



**NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN UNDANG-UNDANG
TENTANG
HUBUNGAN LUAR NEGERI**



**BADAN KEAHLIAN
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA**

2019

**SUSUNAN TIM KERJA PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK
DAN RANCANGAN UNDANG-UNDANG TENTANG
HUBUNGAN LUAR NEGERI**

Penanggung Jawab : Dr. Inosentius Samsul, S.H., M.Hum.
Ketua : Yeni Handayani, S.H., M.H.
Wakil Ketua : Apriyani Dewi Azis, S.H.
Sekretaris : Stephanie Rebecca Magdalena R. Purba, S.H., M.H.
Anggota :
 1. Novianti, S.H., M.H.
 2. Dra. Adirini Pujayanti, M.Si.
 3. Christina Devi Natalia, S.H.
 4. Shintya Andini Sidi, S.H.
 5. Aida Rezalina, S.I.P., M.Sc.
 6. H. Arya Sandhiyudha, S.Sos., M.Sc., Ph.D.

DAFTAR ISI

BAB I PENDAHULUAN	8
A. Latar Belakang	8
B. Identifikasi Masalah	13
C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik	13
D. Metode Penyusunan Naskah Akademik	14
BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	17
A. Kajian Teoretis	17
B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip yang Terkait Penyusunan Norma	28
C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, Serta Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat	35
D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang Akan Diatur dalam Undang-Undang terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya terhadap Aspek Beban Keuangan Negara	75
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT	92
A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945)	92
B. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara	94
C. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1982 tentang Pengesahan Konvensi Wina mengenai Hubungan Diplomatik beserta Protokol Opsionalnya Mengenai Hak Memperoleh Kewarganegaraan (<i>Vienna Convention on Diplomatic Relations and Optional Protocol to the Vienna Convention on Diplomatic Relations Concerning Acquisition of Nationality</i>),	96

1961 dan Pengesahan Konvensi Mengenai Hubungan Konsuler beserta Protokol Opsionalnya Mengenai Hak Memperoleh Kewarganegaraan (<i>Vienna Convention on Consular Relations and Optional Protocol to the Vienna Convention on Consular Relations Concerning Acquisition of Nationality</i>)	
D. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1982 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Misi Khusus (<i>Convention on Special Missions</i>)	100
E. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah	106
F. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua	109
G. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh	110
H. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia	112
I. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri	114
J. Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia	115
K. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian	117
L. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2014 tentang Perindustrian	119
M. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan	120

N. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia	121
O. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan	123
P. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia	128
Q. Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri	130
R. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2010 tentang Kerja Sama Pemerintah Aceh dengan Lembaga atau Badan di Luar Negeri	130
S. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerjasama Daerah	132
T. Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 1996 Tentang Hak Keuangan/Administratif Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh Dan Mantan Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh Serta Janda/Dudanya	135
U. Peraturan Menteri Luar Negeri Nomor 7 Tahun 2017 tentang Penerbitan dan Pencabutan Kartu Masyarakat Indonesia di Luar Negeri	136
V. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 2008 tentang Pedoman Pelaksanaan Kerjasama Pemerintah Daerah dengan Pihak Luar Negeri	137
W. Keputusan Presiden Nomor 108 Tahun 2003 tentang Organisasi Perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri	138
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS	141
A. Landasan Filosofis	141
B. Landasan Sosiologis	143
C. Landasan Yuridis	147
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG	150
A. Jangkauan	150

B. Arah Pengaturan	150
C. Ruang Lingkup Materi Muatan	151
BAB VI PENUTUP	163
A. Simpulan	163
B. Saran	163
DAFTAR PUSTAKA	164
LAMPIRAN RANCANGAN UNDANG-UNDANG	

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kami panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa, karena hanya atas karunia dan rahmat-Nya, penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Hubungan Luar Negeri (RUU tentang Hubungan Luar Negeri) dapat diselesaikan dengan baik dan lancar. Pembentukan RUU tentang Hubungan Luar Negeri diperlukan untuk memberikan penguatan terhadap hubungan luar negeri Indonesia serta pengaturan berbagai aspek guna mendukung pelaksanaan hubungan luar negeri sesuai dengan kebutuhan dan mendukung diplomasi Indonesia.

Naskah Akademik RUU tentang Hubungan Luar Negeri disusun berdasarkan pengolahan hasil pengumpulan data dan diskusi pakar, serta pengolahan bahan pustaka yang dilakukan secara komprehensif. Kelancaran proses penyusunan Naskah Akademik ini tidak terlepas dari peran aktif seluruh anggota tim penyusun Naskah Akademik RUU tentang Hubungan Luar Negeri dari Badan Keahlian DPR RI, yang telah dengan penuh ketekunan dan tanggung jawab menyelesaikan apa yang menjadi tugasnya.

Semoga Naskah Akademik ini dapat bermanfaat bagi semua pemangku kepentingan terhadap RUU tentang Hubungan Luar Negeri.

Jakarta, 25 September 2019

**Kepala Pusat Perancangan Undang-
Undang Badan Keahlian DPR RI**

Dr. Inosentius Samsul, S.H., M.Hum.

NIP. 19650710 199003 1 007

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam era globalisasi saat ini perubahan politik internasional terjadi sangat cepat. Setiap negara perlu menyesuaikan diri dengan perubahan tersebut agar mampu memposisikan diri dalam percaturan politik dunia. Disisi lain, tantangan global yang didorong dengan kemajuan teknologi informasi dan komunikasi saat ini memunculkan aktor-aktor baru dalam hubungan antar-negara dan berbagai isu internasional baru.

Dalam pelaksanaan politik luar negeri, Indonesia menjalankan politik luar negeri bebas-aktif bertumpu pada ideologi Pancasila dan landasan konstitusional Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) yang merupakan dasar hukum tertinggi negara Indonesia. Pancasila sebagai landasan ideologi Indonesia yang mencerminkan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila sebagai pedoman Indonesia dalam memperjuangkan kepentingan nasionalnya dalam hubungan internasional. Sementara, kepentingan nasional Indonesia secara umum sudah tercantum dalam UUD NRI Tahun 1945. Dalam konstitusi tersebut, kepentingan nasional Indonesia adalah sebagai berikut: (1) melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah; (2) memajukan kesejahteraan umum; (3) mencerdaskan kehidupan bangsa; dan (4) ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.¹

Indonesia merupakan negara berdasarkan hukum yang menjalankan hubungan luar negerinya berdasarkan peraturan

¹Lihat <http://setkab.go.id/esensi-hubungan-internasional-dan-kebijakan-politik-luar-negeri-indonesia/>, diakses tanggal 29 Januari 2019.

perundang-undangan. Saat ini penyelenggaraan hubungan luar negeri dilakukan berdasarkan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri yang memberikan landasan dan pedoman yang kuat bagi para pemegang kekuasaan dan pemangku kepentingan melaksanakan hubungan luar negeri. Perubahan politik internasional yang terjadi saat ini membuat Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri yang ada saat ini tidak lagi memadai dan membutuhkan penyesuaian dengan kondisi internasional saat ini.

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri masih menggunakan Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) sebagai landasan operasional politik luar negeri Indonesia, yakni sebagai landasan pelaksanaan yang menegaskan dasar, sifat, dan pedoman perjuangan untuk mencapai tujuan nasional.² Padahal perubahan UUD NRI Tahun 1945 telah mengakibatkan terjadinya perubahan dalam pengelolaan pembangunan, yaitu dengan tidak dibuatnya lagi GBHN sebagai pedoman penyusunan rencana pembangunan nasional, sehingga dikhawatirkan terjadi politik luar negeri yang tidak stabil dalam kebijakannya.

Disisi lain, tantangan global yang didorong dengan kemajuan teknologi informasi dan komunikasi saat ini memunculkan aktor-aktor baru dalam hubungan antar-negara. Dengan kata lain, pelaksanaan otonomi daerah telah membuka peluang keikutsertaan daerah sebagai salah satu komponen dalam penyelenggaraan hubungan luar negeri. Pemerintah Indonesia melalui Kementerian Luar Negeri (Menteri Luar Negeri) RI memberikan peluang kepada daerah untuk menjalin kerja sama luar negeri sepanjang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pelaksanaan otonomi daerah telah membuka peluang keikutsertaan daerah-daerah di Indonesia sebagai salah satu komponen dalam penyelenggaraan hubungan luar negeri. Selain itu, dalam

²Pasal 2 Undang-Undang nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri.

melaksanakan era pasar tunggal *Association of South East Asia Nation* (ASEAN), Pemerintah Pusat diharapkan membuat berbagai langkah strategis guna menghadapi Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA). Pemerintah Daerah diharapkan pula memastikan kerjasama yang dilakukan daerah dengan luar negeri tidak merugikan kepentingan nasional.

Permasalahan lain yang berkembang di Indonesia adalah mengenai isu hak asasi manusia antara lain seperti masalah pengungsi dan perlindungan tenaga kerja Indonesia (TKI) di luar negeri. Terkait masalah pengungsi dan pemberian suaka. *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) telah melaporkan bahwa sampai dengan 31 Desember 2016, terdapat 14.405 orang jumlah pengungsi dan pencari suaka yang terdaftar di UNHCR Indonesia, termasuk 7.827 pengungsi dan 6.578 pencari suaka. Peningkatan yang ditandai dalam jumlah pendaftaran oleh UNHCR terjadi pada bulan Mei 2015 menyusul penyelamatan di laut hampir 1.000 Rohingya dari Myanmar.³ Walaupun Indonesia bukan merupakan pihak pada Konvensi Pengungsi Tahun 1951 atau Protokolnya Tahun 1967, Indonesia memiliki tradisi panjang untuk menampung para pengungsi dan pencari suaka. Diperlukan peraturan perundang-undangan yang pasti untuk memberikan solusi yang tepat kepada para pengungsi dan pencari suaka tersebut dengan memperhatikan kepentingan nasional.

Sementara mengenai perlindungan TKI di luar negeri, meskipun telah diatur dalam undang-undang tersendiri⁴, namun fakta yang terjadi masih banyak terdapat permasalahan perlindungan TKI yang pada akhirnya melibatkan Perwakilan Republik Indonesia, khususnya dalam menangani permasalahan TKI yang terkena tindak pidana. Belum lagi permasalahan uang darah/imbalan diyat yang harus dibayarkan oleh Kementerian Luar Negeri ketika ada TKI yang diancam pidana hukuman

³Lihat <https://www.unhcr.org/id/wp-content/uploads/sites/42/2017/05/Indonesia-Fact-Sheet-December-2016.pdf>, diakses tanggal 27 Januari 2019.

⁴Diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia.

mati.⁵ Notifikasi sangat diperlukan bagi Kementerian Luar Negeri ketika ada TKI yang tersangkut masalah hukum di luar negeri. Selain itu diperlukan pula perlindungan bagi para TKI yang bekerja di negara-negara yang tidak atau belum memiliki hubungan diplomatik dengan Indonesia.

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri belum memberikan kewajiban secara jelas kepada negara ketika WNI sedang berada di luar negeri. Belum adanya batasan perlindungan yang dilakukan perwakilan RI di luar negeri, serta ketidakjelasan bentuk perlindungan yang diberikan kepada WNI di luar negeri.

Mengingat adanya berbagai perkembangan, urgensi, serta tantangan terkini, muncul pertanyaan apakah Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri masih dapat menjawab berbagai tuntutan kondisi saat ini antara lain,⁶ perkembangan teknologi digital yang berpengaruh pada hubungan antar manusia, ancaman bersama antar negara yang semakin intens dan dapat berpengaruh pada eksistensi negara itu sendiri, seperti terorisme, intensitas isu-isu bilateral Indonesia dengan negara tetangga, termasuk isu perbatasan, yang membutuhkan penguatan dan legalitas bagi para diplomat dalam melaksanakan tugas.

Untuk itu perlu dilakukan evaluasi terhadap undang-undang tersebut. Salah satu hal yang perlu untuk dievaluasi kembali yaitu terkait dengan koordinasi berbagai instansi dan lembaga pemerintah dalam melaksanakan hubungan luar negeri untuk berada di bawah satu payung, sehingga keberagaman ego-sektoral dari berbagai instansi dan lembaga yang ada dapat disinergikan dalam suatu formulasi kebijakan luar negeri.

⁵Lihat https://kbr.id/nasional/032018/hukum_pancung_tki_ke_Menteri_Luar_Negeri_panggil_dubes_arab_saudi/95420.html, diakses tanggal 7 Agustus 2019.

⁶Masukan Prof. Hikmahanto Juwana, Diskusi Pakar terkait Penyusunan Naskah Akademik dan Draf RUU tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri di Sekretariat Jenderal dan Badan Keahlian DPR RI, Tanggal 12 Februari 2019.

Hal paling mendasar untuk lebih memperkuat pelaksanaan hubungan luar negeri, yaitu menyesuaikan paradigma penyelenggaraan hubungan luar negeri dengan kondisi nasional dan internasional yang terjadi pada masa kini. Antara lain isu ekonomi perdagangan, perjanjian internasional, pengungsi dan pencari suaka, *multi-track diplomacy*, peran Indonesia sebagai mediator konflik, peran pemerintah daerah dalam kerjasama luar negeri. Penggantian Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri diharapkan dapat menjadi pedoman untuk menyelenggarakan hubungan luar negeri yang lebih responsif dalam mengemban tugas sesuai dengan tuntutan kondisi yang ada, serta menyelaraskan berbagai kegiatan hubungan luar negeri yang telah diselenggarakan oleh berbagai instansi dan lembaga pemerintah.

Masih banyak ruang yang dapat dilakukan untuk perbaikan dalam tahap implementasi oleh berbagai pihak untuk menyesuaikan dengan norma-norma yang diatur dalam Undang-Undang Hubungan Luar Negeri. Disamping itu, terdapat ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri yang harus dilakukan penyelarasan dengan konteks dan konsep pemikiran yang berlaku secara universal. Ke depan, diharapkan formulasi kebijakan luar negeri Indonesia harus mampu menjawab tantangan yang muncul dengan pemanfaatan hukum internasional dan ketergantungan ekonomi sebagai instrumen politik.

Oleh karena itu untuk menyelesaikan beragam permasalahan tersebut, sesuai dengan rencana Program Legislasi Nasional (Prolegnas) 2014-2019 dan berdasarkan permintaan dari Alat Kelengkapan Dewan, yaitu Komisi I DPR RI kepada Badan Keahlian DPR RI dengan surat nomor DP/0015/SETJENDANBK-DPRRI/PS.01/01/2019 tertanggal 7 Januari 2019, yang selanjutnya diteruskan kepada Pusat Perancangan Undang-Undang menjadi landasan bekerja bagi Tim Asistensi Penyusunan Naskah Akademik dan RUU tentang Undang-Undang Hubungan Luar Negeri. Berdasarkan uraian di atas maka perlu

dilakukan penggantian Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan terdapat permasalahan yang dapat diidentifikasi untuk kebutuhan penyusunan Naskah Akademik RUU tentang Hubungan Luar Negeri, yaitu:

1. Bagaimana perkembangan teori tentang hubungan luar negeri serta bagaimana praktik empirisnya?
2. Bagaimana kondisi hukum dan peraturan perundang-undangan terkait dengan hubungan luar negeri yang ada pada saat ini?
3. Apa yang menjadi dasar pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dari pembentukan Rancangan Undang-Undang tentang Hubungan Luar Negeri?
4. Apa yang menjadi sasaran, jangkauan, arah pengaturan, dan materi muatan yang perlu diatur dalam Rancangan Undang-Undang tentang Hubungan Luar Negeri?

C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik

Sesuai dengan identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, tujuan penyusunan Naskah Akademik adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui perkembangan teori tentang hubungan luar negeri serta bagaimana praktik empirisnya baik di pusat maupun di daerah.
2. Mengetahui dan menganalisis peraturan perundang-undangan yang terkait dengan hubungan luar negeri saat ini.
3. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dari pembentukan RUU tentang Hubungan Luar Negeri.
4. Merumuskan sasaran, jangkauan, arah pengaturan, dan materi muatan yang perlu diatur dalam RUU tentang Hubungan Luar Negeri.

Adapun kegunaan dari penyusunan Naskah Akademik ini yaitu sebagai acuan dasar penyusunan perumusan norma RUU tentang Hubungan Luar Negeri.

D. Metode Penyusunan Naskah Akademik

1. Jenis dan Sifat Penelitian

Menurut Abdulkadir Muhammad, terdapat tiga jenis penelitian hukum, yaitu penelitian hukum normatif, penelitian hukum normatif-empiris, dan penelitian hukum empiris.⁷ Jenis penelitian yang digunakan dalam penyusunan naskah akademik ini adalah penelitian hukum normatif atau yuridis-normatif, yakni penelitian yang secara doktrinal meneliti dasar aturan dan perundang-undangan mengenai masalah-masalah yang dihadapi dalam penerapan RUU tentang Hubungan Luar Negeri. Dari perspektif penelitian di atas, penelitian ini akan menstudi beberapa aspek yang biasa menjadi bagian dalam studi yuridis-normatif, yakni inventarisasi hukum positif, studi asas-asas hukum, studi untuk menemukan hukum *in concreto*, studi atas sistematika hukum, studi hubungan antara peraturan perundang-undangan secara vertikal dan horisontal.

2. Teknik Pengumpulan Data dan Sumber Data

Penelitian yuridis normatif ini menggunakan data sekunder dan data primer. Data sekunder yang dimaksud terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, maupun bahan hukum tersier. Bahan hukum primer adalah bahan yang isinya mengikat karena dikeluarkan oleh pemerintah atau negara, meliputi antara lain, peraturan perundang-undangan. Bahan hukum sekunder adalah bahan-bahan yang isinya membahas bahan primer, seperti buku-buku, artikel, laporan penelitian, dan berbagai karya tulis ilmiah lainnya, termasuk yang dapat diakses melalui internet. Bahan hukum tersier adalah bahan-bahan yang bersifat menunjang bahan primer dan sekunder, seperti kamus, buku pegangan, almanak dan

⁷Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung, PT. Citra Aditya Bakti, 2004, hal. 52.

sebagainya, yang semuanya dapat disebut bahan referensi atau bahan acuan atau rujukan.

Guna mendukung data sekunder diperlukan data primer yang diperoleh melalui wawancara secara mendalam dengan berpedoman pada daftar pertanyaan yang telah dipersiapkan terlebih dahulu. Adapun para pihak yang diwawancara adalah akademisi dan pemerintah daerah data primer juga diperoleh dengan mengadakan diskusi internal mengundang narasumber yaitu akademisi, praktisi hubungan luar negeri, dan mantan duta besar.

3. Waktu dan Lokasi

Kegiatan pengumpulan data dalam rangka penyusunan Naskah Akademik dan Draf RUU tentang Hubungan Luar Negeri dilakukan pada:

1. Tanggal 13 sampai 16 Februari 2019 ke Provinsi Aceh (Banda Aceh).
2. Tanggal 19 sampai dengan 22 Maret 2019 ke Provinsi Kepulauan Riau (Batam).
3. Tanggal 1 sampai dengan 4 April 2019 ke Provinsi Jawa Timur (Surabaya).

4. Teknik Penyajian dan Analisis Data

Hasil penelitian dijabarkan secara deskriptif analitis dan preskriptif. Analitis deskriptif, yaitu mendeskripsikan fakta-fakta yang ada, kemudian dilakukan analisis berdasarkan hukum positif maupun teori-teori yang ada. Analisis deskriptif tertuju pada pemecahan masalah yang ada. Pelaksanaan metode deskriptif ini tidak terbatas hanya sampai pada tahap pengumpulan dan penyusunan data, tetapi meliputi analisis dan interpretasi tentang arti data itu sendiri. Dalam konteks ini, analisis deskriptif dilakukan dengan menggambarkan bagaimana pengaturan mengenai hubungan

luar negeri dan politik luar negeri serta pelaksanaannya, kewajiban pemerintah dan perwakilan, perlindungan terhadap warga Negara Indonesia dan badan hukum Indonesia, peran pemerintah daerah dalam hubungan luar negeri serta peran parlemen dan misi pemeliharaan perdamaian.

Sedangkan analisis preskriptif, bahwa penelitian mengemukakan rumusan regulasi yang diharapkan untuk menjadi alternatif penyempurnaan norma-norma serta sistem pengaturannya di masa yang akan datang. Dalam konteks ini adalah bagaimana mengatur mengenai hubungan luar negeri dalam undang-undang.

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoretis

1. Hubungan Luar Negeri

Hubungan luar negeri merupakan interaksi antara negara-negara, termasuk aktivitas dan kebijakan pemerintah, organisasi internasional, organisasi non pemerintah, dan perusahaan multinasional. Seluruh penduduk dunia terbagi ke dalam wilayah komunitas politik yang terpisah, atau negara merdeka, yang sangat mempengaruhi cara hidup mereka. Secara bersama-sama negara-negara tersebut membentuk sistem internasional yang akhirnya membentuk sistem global.⁸ Dinamika globalisasi menyebabkan setiap negara perlu beradaptasi menyesuaikan hubungan luar negerinya agar tetap sesuai kepentingan nasional.

Dinamika hubungan antar negara telah mengalami perubahan cepat dan kompleks. Berakhirnya Perang Dingin, pesatnya kemajuan teknologi informasi dan globalisasi tidak saja telah mendorong perubahan tatanan internasional, melainkan juga melahirkan tantangan, agenda, aktor dan ancaman baru dalam hubungan internasional. Selain ancaman keamanan tradisional yang berwujud perang masih membayangi stabilitas dan perdamaian dunia hingga saat ini, tetapi dalam beberapa dekade terakhir keamanan non-tradisional juga telah menjadi realitas ancaman yang semakin menguat.

Ancaman keamanan non tradisional tersebut muncul menjadi isu global baru yang meliputi hampir semua aspek kehidupan manusia. Diantaranya degradasi lingkungan, perubahan iklim, bencana alam, krisis ekonomi dan perang dagang, terorisme, ilegal

⁸Robert Jackson dan Georg Sorensen, *Pengantar Studi Hubungan Internasional*, edisi Kelima, (terjemahan Dadan Suryadipura dan Pancasari Suyatiman), NY, Oxford University Press Inc., 2013, hal.4.

migran, kejahatan transnasional, pandemik penyakit. Isu global kontemporer tersebut merupakan persoalan yang bersifat multidimensional lintas batas negara.

Peran negara sebagai aktor utama tunggal dalam hubungan luar negeri demi mencapai kepentingan nasional perlu menyesuaikan dengan kecenderungan dan perkembangan isu global.⁹ Dalam sistem global peran negara-bangsa dan aktor internasional saling berkaitan dan terstruktur. Sistem global adalah sistem yang hierarki sehingga setiap aktor internasional yang terlibat harus mampu menyadari kedudukan atau status mereka, dan ini menentukan apa yang bisa mereka lakukan.¹⁰ Dalam dinamika globalisasi yang terus mengalami proses perkembangan secara berkesinambungan, tumbuh gerakan sosial yang memberi tempat bagi berbagai pemikiran baru. Diantaranya perspektif feminis dalam politik internasional yang menghendaki perubahan dalam tatanan politik internasional menjadi lebih berkesetaraan dan berkeadilan.¹¹ Hal tersebut tumbuh dengan fakta bahwa politik internasional bersifat kompleks, dipengaruhi oleh banyak faktor, ancaman keamanan baik tradisional dan non tradisional, sehingga tidak seharusnya bersifat hirarkis karena ada berbagai dimensi yang harus dipertimbangkan.

Proses globalisasi mengindikasikan semakin terbatasnya peran negara. Dengan demikian kegiatan dan pelaksanaan diplomasi untuk menghadapi isu internasional tersebut tidak hanya dilakukan oleh unsur-unsur pemerintah, tetapi juga perlu melibatkan unsur non-pemerintah yang memiliki kemampuan dan pengetahuan teknis mengenai masalah tersebut. Diplomasi total yang dilakukan oleh unsur pemerintah dan aktor non-pemerintah tersebut dilaksanakan tetap dalam tujuan memperjuangkan kepentingan nasional. Dengan

⁹ Abubakar Eby Hara, *Analisis Politik Luar Negeri dari Realisme sampai Konstruktivisme*, Bandung; Penerbit Nuasa,2011,h.23-25.

¹⁰Budi Winarno, *Dinamika Isu-Isu Global Kontemporer*, Yogyakarta; CAPS, 2014, hal.xvi-xvii.

¹¹ Ani Soetjipto dan Pande trimayuni (ed), *Gender dan Hubungan Internsional*, Jogyakarta; Jalasutra, 2013,h.5-6.

demikian kerjasama, konsultasi dan koordinasi antara unsur pemerintah dengan non pemerintah menjadi sangat penting dan strategis, diarahkan untuk kepentingan rakyat dan negara secara menyeluruh.¹²

Globalisasi ditandai oleh terhubungnya ekonomi, politik, budaya, dan lingkungan global.¹³ Terjadi proses globalisasi yang masif yang ditandai oleh peningkatan kesalingtergantungan antar negara dan antar masalah. Terjadi hubungan timbal balik antara politik dan ekonomi, secara khusus terkait tawar menawar politik atas isu-isu ekonomi.¹⁴ Oleh karena itu, persoalan atau isu internasional yang ada semakin kompleks, melintasi batas-batas nasional dan konsekuensinya sangat mempengaruhi dan menimbulkan dampak yang tidak bisa dielakkan dan konsekuensinya sangat mempengaruhi dan menimbulkan dampak bagi kehidupan semua warga negara di dunia pada umumnya, termasuk Indonesia.

Dalam kondisi tersebut negara harus mampu melakukan politik luar negeri yang mampu mengakomodasi kepentingan nasionalnya. Politik luar negeri dan diplomasi mempunyai tujuan yang selaras untuk melindungi dan memajukan kepentingan nasional dalam hubungan luar negeri. Fungsi utama politik luar negeri adalah mengambil keputusan mengenai hubungan luar negeri, sedangkan diplomasi memiliki tugas utama melaksanakan politik luar negeri dengan baik, efektif dan berhasil.¹⁵

Dalam hubungan luar negeri antara negara satu dengan negara lain lebih ditekankan pada pemenuhan kepentingan nasional. Untuk itu, setiap negara harus menentukan kebijakannya terhadap negara lain, menentukan arah tindakan yang ditempuh dalam urusan justifikasi tindakan politik tersebut. Prinsip hubungan

¹² Abdul Irsan, *Peluang dan Tantangan Diplomasi Indonesia*, Jakarta; Grafindo, 2010, hal.14-15

¹³ Manfred B. Steger, *Globalization*, NY;Sterling, 2010, hal.9-10

¹⁴ Umar Suryadi Bakry, *Ekonomi Politik Internasional*, Yogyakarta; Pustaka Pelajar,2015, hal.2-5.

¹⁵Mohammad Shoelhi. *DIPLOMASI: Praktik Komunikasi Internasional*. Bandung. Remaja Rosdakarya. 2011. hal. 129.

luar negeri didasarkan pada persamaan (*equality*) antar negara-negara harus memuat kriteria:

1. Yurisdiksi atas wilayah dan warganya yang mendiaminya;
2. Kewajiban bagi negara-negara lain untuk tidak mencampuri persoalan di negara lain;
3. Kewajiban yang diakibatkan oleh hukum kebiasaan dan perjanjian internasional yang didasarkan pada kehendak negara-negara itu sendiri.

Kegiatan diplomasi telah diatur dalam Konvensi Internasional terkait dengan hubungan luar negeri adalah Konvensi Wina 1961 tentang Hubungan Diplomatik. Konvensi Wina 1961 di dalam konsideransnya menyebutkan bahwa prinsip konsensualitas (*the principles of free consent*), itikad baik (*good faith*) dan *pacta sunt servanda* harus diakui keberadaannya. Ketiga prinsip tersebut menjadi asas utama pembentukan suatu perjanjian internasional dan dalam melakukan hubungan diplomatik dengan negara-negara di dunia yang harus dihormati. Komisi Hukum Internasional bahkan melihat bahwa perumusan Pasal 26 konvensi yang mengandung prinsip *free consent*, *good faith* serta *pacta sunt servanda* telah memperoleh pengakuan secara universal. Ketiganya merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan.

2. Negara Sebagai Subjek Hukum Internasional

Di era globalisasi saat ini, terjadinya hubungan internasional merupakan suatu keharusan, makin banyaknya kompleksitas yang dihadapi masyarakat dunia ini menciptakan ketergantungan antara satu negara dengan negara lainnya. Interdependensi yang terjadi saat ini menyebabkan tidak adanya satu negara di dunia ini yang dapat menutup diri terhadap dunia luar, karena kebutuhan setiap negara makin kompleks. Negara sebagai subyek hukum internasional tidak dapat ‘beraktifitas’ bila tidak digerakkan oleh manusia yang memegang kekuasaan. Dewasa ini banyak institusi atau lembaga

yang ada dalam negara. Dalam kebiasaan yang diakui oleh masyarakat internasional, negara yang memiliki kedaulatan dapat menjalin hubungan internasional dengan subyek hukum internasional lainnya, terutama negara dan organisasi internasional. Bagi Indonesia yang dapat menjalin hubungan internasional adalah Negara Republik Indonesia. Negara terbagi dalam berbagai kekuasaan yang memiliki tugas dan tanggung jawab yang semuanya diatur dalam konstitusi. Tidak bisa semua institusi negara melakukan hubungan dengan subyek hukum internasional lainnya. Dalam suatu negara ditentukan dalam konstitusi lembaga mana yang dapat melakukan hubungan luar negeri atas nama negara tersebut. Ini penting agar hanya ada satu pintu dan kebijakan apabila pihak lain ingin berhubungan dengan negara tersebut.

Berdasarkan konsep yang dikenal dalam hukum internasional, pemerintah pusat merupakan pemegang kedaulatan suatu negara. Subyek hukum internasional lainnya akan berhubungan dengan pemerintah pusat bila hendak melakukan hubungan luar negeri. Hukum internasional tidak mengatur lembaga mana yang dianggap sebagai pemerintah pusat. Ini diserahkan kepada masing-masing konstitusi dan peraturan perundang-undangan suatu negara, karenanya dalam suatu negara harus ada satu lembaga yang menentukan hubungan dan politik luar negeri. Hal ini untuk menghindari tumpang tindih dan ada satu pintu dalam menjalankan hubungan luar negeri.

Dengan demikian penting untuk menjelaskan tentang siapa pihak-pihak yang harus melakukan hubungan luar negeri sebagaimana diatur dalam definisi Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 Hubungan Luar Negeri. Adapun definisi dari hubungan internasional atau hubungan luar negeri adalah¹⁶ :

¹⁶Hikmahanto Juwana, diskusi pakar terkait Penyusunan Naskah Akademik dan Draf RUU tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, di Sekretariat Jenderal dan Badan Keahlian Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia tanggal 12 Februari 2019.

“setiap kegiatan yang menyangkut aspek regional dan internasional yang dilakukan oleh Pemerintah di tingkat pusat dan daerah, atau lembaga-lembaganya, lembaga negara, badan usaha, organisasi politik, organisasi masyarakat, lembaga swadaya masyarakat, atau warga negara Indonesia.”

Dengan demikian seharusnya hubungan internasional hanya dapat dilakukan oleh pemerintah pusat, sementara yang lain adalah pemangku kepentingan (*stakeholders*).

Kerjasama internasional dalam hubungan internasional merupakan cara untuk mencapai kepentingan nasional dari berbagai negara dan bangsa yang tidak dapat dipenuhi dalam negerinya karena kerja sama internasional ini didasarkan atas keuntungan bersama dari adanya kerja sama tersebut¹⁷.

3. Konsep Diplomasi

Diplomasi adalah pengelolaan hubungan antar negara dan antar negara dan aktor-aktor lainnya.¹⁸ Kegagalan dalam memanfaatkan proses diplomasi akan menyebabkan negara kehilangan keuntungan yang semestinya bisa diraih.¹⁹ Seiring dengan dinamika globalisasi, tumbuh upaya negara untuk membangun diplomasi global. Hal ini sesuai dengan kondisi politik internasional yang menuntut kemampuan setiap negara untuk mengelola kekuatan kolosal yang diakibatkan globalisasi.²⁰ Dalam diplomasi modern tersebut, terdapat perkembangan yang membuat cakupan diplomasi ini menjadi semakin luas. Aktor diplomasi tidak lagi hanya aktor negara, melainkan bisa mencakup parlemen, Lembaga swadaya masyarakat, organisasi internasional, badan usaha, pebisnis, kelompok kepentingan juga individu. Semua unsur tersebut adalah aktor internasional dan pemangku kepentingan. Perkembangan

¹⁷Teuku Rizasyah, *Politik Luar Negeri: Indonesia antara Idealisme dan Praktik*, Bandung, Humaniora, 2008, hal. 43.

¹⁸ R.P. Barston, *Modern Diplomacy*, NY;Pearson education, 2013, h.1

¹⁹*Ibid*, hal.135.

²⁰Kishan S.Rana, *21st Century Diplomacy*, NY;The Continuum International, 2011, h.11-16.

diplomasi ini merupakan bentuk penyesuaian antara pola hubungan internasional yang menuntut negara lebih pro-aktif, antisipatif, namun tetap fleksibel dalam berinteraksi dengan masyarakat internasional. Kondisi yang muncul adalah berkurangnya dominasi negara terhadap aspek-aspek kegiatan diplomasi, sehingga memungkinkan aktor non negara terlibat dalam diplomasi. Dominasi negara yang berkurang dalam aktivitas diplomasi ini memunculkan adanya konsep jalur-jalur diplomasi (*multi-track diplomacy*).

Multi-track diplomacy merupakan suatu kerangka konsep yang digunakan dalam melakukan proses perwujudan perdamaian dunia internasional. *Multi-track diplomacy* dilakukan untuk memenuhi kontribusi dalam proses membangun dan menjaga perdamaian dunia dalam lingkup internasional. *Multi-track diplomacy* ini memiliki komponen yang saling terkait antara lain kegiatan, individual, institusi, dan komunikasi yang lantas saling bekerjasama satu sama lain dalam mencapai sebuah perdamaian dunia. *Multi-track diplomacy* mengalami dinamika dalam perkembangannya. Tingkatan dalam diplomasi tersebut terbagi dalam 9 (sembilan) jalur yaitu Pemerintah, aktor non pemerintah yang bersifat professional, aktivis bisnis, individu independen, akademisi, aktivis perdamaian, kelompok agama, aktivitas pendanaan, media massa.²¹

Adapun kesembilan *track* adalah sebagai berikut :²²

1. Jalur *government* (pemerintah) memiliki maksud yakni dalam melakukan proses diplomasi, membuat kebijakan serta membangun suatu perdamaian harus dilakukan dengan proses diplomasi resmi melalui aspek-aspek formal dari pemerintah. Salah satu bentuk contoh dari penerapan jalur pertama ini dapat dilihat dalam pendekatan sistem perdamaian. Jalur diplomasi ini

²¹John W. McDonald. 2012. *The Institute for Multi-Track Diplomacy*. US, *Journal Of Conflictology*, Volume 3, Issue 2 (2012) ISSN 2013-8857.

²²Ampuan JM Situmeang, Masukan terhadap Penyusunan NA dan Draft RUU Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, Pengumpulan Data di Universitas Internasional Batam Provinsi Kepulauan Riau, Tanggal 20 Maret 2019.

dapat membentuk adanya suatu perdamaian politik melalui fungsinya dalam *political rebuilding*. Selain itu, pembangunan infrastruktur negara serta lembaga internasional juga merupakan salah satu fungsi pemerintahan dalam membangun *economic and institutional peace*.

2. Jalur *non-government* (non-pemerintahan) dasarnya dilakukan oleh aktor profesional non-pemerintahan dalam membentuk serta membangun suatu perdamaian melalui resolusi konflik dengan mencoba menganalisi, mencegah, mengatasi serta mengelola konflik internasional melalui aktor-aktor non-negara.
3. Jalur bisnis. Jalur ini pada dasarnya memiliki tujuan untuk mewujudkan adanya perdamaian dunia melalui kerjasama perdagangan antar negara. Hal ini dapat terjadi karena bisnis dapat menjalankan peran aktual dan potensial dalam membangun suatu perdamaian melalui aspek-aspek ekonomi, persahabatan dan pemahaman internasional, saluran komunikasi informasi, serta mendukung berbagai kegiatan dalam perwujudan perdamaian. Jalur diplomasi *multi-track* ini memiliki kelebihan yakni sektor perdagangan atau ekonomi yang ada pada negara akan semakin maju dan berkembang serta sektor perdagangan akan dinilai potensial dalam membangun perdamaian. Kesepakatan bisnis yang telah disetujui oleh dua negara atau lebih akan mengurangi dan bahkan menghilangkan potensi adanya suatu konflik antar negara tersebut. Selain kelebihan jalur diplomasi *multi-track* ini juga memiliki kekurangan, yakni adanya kesempatan untuk memanfaatkan kerjasama melalui bisnis ini untuk keuntungan pribadi atau kelompok tertentu. Contoh dari adanya jalur *multi-track* ini yakni kerjasama yang telah dilakukan oleh Tiongkok dan Indonesia atas kesepakatan perdagangan bebas.
4. Jalur warga negara (*privat citizen*) memiliki maksud untuk mewujudkan suatu perdamaian melalui keterlibatan personal.

Dalam hal ini, setiap individu warga negara akan berkontribusi dan ikut serta dalam kegiatan pembangunan dan perdamaian. Hal-hal yang dapat dilakukan yakni dengan diplomasi warga negara (*citizen diplomacy*), program pertukaran, organisasi sukarela swasta (*private voluntary organizations*), adanya NGO atau lembaga swadaya masyarakat serta berbagai kelompok kepentingan. Contoh dari jalur keempat ini adalah program pertukaran pemuda untuk menyelesaikan suatu proyek sosial yang bermanfaat bagi negara yang dituju, seperti yang dilakukan oleh organisasi AIESEC yang merupakan salah satu NGO dan kegiatan tersebut merupakan bagian dari *grassroots*.

5. Jalur penelitian atau edukasi. Jalur ini pada dasarnya memiliki tujuan untuk mewujudkan adanya suatu perdamaian melalui pembelajaran, edukasi serta penelitian. Jalur ini memiliki tiga kajian, pertama yakni penelitian yang memiliki hubungan dengan institusi pendidikan, seperti sekolah dan universitas. Kajian kedua yakni *think tanks* yang memiliki hubungan dengan berbagai penelitian, analisis, dan program studi. Contoh dari jalur kelima ini yakni program beasiswa yang diberikan oleh suatu universitas bagi pelajar serta mengirimkan pelajar ke negara tujuan dalam mempelajari lintas budaya dan kritis terhadap isu yang sesuai dengan pilihan pelajar tersebut.
6. Jalur aktivisme. Jalur ini pada dasarnya memiliki tujuan untuk mewujudkan suatu perdamaian melalui adanya advokasi. Jalur ini juga memiliki kecenderungan untuk menekankan kepada peran aktivisme perdamaian dan *enviromental* dalam hal Hak Asasi Manusia, keadilan sosial dan ekonomi, serta advokasi yang dilakukan untuk memperjuangkan kepentingan khusus mengenai kebijakan tertentu yang diambil pemerintah. Aktivisme yang ada diwujudkan dalam bentuk protes, pendidikan, aturan, dukungan, pengawasan, pendidikan, serta adanya advokasi itu sendiri. Contoh dari adanya jalur keenam dapat dilihat dari kegiatan

World Social Forum (WSF) yang merupakan kegiatan forum pertemuan yang diadakan rutin tahunan di antara para aktivis yang merisaukan dampak neoliberalisme terhadap negara dunia ketiga.

