintah pusat negara penerima/akreditasi. Konsulat tunduk pada kedutaan negara asalnya walaupun bukan bagian misi diplomatik sehingga tidak mempunyai kekebalan diplomatik penuh. Seorang petugas konsuler tidak memerlukan surat kuasa (*Letter of credence*) yang ditandatangani kepala negara seperti Duta Besar, tetapi mempunyai surat pengangkatan (*Consulair patent*) yang dibuat Menteri Luar Negeri. Untuk pengangkatan seorang duta diperlukan surat persetujuan lebih dulu dari kepala negara penerima/akreditasi, sedang untuk konsul tidak menjadi suatu keharusan. Pasal 9 Konvensi Wina 1963, membagi perwakilan konsuler atas 4 kepangkatan yaitu (Mauna: 2000, 533):

1. Konsul Jenderal,
2. Konsul,
3. Konsul Muda,
4. Pembantu-pembantu konsul (*Consul Agencies*).

Perbedaan mendasar antara perwakilan konsulat dan perwakilan diplomatik adalah bahwa perwakilan konsulat bertindak melayani berbagai kepentingan, baik untuk negara lain maupun negara yang diwakilinya. Dengan demikian, tugas konsul adalah mengumpulkan informasi dagang, mendata komoditas ekspor-impor, pertanian, kesenian, dan mengurus kelahiran, perkawinan, kematian serta pelayanan paspor, visa dan lain-lain terutama bagi warga negaranya di negara penerima/akreditasi (Brierly: 1954, 216).

III. Hak dan Kewenangan Pejabat Perwakilan Diplomatik

Pelaksanaan serta pengakuan hak-hak kekebalan dan hak-hak istimewa diplomatik, pada awalnya berdasar pada hukum kebiasaan internasional, artinya berdasarkan kebiasaan yang berlangsung dalam pergaulan diplomatik internasional. Dalam perkembangannya, pergaulan diplomatik memerlukan konvensi internasional untuk dijadikan dasar hukum secara yuridis dan dipergunakan oleh semua negara secara timbal balik. Upaya-upaya yang telah dilakukan dalam penyusunan konvensi internasional yang mengatur hubungan internasional, antara lain:

1. Kongres Wina 1815, disusul dengan kongres Aix La Chapelle tahun 1818.
2. *Convention on Diplomatic Officers* di Havana pada tahun 1928
3. *Research on International Law* 1932 oleh Universitas Harvard
4. *Provisional Draft of Convention Concerning Diplomatic Immunities and Privileges* oleh *Asian African Legal Consultative Committee* tahun 1958 di Cairo.

Disusunnya Konvensi Wina 1961 merupakan konvensi terpenting yang membahas hak-hak kekebalan dan hak-hak istimewa diplomatik seperti yang dilaksanakan sekarang ini, sehingga ketentuan-ketentuan pengakuan serta pelaksanaan hak-hak kekebalan diplomatik kini diakui secara internasional sebagai Hukum Internasional. Hak kekebalan diplomatik mencakup dua pengertian yaitu *Inviolability* dan *Immunity*. *Inviolability* adalah

kekebalan terhadap alat-alat kekuasaan dari negara penerima/akreditasi dan kekebalan terhadap segala gangguan yang merugikan serta hak untuk mendapatkan perlindungan dari alat-alat kekuasaan negara penerima/akreditasi. Sedangkan, *immunity* diartikan sebagai kekebalan terhadap yurisdiksi dari hukum-hukum negara penerima/akreditasi, baik hukum pidana maupun perdata.

