

**IMPLEMENTASI KONVENSI WINA 1963 DALAM
MENDIRIKAN KANTOR PERWAKILAN KONSULER DI
KOTA MEDAN
(STUDI DI DINAS PERUMAHAN KAWASAN PERMUKIMAN DAN
PENATAAN RUANG)**

SKRIPSI

*Diajukan Guna Memenuhi Salah Satu Syarat
Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Hukum (S.H)
Program Studi Ilmu Hukum*

Oleh:

FAUZIAH KHAIRANI

NPM: 1306200090



FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA MEDAN

2017

ABSTRAK

IMPLEMENTASI KONVENSI WINA 1963 DALAM MENDIRIKAN KANTOR PERWAKILAN KONSULER DI KOTA MEDAN (STUDI DI DINAS PERUMAHAN KAWASAN PERMUKIMAN DAN PENATAAN RUANG)

FAUZIAH KHAIRANI

N P M : 1306200090

Hubungan konsuler adalah hubungan Internasional secara bilateral yang mengatur tentang pelayaran, perdagangan dan melindungi kepentingan warga negaranya dimana seorang Konsul (Perwakilan Konsuler) ditempatkan yang hak-hak istimewa dan kekebalan-kekebalannya diatur oleh hukum nasional dan sebagian lagi oleh hukum Internasional, secara spesifikasi hubungan konsuler diatur di dalam Konvensi Wina 1963. Melakukan hubungan Konsuler tidak terlepas dari fasilitas sarana dan prasarana yang mendukung keberhasilan tugas dari seorang Konsulat.

Penelitian dalam skripsi ini mengemukakan permasalahan antara lain: (1) Bagaimana pendirian kantor perwakilan konsuler di Kota Medan? (2) Bagaimana implementasi Konvensi Wina 1963 dalam mendirikan kantor perwakilan di Indonesia? (3) Bagaimana akibat hukum terhadap kantor perwakilan Konsuler yang tidak sesuai dengan bentuk yang diizinkan? untuk menyelesaikan permasalahan tersebut, penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dan disajikan dalam bentuk analisis kualitatif.

Konvensi Wina Tahun 1963 hanya menjelaskan secara umum bahwa untuk mendirikan kantor perwakilan konsulat di negara penerima, maka negara penerima harus memberikan izin dan membantu mempermudah pendirian kantor perwakilan konsulat tersebut sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang berlaku di negara tersebut. Negara penerima juga harus membantu perwakilan-perwakilan diplomatik untuk mendapatkan tempat yang sesuai bagi anggota-anggotanya. Tanpa persetujuan dari negara penerima, negara pengirim tidak boleh mendirikan kantor perwakilan konsulat selain di tempat dimana perwakilan itu sendiri didirikan.

Kata Kunci: Konvensi Wina 1963, Kantor Perwakilan Konsuler

KATA PENGANTAR



Assalamua'alaikum Wr.Wb

Alhamdulillah, segala puji dan syukur kehadirat Allah Swt yang telah memberikan nikmat kesehatan, keselamatan, ilmu pengetahuan sehingga penulisan skripsi ini dapat diselesaikan dengan sebaik-baiknya sebagai sebuah karya tulis ilmiah. Shalawat dan Salam kepada Baginda Rasulullah Saw yang telah membawa perubahan kepada umat manusia.

Skripsi ini merupakan salah satu persyaratan yang harus dipenuhi untuk menempuh ujian tingkat Sarjan Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Skripsi ini berjudul: **“IMPLEMENTASI KONVENSI WINA 1963 DALAM MENDIRIKAN KANTOR PERWAKILAN KONSULER DI KOTA MEDAN (STUDI DI DINAS PERUMAHAN KAWASAN PERMUKIMAN DAN PENATAAN RUANG)”**.