7. Jalur agama yang pada dasarnya memiliki tujuan untuk mewujudkan suatu perdamaian dunia melalui adanya praksis kepercayaan. Dalam hal ini, agama berperan sebagai kegiatan yang memiliki orientasi atau kecenderungan untuk memperjuangkan perdamaian melalui komunitas spiritual dan religius, serta adanya beberapa gerakan yang berbasis moral seperti pacifisme, *sanctuary*, serta anti-kekerasan. Adapun pacifisme adalah kepercayaan bahwa resolusi konflik dengan jalan damai dan merupakan jalan yang paling benar. Lalu *sanctuary* adalah sebagai tempat yang dianggap suci serta mampu melindungi seseorang.
8. Jalur diplomasi *multi-track* yang kedelapan yakni pendanaan. Jalur ini pada dasarnya memiliki tujuan untuk mewujudkan suatu perdamaian dunia melalui penyediaan *resources* atau sumber daya. Diplomasi jalur ini memiliki kecenderungan untuk membentuk suatu komunitas-komunitas pendanaan, seperti yayasan dan filantropis individual yang mampu memberikan dukungan dalam bentuk uang dalam melakukan banyak kegiatan. Contoh dari adanya diplomasi jalur kedelapan ini yakni Qatar Foundation yang merupakan suatu yayasan dalam mendanai serta memajukan bidang pendidikan, pengetahuan ilmiah, riset, dan pengembangan khususnya dalam komunitas di Arab.
9. Jalur diplomasi *multi-track* yang kesembilan yakni komunikasi dan media. Jalur kesembilan ini pada dasarnya memiliki tujuan untuk mewujudkan suatu perdamaian melalui informasi serta menunjukkan bagaimana opini publik akan dibentuk dan

diungkapkan melalui sosial media, baik media cetak maupun elektronik.

Dengan demikian hubungan internasional atau hubungan luar negeri saat ini tidak lagi hanya memfokuskan perhatian pada hubungan politik yang berlangsung antar negara atau antar bangsa yang ruang lingkupnya melintasi batas-batas wilayah negara, juga mencakup peran dan kegiatan yang dilakukan aktor-aktor non negara (*non-state actors*). Peran aktor non negara kian penting karena isu yang menjadi bahasan hubungan internasional semakin luas mengenai berbagai aspek dalam kehidupan masyarakat (politik, ekonomi, sosial budaya) dengan cakupan bahasan dari segi keterhubungan global, non-domestik, dan melintasi batas wilayah masing-masing entitas negara. diantaranya isu interdepensi ekonomi, kesenjangan Utara-Selatan, perusahaan transnasional, HAM, organisasi internasional, lingkungan hidup, gender dan lain sebagainya.²³

Di era globalisasi saat ini peran organisasi internasional semakin penting. Organisasi internasional didefinisikan sebagai suatu struktur formal dan berkelanjutan yang dibentuk atas suatu kesepakatan antar anggotanya dengan tujuan untuk mengejar kepentingan bersama.²⁴ Organisasi internasional dapat mempengaruhi tingkah laku negara secara tidak langsung karena menjadi forum internasional untuk membicarakan dan membahas masalah-masalah yang dihadapi bersama. Organisasi internasional menjadi tempat pertemuan bagi anggotanya sehingga mereka dapat mengadakan diskusi, debat, kerjasama maupun perbedaan pendapat yang pada intinya menyediakan kesempatan bagi para anggotanya untuk lebih meningkatkan pandangan serta usul dalam suatu forum publik dimana hal seperti ini tidak dapat diperoleh dalam diplomasi

²³T. May Rudy, *Hubungan Internasional Kontemporer dan Masalah-Masalah Global*, Bandung, Rafika Aditama, 2011, hal.1-2.

²⁴Clive Archer dalam Anak Agung Banyu Perwita dan Yanyan Mochamad Yani, *Pengantar Hubungan Internasional*, Bandung, Remaja Rosdakarya, 2005, hal.92.

bilateral. Organisasi internasional menyediakan jalur komunikasi antar negara sehingga ide-ide dapat bersatu ketika masalah muncul ke permukaan. Organisasi internasional menjadi penting bagi pencapaian kebijakan nasional dimana koordinasi multilateral tetap menjadi sasaran dan tujuan jangka panjang pemerintah nasional. Oleh karena itu keikutsertaan negara dalam organisasi internasional semakin penting sehingga perlu menjadi bagian dalam revisi undang-undang hubungan luar negeri.

B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip yang Terkait Penyusunan Norma

1. Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Asas hukum adalah aturan dasar dan prinsip hukum yang abstrak dan pada umumnya melatarbelakangi peraturan konkret dan pelaksanaan hukum. Asas hukum bukan merupakan hukum konkret, melainkan merupakan pikiran dasar yang umum dan abstrak, atau merupakan latar belakang peraturan konkret yang terdapat di dalam dan di belakang setiap sistem hukum yang terjelma dalam peraturan perundang-undangan dan putusan hakim yang merupakan hukum positif dan dapat diketemukan dengan mencari sifat-sifat umum dalam peraturan konkret tersebut.

Beberapa pendapat mengenai asas hukum, antara lain:²⁵

- a. Bellefroid: asas hukum adalah norma dasar yang dijabarkan dari hukum positif dan yang oleh ilmu hukum tidak dianggap berasal dari aturan-aturan yang lebih umum. Asas hukum itu merupakan pengendapan hukum positif dalam suatu masyarakat.
- b. Van Eikema Hommes: asas hukum itu tidak boleh dianggap sebagai norma-norma hukum yang konkret, akan tetapi perlu dipandang sebagai dasar-dasar umum atau petunjuk-petunjuk bagi hukum yang berlaku. Pembentukan hukum praktis perlu

²⁵Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum; Suatu Pengantar*, Yogyakarta, Liberty, 2005, hal. 34. Lihat juga Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum; Suatu Pengantar*, Yogyakarta, Liberty, 2007, hal. 5.

berorientasi pada asas-asas hukum tersebut. Dengan kata lain, asas hukum ialah dasar-dasar atau petunjuk arah dalam pembentukan hukum positif.

- c. The Liang Gie: asas adalah suatu dalil umum yang dinyatakan dalam istilah umum tanpa menyarankan cara-cara khusus mengenai pelaksanaannya, yang diterapkan pada serangkaian perbuatan untuk menjadi petunjuk yang tepat bagi perbuatan itu.
- d. Paul Scholten: asas hukum adalah kecenderungan-kecenderungan yang disyaratkan oleh pandangan kesusilaan kita pada hukum, merupakan sifat-sifat umum dengan segala keterbatasannya sebagai pembawaan yang umum itu, tetapi yang tidak boleh tidak harus ada.

Asas-asas dalam pembentukan peraturan negara yang baik (*beginselen van behoorlijke regelgeving*) terbagi atas asas-asas yang formal dan yang material. Asas-asas yang formal meliputi:²⁶

- a. asas tujuan yang jelas (*beginsel van duidelijke doelstelling*);
- b. asas organ/lembaga yang tepat (*beginsel van het juiste orgaan*);
- c. asas perlunya pengaturan (*het noodzakelijkheids beginsel*);
- d. asas dapatnya dilaksanakan (*het beginsel van uitvoerbaarheid*);
- e. asas konsensus (*het beginsel van consensus*).

Asas-asas yang material meliputi:²⁷

- a. asas tentang terminologi dan sistematika yang benar;
- b. asas tentang dapat dikenali;
- c. asas perlakuan yang sama dalam hukum;
- d. asas kepastian hukum;
- e. asas pelaksanaan hukum sesuai keadaan individual.

²⁶I.C. van der Vlies, *Het wetsbegrip en beginselen van behoorlijke regelgeving*, 's-Gravenhage: Vuga, 1984, hal. 186 seperti dikutip oleh A. Hamid S. Attamimi, Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara, hal. 330, dalam Maria Farida Indrati, S., *Ilmu Perundang-undangan 1, Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Jakarta, Kanisius, 2007, hal. 253-254.

²⁷*Ibid.*, hal. 254.

Di dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia yang patut, adalah sebagai berikut:²⁸

- a. Cita Hukum Indonesia, yang tidak lain adalah Pancasila yang berlaku sebagai “bintang pemandu”;
- b. Asas negara berdasar atas hukum yang menempatkan undang-undang sebagai alat pengaturan yang khas berada dalam keutamaan hukum, dan asas pemerintahan berdasar sistem konstitusi yang menempatkan undang-undang sebagai dasar dan batas penyelenggaraan kegiatan-kegiatan Pemerintahan.
- c. Asas-asas lainnya, yaitu asas-asas negara berdasar atas hukum yang menempatkan undang-undang sebagai alat pengaturan yang khas berada dalam keutamaan hukum dan asas-asas pemerintahan berdasar sistem konstitusi yang menempatkan undang-undang sebagai dasar dan batas penyelenggaraan kegiatan-kegiatan pemerintahan.

Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut meliputi juga:²⁹

- a. asas tujuan yang jelas;
- b. asas perlunya pengaturan;
- c. asas organ/lembaga dan materi muatan yang tepat;
- d. asas dapatnya dilaksanakan;
- e. asas dapatnya dikenali;
- f. asas perlakuan yang sama dalam hukum;
- g. asas kepastian hukum;
- h. asas pelaksanaan hukum sesuai keadaan individual.

Apabila mengikuti pembagian mengenai adanya asas yang formal dan asas yang material, A. Hamid S. Attamini membagi asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut tersebut sebagai:³⁰

- a. Asas-asas formal, dengan perincian:

²⁸Ibid., hal. 254-256.

²⁹Ibid., hal. 256.

³⁰Ibid., hal. 256.

1. asas tujuan yang jelas;
 2. asas perlunya pengaturan;
 3. asas organ/ lembaga yang tepat;
 4. asas materi muatan yang tepat;
 5. asas dapatnya dilaksanakan; dan
 6. asas dapatnya dikenali;
- b. Asas-asas material, dengan perincian:
1. asas sesuai dengan cita hukum Indonesia dan norma fundamental negara;
 2. asas sesuai dengan hukum dasar negara;
 3. asas sesuai dengan prinsip-prinsip negara berdasar atas Hukum; dan
 4. asas sesuai dengan prinsip-prinsip Pemerintahan berdasar sistem konstitusi.

Asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dirumuskan juga dalam Pasal 5 dan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan) sebagai berikut:

1. Pasal 5 menyatakan bahwa dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus berdasarkan pada asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik yang meliputi:
 - a. kejelasan tujuan;
 - b. kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat;
 - c. kesesuaian antara jenis dan materi muatan;
 - d. dapat dilaksanakan;
 - e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
 - f. kejelasan rumusan; dan
 - g. keterbukaan
2. Pasal 6 menyatakan bahwa materi muatan Peraturan Perundang-undangan mengandung asas, sebagai berikut:

- a. pengayoman;
- b. kemanusiaan;
- c. kebangsaan;
- d. kekeluargaan;
- e. kenusantaraan;
- f. bhinneka tunggal ika;
- g. keadilan;
- h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
- j. keseimbangan; keserasian, dan keselarasan.

Selain asas-asas tersebut, berdasarkan Pasal 6 ayat (1) UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, peraturan perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

2. Prinsip Persamaan Kedaulatan (*Sovereign Equality*)

Kedaulatan negara atau kedaulatan nasional adalah prinsip fundamental pada awal perkembangan hubungan internasional. Menurut pendapat Jean Bodin, kedaulatan negara dipahami sebagai kekuasaan yang tertinggi yaitu kekuatan mutlak, abadi, tidak terbatas dan tidak dapat dibagi-bagi juga menganggap kedaulatan sebagai atribut negara ataupun sifat khas negara. Kedaulatan merupakan konsep yang sangat penting dalam tertib hukum domestik maupun internasional, dan merupakan titik persinggungan antara kedua sistem tertib hukum tersebut. Kedaulatan negara merupakan salah satu norma fondasional dalam sistem hukum internasional. Konsekuensinya, konsep tentang negara yang berdaulat sebagai kesatuan otoritas yang tidak tunduk pada pihak manapun merupakan penyangga sistem tata hukum internasional

yang menjunjung tinggi prinsip non-intervensi dan kesepakatan (*consent*) negara.³¹

Dalam hukum internasional, kedaulatan negara (*state sovereignty*) dan kesederajatan (*equality*) antar negara merupakan konsep yang diakui dan menjadi dasar bekerjanya sistem hukum internasional. Hukum internasional secara tradisional mengakui bahwa negara sebagai entitas yang merdeka dan berdaulat, berarti negara itu tidak tunduk pada otoritas lain yang lebih. Kedaulatan dan kesederajatan negara merupakan atribut yang melekat pada negara merdeka sebagai subyek hukum internasional. Pengakuan terhadap kedaulatan negara dan kesederajatan antar negara juga merupakan dasar bagi personalitas negara dalam sistem hukum internasional.

Dalam era globalisasi kontemporer saat ini kedaulatan dapat diartikan sebagai kekuasaan tertinggi negara yang secara bebas dapat melakukan kegiatan sesuai kepentingannya dengan syarat kekuatan tersebut tidak bertentangan dengan hukum internasional. Negara-negara harus tunduk terhadap kedaulatan hukum internasional dalam mengatur hubungan internasional karena ini adalah syarat mutlak terciptanya *international order* termasuk didalamnya politik, ekonomi, keamanan, dan lain-lain.³²

Adapun prinsip hubungan luar negeri didasarkan pada persamaan (*equality*) antar negara-negara harus memuat kriteria:

- a. Yurisdiksi atas wilayah dan warganya yang mendiaminya;
- b. Kewajiban bagi negara-negara lain untuk tidak mencampuri persoalan di negara lain;
- c. Kewajiban yang diakibatkan oleh hukum kebiasaan dan perjanjian internasional yang didasarkan pada kehendak negara-negara itu sendiri.

³¹Sigit Riyanto, *Kedaulatan Negara Dalam Kerangka Hukum Internasional Kontemporer*, Yustisia Vol.1 No. 3 September - Desember 2012, hal. 7.

³²Ibid.

3. Prinsip Kebijakan Luar Negeri Bebas Aktif

Penggunaan istilah “politik luar negeri” setelah dilakukan pengkajian tidak tepat karena memberikan kesan bahwa arah kebijakan luar negeri hanya di bidang politik saja. Dalam prakteknya nuansa politis muncul pada saat, antara lain: (1) menentukan perlu tidaknya membuka atau menutup suatu hubungan diplomatik dengan negara lain; (2) keputusan untuk masuk atau keluar dari suatu organisasi internasional; (3) pembuatan perjanjian dengan negara lain atau organisasi internasional; (4) keputusan untuk turut serta dalam suatu traktat atau konvensi atau persetujuan internasional dalam bidang-bidang tertentu; (5) pembukaan kantor perwakilan asing atau organisasi internasional di Indonesia.

Politik luar negeri bebas aktif pada prinsipnya diabdikan bagi kepentingan nasional yang merupakan penjabaran pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.³³ Ada ruang improvisasi bagi Presiden dalam pelaksanaan politik luar negeri bebas aktif sebagai upaya adaptasi terhadap perkembangan globalisasi saat ini. Hal ini dikarenakan hubungan luar negeri mencakup berbagai aspek yang luas, mulai dari politik, ekonomi, keamanan, pertahanan hingga peningkatan *people-to-people contact*.³⁴

4. Prinsip *Good Faith*, *Pacta Sunt Servanda*, dan Timbal Balik

Konvensi Internasional terkait dengan hubungan luar negeri adalah Konvensi Wina 1961 tentang Hubungan Diplomatik dan Konvensi Wina 1969 tentang Perjanjian Internasional. Terkait dengan hubungan luar negeri atau kerjasama luar negeri terdapat beberapa prinsip dalam Konvensi Wina 1969 yakni prinsip konsensualitas (*the principles of free consent*), itikad baik (*good faith*), dan *pacta sunt*

^{33 33} *Diplomasi DPR Dari Senayan ke Kancah Global*, Badan Kerja Sama Antar Parlemen DPR RI, Jakarta;BKSAP, 2009,h.13.

³⁴Hikmahanto Juwana, diskusi pakar terkait Penyusunan Naskah Akademik dan Draf RUU tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, di Sekretariat Jenderal dan Badan Keahlian Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia tanggal 12 Februari 2019.

servanda harus diakui keberadaannya. Ketiga prinsip tersebut menjadi asas utama pembentukan suatu perjanjian internasional dan dalam melakukan hubungan diplomatik dengan negara-negara di dunia yang harus dihormati. Komisi Hukum Internasional bahkan melihat bahwa perumusan Pasal 26 konvensi yang mengandung prinsip *free consent, good faith* serta *pacta sunt servanda* telah memperoleh pengakuan secara universal. Ketiganya merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan.³⁵

Selain itu, dalam hubungan internasional dikenal asas resiprositas atau asas timbal balik, yaitu adanya hubungan timbal balik yang saling menguntungkan antar negara yang mengadakan hubungan. Dalam praktiknya, asas ini selain diterapkan dalam pemberian fasilitas diplomatik, juga diterapkan dalam diplomasi seperti pada pembukaan perwakilan, juga diterapkan dalam diplomasi seperti pada pembukaan perwakilan diplomatik/konsuler dan penempatan *home staff* di negara penerima.

C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada, serta Permasalahan yang dihadapi Masyarakat

1. Pelaksanaan Hubungan Luar Negeri dan Politik Luar Negeri

Pelaksanaan hubungan luar negeri Indonesia diselenggarakan berdasarkan Konstitusi, khususnya yang termaktub dalam Pembukaan UUD 1945 yang didasari juga oleh asas dan prinsip dalam hukum nasional maupun hukum internasional. Hubungan luar negeri dimaksud diselenggarakan sesuai dengan prinsip politik luar negeri bebas aktif, peraturan perundang-undangan nasional, dan hukum serta kebiasaan internasional. Indonesia memiliki prinsip bertetangga baik antar negara. Dalam sistem hukum Indonesia prinsip ini telah ada sejak lama dan menjadi pandangan hidup bangsa Indonesia yakni Pancasila. Nilai ini terefleksi melalui cita negara hukum Pancasila. Untuk

³⁵Anthony Aust, *Modern Treaty Law and Practice*, 2nd edition, Cambridge: Cambridge University Press, 2007, hal. 278-279.

memahami isi prinsip hubungan bertetangga baik dalam pengaturan di Indonesia maka perlu dipahami dari politik hukum Indonesia.

Politik luar negeri dan diplomasi mempunyai tujuan yang selaras untuk melindungi dan memajukan kepentingan Nasional dalam hubungan luar negeri. Fungsi utama politik luar negeri adalah mengambil keputusan mengenai hubungan luar negeri, sedangkan, diplomasi memiliki tugas utama melaksanakan politik luar negeri dengan baik, efektif dan berhasil.³⁶ Dengan demikian dalam hubungan luar negeri yaitu antara negara satu dengan negara lain yang lebih ditekankan yaitu serangkaian atau seperangkat kebijaksanaan dari suatu negara dalam interaksinya dengan negara lain yang kesemua itu didasarkan untuk memenuhi kepentingan Nasional. Politik luar negeri ditujukan untuk memajukan dan melindungi kepentingan negara, sedangkan fungsi utama Diplomasi adalah melindungi dan memajukan kepentingan nasional. Untuk itu, setiap negara harus menentukan sendiri sikapnya terhadap Bangsa lain, dan juga harus menentukan arah tindakan yang akan diambil serta dicapai dalam urusan justifikasi tindakan politik tersebut. Kegagalan dalam memanfaatkan proses diplomasi akan menyebabkan negara kehilangan keuntungan yang semestinya bisa diraih.³⁷

Politik luar negeri Indonesia tidak terlepas dari pengaruh factor internal dan eksternal yang berkembang sesuai dinamika dunia. Posisi geografis strategis Indonesia di persilangan dua samudera dan dua benua, susunan demografis dan system sosial politik mempengaruhi cara pandang dan cara Indonesia memposisikan diri dalam tata hubungan internasional. Dalam rangka melaksanakan diplomasi global untuk mendukung kepentingan nasionalnya, Indonesia juga perlu menyesuaikan politik luar negerinya dengan berbagai perubahan dan perkembangan yang terjadi di berbagai belahan dunia, baik yang secara langsung maupun tidak langsung mempengaruhi tata hubungan

³⁶Mohammad Shoelhi, *DIPLOMASI: Praktik Komunikasi Internasional*, Bandung, Remaja Rosdakarya, 2011, hal. 129

³⁷Ibid, hal.135.

antar negara dan pandangan masing-masing negara terhadap Indonesia.³⁸

Dalam praktiknya, pelaksanaan hubungan luar negeri selama ini masih terdapat kelemahan-kelemahan dimana berbagai lembaga, instansi dan institusi negara yang memiliki kepentingan dengan pihak luar negeri ingin berperan dan bertindak sendiri-sendiri, seolah tidak ada koordinasi. Kondisi ini menyebabkan tidak jelasnya pelaksanaan hubungan luar negeri dan politik luar negeri yang hendak dijalankan. Bahkan untuk memperkuat posisi dari berbagai lembaga, instansi dan institusi negara untuk bisa berurusan dengan pihak luar negeri diberi legitimasi dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Seolah-oleh setiap lembaga, instansi dan institusi mempunyai Kementerian Luar Negerinya sendiri-sendiri. Kondisi ini menyebabkan lebih terkedepankannya ego sektoral dari lembaga, instansi dan institusi baik horizontal maupun vertikal daripada kepentingan negara secara keseluruhan. Kondisi ini juga kerap dimanfaatkan oleh pihak luar negeri untuk memaksakan kepentingannya dengan melakukan *divide et impera* atau *divide and rule*. Untuk meredam ego sektoral tidak dapat dilakukan secara baik karena Presiden sebagai pemegang kewenangan penyelenggaraan hubungan luar negeri kurang kuat (*assertive*) memainkan perannya³⁹.

Demikian pula dengan Kementerian Luar Negeri yang mendapat pelimpahan wewenang dan melakukan koordinasi dihinggapi berbagai problem. Kementerian Luar Negeri kurang dapat mengakomodasi dan meredam kepentingan berbagai instansi, lembaga dan institusi. Salah satu penyebabnya adalah para pejabat dilingkungan Kementerian Luar Negeri tidak terbebas dari kepentingan ataupun apa yang diinginkan oleh pribadi ataupun Kementerian Luar Negeri itu sendiri. Bahkan para

³⁸ Ganewati Wuryandari (ed.), *Politik Luar negeri Indonesia*, Yogyakarta; Pustaka Pelajar, 2011, h.1-3.

³⁹ Hikmahanto Juwana, diskusi pakar terkait Penyusunan Naskah Akademik dan Draf RUU tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, di Sekretariat Jenderal dan Badan Keahlian Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia tanggal 12 Februari 2019.

diplomat dan pejabat Kementerian Luar Negeri rela untuk tidak melakukan fungsi koordinasi karena kurang menguasai substansi. Mereka akan menyerahkan pengambilan keputusan dalam perundingan ataupun perumusan kebijakan kepada para pejabat non-Kementerian Luar Negeri. Sebagai contoh dalam penandatanganan perjanjian pinjaman (*loan agreement*) masih diperdebatkan siapa yang memiliki kewenangan untuk menandatangani perjanjian tersebut, apakah Menteri Keuangan atau Menteri Luar Negeri.

Demikian pula berbagai daerah di Indonesia kerap melakukan kerjasama dengan pihak luar negeri tanpa proses konsultasi dan koordinasi dengan Kementerian Luar Negeri. Disamping masalah penentuan hubungan luar negeri yang masih lemah, para pengambil kebijakan dan pemangku kepentingan hubungan luar negeri belum mampu menetapkan prioritas hubungan luar negeri yang harus dijalankan oleh Indonesia. Sebagai contoh hubungan dan politik luar negeri pada saat ini belum diarahkan pada hal-hal yang secara langsung dapat memulihkan perekonomian Indonesia dan memberikan dampak langsung kepada masyarakat. Politik luar negeri masih bertumpu pada kondisi pada masa lalu yang hendak memosisikan Indonesia sebagai pemimpin di kawasan ASEAN, benua Asia-Afrika, bahkan negara berkembang⁴⁰.

Padahal pada masa kini, terkesan ironis bila Indonesia hendak memosisikan diri sebagai pemimpin sementara banyak masalah dalam negeri yang sedang dihadapi. Kiprah Indonesia di forum Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), *Association of Southeast Asian Nations* (ASEAN) maupun Konferensi Asia-Afrika tidak terlalu berdampak pada kehidupan sehari-hari masyarakat. Rakyat yang bergulat dengan berbagai permasalahannya tidak merasa bisa dibangkitkan dengan politik luar negeri yang tidak didasarkan pada realitas. Kebijakan luar negeri yang dijalankan oleh pemerintah seolah tidak ada kesinambungan dengan permasalahan dalam negeri. Seharusnya saat

⁴⁰Ibid.

ini politik luar negeri yang dijalankan adalah yang menyentuh permasalahan rakyat. Perwakilan Indonesia di luar negeri, misalnya, harus diarahkan untuk mencari peluang-peluang ekonomi dan mempromosikan peluang ekonomi yang ada di Indonesia. Politik luar negeri yang pragmatis dan realistik sangat dibutuhkan dalam beberapa tahun ke depan. Sebaliknya politik luar negeri yang penuh dengan idealisme dan pekerjaan besar perlu dihindarkan. Selain itu, kebijakan luar negeri Indonesia harus dinavigasi dengan *Foreign Policy White paper*, dimana ada visi yang jauh kedepan yang mengharmonikan seluruh elemen politik luar negeri Indonesia.⁴¹

2. Multi-track Diplomacy

Multi-track diplomacy yang dipopulerkan oleh mantan Menteri Luar Negeri Hasan Wirajuda sebagai *Total Diplomacy*. Pada prinsipnya diplomasi tersebut bisa dijalankan oleh siapa saja yang menjadi bagian dari negara Indonesia dalam pergaulan internasional. Semua elemen bangsa, memiliki peran sebagai “duta” bangsa sehingga apa yang mereka lakukan secara langsung maupun tidak langsung memberi dampak bagi perbaikan citra Indonesia di mata dunia⁴².

Multi-track diplomacy telah menjadi bagian dari aktifitas publik yakni merupakan kerangka konseptual yang dibentuk untuk merefleksikan variasi kegiatan yang diharapkan dapat memberikan kontribusi yang tepat dan efektif dalam memberikan pengaruh yang lebih luas terhadap masyarakat internasional. Diplomasi tersebut dapat memberi manfaat bagi Indonesia. Beberapa permasalahan internasional diselesaikan melalui jalur diplomasi, seperti penanganan buruh migran

⁴¹Dino Patti Djalal, diskusi pakar terkait Penyusunan Naskah Akademik dan Draf RUU tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, di Sekretariat Jenderal dan Badan Keahlian Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia tanggal 11 Februari 2019.

⁴²Baiq Lekar Sinayang Wahyu Wardhani, Masukan Terhadap Penyusunan Naskah Akademik dan Draf RUU tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, Pengumpulan Data di Universitas Airlangga Provinsi Jawa Timur, Tanggal 1 April 2019.

Indonesia, konflik Rohingya, dan dapat juga dalam bentuk peningkatan perekonomian Indonesia⁴³.

Dalam pelaksanaannya *multi-track diplomacy* masih banyak kelemahan-kelemahan yakni diantaranya:

- a. *Multi-track diplomacy* dapat dilakukan dalam berbagai tataran, seperti pemerintah dengan pemerintah (G to G), parlemen dengan parlemen (C to C), *think-tank* dengan *think-tank* (T to T), LSM dengan LSM (CSO to CSO), dan antar perorangan (P to P). Namun pada pelaksanaannya masih lemahnya pada tataran *think-tank to think-tank* (antar lembaga penelitian) walaupun masih sedikitnya lembaga penelitian hubungan luar negeri Indonesia, jumlah pakar yang berfokus mengikuti isu hubungan internasional cukup banyak. Praktik pelaksanaan *multi-track diplomacy* harus dijalani dengan prinsip *open minded* dan memperhatikan pendapat orang lain. Untuk itu, dibutuhkan sebuah lingkungan antar pemangku kepentingan hubungan luar negeri (pemerintah, universitas, dan *think-tank*) yang berfokus kepada *policy idea*, dimana ide kebijakan dapat menjadi pembeda dan bermanfaat sebagai masukan bagi pembuat kebijakan⁴⁴.
- b. Sejumlah kegiatan diplomasi *multi-track* Indonesia saat ini khususnya terhadap diplomasi yang dilakukan oleh aktor profesional atau aktor non pemerintah terkesan kurang memadai dan tidak melihat pertimbangan sosial politik nasional secara keseluruhan. Contoh untuk hal tersebut dapat dilihat pada kasus Yahya Staquf ketika mengunjungi Israel beberapa waktu lalu. Sebagai bagian dari kebijakan diplomasi *multi-track* Indonesia. Kemunculan Yahya Staquf di Israel menjadi perdebatan publik yang akhirnya mengarah pada ketidakstabilan politik nasional. Oleh karena itu perlu kiranya Kementerian Luar Negeri membangun mekanisme diplomasi *multi-*

⁴³Enzus Tinianus, Masukan Terhadap Penyusunan Naskah Akademik dan Draf RUU tentang Perubahan Atas UU No.37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, Pengumpulan Data di Universitas Syiah Kuala, Tanggal 13 Februari 2019.

⁴⁴Dino Patti Djalal, diskusi pakar terkait Penyusunan Naskah Akademik dan Draf RUU tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, di Sekretariat Jenderal dan Badan Keahlian Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia tanggal 11 Februari 2019.

track Indonesia sesuai dengan kondisi riil sosio kultural politik nasional Indonesia⁴⁵.

c. Pendekatan *multi-track* diplomasi masih belum optimal dalam pencapaian sasaran dan tujuan politik luar negeri nasional. Hal demikian dapat dicermati dalam penanganan isu kebijakan tarif perdagangan khususnya sejumlah komoditas ekspor dari Indonesia. Sebenarnya UU No 37 Tahun 1999 dalam Pasal 1 angka 1, Pasal 5 dan Pasal 7 sudah memberikan ruang bagi aktor non-negara untuk terlibat dalam penyelenggaraan luar negeri namun prinsip pelaksanaannya belum mengedepankan pendekatan partisipatif sehingga implementasinya selama ini cenderung *first track diplomacy*.⁴⁶

Dilihat dari aspek perekonomian negara, tantangan terbesar dari diplomasi *multi-track* adalah bagaimana upaya melalui jalur diplomasi tersebut dapat meningkatkan daya tarik Indonesia dimata internasional dan dapat memacu perkembangan perekonomian Indonesia. Konsep diplomasi *multi-track* yang dikembangkan oleh Diamond dan Mc Donald tersebut bertujuan untuk mengoptimalkan diplomasi. Diplomasi ini lebih efektif pelaksanaannya dibandingkan dengan hanya menggunakan negara sebagai aktor dalam pelaksanaan diplomasi. Diplomasi *multi-track* mampu menjadi salah satu jalan untuk penyelesaian konflik yang ada. Selain itu, Pemerintah Indonesia diharapkan juga mampu menerapkan diplomasi budaya secara kreatif dan memiliki konsistensi dan progres jangka panjang yang akan dilakukan secara berkelanjutan serta mendapat pengawasan oleh lembaga yang berwenang.

Salah satu alternatif yang paling relevan pelibatan pihak lain yang bisa mewakili kepentingan ekonomi nasional, seperti para pengusaha maupun diaspora Indonesia yang bermukim di luar negara Indonesia.

⁴⁵Mahfud, Masukan Terhadap Penyusunan Naskah Akademik dan Draf RUU tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, Pengumpulan Data di Universitas Syiah Kuala Provinsi Aceh, Tanggal 13 Februari 2019.

⁴⁶Windi Afdal, Masukan Terhadap Penyusunan Naskah Akademik dan Draf RUU tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, Pengumpulan Data di Universitas Internasional Batam, Tanggal 20 Maret 2019.

Selain juga pelibatan aktor non pemerintah lainnya yang berkaitan dengan persoalan sosial kultural nasional seperti tokoh agama atau lintas sektoral yang relevan dengan kondisi politik nasional, seperti sebagai fasilitator perdamaian dalam berbagai konflik yang mempunyai tendensi ke kultur sosial politik nasional Indonesia⁴⁷.

Untuk itu, pengaturan diplomasi *multi-track* diperlukan dalam RUU tentang Hubungan Luar Negeri. Dalam hal ini, kementerian luar negeri merupakan koordinator dari setiap jalur diplomasi. Pengaturan ini merupakan *credentials/ruang* bagi aktor-aktor internasional dalam penyelenggaraan diplomasi. Hal yang perlu dimuat yakni diantaranya pengaturan spesifik terkait tugas, fungsi, status, batasan perlindungan dan konsekuensi bagi setiap pihak terkait diplomasi *multi-track*. Perlu ada klasifikasi kewenangan bagi tiap aktor diplomasi dengan tingkatan tertinggi dimulai dari *deal* sampai pada negosiasi yang merupakan kewenangan negara. Selain itu perlu juga diatur mengenai batasan diplomasi yang dapat menjadi kewenangan parlemen dan pemda. Selanjutnya berkenaan dengan fungsi *public relation* dan *branding* dapat menjadi kewenangan *non-states actor* secara umum⁴⁸.

Selain itu perlu menyempurnakan rumusan pasal 4 yang memasukkan “prinsip partisipatif” dalam pelaksanaan dan penyelenggaraan hubungan luar negeri indonesia. Fokus pengaturan hendaknya dititikberatkan pada *legal framework* antar aktor negara dan non-negara dalam penyelenggaraan hubungan luar negeri misalnya terkait koordinasi, kewenangan dan administrasi dari peran aktor non-negara dalam diplomasi perlu diatur lebih lanjut.

⁴⁷Ibid.

⁴⁸Joko Susanto, Masukan Terhadap Masukan Terhadap Penyusunan Naskah Akademik dan Draf RUU tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, Pengumpulan Data di Universitas Airlangga Provinsi Jawa Timur, Tanggal 1 April 2019.

3. Peran Diplomasi Parlemen

Peran diplomasi parlemen semakin krusial dimasa depan terlebih dalam konteks hubungan luar negeri di tingkat regional maupun internasional. *Pertama*, secara konstitusional parlemen dalam hal ini DPR-RI memegang kekuasaan dalam pembentukan undang-undang. *Kedua*, ancaman proteksionisme dalam era perang dagang antar negara. Ketiga, perkembangan geopolitik dan geostrategis di kawasan Indo-Pasifik sangat dinamis dan apabila tidak diantisipasi secara tepat dapat menimbulkan konflik secara terbuka. Perkembangan tersebut memerlukan peran diplomasi parlemen dalam rangka harmonisasi hukum baik di tingkat regional maupun Internasional. Apabila parlemen diberikan ruang diplomasi yang lebih tegas maka beban pemerintah dalam penyelenggaraan hubungan luar negeri akan lebih ringan. Namun hal yang perlu diperhatikan adalah terkait koordinasi parlemen dan pemerintah dalam penyelenggaraan hubungan luar negeri. Selain itu diperlukan pula kesepahaman terkait pelaksanaan politik luar negeri antara pemerintah dan parlemen dalam konteks politik kebangsaan⁴⁹.

Dalam perkembangannya. Dewan Perwakilan Rakyat merupakan mitra bagi Pemerintah dan saling mendukung. Diplomasi parlemen merupakan salah satu komponen penting dalam membangun diplomasi total Indonesia.⁵⁰ Fungsi diplomasi parlemen mendukung diplomasi yang diselenggarakan pemerintah dan sebagai sarana untuk menjalin hubungan dengan parlemen negara-negara lain. Di zaman dimana intensitas keterkaitan antar negara telah semakin meningkat, menjalin hubungan yang bai kantar parlemen merupakan suatu keniscayaan. Isu-isu global telah menjadi masalah bersama yang membutuhkan solusi bersama.

Parlemen sebagai mitra kerja pemerintah dalam pengelolaan hubungan luar negeri mempunyai peran penting, termasuk dalam membina hubungan dengan aktor-aktor non negara. selain itu parlemen juga

⁴⁹Windi Afdal, Masukan Terhadap Penyusunan Naskah Akademik dan Draf RUU tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, Pengumpulan Data di Universitas Internasional Batam, Tanggal 20 Maret 2019.

⁵⁰ *Diplomasi DPR Dari Senayan ke Kancan Global*, Badan Kerja Sama Antar Parlemen DPR RI, Jakarta;BKSAP, 2009,h.xi-xiv.

berperan dalam memastikan berjalannya kerjasama internasional yang disepakati oleh pemerintah dengan negara atau organisasi antarpemerintah. Kesepakatan yang dituangkan dalam bentuk perjanjian ini perlu diratifikasi oleh parlemen, untuk selanjutnya dapat diimplementasikan.

Pasca Reformasi tahun 1998, peranan parlemen Indonesia meningkat secara signifikan karena kekuasaan yang tadinya berpusat di Presiden telah ditransfer sebagian kepada parlemen. Oleh karena itu, peran parlemen Indonesia dalam diplomasi Indonesia meningkat di dua wilayah yakni: (1) ikut serta dalam legislasi perundang-undangan di Indonesia (2) ikut serta dalam pelaksanaan diplomasi parlemen di kancah global. Pelbagai diplomasi yang sudah dijalankan oleh parlemen Indonesia dibagi ke dalam tingkat bilateral, regional, dan internasional. Untuk lingkup bilateral, diplomasi parlemen Indonesia dengan membangun dan menjaga hubungan dengan negara-negara sahabat Indonesia di Asia Tenggara dan dunia. Pada tingkat regional di Asia, parlemen Indonesia berperan aktif dalam *The Asian Parliamentary Assembly (APA)* dan kepemimpinannya di *ASEAN Inter-Parliamentary Assembly*: 2011-2012. Pada tingkat internasional, parlemen Indonesia jadi anggota aktif di *Inter Parliamentary Union (IPU)*, *Parliamentary Union of OIC Countries*, dan pelbagai inisiasi kerja sama dengan badan-badan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). Kerja sama internasional yang diikuti oleh parlemen Indonesia, misalnya, seminar internasional hak asasi manusia yang diadakan atas kerja sama antara *IPU*, *The Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR)*, dan Senat Filipina⁵¹.