Kekebalan Diplomatik (*Diplomatic Immunity*) pada dasarnya adalah hak untuk tidak dapat diganggu-gugat (*inviolability*) seorang pejabat diplomatik dalam melaksanakan tugas sebagai wakil kekuasaan negara asing (*foreign power*). Bahwa pejabat diplomatik harus dijamin (*safe guarded*) keamanan dan kesejahteraannya, pada saat aktif melaksanakan tugasnya atas dasar pengertian timbal balik (*reciprocity*). Dalam pembukaan Konvensi Wina 1961 mengenai hubungan diplomatik, dijelaskan . . . *the purpose of such privileges and immunities is not to benefit individuals, but to ensure the efficient performance of the functions of diplomatic mission representing state*. Kekebalan-kekebalan dan hak-hak istimewa diplomatik yang diberikan kepada perwakilan diplomatik sesuai dengan Konvensi Wina 1961 sebagai berikut:

- Kekebalan-kekebalan diri pribadi, dalam Pasal 29.
- Kekebalan dari seorang wakil diplomatik, dalam Pasal 37 ayat 1.
- Kekebalan terhadap yurisdiksi peradilan pidana maupun perdata, dalam Pasal 31 ayat 1 dan ayat 2 jo Pasal 41 ayat 1 jo Pasal 9.
- Kekebalan dari kewajiban untuk menjadi saksi, dalam Pasal 31 ayat 2.
- Kekebalan kantor perwakilan asing dan tempat kediaman seorang wakil diplomatik, dalam Pasal 22 dan Pasal 30 ayat 1.
- Kekebalan korespondensi, Pasal 27.
- Kedudukan seorang wakil diplomatik di negara ketiga, dalam Pasal 40 ayat 1.
- Penanggalan kekebalan diplomatik, dalam Pasal 32.

- Hak-hak istimewa seorang wakil diplomatik, berupa pembebasan pajak dan bea cukai/bea masuk, dalam Pasal 34 dan Pasal 36.

Pasal 37 Konvensi Wina 1961 menjelaskan mengenai kekebalan-kekebalan dan hak-hak istimewa perwakilan diplomatik antara lain diberikan kepada (Mauna: 2000, 510-511):

- a. Pejabat-pejabat diplomatik perwakilan meliputi *Ambassador, Minister, Minister Counsellor, Counsellor, Secretary* dan *Attache*, serta pejabat-pejabat konselairi dan lain-lain.
- b. Pembantu-pembantu pribadi kepala perwakilan, pembantu rumah tangga, pengasuh anak-anaknya, sekretaris pribadi dan sebagainya.
- c. Anggota keluarga kepala perwakilan, anggota terdekat yang serumah atau tinggal bersama dengan kepala perwakilan.
- d. Kurier diplomatik dan lain sebagainya.

Ketentuan-ketentuan dalam Konvensi Wina 1963 berisikan *privileges* (hak-hak istimewa) dan *immunities* (kekebalan) yang diberikan kepada Konsul, tetapi terbatas pada (Mauna:2000, 533-536):

1. Kekebalan pribadi (Pasal 43 ayat 1).
2. Kekebalan surat-menyurat resmi dan arsip-arsipnya tanpa disensor (Pasal 36 ayat 1).
3. Pembebasan pajak setempat (Pasal 32 ayat 1 dan Pasal 49 ayat 1).
4. Hak menggunakan petugas sandi negara.
5. Kewajiban hadir dalam sidang keadilan, namun hanya terbatas pada hal-hal yang berhubungan dengan kedinasan.
6. Mempunyai hak berhubungan langsung dengan negara yang mengangkatnya.

Pelaksanaan serta pengakuan hak-hak kekebalan dan hak-hak istimewa diplomatik atas dasar timbal balik merupakan suatu

kesepakatan untuk memenuhi maksud dan tujuan dari misi perwakilan diplomatic yaitu *to ensure the efficient performance of the function of diplomatic missions representing states*. Di Indonesia, pelaksanaan serta pengakuan hak-hak kekebalan dan hak-hak istimewa diplomatik menggunakan pedoman pada Konvensi Wina 1961. Secara garis besarnya, kekebalan-kekebalan diplomatik di Indonesia dimuat dalam Pedoman Tertib Diplomatik dan Tertib Protokol Bp. 03-D tahun 1969 yang dikeluarkan oleh Departemen Luar Negeri Indonesia antara lain:

1. Kekebalan pribadi.
 - a. Kekebalan terhadap alat-alat kekuasaan dari negara penerima, misalnya terhadap tindakan paksaan, penahanan, dan penangkapan.
 - b. Berhak mendapat perlindungan terhadap gangguan atau serangan atas dirinya, kebebasannya, dan kehormatannya (Pasal 143, 144, dan 338 KUHP).
 - c. Kekebalan terhadap yurisdiksi dari hukum pidana dan hukum perdata.
 - d. Bebas dari kewajiban menjadi saksi.
2. Kekebalan Kantor Perwakilan dan rumah kediaman pribadi.
 - a. Kekebalan terhadap alat-alat kekuasaan dari negara penerima, misalnya terhadap tindakan paksaan untuk memasukinya.
 - b. Berhak mendapat perlindungan demi menjaga keamanannya.
 - c. Gedung-gedung, perabot-perabot dan milik lainnya, termasuk alat-alat pengangkutan/kendaraan, bebas dari pemeriksaan dan penahanan.
3. Kekebalan korespondensi.
 - a. Arsip dan dokumen perwakilan tidak dapat diganggu-gugat.
 - b. Surat-menyurat perwakilan dan anggota stafnya berhak mendapat kekebalan.
 - c. Kantong diplomatik tidak boleh dibuka dan ditahan.

Dalam menjalankan misinya, perwakilan diplomatik dipimpin oleh Kepala Perwakilan. Sesuai dengan Pasal 22 dan 30 Konvensi Wina 1961, kantor dan kediaman Kepala Perwakilan dan agen diplomatik tidak dapat diganggu gugat dan mendapatkan perlindungan dari negara penerima. Hak-hak istimewa ini didapat untuk menjamin kelancaran misi dari setiap perwakilan tetap yang berada di negara penerima. Selain itu, setiap perwakilan tetap diplomatik memiliki kewenangan untuk melakukan kebebasan bergerak di wilayah negara penerima. Dalam Pasal 26 Konvensi Wina 1961 “...the receiving state shall ensure to all members of the mission freedom of movement and travel to its territorial”. Negara penerima hendaknya dapat memberikan kemudahan kepada seluruh misi diplomatik untuk melakukan perjalanan di seluruh wilayah negara akreditasi. Untuk meningkatkan hubungan ekonomi, perdagangan, sosial dan budaya, maka para diplomatik berhak untuk mengetahui potensi negara penerima (Mauna: 2000, 515).

Pejabat diplomatik setelah melakukan suatu perjalanan di dalam wilayah negara akreditasi, akan melaporkan setiap kegiatan dan analisisnya kepada negara pengirim. Dalam melaporkan dan mengkomunikasikan hasil laporan, perwakilan tetap diplomatik memiliki kebebasan penuh untuk dijamin kerahasiaannya berkomunikasi dengan Pemerintahnya. Kewenangan yang dimiliki oleh perwakilan tetap diplomatik sesuai dengan Pasal 27 ayat 1 Konvensi Wina 1961 yang menjelaskan bahwa “...the receiving state shall permit and protect free communication on the part of the mission for all official purposes. In communication with the Government and the other missions and consulates of the sending state”. Negara penerima diharuskan untuk mengizinkan dan melindungi kebebasan berkomunikasi yang merupakan bagian dari misi untuk tujuan resmi. Kebebasan berkomunikasi termasuk di dalamnya mengenai surat menyurat, kantong diplomatik, dan kurir diplomatik. Kebebasan komunikasi dalam surat menyurat suatu perwakilan dengan Pemerintahnya, kantong diplomatik untuk membawa dokumen-dokumen bagi kepentingan nasional negara pengirim dan kurir diplomatik yang berpergian dengan

menggunakan paspor diplomatik, harus dilindungi oleh negara penerima.