Penghargaan dan terima kasih yang setulus-tulusnya kepada orang-orang yang paling berjasa dan berharga serta selalu memberikan motivasi kepada penulis yakni Ayahanda tercinta Kamaluddin dan Ibunda yang kusayangi Megawati Siregar yang telah mencurahkan segenap cinta dan kasih sayang serta perhatian moril maupun materil. Semoga Allah SWT selalu melimpahkan Rahmat, Kesehatan, Karunia dan keberkahan di dunia dan di akhirat atas budi baik yang telah diberikan kepada penulis. Dan tak lupa penulis ucapkan terimakasih kepada orang-orang tersayang yang tiada terkira kasih sayang,

dukungan semangat, motivasi positif yang membangun yakni Bou Ros, Pak Arfani, Bou Nispu yati, Pak Fadli dan adinda Ahmad Fuadi Sobaro, Fadillah Hidayatun Nisa, Saskia Umairoh yang telah menghibur penulis, selalu memberikan dukungan semangat, dan selalu memberikan doa-doa yang tulus.

Penghargaan dan terima kasih penulis berikan kepada Bapak Dr.Tengku Erwinsyahbana, S.H, M.Hum. selaku Pembimbing I dan Bapak Harisman Siregar, S.H., M.H. selaku Pembimbing II yang telah banyak membantu penulis dalam menyelesaikan penulisan skripsi ini. Serta ucapan terima kasih kepada:

1. Bapak Dr.Agussani, M.A.P. selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara
2. Ibu Hj. Ida Hanifah, S.H, M.H. selaku Dekan I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara
3. Bapak Faisal, S.H, M.H. selaku Dekan III Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara
4. Bapak Zainuddin, S.H, M.H. selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara
5. Ibunda Mirsa Astuti, S.H, M.H. selaku Kepala Bagian/Prodi Hukum Internasional Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara
6. Ibu Nursariani Simatupang, S.H, M.H. selaku Dosen Penasehat Akademik
7. Bapak dan Ibu Dosen yang mengajar selama di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara
8. Disampaikan juga kepada seluruh staf Biro Fakultas Hukum Universitas

Muhammadiyah Sumatera Utara terkhusus kepada kak Rahmawati, S.H yang penuh dengan kesabaran membantu penulis.

9. Terkhusus penulis ucapkan terimakasih kepada Dosen Pembimbing III abangda Hasbin Prima Tanjung, S.H yang telah banyak membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
10. Terimakasih penulis ucapkan kepada teman teman kos yang telah menjadi sahabat terbaik penulis, terimakasih atas do'a dan dukungannya. Penulis berharap semoga bisa menjadi orang yang bermanfaat bagi orang lain.
11. Terimakasih penulis ucapkan kepada Muhammad Hari (sahabat terbaik penulis), Rahayu Ningsih Sitorus, Suroto, Novita Hariani, Agustiana, Gian Diva Fahlika, Setiawan Jodi, serta teman-teman dari kelas Regional A pagi dan teman-teman Prodi Hukum Internasional yang telah berjuang bersama-sama.
12. Terimakasih kepada sahabat-sahabat setia penulis Rezy Sri Rahayu yang tidak pernah menolak untuk berbagi suka maupun duka, Kepada Dedi Setiawan, Elfira Deviyanti Nasution dan Nurnafisah Adilla yang telah menjadi sahabat kecil hingga saat ini, kepada Fachru adrizas Saragih, Alfi Baharsyah sahabat-sahabat yang selalu memberikan dukungan kepada penulis hingga saat ini dan penulis berharap hingga selamanya.

Wassalamualaikum, Wr Wb

Medan, April 2017

Penulis

FAUZIAH KHAIRANI

DAFTAR ISI

	Halaman
ABSTRAK	i
KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI	v
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
1. Perumusan masalah	6
2. Faedah penelitian.....	7
B. Tujuan Penelitian	7
C. Metode Penelitian	8
1. Sifat/Materi penelitian	8
2. Sumber data.....	8
3. Alat pengumpul data.....	9
D. Analisis Data	10
E. Defenisi Operasional	10
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	12
A. Sejarah dan Perkembangan Konvensi Wina 1963	12
B. Tugas dan fungsi pejabat perwakilan konsuler	18
1. Tugas Pejabat Perwakilan Konsuler	18
2. Fungsi Pejabat Perwakilan Konsuler	19