Diplomasi antar parlemen dapat menjadi pendukung kuat keberhasilan diplomasi negara. *pertama*, untuk memperkuat wawasan dan pengetahuan yang dibutuhkan parlemen dalam mengawasi pelaksanaan politik luar negeri yang dilakukan pemerintah; *kedua*, sebagai sarana

⁵¹Ampuan JM Situmeang, Masukan terhadap Penyusunan NA dan Draft RUU Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, Pengumpulan Data di Universitas Internasional Batam Provinsi Kepulauan Riau, Tanggal 20 Maret 2019.

aspirasi beragam pandangan ketika perwakilan pemerintah tidak bisa(tidak berkehendak) untuk menyampaikan; *ketiga*, komunikasi pribadi antar anggota parlemen dari berbagai negara guna memperkuat kesepahaman bersama dan menjadi saluran alternatif yang bermanfaat untuk hubungan bilateral antar negara⁵².

Dengan demikian pengaturan diplomasi parlemen dalam RUU tentang Hubungan Luar sangat diperlukan. Pengaturan hendaknya dititik beratkan pada *legal framework* dari diplomasi parlemen, lembaga negara dan aktor lainnya dalam penyelenggaraan hubungan luar negeri misalnya masalah koordinasi, kewenangan dan administrasi dari peran aktor non-negara dalam diplomasi.

Selain itu, Pengaturan tentang kontribusi parlemen juga diperlukan berupa tugas pokok dan fungsi diplomasi parlemen yang sifatnya komplementer), penguatan kapasitas dan penguatan sistem pendukung diplomasi parlemen, misalnya dalam hal pembuatan regulasi yang terkait dengan diplomasi Indonesia serta model pendampingan/konsultasi hingga persetujuan atas perjanjian internasional yang dibuat baik di tingkat pusat maupun daerah⁵³.

4. Organisasi Internasional

Dalam kerangka hubungan internasional, khususnya dalam hal keanggotaan di dalam organisasi internasional maka kedaulatan negara menjadi dasar dan tercermin dalam keputusan negara untuk memberikan persetujuan (*consent*) untuk mengikatkan diri pada organisasi internasional. Dalam konteks seperti ini, *consent* atau persetujuan negara

⁵²Baiq Lekar Sinayang Wahyu Wardhani, Masukan terhadap Penyusunan NA dan Draft RUU Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, Pengumpulan Data di Universitas Airlangga Provinsi Jawa Timur, Tanggal 1 April 2019.

⁵³Masitoh Indriani, Masukan terhadap Penyusunan NA dan Draft RUU Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, Pengumpulan Data di Universitas Airlangga Provinsi Jawa Timur, Tanggal 1 April 2019.

adalah keputusan suatu Negara sebagai subyek yang mandiri dan bebas untuk menjadi anggota organisasi internasional⁵⁴.

Prioritas politik luar negeri Indonesia selama 5 (lima) tahun terakhir dilakukan melalui 4 (empat) program prioritas yakni: (1) melindungi negara Kesatuan RI; (2) Perlindungan WNI; (3) Intensifikasi Diplomasi ekonomi; dan (4) Peningkatan peran di panggung internasional dan kawasan. Untuk melindungi prioritas tersebut Organisasi Internasional didefinisikan sebagai organisasi antar pemerintah, sampai tahun 2018 tercatat Indonesia menjadi anggota pada 240 Organisasi Internasional.⁵⁵

Ketentuan mengenai keanggotaan dan kontribusi Indonesia pada Organisasi Internasional sebelumnya diatur melalui Keputusan Presiden Nomor 64 Tahun 1999 tentang Keanggotaan Indonesia dan Kontribusi Pemerintah RI Pada Organisasi Internasional. Keanggotaan tersebut diamanatkan untuk mendapatkan manfaat yang maksimal bagi kepentingan nasional. Namun, adanya perkembangan dalam hubungan internasional Keppres tersebut saat ini sedang dilakukan revisi. Selain itu pemerintah saat ini juga sedang melakukan evaluasi terhadap seluruh keanggotaan Indonesia pada Organisasi Internasional. Tujuan evaluasi tersebut yakni untuk melihat sejauh mana pemanfaatan keanggotaan Indonesia sejalan dengan kepentingan nasional dan untuk melakukan penataan pengelolaan.⁵⁶

a. Organisasi Internasional Sebagai Subjek Hukum Internasional⁵⁷

Organisasi internasional merupakan subjek hukum internasional yaitu pemegang hak dan kewajiban menurut hukum internasional. Lebih lanjut, subjek hukum adalah pemegang hak dan kewajiban menurut

⁵⁴Kal Raustiala, “Rethinking the Sovereignty Debate in International Economic Law”. (6) *Journal of International Economic Law*, Pennsylvania, University of Pennsylvania Law School, December, 2003, hal. 841.

⁵⁵Enzus Tinianus, Masukan terhadap Penyusunan terhadap Penyusunan NA dan Draft RUU tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, Pengumpulan Data di Universitas Syiah Kuala Provinsi Aceh, Tanggal 13 Februari 2019.

⁵⁶*Ibid.*

⁵⁷Masitoh Indriani, Masukan terhadap Penyusunan terhadap Penyusunan NA dan Draft RUU tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri di Universitas Airlangga Provinsi Jawa Timur, Tanggal 1 April 2019.

hukum dan pemegang hak dan kewajiban hukum yang memiliki kemampuan untuk mengadakan hubungan hukum dengan sesama pemegang hak dan kewajiban hukum. Terdapat 3 (tiga) indikator suatu organisasi internasional sebagai subjek hukum internasional yaitu (1) memiliki hak untuk membuat perjanjian internasional; (2) apakah subjek yang bersangkutan memiliki hak untuk mengirim dan menerima perwakilan; dan (3) apakah subjek yang bersangkutan memeliki hak untuk dapat mengajukan dan menerima tuntutan internasional.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, Organisasi Internasional (OI) didefinisikan sebagai organisasi antarpemerintah. Definisi tersebut merujuk pada Pasal 2 Konvensi Wina untuk membedakan OI dengan NGO Internasional. Dengan demikian secara yuridis eksistensi organisasi internasional di Indonesia diakui dalam UU No.37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri namun pengaturannya belum komprehensif. Status dan kedudukan organisasi internasional di Indonesia dalam beberapa hal sama dengan eksistensi kedutaan asing di Indonesia kecuali terkait dengan kedaulatan terbatas yang dimiliki kedutaan asing.⁵⁸

Sebagai subyek hukum internasional, organisasi internasional dapat melakukan tindakan hukum seperti dapat mempunyai hak kepemilikan, mengadakan kontrak, dan lain-lain memperoleh dan memindah tangankan barang-barang bergerak maupun tidak bergerak, serta menjalankan acara-acara hukum. Selain itu, organisasi internasional mempunyai kapasitas untuk mengirim dan menerima perwakilan, sebagai contoh adalah adanya sejumlah organisasi internasional yang memiliki utusan permanen pada organisasi internasional lainnya dan ketiga bahwa organisasi internasional memiliki kapasitas untuk mengajukan tuntutan internasional seperti Kasus *Reparation for Injuries*. Adapun dalam praktiknya, kemungkinan bagi

⁵⁸Windi Afdal, Masukan terhadap Penyusunan NA dan Draft RUU tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, di Universitas Internasional Batam Provinsi Kepulauan Riau, Tanggal 20 Maret 2019.

organisasi internasional untuk mengajukan tuntutan harus memperhatikan batasan yang ada.

Hal yang perlu diperhatikan adalah bahwa tidak semua organisasi internasional merupakan subyek hukum internasional. Untuk mengetahui apakah suatu organisasi internasional mempunyai status sebagai subjek hukum internasional maka harus dilihat dari anggaran dasar organisasi internasional tersebut. Dalam anggaran dasar organisasi internasional tersebut juga diketahui apakah organisasi tersebut mempunyai organ/alat perlengkapan yang mempunyai wewenang menurut hukum internasional, misalnya membuat perjanjian dengan subjek hukum internasional lainnya, atas nama organisasi tersebut.

Sebagai akibat hukum yang lain dari kedudukan organisasi internasional sebagai subjek hukum adalah bahwa organisasi internasional mempunyai hak-hak istimewa dan kekebalan bagi para pejabat organisasi internasional tersebut, maupun terhadap arsip dan dokumen, serta pajak dan bea cukai untuk kekayaan dan milik dari hukum nasional di mana pejabat, arsip, dokumen, dan kekayaan organisasi internasional itu berada. Adapun untuk mengetahui hak-hak istimewa dan kekebalan organisasi internasional maka harus dilihat pada anggaran dasar atau perjanjian antara organisasi internasional tersebut dengan negara tuan rumah di mana organisasi internasional mempunyai atau menempatkan markas besarnya (*Head Quarter*).

b. Personalitas Hukum

Secara yuridis, organisasi internasional memiliki personalitas hukum. Personalitas hukum ini berkaitan dengan personalitas hukum dalam konteks hukum nasional dan personalitas dalam konteks hukum internasional. Personalitas hukum organisasi internasional dalam konteks hukum nasional pada hakikatnya menyangkut keistimewaan dan kekebalan bagi organisasi itu sendiri yang berada di wilayah suatu negara anggota, bagi wakil-wakil dari negara anggotanya dan bagi pejabat-pejabat sipil internasional tersebut. Hampir semua instrumen pokok mencantumkan

ketentuan bahwa organisasi internasional yang dibentuk itu mempunyai kapasitas hukum dalam rangka menjalankan fungsinya atau memiliki personalitas hukum. Sementara itu personalitas hukum dari suatu organisasi internasional dalam konteks hukum internasional pada hakikatnya menyangkut kelengkapan organisasi internasional tersebut dalam memiliki kapasitas untuk melakukan prestasi hukum, baik dalam kaitannya dengan negara lain maupun negara-negara anggotanya, termasuk kesatuan lainnya⁵⁹.

c. Keputusan Organisasi Internasional

Munculnya keputusan organisasi internasional dalam kapasitas Indonesia sebagai negara pihak merupakan bagian dari menjalin hubungan internasional berlandaskan pada *good faith principle*. Suatu prinsip hukum internasional mendasar yang harus dipunyai oleh negara-negara yang saling berhubungan. Dengan demikian berbagai asas-asas hukum yang terkait, harus juga tetap dihormati dan dijaga bersama-sama oleh negara sebagai anggota masyarakat internasional. Selain itu, keputusan Organisasi Internasional dikeluarkan dengan melalui tahapan dan mekanisme yang diatur dalam piagam Organisasi Internasional tersebut. Biasanya proses keluarnya suatu keputusan Organisasi Internasional dimulai dengan inisiatif, perancangan putusan, diskusi dan pembahasan usulan keputusan (proposal), dan pengambilan keputusan. Status keputusan Organisasi Internasional ada yang berlaku seketika (misal resolusi Majelis Umum dan DK-PBB) namun ada juga yang memiliki mekanisme banding seperti di WTO. Implikasi keputusan Organisasi Internasional dibebankan kepada negara selaku subjek hukum internasional, namun pelaksanaannya di dalam negeri tergantung pada doktrin hukum internasional di negara tersebut apakah bersifat monisme atau dualisme.

Organisasi Internasional yang diikuti adalah organisasi yang strategis bagi kepentingan nasional Indonesia. Untuk keterlibatan Indonesia di suatu organisasi internasional harus dilihat mana yang memiliki nilai strategis

⁵⁹Ibid.

dan harus tersedia anggaran. Keputusan Organisasi Internasional seringkali tidak diikuti oleh instrumen pengaturan hukum di dalam negeri. sehingga menyulitkan bagi penegak hukum untuk implementasinya, oleh karena itu perlu ada pengaturan status keputusan Organisasi Internasional agar mudah diikuti oleh para penegak hukum.⁶⁰

Selain itu, status keputusan Organisasi Internasional dan implikasinya terhadap hukum Indonesia yaitu apabila Indonesia tergabung dalam organisasi internasional yang bersangkutan maka seharusnya keputusan organisasi internasional tersebut mengikat Pemerintah Indonesia. Mengikatnya ini tentunya harus disesuaikan dengan keputusan organisasi internasional tersebut sehingga mengenai bentuk pengikatan tersebut menjadi kewenangan negara yang bersangkutan. Menjadi penting yaitu adanya legislasi nasional yang menyesuaikan dengan aturan organisasi internasional tersebut.⁶¹

Mengenai status hukum dan Organisasi Internasional di Indonesia perlu kiranya diberikan akses hanya pada jenis organisasi antar pemerintah saja, namun di sisi lain penyelarasan organisasi internasional yang berbentuk antar negara dalam kedudukan dan kapasitas kinerjanya pun juga harus disesuaikan dengan kultur nasional Indonesia.

5. Perjanjian Internasional

Persoalan tempat hukum internasional dalam keseluruhan tata hukum secara umum merupakan persoalan yang menarik, baik dilihat dari sudut teori atau ilmu hukum maupun dari sudut praktis. Persoalan ini didasarkan atas anggapan bahwa sebagai suatu jenis atau bidang hukum, Hukum Internasional merupakan bagian dari hukum pada umumnya. Jika

⁶⁰Hikmahanto Juwana, diskusi pakar terkait Penyusunan Naskah Akademik dan Draf RUU tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, di Sekretariat Jenderal dan Badan Keahlian Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia tanggal 12 Februari 2019.

⁶¹Masitoh Indriani, Masukan terhadap Penyusunan Naskah Akademik dan Draf RUU tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, di Universitas Airlangga Provinsi Jawa Timur, Tanggal 1 April 2019.

dilihat secara teoritis, maka persoalan tersebut akan melahirkan dua macam teori, yaitu teori monisme dan teori dualisme⁶².

Teori monisme merupakan suatu teori yang menganggap Hukum Internasional dan Hukum Nasional sebagai dua bagian dari satu kesatuan perangkat hukum. Teori monisme ini lahir sebagai akibat dari adanya pandangan objektivisme, yaitu pandangan yang menganggap ada dan berlakunya Hukum Internasional terlepas dari kehendak suatu negara. Sedangkan, yang dimaksud dengan teori dualisme yaitu teori yang menganggap hukum internasional dan hukum nasional sebagai dua satuan perangkat hukum yang hidup berdampingan dan terpisah. Teori dualisme lahir sebagai akibat dari adanya pandangan voluntarisme, yaitu pandangan yang menganggap bahwa berlakunya hukum internasional ini disebabkan oleh adanya kehendak suatu negara. Selanjutnya, untuk mengetahui apakah perjanjian internasional di Indonesia, lebih tepat menggunakan dua-duanya dari pendekatan monisme atau dualisme, harus juga dilihat kepentingan yang diatur dalam perjanjian yang dimaksud, maka percampuran dan/atau pertemuan dari monisme dan dualisme, dapat dilakukan, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan menguntungkan kepentingan nasional.

Perjanjian internasional merupakan kesepakatan yang dibuat oleh Indonesia dengan negara atau organisasi internasional. Bila diikuti maka Indonesia terikat untuk menjalankan dan mentransformasikan ke dalam hukum nasionalnya. Perjanjian internasional diikuti karena Indonesia sebagai sebuah negara memiliki kepentingan yang bersifat lintas batas (*crossborder*).⁶³

Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 13/PUU-XVI/2018 tentang Pembuatan dan pengesahan Perjanjian Internasional perlu diakomodir dan diatur lebih lanjut pada RUU yang akan datang. Hanya saja

⁶²Mochtar Kusumaatmadja dan Etty R. Agoes, *Pengantar Hukum Internasional*, Bandung, PT Alumni, 2003, hal. 55.

⁶³Hikmahanto Juwana, diskusi pakar terkait Penyusunan Naskah Akademik dan Draf RUU tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, di Sekretariat Jenderal dan Badan Keahlian Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia tanggal 12 Februari 2019.

jenis Perjanjian Internasional dari huruf a sampai dengan huruf f Pasal 10 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional itulah yang perlu mendapatkan persetujuan DPR RI, yang pengesahannya dilakukan dilakukan dengan UU. Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-XVI/2018 tentang pembuatan dan pengesahan perjanjian internasional tersebut, adalah sebagai berikut⁶⁴:

- 1) Bahwa, Pasal 2 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional bertentangan dengan Pasal 11 ayat (2) UUD Tahun 1945 karena telah mengganti frasa "dengan persetujuan DPR" dengan fasa "berkonsultasi dengan DPR dalam hal menyangkut kepentingan publik" dengan argumentasi sebagaimana mekanisme konsultasi yang diatur dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional justru dibutuhkan untuk mengetahui apakah substansi suatu perjanjian internasional menurut Pasal 11 UUD Tahun 1945 tergolong ke dalam perjanjian yang membutuhkan persetujuan DPR atau tidak. Tanpa adanya mekanisme tersebut akan menyulitkan Pemerintah dalam merumuskan posisinya dalam perundingan padahal penentuan posisi demikian sangat penting karena akan dijadikan pedoman oleh delegasi Indonesia dalam proses perundingan suatu perjanjian internasional.
- 2) Mengenai Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional bertentangan dengan Pasal 11 ayat (2) UUD Tahun 1945, tahapan pengesahan perjanjian internasional yang diatur dalam Pasal *a quo* adalah berkait langsung dengan kategori suatu perjanjian internasional, yaitu apakah perjanjian internasional itu tergolong ke dalam kategori perjanjian internasional yang mempersyaratkan adanya persetujuan DPR atau tidak. Tahapan pengesahan menurut hukum nasional juga merupakan konsekuensi dari suatu perjanjian internasional yang mempersyaratkan adanya

⁶⁴Ampuan JM Situmeang, Masukan terhadap Penyusunan Naskah Akademik dan Draf RUU tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, di Universitas Internasional Batam Provinsi Kepulauan Riau, Tanggal 20 Maret 2019.

pengesahan (ratifikasi) sebagai pernyataan untuk terikat (*consent to bind*) pihak-pihak yang menjadi peserta dalam perjanjian internasional yang bersangkutan. Dengan demikian, tahapan pengesahan (menurut hukum nasional) terhadap suatu perjanjian internasional adalah sekaligus sebagai instrumen yang menjadikan suatu perjanjian internasional sebagai bagian dari hukum nasional. Sementara itu, oleh karena menurut UUD 1945 tidak seluruh perjanjian internasional mempersyaratkan adanya persetujuan DPR maka hanya perjanjian internasional yang mempersyaratkan persetujuan DPR itulah yang pengesahannya dilakukan dengan undang-undang. Secara *a contrario* berarti untuk pengesahan perjanjian internasional lainnya tidak dipersyaratkan adanya bentuk hukum tertentu.

- 3) Mengenai dalil para Pemohon yang menyatakan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional bertentangan dengan Pasal 11 ayat (2) UUD 1945 sepanjang frasa "menimbulkan akibat yang harus dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan Negara dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang" dalam Pasal 11 ayat (2) UUD 1945 tersebut dimaknai hanya terbatas pada kategori: a) masalah politik, perdamaian, pertahanan, dan keamanan negara; b) perubahan wilayah atau penetapan batas wilayah negara Republik Indonesia; c) kedaulatan atau hak berdaulat negara; d) hak asasi manusia dan lingkungan hidup; e) pembentukan kaidah hukum baru; f) pinjaman dan/atau hibah luar negeri, tidak terdapat frasa "menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang" dalam rumusan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional. Namun demikian, Mahkamah dapat memahami maksud para Pemohon yaitu bahwa norma yang dirumuskan dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian

Internasional tersebut adalah berkait dengan frasa "menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang" sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) UUD 1945 dan karena itulah maka pengesahan terhadap perjanjian-perjanjian demikian dilakukan dengan undang-undang. Persoalan apakah suatu perjanjian internasional tergolong ke dalam perjanjian yang membutuhkan persetujuan DPR atau tidak baru dapat diketahui dalam mekanisme konsultasi dengan DPR, sebagaimana diatur dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional maka rumusan norma dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional telah menimbulkan penafsiran bahwa hanya perjanjian-perjanjian internasional yang disebutkan dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional itulah yang tergolong ke dalam perjanjian demikian. Sementara itu, perkembangan yang terjadi dalam pergaulan internasional yang makin intens, sehingga membuat sesama anggota masyarakat internasional makin saling bergantung satu sarna lain dalam pemenuhan kebutuhannya, dalam batas penalaran yang wajar, akan sangat berpengaruh terhadap kepentingan nasional Indonesia. Dalam kesalingtergantungan demikian sangat terbuka kemungkinan bahwa hal-hal yang di masa lalu tidak terlalu berdampak terhadap kepentingan dan kebutuhan nasional Indonesia, di masa yang akan datang sangat mungkin membawa dampak serius. Oleh karena itu, dengan tetap mempertimbangkan secara saksama keleluasaan yang cukup bagi Presiden untuk dapat secara efektif melaksanakan fungsi-fungsi pemerintahannya, rumusan norma yang tertuang dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional tidak akan mampu menjawab kebutuhan dan ketidakmampuan menjawab kebutuhan demikian bukan sekadar

persoalan teknis-administratif melainkan berkait langsung dengan pemenuhan amanat Konstitusi.

4) Mengenai Pasal 11 ayat (1) beserta Penjelasan Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional bertentangan dengan Pasal 11 ayat (2) dan Pasal 28D ayat UUD 1945, dengan argumentasi sebagaimana diuraikan di atas maka sebagaimana diuraikan pada huruf B di atas berlaku pula terhadap dalil para Pemohon *a quo*, termasuk persoalan kepastian hukum yang dijadikan argumentasi para Pemohon. Sementara itu, meskipun dalil para Pemohon *a quo* seolah-olah berkait dengan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional, nannun oleh karena pertimbangan Mahkamah terhadap inkonstitusionalitas Pasal 10 bukan berkenaan dengan bentuk hukum pengesahan suatu perjanjian internasional melainkan hanya berkenaan dengan jenis-jenis perjanjian internasional yang mempersyaratkan persetujuan DPR maka pertimbangan Mahkamah terhadap inkonstitusionalitas Pasal 10 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional tidak ada relevansinya dengan dalil para Pemohon perihal inkonstitusionalitas Pasal 11 ayat (1) dan Penjelasan Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional.

Dengan demikian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-XVI/2018 tentang pembuatan dan pengesahan perjanjian internasional sudah tepat karena perjanjian internasional yang berdampak luas terhadap warganegara tidak hanya terbatas pada lingkup perjanjian yang diatur dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional meliputi: a. masalah politik, perdamaian, pertahanan, dan keamanan negara; b. perubahan wilayah atau penetapan batas wilayah negara Republik Indonesia; c. kedaulatan atau hak berdaulat negara; d. hak asasi manusia dan lingkungan hidup; e. pembentukan kaidah hukum baru; f. pinjaman dan/atau hibah luar negeri. Konsultasi dan persetujuan perlu

untuk dilakukan karena perjanjian tersebut akan berdampak kepada aktifitas kehidupan warga negara.

Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-XVI/2018 tentang Pembuatan dan Pengesahan Perjanjian Internasional, pada dasarnya setiap pengesahan perjanjian internasional yang paling membutuhkan persetujuan DPR hanyalah pada substansi perjanjian berdampak terhadap masyarakat luas. Hal ini wujud pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diamanatkan Pasal 11 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 agar tercipta partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas dalam alam demokrasi. Persetujuan DPR dalam perjanjian internasional sesuai prinsip demokrasi dan kedaulatan rakyat melalui DPR.

6. Kerjasama Luar Negeri oleh Pemerintah Daerah

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri memberikan dasar bagi daerah untuk melaksanakan kerjasama hubungan luar negeri. Bentuk kerjasama tersebut kemudian diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerjasama Daerah. Berdasarkan Peraturan Pemerintah tersebut, kerjasama Internasional daerah dilaksanakan dalam kerangka KSDLL (Kerja Sama Daerah Dengan Lembaga Luar Negeri) dan KSDPL (Kerjasama Daerah Dengan Pemerintah Daerah Luar Negeri) atau lebih dikenal dengan kerjasama *sister city*. Sayangnya karena sejumlah faktor peran dan inisiatif daerah dalam kerjasama luar negeri relatif tidak begitu signifikan yakni⁶⁵:

Pertama, constraint yang ditetapkan pemerintah cukup ketat dalam perancangan dan penyusunan naskah kerjasama luar negeri. *Kedua*, batasan kewenangan pelaksanaan kerjasama luar negeri yang dilaksanakan daerah dan pemerintah pusat dalam menafsirkan politik luar negeri. *Ketiga*, kurangnya tenaga terampil atau diplomat daerah yang mampu menangkap peluang dalam kolaborasi dengan pemerintah daerah diluar negeri. *Keempat*, kewenangan pemerintah daerah menurut undang-undang

⁶⁵Windi Afdal, Masukan terhadap Penyusunan Naskah Akademik dan Draf RUU tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, di Universitas Internasional Batam, Tanggal 20 Maret 2019.

pemerintah daerah memang relatif terbatas berkaitan dengan kerjasama dan politik luar negeri.

Hubungan luar negeri oleh daerah ini bertujuan untuk saling memberikan kebermanfaatan bagi kedua belah pihak, untuk memenuhi kebutuhan masing-masing kota yang tidak bisa didapatkan di dalam negeri, bekerjasama dalam berbagai sektor dan diikat dalam ikatan resmi berupa *Memorandum of Understanding* (MoU). Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjadi pintu gerbang penyelenggaraan pemerintahan daerah di era desentralisasi. Adanya kebijakan desentralisasi inilah yang memberikan ruang gerak lebih bagi pemerintah daerah untuk mengembangkan wilayahnya termasuk dengan menjalin hubungan dengan pemerintah di luar negeri. Dalam hal ini, seperti yang dilakukan kota Surabaya yang menjalankan hubungan dengan pemerintah kota di luar negeri dalam program *sister city* dan kerjasama teknis.⁶⁶

Pengaturan terkait alur koordinasi dan supervisi pemerintah pusat terhadap perancangan dan pelaksanaan perjanjian kerjasama di luar negeri sudah cukup jelas pengaturannya. Koordinasi dan pembinaan dilakukan oleh menteri dalam negeri, sementara menteri luar negeri menjalankan fungsi supervisi terkait keselarasannya dengan politik luar negeri. Bentuk kerjasama internasional yang dilaksanakan pemerintah daerah meliputi a. kerja sama provinsi kembar; b. kerja sama kabupaten/kota kembar/bersaudara; dan c. kerja sama lainnya (Pasal 24 PP No.28 Tahun 2018). Sementara ruang lingkup kerjasama internasional meliputi: pengembangan ilmu pengetahuan; pertukaran budaya; peningkatan kemampuan teknis dan manajemen pemerintahan; promosi potensi daerah; dan objek kerjasama lainnya (Pasal23). Berdasarkan ketentuan tersebut, ruang lingkup kerjasama luar negeri pemerintah daerah relatif terbatas dan kurang taktis.

⁶⁶Sekretariat Daerah Pemerintah Kota Surabaya, Masukan terhadap Penyusunan Naskah Akademik dan Draf RUU tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, Pengumpulan Data di Sekretariat Daerah Pemerintah Kota Surabaya Provinsi Jawa Timur, Tanggal 2 April 2019.

Terkait dengan keberadaan PP Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah terdapat beberapa persoalan terkait peran daerah dalam pelaksanaan kerjasama internasional dan/atau hubungan luar negeri diantaranya:⁶⁷

- a. Dalam materi PP tersebut keterlibatan Kementerian Dalam Negeri terlalu dominan, dan dalam korelasi dengan UU Hublu tidak ada kewajiban Kemendagri untuk melakukan koordinasi dan sinkronisasi kepada Kementerian Luar Negeri. Akibatnya kerja sama daerah terbatas pada kerja sama formalitas. Hanya sedikit yang mempu membangun inisiatif untuk kerjasama secara komprehensif. Dalam beberapa studi kasus misalnya, Kota Tanjungpinang tidak mampu membangun *bargaining* kepada Australia walaupun menjadi tempat rumah detensi imigarasi terbesar di Indonesia untuk menampung pencari suaka dengan tujuan Australia.
- b. koordinasi antara pusat dan daerah dimana koordinasi tidak dibangun atas sebuah sistem ini lah yang menjadi kendala utama. Berbagai kegiatan forum-forum regional maupun internasional sering tidak tersosialisasikan kepada pemerintah daerah. Dengan demikian tidak ada insentif bagi daerah. Selain itu, mengacu pada Bab IV PP Nomor 28 Tahun 2018, kerjasama luar negeri yang dilakukan oleh pemerintah daerah lebih didorong pada kegiatan kerjasama independen dan/atau parsial. Hal ini wajar karena masih mengacu pada dikotomi urusan pusat/daerah. Namun perlu diperhatikan bagaimana membangun sistem politik luar negeri yang mampu mendorong pemerintah daerah sebagai aktor yang aktif dalam sinergi dengan kementerian/lembaga dalam melakukan kerjasama luar negeri.

Dengan demikian Pemerintah daerah dapat melakukan kerjasama dengan pihak luar negeri tetapi tidak dengan pemerintah pusat negara lain. Pemerintah daerah dapat melakukan kerjasama dengan pemerintah daerah

⁶⁷Sayyed Fauzan Riyadi, Masukan terhadap Penyusunan Naskah Akademik dan Draf RUU tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, di Universitas Maritim Raja Ali Haji Provinsi Kepulauan Riau, Tanggal 20 Maret 2019.

negara lain. Daerah bisa berhubungan dengan mitranya yang juga ada di daerah sepanjang bukan dengan negara. Apabila daerah melakukan hubungan luar negeri dengan pemerintah suatu negara maka akan dianggap mengintervensi masalah dalam negeri Indonesia.

Pemerintah daerah diperbolehkan untuk meminta pegawai dari kementerian luar negeri untuk ditempatkan di daerah sehingga dapat memfasilitasi daerah terkait kerjasama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Otonomi maupun tidak otonomi, daerah tidak boleh menggunakan full powers dalam pembuatan perjanjian internasional.⁶⁸

Selain itu, hubungan luar negeri Indonesia, juga dapat dioptimalisasikan pada hubungan daerah dengan negara sahabat. Dengan cara mengijinkan pemerintah daerah (Pemda) untuk membuka kantor perwakilan di negara sahabat. Tidak bertujuan sebagai kantor politik seperti kedutaan namun sebagai kantor urusan perdangan, investasi, pariwisata, inovasi, dan budaya. Kantor Pemda ditempatkan hanya pada negara strategis bagi daerahnya sebagai contoh Kantor Pemerintah Daerah Sumatera Barat di Singapura dan Malaysia karena banyak diaspora Minang. Kantor perwakilan ini juga berkoordinasi dengan KBRI dan Konsulat Jenderal setempat.⁶⁹

Kantor perwakilan daerah di luar negeri dinilai sangat penting mengingat, Kementerian Luar Negeri dan KBRI tidak bisa secara teknis dan sumberdaya untuk memfasilitasi secara intesif semua kebutuhan 34 provinsi di Indonesia. Untuk program *Sister City* tidak berjalan efektif untuk memperdayakan produk atau nilai lokal kepada dunia, karena kurangnya *follow up* kerjasama. Sebagai saran *Sister City*, hanya berfokus kepada satu program dengan *follow up* yang intens. Sebagai contoh *Sister City* Bali dan Hawaii berfokus kepada sektor kuliner atau pariwisata bahari. Untuk

⁶⁸Hikmahanto Juwana, diskusi pakar terkait Penyusunan Naskah Akademik dan Draf RUU tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, di Sekretariat Jenderal dan Badan Keahlian Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia tanggal 12 Februari 2019.

⁶⁹Dino Pati Djalal, diskusi pakar terkait Penyusunan Naskah Akademik dan Draf RUU tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, di Sekretariat Jenderal dan Badan Keahlian Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia tanggal, Tanggal 11 Februari 2019.

meningkatkan peran KeMenteri Luar Negeri dalam membantu dan memfasilitasi 34 provinsi, diusulkan untuk menempatkan staff Kementerian Luar Negeri di provinsi untuk membantu meningkatkan dan mempromosikan potensi daerah terlepas dari tugas keprotokoleran.⁷⁰

7. Pemberian Fasilitas Diplomatik

Pemberian fasilitas diplomatik pada saat ini didasarkan pada hukum nasional masing-masing negara. Hal ini terutama terlihat jelas pada pengenaan pajak kepada Perwakilan Negara Asing. Ketentuan bahwa negara pengirim harus menghormati dan mematuhi peraturan negara penerima ditetapkan dalam Pasal 41 Konvensi Wina tahun 1961. Sementara itu, Pemerintah RI saat ini masih mengedepankan hukum internasional sebagaimana diatur dalam Pasal 34 Konvensi Wina tahun 1961 dimana Pemerintah RI selaku negara penerima memberikan fasilitas pembebasan pajak. Situasi demikian pada gilirannya menyebabkan ketidakseimbangan pemberian fasilitas diplomatik antara Pemerintah RI dengan negara sahabat yang memiliki Perwakilan di Indonesia. Ketidakseimbangan ini berpotensi merugikan negara. Salah satu faktor yang mendukung terjadinya kondisi demikian adalah lemahnya koordinasi antara K/L terkait dengan Kementerian Luar Negeri yang memiliki data pemberian fasilitas diplomatik yang diterima Perwakilan RI di negara sahabat.

Untuk memastikan pemberian fasilitas diplomatik yang seimbang dipandang perlu untuk menempatkan Kementerian Luar Negeri sebagai koordinator dalam hal pemberian fasilitas diplomatik dan acuan pengambilan keputusan bagi K/L terkait. Pemberian fasilitas diplomatik yang melebihi standar umum kepada Perwakilan Negara Asing dimungkinkan sepanjang dilakukan melalui Perjanjian Bilateral dan berdasarkan atas timbal balik.

⁷⁰Ibid.

8. Perlindungan terhadap WNI dan BHI

Perlindungan terhadap WNI dan BHI yang berada di luar negeri telah diatur dalam Undang-Undang tentang Hubungan Luar Negeri. Dalam Undang-Undang tentang Hubungan Luar Negeri, perlindungan diberikan kepada WNI dan BHI dengan memperhatikan aturan/ketentuan umum dan kebiasaan Internasional. Hal ini selaras dengan pengaturan yang ada di Konvensi Wina 1961 maupun Konvensi Wina Tahun 1963. Demikian pula dengan Pemerintah Indonesia yang telah meratifikasi Konvensi Wina Tahun 1961 dan Konvensi Wina Tahun 1963 yang secara garis besar juga memberikan gambaran umum tentang perlindungan kepada WNI dan BHI.

Dengan demikian setiap WNI dan BHI berhak mendapatkan perlindungan sehingga tanggungjawab perwakilan Republik Indonesia adalah sebagaimana yang diatur dalam Konvensi Wina Tahun 1961 dan Konvensi Wina Tahun 1963. Negara pengirim dan negara penerima masing-masing memiliki hak dan kewajiban dalam perlindungan warga negara. Negara pengirim akan melindungi warga negaranya, dimanapun mereka berada.

Selain itu perlindungan juga diberikan kepada aset/barang dan kepentingan nasional Indonesia yang berada di luar negeri. Dengan kata lain perlindungan terhadap siapa saja telah diatur secara jelas. Sebagai catatan adalah pada tingkatan teknis implementasinya yang biasanya lazim dilaksanakan dengan mendasarkan pada aturan teknis misalnya Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan sebagainya sehingga diharapkan akan terjadi kejelasan informasi mengenai pihak/instansi yang berwenang.

Terkait dengan kerjasama dan mekanisme penyelesaian permasalahan terkait ketenagakerjaan, dalam Undang-Undang tentang Hubungan Luar Negeri dilakukan melalui kerjasama dengan pemerintah setempat atau negara lain atau organisasi internasional yang terkait sebagaimana tercantum dalam Pasal 23 Undang-Undang tentang Hubungan Luar Negeri. Sedangkan menurut Pasal 36 Konvensi Wina Tahun 1963 upaya ini dilakukan dengan cara *Mandatory Consular Notification*

(MCN). Dengan demikian dapat secara tegas diperolah hak-hak oleh perwakilan diplomatik Republik Indonesia (staf konsuler) dalam hal⁷¹:

- a. Kebebasan berkomunikasi dengan warga negaranya dan memiliki akses terhadap warga negaranya. Demikian pula sebaliknya, warga negara memiliki kebebasan berkomunikasi dan mendapatkan akses atas staf konsuler.
- b. Atas permintaan konsuler tersebut, apabila seorang warga negaranya ditangkap, dipenjarakan, ditahan atau pun menjalani persidangan maka pihak yang berwenang seketika harus menginformasikan pihak konsuler.
- c. Hak untuk mengunjungi warga negaranya yang berada di penjara, ditahan, berkomunikasi dan berkorespondensi dengannya serta mengurus perwakilan hukum atau kuasa hukumnya.

Selain itu Pemerintah Indonesia telah meratifikasi beberapa perjanjian internasional dalam rangka melindungi WNI, diantaranya Undang-Undang tentang Pengesahan Perlindungan Hak-Hak Seluruh Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya sehingga dalam tataran teknis, aturan tersebut sudah cukup komprehensif dalam memberikan acuan dalam perlindungan.

Berkenaan dengan MCN yang bersifat bilateral maka yang menjadi catatan penting yaitu perlunya penguatan dalam pembuatan MCN kepada negara-negara yang menjadi basis Tenaga Kerja Indonesia (TKI). Sampai saat ini Pemerintah Republik Indonesia hanya mempunyai MCN *Agreement* dalam jumlah yang sangat minim sehingga perlu dilakukan upaya pendekatan yang lebih serius kepada negara-negara yang menjadi basis TKI guna melindungi WNI.⁷²

Selain itu, perlindungan yang diberikan oleh negara, antara lain, bila warganya terkena masalah hukum, ataupun bila warga negara ditahan akan diupayakan agar warga tersebut dapat menjalani hukuman di negara

⁷¹Masitoh Indriani, Masukan terhadap Penyusunan Naskah Akademik dan Draf RUU tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, di Universitas Airlangga Provinsi Jawa Timur, Tanggal 1 April 2019.

