

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Di era globalisasi ini hampir seluruh negara di dunia bersaing dan mengeluarkan upaya terbaiknya untuk memperoleh predikat sebagai negara maju. Walaupun saling bersaing dalam berbagai bidang, hampir tidak ada satupun negara di dunia yang tidak membutuhkan bantuan dari negara lain. Keadaan saling membutuhkan tersebut membentuk suatu kerjasama antar negara-negara di dunia serta suatu hubungan lintas negara. Suatu negara perlu mengadakan hubungan satu sama lain yang didasarkan atas berbagai kepentingan-kepentingan nasional masing-masing negara yang berkaitan satu sama lainnya. Kepentingan ini antara lain meliputi bidang politik , ekonomi, sosial budaya, hukum dan sebagainya. Dengan adanya hubungan yang tetap adalah salah satu syarat dari adanya masyarakat internasional.<sup>1</sup> Hubungan lintas negara atau yang lebih dikenal dengan hubungan internasional, diatur oleh suatu hukum internasional yang mengikat, dan mengatur hubungan antar negara, serta mengatur hubungan antara subjek-subjek hukum internasional lain dalam kehidupan masyarakat di dunia internasional.<sup>2</sup>

Dalam rangka melaksanakan hubungan luar negeri yang di dalamnya juga termasuk politik luar negeri, masing-masing negara memiliki perwakilan untuk dikirimkan kepada negara lain atau yang disebut dengan Negara

---

<sup>1</sup> J. G. Starke, **Pengantar Hukum Internasional Vol. 2**, Sinar Grafika, 2007, hlm. 30

<sup>2</sup> Boer Mauna, **Hukum Internasional Pengertian, peranan, dan Fungsi dalam Era Dinamika Global**, PT. Alumni, Bandung, 2002, hlm. 1

Penerima (*Receiving State*). Hal ini untuk memperoleh hasil maksimal di dalam penyelenggaraan hubungan luar negeri. Karena diplomat yang diutus untuk mewakili Negara Pengirim (*Sending State*) memiliki tugas-tugas atau fungsi-fungsi untuk menjalankan suatu misi diplomatik. Dalam hukum diplomatik, terdapat suatu peraturan tertulis yaitu Konvensi Wina 1961 yang mengatur tentang hubungan diplomatik. Berkaitan juga dengan Konvensi Wina 1963 yang mengatur tentang hubungan konsuler. Keduanya mengatur hal-hal yang berhubungan dengan fungsi-fungsi pejabat diplomatik tersebut. Kini hampir semua negara yang ada di dunia telah melakukan ratifikasi terhadap Konvensi Wina 1961, termasuk Indonesia<sup>3</sup>

Tugas-tugas seorang perwakilan diplomatik telah tercantum secara singkat dalam Pasal 3 Ayat (1) Konvensi Wina 1961. Tetapi, tidak dapat dipungkiri bahwa sesungguhnya isi dari Konvensi Wina 1961 masih banyak memiliki kekurangan. Beberapa pasal dalam Konvensi Wina 1961 dapat ditafsirkan secara luas karena ketidakjelasan batasan penafsirannya, atau multitafsir sehingga dapat menimbulkan suatu permasalahan. Salah satunya adalah poin keempat fungsi perwakilan diplomatik yaitu fungsi *ascertaining* atau fungsi pemantauan dan pelaporan. Konvensi Wina tahun 1961 Pasal 3 Ayat (1) huruf d telah menegaskan :

*“Ascertaining by all lawful means conditions and developments in the Receiving State, and reporting thereon to the Government of the Sending State.”*<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Tercatat bahwa hingga bulan Februari 2017 hampir seluruh negara telah meratifikasi Konvensi Wina 1961, tentang Hukum Diplomatik, kecuali Palau, Pulau Solomon, Sudan Selatan, dan Vanuatu.

<sup>4</sup> Pasal 3 Ayat (1) huruf d, **Vienna Convention On Diplomatic Relations**, 1961

Dari bunyi pasal tersebut dapat dikatakan bahwa pejabat diplomatik wajib "memberikan laporan kepada Negara Pengirim mengenai keadaan-keadaan dan perkembangan-perkembangan di Negara Penerima dengan cara-cara yang dapat dibenarkan oleh hukum."<sup>5</sup> Dasar dari kewajiban seorang diplomat adalah memberikan laporan kepada pemerintahnya mengenai kebijaksanaan-kebijaksanaan politik dan peristiwa-peristiwa lain yang ada di negara di mana ia diakreditasikan kepada pemerintah negaranya.<sup>6</sup> Tetapi dalam Konvensi Wina 1961 sendiri tidak dijabarkan secara jelas batasan "cara-cara yang dapat dibenarkan oleh hukum" atau "cara sah" dalam melakukan fungsi ini. Begitu juga tentang batasan tindakan spionase dalam hukum internasional. Dalam hukum humaniter<sup>7</sup>, spionase atau kegiatan mata-mata sendiri adalah perbuatan pidana yang bertujuan untuk mengumpulkan, memindahkan, ataupun menghilangkan keterangan berkaitan dengan pertahanan nasional dengan maksud keterangan itu dapat dipergunakan untuk merugikan negara atau untuk keuntungan bangsa lain.<sup>8</sup>