C. Pembukaan hubungan konsuler	24
D. Kantor perwakilan konsuler	30
E. Hubungan luar negeri	32
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	38
A. Pendirian Kantor Perwakilan Konsuler Berdasarkan Konvensi Wina 1963	38
B. Implementasi Konevensi Wina 1963 Dalam Mendirikan Kantor Perwakilan Konsuler Di Kota Medan	52
C. Akibat Hukum Terhadap Pendirian Kantor Perwakilan Konsuler Yang Tidak Sesuai Dengan Izin Yang Diberikan Pemerintah Kota Medan	68
BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN	73
A. Kesimpulan	73
B. Saran-saran	74
DAFTAR PUSTAKA	76
LAMPIRAN	

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Hubungan Internasional merupakan studi tentang interaksi antara jenis kesatuan-kesatuan sosial tertentu, termasuk studi tentang keadaan relevan yang mengelilingi interaksi. Adapun yang dimaksud dengan kesatuan-kesatuan sosial tertentu bisa diartikan sebagai negara, bangsa maupun organisasi negara sepanjang hubungan bersifat internasional. Tujuan hubungan internasional di antaranya rasa saling pengertian, mempererat hubungan, saling memenuhi kebutuhan, memenuhi keadilan, serta membina perdamaian dan keamanan dunia.¹

Hukum internasional sangatlah dibutuhkan yang tujuannya untuk menertibkan, mengatur dan memelihara hubungan internasional guna menjamin kepastian dalam setiap hubungan yang teratur. Hubungan antara orang atau kelompok orang yang tergabung dalam ikatan kebangsaan atau ketenagaraan yang berlainan itu dapat merupakan hubungan tak langsung atau resmi yang dilakukan oleh para pejabat negara yang mengadakan berbagai perundingan atas nama negara dan meresmikan persetujuan yang dicapai dalam perjanjian antarnegara, disamping hubungan antar negara yang resmi demikian, orang dapat juga mengadakan hubungan langsung secara perseorangan atau gabungan yang melintasi batas negara. Hal tersebut dilihat secara politis-yuridis, negara dengan kekuasaan teritorialnya yang mutlak dan monopoli dalam penggunaan

¹Wagiman, dan Anasthasya Saartje Mandagi. 2016. *Terminologi Hukum Internasional*. Jakarta: Sinar Grafika. Halaman 163-164.

kekuasaan.²

Perwujudan atau realisasi hubungan-hubungan internasional dalam bentuk perjanjian-perjanjian internasional, sudah sejak lama dilakukan oleh negara-negara di dunia ini. Perjanjian-perjanjian tersebut merupakan hukum yang harus dihormati dan dipatuhi oleh pihak-pihak yang bersangkutan.³ Sebelum melakukan hubungan internasional khususnya hubungan diplomatik, negara-negara yang hendak melakukan hubungan internasional tersebut biasanya bekerjasama terlebih dahulu dengan mengikatkan diri didalam perjanjian yang telah disepakati.

Mengingat sebuah adagium dalam melakukan perjanjian yaitu *Pacta Sun Servanda* yang artinya setiap perjanjian yang dibuat harus dipatuhi oleh mereka yang membuatnya atau mengikat diri. Negara terikat untuk melaksanakan kewajiban-kewajiban yang dipikulnya sesuai dengan perjanjian dengan iktidak baik.⁴ Artinya pihak-pihak yang terikat di dalam sebuah perjanjian tidak akan mengambil tindakan apapun yang diperkirakan dapat mencegah ataupun menghalangi maksud dan tujuan dari perjanjian tersebut. Adagium terkenal yang tak asing lagi didengar ini merupakan dasar bagi para pihak yang melakukan perjanjian untuk mematuhi perjanjian yang telah disepakati tersebut.

Melakukan hubungan internasional mutlak dibutuhkan oleh semua negara, terlebih di era globalisasi dimana ketergantungan satu negara dengan negara yang lain semakin besar. Hubungan internasional dapat dilakukan secara bilateral maupun multilateral. Hubungan kerjasama yang dibangun oleh dua negara

²Mochtar Kusumaatmaja, dan Ety R. Agoes. 2002. *Pengantar Hukum Internasional*. Jakarta: Alumni. Halaman 13.

³Wayan Pathiana. *Op. Cit.* halaman 1.