⁷²Ibid.

asalnya. Ada beragam bentuk perlindungan yang diberikan oleh negara kepada warganya bila berada di luar negeri. Sebagai contoh William Nessen sewaktu mendapat permasalahan hukum dengan pemerintah Indonesia, dibantu oleh perwakilan Amerika Serikat (AS) di Indonesia dalam mencari pengacara. Demikian pula Australia melobi Indonesia untuk menandatangani perjanjian *Transfer of Sentenced Persons* (TSP) karena tahu banyak warga negaranya yang dijatuhi hukuman terkait masalah *drugs trafficking*. Apa yang dilakukan oleh pemerintah Australia merupakan bentuk perlindungan bagi warganya. Contoh lain adalah perwakilan Jepang di Indonesia akan segera sigap bila ada pesawat yang jatuh untuk mencari tahu apakah ada warganya yang menjadi korban. Bentuk perlindungan lain adalah penerbitan *travel warning* oleh negara-negara seperti Australia, AS, Jepang dan Inggris bagi para warganya yang hendak berkunjung ke suatu negara yang dianggap dapat membahayakan warganya.⁷³

Dalam hukum internasional hubungan antara negara dan warganya ditentukan oleh kewarganegaraan apa yang dimiliki oleh warga negara. Hubungan ini memunculkan perlindungan oleh negara kepada warganya. Perlindungan ini bukan berarti apabila warga negara melakukan suatu kesalahan maka negara harus dibela untuk dibebaskan. Perlindungan harus bersifat nondiskriminatif. Adapun yang dimaksud dengan diskriminatif adalah perlindungan yang hanya disorot oleh media massa, bergantung pada status sosial dari WNI yang sedang menghadapi masalah di luar negeri, posisi tawar pemerintah Indonesia yang lebih rendah. Perwakilan Republik Indonesia di luar negeri harus dapat dirasakan kehadirannya oleh masyarakat Indonesia di luar negeri atau sedang berada di luar negeri sebagai pengayom dan pemberi perlindungan, termasuk perlindungan hukum.⁷⁴

Perlindungan terhadap WNI saat ini sudah berjalan dengan baik, namun yang belum berjalan dengan baik yaitu terhadap Badan Hukum

⁷³Hikmahanto Juwana, diskusi pakar terkait Penyusunan Naskah Akademik dan Draf RUU tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, di Sekretariat Jenderal dan Badan Keahlian Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia tanggal 12 Februari 2019.

⁷⁴Ibid.

Indonesia. Salah satu permasalahan belum optimalnya perlindungan terhadap Badan Hukum Indonesia yaitu ditakutkan adanya KKN sehingga belum mampu untuk membela atau melindungi Badan Hukum Indonesia di luar negeri. Pentingnya perlindungan terhadap Badan Hukum Indonesia perlu diingat bahwa yang dapat membuka lapangan pekerjaan kebanyakan dari perusahaan. Oleh karena itu harus dibuat kriteria Badan Hukum Indonesia yang wajib dilindungi oleh Pemerintah Indonesia antara lain sebagai berikut:⁷⁵

- 1) Badan Hukum Indonesia yang banyak menyerap lapangan pekerjaan.
- 2) Badan Hukum Indonesia yang memberikan devisa kepada negara Indonesia.
- 3) Badan Hukum Indonesia yang mempunyai kepentingan dan posisi strategis.

Meskipun kewajiban perlindungan terhadap WNI dan BHI disejajarkan dalam pengaturan yang sama, sifat dan praktik pemberian perlindungan WNI dan BHI merupakan dua hal yang berbeda. Pemberian perlindungan terhadap WNI pada prinsipnya adalah upaya guna menjamin pemenuhan hak individu tersebut oleh negara tujuan, yang dilaksanakan dalam berbagai bentuk, antara lain: pemberian bantuan kekonsuleran dan pemberian pendampingan serta bantuan hukum.

Di lain pihak, pemberian perlindungan terhadap BHI lebih menekankan pada aspek promosi dan kemudahan berusaha, yang dilaksanakan dalam bentuk: penyediaan informasi pasar (*market intelligence*), fasilitasi kemudahan perizinan, atau fasilitasi guna mempertemukan *business demand* di negara tujuan dengan *business supply* yang tersedia di Indonesia. Atas pertimbangan tersebut, perlindungan terhadap BHI dinilai perlu untuk diatur secara terpisah dari bab perlindungan terhadap WNI, guna dapat mengoptimalkan pemberian perlindungan terhadap BHI.

⁷⁵Ibid.

Terkait dengan perlindungan WNI dalam kondisi khusus (Bencana Alam, Perang, dan Konflik) berbeda dengan penanganan kondisi darurat di dalam negeri yang memiliki prosedur penanganan secara teknis dan terlembaga dengan baik, pengaturan penanganan WNI di luar negeri yang menghadapi kondisi darurat, seperti bencana alam, perang ataupun konflik, belum memiliki pengaturan secara jelas. Padahal hal ini telah menjadi kebutuhan nyata yang harus segera diatur. Pengaturan ini mutlak dibutuhkan sebagai pedoman dan juga pertanggungjawaban perlindungan yang diberikan oleh Pemerintah Indonesia kepada WNI di luar negeri yang menghadapi kondisi darurat.

9. Suaka dan Pengungsi Luar Negeri

Pelindungan internasional terhadap pengungsi untuk mendapatkan suaka politik merupakan bagian dari hak asasi manusia. Deklarasi Universal HAM 1948 Pasal 14 ayat (1) menyebutkan tentang setiap orang berhak mencari dan mendapatkan suaka di negara lain untuk melindungi diri dari pengejaran. Hak atas kebebasan ini dipertegas lagi dalam *Declaration of Territorial Asylum* 1967 yang menyatakan sebagai berikut: (1) Setiap orang memiliki hak untuk mencari dan menikmati suaka di negara lain karena kekhawatiran mengalami penyiksaan; (2) Hak ini tak dapat dimohonkan dalam kasus-kasus yang sifatnya nonpolitis atau pun karena tindakan-tindakan yang bertentangan dengan maksud dan prinsip-prinsip yang terkandung dalam piagam PBB.

Kedua deklarasi tersebut mempertegas bahwa pengungsi yang berhak mendapatkan suaka adalah mereka yang mengalami ketakutan dan kekhawatiran akan menjadi korban dari suatu penyiksaan/penganiayaan di negaranya, sehingga memilih untuk mencari pelindungan (suaka) ke negara lain. Selain itu, aturan mengenai pengungsi dan pencari suaka ini kemudian tertuang dalam Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa (Konvensi PBB) tentang Pengungsi pada tahun 1951 (Konvensi 1951). Konvensi 1951 tentang pengungsi merupakan instrumen yang disepakti bersama oleh negara-negara dalam memberikan pelindungan internasional terhadap

pengungsi. Konvensi yang dibuat di Jenewa pada tanggal 28 Juli 1951 dan kemudian telah diubah ke dalam *Protocol Relating to the Status of Refugees* (selanjutnya disebut Protokol 1967) untuk melengkapi kekurangan-kekurangan yang ada dalam Konvensi 1951 yakni memberikan aturan mengenai status para pengungsi yang bertujuan untuk melindungi Hak Asasi Manusia (HAM) bagi pengungsi. Dalam Konvensi tersebut terdapat jenis-jenis HAM yang perlu dilindungi, yang ditujukan khusus bagi para pengungsi dengan alasan bahwa kondisi mereka yang khusus atau berbeda dengan warga negara yang lain yang hidup sejahtera di tempat mereka berdomisili.⁷⁶

Pelaksanaan kerjasama internasional dalam penanganan pengungsi terdapat beberapa kendala yakni sebagai berikut⁷⁷:

1. Tidak adanya standar baku dalam peraturan perundang-undangan mengenai penanganan imigran gelap yang padahal adalah pengungsi membuat kurangnya koordinasi dan kerjasama antar lembaga yang mempunyai tugas pokok dalam penanganan terhadap imigran gelap/pengungsi.
2. Kurangnya sumber daya manusia dalam proses penanganan terhadap pengungsi. Dari hasil wawancara dengan *stake holder* terkait yang diperoleh, terungkap bahwa sumber daya manusia atau personil yang ada di kantor Imigrasi belum optimal baik dari aspek kuantitas maupun kualitas. Dalam pelaksanaan tugas penanganan terhadap pengungsi kurang didukung dengan sarana dan prasana yang memadai.
3. Anggaran yang dialokasikan tidak sebanding dengan permasalahan yang harus diatasi. Penanganan terhadap pengungsi membutuhkan kerjasama dari berbagai pihak terutama masyarakat. Para pihak yang kurang terbuka dalam memberikan informasi mengenai keberadaan orang asing menghambat dalam penanganan terhadap pengungsi. Hubungan lingkungan sekitar, masyarakat dan instansi yang terkait

⁷⁶Wenas Kenny Kevin, *Perlindungan Hukum Bagi Pengungsi Di Indonesia Menurut Konvensi PBB 1951 dan Protokol 1967*, Jurnal Lex Crimen Vol. VI, No. 8, Okt 2017, hal.117

⁷⁷Novianti, *Pelaksanaan Kerjasama Internasional antara Pemerintah Indonesia dengan UNHCR Terkait Penanganan Pengungsi*, Laporan Penelitian Individu, Pusat Penelitian Badan Keahlian 2018, hal. 29-30.

merupakan hubungan yang terjadi tidak hanya semata-mata menyangkut aspek ekonomis tetapi juga aspek lainnya seperti aspek sosial, dan aspek keamanan.

4. Belum adanya aturan terkait dengan pengungsi yang melakukan tindak pidana. Dari hasil wawancara dengan *stake holder* terkait dimana setelah pengungsi tersebut dibebaskan IOM tidak lagi bertanggung jawab terhadap kebutuhan hidup pengungsi dan menjadi tanggungjawab pihak imigrasi. Hal ini menjadi kendala karna pihak imigrasi tidak ada anggaran untuk itu.
5. Kendala yang juga sering dihadapi adalah apabila ada pengungsi yang menolak untuk dipulangkan sukarela ke negara asalnya setelah permohonannya ditolak, hal ini tentu menjadi beban bagi IOM maupun pemerintah Indonesia. Pengiriman atau penempatan pengungsi ke Negara ketiga yang memakan waktu yang lama juga menjadi kendala, karena seringkali para pengungsi harus menunggu dua atau tiga tahun bahkan lebih sebelum diberangkatkan. Sehingga dalam masa menunggu tersebut seringkali muncul kerawanan dalam sisi sosial, keamanan dan ketertiban.

Beberapa persoalan terkait dengan penanganan pengungsi yakni tidak ada otoritas bagi daerah di dalam Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi Dari Luar Negeri. Tidak ada diskresi yang diberikan bagi pemerintah daerah untuk menanggulangi pengungsi atau memberi suaka. Selain itu tidak ada alokasi dana untuk penanganan pengungsi oleh pemerintah daerah. Di dalam APBA tidak ada alokasi anggaran bagi penanganan pengungsi. Adapun yang membuat kerjasama terkait penanganan pengungsi dengan *International Organization for Migration (IOM)* dan *United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR)* yaitu Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia/Imigrasi.⁷⁸

⁷⁸Rachmat Fitri, Staf Ahli Gubernur Aceh Bidang Pemerintahan, Hukum dan Politik, Masukan terhadap Penyusunan Naskah Akademik dan Draf RUU tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, Pengumpulan Data di Sekretariat Jenderal DPR Aceh tanggal 14 Februari 2019.

Persoalan lain adalah terkait dengan keberadaan Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi Luar Negeri yakni sebagai berikut: (1) substansi Peraturan Presiden tersebut belum harmonis dengan ketentuan internasional seperti pengertian pengungsi dan pencari suaka tidak dibedakan dalam Perpres tersebut akibatnya setiap orang harus ditempatkan di dalam tempat penampungan menurut Peraturan Presiden; (2) Terdapat kendala efektifitas pelaksanaan Peraturan Presiden tersebut diantaranya: kendala di Pemerintah Daerah dalam memahami fungsi barunya, kesulitan untuk membuka tempat penampungan bagi pengungsi karena persepsi negatif masyarakat dan pemerintah daerah, belum memadainya pengetahuan tentang hukum pengungsi di kebanyakan dan peraturan terkait yang belum harmonis dengan Peraturan Presiden Tahun 2016.

10. Aparatur Hubungan Luar Negeri

a. Diplomat (*Agent of International Transactions*)

Pengisian manusia sebagai pejabat perwakilan masih perlu dioptimalkan. Penting untuk diperhatikan adalah pengisian jabatan Kepala Perwakilan. Ini mengingat perwakilan akan sangat bergantung pada figur kepemimpinan Kepala Perwakilan baik yang memiliki jabatan Duta Besar (Dubes) ataupun Konsul Jenderal. Kesalahan terbesar yang dilakukan oleh pemerintah untuk beberapa Kepala Perwakilan selama ini adalah penunjukan dilakukan untuk berbagai alasan, kecuali menempatkan *the right man on the right place*. Pengusulan calon Kepala Perwakilan yang harus menjalani *fit and proper test* oleh DPR harus diukur dalam sejumlah aspek. Aspek terpenting adalah apa yang dapat dieksplorasi dari negara yang dituju, termasuk peluang ekonominya. Calon Kepala Perwakilan juga harus memiliki ketajaman dan kreativitas dalam memanfaatkan berbagai peluang tersebut.⁷⁹

⁷⁹Hikmahanto Juwana, diskusi pakar terkait Penyusunan Naskah Akademik dan Draf RUU tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, di Sekretariat Jenderal dan Badan Keahlian Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia tanggal 12 Februari 2019.

Aspek lain yang tidak kalah penting adalah sensitivitas para calon Kepala Perwakilan terhadap masyarakat Indonesia di negara yang dituju. Disamping pengisian jabatan Kepala Perwakilan yang juga penting untuk diperhatikan dalam membicarakan aparatur hubungan para diplomat adalah para diplomat. Paradigma diplomat harus dapat diubah sesuai dengan tantangan yang dihadapi oleh Indonesia pada saat tertentu. Para Diplomat harus dapat menjalankan fungsinya yang lebih menekankan pada aspek ekonomi. Para diplomat harus bisa menjadi tenaga pemasaran. Obyek yang dipasarkan adalahbagai peluang yang ada di Indonesia. Sebagai tenaga pemasaran, mereka dituntut untuk tidak asal bicara tetapi harus bisa menjelaskan potensi yang dimiliki oleh Indonesia dan pada saat bersamaan menjelaskan realitas yang dihadapi oleh bangsa dan negara ini. Orang yang menjabat sebagai duta besar tidak boleh memiliki rangkap jabatan, antara lain menjadi direksi, atau komisaris di perusahaan di Indonesia karena dikhawatirkan ada *conflict of interest*.

Pegawai kementerian luar negeri di dalam negeri untuk menduduki jabatan struktural tidak harus berstatus sebagai diplomat, tetapi banyak juga posisi struktural diisi juga oleh diplomat. Pada prinsipnya diplomat mendapatkan jabatan fungsional. Oleh karena itu tidak perlu diatur mengenai aparatur sipil negara kementerian luar negeri. Pengaturan mengenai Pejabat Dinas Luar Negeri (PDLN) yang menduduki jabatan fungsional dan jabatan struktural secara bersamaan tidak perlu diatur secara khusus dalam RUU Hubungan Luar Negeri karena sudah ada pengaturannya dalam Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil.

b. Atase

Perlu diatur mengenai perwakilan dari instansi teknis yang mewakili Indonesia seperti atase pertahanan dan atase perdagangan. Terkait juga dengan anggaran, siapa yang bertanggung jawab, dan siapa yang mengelola. Mengenai penempatan atase dari kementerian/lembaga biasanya dibiayai oleh instansi masing-masing. Kriteria penempatan atase

instansi teknis di luar negeri disesuaikan dengan kepentingan nasional Indonesia di negara tersebut.

Selain atase, perlu diatur juga mengenai status Kedutaan Besar Republik Indonesia (KBRI) di luar negeri tetapi juga kedutaan luar negeri di Indonesia. Rumah untuk kedutaan termasuk ke dalam kekebalan diplomatik sehingga harus terdapat batasan kekebalan diplomatik. Harus dibedakan antara imunitas dan kasus perdata.

11. Perbandingan dengan Negara Lain

Masing-masing negara memiliki pengaturan yang berbeda-beda terkait hubungan luar negeri. Berikut merupakan pengaturan hubungan luar negeri termasuk Kementerian Luar Negeri di beberapa negara, yakni Amerika Serikat, Inggris, Australia, Kanada, dan Jepang.

a. Amerika Serikat

Undang-Undang *Foreign Service Act* 1980⁸⁰ merupakan Undang-undang revisi yang telah berlaku lebih lama dari Undang-Undang pendahulunya tahun 1924 dan 1946. Undang-undang 1980 bertujuan untuk memberikan Layanan Luar Negeri, perwakilan dari orang-orang Amerika dan beroperasi berdasarkan prinsip-prinsip jasa. Undang-undang ini mencakup tujuh lembaga (dua di antaranya tidak ada lagi) dan dikodifikasikan dalam satu otoritas hukum yang tersebar di berbagai perintah dan peraturan eksekutif.

Undang-undang tersebut mengatur Perwakilan Luar Negeri, mengatur jumlah kategori personil Layanan Luar Negeri, menetapkan jadwal pembayaran Perwakilan Luar Negeri, mengatur tunjangan, memberikan wewenang kepada serikat Perwakilan Luar Negeri, menetapkan parameter untuk sistem pengaduan dan memperkuat pengawasan parlemen yang mewajibkan Departemen Luar Negeri memberikan laporan secara teratur tentang tindakan

⁸⁰ *Foreign Service Act of 1980* <https://legcounsel.house.gov/Comps/Foreign%20Service%20Act%20Of%201980.pdf>. Diakses tanggal 3 Agustus 2019.

afirmatif, pengembangan SDM, perencanaan tenaga kerja, keterampilan bahasa, nominasi duta besar, dan hal-hal lain.

Undang-undang ini secara sangat detail membahas tugas dan kewajiban para diplomat. Di undang-undang ini dijelaskan bahwa Presiden yang menunjuk Duta Besar sejin Parlemen, Menteri Luar Negeri akan menunjuk penempatan diplomat dibawahnya, sedangkan sisanya ditentukan oleh Kepala Perwakilan. Undang-undang ini secara detail membahas remunerasi diplomat, dana pensiun serta fasilitas pensiun lainnya, dana tanggungan apabila diplomat meninggal ketika menjalankan tugas negara, hubungan kerja manajemen, perjalanan dinas, pengembangan karir termasuk pelatihan-pelatihan dan pengaturan masa transisi⁸¹.

b. Inggris

Regulasi terkait hubungan luar negeri di Inggris tersebar di dalam beberapa peraturan, antara lain *The Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs Order 1983* dimana undang-undang ini hanya menjelaskan pemberian kewenangan kepada Menteri Luar Negeri⁸². Lalu terdapat *Diplomatic Privileges Act 1964*, *Consular Relations Act 1968*, dan *Criminal Law Act 1977* yang kemudian diamandemen dan dijadikan komprehensif di dalam *Diplomatic and Consular Premises Act 1987*⁸³. Undang-undang ini membahas mengenai kewenangan anggaran yang didapatkan oleh Kementerian Luar Negeri. Secara spesifik regulasi ini mengatur mengenai asset dan lahan yang dimiliki oleh Kementerian Luar Negeri.

⁸¹*Ibid.*,

⁸²*The Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs Order 1983.* <http://www.legislation.gov.uk/uksi/1983/146/contents/made>. Diakses tanggal 3 Agustus 2019.

⁸³*The Diplomatic and Consular Premises Act 1987.* http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1987/46/pdfs/ukpga_19870046_en.pdf. Diakses tanggal 3 Agustus 2019.

Disamping itu juga ada *Consular Relations Act* 1968 yang telah direvisi sebanyak lima kali, yang dimana amandemen terakhir dilakukan pada tahun 2011. Undang-undang ini membahas mengenani Pengaturan Konsuler serta fungsi-fungsi kekonsuleran, juga hak-hak diplomatic yang dimiliki oleh diplomat termasuk hak-hak imunitas. Undang-undang ini mengatur mengenai peniadaan pajak bagi diplomat, yang tidak diatur di Indonesia⁸⁴. Dalam menentukan arah kebijakan luar negeri, Inggris memiliki *National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review* sebagai panduan arah kebijakan selama lima tahunan. Arah kebijakan ini sebelum disahkan akan disampaikan kepada parlemen.

c. Australia

Tidak ada Undang-Undang khusus yang membahas mengenai Hubungan Luar Negeri di dalam Undang-undang Australia. Setiap kali terdapat pemerintah baru, Perdana Menteri terpilih akan menerbitkan *administative arrangements order* yang akan mengatur arah pemerintahan termasuk kebijakan luar negeri. Pengaturan tersebut termasuk juga membahas cakupan kerja Kementerian Luar Negeri, wewenang, fungsi dan lainnya⁸⁵. Dimana bentuk kementeriannya dapat berubah apabila dikehendaki oleh PM Australia.

Pada peraturan terakhir, Perdana Menteri Morrison menerbitkannya pada tanggal 29 Mei 2019. Pada halaman 21 (*section 9*) terdapat bagian untuk portfolio Hubungan Luar Negeri dan Perdagangan. Didalamnya terdapat daftar pengaturan hubungan luar negeri, dimana pengaturan didominasi oleh

⁸⁴The *Consular Relations Act* 1968. <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1968/18>. Diakses tanggal 3 Agustus 2019.

⁸⁵*Administrative Arrangements Order.* <https://www.pmc.gov.au/sites/default/files/publications/aao-20190529.pdf>. Diakses tanggal 3 Agustus 2019.

perjanjian perdagangan, perdagangan internasional, pembukaan akses pasar baru, promosi investasi. Kemudian baru disampaikan mengenai pengaturan keselamatan perjalanan bagi WN Australia, pelayanan konsuler, pengaturan asset di luar negeri, industri pariwisata, bantuan pembangunan, dan perubahan iklim. Hal-hal tersebut menjadi tugas pokok dari Kementerian Luar Negeri di Australia. Kementerian Luar Negeri di Australia merupakan gabungan dari Kementerian Luar Negeri, Kementerian Perdagangan, dan Badan Bantuan Pembangunan Internasional Australia.

Australia memiliki Kertas Putih (*White Paper*) yang membahas arah-arah kebijakan luar negeri termasuk alokasi prioritas untuk nanti menentukan anggaran. White Papers ini membahas mengenai Analisa kekuatan global saat ini, isu pertahanan, isu perdagangan, isu pembangunan internasional termasuk bantuan asing. Arah kebijakan ini sebelum disahkan akan disampaikan kepada parlemen.

d. Kanada

Kanada memiliki Undang-Undang *Department of Foreign Affairs, Trade and Development Act* (S.C. 2013, c. 33, s. 174) tahun 2013. Regulasi ini adalah Undang-Undang yang mengatur Departemen Luar Negeri, Perdagangan dan Pembangunan dimana merupakan departemen di Pemerintah Kanada yang mengelola hubungan diplomatik dan konsuler Kanada, untuk mendorong perdagangan internasional negara itu, dan untuk memimpin pembangunan internasional Kanada dan bantuan kemanusiaan. Ia juga bertanggung jawab untuk memelihara kantor pemerintah Kanada di luar negeri dengan status diplomatik dan konsuler atas nama semua departemen pemerintah.

Undang-Undang ini diundangkan sebagai bagian 174 dari bab 33 Statuta Kanada, 2013, yang berlaku sejak persetujuan 26

Juni 2013. Undang-undang ini terbagi dalam 11 bagian dan 19 pasal. Undang-undang ini membahas antara lain mengenai Departemen Luar Negeri dan Perdagangan Internasional, Menteri, Menteri tambahan, Komite Dewan Penasihat dan Pembantu, Menteri tambahan untuk bagian Perdagangan dan Pembangunan internasional, wewenang, tugas dan fungsi, Pembiayaan yang secara detail akan Diatur lebih lanjut dalam peraturan Administrasi Keuangan, kewajiban dari Menteri tambahan, Kepala Perwakilan termasuk Duta Besar, dan Ketentuan peralihan⁸⁶.

Kementerian Luar Negeri Kanada juga memiliki fungsi perdagangan internasional dan pembangunan internasional. Masing-masing fungsi memiliki Menteri tambahan yang akan fokus di masing-masing isu, sehingga pembagian kerjanya akan lebih efektif.

e. Jepang

Arah kebijakan luar negeri Jepang diatur didalam konsitusi Jepang tahun 1947. Pengaturan mengenai Kementerian Luar Negeri dan layanan yang berkaitan dengan hubungan luar negeri diatur dalam dua Undang-Undang *National Government Organization Act* dan *the Ministry of Foreign Affairs Establishment Act*. *National Government Organization Act* secara organisasi mengatur penamaan Kementerian, juga komisi atau badan apabila terdapat yang berhubungan. Undang-undang juga mengatur bahwa Kementerian Luar Negeri mendapatkan dua orang Wakil Menteri Luar Negeri dengan tiga orang Sekretaris Parlemen⁸⁷.

The Ministry of Foreign Affairs Establishment Act membahas mengenai tugas dan fungsi Kementerian Luar Negeri, serta

⁸⁶*Department of Foreign Affairs, Trade and Development Act* (S.C. 2013, c. 33, s. 174). <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/F-27.5/>. Diakses tanggal 3 Agustus 2019.

⁸⁷*National Government Organization Act*. www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail_download/?ff=09&id=13. Diakses tanggal 3 Agustus 2019.

pengaturan administrasi lainnya. Menteri Luar Negeri, bertindak sebagai penasihat utama Perdana Menteri dalam hal perencanaan dan implementasi. Menteri dibantu oleh dua wakil Menteri, dimana salah satu bertanggung jawab atas administrasi, yang berada di puncak struktur Departemen Luar Negeri sebagai diplomat karir senior. Wakil menteri yang lain bertanggung jawab atas hubungan politik dengan Parlemen. Disamping itu terdapat Sekretaris Jeneral yang menangani fungsi konsuler, migrasi, komunikasi, dan pertukaran budaya, dan lainnya di kementerian⁸⁸.

Dalam mengatur arah kebijakan luar negeri strategis, Pemerintah Jepang mengeluarkan *Diplomatic Bluebook* setiap tahunnya untuk mengatur arah dan prioritas kebijakan luar negeri. Di dalam *Diplomatic Bluebook*, Pemerintah Jepang juga menegaskan posisi atau keberpihakannya dalam politik global. Kebijakan ini diambil dibawah *supervise National Diet* atau Parlemen Jepang. Menteri Luar Negeri Jepang memiliki kewajiban untuk menyampaikan laporan secara berkala kepada Parlemen dan juga pemberitahuan kepada Kaisar selaku Kepala Negara⁸⁹.

D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru Yang Akan Diatur dalam Undang-Undang terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya terhadap Aspek Beban Keuangan Negara

Terdapat beberapa kelemahan dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri yakni diantaranya: *Pertama*, Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri disusun dan disahkan dalam konteks ruang dan waktu yang berbeda dengan Konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang sudah diamanemen, pertimbangannya adalah, sebagai NKRI yang merdeka dan berdaulat, pelaksanaan hubungan luar negeri didasarkan

⁸⁸<https://www.mofa.go.jp/about/index.html>. Diakses tanggal 3 Agustus 2019.

⁸⁹*Diplomatic Bluebook*. <https://www.mofa.go.jp/policy/other/bluebook/index.html>. Diakses tanggal 3 Agustus 2019.

pada asas kesamaan derajat, saling menghormati, saling menguntungkan, dan saling tidak mencampuri urusan dalam negeri masing-masing, seperti yang tersirat di dalam Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945, hubungan luar negeri dan politik luar negeri didasarkan pada Pancasila, UUD NRI Tahun 1945, dan Garis-Garis Besar Haluan Negara, ini tidak sesuai dengan realitas kekinian.

Kedua, hubungan luar negeri diselenggarakan sesuai dengan politik luar negeri, peraturan perundang-undangan nasional dan hukum serta kebiasaan internasional, padahal kenyataannya Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri tidak menopang pelaksanaan politik luar negeri tersebut dengan kebiasaan Internasional. *Ketiga*, kewenangan penyelenggaraan hubungan luar negeri dan pelaksanaan politik luar negeri Pemerintah Republik Indonesia berada di tangan Presiden. Sedangkan dalam hal membuat perdamaian, dan perjanjian dengan negara lain diperlukan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat, ini membuat keleluasaan pemerintah dalam penyelenggaraan hubungan luar negeri.

Dengan demikian materi muatan yang perlu diatur dalam Undang-Undang tentang Hubungan Luar Negeri pada intinya adalah sebagai berikut; *Pertama*, Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri harus di ganti bukan diubah, karena konstitusi yang melandasinya juga sudah berubah. *Kedua*, penyelenggaraan hubungan luar negeri dan pelaksanaan politik luar negeri, perlu di atur lebih terinci lagi secara lengkap agar tecapai koordinasi antar instansi dalam pelaksanaanya. *Ketiga*, materi muatan tentang perlindungan kepada warga negara Indonesia, perlu lebih komprehensif diatur agar dalam pelaksanaannya tidak menimbulkan penafsiran yang berbeda antar instansi dan lembaga negara. Perlu diatur lebih rinci dalam undang-undang, prosedur tata cara pelaksanaan usaha mengembangkan hubungan luar negeri dapat juga didirikan lembaga persahabatan, lembaga kebudayaan, dan lembaga atau badan kerja sama asing lain di Indonesia.

Adapun beberapa materi muatan yang akan diatur dalam Undang-Undang tentang Hubungan Luar Negeri yakni sebagai berikut:

1. Pelaksanaan Hubungan Luar Negeri dan Politik Luar Negeri

Pelaksanaan hubungan luar negeri Indonesia diselenggarakan sesuai dengan prinsip politik luar negeri bebas aktif, peraturan perundang-undangan nasional, dan hukum serta kebiasaan internasional. Indonesia memiliki prinsip bertetangga baik antar negara. Hubungan luar negeri dilaksanakan berdasarkan politik bebas aktif yang mengacu pada kepentingan nasional. Adapun kepentingan nasional harus dilihat dari kacamata hubungan internasional, merupakan kepentingan nasional yang mempunyai sifat terbuka, artinya dapat hidup berdampingan dengan negara lain. Selain itu, politik luar negeri yang dijalankan sebaiknya yang menyentuh permasalahan rakyat. Politik luar negeri yang pragmatis dan realistik sangat dibutuhkan dalam beberapa tahun ke depan.

Dalam Rancangan Undang-Undang tentang Hubungan Luar Negeri perlu diatur mengenai pelaksanaan hubungan luar negeri dan politik luar negeri agar tercapai koordinasi antar instansi dalam penyelenggaraan hubungan luar negeri. Perlu diatur mengenai perwakilan dari instansi teknis yang mewakili Indonesia seperti atase pertahanan dan atase perdagangan. Kriteria penempatan atase instansi teknis di luar negeri disesuaikan dengan kepentingan nasional dan kerjasama antara Indonesia dengan negara akreditasi. Pemerintah perlu mempersiapkan anggaran dan sumber daya manusia terkait penempatan atase teknis di luar negeri. Penempatan atase dari kementerian/lembaga dapat dibiayai oleh instansi masing-masing.

2. *Multi-track Diplomacy*

Penerapan sistem Diplomasi *multi-track* menjadi salah satu jalan untuk penyelesaian konflik yang ada. Beberapa penerapan

jalur dalam *diplomacy multi-track* yakni melalui Pemerintahan (*Government*) dan *Non-Government*. Implikasi dari penerapan system diplomasi *multi-track*, Kementerian Luar Negeri perlu membangun mekanisme diplomasi *multi-track* Indonesia sesuai dengan kondisi riil sosio-kultural politik nasional Indonesia.

Disisi lain, Pemerintah diharapkan juga mampu menerapkan diplomasi budaya secara kreatif dan memiliki konsistensi dan progres jangka panjang yang akan dilakukan secara berkelanjutan serta mendapat pengawasan oleh lembaga yang berwenang. Untuk itu RUU Hubungan Luar Negeri perlu menyempurnakan rumusan pasal 4 yang memasukkan “prinsip partisipatif” dalam pelaksanaan dan penyelenggaraan hubungan luar negeri indonesia. Fokus pengaturan hendaknya dititikberatkan pada *legal framework* antar aktor negara dan non-negara dalam penyelenggaraan hubungan luar negeri.

3. Peran Diplomasi Parlemen

Pengaturan diplomasi parlemen dalam RUU tentang Hubungan Luar Negeri sangat diperlukan, tidak hanya parlemen namun juga diplomasi kekuasaan kehakiman. Pengaturan hendaknya dititikberatkan pada *legal framework* dari diplomasi parlemen, lembaga negara dan aktor lainnya dalam penyelenggaraan hubungan luar negeri misalnya masalah koordinasi, kewenangan dan administrasi dari peran aktor non-negara dalam diplomasi.

4. Organisasi Internasional

Pengaturan organisasi internasional sangat diperlukan dalam RUU tentang Hubungan Luar Negeri. Secara yuridis, organisasi internasional memiliki personalitas hukum baik dalam konteks hukum nasional dan hukum internasional. Pengaturan mengenai keanggotaan dan kontribusi Indonesia pada organisasi internasional

diamanatkan untuk mendapatkan manfaat yang maksimal bagi kepentingan nasional.

Munculnya keputusan organisasi internasional dalam kapasitas Indonesia sebagai negara pihak merupakan bagian dari menjalin hubungan internasional berlandaskan pada *good faith principle*. Implikasi keputusan organisasi internasional diamanatkan kepada negara selaku subjek hukum internasional, namun pelaksanaannya didalam negeri tergantung pada doktrin hukum internasional di Indonesia yang bersifat dualisme. Mengenai status hukum dan organisasi internasional di Indonesia perlu diberikan pengaturan hanya pada jenis organisasi antar pemerintah saja, namun di sisi lain penyelarasan organisasi internasional yang berbentuk antar negara dalam kedudukan dan kapasitas kinerjanya pun juga harus disesuaikan dengan kultur nasional Indonesia.

5. Perlindungan terhadap WNI dan BHI

Pemerintah mempunyai kewajiban untuk memberikan perlindungan terhadap WNI dan BHI, namun sifat dan praktik pemberian perlindungan WNI dan BHI merupakan dua hal yang berbeda. Pemberian perlindungan terhadap WNI pada prinsipnya adalah upaya menjamin pemenuhan hak individu tersebut oleh negara tujuan, yang dilaksanakan dalam berbagai bentuk, antara lain pemberian bantuan kekonsuleran dan pemberian pendampingan serta bantuan hukum. Sedangkan pemberian perlindungan terhadap BHI lebih menekankan pada aspek promosi dan kemudahan berusaha, yang dilaksanakan dalam bentuk penyediaan informasi pasar (*market intelligence*), fasilitasi kemudahan perizinan, atau fasilitasi guna mempertemukan business demand di negara tujuan dengan *business supply* yang tersedia di Indonesia. Atas pertimbangan tersebut, perlindungan terhadap BHI dinilai perlu untuk diatur secara terpisah dari bab perlindungan terhadap WNI, guna dapat mengoptimalkan pemberian

perlindungan terhadap BHI. Demikian juga perlu pengaturan perlindungan WNI dalam kondisi khusus berupa pengaturan penanganan WNI di luar negeri yang menghadapi kondisi darurat, seperti bencana alam, perang atau konflik.

6. Misi Pemeliharaan Perdamaian

Berkaitan dengan substansi mengenai misi pemeliharaan perdamaian ini perlu disempurnakan agar misi pemeliharaan perdamaian sesuai dengan perkembangan dewasa ini, antara lain kenyataan bahwa komponen bukan hanya meliputi militer dan polisi saja, akan tetapi unsur sipil sesuai dengan kebutuhan, dan juga kemungkinan pengiriman pasukan dalam operasi militer di luar wilayah Republik Indonesia. Keterlibatan *civilian experts* semakin penting dan sejalan dengan evolusi dan pembahasan mengenai pemeliharaan perdamaian dimana semakin mengemuka fenomena *multidimensional peace keeping operations*.

Selain itu untuk mengatasi akibat dari konflik yang sudah selesai diharapkan ada rehabilitasi dan rekonstruksi dari negara yang baru mengalami konflik. Banyak negara yang diberikan tugas merupakan bagian dari pemeliharaan dunia namun juga mengandung elemen/unsur sipil, misalnya ahli mengenai Pemilu, Rekonsiliasi, *Institutional Building* yang kesemuanya merupakan unsur sipil.

7. Aparatur Hubungan Luar Negeri

Dalam proses pembuatan kebijakan, ada hal yang membuat proses ini lemah. Salah satunya adalah lemahnya kepemimpinan dalam mekanisme antar lembaga. Sehingga arah dan kerja antar lembaga ini tidak searah dan tidak memenuhi target atau *goal*. Perlunya peningkatan jumlah korps diplomat Indonesia agar performa kebijakan luar negeri Indonesia dapat didukung dengan staf yang mencukupi dan mumpuni. Sebagai contoh Diplomat untuk

urusannya politik di KBRI Washington hanya 4 orang dan 1 orang khusus mengurus *Congress*. Hal ini terbalik dengan kedutaan lain yang cakap dan mumpuni. Perlu ditempatkan atase dari kementerian teknis sesuai dengan kebutuhan, tuntutan kebijakan kepentingan nasional, dan kerjasama antara Indonesia dengan negara akreditasi.

Selain itu, dalam Rancangan Undang-Undang tentang Hubungan Luar Negeri perlu diatur mengenai penyelenggaraan hubungan luar negeri dan pelaksanaan politik luar negeri agar tercapai koordinasi antar instansi dalam penyelenggaraan hubungan luar negeri. Perlu diatur mengenai perwakilan dari instansi teknis yang mewakili Indonesia seperti atase pertahanan dan atase perdagangan. Kriteria penempatan atase instansi teknis di luar negeri disesuaikan dengan kepentingan nasional dan kerjasama antara Indonesia dengan negara akreditasi. Pemerintah perlu mempersiapkan anggaran dan sumber daya manusia terkait penempatan atase teknis di luar negeri. Penempatan atase dari kementerian/lembaga dapat dibiayai oleh instansi masing-masing.

a. Duta Besar

Perwakilan Republik Indonesia di luar negeri terdiri dari perwakilan diplomatik dan perwakilan konsuler. Perwakilan diplomatik meliputi kedutaan besar dan perutusan tetap. Perwakilan diplomatik merupakan kedutaan besar dan perutusan tetap Republik Indonesia yang melakukan kegiatan diplomatik di seluruh wilayah negara penerima dan/atau pada organisasi internasional yang mewakili dan memperjuangkan kepentingan bangsa, negara, dan pemerintah Republik Indonesia.⁹⁰

Berdasarkan Konvensi Wina Tahun 1961 tentang Hubungan Diplomatik, fungsi perwakilan diplomatik atau Duta Besar yaitu:

- mewakili negara pengirim di dalam negara penerima.

⁹⁰Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 108 Tahun 2003 tentang Organisasi Perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri.

- b. melindungi kepentingan negara pengirim dan warga negaranya di negara penerima di dalam batas-batas yang diizinkan oleh hukum internasional.
- c. mengadakan persetujuan dengan pemerintah negara penerima.
- d. memberikan keterangan tentang kondisi dan perkembangan negara penerima, sesuai dengan undang-undang dan melaporkan kepada pemerintah negara pengirim.
- e. memelihara hubungan persahabatan antara kedua negara.

Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh dan Duta Besar adalah pejabat diplomatik yang ditugaskan ke pemerintahan asing berdaulat, atau ke sebuah organisasi internasional, untuk bekerja sebagai pejabat mewakili negerinya. Dalam penggunaan sehari-harinya dapat digunakan sebagai pejabat setingkat menteri yang ditempatkan di negara asing.⁹¹

Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh mempunyai wewenang antara lain menetapkan kebijaksanaan pelaksanaan kegiatan perwakilan diplomatik, mengeluarkan peraturan yang diperlukan dalam penyelenggaraan dan penyempurnaan kegiatan perwakilan, melakukan tindakan-tindakan otorisasi dan berwenang mengatur penggunaan anggaran.