Maka apabila didasarkan pada definisi diatas, akan timbul suatu permasalahan apakah yang dilakukan seorang diplomat untuk memantau dan melaporkan adalah termasuk bentuk tindakan spionase atau bukan. Mana tindakan diplomat yang merupakan suatu pelaksanaan murni dari *ascertaining* dengan cara-cara hukum yang sah dan mana yang termasuk

---

<sup>5</sup> Setyo Widagdo dan Hanif Nur Widhiyanti, **Hukum Diplomatik Dan Konsuler**, Bayu Media, Malang, 2008, hlm 61

<sup>6</sup> *Ibid*

<sup>7</sup> Pengertian hukum humaniter menurut Mochtar Kusumaatmadja adalah bagian dari hukum internasional yang mengatur tentang ketentuan perlindungan korban perang,berlainan dengan hukum perang yang mengatur perang dan segala hal yang menyangkut cara melakukan perang itu sendiri.

<sup>8</sup> Arlina Permanasari, **Pengantar Hukum Humaniter**, ICRC, 1999, Jakarta

pelaksanaan dengan cara-cara yang tidak sah. Masih adanya kekaburan dari batasan fungsi *ascertaining* dan spionase sendiri juga menyebabkan tingkat subjektivitas masing-masing negara berbeda-beda. Misalnya, perlakuan dan tingkat kecurigaan negara Amerika Serikat terhadap pejabat diplomatik dari negara Rusia dengan yang berasal dari negara Indonesia tentunya akan berbeda.

Contoh-contoh kasus yang mendasari munculnya permasalahan tindakan spionase yang dilakukan oleh perwakilan diplomatik antara lain adalah kasus yang terjadi pada tahun 2013 dan 2015. Negara Rusia sebagai Negara Penerima melakukan *Persona Non-Grata*<sup>9</sup> dengan cara yang cukup keras yaitu pengusiran terhadap dua pejabat diplomatik yang berasal dari negara Amerika Serikat karena merupakan seorang mata-mata CIA (*Central Intelligence Agency*)<sup>10</sup>. Setelah digeledah ditemukan banyak alat-alat penyamaran seperti berkas-berkas intelijen hingga wig palsu. Perwakilan diplomatik Amerika Serikat yang menjabat sebagai sekretaris ketiga kedutaan besar Amerika di Moskow ini ketahuan saat ia berusaha merekrut seorang anggota intelijen Rusia. Contoh kasus lain juga terjadi di Rusia.<sup>11</sup> Badan Keamanan Federal Rusia (FSB) menahan seorang diplomat Romania karena melakukan kegiatan mata-mata, dengan berusaha mendapatkan informasi

---

<sup>9</sup> *Vienna Convention 1961 Article 9 (1)* : “*The Receiving State may at any time and without having to explain its decision, notify the Sending State that the head of the mission or any member of the diplomatic staff of the missionis persona non grata or that any other member of the staff of the mission is not acceptable*” ( Negara Penerima setiap waktu dan tanpa penjelasan dapat memberitahu Negara Pengirim bahwa kepala atau salah satu anggota staf diplomatiknya adalah persona non grata dan arena itu harus dipanggil kembali atau mengakhiri tugasnya di perwakilan.

<sup>10</sup> Salah satu badan intelijen pemerintah federal negara Amerika Serikat, yang berkedudukan sebagai lembaga eksekutif dan berada di bawah *Director of National Intelligence*.

<sup>11</sup> <https://www.merdeka.com/dunia/rusia-tangkap-agen-cia-di-moskow.html>, diakses pada 15 September 2017, pukul 16.15

militer dari seorang warga Rusia. Diplomat Romania tersebut diperintahkan meninggalkan Rusia dalam waktu 48 jam.<sup>12</sup>

Konvensi Wina 1961 sebagai landasan hukum diplomatik pun tidak mengatur secara jelas tentang “*ascertaining by lawful means*” atau tindakan pemantauan dalam kondisi dan perkembangan apa saja yang sah untuk dilaporkan. Sehingga tidak adanya batasan legal atau ilegalnya suatu tindakan *ascertaining* oleh diplomat. Selain itu, konvensi ini tidak mengatur secara eksplisit jenis informasi seperti apa yang termasuk dalam rahasia negara sehingga Negara Penerima dapat mengeluarkan pernyataan *Persona Non Grata* kepada seorang diplomat dengan alasan dimata-matai.