⁴Wagiman. *Op. cit.* halaman 48.

menjadi pondasi awal sebagai dasar hukum yang kuat bagi negara-negara yang telah mengikatkan diri di dalam sebuah perjanjian yang disepakati. Biasanya masing-masing negara yang melakukan kesepakatan mengirimkan seorang perwakilan yang mewakili negaranya untuk diutus ke negara lain untuk melaksanakan tugas diplomatik yang diembannya.

Semenjak lahirnya negara-negara di dunia, semenjak itu pula berkembang prinsip-prinsip hubungan internasional, hukum internasional dan diplomasi. Dalam hubungannya satu samalain, negara-negara mengirimkan utusan-utusan yang mewakili negaranya untuk berunding dengan negara-negara lain dalam rangka memperjuangkan dan mengamankan kepentingannya masing-masing disamping mengupayakan terwujudnya kepentingan bersama.⁵

Perkembangan diplomasi telah membawa perubahan dalam praktik hubungan internasional. Diplomasi dalam sejarahnya bersifat rahasia. Hanya negara yang bersangkutan saja yang boleh mengetahuinya. Pada umumnya negara-negara bersahabat saling mempunyai kepentingan dan keinginan untuk meningkatkan hubungan yang lebih baik. Untuk itu, perlu diangkat petugas khusus sebagai wakilnya. Bukan saja sebagai penghubung, tetapi perwakilan konsuler juga dapat membela kepentingan negara dan warga negaranya dimana ditempatkan.⁶

Kebutuhan negara tidak hanya berpusat pada kepentingan politik saja, namun kepentingan lainnya diluar kepentingan politik merupakan hal yang tidak dapat dikesampingkan. Hal itu merupakan satu kesatuan yang menjadi kebutuhan

⁵Mauna. *Op. Cit.* halaman 510.

⁶Syahmin. *Op. Cit.* halaman 5.

mutlak dalam mengembangkan kemajuan negara. Kepentingan negara dalam bidang politik biasanya dilakukan oleh seorang pejabat diplomatik yang berbakat dan ahli dalam berdiplomasi untuk mencapai kesepakatan yang menguntungkan bagi negaranya. Diluar dari permasalahan politik maka ada seorang pejabat diplomatik yang mengurus kepentingan negara diluar bidang politik yaitu seorang pejabat konsuler.

Seorang perwakilan konsuler yang bertugas di wilayah negara penerima ditempatkan di setiap wilayah provinsi negara penerima untuk melaksanakan tugasnya. Di daerah tersebut lah perwakilan konsuler dapat membangun kantor-kantor sebagai fasilitas, sarana dan prasaran untuk menjalankan fungsi dan tugas sebagai perwakilan konsuler sebagaimana semestinya.

Ketentuan-ketentuan terhadap perwakilan konsuler maupun kantor, wisma-wisma perwakilan konsuler diatur di dalam Konvensi Wina Tahun 1963. Konvensi Wina 1963 juga menjelaskan bahwa untuk mendirikan kantor perwakilan konsulat di negara penerima, maka negara penerima harus memberikan izin dan membantu mempermudah pendirian kantor perwakilan konsulat tersebut sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang berlaku di negara tersebut. Negara penerima juga harus membantu perwakilan-perwakilan diplomatik untuk mendapatkan tempat yang sesuai bagi anggota-anggotanya. Tanpa persetujuan dari negara penerima, negara pengirim tidak boleh mendirikan kantor perwakilan konsulat selain ditempat dimana perwakilan itu sendiri didirikan.

Negara penerima yang dimaksud didalam penelitian ini adalah negara

Kesatuan Republik Indonesia. Selain negara penerima harus memberikan akses kemudahan kepada negara pengirim untuk mendirikan dan membangun kantor perwakilan konsuler, gedung-gedung wisma perwakilan konsuler, negara penerima juga wajib melindungi gedung-gedung kantor perwakilan konsuler dalam keadaan apapun karena hal tersebut merupakan kewajiban mutlak negara penerima yang telah diatur di dalam Konvensi Wina 1963.