Fungsi duta besar yaitu mengatur pelaksanaan tugas-tugas pokok sebagai perwakilan negaranya, melaksanakan perintah, petunjuk dan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh pemerintah negaranya, memberikan laporan, pertimbangan, saran, dan pendapat baik diminta atau tidak diminta mengenai segala hal yang berhubungan dengan tugas-tugas pokok kepada menteri luar negeri negaranya, dan melakukan pembinaan semua staf agar tercapai kesempurnaan tugas masing-masing.⁹²

⁹¹Barder, Brian, *What Diplomats Do: The Life and Work of Diplomats*, UK: Rowman & Littlefield, 2014.

⁹²*Ibid.*

Dalam menjalankan misi negara, Duta Besar mempunyai peran aktif di bidang komunikasi internasional dan menjaga hubungan baik dengan negara lain. Semua negara di dunia memiliki masing-masing Duta Besar di berbagai negara yang berfungsi untuk menjaga hubungan diplomatik dan menjaga para warganya yang ada di negara tersebut oleh demikian Duta Besar sangatlah penting karena memiliki peran aktif dalam mewakili kepentingan negaranya.

b. Konsul

Perwakilan konsuler meliputi Konsulat Jenderal dan Konsulat. Perwakilan Konsuler merupakan Konsulat Jenderal dan Konsulat Republik Indonesia yang melakukan kegiatan konsuler di wilayah kerja di dalam wilayah negara penerima untuk mewakili dan memperjuangkan kepentingan bangsa, negara, dan pemerintah Republik Indonesia. Perwakilan Konsuler berkedudukan di wilayah negara penerima, bukan di ibukota negara penerima.⁹³ Konsul Jenderal dan Konsul yang memimpin perwakilan konsuler yaitu jabatan negeri yang diisi oleh pejabat dinas luar negeri dan/atau pegawai negeri lain yang memenuhi syarat, diangkat oleh presiden atas usul menteri luar negeri untuk mewakili dan memperjuangkan kepentingan bangsa, negara, dan pemerintah Republik Indonesia di satu wilayah kerja atau lebih di dalam wilayah negara penerima. Konsul Jenderal Kehormatan dan konsul kehormatan adalah warga negara penerima yang diangkat oleh Presiden atas usul Menteri Luar Negeri yang memiliki kualifikasi tertentu untuk melaksanakan fungsi kekonsuleran dan/atau fungsi promosi di wilayah negara penerima.

Konsulat pada dasarnya hampir sama dengan kedutaan, namun area kerjanya hanya pada penanganan hubungan

⁹³Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 108 Tahun 2003 tentang Organisasi Perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri.

konsuler atau hubungan antarmanusia dan hubungan ekonomi, tidak termasuk hubungan politik. 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 yaitu 30 Konsulat Jenderal dan 4 Konsulat Republik Indonesia. Selain itu Indonesia juga telah mengangkat 64 Konsul kehormatan.⁹⁴

c. Konsul Kehormatan

Konsul Kehormatan merupakan warga negara dari negara penerima, yang diangkat oleh Presiden atas usul Menteri Luar Negeri yang memiliki kualifikasi tertentu untuk melaksanakan tugas dan fungsi tertentu di negara penerima. Konsul Kehormatan mempunyai tugas untuk membantu pelaksanaan sebagian tugas dan fungsi Perwakilan yang membawahkannya di wilayah kerja tertentu di negara penerima.

Konsul Kehormatan menyelenggarakan fungsi: ⁹⁵

- a. pelayanan dan perlindungan Warga Negara Indonesia dan Badan Hukum Indonesia;
- b. peningkatan hubungan dan kerjasama ekonomi dan sosial budaya;
- c. promosi ekonomi, perdagangan, pariwisata, investasi, tenaga kerja dan jasa;
- d. promosi sosial budaya; dan
- e. pengamatan dan pelaporan.

Pembukaan kantor konsul kehormatan dapat dilakukan setelah konsul kehormatan negara pengirim sudah mendapatkan persetujuan dari pemerintah Republik Indonesia dan mendapatkan *exequatur*. Kebiasaan lazimnya, konsul kehormatan adalah warga negara dari negara penerima yang

⁹⁴<https://kemlu.go.id/portal/id/> kementerian luar negeri Indonesia, Kedutaan/Konsulat. Diakses tanggal 10 Agustus 2019.

⁹⁵Peraturan Menteri Luar Negeri Nomor 1 Tahun 2014 tentang Konsul Kehormatan.

memiliki reputasi baik, ditunjuk oleh negara pengirim untuk mewakili kepentingan negara pengirim di negara penerima.

Dalam Konvensi Wina Tahun 1963, kekebalan dan hak istimewa konsul kehormatan diberikan secara terbatas. Konsul kehormatan tidak mempunyai kekebalan atas penahanan atau hukum positif yang berlaku di Indonesia, namun konsul kehormatan mempunyai kekebalan hukum atas kegiatan-kegiatan kantor dan dari pemberian testimoni atas masalah yang berhubungan dengan fungsi kekonsuleran atau apabila menjadi saksi ahli yang berkaitan dengan hukum dan aturan yang berlaku di Republik Indonesia.

Dalam hal perwakilan yang dikepalai oleh konsul kehormatan, konsul kehormatan tidak mempunyai kekebalan. Namun demikian, Pemerintah Republik Indonesia mempunyai kewajiban untuk melindungi konsul kehormatan dari gangguan dan kerusakan. Konsul kehormatan juga memiliki hak tidak dapat diganggu gugat atas dokumen dan arsip jika disimpan secara terpisah dari dokumen kerja dan pribadi konsul kehormatan.⁹⁶

d. Atase

Atase merupakan unsur pelaksana yaitu bagian dari organisasi perwakilan kementerian luar negeri yang ditempatkan pada perwakilan diplomatik tertentu sesuai dengan misi dan kebutuhan tertentu. Dalam Keputusan Presiden Nomor 108 Tahun 2003 tentang Organisasi Perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri terdapat atase pertahanan dan atase teknis. Atase pertahanan adalah perwira TNI yang ditempatkan di perwakilan diplomatik tertentu untuk melaksanakan tugas di

⁹⁶<https://kemlu.go.id/portal/id/> kementerian luar negeri Indonesia, Konsul kehormatan. Diakses tanggal 10 Agustus 2019.

bidang pertahanan. Atase teknis adalah pegawai negeri dari kementerian atau lembaga pemerintah non kementerian yang ditempatkan di perwakilan diplomatik tertentu untuk melaksanakan tugas yang menjadi bidang wewenang kementerian atau lembaga pemerintah non kementerian.

Atase pertahanan dijabat oleh seorang perwira militer TNI yang diperbantukan kementerian luar negeri dan diperbantukan di kedutaan besar. Atase pertahanan bertugas memberikan nasihat di bidang militer dan pertahanan keamanan kepada duta besar berkuasa penuh.

Atase Pertahanan sebagai unit pelaksana teknis Bais TNI di luar negeri yang ditempatkan pada KBRI bertugas memelihara dan meningkatkan hubungan kerjasama dibidang pertahanan dalam rangka mempererat hubungan bilateral antara negara akreditasi dengan Republik Indonesia. Kantor Atase Pertahanan berfungsi menyelenggarakan kegiatan diplomasi maupun protokoler terkait kepentingan kementerian Pertahanan RI dan TNI.⁹⁷

Atase teknis dijabat oleh seorang pegawai negeri yang tidak berasal dari kementerian luar negeri dan ditempatkan di salah satu kedutaan besar. Atase teknis ini berkuasa penuh dalam menjalankan tugas-tugas teknis sesuai dengan tugas dari kementeriannya sendiri.

8. Surat Kepercayaan

Surat Kepercayaan atau *Letter of Credence* adalah surat yang diberikan oleh Presiden atau yang berwenang kepada Perwakilan Negaranya untuk kemudian diserahkan kepada Kepala Negara atau Pemerintahan negara yang akan menerimanya. Surat ini meminta kredensial dari negara penerima untuk menerima pembawa surat ini

⁹⁷<https://id.indonesia.nl/kbri/pejabat/atase-pertahanan>.

sebagai Duta Besar perwakilan dari negara asalnya. Surat ini akan disampaikan secara personal oleh Duta Besar yang ditunjuk yang diserahkan pada acara resmi. Penyerahan surat ini menandakan Duta Besar perwakilan negaranya di negara akreditasi secara resmi.⁹⁸

Sebelum surat ini resmi diterima oleh Kepala Negara, Duta Besar tidak bisa menjalankan fungsinya sebagai Kepala Perwakilan, meskipun hak imunitasnya sebagai diplomat telah dimulai sejak memasuki negara tersebut.⁹⁹ Hal ini merupakan praktik pengaturan hubungan luar negeri yang lumrah dilakukan di berbagai negara.

Apabila yang membawa surat kredensial berada pada struktur dibawah Duta Besar, maka penyerahan surat Kredensial disampaikan kepada Menteri Luar Negeri. Surat kepercayaan untuk Duta Besar Indonesia akan disusun oleh Kepala Biro Hukum dan Administrasi Kementerian dan Perwakilan, Sekretaris Jenderal Kementerian Luar Negeri.¹⁰⁰

Beberapa hal baru yang diperkirakan akan berimplikasi kepada masyarakat dan beban keuangan negara dapat disebutkan sebagai berikut:

1. Kerjasama Luar Negeri oleh Pemerintah Daerah

Terkait pelaksanaan kerjasama luar negeri oleh pemerintah daerah, pemerintah daerah dapat melakukan kerjasama luar negeri dengan melakukan konsultasi dan koordinasi dengan Kementerian Luar Negeri. Ada beberapa daerah yang mempunyai *track record* baik dalam hal kerjasama luar negeri sehingga daerah tersebut berkoordinasi dan berkomunikasi baik dengan Pemerintah Pusat/kementerian luar negeri. Akan tetapi, ada pula beberapa daerah yang sulit berkordinasi dan berkomunikasi dengan pemerintah pusat. Oleh karena itu dalam RUU tentang Hubungan

⁹⁸Oppenheim, Lassa (1905). *International Law: A Treatise*.

⁹⁹*Diplomatic List: Order of Precedence and Date of Presentation of Credentials*". Office of the Chief of Protocol, U.S. Department of State. Retrieved 23 March 2016.

¹⁰⁰https://kemlu.go.id/portal/id/struktur_organisasi/38/kepala-biro-hukum-dan-administrasi-kementerian-dan-perwakilan. Diakses tanggal 10 Agustus 2019.

Luar Negeri diperlukan pengaturan mengenai penempatan perwakilan kementerian luar negeri di daerah-daerah tertentu untuk membantu dan memudahkan daerah tersebut dalam hal melakukan kerjasama dengan luar negeri. Penempatan perwakilan kementerian luar negeri di daerah pun tentunya membutuhkan anggaran dan sumber daya manusia sehingga hal tersebut perlu menjadi perhatian pemerintah.

Selain itu usaha mengembangkan hubungan luar negeri dapat juga didirikan lembaga persahabatan, lembaga kebudayaan, dan lembaga promosi atau lembaga tertentu lainnya di luar negeri. Hal tersebut sampai saat ini belum efektif dijalankan karena banyaknya pertimbangan politis dan ekonomis sehingga menghambat dalam implementasi. Pembentukan lembaga kebudayaan, persahabatan, promosi dan lembaga tertentu lainnya di luar negeri merupakan salah satu instrumen diplomasi. Pada dasarnya diplomasi publik ditujukan kepada masyarakat di luar negeri, melalui kegiatan pertukaran dan penyebaran kebudayaan, dialog antar-bangsa, kerjasama organisasi kemasyarakatan. Instrumen yang efektif dalam mempromosikan budaya di luar negeri ialah melalui pusat kebudayaan (*cultural centers*). Indonesia sebagai negara yang kaya akan seni dan kebudayaan sangat disayangkan apabila tidak memiliki Pusat Kebudayaan Indonesia yang permanen di luar negeri. Padahal banyak negara lain yang memasuki Pusat Kebudayaan negaranya di Indonesia. Seperti yang dilakukan Korea Selatan dengan *Korean Cultural Center* (KCC), Jerman dengan *Goethe Institute*, Belanda dengan *Erasmus Huis*, Jepang dengan *Japan Foundation*, Perancis dengan *Institut Français d'Indonésie* (IFI), Inggris dengan *British Council*, dan lain sebagainya. Negara-negara tersebut sadar bahwa melalui promosi budaya dapat membantu peningkatan citra dan pada gilirannya mendukung peningkatan peran negara di dunia internasional.

Oleh sebab itu diperlukan suatu Pusat Kebudayaan Indonesia di luar negeri yang dapat mendukung politik luar negeri bebas dan aktif serta mendorong para seniman Indonesia untuk menghasilkan karya terbaik di luar negeri. Kelembagaan Pusat Kebudayaan Indonesia sebaiknya didirikan secara mandiri oleh masyarakat dan swasta dengan melibatkan Menteri Luar Negeri, Kementerian/Lembaga terkait seni dan budaya. Negara harus bertanggungjawab untuk memajukan kebudayaan nasional dalam pergaulan antar-bangsa dan antar-negara. Oleh karena itu negara harus menyiapkan anggaran dan sumber daya manusia untuk pembentukan lembaga kebudayaan, lembaga promosi, ataupun lembaga lain untuk meningkatkan penyelenggaraan hubungan luar negeri tersebut.

2. Perlindungan terhadap WNI dan BHI

Praktik pemberian perlindungan berbeda-beda di setiap negara, tergantung ketentuan nasional masing-masing negara, serta tunduk pada pembatasan yang diberikan oleh hukum internasional. Indonesia, meskipun belum memiliki panduan jelas mengenai pemberian perlindungan, pada praktiknya selama ini telah memberikan perlindungan secara lebih luas, jika dibandingkan dengan praktik negara-negara lain, khususnya negara-negara maju seperti Amerika Serikat, Inggris atau Australia.

Pemberian perlindungan secara lebih luas ini mempertimbangkan antara lain perbedaan karakteristik WNI di luar negeri dengan warga negara asing lain. WNI di luar negeri mayoritas berasal dari kalangan menengah ke bawah, bergender perempuan dan memiliki tingkat pendidikan yang relatif rendah. Hal ini berbeda dengan karakteristik warga negara lain yang mayoritas berasal dari kalangan menengah ke atas, dan memiliki tingkat pendidikan relatif lebih tinggi.

Diantara tujuan dari dibentuknya pemerintahan Negara Indonesia adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia serta memajukan kesejahteraan umum sebagaimana diamanatkan oleh UUD NRI Tahun 1945. Oleh karena itu negara wajib memberikan perlindungan terhadap seluruh warga negaranya baik yang berada di dalam negeri maupun luar negeri dalam hal ini termasuk perlindungan terhadap TKI. Pemberian perlindungan WNI di luar negeri sebaiknya tidak membedakan status, apakah WNI tersebut merupakan TKI ataupun non-TKI.

Perlindungan terhadap TKI dapat dilakukan secara preventif dengan memberikan informasi tentang peraturan dan kondisi yang ada di negara tujuan sehingga TKI yang dikirim ke luar negeri tidak mengalami masalah di luar negeri. Sehubungan dengan hal tersebut perlu adanya ruang untuk pemerintah daerah ikut serta dalam melakukan perlindungan terhadap warganya sebelum diberangkatkan ke luar negeri.

Masalah perlindungan WNI dan BHI, diharapkan juga akan dapat terselenggara secara lebih responsif sesuai dengan urgensinya. Lemahnya sistem perlindungan pekerja Indonesia di luar negeri, membuka peluang pekerja Indonesia menjadi korban eksplorasi, baik secara fisik, seksual, maupun psikologi.

Perlindungan kepada WNI dan BHI harus diprioritaskan, karena belum disertai dengan adanya sistem penempatan dan perlindungan yang kuat dan menyeluruh, yang dapat menjawab persoalan calon pekerja Indonesia di luar negeri/pekerja Indonesia di luar negeri, selain itu banyak permasalahan yang berasal dari daerah, namun daerah tidak boleh mempunyai perwakilan di luar negeri.

Perlu ada pembatasan sampai sejauh mana perlindungan dapat diberikan kepada WNI khususnya terkait masalah TKI yang terancam hukuman mati di Arab Saudi. Jika yang bersangkutan

memang terbukti bersalah melakukan tindak pidana, apakah dapat dibebaskan dengan memberikan uang jaminan/diyat dengan menggunakan anggaran perlindungan.

Selain itu diperlukan pembangunan sistem *database* yang terintegrasi dengan berbagai kementerian dan lembaga untuk memberikan perlindungan kepada WNI dan BHI yang berada di luar negeri.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Bab ini akan membahas berbagai peraturan perundang-undangan terkait hubungan luar negeri, baik secara langsung maupun tidak langsung, sehingga berpengaruh terhadap kedudukan dan materi muatan RUU tentang Hubungan Luar Negeri ini. Evaluasi dan analisis ini dimaksudkan untuk melihat keterkaitan RUU tentang Hubungan luar Negeri dengan peraturan perundang-undangan lain yang *existing*, sehingga diketahui kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai hubungan luar negeri. Uraian ini berusaha untuk menggambarkan tingkat sinkronisasi, harmonisasi peraturan perundang-undangan yang ada serta posisi RUU tentang Hubungan Luar Negeri ini, untuk menghindari terjadinya tumpang tindih pengaturan.

A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945)

Indonesia merupakan negara yang merdeka dan berdaulat, melaksanakan hubungan luar negeri didasarkan pada asas kesamaan derajat, saling menghormati, menguntungkan, dan tidak mencampuri urusan dalam negeri masing-masing sebagimana tersirat dalam Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945. Hal ini sesuai dengan Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yaitu salah satu tujuan Pemerintah NKRI adalah ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Untuk mewujudkan tujuan negara tersebut, Indonesia selama ini telah melakukan hubungan luar negeri dengan berbagai negara dan organisasi regional maupun internasional melalui forum bilateral maupun multilateral. Secara tidak langsung, hubungan luar negeri Indonesia dengan dunia internasional juga ikut mempengaruhi keadaan pembangunan di Indonesia. Indonesia sebagai negara yang berkembang

terus-menerus memajukan pembangunannya di berbagai sektor, seperti sektor ekonomi, pendidikan, pertahanan dan keamanan, serta sektor lainnya.

Politik luar negeri Indonesia dilaksanakan berlandaskan pada Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945. Pada dasarnya politik luar negeri Republik Indonesia tidak mengalami perubahan, yaitu tetap politik luar negeri bebas aktif yang berdasarkan pada Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 antara lain menegaskan arah politik Indonesia yang bebas aktif dan berorientasi pada kepentingan nasional, menitikberatkan pada solidaritas antarnegara berkembang, mendukung perjuangan kemerdekaan bangsa, menolak penjajahan dalam segala bentuk, menentukan nasibnya sendiri, mengatur hubungan kerja sama dengan negara lain serta meningkatkan kemandirian bangsa dan kerja sama internasional bagi kesejahteraan rakyat. Dasar pelaksanaan politik luar negeri Indonesia antara lain menjalankan politik damai, sahabat dengan segala bangsa, saling menghormati dan tidak mencampuri urusan dalam negeri negara lain, dan terus berusaha ikut mewujudkan keadilan sosial Internasional dengan berpedoman pada Piagam PBB.

UUD NRI Tahun 1945 mengatur kewenangan Presiden dan DPR dalam hal hubungan dengan luar negeri. Pasal 11 UUD NRI Tahun 1945 mengatur bahwa Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain. Presiden dalam membuat perjanjian internasional lainnya yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara, dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang harus dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Ketentuan lebih lanjut tentang perjanjian internasional diatur dengan undang-undang.

Pasal 13 UUD NRI Tahun 1945 mengatur Presiden mengangkat duta dan konsul. Dalam hal mengangkat duta, Presiden memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat. Presiden menerima

penempatan duta negara lain dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.

Oleh karena itu pelaksanaan dan penyelenggaraan hubungan luar negeri harus berdasarkan dan tidak boleh bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945. Undang-Undang tentang Hubungan Luar Negeri harus dapat meningkatkan pembangunan ekonomi, sosial, budaya negara Indonesia dan memberikan perlindungan terhadap warga negara Indonesia.

B. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 6, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5494)

Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (Undang-Undang ASN) terdapat pengaturan mengenai pegawai ASN dapat menjadi pejabat negara. Berkennaan dengan pengaturan tersebut, duta besar merupakan pejabat negara sebagaimana tercantum dalam Pasal 122 sebagai berikut:¹⁰¹

- Pejabat negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 121 yaitu:
- a. Presiden dan Wakil Presiden;
 - b. Ketua, wakil ketua, dan anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat;
 - c. Ketua, wakil ketua, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat;
 - d. Ketua, wakil ketua, dan anggota Dewan Perwakilan Daerah;
 - e. Ketua, wakil ketua, ketua muda dan hakim agung pada Mahkamah Agung serta ketua, wakil ketua, dan hakim pada semua badan peradilan kecuali hakim ad hoc;
 - f. Ketua, wakil ketua, dan anggota Mahkamah Konstitusi;
 - g. Ketua, wakil ketua, dan anggota Badan Pemeriksa Keuangan;
 - h. Ketua, wakil ketua, dan anggota Komisi Yudisial;
 - i. Ketua dan wakil ketua Komisi Pemberantasan Korupsi;
 - j. Menteri dan jabatan setingkat menteri;
 - k. Kepala perwakilan Republik Indonesia di luar negeri yang berkedudukan sebagai Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh;
 - l. Gubernur dan wakil gubernur;
 - m. Bupati/walikota dan wakil bupati/wakil walikota; dan
 - n. Pejabat negara lainnya yang ditentukan oleh Undang-Undang.

¹⁰¹Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (Lembaran Negara Nomor 6 Tahun 2014, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5494).

Kemudian mengenai status pegawai ASN yang menjadi pejabat negara diatur dalam Pasal 123 sebagai berikut:

Pasal 123

- (1) Pegawai ASN dari PNS yang diangkat menjadi ketua, wakil ketua, dan anggota Mahkamah Konstitusi; ketua, wakil ketua, dan anggota Badan Pemeriksa Keuangan; ketua, wakil ketua, dan anggota Komisi Yudisial; ketua dan wakil ketua Komisi Pemberantasan Korupsi; Menteri dan jabatan setingkat menteri; Kepala perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri yang berkedudukan sebagai Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh diberhentikan sementara dari jabatannya dan tidak kehilangan status sebagai PNS.
- (2) Pegawai ASN dari PNS yang tidak menjabat lagi sebagai pejabat negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diaktifkan kembali sebagai PNS.
- (3) Pegawai ASN dari PNS yang mencalonkan diri atau dicalonkan menjadi Presiden dan Wakil Presiden; ketua, wakil ketua, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat; ketua, wakil ketua, dan anggota Dewan Perwakilan Daerah; gubernur dan wakil gubernur; bupati/walikota dan wakil bupati/wakil walikota wajib menyatakan pengunduran diri secara tertulis sebagai PNS sejak mendaftar sebagai calon.

Berkenaan dengan status Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang tidak menjabat lagi sebagai pejabat negara diatur dalam Pasal 124 sebagai berikut:

- (1) PNS yang tidak menjabat lagi sebagai pejabat negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 123 ayat (1) dapat menduduki Jabatan Pimpinan Tinggi, Jabatan Administrasi, atau Jabatan Fungsional, sepanjang tersedia lowongan jabatan.
- (2) Dalam hal tidak tersedia lowongan jabatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam waktu paling lama 2 (dua) tahun PNS yang bersangkutan diberhentikan dengan hormat.

Dalam Pasal 125 mengatur mengenai pendeklegasian pengangkatan, pemberhentian, pengaktifan kembali, dan hak kepegawaian PNS yang diangkat menjadi pejabat negara dan pimpinan atau anggota lembaga nonstruktural diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Berkenaan pengaturan mengenai aparatur hubungan luar negeri khususnya duta besar luar biasa dan berkuasa penuh dalam RUU tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang

Hubungan Luar Negeri seharusnya disesuaikan dengan substansi yang telah diatur dalam Pasal 122, Pasal 123, Pasal 124, dan Pasal 125 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Bahwa pegawai ASN yang berasal dari PNS yang menjadi duta besar luar biasa dan berkuasa penuh hanya diberhentikan sementara dari jabatannya dan tidak kehilangan status sebagai PNS. Apabila pegawai ASN dari PNS tersebut tidak menjabat lagi sebagai pejabat negara maka diaktifkan kembali sebagai PNS. Hal tersebut memberikan kemudahan bagi PNS apabila ingin menjadi duta besar luar biasa dan berkuasa penuh.

C. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1982 tentang Pengesahan Konvensi Wina mengenai Hubungan Diplomatik beserta Protokol Opsionalnya Mengenai Hak Memperoleh Kewarganegaraan (*Vienna Convention on Diplomatic Relations and Optional Protocol to the Vienna Convention on Diplomatic Relations Concerning Acquisition of Nationality*), 1961 dan Pengesahan Konvensi Mengenai Hubungan Konsuler beserta Protokol Opsionalnya Mengenai Hak Memperoleh Kewarganegaraan (*Vienna Convention on Consular Relations and Optional Protocol to the Vienna Convention on Consular Relations Concerning Acquisition of Nationality*), 1963 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1982 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3211)

Dalam rangka melaksanakan politik luar negeri yang bebas aktif untuk menjamin dan memelihara kepentingan nasional Indonesia, serta ikut membantu tercapainya ketertiban dunia, memajukan kerjasama dan hubungan persahabatan dengan semua bangsa di dunia, Pemerintah Republik Indonesia membuka dan menempatkan perwakilan diplomatik dan perwakilan konsuler di berbagai negara. Di samping itu Pemerintah Republik Indonesia menerima pula perwakilan diplomatik dan perwakilan konsuler negara lain.

Pengaturan hubungan diplomatik dan perwakilan diplomatik sebenarnya telah lama ada yaitu sejak Kongres Wina tahun 1815 yang diubah oleh Protokol *Aix la Chapelle* tahun 1818. Kemudian atas prakarsa Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) diadakan konferensi mengenai hubungan diplomatik di Wina pada tahun 1961. Konferensi tersebut membahas rancangan pasal-pasal yang dipersiapkan oleh Komisi Hukum Internasional PBB dan menerima Konvensi Mengenai Hubungan Diplomatik yang terdiri atas 53 pasal mengatur mengenai hubungan diplomatik, hak-hak istimewa, dan kekebalan-kekebalannya.

Konvensi yang mencerminkan pelaksanaan hubungan diplomatik ini akan dapat meningkatkan hubungan persahabatan antara bangsa-bangsa di dunia tanpa membedakan ideologi ataupun sistem politik. Konvensi ini menetapkan aturan, antara lain memberikan hak-hak istimewa dan kekebalan diplomatik guna kelancaran pelaksanaan fungsi perwakilan diplomatik sebagai wakil negara. Konvensi ini mengatur mengenai hubungan konsuler, hak-hak istimewa, dan kekebalan-kekebalannya.

Menurut Konvensi Wina Tahun 1961, kekebalan diplomatik dapat digolongkan menjadi beberapa jenis, yaitu :

- a. Kekebalan terhadap diri pribadi.
- b. Kekebalan yurisdiksional.
- c. Kekebalan dari kewajiban menjadi saksi.
- d. Kekebalan kantor perwakilan dan rumah kediaman.
- e. Kekebalan korespondensi (berkenaan dengan kerahasiaan dokumen).
- f. Kekebalan dan keistimewaan di negara ketiga.
- g. Penanggalan kekebalan diplomatik.
- h. Pembebasan dari pajak dan bea cukai/bea masuk.

Untuk penggunaannya, kekebalan diplomatik tersebut hanya diberikan kepada :

- a. Pejabat perwakilan diplomatik (Duta Besar dan Konsulat Jenderal).
- b. Staf pribadi.

- c. Anggota keluarga pejabat diplomatik.
- d. Kurir diplomatik dan lainnya.

Pengaturan mengenai hubungan konsuler dan perwakilan konsuler yang dalam sejarah berkembang melalui tahap-tahap pertumbuhan hukum kebiasaan internasional baru dikodifikasikan pada tahun 1963 dalam Konvensi Wina mengenai Hubungan Konsuler atas inisiatif PBB. Diadakannya Konvensi ini yang terdiri atas 79 pasal yang keseluruhannya mengenai hubungan konsuler, hak-hak istimewa, dan kekebalan-kekebalannya.

Hak istimewa dan kekebalan tersebut diberikan guna menjamin pelaksanaan fungsi perwakilan konsuler secara efisien. Konvensi ini mengatur antara lain hubungan konsuler pada umumnya, fasilitas, hak-hak istimewa, dan kekebalan kantor perwakilan konsuler, pejabat konsuler, dan anggota perwakilan konsuler lainnya serta tentang pejabat-pejabat konsul kehormatan dan konsulat-konsulat kehormatan.

Baik Konvensi Wina mengenai Hubungan Diplomatik, maupun Konvensi Wina mengenai Hubungan Konsuler masing-masing dilengkapi dengan Protokol Opsional mengenai Hak memperoleh kewarganegaraan dan Protokol Opsional mengenai Penyelesaian Sengketa Secara Wajib.

Dalam hal ini, Indonesia telah menerima seluruh isi Konvensi Wina mengenai Hubungan Diplomatik beserta Protokol Opsionalnya dan Konvensi Wina mengenai Hubungan Konsuler beserta Protokol Opsionalnya, kecuali Protokol Opsional mengenai Penyelesaian Sengketa secara wajib. Pengecualian ini disebabkan karena pemerintah Republik Indonesia lebih mengutamakan penyelesaian sengketa melalui perundingan dan konsultasi atau musyawarah antara negara-negara yang bersengketa.

Protokol Opsional mengenai Hak Memperoleh Kewarganegaraan mengatur bahwa anggota-anggota perwakilan diplomatik dan perwakilan konsuler yang bukan warga negara penerima dan keluarganya tidak akan memperoleh kewarganegaraan negara penerima

tersebut semata-mata karena berlakunya hukum di negara penerima tersebut.

Khusus di Indonesia, untuk mengakomodir kepentingan hubungan luar negeri, Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri mengatur tentang Kekebalan diplomatik, Hak Istimewa, dan Pembebasan, yang terdapat dalam Pasal 16 dengan eksplisit mengatakan diberikannya kekebalan, hak istimewa, dan pembebasan dari kewajiban tertentu kepada perwakilan diplomatik dan konsuler, misi khusus, perwakilan Perserikatan Bangsa-Bangsa, perwakilan badan-badan khusus Perserikatan Bangsa-Bangsa, dan organisasi internasional lainnya, dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan nasional serta hukum dan kebiasaan internasional.

Mengenai kekebalan dan keistimewaan diplomatik tersebut dapat dibagi menjadi dua, yaitu :

1. Kekebalan *Inviolability*, yaitu kekebalan terhadap aparat negara penerima dan kekebalan terhadap semua gangguan yang merugikan serta hak mendapatkan perlindungan.
2. Kekebalan *yurisdiksi*, yaitu kekebalan terhadap kewajiban administrasi dan kewajiban tertentu seperti yang dimaksud oleh Pasal 17 ayat (1) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri ini.

Dengan demikian, kekebalan diplomatik merupakan suatu kebutuhan dilihat dengan semakin luasnya hubungan Indonesia dengan negara lain di dunia dalam interaksi internasional yang positif sehingga sebagai negara yang berdaulat, Indonesia dapat melakukan politik luar negeri yang bebas dan aktif sesuai dengan amanat UUD NRI Tahun 1945.

Sehubungan dengan hal tersebut diatas, terkait dengan ketentuan Pasal 16 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri mengenai kekebalan diplomatik, perlu diperjelas pengaturan mengenai pemberian kekebalan, hak istimewa, dan

pembebasan dari perwakilan asing dan para diplomatnya yang berada di Indonesia dalam RUU tentang Hubungan Luar Negeri.

D. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1982 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Misi Khusus (*Convention on Special Missions*), New York, 1969 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1982 Nomor 3; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3212)

Undang Undang Nomor 2 Tahun 1982 tentang Pengesahan Konvensi mengenai misi Khusus adalah salah satu dasar hukum atau pedoman bagi Negara Indonesia dalam melaksanakan hubungan luar negeri. Undang-undang ini adalah ratifikasi atau pengesahan atas Konvensi Misi Khusus, New York 1969, yang telah diterima dan disahkan oleh PBB pada tanggal 8 Desember 1969 di New York.

Konvensi ini menentukan aturan-aturan hukum yang berlaku untuk pengiriman dan penerimaan misi khusus, yaitu misi ke negara lain dengan persetujuan negara tersebut, dengan tujuan mengenai masalah khusus atau menjalankan hal-hal yang berhubungan dengan tugas khusus. Dalam konvensi ini juga terdapat protokol opsional mengenai kewajiban untuk menyelesaikan pertikaian atau sengketa secara wajib.

Konvensi mengenai misi khusus ini merupakan pelengkap Konvensi Wina 1961 dan 1963, dimaksudkan agar dapat menjadi sumbangan bagi pengembangan hubungan baik semua negara. Penerimaan Indonesia diwujudkan dalam bentuk ratifikasi konvensi ke dalam undang-undang, yaitu Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1982 pada tanggal 25 Januari 1982. Konvensi ini sudah berlaku sejak 21 Juni 1985 dan telah diratifikasi oleh 23 negara.

Pokok-pokok materi yang diatur dalam Konvensi New York 1969 mengenai Misi Khusus adalah sebagai berikut:

- a. Pengertian istilah-istilah yang dipergunakan dalam konvensi ini.
 - 1) Misi Khusus (*special mission*) adalah suatu misi yang bersifat sementara, mewakili negara, yang dikirim oleh suatu negara ke

negara lain atas persetujuan negara terakhir untuk tujuan menyelesaikan persoalan khusus.

- 2) Misi Diplomatik Permanen (*permanent diplomatic mission*) adalah suatu misi diplomatik dalam artian seperti yang tercantum pada Konvensi Wina mengenai hubungan diplomatik.
- 3) Pos Konsuler (*consular post*) adalah suatu konsulat jenderal, konsulat, wakil konsulat atau perwakilan konsulat.
- 4) Kepala Misi Khusus (*head of a special mission*) adalah orang yang diberi kekuasaan oleh negara pengirim melakukan tugas untuk bertindak dalam kapasitas itu.
- 5) Seorang wakil negara pengirim (*representative of the sending state in the special mission*) dalam misi khusus adalah setiap orang, yang oleh negara pengirim diberi tugas untuk bertindak dalam kapasitas itu.
- 6) Anggota-anggota misi khusus (*member of a special mission*) adalah kepala misi khusus, wakil-wakil negara pengirim di dalam misi khusus, dan anggota-anggota staf misi khusus.
- 7) Anggota-anggota staf misi khusus (*member of the staff of the mission*) adalah anggota-anggota staf diplomatik, staf administrasi dan teknik serta staf pelayanan khusus.
- 8) Anggota-anggota staf diplomatik (*members of the diplomatic staff*) adalah anggota-anggota staf misi khusus yang mempunyai status diplomatik untuk keperluan misi khusus.
- 9) Anggota-anggota staf administrasi dan teknik (*members of the administrative and technical staff*) adalah anggota-anggota staf misi khusus yang dipekerjakan dalam pelayanan administrasi dan teknik misi khusus.
- 10) Anggota-anggota staf pelayanan (*members of the service staff*) adalah anggota-anggota staf misi khusus, yang dipekerjakan sebagai pekerja rumah tangga atau tugas-tugas serupa.
- 11) Staf pribadi (*private staff*) adalah orang-orang yang dipekerjakan khusus dalam pelayanan pribadi anggota-anggota misi khusus.

b. Cara-cara pengiriman misi khusus

- 1) Suatu negara dapat mengirim misi khusus ke negara lain dengan persetujuan negara terakhir, yang didapatkan sebelumnya melalui saluran diplomatik atau persetujuan bersama (Pasal 2).
- 2) Bisa juga dilakukan, suatu negara yang hendak mengirim satu misi khusus kepada dua negara atau lebih memberi tahu negara penerima masing-masing pada waktu meminta persetujuan (Pasal 4).
- 3) Dua negara atau lebih yang hendak mengirim suatu misi khusus bersama kepada negara lain akan memberi tahu negara pengirim, pada waktu meminta persetujuan negara itu (Pasal 5).
- 4) Dua negara atau lebih dapat pada waktu yang bersamaan mengirim suatu misi khusus kepada negara lain dengan persetujuan yang diperolehnya dari negara itu sesuai dengan Pasal 2, untuk merundingkan bersama-sama, persoalan yang menyangkut kepentingan bersama, dengan persetujuan semua negara ini (Pasal 6).

c. Tugas dan Fungsi Misi Khusus

- 1) Tugas misi khusus ini, sudah ditegaskan dalam Pasal 2 konvensi, bahwa tugas misi khusus ditentukan oleh persetujuan bersama antara negara pengirim dan negara penerima.
- 2) Kepala misi khusus atau jika negara pengirim tidak mengangkat seorang kepala, seorang wakil negara pengirim, yang oleh negara itu ditunjuk berhak bertindak atas nama misi khusus dan untuk menyampaikan komunikasi kepada negara penerima. Negara penerima menyampaikan komunikasi yang menyangkut misi khusus kepada kepala misi khusus atau jika tidak ada, kepala utusan yang disebut di atas, baik secara langsung maupun lewat misi diplomatik permanen.
- 3) Akan tetapi, seorang misi khusus dapat diberi kuasa oleh negara pengirim, oleh kepala misi khusus atau wakil yang disebut di

atas, baik mengganti kepala misi atau wakil di atas atau melakukan tindakan tertentu atas nama misi (Pasal 14).

d. Mulai dan Berakhirnya Fungsi Misi Khusus

- 1) Tugas-tugas misi khusus dimulai saat misi mengadakan hubungan resmi dengan menteri luar negeri atau dengan instansi lain negara penerima sebagaimana telah disetujui.
- 2) Permulaan tugas misi khusus tidak tergantung pada presentasi misi oleh misi diplomatik permanen negara pengirim atau pada penyerahan surat-surat kepercayaan atau kekuasaan penuh.
- 3) Tugas misi khusus berakhir antara lain berdasarkan pada (Pasal 20):
 - a) persetujuan negara-negara yang bersangkutan;
 - b) penyelesaian tugas misi khusus;
 - c) berakhirnya waktu yang dijadwalkan untuk misi khusus, kecuali bila ada perpanjangan waktu;
 - d) pemberitahuan negara pengirim bahwa misi khusus diakhiri atau dipanggil kembali; dan
 - e) pemberitahuan dari negara penerima, bahwa ia menganggap bahwa misi khusus telah berakhir.
- 4) Pemutusan hubungan diplomatik atau konsuler antara negara pengirim dan negara penerima tidak akan menyebabkan berakhirnya misi khusus yang sedang bertugas saat pemutusan hubungan.

e. Kekebalan dan Keistimewaan Misi Khusus

Dalam Pasal 21 *Status of the head of state and persons of high rank*, konvensi menentukan:

- 1) Kepala negara pengirim, jika memimpin misi khusus di negara penerima atau di negara ketiga menikmati hak-hak istimewa dan kekebalan diplomatik yang diberikan menurut hukum internasional kepada kepala-kepala negara yang sedang berkunjung.
- 2) Kepala pemerintahan, menteri luar negeri, dan orang yang

berpangkat tinggi, jika ikut serta dalam misi khusus negara pengirim, di negara penerima atau negara ketiga, sebagai tambahan pada apa yang diberikan oleh konvensi ini, fasilitas, hak-hak dan kekebalan yang ditentukan oleh hukum internasional.