Kewenangan perwakilan tetap diplomatik yang berkaitan dengan perlindungan terhadap warga negaranya merupakan bagian dari salah satu misi di negara penerima sesuai dengan Konvensi Wina 1963 mengenai Hubungan Konsuler yang telah diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia. Dalam Pasal 5 Konvensi Wina 1963, dijelaskan bahwa perwakilan tetap diplomatik memiliki kewenangan untuk melakukan perlindungan terhadap kepentingan dan warga negaranya secara individu dan badan hukum dalam batas yang diijinkan oleh hukum internasional. Perlindungan terhadap warga negara dari negara pengirim dapat berupa hal-hal yang bersifat pelayanan konsuler seperti pembuatan akta (tanda bukti kebenaran), adopsi, perkawinan, perceraian, ekstradisi, kewarganegaraan, *assylum* (suaka politik), warga negara RI terlantar, Tenaga Kerja Indonesia, anak buah kapal dan nakhoda, pengurusan jenazah WNI di luar negeri, repatriasi dan deportasi WNA di Indonesia. Pelayanan konsuler tersebut, dilakukan oleh perwakilan tetap untuk memudahkan dalam menyelesaikan segala permasalahan yang berkaitan dengan Warga Negara RI di luar negeri.¹

Perlindungan Warga Negara Indonesia (WNI) dan Badan Hukum Indonesia (BHI) adalah fungsi dan 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 di Negara penerima, baik perseorangan maupun badan-badan hukum, dalam batas-batas yang dibenarkan oleh Hukum Internasional; dan ayat (e) yaitu

¹ Departemen Luar Negeri, Petunjuk Konsuler, Sekretariat Jenderal Protokol dan Konsuler, Jakarta, Deplu (1996).

menolong dan membantu warga negara pengirim baik perseorangan maupun badan-badan usaha. Departemen Luar Negeri berupaya semaksimal mungkin untuk melaksanakan konsep kepedulian dan keberpihakan yang telah dicanangkan tersebut. Pelaksanaan perlindungan berdasarkan pada *multi-prong approach* yang dilakukan baik dengan pendekatan politis, upaya kemanusiaan, dan advokasi hukum. Perlindungan ditujukan bagi WNI dan BHI baik sebagai korban maupun pelaku/penyebab masalah dilakukan melalui jalur sebagai berikut:

- a) Perlindungan dengan pendekatan politis, dilakukan dengan kerja sama antar Pemerintah (G to G) dengan negara penerima, kerja sama G to G dengan sesama negara pengirim, kerja sama G to NGO (LSM/Ornop), kerja sama G to Organisasi Internasional (ILO, IOM, UNHCR, etc), kerja sama G to Organisasi keagamaan dan kerja sama G to *private/individual* atau *private to private* (*Indonesian community abroad*).
- b) Upaya kemanusiaan, dilakukan dengan kunjungan regular/konsultasi bagi korban ataupun pelaku kejahatan; pemberian bantuan kebutuhan pokok; kunjungan rohaniawan; repatriasi dan layanan kesehatan/psiko sosial.
- c) Advokasi hukum, dilakukan dengan cara pemberian pengacara (*state lawyer, pro-bono, fee-paying lawyer*); konsultasi hukum (pemberian gambaran secara umum proses yang akan dihadapi dan upaya yang bisa dilakukan); dan mediasi (baik perwakilan sebagai mediator atau pihak ketiga).

IV. Tugas dan Fungsi Pejabat Perwakilan Diplomatik

Tugas perwakilan diplomatik adalah menjamin efisiensi dari perwakilan asing di suatu negara sedangkan seorang pejabat perwakilan menciptakan *goodwill* atau pengertian bersama dan meningkatkan kepercayaan serta kerja sama internasional antar pemerintah dan rakyat dari kedua negara. Selain itu, memelihara dan melindungi kepentingan negara dan warga negaranya dalam mengadakan perjanjian (*negotiation*) dengan penilaian dan