Berdasarkan peraturan-peraturan tersebut diatas penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang membahas tentang konsepsi hukum dalam pendirian kantor perwakilan konsuler di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kantor perwakilan konsuler merupakan fungsi bangunan khusus yang memerlukan perhatian khusus terhadapnya sebab setelah kantor perwakilan konsuler berdiri diatas tanah wilayah negara Indonesia maka kantor perwakilan konsuler tersebut serta wilayah yang ada di sekitarnya menjadi obyek vital yang harus dilindungi dengan tingkat keamanan yang ketat. Namun dalam hal ini negara Indonesia juga harus memberikan kemudahan-kemudahan dalam memberikan izin mendirikan kantor perwakilan konsuler sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di negara ini. Untuk itu penulis meneliti lebih lanjut terhadap kewenangan negara dalam melakukan hubungan konsuler terkhusus dalam proses pendirian kantor perwakilan konsuler.

Berdasarkan latar belakang tersebut diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Implementasi Konvensi Wina 1963 dalam Mendirikan Kantor Perwakilan Konsuler di kota Medan (studi di Dinas Perumahan, Kwasan Permukiman dan Penataan Ruang)”**.

1. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian tersebut diatas, maka terdapat beberapa hal yang menjadi pokok permasalahan dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut:

- a) Bagaimana pendirian kantor perwakilan konsuler berdasarkan Konvensi Wina 1963?
- b) Bagaimana implementasi Konvensi Wina 1963 dalam pendirian kantor perwakilan konsuler di kota Medan?
- c) Bagaimana akibat hukum terhadap pendirian kantor perwakilan konsuler yang tidak sesuai dengan izin yang diberikan pemerintah kota Medan?

2. Faedah Penelitian

Penelitian yang dilaksanakan harus berfaedah baik secara teoritis maupun praktis.⁷ Dengan demikian penelitian ini diharapkan dapat memberikan faedah sebagai berikut:

- a) Secara teoritis

Secara teori hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai sumber khazanah ilmu pengetahuan, serta dapat memberikan kontribusi didalam pengembangan ilmu pengetahuan terkhusus pada mata kuliah hukum internasional, baik ditingkat universitas serta diharapkan nantinya dapat memberikan sumbangsih yang bermanfaat bagi mahasiswa fakultas hukum di Indonesia dan terkhusus di fakultas hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi peneliti-peneliti sejenis, pada masa yang akan datang.

⁷Pedoman Penulisan Skripsi. 2014. Medan: Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. halaman 5.

b) Secara praktis

1. Bagi Peneliti hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan, pengetahuan dalam bidang ilmu hukum, terutama yang berkaitan dengan hukum diplomatik terhadap pendirian kantor perwakilan konsuler di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
2. Bagi masyarakat, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi tentang prosedur atau perwakilan konsuler di wilayah negara Republik Indonesia di kota Medan.
3. Bagi instansi/pemerintah, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan (*input*) yang berguna dalam memberikan pertimbangan untuk pengambilan kebijakan khususnya yang berkaitan dengan kantor perwakilan konsuler di Kota Medan.

B. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pokok-pokok permasalahan seperti yang telah diuraikan diatas, maka penelitian ini bertujuan untuk:

1. Untuk mengetahui pendirian kantor perwakilan konsuler berdasarkan Konvensi Wina 1963
2. Untuk mengetahui implementasi Konvensi Wina 1963 dalam pendirian kantor perwakilan konsuler di kota Medan.
3. Untuk mengetahui akibat hukum terhadap pendirian kantor perwakilan konsuler yang tidak sesuai dengan izin yang diberikan pemerintah kota Medan.

C. Metode Penelitian

Metode penelitian memegang peranan yang sangat penting dalam kegiatan penelitian dan penyusunan suatu karya ilmiah. Dengan metode penelitian akan terlihat jelas bagaimana suatu penelitian dilakukan.⁸ Sesuai dengan perumusan permasalahan dan tujuan penelitian maka metode penelitian yang dilakukan meliputi:

1. Sifat/Materi Penelitian

Sifat yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif analisis. Penelitian deskriptif analisis adalah penelitian yang semata-mata menggambarkan objek peristiwa tanpa ada maksud lain untuk mengambil kesimpulan yang berlaku secara umum.⁹ Berdasarkan sifat penelitian tersebut, maka penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian yuridis normatif yaitu penelitian yang dilakukan dengan menggunakan daftar pustaka atau data sekunder sebagai bahan dasar untuk diteliti dengan cara mengadakan penelusuran terhadap peraturan-peraturan dan literature-literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti, penelitian ilmiah.