- 3) Negara penerima memberikan kepada misi khusus fasilitas-fasilitas yang diperlukan untuk melaksanakan tugas-tugasnya dengan memperhatikan sifat serta tugas misi (Pasal 22).
- 4) Negara penerima membantu misi khusus, jika diminta dalam pengadaan gedung misi dan mendapatkan akomodasi yang diperlukan untuk anggota-anggotanya (Pasal 23).

Kemudian dalam Pasal 24 konvensi mengenai *Exemption of the premises of the special mission from taxation*, menetapkan:

- 1) Sampai batas-batas yang sesuai dengan sifat dan waku tugas-tugas yang dilaksanakan oleh misi khusus dibebaskan dari pungutan dan pajak nasional, regional dan kota praja, sehubungan dengan gedung yang ditempati misi, selain pembayaran-pembayaran untuk pelayanan yang diberikan.
- 2) Pembebasan pajak yang disebut dalam pasal ini tidak berlaku bagi pungutan dan pajak-pajak yang harus dibayar menurut undang-undang negara penerima oleh orang-orang yang mengadakan kontrak dengan negara pengirim atau dengan anggota misi khusus.

f. Pelepasan Kekebalan

Menurut Pasal 41 Konvensi New York 1969 ditetapkan:

- 1) Negara Pengirim dapat melepaskan kekebalan dari tuntutan pengadilan bagi wakil misi khusus, anggota-anggota staf diplomatik dan orang-orang lain yang menikmati kekebalan menurut Pasal 36 sampai dengan Pasal 40.
- 2) Pelepasan kekebalan harus dinyatakan secara tegas.
- 3) Tuntutan pada pengadilan yang diajukan oleh orang yang disebut dalam ayat (1) pasal ini akan menghalangi untuk

menerapkan kekebalan dari tuntutan hukum terhadap tuntutan balasan yang berkaitan langsung dengan tuntutan utama.

- 4) Pelepasan kekebalan dari tuntutan pengadilan yang menyangkut tuntutan perdata atau administrasi tidak akan dianggap berarti pelepasan kekebalan berkaitan dengan eksekusi putusan pengadilan yang memerlukan pelepasan secara tersendiri.

g. Berakhirnya Fungsi Misi Khusus

- 1) Bila tugas-tugas misi khusus berakhir, negara penerima harus menghormati dan melindungi misi khusus selama diperlukan untuk keperluan itu. Hak milik dan arsip di dalam batas waktu yang pantas.
- 2) Dalam keadaan tidak ada atau putusnya hubungan diplomatik atau konsuler antara kedua negara pengirim dan negara penerima dan jika tugas-tugas misi khusus berakhir, negara pengirim dapat, meskipun dalam keadaan konflik bersenjata, menyerahkan kekuasaan terhadap hak milik dan arsip misi khusus kepada negara ketiga yang dapat disetujui negara penerima (Pasal 46).

Keterkaitan antara Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1982 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Misi Khusus dan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, bahwa dalam Pasal 9 ayat (2) diatur mengenai pembukaan kantor perwakilan baik diplomatik, kantor konsulat maupun perwakilan tetap di organisasi internasional. Untuk itu perlu dikaji lagi dalam penggantian Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, apakah perlu adanya pengaturan yang lebih spesifik dengan mengadopsi ketentuan yang terdapat dalam *Convention on Special Missions*, New York, 1969 sebagaimana telah diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1982 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Misi Khusus.

E. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Pemerintah daerah, sejalan dengan pelaksanaan otonomi daerah, juga semakin berkepentingan dalam menjalin hubungan dan kerjasama dengan pihak luar negeri. Namun harus dipahami bahwa hubungan dan kerjasama luar negeri yang dilakukan oleh pemerintah daerah adalah bagian dari hubungan luar negeri yang dilakukan oleh negara (pemerintah pusat). Hal itu ditegaskan dalam Pasal 10 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang menyebutkan bahwa politik luar negeri merupakan urusan pemerintahan absolut. Namun seiring dengan berlakunya undang-undang otonomi daerah tersebut, kebijakan luar negeri oleh pemerintah pusat juga diarahkan untuk memberdayakan dan mempromosikan potensi daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Namun kebijakan luar negeri itu yang melibatkan pemerintahan daerah tetap dilakukan melalui '*one door policy*'.

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (sebelumnya UU Nomor 32 Tahun 2004) tidak secara spesifik mengatur kewenangan pemerintah daerah dalam melaksanakan hubungan dan kerjasama dengan pihak luar negeri. Sebelumnya, kewenangan itu sempat diatur dalam Pasal 88 ayat (1) UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah. Pasal 88 ayat (1) menyebutkan bahwa: Daerah dapat mengadakan kerja sama yang saling menguntungkan dengan lembaga/badan di luar negeri, yang diatur dengan keputusan bersama, kecuali menyangkut kewenangan Pemerintah, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 (yakni politik luar negeri). Hal itu juga sekaligus menegaskan bahwa hubungan luar negeri oleh pemerintah daerah merupakan bagian dari rezim UU Hublu sebagai konsekuensi logis dari prinsip bahwa hubungan luar negeri merupakan

kewenangan pemerintah pusat bukan kewenangan pemerintah daerah. Pelaksanaan hubungan dan kerjasama dengan pihak luar negeri yang dilakukan oleh pemerintah juga harus selaras dengan UU Perjanjian Internasional.

Kedua undang-undang itu menjadi landasan hukum yang mengikat bagi pemerintah pusat dan pelaku hubungan dan kerjasama luar negeri lainnya, termasuk pemerintahan daerah dalam melaksanakan hubungan dan kerjasama luar negeri. Namun UU Hublu dan UU Perjanjian Internasional tidak secara detil memerinci pelaksanaan hubungan dan kerjasama pemerintah daerah dengan pihak luar negeri. Pengaturan yang lebih terperinci diatur dalam peraturan pelaksananya seperti Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 3 Tahun 2008 tentang Pedoman Pelaksanaan Kerjasama Pemerintah Daerah dengan Pihak Luar Negeri. Kementerian Luar Negeri pada Tahun 2012 juga menerbitkan Panduan Umum Tata Cara Hubungan dan Kerjasama Luar Negeri oleh Pemerintah Daerah.

UU Hublu, UU Perjanjian Internasional, Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 3 Tahun 2008 tentang Pedoman Kerjasama Pemerintah Daerah dengan Pihak Luar Negeri, memiliki ketentuan yang saling berkaitan dalam pelaksanaan hubungan dan kerjasama luar negeri antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

UU Hublu menjadi salah satu landasan hukum pelaksanaan hubungan dan kerjasama pemerintah daerah dengan pihak luar negeri. Ketentuan yang menjadi landasan hukum tersebut dapat dilihat pada Pasal 1 ayat (1) dan (4), Pasal 5 ayat (1) dan (2), Pasal 7 ayat (1) dan ((2), dan Pasal 28 ayat (1) dan (2).

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang dimaksud dengan pemerintah daerah dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menurut asas otonomi dan

tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam UUD NRI 1945. Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang (DPRD) adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah. Undang-undang ini juga mengatur dan membagi urusan pemerintahan yakni urusan pemerintahan absolut dan urusan pemerintahan konkuren. Adapun yang dimaksud dengan urusan pemerintahan absolut adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat.

UU Nomor 32 Tahun 2004 tidak secara eksplisit mengatur kewenangan pemerintahan daerah dalam melaksanakan hubungan dan kerjasama dengan pihak luar negeri. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 hanya mengatur mekanisme internal daerah tentang perlunya pendapat dan pertimbangan DPRD kepada pemerintah daerah terhadap rencana perjanjian internasional serta persetujuan DPRD terhadap rencana kerjasama internasional yang dilakukan pemerintah daerah. Ketentuan yang mengatur hal tersebut dapat dilihat dalam Pasal 101 ayat (1) huruf f dan g, Pasal 154 ayat (1) huruf f dan g dan Pasal 310.

Hubungan dan kerjasama pemerintah daerah dengan pihak luar negeri harus diselenggarakan sesuai dengan politik luar negeri. Sesuai dengan Konvensi Wina Tahun 1961 mengenai Hubungan Diplomatik dan Konvensi Wina Tahun 1963 tentang Hubungan Konsuler, di luar negeri hanya dikenal perwakilan Republik Indonesia yang melayani kepentingan negara termasuk pemerintah daerah. Pemerintah daerah tidak dibenarkan membuka perwakilan diplomatik. Dalam melakukan hubungan dan kerjasama dengan pihak luar negeri, pemerintah daerah bertindak sebagai elemen atau atas nama negara, bukan atas nama pemerintah daerah.

F. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 135, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4151)

Dalam UU Hublu menyatakan bahwa: Hubungan luar negeri adalah setiap kegiatan yang menyangkut aspek regional dan internasional yang dilakukan oleh pemerintah di tingkat pusat dan daerah, atau lembaga-lembaganya, lembaga negara, badan usaha, organisasi politik, organisasi masyarakat, lembaga swadaya masyarakat, atau warga negara Indonesia.

Kemudian dalam Pasal 5 UU Hublu juga mencantumkan bahwa "Hubungan Luar Negeri diselenggarakan sesuai dengan Politik Luar Negeri, peraturan perundang-undangan nasional dan hukum serta kebiasaan Internasional".

Terkait dengan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua (Undang-Undang Otsus Provinsi Papua) dalam Pasal 4 menyatakan bahwa "Perjanjian Internasional yang dibuat oleh Pemerintah yang hanya terkait dengan kepentingan Provinsi Papua dilaksanakan setelah mendapat pertimbangan Gubernur dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan". Kemudian Provinsi Papua dapat mengadakan kerja sama yang saling menguntungkan dengan lembaga atau badan di luar negeri yang diatur dengan keputusan bersama sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Mengenai bantuan luar negeri terhadap Provinsi Papua juga diatur dalam Pasal 35 Undang-Undang Otsus Provinsi Papua yang berbunyi "Provinsi Papua dapat menerima bantuan luar negeri setelah memberitahukannya kepada Pemerintah". Kemudian Provinsi Papua dapat melakukan pinjaman dari sumber dalam negeri dan/atau luar negeri untuk membiayai sebagian anggarannya. Adapun Pinjaman dari sumber dalam negeri untuk Provinsi Papua harus mendapat persetujuan dari DPRP. Selanjutnya Pinjaman dari sumber luar negeri

untuk Provinsi Papua harus mendapat pertimbangan dan persetujuan DPRP dan Pemerintah dengan berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pinjaman yang bersumber dari dalam negeri dan luar negeri ini dibatasi yaitu total kumulatif pinjaman yang dimaksud besarnya tidak melebihi persentase tertentu dari jumlah penerimaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dan pelaksanaan ketentuan ini didelegasikan dengan Peraturan Daerah Provinsi.

G. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 62, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4633)

Dalam ketatanegaraan Republik Indonesia menempatkan Aceh sebagai satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa terkait dengan salah satu karakter khas sejarah perjuangan masyarakat Aceh yang memiliki ketahanan dan daya juang tinggi. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (UU Pemerintahan Aceh) dibentuk demi penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan di Aceh. Pemerintahan Aceh adalah pemerintahan daerah provinsi dalam sistem NKRI yang menyelenggarakan urusan pemeritnahaan yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah Aceh dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Aceh (DPRA) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota (DPRK). DPRA adalah unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah Aceh yang anggotanya dipilih melalui pemilihan umum. DPRK adalah unsur penyelenggara pemerintahan daerah kabupaten/kota yang anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.

Hubungan internasional yang dilakukan oleh Pemerintahan Aceh dijelaskan dalam pasal-pasal sebagai berikut ini:

1. Pasal 8 ayat (1) yang menyatakan bahwa “Rencana persetujuan internasional yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh

yang dibuat oleh Pemerintah dilakukan dengan konsultasi dan pertimbangan DPRA”.

2. Pasal 9 yang menyatakan:

- (1) “Pemerintah Aceh dapat mengadakan kerja sama dengan lembaga atau badan di luar negeri kecuali yang menjadi kewenangan Pemerintah”.
- (2) “Pemerintah Aceh dapat berpartisipasi secara langsung dalam kegiatan seni, budaya, dan olah raga internasional”.
- (3) “Dalam hal diadakan kerja sama sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dalam naskah kerja sama tersebut dicantumkan frasa Pemerintah Aceh sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia”.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai kerjasama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Presiden”.

3. Pasal 23 ayat (1) yang menyatakan bahwa:

- (1) “DPRA mempunyai tugas dan wewenang sebagai berikut:
 - c. melaksanakan pengawasan terhadap kebijakan Pemerintah Aceh dalam melaksanakan program pembangunan Aceh, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta penanaman modal dan kerja sama Internasional.
 - g. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Aceh.
 - h. memberikan pertimbangan terhadap rencana kerja sama internasional yang dibuat oleh Pemerintah yang berkaitan langsung dengan Aceh”.

4. Pasal 24 ayat (1) yang menyatakan bahwa:

- (1) “DPRK mempunyai tugas dan wewenang sebagai berikut:
 - c. melaksanakan pengawasan terhadap kebijakan Pemerintah kabupaten/kota dalam melaksanakan program pembangunan kabupaten/kota, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lain, serta penanaman modal dan kerja sama Internasional.
 - g. memberikan pertimbangan dan persetujuan kepada pemerintah kabupaten/kota terhadap rencana kerja sama internasional di kabupaten/kota yang bersangkutan”.

5. Pasal 82 ayat (1) huruf d yang menyatakan bahwa “Partai politik lokal dilarang menggunakan nama, lambang, atau tanda gambar

- yang sama dengan: nama, bendera, atau lambang negara lain atau lembaga/badan internasional”.
6. Pasal 165 ayat (1) yang menyatakan bahwa “Penduduk di Aceh dapat melakukan perdagangan dan investasi secara internal dan internasional sesuai dengan peraturan perundang-undangan”.

H. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 242, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6141)

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (selanjutnya disebut UU Pekerja Migran) dibentuk dalam rangka melindungi para pekerja migran Indonesia dari perdagangan manusia, termasuk perbudakan dan kerja paksa, korban kekerasan, kesewenang-wenangan, kejahatan atas harkat dan martabat manusia, serta perlakuan lain yang melanggar hak asasi manusia.

Dalam UU Pekerja Migran ini, peran Perwakilan Republik Indonesia di luar negeri¹⁰² cukup signifikan dalam perlindungan terhadap pekerja migran di luar negeri. Adapun ketentuan UU Pekerja Migran yang mengatur tugas dan kewenangan Perwakilan Republik Indonesia yaitu:

1. memberikan informasi yang benar mengenai pasar kerja, tata cara penempatan, dan kondisi kerja di luar negeri;¹⁰³
2. verifikasi dalam hal perpanjangan jangka waktu perjanjian kerja antara Pekerja Migran dan Pemberi Kerja yang dilakukan di

¹⁰²Pasal 1 angka 24 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia, Perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri yang selanjutnya disebut Perwakilan Republik Indonesia adalah perwakilan diplomatik dan perwakilan konsuler Republik Indonesia yang secara resmi mewakili dan memperjuangkan kepentingan bangsa, negara, dan pemerintah Republik Indonesia secara keseluruhan di negara tujuan penempatan atau pada organisasi internasional.

¹⁰³Pasal 6 ayat (1) huruf c jo Pasal 9 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia.

- hadapan pejabat yang berwenang di kantor Perwakilan Republik Indonesia di negara tujuan penempatan;¹⁰⁴
3. melindungi pekerja migran selama bekerja melalui pendampingan, mediasi, advokasi, dan pemberian bantuan hukum berupa fasilitasi jasa advokat oleh Pemerintah Pusat dan/atau Perwakilan Republik Indonesia serta perwalian sesuai dengan hukum negara setempat;¹⁰⁵
 4. verifikasi dan menerima laporan dari perusahaan penempatan pekerja migran terhadap data kepulangan dan/atau data perpanjangan Perjanjian Kerja Pekerja Migran Indonesia.¹⁰⁶

Selain itu, UU Pekerja Migran ini juga menjadi dasar bagi Pemerintah Pusat untuk menetapkan jabatan Atase Ketenagakerjaan pada Perwakilan Republik Indonesia di negara tertentu, guna meningkatkan hubungan bilateral di bidang ketenagakerjaan dan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia di luar negeri.¹⁰⁷ Atase Ketenagakerjaan ini bertugas untuk:

1. melakukan verifikasi terhadap mitra usaha dan calon pemberi kerja di negara penempatan.¹⁰⁸
2. mengumumkan daftar mitra usaha dan calon pemberi kerja bermasalah secara periodik.¹⁰⁹
3. pendataan dan pendaftaran pekerja migran di luar negeri guna mendapatkan perlindungan.¹¹⁰

¹⁰⁴Pasal 17 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia.

¹⁰⁵Pasal 21 ayat (1) huruf f Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia.

¹⁰⁶Pasal 25 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia.

¹⁰⁷Pasal 22 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia.

¹⁰⁸Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia.

¹⁰⁹Pasal 10 ayat (3) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia.

¹¹⁰Pasal 21 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia.

Berdasarkan penjabaran tugas dan fungsi Perwakilan Republik Indonesia dan Atase Ketenagakerjaan diatas dalam UU Pekerja Migran, perlu dilakukan harmonisasi di dalam materi Rancangan Undang-Undang tentang Hubungan Luar Negeri agar dapat menyesuaikan dengan tuntutan kebutuhan hukum saat ini khususnya bagi para pekerja migran di luar negeri yang mungkin belum mendapat perlindungan maksimal melalui undang-undang ini.

I. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 133, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4445)

Program penempatan tenaga kerja ke luar negeri memiliki kontribusi yang cukup signifikan guna mendorong pertumbuhan ekonomi nasional, mengurangi pengangguran/kemiskinan parsial, meningkatkan kesejahteraan TKI, keluarga TKI serta disisi lain dapat memanfaatkan kesempatan kerja di luar negeri.

Perlindungan WNI yang diatur didalam UU Hubungan Luar Negeri merupakan pengaturan umum dari Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri yang selanjutnya disebut Undang-Undang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri.

Undang-Undang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri berdasarkan ketentuan menimbangnya menitikberatkan pada perlindungan Hak Asasi Manusia dan perlindungan hukum bagi TKI di luar negeri. Undang-Undang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri menginginkan agar penempatan TKI di luar negeri dilakukan secara terpadu antara instansi Pemerintah, baik pusat maupun daerah dan peran serta masyarakat dalam sistem hukum guna melindungi TKI yang ditempatkan di luar negeri.

Penempatan TKI di luar negeri oleh instansi pemerintah, badan hukum pemerintah, badan hukum swasta, dan/atau perseorangan di

negara tujuan yang mempekerjakan TKI termasuk dalam ruang lingkup pengaturan UU Hubungan Luar Negeri. Undang-Undang Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri bertujuan untuk melindungi TKI yang ditempatkan di luar negeri merupakan perwujudan politik luar negeri Indonesia sebagaimana diatur dalam UU Hubungan Luar Negeri.

J. Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 127, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4439)

Sesuai dengan kebijaksanaan hubungan luar negeri Indonesia yang menganut sikap politik bebas dan aktif maka sebagai salah satu anggota PBB, Indonesia telah ikut berperan aktif dalam menjaga perdamaian dunia melalui berbagai kegiatan misi perdamaian baik pengiriman pasukan perdamaian oleh satuan Tentara Nasional Indonesia (TNI) maupun melalui perwakilan pejabat militer di markas PBB sebagai penasihat militer maupun pada jabatan lain. Selain itu, sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan Undang Undang Dasar Negara Indonesia Tahun 1945 bahwa bangsa Indonesia ikut melaksanakan ketertiban dunia, yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Hal ini kemudian dipertegas kembali dalam BAB IV, Pasal 7 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI (selanjutnya disebut Undang-Undang TNI) mengenai tugas TNI diantaranya dalam operasi militer selain perang yaitu melaksanakan tugas perdamaian dunia sesuai dengan kebijakan politik luar negeri. Untuk mewujudkannya TNI dilibatkan dalam salah satu tugas bantuan TNI yaitu penyelenggaraan *Civic Mission* secara aktif dalam rangka tugas pemeliharaan perdamaian dunia.

Dalam Pasal 7 Undang-Undang TNI disebutkan bahwa tugas pokok TNI itu pada prinsipnya ada tiga, yaitu *pertama*, menegakkan kedaulatan negara; *kedua*, mempertahankan keutuhan wilayah; dan *ketiga*, melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah

Indonesia dari ancaman dan gangguan. Tugas pokok tersebut dilaksanakan melalui Operasi Militer untuk Perang (OMP) dan Operasi Militer Selain Perang (OMSP). Di dalam OMSP dirinci 14 (empat belas) butir tugas yaitu untuk:

1. Mengatasi gerakan separatis bersenjata;
2. Mengatasi pemberontakan bersenjata;
3. Mengatasi aksi terorisme;
4. Mengamankan wilayah perbatasan;
5. Mengamankan objek vital nasional yang bersifat strategis;
6. Melaksanakan tugas perdamaian dunia sesuai dengan kebijakan politik luar negeri;
7. Mengamankan Presiden dan Wakil Presiden beserta keluarganya;
8. Memberdayakan wilayah pertahanan dan kekuatan pendukungnya secara dini sesuai dengan sistem pertahanan semesta;
9. Membantu tugas pemerintahan di daerah;
10. Membantu Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam rangka tugas keamanan dan ketertiban masyarakat yang diatur dalam undang-undang;
11. Membantu mengamankan tamu negara setingkat kepala negara dan perwakilan pemerintah asing yang sedang berada di Indonesia;
12. Membantu menanggulangi akibat bencana alam, pengungsian, dan pemberian bantuan kemanusiaan;
13. Membantu pencarian dan pertolongan dalam kecelakaan (*search and rescue*); dan
14. Membantu pemerintah dalam pengamanan pelayaran dan penerbangan terhadap pembajakan, perompakan, dan penyelundupan.

Adapun pelaksanaan tugas tersebut dilakukan berdasarkan kebijakan dan keputusan politik negara. Berkenaan dengan pengiriman pasukan atau misi pemeliharaan perdamaian, dalam Pasal 10 Undang-Undang Hubungan Luar Negeri dinyatakan bahwa “*Pengiriman pasukan atau*

misi pemeliharaan perdamaian ditetapkan oleh Presiden dengan memperhatikan pendapat Dewan Perwakilan Rakyat”.

Sementara dalam Penjelasan Pasal 10 dinyatakan bahwa:

Sebagai sumbangan pada upaya pemeliharaan perdamaian internasional, sejak 1956 Indonesia telah berkali-kali mengirimkan pasukan atau misi pemeliharaan perdamaian, terutama dalam rangka Perserikatan Bangsa-Bangsa.

Peran serta Indonesia dalam kegiatan internasional sesuai dengan Pembukaan Undang Undang Dasar Negara Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan antara lain bahwa salah satu tujuan Pemerintah Negara Indonesia adalah ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Karena pengiriman pasukan atau misi pemeliharaan perdamaian merupakan pelaksanaan politik luar negeri, dalam mengambil keputusan, Presiden memperhatikan pertimbangan Menteri. Di samping itu, karena pelaksanaan pengiriman pasukan atau misi perdamaian melibatkan berbagai lembaga pemerintah, maka pengiriman pasukan atau misi perdamaian ditetapkan dengan keputusan presiden.

Keterkaitan antara Undang-Undang TNI dan Undang-Undang Hubungan Luar Negeri bahwa dalam ikut serta menciptakan perdamaian dunia, TNI telah melakukan diplomasi secara militer karena TNI sebagai bagian dari diplomasi Indonesia merupakan langkah yang sangat strategis dalam rangka mencapai tujuan NKRI. Selanjutnya, diplomasi militer dalam konteks ini didefinisikan sebagai diplomasi yang dilaksanakan oleh TNI dalam rangka mendukung kebijakan politik luar negeri dalam menyelesaikan berbagai permasalahan internasional. Operasi pemeliharaan perdamaian telah menjadi ujung tombak Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dalam memimpin setiap upaya membawa dunia ke arah yang lebih aman, tertib, dan damai.

**K. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian
(Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 52,
Tambahannya Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5216)**

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian (selanjutnya disebut UU Keimigrasian) dibentuk dalam rangka menegakkan kedaulatan atas wilayah Republik Indonesia dalam rangka menjaga ketertiban kehidupan berbangsa dan bernegara serta melindungi kepentingan nasional. Kepentingan nasional adalah kepentingan seluruh rakyat Indonesia, sehingga pengawasan terhadap orang asing memerlukan juga partisipasi masyarakat untuk melaporkan orang asing yang diketahui atau diduga berada di wilayah Indonesia secara tidak sah atau menyalahgunakan perizinan di bidang keimigrasian.

Dalam Pasal 5 UU Keimigrasian disebutkan bahwa, “*Fungsi Keimigrasian di setiap Perwakilan Republik Indonesia atau tempat lain di luar negeri dilaksanakan oleh Pejabat Imigrasi dan/atau pejabat dinas luar negeri yang ditunjuk.*” Menurut penjelasan pasal ini, dalam hal belum ada pejabat imigrasi pada Perwakilan Republik Indonesia atau tempat lain di luar negeri, tugas dan fungsi Keimigrasian dilaksanakan oleh pejabat dinas luar negeri setempat sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan. Pejabat dinas luar negeri yang ditunjuk dalam ketentuan ini adalah pejabat fungsional diplomat. Pejabat dinas luar negeri yang melaksanakan tugas dan fungsi Keimigrasian terlebih dahulu memperoleh pengetahuan di bidang Keimigrasian.

UU Keimigrasian ini juga mengatur tugas dan fungsi pejabat dinas luar negeri (diplomat) dalam hal penerbitan dokumen keimigrasian dan izin tinggal,¹¹¹ dan pemberian visa kunjungan dan visa tinggal terbatas apabila Perwakilan Republik Indonesia belum ada Pejabat Imigrasi yang ditempatkan.¹¹²

Dalam UU Keimigrasian memberi kewenangan kepada Menteri Luar Negeri dalam hal:

¹¹¹Pasal 1 angka 14 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

¹¹²Pasal 40 ayat (3) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

1. Pemberian visa diplomatik dan visa dinas dan dalam pelaksanaannya dikeluarkan oleh pejabat dinas luar negeri di Perwakilan Republik Indonesia; ¹¹³
2. Penerbitan Paspor diplomatik bagi warga negara Indonesia yang akan melakukan perjalanan keluar Wilayah Indonesia dalam rangka penempatan atau perjalanan tugas yang bersifat diplomatik; ¹¹⁴
3. Penerbitan Paspor dinas bagi warga negara Indonesia yang akan melakukan perjalanan keluar Wilayah Indonesia dalam rangka penempatan atau perjalanan dinas yang tidak bersifat diplomatik; ¹¹⁵
4. Penarikan atau pencabutan Paspor diplomatik dan Paspor dinas dalam hal pemegangnya melakukan tindak pidana atau melanggar peraturan perundang-undangan di Indonesia atau pemegangnya termasuk dalam daftar pencegahan; ¹¹⁶
5. Pemberian Izin Tinggal diplomatik dan Izin Tinggal dinas serta perpanjangannya. ¹¹⁷

Berdasarkan penjabaran tugas dan fungsi pejabat dinas luar negeri dan Menteri Luar Negeri diatas dalam UU Keimigrasian, perlu dilakukan harmonisasi di dalam materi Rancangan Undang-Undang Hubungan Luar Negeri agar dapat menyesuaikan dengan kebutuhan hukum saat ini khususnya bagi perlindungan WNI di luar negeri dan kepentingan nasional.

L. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2014 tentang Perindustrian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5492)

Dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2014 tentang Perindustrian, diatur mengenai fasilitasi yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat maupun daerah dalam mengembangkan dan mempromosikan produk industri ke luar negeri, hal tersebut diatur

¹¹³Pasal 37 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

¹¹⁴Pasal 25 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

¹¹⁵Pasal 25 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

¹¹⁶Pasal 31 ayat (3) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

¹¹⁷Pasal 49 ayat (3) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

dalam Pasal 42 dan Pasal 43. Namun demikian dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2014 tentang Perindustrian tersebut belum mewajibkan adanya sebuah mekanisme konsultasi dan koordinasi dengan Kementerian Luar Negeri sebagai penanggung jawab hubungan luar negeri dan politik luar negeri, sehingga tercipta sebuah kebijakan promosi baik perdagangan maupun industri yang terintegrasi.

Untuk meningkatkan kerja sama internasional di bidang industri, dalam Pasal 93 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2014 tentang Perindustrian disebutkan bahwa Pemerintah dapat menempatkan pejabat Perindustrian di luar negeri. Penempatan tersebut dilakukan berdasarkan kebutuhan untuk meningkatkan ketahanan Industri dalam negeri.

Kebijakan pemerintah untuk menempatkan pejabat teknis di perwakilan Indonesia di luar negeri seharusnya didasarkan atas kebutuhan yang disampaikan oleh perwakilan RI dimaksud. Oleh karena itu pengaturan mengenai penempatan atase teknis dan staf teknis yang lebih jelas harus diatur dalam UU Hublu.

M. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 45, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5512)

UU Perdagangan mengatur mengenai pembuatan perjanjian perdagangan internasional (Pasal 82 UU). Pembuatan perjanjian perdagangan internasional adalah merupakan salah satu bentuk konkret pelaksanaan politik luar negeri melalui diplomasi ekonomi yang semestinya ada pengaturannya secara khusus dalam UU Hubungan Luar Negeri. Namun demikian Pasal 4, Pasal 5 dan Pasal 6 UU Hubungan Luar Negeri belum mengatur secara jelas mengenai mekanisme koordinasi penyelenggaraan diplomasi ekonomi.

Ketiadaan norma yang jelas dalam hal kewajiban koordinasi pelaksanaan diplomasi ekonomi salah satunya melalui pembuatan perjanjian perdagangan internasional dalam UU Hubungan Luar Negeri,

menyebabkan munculnya berbagai perjanjian dan diplomasi ekonomi yang tidak melalui koordinasi dengan Kementerian Luar Negeri. Oleh karena itu perlu ada mekanisme konsultasi dengan DPR RI.

N. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 63, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia 4634)

Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia (Undang-Undang Kewarganegaraan Republik Indonesia) terdapat pengaturan mengenai peran dari Perwakilan Republik Indonesia. Perwakilan Republik Indonesia dalam Undang-Undang Kewarganegaraan Indonesia adalah Kedutaan Besar Republik Indonesia, Konsulat Jenderal Republik Indonesia, Konsulat Republik Indonesia, atau Perutusan Tetap Republik Indonesia. Peran dari Perwakilan Republik Indonesia terlihat saat seseorang kehilangan dan memperoleh kembali kewarganegaraan Indonesia.

Peran dari Pewakilan Republik Indonesia yaitu saat:

1. Warga Negara Indonesia kehilangan kewarganegaraannya jika yang bersangkutan bertempat tinggal di luar wilayah negara Republik Indonesia selama 5 (lima) tahun terus-menerus bukan dalam rangka dinas negara, tanpa alasan yang sah dan dengan sengaja tidak menyatakan keinginannya untuk tetap menjadi Warga Negara Indonesia sebelum jangka waktu 5 (lima) tahun itu berakhir, dan setiap 5 (lima) tahun berikutnya yang bersangkutan tidak mengajukan pernyataan ingin tetap menjadi Warga Negara Indonesia kepada Perwakilan Republik Indonesia yang wilayah kerjanya meliputi tempat tinggal yang bersangkutan padahal Perwakilan Republik Indonesia tersebut telah memberitahukan secara tertulis kepada yang bersangkutan, sepanjang yang bersangkutan tidak menjadi tanpa kewarganegaraan. (Pasal 23 huruf i).

2. Perempuan Perempuan Warga Negara Indonesia yang kawin dengan laki-laki warga negara asing atau laki-laki Warga Negara Indonesia yang kawin dengan perempuan warga negara asing jika ingin tetap menjadi Warga Negara Indonesia dapat mengajukan surat pernyataan mengenai keinginannya kepada Pejabat atau Perwakilan Republik Indonesia yang wilayahnya meliputi tempat tinggal perempuan atau laki-laki tersebut, kecuali pengajuan tersebut mengakibatkan kewarganegaraan ganda. (Pasal 26 ayat (3)).
3. Warga Negara Indonesia yang kehilangan Kewarganegaraan Republik Indonesia pada angka 1 dan angka 2 di atas dapat memperoleh kembali Kewarganegaraan Republik Indonesia dengan mengajukan permohonan tertulis kepada Menteri tanpa melalui prosedur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 sampai dengan Pasal 17. Dalam hal pemohon bertempat tinggal di luar wilayah negara Republik Indonesia, permohonan disampaikan melalui Perwakilan Republik Indonesia yang wilayah kerjanya meliputi tempat tinggal pemohon. Kepala Perwakilan Republik Indonesia meneruskan permohonan tersebut kepada Menteri dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari setelah menerima permohonan. (Pasal 32)
4. Anak yang lahir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf c, huruf d, huruf h, huruf l dan anak yang diakui atau diangkat secara sah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 sebelum Undang-Undang ini diundangkan dan belum berusia 18 (delapan belas) tahun atau belum kawin memperoleh Kewarganegaraan Republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang ini dengan mendaftarkan diri kepada Menteri melalui Pejabat atau Perwakilan Republik Indonesia paling lambat 4 (empat) tahun setelah Undang-Undang Kewarganegaraan Republik Indonesia diundangkan. (Pasal 41)
5. Warga Negara Indonesia yang bertempat tinggal di luar wilayah negara Republik Indonesia selama 5 (lima) tahun atau lebih tidak melaporkan diri kepada Perwakilan Republik Indonesia dan telah kehilangan Kewarganegaraan Republik Indonesia sebelum Undang-

Undang ini diundangkan dapat memperoleh kembali kewarganegaraannya dengan mendaftarkan diri di Perwakilan Republik Indonesia dalam waktu paling lambat 3 (tiga) tahun sejak Undang-Undang ini diundangkan sepanjang tidak mengakibatkan kewarganegaraan ganda. (Pasal 42).

O. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 124, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4674) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 232, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5475)

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan jo. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan (Undang-Undang Administrasi Kependudukan) dibentuk salah satunya untuk memberikan perlindungan, pengakuan, penentuan status pribadi dan status hukum setiap Peristiwa Kependudukan dan Peristiwa Penting yang dialami oleh Penduduk Indonesia dan Warga Negara Indonesia yang berada di luar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, sehingga perlu dilakukan pengaturan tentang Administrasi Kependudukan.

Warga Negara Indonesia yang berada di luar wilayah Republik Indonesia wajib melaporkan Peristiwa Kependudukan dan Peristiwa Penting yang dialaminya kepada Instansi Pelaksana Pencatatan Sipil negara setempat dan/atau kepada Perwakilan Republik Indonesia dengan memenuhi persyaratan yang diperlukan dalam Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil.

Khusus terkait Undang-Undang Administrasi Kependudukan disebutkan mengenai hal ihwal terkait peristiwa kependudukan yang

terjadi di luar negeri menjadi tugas Perwakilan Republik Indonesia untuk melakukan fungsi administrasinya mewakili Pemerintah Republik Indonesia. Pendeklarasian tugas ini secara umum telah diatur pada Pasal 24 UU Hublu sebagai pengejawantahan fungsi kekonsuleran yang digariskan di Konvensi Wina. Secara norma UU Hublu mengatur secara umum mengenai pelaksanaan fungsi kekonsuleran dimaksud sebagai bentuk perlindungan WNI.

Peran Perwakilan Republik Indonesia sangat besar terkait dengan administrasi kependudukan yaitu pada saat:

1. Penduduk Warga Negara Indonesia yang telah pindah ke luar negeri dan berstatus menetap di luar negeri wajib melaporkan kepada Perwakilan Republik Indonesia paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak kedatangannya. (Pasal 18 ayat 3).
2. Kelahiran Warga Negara Indonesia di luar wilayah Republik Indonesia wajib dicatatkan pada instansi yang berwenang di negara setempat dan dilaporkan kepada Perwakilan Republik Indonesia. Apabila negara setempat tidak menyelenggarakan pencatatan kelahiran bagi orang asing, pencatatan dilakukan pada Perwakilan Republik Indonesia setempat. Perwakilan Republik Indonesia mencatat peristiwa kelahiran dalam Register Akta Kelahiran dan menerbitkan Kutipan Akta Kelahiran. (Pasal 29 ayat 1, ayat 2, dan ayat 3).
3. Kelahiran Warga Negara Indonesia di atas kapal laut atau pesawat terbang wajib dilaporkan oleh Penduduk kepada Instansi Pelaksana di tempat tujuan atau tempat singgah berdasarkan keterangan kelahiran dari nakhoda kapal laut atau kapten pesawat terbang. Apabila negara tempat tujuan atau tempat singgah tidak menyelenggarakan pencatatan kelahiran bagi orang asing, pencatatan dilakukan pada Perwakilan Republik Indonesia setempat. Perwakilan Republik Indonesia mencatat peristiwa kelahiran dalam Register Akta Kelahiran dan menerbitkan Kutipan Akta Kelahiran. (Pasal 30 ayat 1, ayat 4, dan ayat 5).