pengetahuan yang tepat mengenai kondisi-kondisi di negaranya sendiri dan di luar negeri, menyelenggarakan upacara protokol, konvensi, dan persetujuan (*treaties*) secara timbal balik. Seorang diplomat harus mampu membuat laporan dan analisis mengenai kondisi politik, ekonomi, dan memberikan bahan-bahan yang penting untuk negaranya, serta mampu menunjukkan penilaian yang tepat dalam situasi yang kompleks. Secara garis besar, fungsi dari perwakilan diplomatik menurut Konvensi Wina 1961, antara lain mewakili negara pengirim pada negara penerima/akreditasi, melindungi kepentingan-kepentingan negara pengirim dan sesuai dengan Hukum Internasional, mengadakan persetujuan pemerintah dengan negara penerima/akreditasi, memberikan keterangan tentang kondisi dan perkembangan negara penerima/akreditasi sesuai prosedur/undang-undang yang berlaku dan melaporkannya kepada pemerintah negara pengirim, dan memelihara hubungan persahabatan antara negara pengirim dengan negara penerima/akreditasi, serta mengembangkan hubungan ekonomi, kebudayaan dan ilmu pengetahuan.

Fungsi perwakilan konsuler menurut Konvensi Wina 1963 Pasal 5, adalah sebagai berikut:

1. Melindungi kepentingan negara dan warga negara pengirim di negara penerima/akreditasi, baik secara individual maupun badan-badan resmi (yayasan, perusahaan, lembaga/Badan Usaha Milik Negara) dalam batas yang diizinkan oleh Hukum Internasional.
2. Melanjutkan dan mengembangkan hubungan perdagangan, ekonomi, kebudayaan, dan ilmu pengetahuan antara negara penerima/akreditasi dengan negara pengirim, serta memelihara hubungan persahabatan antar negara.
3. Memberikan keterangan yang sesuai dengan undang-undang yang berlaku tentang kerja sama perdagangan, ekonomi, kebudayaan dan ilmu pengetahuan, dan melaporkan kepada pemerintahnya, serta memberikan informasi kepada orang-orang yang berminat.

4. Memberikan paspor dan dokumen perjalanan kepada warga negara pengirim dan visa atau dokumen terkait kepada orang-orang yang ingin mengunjungi negara pengirim.
5. Membantu dan menolong warga negara baik individu atau badan-badan hukum dari negara pengirim.
6. Bertindak sebagai notaris dan pencatat sipil atau dalam kapasitas semacam itu dan menyelenggarakan fungsi yang bersifat administratif dengan tidak bertentangan pada undang-undang negara penerima/akreditasi.
7. Bertindak sebagai subyek dalam praktek dan prosedur pengadilan atau badan-badan hukum dan mewakili atau mengatur perwakilan bagi warga negara dari negara pengirim untuk tujuan peradilan sesuai dengan undang-undang dan ketentuan dari negara penerima.
8. Memberikan dokumen yuridis dan ekstra yuridis atau surat otentik untuk digunakan sebagai bukti di pengadilan di negara pengirim sesuai dengan persetujuan internasional yang berlaku.
9. Wajib melakukan supervisi dan pengawasan sesuai dengan undang-undang negara pengirim, dalam hubungan dengan kapal-kapal dan pesawat-pesawat terbang yang terdaftar di negara pengirim.
10. Melakukan fungsi lain yang dipercayakan kepada perwakilan konsuler yang diberikan negara pengirim dengan tidak bertentangan pada undang-undang serta persetujuan internasional yang berlaku antara negara pengirim dengan negara penerima/akreditasi.

VI. KESIMPULAN

Konvensi Wina tentang hubungan diplomatik, pada saat ini telah menjadi suatu konvensi yang bersifat universal karena seluruh negara di dunia telah meratifikasi instrumen yuridis tersebut. Namun demikian, banyak kasus yang terjadi dimana peradilan nasional mendasarkan sebagian besar keputusan sesuai dengan ketentuan konvensi meskipun salah satu negara yang bertikai belum

menjadi pihak. Prinsip resiprositas menjadi kekuatan utama yang memudahkan semua pihak dalam menerapkan konvensi tersebut.