2. Sumber Data

Penelitian hukum normative merupakan penelitian kepustakaan, yaitu penelitian terhadap data sekunder.¹⁰ Materi penelitian yang dibutuhkan untuk memecahkan isu hukum dan sekaligus memberikan deskripsi mengenai apa yang

⁸Suratman dan Philips Dillah. 2014. *Metode Penelitian Hukum*. Bandung: Alfabeta, halaman 106.

⁹Pedoman Penulisan Skripsi. *Op. Cit*, halaman 6

¹⁰*Ibid.*

seyogyanya diperlakukan sumber-sumber penelitian. Penelitian ini bersumber dari data primer yaitu dari informasi yang diperoleh dari Dinas Perumahan Kawasan Permukiman dan Penataan Ruang Kota Medan dan data sekunder yang berupa:

a) Bahan hukum primer

Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, seperti peraturan perundang-undangan.

b) Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer, dan dapat membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer, seperti buku-buku, artikel, hasil-hasil penelitian, hasil karya ilmiah yang relevan dengan penelitian ini.

c) Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang menjelaskan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum tersier dalam penelitian ini meliputi kamus hukum, kamus bahasa Indonesia, kamus ilmiah populer dan bahan yang diperoleh dari internet, ataupun dunia maya dan lain-lain.

3. Alat Pengumpul Data

Alat pengumpul data yang dipergunakan didalam penelitian ini mencakup studi dokumentasi dan wawancara. Studi dokumentasi mencakup buku-buku maupun Konvensi-Konvensi yang sudah diratifikasi dan dikodifikasikan kedalam undang-undang. Sementara terhadap data primer, pengumpul data dilakukan

dengan teknik wawancara secara mendalam kepada pihak staff dinas perumahan kawasan permukiman dan penataan ruang. Dengan berpedoman kepada pertanyaan-pertanyaan yang sebelumnya sudah dipersiapkan.

4. Analisis Data

Analisis data dalam penelitian ini merupakan tahap yang paling penting dan menentukan keberhasilan penulis dalam melakukan penelitian yang berujung kepada lahirnya suatu karya ilmiah dalam bentuk skripsi, sehingga dalam pengumpulan data-data diharapkan data yang digunakan dan diperoleh adalah data yang validitas dan akuntabilitasnya dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah dan alamiah berdasarkan metode ilmu pengetahuan. Dengan ini diharapkan hasil penelitian ini terlebih dahulu dianalisis dengan menggunakan analisis data kualitatif, yaitu membahas hasil penelitian yang diuraikan dengan menggunakan kalimat.

D. Defenisi Operasional

Defenisi operasional atau kerangka konsep adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara defenisi-defenisi/konsep-konsep khusus yang akan diteliti. Konsep merupakan salah satu unsur konkrit dari teori.¹¹ Untuk menguraikan penelitian ini dapat kita lihat definisi operasional berdasarkan judul penelitian antara lain:

1. Konvensi Wina

Konvensi Wina adalah Perjanjian Internasional yang bersifat

¹¹*Ibid.*

multilateral serta mengikat, dibuat dan ditandatangani di Wina. Konvensi yang dimaksud dalam penelitian ini adalah Konvensi Wina 1963 yang diratifikasi di Wina pada tanggal 24 April 1963 mengenai hubungan konsuler, batasan dari penelitian yang dilakukan oleh penulis adalah penerapan hukum yang terdapat pada pasal-pasal didalam Konvensi Wina 1963 yang mengatur tentang kantor perwakilan konsuler sebagai fasilitas, sarana dan prasarana terlaksananya hubungan konsuler dinegara penerima yaitu negara Kesatuan Republik Indonesia khususnya di Kota Medan.