4. Perkawinan Warga Negara Indonesia di luar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia wajib dicatatkan pada instansi yang berwenang di negara setempat dan dilaporkan pada Perwakilan Republik Indonesia. Apabila negara setempat tidak menyelenggarakan pencatatan perkawinan bagi Orang Asing, pencatatan dilakukan pada Perwakilan Republik Indonesia setempat. Perwakilan Republik Indonesia mencatat peristiwa perkawinan dalam Register Akta Perkawinan dan menerbitkan Kutipan Akta Perkawinan. (Pasal 37 ayat 1, ayat 2, dan ayat 3).
5. Perceraian Warga Negara Indonesia di luar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia wajib dicatatkan pada instansi yang berwenang di negara setempat dan dilaporkan pada Perwakilan Republik Indonesia. Apabila negara setempat tidak menyelenggarakan pencatatan perceraian bagi Orang Asing, pencatatan dilakukan pada Perwakilan Republik Indonesia setempat. Perwakilan Republik Indonesia mencatat peristiwa perceraian dalam Register Akta Perceraian dan menerbitkan Kutipan Akta Perceraian. (Pasal 41 ayat 1, ayat 2, dan ayat 3).
6. Kematian Warga Negara Indonesia di luar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia wajib dilaporkan oleh keluarganya atau yang mewakili keluarganya kepada Perwakilan Republik Indonesia dan wajib dicatatkan kepada instansi yang berwenang di negara setempat paling lambat 7 (tujuh) hari setelah kematian. Apabila Perwakilan Republik Indonesia mengetahui peristiwa kematian seorang Warga Negara Indonesia di negara setempat yang tidak dilaporkan dan dicatatkan paling lambat 7 (tujuh) hari sejak diterimanya informasi tersebut, pencatatan kematianya dilakukan oleh Perwakilan Republik Indonesia. Dalam hal seseorang Warga Negara Indonesia dinyatakan hilang, pernyataan kematian karena hilang dan pencatatannya dilakukan oleh Instansi Pelaksana di negara setempat. Dalam hal terjadi kematian seseorang Warga Negara Indonesia yang tidak jelas identitasnya, pernyataan dan

pencatatan dilakukan oleh Instansi Pelaksana di negara setempat. Keterangan pernyataan kematian dicatatkan pada Perwakilan Republik Indonesia setempat. (Pasal 45 ayat 1 sampai dengan ayat 5).

7. Pengangkatan anak warga negara asing yang dilakukan oleh Warga Negara Indonesia di luar wilayah Republik Indonesia wajib dicatatkan pada instansi yang berwenang di negara setempat. Hasil pencatatan pengangkatan anak dilaporkan kepada Perwakilan Republik Indonesia. Apabila negara setempat tidak menyelenggarakan pencatatan Pengangkatan Anak bagi warga negara asing, warga negara yang bersangkutan melaporkan kepada Perwakilan Republik Indonesia setempat untuk mendapatkan surat keterangan pengangkatan anak. (Pasal 48 ayat 1, ayat 2, dan ayat 3).
8. Perubahan status kewarganegaraan dari Warga Negara Indonesia menjadi warga negara asing di luar wilayah Republik Indonesia yang telah mendapatkan persetujuan dari negara setempat wajib dilaporkan oleh Penduduk yang bersangkutan kepada Perwakilan Republik Indonesia. Perwakilan Republik Indonesia setempat menerbitkan Surat Keterangan Pelepasan Kewarganegaraan Indonesia. Pelepasan kewarganegaraan Indonesia diberitahukan oleh Perwakilan Republik Indonesia setempat kepada menteri yang berwenang menurut Peraturan Perundang-undangan untuk diteruskan kepada Instansi Pelaksana yang menerbitkan akta Pencatatan Sipil yang bersangkutan. (Pasal 54 ayat 1, ayat 2, dan ayat 3).
9. Surat Keterangan Pengakuan Anak dan Surat Keterangan Pelepasan Kewarganegaraan Republik Indonesia, diterbitkan dan ditandatangani oleh Kepala Perwakilan Republik Indonesia. (Pasal 59 ayat 6).
10. Perwakilan Republik Indonesia wajib menerbitkan Surat Keterangan Kependudukan sebagai berikut: a. Surat Keterangan Perceraian

paling lambat 7 (tujuh) hari; b. Surat Keterangan Pengangkatan Anak paling lambat 7 (tujuh) hari; atau c. Surat Keterangan Pelepasan Kewarganegaraan Indonesia paling lambat 7 (tujuh) hari; sejak tanggal dipenuhinya semua persyaratan. Pejabat Pencatatan Sipil dan Pejabat pada Perwakilan Republik Indonesia yang ditunjuk sebagai pembantu pencatat sipil wajib mencatat pada register akta Pencatatan Sipil dan menerbitkan kutipan akta Pencatatan Sipil paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal dipenuhinya semua persyaratan. (Pasal 69 ayat 2 dan ayat 3).

Dalam struktur susunan Undang-Undang Administrasi Kependudukan telah dipertimbangkan UU Hublu sebagai salah satu konsideransnya, namun demikian pengaturan tersebut hanya terfokus pada pengaturan di dalam negeri saja. Sebagai ilustrasi adalah mengenai Pejabat Pencatatan Sipil sebagai pejabat yang melakukan fungsi pencatatan sipil yang pengangkatannya dilakukan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam hal peristiwa kependudukan terjadi di luar negeri maka Undang-Undang Administrasi Kependudukan hanya mendegasikan kewenangan tersebut kepada Perwakilan RI dan tidak secara khusus kepada aparaturnya.

Pada praktiknya masih perlu ditingkatkan koordinasi antara Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Luar Negeri mengenai implementasi sistem kependudukan terpadu nasional di Perwakilan RI mengingat pejabat kekonsuleran yang menjalankan fungsi administrasi kependudukan di Perwakilan tidak didukung oleh sistem dan panduan yang jelas dan standar. UU Hublu memang telah memberikan rujukan mengenai pelaksanaan fungsi adminduk sebagai bentuk perlindungan kepada WNI, hal ini tidak bertentangan dengan pengaturan dalam Undang-Undang Administrasi Kependudukan namun perlu harmonisasi mengenai pelaksanaan fungsi administrasi kependudukan di Perwakilan di tingkat teknis yang diamanatkan oleh UU.

P. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3886)

Kebebasan dasar dan hak-hak dasar atau yang disebut hak asasi manusia adalah hak yang melekat pada manusia secara kodrati sebagai anugerah Tuhan Yang Maha Esa. Hak-hak ini tidak dapat diingkari. Pengingkaran terhadap hak tersebut berarti mengingkari martabat kemanusiaan. Oleh karena itu, negara, pemerintah, atau organisasi apapun mengemban kewajiban untuk mengakui dan melindungi hak asasi manusia pada setiap manusia tanpa kecuali. Ini berarti bahwa hak asasi manusia harus selalu menjadi titik tolak dan tujuan dalam penyelenggaraan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Pancasila sebagai dasar negara mengandung pemikiran bahwa manusia diciptakan oleh Tuhan Yang Maha Esa dengan menyandang dua aspek yakni, aspek individualitas (pribadi) dan aspek sosialitas (bermasyarakat). Oleh karena itu, kebebasan setiap orang dibatasi oleh hak asasi orang lain. Ini berarti bahwa setiap orang mengemban kewajiban mengakui dan menghormati hak asasi orang lain. Kewajiban ini juga berlaku bagi setiap organisasi pada tataran manapun, terutama negara dan pemerintah. Dengan demikian, negara dan pemerintah bertanggung jawab untuk menghormati, melindungi, membela, dan menjamin hak asasi manusia setiap warga negara dan penduduknya tanpa diskriminasi.

Kewajiban menghormati hak asasi manusia tersebut, tercermin dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yang menjawai keseluruhan pasal dalam batang tubuhnya, terutama berkaitan dengan persamaan kedudukan warga negara dalam hukum dan pemerintahan, hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak, kemerdekaan berserikat dan berkumpul, hak untuk mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan, kebebasan memeluk agama dan untuk beribadat sesuai dengan agama dan kepercayaannya itu, hak untuk memperoleh pendidikan dan pengajaran.

Hak asasi manusia juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU HAM). Pengertian hak asasi manusia dalam undang-undang tersebut adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, Pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia. Dalam Pasal 71 UU HAM menyatakan mewajibkan pemerintah untuk bertanggung jawab menghormati, melindungi, menegakkan, dan memajukan hak asasi manusia sesuai dengan Undang-undang nasional dan hukum internasional tentang hak asasi manusia yang diterima oleh negara Republik Indonesia.

Dalam UU HAM Pasal 73 terdapat pembatasan HAM dimana disebutkan bahwa Hak dan kebebasan yang diatur dalam UU HAM hanya dapat dibatasi oleh dan berdasarkan undang-undang, semata-mata untuk menjamin pengakuan dan penghormatan terhadap hak asasi manusia serta kebebasan dasar orang lain, kesusilaan, ketertiban umum dan kepentingan bangsa.

Sehubungan dengan kewajiban tersebut, diperlukan penyempurnaan pengaturan mengenai pelindungan kepada warga Negara Indonesia yang juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, belum memberikan kewajiban secara jelas kepada negara ketika WNI sedang berada di luar negeri. Belum adanya batasan perlindungan yang dilakukan perwakilan RI di luar negeri, serta ketidakjelasan bentuk perlindungan yang diberikan kepada WNI di luar negeri perlu dipertimbangkan untuk dimasukan dalam Undang-Undang Hubungan Luar Negeri yang baru. Selain itu perlu diperhatikan mengenai perindungan hak asasi manusia dalam UU HAM agar pengaturan mengenai hak asasi manusia dalam undang-undang tentang hubungan luar negeri tidak saling bertentangan.

Q. Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri (Lembaran Negara Tahun 2016 Nomor 368)

Peraturan Presiden Nomor 125 tahun 2016 mengatur mengenai penanganan pengungsi dari luar negeri. Perpres tersebut merupakan peraturan pelaksanaan yang dimandatkan oleh Pasal 27 UU Hublu. Sehubungan dengan hal tersebut, hendaknya revisi UU Hublu tetap memasukan mandat mengenai pengaturan pelaksanaan kebijakan masalah pengungsi dari luar negeri sehingga ada sinkronisasi aturan secara vertikal.

Pengaturan mengenai masalah suaka dan pengungsi di Pasal 25, Pasal 26 dan Pasal 27 belum memberikan landasan normatif terhadap pemberian suaka dan pengungsi dalam hal definisi suaka dan pengungsi, kriteria pemberian atau pencabutan serta konsekuensi hukum status *asylum seekers*.

R. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2010 tentang Kerja Sama Pemerintah Aceh dengan Lembaga atau Badan di Luar Negeri

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2010 tentang Kerja Sama Pemerintah Aceh dengan Lembaga atau Badan di Luar Negeri (Perpres 11 Tahun 2010) dibentuk untuk melaksanakan ketentuan Pasal 9 ayat (4) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Pasal 9 UU Pemerintahan Aceh mengatur bahwa Pemerintah Aceh dapat mengadakan kerja sama dengan lembaga atau badan di luar negeri kecuali yang menjadi kewenangan Pemerintah. Ketentuan lebih lanjut mengenai kerjasama tersebut diatur dalam Peraturan Presiden.

Kerja sama Pemerintah Aceh dengan lembaga atau badan di luar negeri adalah bentuk hubungan antara Pemerintah Aceh sebagai bagian dari NKRI dengan lembaga atau badan di luar negeri. Lembaga atau

badan di luar negeri adalah pemerintah negara bagian/pemerintah daerah, kementerian/lembaga pemerintah non kementerian, lembaga non pemerintah, dan badan usaha milik negara atau swasta. Pemerintah Aceh sesuai lingkup kewenangannya dapat bekerjasama dengan lembaga atau badan di luar negeri dengan berpegang pada prinsip:

- a. menjaga keutuhan dan kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. menguntungkan Pemerintah dan Pemerintah Aceh;
- c. tidak mengganggu stabilitas politik dan keamanan dalam negeri;
- d. menjaga stabilitas perekonomian nasional;
- e. tidak mengarah pada campur tangan luar negeri terhadap urusan dalam negeri;
- f. sejalan dengan program pembangunan nasional dan kebijakan pembangunan daerah;
- g. penghormatan terhadap Hak Asasi Manusia (HAM);
- h. pelestarian fungsi lingkungan hidup; i.menghormati dan menegakkan hukum nasional.

Kerja sama dengan lembaga atau badan di luar negeri, dilakukan oleh Pemerintah Aceh dengan lembaga atau badan di luar negeri dari negara yang telah mempunyai hubungan diplomatik dengan Indonesia. Kerja sama Pemerintah Aceh dengan lembaga atau badan di luar negeri hanya meliputi bidang urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Aceh sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dalam hal Pemerintah Aceh bermaksud mengadakan kerja sama dengan suatu lembaga atau badan di luar negeri harus terlebih dahulu menyusun rencana kerja sama yang disampaikan kepada Menteri untuk mendapat pertimbangan, setelah mendapat persetujuan DPRA. Sebelum memberikan pertimbangan, Menteri Dalam Negeri melakukan koordinasi dengan Pemerintah Aceh dan instansi terkait.

Dalam rancangan dan naskah kerja sama antara Pemerintah Aceh dengan lembaga atau badan di luar negeri, wajib dicantumkan frasa “Pemerintah Aceh sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia”. Dalam rangka mengadakan perundingan atau pembahasan rancangan naskah kerja sama dengan lembaga atau badan di luar negeri, Pemerintah Aceh dapat mengikutsertakan unsur Kementerian Luar Negeri, Kementerian Dalam Negeri, dan unsur dari instansi terkait.

Menteri Luar Negeri memberikan Surat Kuasa (*Full Power*) kepada Gubernur atau pejabat Pemerintah Aceh lain yang ditunjuk untuk menandatangani naskah kerja sama dengan lembaga atau badan di luar negeri. Pelaksanaan kerja sama antara Pemerintah Aceh dengan lembaga atau badan di luar negeri dilaporkan secara berkala oleh Pemerintah Aceh kepada Menteri dan DPRA. Pertanggungjawaban kerja sama Pemerintah Aceh dengan lembaga atau badan di luar negeri berada pada Gubernur.

S. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerjasama Daerah (Lembaran negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 97, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6219)

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah menegaskan bahwa Kerja Sama Daerah dilaksanakan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Daerah dapat mengadakan kerja sama yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik serta saling menguntungkan.

Kerja Sama Daerah dapat dilakukan dengan daerah lain, pihak ketiga, dan pemerintah daerah atau lembaga di luar negeri. Penyelenggaraan Kerja Sama Daerah juga dimaksudkan sebagai sarana untuk lebih memantapkan hubungan dan keterikatan daerah yang satu dengan daerah yang lain dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, menyerasikan pembangunan daerah, menyinergikan potensi antardaerah, daerah dengan pihak ketiga, dan daerah dengan

pemerintah daerah atau lembaga di luar negeri serta meningkatkan pertukaran pengetahuan, teknologi, dan kapasitas fiskal daerah.

Kerja Sama Daerah dengan pemerintah daerah atau lembaga di luar negeri merupakan kerja sama internasional dan dilaksanakan setelah mendapatkan persetujuan dari Pemerintah Pusat serta berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada. Akan tetapi dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tidak mengatur secara jelas mengenai kerjasama daerah, terutama kerjasama daerah antar pemerintah daerah di luar negeri dan lembaga lain di luar negeri. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri pun belum mengatur mengenai kerjasama daerah dengan pihak luar negeri. Pengaturan mengenai kerjasama daerah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerjasama Daerah.

Pengertian kerjasama daerah menurut Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerjasama Daerah adalah usaha bersama antara daerah dan daerah lain, antara daerah dan pihak ketiga, dan/atau antara daerah dan lembaga atau pemerintah daerah di luar negeri yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik serta saling menguntungkan. Dan Kerjasama daerah dengan pemerintah daerah di luar negeri dan dengan lembaga di luar negeri adalah usaha bersama yang dilakukan oleh daerah dengan pemerintah daerah di luar negeri dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan percepatan pemenuhan pelayanan publik.

Objek Kerjasama daerah dengan pemerintah daerah di luar negeri dan dengan lembaga di luar negeri terdiri atas:

- a. pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi;
- b. pertukaran budaya;
- c. peningkatan kemampuan teknis dan manajemen pemerintahan;
- d. promosi potensi daerah; dan

- e. objek kerja sama lainnya yang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

Kerjasama daerah dengan pemerintah daerah di luar negeri terdiri atas:

- a. kerja sama provinsi kembar/bersaudara
- b. kerja sama kabupaten/kota kembar/bersaudara; dan
- c. kerja sama lainnya.

Kerjasama daerah dengan lembaga di luar negeri diselenggarakan:

- a. atas dasar penerusan kerja sama Pemerintah pusat; atau
- b. dalam bentuk kerja sama lainnya berdasarkan persetujuan Pemerintah Pusat.

Bawa dengan belum adanya pengaturan mengenai kerja sama daerah dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri maka ketentuan mengenai kerjasama daerah ini perlu dimasukan ke dalam undang-undang tersebut dengan memperhatikan substansi materi yang ada diperaturan perundang-undangan lain agar tidak terjadi disharmonisasi antara ketentuan mengenai kerjasama daerah yang akan diatur dalam RUU tentang Hubungan Luar Negeri dengan ketentuan yang ada di peraturan perundang-undangan yang lainnya.

Sebagaimana pengertian kerjasama daerah dengan pemerintah daerah di luar negeri dan dengan lembaga di luar negeri dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerjasama Daerah diselenggarakan berdasarkan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, sehingga perlu dimasukan juga mengenai batasan-batasan kewenangan kerjasama luar negeri yang dapat dilakukan oleh daerah agar kerjasama yang dibentuk dapat dilaksanaka dengan efektif.

T. Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 1996 Tentang Hak Keuangan/Administratif Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh Dan Mantan Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh Serta Janda/Dudanya (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1996 Nomor 10, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3622)

Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 1996 Tentang Hak Keuangan/Administratif Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh Dan Mantan Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh Serta Janda/Dudanya mengatur Hak Keuangan/Administratif Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh.

Peraturan ini menjamin kepastian hukum bagi setiap Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh dan memudahkan penyelenggaraan. Selain itu sebagai penghargaan atas pengabdiannya kepada Negara, sudah selayaknya bagi Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh yang berhenti dengan hormat dari jabatannya dan janda/dudanya diberikan jaminan hidup berupa pensiun.

Peraturan ini membahas mengenai pengaturan gaji pokok dan pengadaan. Jumlah dari gaji pokok ini kemudian di revisi oleh Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 78 Tahun 2000 Tentang Penetapan Pensiun Pokok Mantan Pejabat Negara Dan Janda/Dudanya serta Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 61 Tahun 2000 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 1996 Tentang Hak Keuangan/Administratif Duta Besar Luar Biasa Dan Berkuasa Penuh Dan Mantan Duta Besar Luar Biasa Dan Berkuasa Penuh Serta Janda/Dudanya.

Biaya perjalanan, Rumah Dinas dan Kendaraan Dinas yang dimana diperlukan Duta Besar dalam menjalankan tugasnya sehari-hari disediakan oleh dan milik negara. Berdasarkan dengan itu, maka perawatan dan pemeliharaannya menjadi tanggungan Negara. Duta Besar yang mengalami kecelakaan karena dinas dan sakit karena dinas diberikan pengobatan, perawatan dan/atau rehabilitasi. Duta Besar

yang meninggal ketika berdinass, maka biaya pemakaman menjadi tanggungan negara. PP Nomor 5 Tahun 1996 juga mengatur mengenai pensiun, antara lain terkait besaran, penetapan, penerima pensiun, dan pemberhentian pembayaran pensiun.

U. Peraturan Menteri Luar Negeri Nomor 7 Tahun 2017 tentang Penerbitan dan Pencabutan Kartu Masyarakat Indonesia di Luar Negeri (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 1171)

Pemerintah Indonesia memiliki kewajiban untuk memberikan perlindungan kepada Warga Negara Indonesia (WNI) dan Badan Hukum Indonesia (BHI) di luar negeri. Peraturan Menteri Luar Negeri Nomor 7 Tahun 2017 tentang Penerbitan dan Pencabutan Kartu Masyarakat Indonesia di Luar Negeri kemudian mengatur dalam rangka mengidentifikasi Masyarakat Indonesia di Luar Negeri (MILN). MILN adalah WNI di luar negeri dan warga negara asing eks WNI, warga negara asing anak eks WNI atau warga negara asing yang orang tua kandungnya WNI.

Kartu Masyarakat Indonesia di Luar Negeri (KMILN) adalah kartu tanda pengenal yang diberikan oleh Pemerintah Republik Indonesia kepada MILN yang memenuhi persyaratan dan kriteria tertentu. KMILN bersifat sukarela, namun dianjurkan untuk memiliki KMILN.

Peraturan Menteri Luar Negeri Nomor 7 Tahun 2017 merupakan pengakuan resmi Pemerintah terhadap eksistensi dan potensi diaspora baik yang masih warganegara Indonesia maupun yang sudah menjadi warganegara asing termasuk anaknya. Pemerintah akan memiliki data base tentang sebaran dan potensi diaspora Indonesia. Kedepan Pemerintah akan bisa lebih baik lagi menyusun kebijakan strategis untuk lebih memberdayakan diaspora sehingga peranan dan potensinya bisa turut ditingkatkan membantu membangun negeri, bangsa dan dunia pada umumnya.

Fungsi KMILN antara lain sebagai tanda pengenal Masyarakat dan sebagai alat pemetaan potensi dan jejaring Masyarakat Indonesia

di luar negeri untuk kepentingan nasional sehingga keberadaan dan keahlian akan tercatat sebagai dasar untuk menetapkan kebijakan lebih lanjut bagi pemberdayaan MILN.

PerMenteri Luar Negeri Nomor 7 Tahun 2017 mengatur mengenai Penerbitan, Perpanjangan dan Pencabutan KMILN, Pengadaan dan Pembiayaan KMILN, Data informasi, dan Pengawasan serta evaluasi. KMILN berlaku 2 (dua) tahun dan dapat diperpanjang

V. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 2008 tentang Pedoman Pelaksanaan Kerjasama Pemerintah Daerah dengan Pihak Luar Negeri

Pengaturan mengenai hubungan antara pemerintah daerah dengan pihak luar negeri baik pemerintah maupun lembaga swasta luar negeri dikaitkan dengan berlakunya otonomi daerah. Praktik kerjasama luar negeri yang dilakukan oleh pemerintah daerah selama ini dilakukan berdasarkan Peraturan Menteri Luar Negeri Nomor 09/A/KP/XII/2006/01 tentang Panduan Umum Tata Cara Hubungan dan Kerjasama Luar Negeri oleh Pemerintah Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 2008 tentang Pedoman Pelaksanaan Kerjasama Pemerintah Daerah dengan Pihak Luar Negeri.

Berdasarkan aturan tersebut, pemerintah daerah apabila akan membuat sebuah perjanjian kerjasama perlu proses yang panjang dan lama sehingga membuat pihak luar negeri seringkali membatalkan rencana kerjasamanya. Sehubungan dengan hal tersebut, perlu adanya aturan yang sederhana namun aman untuk menjadi pedoman pelaksanaan kerjasama oleh pemerintah daerah. Pemerintah pusat lebih fokus pada sistem pembuatan regulasi dan pemberi fasilitas dalam menjalankan hubungan kerjasama, termasuk menyusun peraturan dan prosedur yang mudah untuk diaplikasikan dalam hubungan kerjasama. Sementara pemerintah daerah lebih berperan sebagai subyek kerjasama untuk mengembangkan daerahnya dengan potensi yang ada. Dengan demikian ketentuan mengenai kerjasama daerah dengan pihak luar

negeri yang akan dimasukan dalam RUU tentang Hubungan Luar Negeri juga perlu mengatur mengenai fleksibilitas proses birokrasi dalam penyelenggaraan kerjasama daerah dengan luar negeri. Hal ini diharapkan dapat memberikan kemudahan kepada daerah untuk dapat menjalin kerjasama dengan pihak luar negeri guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan percepatan pemenuhan pelayanan publik.

W. Keputusan Presiden Nomor 108 Tahun 2003 tentang Organisasi Perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri

Perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri adalah Perwakilan Diplomatik dan Perwakilan Konsuler Republik Indonesia yang secara resmi mewakili dan memperjuangkan kepentingan Bangsa, Negara, dan Pemerintah Republik Indonesia secara keseluruhan di Negara Penerima atau pada Organisasi Internasional. Pasal 2 (1) Perwakilan terdiri dari:

- a. Perwakilan Diplomatik; b. Perwakilan Konsuler. (2) Perwakilan Diplomatik sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf a, meliputi: a. Kedutaan Besar Republik Indonesia; b. Perutusan Tetap Republik Indonesia. (3) Perwakilan Konsuler sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf b, meliputi: a. Konsulat Jenderal Republik Indonesia; b. Konsulat Republik Indonesia.

Susunan organisasi Perwakilan Diplomatik terdiri dari: a. Unsur Pimpinan, yaitu Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh atau Wakil Tetap Republik Indonesia, dan Kuasa Usaha Tetap, yang disebut dengan Kepala Perwakilan Diplomatik; b. Unsur Pelaksana, yaitu: 1) Pejabat Diplomatik; 2) Atase Pertahanan dan/atau Atase Teknis pada Perwakilan Diplomatik tertentu; c. Unsur Penunjang, yaitu Penyelenggara Administrasi dan Kerumahtanggaan Perwakilan Diplomatik. (Pasal 8 ayat (1)).

Pada Perwakilan Diplomatik, Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh atau Wakil Tetap Republik Indonesia dapat dibantu oleh Wakil Kepala Perwakilan Diplomatik sebagai unsur Pimpinan sesuai dengan

bobot misi dan beban kerja, yang ditetapkan dengan Keputusan Menteri Luar Negeri setelah mendapat persetujuan tertulis dari Menteri yang bertanggung jawab di bidang pendayagunaan aparatur negara. (Pasal 8 ayat (2)).

Susunan organisasi Perwakilan Konsuler terdiri dari: a. Unsur Pimpinan, yaitu Konsul Jenderal atau Konsul, yang disebut dengan Kepala Perwakilan Konsuler; b. Unsur Pelaksana, yaitu: 1) Pejabat Diplomatik; 2) Staf Teknis pada Perwakilan Konsuler tertentu. c. Unsur penunjang, yaitu Penyelenggara Administrasi dan Kerumahtanggaan Perwakilan Konsuler. (Pasal 9).

Berkenaan dengan kelembagaan dalam Pasal 10 mengatur untuk mengisi posisi Perwakilan RI, Menteri Luar Negeri dapat mengangkat pejabat dari Kementerian/Lembaga teknis untuk mengemban tugas sebagai Unsur Pelaksana Tambahan pada Perwakilan RI dengan jabatan Atase Pertahanan/Atase Teknis/Staf Teknis/Pejabat Teknis. Tugas dari Atase Pertahanan/Atase Teknis/Staf Teknis/Pejabat Teknis adalah membantu Unsur Pelaksana Utama (Pejabat Fungsional Diplomat) dalam melaksanakan tugas Perwakilan RI yang bersifat teknis-sektoral dan berkesinambungan sehingga memerlukan keahlian pejabat dengan kompetensi teknis tertentu bagi penanganannya.

Dalam praktiknya, permohonan kebutuhan pembentukan formasi Atase Pertahanan/Atase Teknis/Staf Teknis/Pejabat Teknis diajukan oleh Perwakilan RI dan bukan dari Kementerian/Lembaga teknis, karena yang mengetahui kebutuhan nyata di lapangan adalah Perwakilan RI itu sendiri. Dalam melakukan kajian terhadap setiap usulan pembentukan formasi Atase Pertahanan/Atase Teknis/Staf Teknis/Pejabat Teknis lainnya pada Perwakilan RI, KeMenteri Luar Negeri mendasarkan pada parameter seperti bobot misi Perwakilan RI, intensitas derajat hubungan kerja sama antara Indonesia dengan Negara Penerima, kebutuhan nyata di Perwakilan RI, asas manfaat, asas resiprositas, pertimbangan komposisi dan jumlah staf Perwakilan RI, dan analisis beban kerja.

Kenyataan yang terjadi di lapangan, Kementerian/Lembaga seringkali membuat pengusulan penempatan Atase tanpa adanya permintaan dari Perwakilan RI karena anggapan bahwa anggaran penempatan Atase adalah berasal dari Kementerian/Lembaga yang bersangkutan. Penempatan Atase yang tidak berdasarkan permintaan Perwakilan dan tanpa perencanaan ini kemudian membuat kinerja Perwakilan RI menjadi tidak optimal dan seringkali menjadi pemborosan anggaran negara karena menempatkan pegawai yang tugasnya bisa dioptimalkan oleh Diplomat yang sudah berada di Perwakilan.

Selain itu, anggaran untuk Atase teknis di Perwakilan RI masih terpisah dari anggaran Perwakilan. Hal ini menimbulkan kesulitas pengawasan penggunaan anggaran karena pengelolaan anggaran yang terpisah. Karena pemisahan pengelolaan anggaran ini, Atase teknis dalam menyelenggarakan kegiatan yang terkait dengan K/L-nya tidak melaporkan penggunaan anggaran tersebut kepada Kepala Perwakilan karena merasa itu bukan anggaran Kementerian Luar Negeri.

Keterkaitan antara Keputusan Presiden Nomor 108 Tahun 2003 tentang Organisasi Perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri dan RUU tentang Hubungan Luar Negeri, bahwa dalam rangka mengatasi permasalahan ini tersebut, perlu ada ketentuan untuk dijadikan acuan terkait manajemen anggaran bagi pelaksanaan tugas dan fungsi Perwakilan RI beserta seluruh unsur di dalamnya, termasuk Atase Pertahanan/Atase Teknis/Staf Teknis/Pejabat Teknis, baik itu anggaran untuk Belanja Barang Operasional (BBO) maupun Belanja Barang Non Operasional (BBNO) dalam hal ini RUU tentang Hubungan Luar Negeri.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Pancasila merupakan landasan filosofis berbangsa dan bernegara. Pancasila sebagai dasar negara Republik Indonesia merupakan landasan idil politik luar negeri Indonesia. Pancasila sebagai salah satu faktor yang membentuk politik luar negeri Indonesia. Pancasila, selain sebagai dasar negara, juga menjadi pandangan hidup dan cetak biru (*blueprint*) kehidupan dan masyarakat Indonesia sehingga kelima sila dalam Pancasila menjadi pedoman dan dasar bagi pelaksanaan seluruh sendi kehidupan berbangsa dan bernegara yang ideal, termasuk kehidupan luar negeri Indonesia.

Nilai-nilai Pancasila tercermin dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yang memuat baik cita-cita, dasar, maupun prinsip penyelenggaraan negara. Cita-cita pembentukan negara dengan istilah tujuan nasional, tertuang dalam alinea keempat, yaitu (a) melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia; (b) memajukan kesejahteraan umum; (c) mencerdaskan kehidupan bangsa; (d) ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Cita-cita tersebut akan dilaksanakan dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berdiri diatas lima dasar, yaitu Pancasila sebagaimana juga dicantumkan dalam alinea keempat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945.

Untuk mencapai cita-cita tersebut dan melaksanakan penyelenggaraan negara berdasarkan Pancasila, UUD NRI Tahun 1945 telah memberikan kerangka susunan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Norma dalam UUD NRI Tahun 1945 tidak hanya mengatur kehidupan politik tetapi juga kehidupan ekonomi dan sosial. Hal ini karena para pendiri bangsa menghendaki bahwa rakyat Indonesia berdaulat secara penuh, bukan hanya kedaulatan politik. UUD NRI Tahun 1945 merupakan konstitusi politik, ekonomi, dan sosial

yang harus menjadi acuan dan landasan secara politik, ekonomi, dan sosial, baik oleh negara (*state*), masyarakat (*civil society*), ataupun pasar (*market*). Sebagai konsekuensi dari supremasi konstitusi dan hierarki peraturan perundang-undangan dalam suatu sistem hukum, maka perubahan konstitusi mengharuskan adanya perubahan sistem dan kelembagaan, serta pelaksanaannya oleh pihak yang berwenang. Oleh karena itu upaya membangun sistem kelembagaan harus dilakukan berdasarkan nilai-nilai dan prinsip-prinsip yang terkandung dalam UUD NRI Tahun 1945.

Indonesia sebagai negara yang berkembang terus-menerus memajukan pembangunannya di berbagai sektor, seperti sektor ekonomi, pendidikan, pertahanan dan keamanan, serta sektor lainnya. Secara tidak langsung, hubungan luar negeri Indonesia dengan dunia internasional juga ikut mempengaruhi keadaan pembangunan di Indonesia. Sebagai negara kesatuan yang merdeka dan berdaulat, Republik Indonesia melaksanakan hubungan luar negeri yang didasarkan pada asas kesamaan derajat, saling menghormati, dan saling tidak mencampuri urusan dalam negeri masing-masing.

Pemerintah Indonesia selama ini telah melaksanakan hubungan luar negeri dengan berbagai negara dan organisasi regional maupun internasional melalui forum bilateral atau multilateral, ditujukan pada kepentingan nasional berdasarkan prinsip politik luar negeri yang bebas aktif. Politik luar negeri Indonesia dilaksanakan berlandaskan pada Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945. Pada dasarnya politik luar negeri Republik Indonesia tidak mengalami perubahan, yaitu tetap politik luar negeri bebas aktif yang berdasarkan pada Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 antara lain menegaskan arah politik Indonesia yang bebas aktif dan berorientasi pada kepentingan nasional, menitikberatkan pada solidaritas antarnegara berkembang, mendukung perjuangan kemerdekaan bangsa, menolak penjajahan dalam segala bentuk, menentukan nasibnya sendiri, mengatur hubungan kerja sama dengan negara lain serta meningkatkan kemandirian bangsa dan kerja sama

internasional bagi kesejahteraan rakyat. Dasar pelaksanaan politik luar negeri Indonesia antara lain menjalankan politik damai, sahabat dengan segala bangsa, saling menghormati dan tidak mencampuri urusan dalam negeri negara lain, dan terus berusaha ikut mewujudkan keadilan sosial Internasional dengan berpedoman pada Piagam PBB.

B. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta atau kenyataan empiris mengenai kebutuhan masyarakat dan negara serta permasalahan yang dihadapi dalam rangka menyelesaikan permasalahan berkenaan dengan hubungan luar negeri.

Politik luar negeri bebas aktif yang diwujudkan untuk kepentingan nasional, terutama untuk kepentingan pembangunan di segala bidang. Selain itu bangsa Indonesia ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Pelaksanaan hubungan luar negeri Indonesia dimaksudkan untuk meningkatkan persahabatan dan kerja sama bilateral, regional, dan multilateral melalui berbagai macam forum sesuai dengan kepentingan dan kemampuan bangsa Indonesia.

Perwujudan politik luar negeri Indonesia yang bebas aktif yaitu ikut serta membantu penyelesaian konflik berbagai negara dengan mengirimkan pasukan misi perdamaian (*Peace Keeping Operation/PKO*). Perkembangan dewasa ini, pada kenyataannya bahwa komponen PKO bukan hanya meliputi militer dan polisi saja, namun juga unsur sipil dan tidak terbatas hanya pengiriman pasukan saja, akan tetapi terdapat misi lainnya misalnya pengaturan mengenai pengiriman polisi atau unsur sipil lainnya dalam misi perdamaian serta pengerahan pasukan dalam operasi militer di luar wilayah NKRI yang belum diatur dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri.

Evaluasi perlu dilakukan berkenaan dengan permasalahan koordinasi berbagai instansi dan lembaga pemerintah dalam melaksanakan hubungan luar negeri untuk berada di bawah satu payung, sehingga keberagaman ego sektoral dari berbagai instansi dan lembaga yang ada dapat disinergikan dalam suatu formulasi kebijakan luar negeri. Lebih lanjut, sinergi tersebut diharapkan juga dapat lebih memastikan koherensi proyeksi dinamika dan kepentingan dalam negeri melalui kebijakan luar negeri, serta mengelaborasi kewajiban Republik Indonesia sebagai bagian dari masyarakat internasional ke dalam sistem hukum nasional melalui proses ratifikasi. Selain itu, perlu komitmen yang kuat dalam membuat dan melaksanakan perjanjian dengan Negara lain sebagai implementasi kebijakan luar negeri.

Berkaitan dengan aparatur hubungan luar negeri khususnya Pejabat Dinas Luar Negeri (PDLN) terdapat permasalahan bahwa rumusan mengenai status PDLN sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pejabat Fungsional Diplomat masih belum memadai dan kurang jelas. Disamping itu, ketentuan tersebut juga tidak senafas dengan peraturan tentang PDLN yang saat ini berlaku di Kementerian Luar Negeri. Pengaturan mengenai atase teknis belum sempurna, karena hanya mencantumkan atase teknis ditempatkan di perwakilan untuk melaksanakan tugas kementerian masing-masing. Padahal seharusnya atase teknis juga menjalankan fungsi perwakilan bukan hanya kementerian saja.

Pasca terbitnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, timbul ketidakharmonisan dengan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, khususnya pengaturan mengenai PDLN/Pejabat fungsional diplomat. Di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara tidak diperbolehkan rangkap jabatan struktural dan jabatan fungsional. Padahal dalam pelaksanaan tugasnya baik di Kementerian Luar Negeri maupun di Perwakilan, jabatan struktural perlu dijabat oleh pejabat fungsional diplomat.

Jabatan Fungsional Diplomat diadopsi dari pekerjaan yang disebut Diplomat yang diakui secara internasional dan diatur dalam Konvensi Wina tentang Hubungan Diplomatik 1961. Ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara yang tidak membolehkan rangkap jabatan fungsional dan struktural dapat menghambat pelaksanaan tugas dari Jabatan Fungsional Diplomat dan Jabatan Struktural di Kementerian Luar Negeri dan Perwakilan RI.

Mengenai perlindungan WNI dan BHI dalam UU Hublu terlampau sumir dan tidak sesuai dengan kenyataan tugas dan fungsi yang telah dijalankan oleh Direktorat Perlindungan WNI dan BHI selama ini. Selain itu belum terdapat kejelasan mengenai bentuk kerjasama serta mekanisme penyelesaian sengketa antara Pemerintah Republik Indonesia dengan negara/pemerintah setempat atau dengan organisasi internasional terkait dalam rangka memberikan perlindungan terhadap WNI dan BHI dalam hal terjadi keadaan perang atau pemutusan hubungan diplomatik.

Pemerintah Indonesia wajib memberikan perlindungan terhadap WNI dalam keadaan apapun; baik di dalam maupun di luar negeri, sebagaimana diamanatkan dalam Alinea IV Pembukaan UUD 1945. Sejalan dengan prinsip tersebut, pada era Pemerintahan Presiden Joko Widodo, isu perlindungan WNI merupakan salah satu prioritas utama dari kesembilan program Nawacita yaitu “menghadirkan kembali negara untuk melindungi segenap bangsa dan memberikan rasa aman pada seluruh warga negara melalui politik luar negeri bebas aktif...”.

Perlindungan WNI juga diamanatkan dalam beberapa peraturan perundang-undangan, diantaranya: Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan, UU Hublu, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri, dan beberapa peraturan perundang-undangan lainnya. Berbeda dengan konsep perlindungan WNI di dalam negeri, perlindungan WNI di luar negeri memiliki karakteristik tersendiri. Implementasi prinsip perlindungan WNI di luar negeri hampir

dipastikan senantiasa bersinggungan, baik dengan peraturan perundangan-undangan maupun kebiasaan negara setempat. Hal ini tentunya menjadi tantangan tersendiri di dalam memberikan perlindungan WNI di luar negeri.