Berdasarkan uraian yang melatarbelakangi masalah tersebut, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian hukum berjudul: **BATASAN HUKUM TERHADAP FUNGSI PEMANTAUAN DAN PELAPORAN (*ASCERTAINING*) BAGI PEJABAT DIPLOMATIK.**

## **B. Rumusan masalah**

1. Apa batasan hukum dalam fungsi pemantauan dan pelaporan (*ascertaining*) oleh pejabat diplomatik sesuai dengan ketentuan hukum internasional?
2. Apakah perlu adanya perubahan terhadap Konvensi Wina 1961 terkait dengan fungsi pemantauan dan pelaporan (*ascertaining*) yang berhubungan dengan spionase?

---

<sup>12</sup> <http://www.ndawyn.com/2015/06/pengusiran-diplomat-karena-kegiatan.html>, diakses pada 15 September 2017, pukul 16.35

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk menganalisis batasan hukum terhadap fungsi diplomatik pemantauan dan pelaporan (*ascertaining*) bagi pejabat diplomatik.
2. Untuk menganalisis perlu atau tidaknya perubahan terhadap Konvensi Wina 1961 terkait dengan fungsi pemantauan dan pelaporan (*ascertaining*.)

### **D. Manfaat Penelitian**

#### 1. Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian hukum ini diharapkan agar dapat membantu untuk menambah pengetahuan dan wawasan dalam hukum internasional khususnya dalam bidang hukum diplomatik dalam hal pelaksanaan misi diplomatik oleh seorang perwakilan diplomatik. Selain itu juga sebagai bahan referensi untuk mengetahui dan menganalisis kasus-kasus hukum diplomatik, serta dapat menerapkan ilmu hukum diplomatik secara teoritis lalu menghubungkan dan menerapkannya di kenyataan lapangan.

#### 2. Manfaat Praktis

##### a. Bagi Mahasiswa dan Akademisi

- 1) Penelitian ini dapat berguna sebagai referensi dan rujukan bahan pembelajaran bagi mahasiswa maupun akademisi hukum yang hendak menyelesaikan tugas akhir mengenai hukum diplomatik.

2) Penelitian ini dapat berguna untuk menambah ilmu, pengetahuan, serta wawasan hukum internasional khususnya yang terkait dalam bidang hukum diplomatik.

b. Bagi Masyarakat

1) Untuk menyumbangkan pemikiran bagi masyarakat agar dapat mengetahui kasus-kasus mengenai hukum diplomatik serta dampaknya terhadap kehidupan bangsa dan negara

c. Bagi Pemerintah

1) Untuk menjadi landasan dalam menjalankan peran dan fungsinya dalam hubungan luar negeri, serta untuk melakukan upaya preventif mengingat semakin banyaknya kasus-kasus spionase terutama yang dilakuakn oleh pejabat diplomatik.

**E. Sistematika Penulisan**

Peneliti membagi skripsi ini menjadi 5 (lima) bab berurutan dan berhubungan satu sama lain. Berikut adalah uraian isi dari tiap bab secara garis besar:

**BAB I. PENDAHULUAN**

Pendahuluan berisikan latar belakang penulis mengangkat judul tersebut, rumusan masalah yang timbul dari latar belakang, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

**BAB II. KAJIAN PUSTAKA**

Tinjauan teori atau pustaka ini berisikan uraian tentang konsep hukum diplomatik. Pengertian dan sumber hukum diplomatik, pembukaan

perwakilan diplomatik, pengangkatan dan pemanggilan kembali perwakilan diplomatik, dan tugas/fungsi perwakilan diplomatik. Juga dijelaskan mengenai konsep spionase dalam hukum internasional. Yaitu pengertian serta pengaturan hukum spionase dalam hukum internasional. Kemudian teori mengenai bentuk perubahan konvensi internasional dalam hukum internasional.

### **BAB III. METODE PENELITIAN**

Metode penelitian akan menguraikan cara pelaksanaan penelitian antara lain jenis penelitian, pendekatan penelitian, hingga teknik analisis bahan hukum. Jenis penelitian pada skripsi ini adalah yuridis normatif, dan menggunakan metode pendekatan peraturan hukum tertulis dan pendekatan konseptual.

### **BAB IV. PEMBAHASAN**

Bab pembahasan akan menjelaskan dan membahas hasil dari penelitian mengenai batasan tindakan *ascertaining* yang dilakukan oleh pejabat diplomatik dan perlu tidaknya ada perubahan dalam konvensi Wina 1961 yang berkaitan dengan fungsi pejabat diplomatik beserta bentuk pengubahannya.

### **BAB V. PENUTUP**

Dalam bab penutup penulis membuat kesimpulan dari penelitian hukum setelah dilakukan analisa bahan-bahan hukum serta saran yang bermanfaat bagi ilmu hukum khususnya hukum internasional.