2. Kantor perwakilan konsuler adalah tempat yang dipergunakan perwakilan konsulat Jenderal sebagai wadah menjalankan aktifitas yang berhubungan dengan kepentingan negara asal yang didedikasikan kepada negara penerima.
3. Pendirian Kantor Perwakilan Konsuler adalah mekanisme atau rangkaian proses yang harus dilalui oleh subjek hukum dalam mendirikan suatu bangunan dimana subjek hukum tersebut harus tunduk dan patuh terhadap hukum positif yang berlaku di negara tersebut. pendirian kantor perwakilan konsuler didalam penelitian ini berdasarkan konsepsi hukum nasional negara Republik Indonesia sebagai negara penerima yang dikaitkan dengan ketentuan yang terdapat didalam pasal-pasal Konvensi Wina 1963 tentang hubungan konsuler.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Sejarah dan Perkembangan Konvensi Wina 1963 tentang Hubungan Konsuler

Lembaga konsuler tumbuh dan berkembang sebelum lahirnya perwakilan diplomatik. Dapatlah dikatakan bahwa lembaga konsuler adalah produk dari kegiatan-kegiatan perdagangan dan pelayaran yang telah berkembang di Yunani dan kota-kota lainnya di Timur Tengah. Sistem konsuler ini berkembang cepat sebagai akibat kemajuan yang pesat dari perdagangan dan pelayaran. Selanjutnya konsul bukan lagi diangkat oleh para pendatang asing setempat antara mereka tetapi dikirim oleh masing-masing negara. Mereka bertugas untuk mengurus kegiatan-kegiatan niaga dari orang-orang sebangsa yang berada ditempat yang sama. *Consules missi* ini disamping mengurus kepentingan para warga pendatang tetapi juga mempunyai wewenang sipil dan kriminal terhadap warga mereka.¹

Kegiatan lembaga konsuler dapat dikatakan bahwa sejak semula hubungan tersebut merupakan hasil dari persetujuan-persetujuan bilateral antara negara yang berkepentingan. Untuk melengkapi persetujuan-persetujuan tersebut, banyak negara yang membuat peraturan perundang-undangan nasional yang dipakai oleh peradilan-peradilan nasional. Secara berangsur-angsur lahirlah hukum kebiasaan umum yang berasal dari ketentuan-ketentuan bilateral tersebut. Hubungan-hubungan konsuler bersama hak-hak istimewa dan kekebalannya sebagian diatur

¹ Boer Mauna. 2013. *Hukum Internasional: Pengertian Peran dan Fungsi dalam era Dinamika Global*. Bandung: Alumni, halaman 572

oleh hukum nasional dan sebagian lagi oleh hukum internasional.²

Mengingat bahwa hubungan konsuler telah berdiri antara masyarakat sejak zaman kuno, Setelah dalam pikiran Tujuan dan Prinsip-prinsip Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa mengenai kesetaraan kedaulatan negara, pemeliharaan perdamaian dan keamanan internasional, dan promosi ramah hubungan antar bangsa, Konferensi Perserikatan Bangsa-Bangsa dan Kekebalan Diplomatik *Intercourse* mengadopsi Konvensi Wina tentang hubungan diplomatik yang telah dibuka untuk ditandatangani pada tanggal 18 April 1961.³

Konvensi internasional tentang konsuler, hak istimewa hubungan dan kekebalan akan juga berkontribusi terhadap pengembangan hubungan persahabatan antar bangsa, terlepas dari mereka berbeda konstitusional dan sistem sosial, Menyadari bahwa tujuan hak istimewa dan imunitas tidak untuk keuntungan individu melainkan untuk menjamin kinerja yang efisien dengan fungsi konsuler atas nama masing-masing Negara, menegaskan bahwa peraturan hukum kebiasaan internasional terus mengatur hal-hal yang tidak tegas diatur oleh ketentuan-ketentuan Konvensi ini.

Berakhirnya Perang Dunia II, Komisi Hukum Internasional (*International Law Commission*, untuk seterusnya disingkat ILC), dan mulai berlaku pada tahun 1955 telah memutuskan untuk mengkodifikasi ketentuan-ketentuan hukum Internasional mengenai hubungan Konsuler. Untuk maksud tersebut, ILC (*International Law Commission*) telah mengangkat seorang *special*

²Syahmin. *Op. Cit.* halaman 174.

³Samsul Rizal. 2011. "Tugas Hukum Internasional Konvensi Wina Tentang Hubungan Konsuler 196". *Makalah*, Program Sarjana, Program Strata Satu Ilmu Hukum Universitas Alauddin, Makassar, halaman 1-2.

Rapporteur.