Kebutuhan untuk menjawab tantangan tersebut semakin terasa nyata di tengah era globalisasi saat ini. Arus migrasi yang semakin tinggi telah menimbulkan varian permasalahan yang semakin beragam, baik secara kuantitas maupun kualitas. Permasalahan WNI di luar negeri juga telah bertransformasi dengan pesat. Apabila pada akhir dekade 90-an, permasalahan WNI di luar negeri hanya didominasi permasalahan Tenaga Kerja Indonesia (TKI), maka saat ini kompleksitas permasalahan WNI di luar negeri semakin meningkat; mulai dari tindak pidana perdagangan orang (TPPO), WNI yang terancam vonis hukuman mati, permasalahan anak buah kapal (ABK), penyalahgunaan kunjungan ziarah keagamaan, evakuasi WNI dari negara yang menghadapi bencana, perang, dan konflik politik, *foreign terrorist fighters* (FTF), hingga penyanderaan.

Semakin meningkatnya varian dan kompleksitas permasalahan perlindungan WNI di luar negeri ini membuat Pemerintah dan seluruh pemangku kepentingan harus bekerja lebih keras, khususnya dengan mempertimbangkan peraturan perundang-undangan yang ada pada saat ini, tidak memuat regulasi yang dapat mencakup perkembangan varian dan kompleksitas permasalahan perlindungan WNI di luar negeri. Lebih lanjut, pengaturan perlindungan WNI di luar negeri juga tidak serta merta dapat diimplementasikan secara umum pada setiap negara, mengingat dalam kenyataannya terdapat hukum dan kebiasaan internasional dan negara setempat yang harus diperhatikan oleh Pemerintah Indonesia.

Berdasarkan uraian mengenai beberapa permasalahan dan kelemahan serta ketentuan Undang-Undang Hubungan Luar Negeri yang sudah tidak memadai lagi untuk mengakomodir perkembangan

yang ada sekarang maka perlu untuk melakukan penggantian Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri.

C. Landasan Yuridis

Berdasarkan Lampiran I Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk peraturan perundang-undangan yang baru. Adapun persoalan hukum tersebut antara lain peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari undang-undang sehingga daya berlakunya lemah, peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada.

Jika pengertian mengenai landasan yuridis tersebut dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, terdapat beberapa ketentuan mengenai hubungan luar negeri yang harus menyesuaikan dengan perkembangan kebutuhan hukum masyarakat dan kehidupan ketatanegaraan. Khususnya terkait perkembangan peraturan perundang-undangan terkait lainnya yang bersinggungan/bertentangan dengan UU Hublu misalnya dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 Tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia, Undang-

Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara, dan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan.

Selain itu terdapat pula beberapa pengaturan yang sudah tidak sesuai lagi dengan kondisi yang ada saat ini seperti perlindungan warga negara Indonesia di luar negeri serta badan hukum Indonesia, pengaturan mengenai pengungsi dan suaka, pengaturan mengenai perwakilan keMenteri Luar Negeri di tiap daerah, meningkatnya aktivitas transnasional dan multilateral yang dilakukan aktor nonnegara yang komponen di dalamnya adalah *Inter Governmental Organizations* (IGOs) dan *Non Governmental Organizations* (NGOs) serta *Multi National Corporation* (MNC) yang memang merupakan salah satu subyek internasional saat ini memang perannya jauh lebih penting dan banyak, bahkan dapat menggeser peran negara (*state actor*) karena memberikan pengaruh pada dunia internasional dan sebagai pemacu pertumbuhan ekonomi dunia. Semua itu merupakan bukti bahwa politik global era sekarang ini telah bertransformasi menjadi sebuah sistem *multilayered regional* dan *global governance*. Negara pun tidak terlepas dari peranan aktor nonnegara dalam melakukan interaksi dengan negara lain dimana interaksi tersebut dapat berupa sebuah konflik ataupun pemenuhan kepentingan negara itu sendiri. Dengan demikian, aktor-aktor tersebut, secara langsung maupun tidak langsung mempengaruhi legitimasi dan juga kedaulatan negara.

Pelaksanaan otonomi daerah telah membuka peluang keikutsertaan daerah-daerah di Indonesia sebagai salah satu komponen dalam penyelenggaraan hubungan luar negeri. Mengingat hubungan luar negeri yang dilakukan oleh pemerintah daerah adalah bagian dari hubungan luar negeri oleh negara yang harus tunduk dengan politik luar negeri, peraturan perundang-undangan nasional dan hukum serta kebiasaan internasional. Hukum internasional hanya mengenal perjanjian antar negara tanpa melihat bagaimana sistem internal negara mengikatkan diri pada perjanjian. Pemerintah daerah bertindak sebagai elemen negara (lembaga pemrakarsa) yang mengikatkan negara pada

perjanjian internasional. Artinya pemerintah daerah bertindak atas nama negara bukan atas nama pemerintah daerah dan beberapa hal lain yang perlu diatur dalam undang-undang ini. Berdasarkan pertimbangan tersebut maka perlu dibentuk Undang-Undang tentang Hubungan Luar Negeri.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG

A. Jangkauan

Jangkauan yang diatur dalam undang-undang ini adalah mengubah atau mengganti Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri dengan undang-undang yang baru agar pelaksanaan dan penyelenggaraan hubungan luar negeri sesuai dengan kebutuhan dalam praktik hubungan luar negeri dan mendukung diplomasi Indonesia.

Arah pengaturan undang-undang ini adalah sejauhmana hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia yang mengatur mengenai penyelenggaraan hubungan luar negeri atau kerjasama luar negeri yang dilakukan oleh lembaga dan instansi pemerintah di Indonesia. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri yang berlaku saat ini harus diganti dengan undang-undang yang baru untuk menyesuaikan kebutuhan dalam praktik hubungan luar negeri dan adanya perkembangan hukum nasional dan internasional.

B. Arah Pengaturan

Ruang lingkup materi muatan RUU tentang Hubungan Luar Negeri berupa ketentuan umum, Pelaksanaan Hubungan Luar Negeri dan Politik Luar Negeri, Diplomasi Parlemen dan *multi-track*, Kekebalan, Hak Istimewa, dan Pembebasan, Perlindungan terhadap WNI dan Badan Hukum Indonesia, Kelembagaan Hubungan Luar Negeri (Aparatur Hubungan Luar Negeri, Atase, Pendirian Lembaga-Lembaga Kebudayaan, Lembaga Persahabatan, dan/atau Lembaga Promosi), Pemberian dan Penerimaan Surat Kepercayaan, Misi Pemeliharan Perdamaian dan Misi Kemanusiaan, dan Organisasi Internasional.

C. Ruang Lingkup Materi Muatan

Sistematika Pengaturan RUU tentang Hubungan Luar Negeri sebagai berikut:

1. Ketentuan Umum.
2. Pelaksanaan Hubungan Luar Negeri dan Politik Luar Negeri.
3. Kekebalan, Hak Istimewa, dan Pembebasan.
4. Pelindungan Terhadap Warga Negara Indonesia dan Badan Hukum Indonesia.
5. Kelembagaan Hubungan Luar Negeri.
6. Pemberian dan Penerimaan Surat Kepercayaan.
7. Misi Pemeliharaan Perdamaian dan Misi Kemanusiaan.
8. Organisasi Internasional.
9. Ketentuan Penutup.

Berdasarkan sistematika pengaturan diatas maka materi muatan RUU tentang Hubungan Luar Negeri sebagai berikut:

1. KETENTUAN UMUM

Ketentuan umum RUU tentang Hubungan Luar Negeri berisi batasan pengertian atau definisi, singkatan atau akronim yang digunakan. Dalam ketentuan umum dijelaskan beberapa batasan pengertian terkait dengan hubungan luar negeri yaitu:

1. Hubungan Luar Negeri adalah setiap kegiatan yang berhubungan dengan aspek bilateral, regional, dan multilateral yang dilakukan terutama oleh pemerintah di tingkat pusat, serta dapat pula dilakukan oleh pemerintah daerah, organisasi internasional, dan lembaga swadaya masyarakat.
2. Politik Luar Negeri adalah kebijakan, sikap, arah, dan langkah yang diambil oleh pemerintah Republik Indonesia dalam melakukan hubungan dengan negara lain, organisasi internasional, dan subjek hukum internasional lainnya dalam

rangka beradaptasi dengan masalah internasional untuk mencapai tujuan nasional.

3. Organisasi Internasional adalah organisasi antar pemerintah yang diakui sebagai subjek hukum internasional dan mempunyai kapasitas untuk membuat perjanjian internasional.
4. Perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri yang selanjutnya disebut Perwakilan adalah perwakilan diplomatik, perwakilan konsuler, dan misi khusus Republik Indonesia yang secara resmi mewakili dan memperjuangkan kepentingan bangsa, negara, dan pemerintah Republik Indonesia secara keseluruhan di Negara Penerima atau pada Organisasi Internasional.
5. Negara Penerima adalah negara tempat kedudukan Perwakilan.
6. Menteri adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Hubungan Luar Negeri dan Politik Luar Negeri.
7. Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh adalah pejabat negara yang diangkat oleh Presiden untuk mewakili dan memperjuangkan kepentingan bangsa, negara, dan pemerintah Republik Indonesia serta menjadi wakil pribadi Presiden Republik Indonesia di satu Negara Penerima atau lebih atau pada Organisasi Internasional.
8. Pemerintah adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
9. Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

2. PELAKSANAAN HUBUNGAN LUAR NEGERI DAN POLITIK LUAR NEGERI

Hubungan Luar Negeri diselenggarakan sesuai dengan Politik Luar Negeri, peraturan perundangan-undangan, dan hukum internasional. Penyelenggaraan Hubungan Luar Negeri dilaksanakan baik oleh Pemerintah maupun nonpemerintah.

Kewenangan penyelenggaraan Hubungan Luar Negeri dan pelaksanaan Politik Luar Negeri Pemerintah Republik Indonesia berada di tangan Presiden. Kewenangan Presiden dalam hal perjanjian dengan negara lain dilaksanakan dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. Presiden dapat melimpahkan kewenangan penyelenggaraan Hubungan Luar Negeri dan pelaksanaan Politik Luar Negeri kepada Menteri. Menteri dapat mengambil langkah-langkah yang dipandang perlu dalam penyelenggaraan Hubungan Luar Negeri. Koordinasi dalam penyelenggaraan Hubungan Luar Negeri dan pelaksanaan Politik Luar Negeri diselenggarakan oleh Menteri.

Penyelenggaraan Hubungan Luar Negeri dapat dilakukan oleh utusan khusus. Utusan khusus memiliki keahlian dalam bidang tertentu atau yang diperlukan sesuai dengan kondisi dan kebutuhan negara. Presiden dapat mengangkat utusan khusus.

Pembukaan dan pemutusan hubungan diplomatik atau konsuler dengan negara lain ditetapkan oleh Presiden dengan memperhatikan pendapat Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. Pembukaan dan penutupan kantor Perwakilan diplomatik atau konsuler di negara lain ditetapkan dengan Peraturan Presiden.

Dalam hal pemutusan hubungan diplomatik dengan suatu negara, Menteri atau pejabat lain yang ditunjuk oleh Presiden, mengoordinasikan usaha pengamanan dan pelindungan kepentingan nasional, warga negara Indonesia, dan Badan Hukum Indonesia di Negara Penerima.

Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia sebagai representasi rakyat dapat melakukan kerjasama dengan parlemen

negara lain dalam upaya mendukung Pemerintah dalam melaksanakan Politik Luar Negeri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pemerintah Daerah dapat melaksanakan kerjasama dengan pemerintah daerah di luar negeri dan/atau lembaga di luar negeri berdasarkan persetujuan Pemerintah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pelaksanaan kerjasama oleh Pemerintah Daerah dengan pemerintah daerah di luar negeri dan/atau lembaga di luar negeri meliputi:

- a. kerja sama provinsi kembar/bersaudara;
- b. kerja sama kabupaten/kota kembar/bersaudara; dan
- c. kerja sama lainnya sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pelaksanaan kerjasama oleh Pemerintah Daerah dengan pemerintah daerah di luar negeri dan/atau lembaga di luar negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan atas dasar penerusan kerjasama Pemerintah dan/atau dalam bentuk kerjasama lainnya berdasarkan persetujuan Pemerintah. Pemerintah Daerah yang akan menandatangani kerjasama yang dibuat antara Pemerintah Daerah dengan pemerintah daerah di luar negeri dan/atau lembaga di luar negeri harus mendapat surat konfirmasi dari Menteri.

Pemerintah Daerah dapat meminta kepada Menteri untuk menempatkan aparatur Hubungan Luar Negeri di pemerintah provinsi. Menteri dapat menempatkan aparatur Hubungan Luar Negeri di pemerintah provinsi sesuai dengan kebutuhan. Ketentuan mengenai penempatan aparatur Hubungan Luar Negeri di pemerintah provinsi diatur dengan Peraturan Pemerintah.

3. KEKEBALAN, HAK ISTIMEWA, DAN PEMBEbasAN

Pemberian kekebalan, hak istimewa, dan pembebasan dari kewajiban tertentu kepada perwakilan diplomatik dan konsuler, misi khusus, perwakilan Perserikatan Bangsa-Bangsa, perwakilan badan-

badan khusus Perserikatan Bangsa-Bangsa, dan Organisasi Internasional lainnya, dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan hukum internasional serta asas resiprokal.

Berdasarkan pertimbangan tertentu, Pemerintah dapat memberikan pembebasan dari kewajiban tertentu kepada pihak-pihak yang tidak ditentukan. Pemberian pembebasan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan-undangan.

4. PELINDUNGAN TERHADAP WARGA NEGARA INDONESIA DAN BADAN HUKUM INDONESIA

Pemerintah wajib melindungi warga negara Indonesia dan/atau badan hukum Indonesia yang ada di luar negeri. Pemberian pelindungan dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan hukum internasional. Dalam hal terjadi perang, Menteri wajib mengoordinasikan usaha pengamanan dan pelindungan kepentingan nasional dan warga negara Indonesia di Negara Penerima.

Perwakilan wajib:

- a. memupuk persatuan dan kerukunan antara sesama warga negara Indonesia di luar negeri;
- b. memberikan pengayoman, pelindungan, dan bantuan hukum bagi warga negara Indonesia dan badan hukum Indonesia di luar negeri, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan nasional dan hukum internasional; dan
- c. melakukan tugas diplomatik dan konsuler lainnya di Negara Penerima.

Pelindungan bagi warga negara Indonesia dan/atau badan hukum Indonesia di luar diberikan di negara yang memiliki hubungan diplomatik dengan Indonesia.

Dalam memberikan pelindungan kepada warga negara Indonesia dan/atau badan hukum Indonesia di luar negeri Perwakilan dapat berkoordinasi dengan:

- a. instansi Pemerintah dan pemangku kepentingan yang berkaitan dengan urusan warga negara Indonesia dan/atau badan hukum Indonesia sesuai dengan politik luar negeri Indonesia; dan/atau
- b. para pemangku kepentingan Negara Penerima yang diakui dan mempunyai kredibilitas.

Ketentuan mengenai tata cara pemberian pelindungan kepada warga negara Indonesia dan/atau badan hukum Indonesia di luar negeri diatur lebih lanjut dengan Peraturan Menteri.

Dalam rangka pelindungan Perwakilan wajib memberikan peringatan, membantu, dan menghimpun di wilayah yang aman, serta mengusahakan pemulangan ke Indonesia dengan dana yang bersumber dari anggaran pendapatan belanja negara. Dalam memberikan peringatan, membantu, dan menghimpun, serta mengusahakan untuk memulangkan warga negara Indonesia, dilakukan sesuai dengan tata cara yang ditetapkan oleh Menteri. Pelaksanaan ketentuan dilakukan melalui kerjasama dengan pemerintah Negara Penerima, negara lain, atau Organisasi Internasional yang terkait.

Dalam rangka memberikan pelindungan kepada warga negara Indonesia, Perwakilan wajib:

- a. mencatat keberadaan warga negara Indonesia di luar negeri;
- b. mencatat dan/atau menerima laporan kelahiran, perkawinan, perceraian, dan kematian warga negara Indonesia; dan
- c. membuat surat keterangan kelahiran, perkawinan, perceraian, dan kematian warga negara Indonesia.

Dalam hal perkawinan dan perceraian, pembuatan surat keterangan hanya dapat dilakukan apabila sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku di wilayah kerja Perwakilan yang bersangkutan, sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan Indonesia.

Kelahiran, perkawinan, perceraian, dan kematian warga negara Indonesia di luar wilayah Republik Indonesia pada instansi yang

berwenang di Negara Penerima dan dilaporkan kepada Perwakilan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam hal terjadi masalah hukum atau sengketa terhadap warga negara Indonesia atau badan hukum Indonesia di luar negeri, Perwakilan memastikan warga negara Indonesia dan badan hukum Indonesia mendapatkan hak-haknya dalam menyelesaikan sesuai dengan hukum yang berlaku.

Setiap warga negara Indonesia berhak:

- a. mendapatkan pelindungan dari Perwakilan di Negara Penerima;
- b. melaporkan permasalahan hukum yang dihadapi oleh warga negara Indonesia di Negara Penerima; dan
- c. mendapatkan bantuan hukum dan/atau pendampingan dari Perwakilan di Negara Penerima.

Setiap warga negara Indonesia wajib melaporkan kedatangan, keberadaan, dan kepulangan kepada Perwakilan di Negara Penerima. Setiap warga negara Indonesia yang berada di luar negeri wajib melaporkan mengenai kelahiran, perkawinan, perceraian, dan kematian kepada Perwakilan di Negara Penerima.

Setiap badan hukum Indonesia berhak:

- a. melaporkan permasalahan hukum yang dihadapi di Negara Penerima; dan
- b. mendapatkan pelindungan dari Perwakilan di Negara Penerima.

Setiap badan hukum Indonesia yang berkedudukan di luar negeri wajib melaporkan keberadaan kepada Perwakilan.

5. KELEMBAGAAN HUBUNGAN LUAR NEGERI

Presiden mengangkat dan memberhentikan Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia melalui mekanisme uji kelayakan dan kepatutan. Uji kelayakan dan kepatutan

diselenggarakan oleh komisi di Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia yang khusus menangani bidang luar negeri.

Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh dapat berasal dari kementerian luar negeri atau dari nonkementerian luar negeri. Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh harus memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh termasuk yang telah menyelesaikan masa tugasnya mendapat hak keuangan dan administratif yang diatur dengan Peraturan Pemerintah. Menteri dapat mengangkat Duta Besar sesuai dengan kebutuhan.

Untuk melaksanakan tugas diplomatik di bidang khusus, Presiden dapat mengangkat duta besar. Pejabat dapat berasal dari kementerian luar negeri. Ketentuan mengenai pengangkatan duta besar diatur dengan Peraturan Menteri.

Menyerahkan dapat mengusulkan kepada Presiden untuk mengangkat konsul jenderal, konsul, dan konsul kehormatan. Ketentuan mengenai konsul jenderal, konsul, dan konsul kehormatan diatur dengan Peraturan Menteri.

Presiden menandatangani surat tauliah bagi seorang konsul jenderal atau konsul Republik Indonesia yang diangkat guna melaksanakan tugas konsuler untuk suatu wilayah tertentu pada suatu negara asing. Presiden menerima surat tauliah seorang konsul jenderal atau konsul asing yang bertugas di Indonesia serta mengeluarkan eksekuatur untuk memulai tugasnya.

Presiden menandatangani surat tauliah bagi seorang konsul jenderal kehormatan atau konsul kehormatan Republik Indonesia yang diangkat guna melaksanakan tugas konsuler untuk suatu wilayah tertentu pada suatu negara asing. Presiden menerima surat tauliah seorang konsul jenderal kehormatan atau konsul kehormatan asing yang bertugas di Indonesia serta mengeluarkan eksekuatur.

Atase terdiri atas atase pertahanan dan atase teknis. Atase pertahanan merupakan perwira Tentara Nasional Indonesia yang

ditempatkan di perwakilan diplomatik tertentu untuk melaksanakan tugas di bidang pertahanan. Atase teknis merupakan pegawai negeri dari kementerian atau lembaga pemerintah nonkementerian yang ditempatkan di perwakilan diplomatik tertentu untuk melaksanakan tugas yang menjadi bidang wewenang kementerian atau lembaga pemerintah nonkementerian.

Menteri atas usul pimpinan Kementerian atau pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian dapat menetapkan adanya jabatan atase pada perwakilan diplomatik tertentu. Penempatan atase harus melalui koordinasi dan disesuaikan dengan kebutuhan Perwakilan diplomatik tertentu. Penetapan jabatan atase pada perwakilan diplomatik tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dilakukan setelah mendapat persetujuan tertulis dari menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pendayagunaan aparatur negara dan reformasi birokrasi dan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan, dengan memperhatikan misi dan kebutuhan. Atase dalam melaksanakan tugas berada di bawah koordinasi Perwakilan diplomatik tertentu. Ketentuan lebih lanjut mengenai atase diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Menteri dapat mendirikan lembaga kebudayaan, lembaga persahabatan, dan/atau lembaga promosi di luar negeri untuk mengembangkan Hubungan Luar Negeri. Pendirian lembaga kebudayaan, lembaga persahabatan, dan/atau lembaga promosi dapat melibatkan lembaga swadaya masyarakat, swasta, akademisi, badan hukum Indonesia, dan warga negara Indonesia di luar negeri. Ketentuan lebih lanjut mengenai syarat dan tata cara pendirian lembaga kebudayaan, lembaga persahabatan, dan/atau lembaga promosi diatur dengan Peraturan Pemerintah.

6. PEMBERIAN DAN PENERIMAAN SURAT KEPERCAYAAN

Presiden memberikan Surat Kepercayaan kepada Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh Republik Indonesia untuk suatu negara tertentu atau pada suatu Organisasi Internasional. Presiden menerima surat kepercayaan dari kepala negara asing bagi pengangkatan Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh negara tersebut untuk Indonesia.

Dalam hal seseorang ditunjuk untuk mewakili negara Republik Indonesia pada suatu upacara tertentu di luar negeri, diberikan surat kepercayaan yang ditandatangani oleh Presiden apabila dipersyaratkan. Dalam hal seseorang ditunjuk untuk mewakili Pemerintah Republik Indonesia dalam suatu konferensi internasional, diberikan surat kepercayaan yang ditandatangani oleh Menteri apabila dipersyaratkan.

7. MISI PEMELIHARAAN PERDAMAIAIN DAN MISI KEMANUSIAAN

Dalam menjaga ketertiban dan perdamaian dunia, Pemerintah dapat mengirimkan:

- a. pasukan atau misi pemeliharaan perdamaian dan misi kemanusiaan; dan
- b. warga sipil dalam misi pemeliharaan perdamaian dan misi kemanusiaan.

Dalam rangka bantuan kemanusiaan Pemerintah dapat mengirimkan:

- a. pasukan misi bantuan kemanusiaan; dan
- b. warga sipil dalam misi bantuan kemanusiaan.

Pengiriman pasukan atau misi pemeliharaan perdamaian dilaksanakan dengan memperhatikan:

- a. kepentingan nasional;
- b. pertimbangan politis;
- c. prinsip dasar operasi pemeliharaan perdamaian Perserikatan Bangsa-Bangsa yang meliputi persetujuan para pihak yang

- bertikai, ketidakberpihakan, dan tanpa penggunaan kekuatan bersenjata kecuali untuk membela diri dan untuk mempertahankan mandat;
- d. keamanan dan keselamatan personel; dan
 - e. ketersediaan dukungan personel, materiil, peralatan, dan pendanaan.

Ketentuan mengenai tata cara pengiriman pasukan atau misi pemeliharaan perdamaian dan misi kemanusiaan diatur dengan Peraturan Presiden.

Pemerintah dapat menjadi mediator dalam mendamaikan konflik di negara lain atas dasar kepentingan nasional dan/atau permintaan internasional. Pemerintah dapat menunjuk warga negara Indonesia yang menjadi tokoh masyarakat untuk menjadi mediator sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

8. ORGANISASI INTERNASIONAL

Keikutsertaan dalam Organisasi Internasional ditetapkan oleh Presiden dengan memperhatikan pendapat Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia serta sesuai dengan kepentingan nasional. Pembukaan dan penutupan kantor Perwakilan pada Organisasi Internasional di Luar Negeri serta pembukaan dan penutupan kantor Perwakilan Organisasi Internasional di Indonesia ditetapkan dengan Peraturan Presiden.

Keputusan Organisasi Internasional diterapkan ke dalam hukum nasional sepanjang tidak merugikan kepentingan nasional. Ketentuan mengenai penerapan keputusan Organisasi Internasional ke dalam hukum nasional diatur dengan undang-undang.

9. KETENTUAN PENUTUP

Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, semua peraturan perundang-undangan mengenai Hubungan Luar Negeri yang sudah

ada tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang ini.

Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, semua Peraturan Perundang-undangan yang merupakan peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 156, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3882), dinyatakan masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini.

Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 156, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3882) dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang ini harus ditetapkan paling lama 1 (satu) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini diundangkan. Undang-Undang ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan. Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Undang-Undang ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan uraian pada bab-bab sebelumnya, diperoleh beberapa simpulan sebagai berikut:

1. Teori dan praktik mengenai hubungan luar negeri

Dalam kajian teoretis diuraikan hal-hal mengenai kajian hubungan luar negeri, negara sebagai subyek hukum internasional dan mengenai konsep diplomasi. Adapun, dalam praktik empiris diuraikan mengenai beberapa permasalahan yang timbul dan perlu diatur mengenai keterkaitan dengan negara ketiga, status, kewenangan, tanggung jawab, dan perlindungan WNI, diplomasi *multi-track* yang perlu diatur lebih jelas lagi karena tuntutan perkembangan zaman saat ini, pentingnya peran diplomasi parlemen, pelaksanaan kerjasama internasional oleh pemerintah daerah dengan adanya PP Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerjasama Daerah, Perlindungan Warga Negara Indonesia (WNI) dan Badan Hukum Indonesia (BHI) yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri diangkap belum cukup memadai, belum adanya pengaturan secara terperinci mengenai keikutsertaan Indonesia dalam organisasi internasional, serta mengenai aparatur hubungan luar negeri.

2. Pelaksanaan dan pengaturan mengenai hubungan luar negeri dalam peraturan perundang-undangan terkait

Pada saat ini pengaturan mengenai Hubungan Luar Negeri dalam peraturan perundang-undangan masih terdapat beberapa kelemahan dan sudah tidak sesuai dengan kebutuhan hukum masyarakat saat ini serta beberapa permasalahan yang belum diatur dalam peraturan perundang-undangan mengenai hubungan luar negeri.

3. Landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan RUU tentang Hubungan Luar Negeri

a. Landasan Filosofis

Pengaturan mengenai hubungan luar negeri didasarkan pada filosofi Pancasila yaitu sila kelima. Pancasila, selain sebagai dasar negara, juga menjadi pandangan hidup dan cetak biru (*blueprint*) kehidupan dan masyarakat Indonesia sehingga kelima sila dalam Pancasila menjadi pedoman dan dasar bagi pelaksanaan seluruh sendi kehidupan berbangsa dan bernegara yang ideal, termasuk kehidupan luar negeri Indonesia. Pancasila juga sebagai salah satu faktor yang membentuk politik luar negeri Indonesia.

b. Landasan Sosiologis

Politik luar negeri bebas aktif yang diwujudkan untuk kepentingan nasional, terutama untuk kepentingan pembangunan di segala bidang. Selain itu bangsa Indonesia ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Pelaksanaan hubungan luar negeri Indonesia dimaksudkan untuk meningkatkan persahabatan dan kerja sama bilateral, regional, dan multilateral melalui berbagai macam forum sesuai dengan kepentingan dan kemampuan bangsa Indonesia.

c. Landasan Yuridis

Landasan Yuridis yang mendasari perubahan Undang-Undang ini adalah beberapa ketentuan mengenai hubungan luar negeri dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri harus menyesuaikan dengan perkembangan kebutuhan hukum masyarakat dan kehidupan ketatanegaraan. Khususnya terkait perkembangan peraturan perundang-undangan terkait lainnya yang bersinggungan/bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 37

Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri misalnya dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, dan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan.

4. Jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan dalam penyusunan RUU tentang Hubungan Luar Negeri.

Jangkauan yang diatur dalam undang-undang ini adalah mengganti Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri dengan undang-undang yang baru agar pelaksanaan dan penyelenggaraan hubungan luar negeri sesuai dengan kebutuhan dalam praktik hubungan luar negeri dan mendukung diplomasi Indonesia. Arah pengaturan undang-undang ini adalah sejauh mana hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia yang mengatur mengenai penyelenggaraan hubungan luar negeri atau kerjasama luar negeri yang dilakukan oleh lembaga dan instansi pemerintah di Indonesia.

B. Saran

Atas beberapa simpulan di atas dapat disampaikan saran bahwa perlu adanya penggantian Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri yang berlaku saat ini dengan undang-undang yang baru untuk menyesuaikan kebutuhan dalam praktik hubungan luar negeri dan adanya perkembangan hukum nasional dan internasional yang diatur secara komprehensif.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Aust, Anthony, *Modern Treaty Law and Practice*, 2nd edition, Cambridge, Cambridge University Press, 2007.

B. Steger, Manfred. *Globalization*, NY;Sterling, 2010.

Brian, Barder, *What Diplomats Do: The Life and Work of Diplomats*, UK: Rowman & Littlefield, 2014.

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

Eby Hara, Abubakar. *Analisis Politik Luar Negeri dari Realisme sampai Konstruktivisme*, Bandung; Penerbit Nuasa,2011.

Irsan, Abdul. *Peluang dan Tantangan Diplomasi Indonesia*, Jakarta; Grafindo, 2010.

Kusumaatmadja, Mochtar, dan Agoes, Etty R, *Pengantar Hukum Internasional*, Bandung, PT Alumni, 2003.

Lassa, Oppenheim, *International Law: A Treatise*. 1905.

Mertokusumo, Sudikno, *Mengenal Hukum, Suatu Pengantar*, Yogyakarta, Liberty, 2005.

Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Cetakan ke-2, Jakarta, Kencana, 2008.

Muhammad, Abdulkadir, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung, PT Citra Aditya Bakti, 2004.

Pasek Diantha, I Made, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*, Jakarta, Prenada Media Grup, 2016.

Robert, Jackson dan Georg Sorensen, *Pengantar Studi Hubungan Internasional*, edisi Kelima, NY, Oxford University Press Inc, 2013.

Rudy, T. May, *Hubungan Internasional Kontemporer dan Masalah-Masalah Global*, Bandung, Rafika Aditama, 2011.

Rizasyah, Teuku, *Politik Luar Negeri: Indonesia antara Idealisme dan Praktik*, Bandung, Humaniora, 2008.

Shoelhi, Mohammad *Diplomasi: Praktik Komunikasi Internasional*, Bandung, Remaja Rosdakarya, 2011.

Soetjipto, Ani dan Pande trimayuni (ed), *Gender dan Hubungan Internsional*, Jogyakarta; Jalasutra, 2013.

S., Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan 1, Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Jakarta, Kanisius, 2007.

U.S. Department of State, *Diplomatic List: Order of Precedence and Date of Presentation of Credentials*", Office of the Chief of Protocol, U.S. Department of State, 2016.

Vlies, I.C. van der, *Het wetsbegrip en beginselen van behoorlijke regelgeving*, 's-Gravenhage, Vuga, 1984.

Winarno, Budi, *Dinamika Isu-Isu Global Kontemporer*, Yogyakarta, CAPS, 2014, hal.xvi-xvii.

Jurnal

Kenny Kevin, Wenas, *Perlindungan Hukum Bagi Pengungsi Di Indonesia Menurut Konvensi PBB 1951 dan Protokol 1967*, Jurnal Lex Crimen Vol. VI, No. 8, Okt 2017.

McDonald, John W, *The Institute for Multi-Track Diplomacy. US: Journal Of Conflictology*, Volume 3, Issue 2 (2012) ISSN 2013-8857. 2012.

Riyanto, Sigit, *Kedaulatan Negara Dalam Kerangka Hukum Internasional Kontemporer*, Yustisia Vol.1 No. 3 September - Desember, 2012.

Raustiala, Kal, *Rethinking the Sovereignty Debate in International Economic Law*. (6) *Journal of International Economic Law*, Pennsylvania, University of Pennsylvania Law School, December, 2003.

Makalah/Diskusi Narasumber/Hasil Pengumpulan Data

Afdal, Windi, Masukan Terhadap Penyusunan Naskah Akademik dan Draf RUU tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, Pengumpulan Data di Universitas Internasional Batam Provinsi Kepulauan Riau, Tanggal 20 Maret 2019.

Juwana, Hikmahanto, Diskusi Pakar terkait Penyusunan Naskah Akademik dan Draf RUU tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri di Sekretariat Jenderal dan Badan Keahlian DPR RI, Tanggal 12 Februari 2019.

Dino Pati Djalal, Diskusi Pakar terkait Penyusunan Naskah Akademik dan Draf RUU tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, di Sekretariat Jenderal dan Badan Keahlian Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Tanggal 11 Februari 2019.

JM Situmeang, Ampuan, Masukan Terhadap Penyusunan Naskah Akademik dan Draf RUU tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, Pengumpulan Data di Universitas Internasional Batam Provinsi Kepulauan Riau, Tanggal 20 Maret 2019.

Fauzan Riyadi, Sayyed, Masukan Terhadap Penyusunan Naskah Akademik dan Draf RUU tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, Pengumpulan Data di Universitas Maritim Raja Ali Haji Provinsi Kepulauan Riau, Tanggal 20 Maret 2019.

Fitri, Rachmat, Staf Ahli Gubernur Aceh Bidang Pemerintahan, Hukum dan Politik, Masukan Terhadap Penyusunan Naskah Akademik dan Draf RUU tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, Pengumpulan Data di Sekretariat Jenderal DPR Aceh Provinsi Aceh, Tanggal 14 Februari 2019.

Indriani, Masitoh, Masukan Terhadap Penyusunan Naskah Akademik dan Draf RUU tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, Pengumpulan Data di Universitas Airlangga Surabaya Provinsi Jawa Timur, Tanggal 1 April 2019.

Mahfud, Masukan Terhadap Penyusunan Naskah Akademik dan Draf RUU tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, Pengumpulan Data di Universitas Syiah Kuala, Tanggal 13 Februari 2019.

Novianti, *Pelaksanaan Kerjasama Internasional antara Pemerintah Indonesia dengan UNHCR Terkait Penanganan Pengungsi*, Laporan Penelitian Individu, Pusat Penelitian Badan Keahlilan 2018.

Sinayang Wahyu Wardhani, Baiq Lekar, Masukan Terhadap Penyusunan Naskah Akademik dan Draf RUU tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, Pengumpulan Data di Universitas Airlangga Surabaya Provinsi Jawa Timur, Tanggal 1 April 2019.

Susanto, Joko, Masukan Terhadap Penyusunan Naskah Akademik dan Draf RUU tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, Pengumpulan Data di Universitas Airlangga Surabaya Provinsi Jawa Timur, Tanggal 1 April 2019.

Tinianus, Enzus, Masukan Terhadap Penyusunan Naskah Akademik dan Draf RUU tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, Pengumpulan Data di Universitas Syiah Kuala Provinsi Aceh, Tanggal 13 Februari 2019.

Sekretariat Daerah Pemerintah Kota Surabaya, Masukan Terhadap Penyusunan Naskah Akademik dan Draf RUU tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, Pengumpulan Data di Sekretariat Daerah Pemerintah Kota Surabaya Provinsi Jawa Timur, Tanggal 2 April 2019.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1982 tentang Pengesahan Konvensi Wina mengenai Hubungan Diplomatik beserta Protokol Opsionalnya Mengenai Hak Memperoleh Kewarganegaraan (*Vienna Convention on Diplomatic Relations and Optional Protocol to the Vienna Convention on Diplomatic Relations Concerning Acquisition of Nationality*), 1961 dan Pengesahan Konvensi Mengenai Hubungan Konsuler beserta Protokol Opsionalnya Mengenai Hak Memperoleh Kewarganegaraan (*Vienna Convention on Consular Relations and Optional Protocol to the Vienna Convention on Consular Relations Concerning Acquisition of Nationality*), 1963.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1982 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Misi Khusus (*Convention on Special Missions*), New York, 1969.

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional.

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia.

Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri.

Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 1996 Tentang Hak Keuangan/Administratif Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh Dan Mantan Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh Serta Janda/Dudanya.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 2008 tentang Pedoman Pelaksanaan Kerjasama Pemerintah Daerah dengan Pihak Luar Negeri.

Peraturan Presiden Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Kerja Sama Pemerintah Aceh dengan Lembaga atau Badan di Luar Negeri.

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerjasama Daerah.

Peraturan Menteri Luar Negeri Nomor 7 Tahun 2017 tentang Penerbitan dan Pencabutan Kartu Masyarakat Indonesia di Luar Negeri.

Keputusan Presiden Nomor 108 Tahun 2003 tentang Organisasi Perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri.

Laman

Foreign Service Act of 1980
<https://legcounsel.house.gov/Comps/Foreign%20Service%20Act%20Of%201980.pdf>.

The Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs Order 1983.
<http://www.legislation.gov.uk/uksi/1983/146/contents/made>.

The Diplomatic and Consular Premises Act 1987.
http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1987/46/pdfs/ukpga_1987_0046_en.pdf.

The Consular Relations Act 1968.
<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1968/18>.

Administrative Arrangements Order.
<https://www.pmc.gov.au/sites/default/files/publications/aaos-20190529.pdf>.

Department of Foreign Affairs, Trade and Development Act (S.C. 2013, c. 33, s. 174). <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/F-27.5/>.

<i>National</i>	<i>Government</i>	<i>Organization</i>	<i>Act.</i>
	<u>www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail_download/?ff=09&id=13.</u>		
	<u>https://www.mofa.go.jp/about/index.html.</u>		
<i>Diplomatic</i>			<i>Bluebook.</i>
	<u>https://www.mofa.go.jp/policy/other/bluebook/index.html.</u>		
	<u>https://kemlu.go.id/portal/id/</u> kementerian luar negeri Indonesia, Kedutaan/Konsulat.		
	<u>https://kemlu.go.id/portal/id/</u> kementerian luar negeri Indonesia, Konsul kehormatan.		
	<u>https://kemlu.go.id/portal/id/struktur_organisasi/38/kepala-biro-hukum-dan-administrasi-kementerian-dan-perwakilan.</u>		
	<u>http://setkab.go.id/esensi-hubungan-internasional-dan-kebijakan-politik-luar-negeri-indonesia.</u>		
	<u>https://www.unhcr.org/id/wpcontent/uploads/sites/42/2017/05/Indonesia-Fact-Sheet-December-2016.pdf.</u>		
	<u>https://kbr.id/nasional/032018/hukum_pancung_tki_ke_Menteri_Luar_Negeri_panggil_dubes_arab_saudi/95420.html</u>		