Dalam hubungan diplomatik, setiap negara merupakan negara pengirim dan sekaligus menjadi negara penerima akan suatu perwakilan, sehingga masing-masing negara akan memberikan hak-hak istimewa, kekebalan, atau perlindungan terhadap wakil-wakil dari negara asing yang berada di negaranya. Apabila suatu negara tidak memberikan hak-hak istimewa tersebut, maka diperkirakan secara langsung negara asing akan mengambil sikap yang sama, demikian pula sebaliknya. Perlakuan baik yang diberikan oleh negara penerima kepada setiap perwakilan asing di negaranya merupakan kepentingan bersama karena akan memudahkan para pejabat diplomatik dalam menjalankan misi negaranya masing-masing.

Meningkatnya jumlah negara-negara dan organisasi internasional telah memberikan pengaruh bagi perwakilan diplomatik dalam hubungan dan interaksi dengan para aktor-aktor pemerintah dan non-pemerintah di negara penerima. Oleh karena itu, tugas pejabat diplomatik saat ini tidak hanya *representing*, *negotiating*, *protecting*, *promoting*, dan pengamatan di segala bidang, tetapi meluas dalam menyelesaikan masalah-masalah bersama yang menjadi perhatian dunia internasional, seperti HAM, terorisme, lingkungan hidup, demokratisasi dan sebagainya. Tugas dan wewenang perwakilan diplomatik tidak lagi terbatas pada masalah bilateral dengan negara penerima, melainkan juga melaksanakan hubungan multilateral melalui konferensi-konferensi yang diadakan oleh organisasi dan forum internasional dalam memecahkan masalah-masalah yang menjadi perhatian dan kepentingan kedua belah pihak.

Di lingkungan nasional, kini masalah luar negeri sudah menjadi bagian dari kepedulian sehari-hari masyarakat. Dalam suasana krisis, masyarakat cenderung menuntut agar politik luar negeri dapat menyelesaikan masalah luar negeri yang langsung menyentuh kehidupan sehari-hari. Tuntutan masyarakat kini

memiliki bobot politis karena dapat disuarakan melalui DPR, media massa, LSM, atau kalangan akademik. Agenda penting yang muncul beberapa tahun belakangan ini adalah masalah perlindungan Warga Negara Indonesia di luar negeri, terutama menyangkut TKI/WNI yang bermasalah. Undang Undang No.37 tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri menjadi pedoman bagi Departemen Luar Negeri untuk melakukan perlindungan WNI di luar negeri. Pembentukan Direktorat Perlindungan WNI dan Badan Hukum Indonesia (BHI) merupakan komitmen pemerintah dalam pelaksanaannya, memberikan pelayanan perlindungan bagi WNI/BHI dan diharapkan dapat mengubah citra perwakilan-perwakilan RI di luar negeri untuk menjadi rumah Indonesia yang melindungi warganya.

DAFTAR PUSTAKA

1. Brierly, J.L., *the Law of Nations*, (1954), London, Oxford at the Clarendon Press.
2. Departemen Luar Negeri, *Pedoman Tertib Diplomatik dan Tertib Protokol*. (1969)
3. Jatikusumo (1956), *Hukum Internasional Bagian Damai*, Jakarta
4. Mauna, Boer (2000), *Hukum Internasional*, Bandung, PT. Alumni.
5. Mestoko, Sumarsono, (1988), *Hubungan Antar Bangsa*, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan.
6. Plano, Jack C. dan Olton, Roy (1988), *The International Relations Dictionary*, California, Fourth Edition, Longman.
7. Roy, Samendra Lal (1985), *Diplomasi*, Jakarta, PT.Raja Grafindo Persada.
8. Suryokusumo, Sumaryo, (2004), *Praktik Diplomasi*, Bandung, PB Iblam.
9. Suryono, Edy dan Arisoeandha, Moenir, (1986), *Hukum Diplomatik-Kekebalan dan Keistimewaannya*, Bandung, Angkasa.
10. Vienna Convention on Diplomatic Relations 1961.
11. Vienna Convention on Consular Relations 1963.