Kemudian pada tahun 1957 *special Rapporteur* mengajukan laporan pertama, dan diikuti laporan kedua pada tahun 1960. Pada sidang ILC tahun 1960 telah dipersiapkan serangkaian *draft articles* yang terdiri dari 65 pasal, dan diedarkan kepada pemerintah negara-negara anggota untuk mendapatkan tanggapan.⁴

Pada tahun 1961 *draft articles* tersebut diperbaiki berdasarkan atas nama masukan dan tanggapan dari negara-negara anggota sehingga menjadi *draft convention* yang terdiri dari 71 pasal. *Draft convention* tersebut diserahkan kepada Majelis Umum PBB, selanjutnya majelis umum PBB memutuskan perlunya diselenggarakan suatu konferensi internasional yang khusus membicarakan *Draft Convention on Consular Relations* tersebut. Konferensi diplomatik PBB mengenai hubungan-hubungan konsuler diselenggarakan di Wina pada 4 Maret sampai 22 April 1963, dihadiri oleh 95 negara. Setelah dibicarakan dan dibahas secara rinci, akhirnya konferensi tersebut menerima Konvensi Wina mengenai hubungan konsuler yang terdiri dari 79 pasal, meliputi hubungan konsuler serta kekebalan dan keistimewaan konsuler.⁵

Hasil kerja komisi tersebut, Majelis Umum PBB pada tahun 1961 memutuskan untuk menyelenggarakan suatu konferensi kodifikasi di Wina, pada tahun 1963 yang merupakan lanjutan dari penerimaan Konvensi Hubungan Diplomatik tahun 1961. Pada tanggal 24 April 1963 lahirlah Konvensi Hubungan Konsuler yang mulai berlaku pada April 1967. Indonesia telah meratifikasi

⁴*Ibid.* halaman 175

⁵*Ibid.*

Konvensi tersebut dengan Undang-Undang Nomor 1 tahun 1982 pada tanggal 25 Januari 1982. Disamping *Vienna Convention on Consular Relations*, Konferensi PBB juga menerima dokumen-dokumen lainnya yaitu *the Optional Protocol Concerning Acquisition of Nationality*, dan *the Optional Protocol Concerning the Compulsory Settlement of Disputes*.⁶

Menurut ketentuan yang terdapat di dalam Pasal 1 Konvensi Wina 1963, maka istilah-istilah berikut mempunyai arti dibawah ini yaitu sebagai berikut:⁷

1. *Consular Post* (Konsuler): berarti setiap badan konsulat jenderal, konsulat, wakil konsulat atau konsuler;
2. *Consular District* (Distrik Konsuler): berarti daerah yang ditetapkan ke konsuler atau pelaksanaan konsuler fungsi;
3. *Head of Consular Post* (Kepala Konsuler): berarti orang bertugas bertindak di dalam kapasitas itu;
4. *Consular Officer* (Petugas Konsuler): berarti setiap orang, termasuk kepala konsuler, dipercayakan di kapasitas dengan pelaksanaan fungsi konsuler;
5. *Consular Employee* (Pegawai Konsuler): berarti setiap orang yang bekerja di pelayanan administratif atau teknis dari konsuler pos;
6. *Members of the Service Post* (Anggota staff pelayanan): berarti setiap orang yang bekerja di pelayanan rumah tangga dari konsuler posting;
7. *Members of the Consular Post* (Anggota konsuler): berarti petugas konsuler, karyawan konsuler dan anggota staf pelayanan;
8. *Members of the Consular Staff* (Anggota staff konsuler): berarti petugas

⁶*Ibid.* halaman 574.

⁷*Ibid.*

konsuler, selain kepala konsuler, konsuler karyawan dan anggota staf pelayanan;

9. *Member of Private Staff* (Anggota staff pribadi): berarti seseorang yang bekerja secara eksklusif di layanan swasta seorang anggota konsuler;
10. *Consular Premises* (Tempat konsuler): berarti bangunan atau bagian dari bangunan dan tanah dalamnya perwara, terlepas dari kepemilikan, digunakan secara eksklusif untuk tujuan konsuler;
11. *Consular Archives* (Arsip konsuler): berarti mencakup semua surat-surat, dokumen, korespondensi, buku, film, kaset dan register pos konsuler, bersama-sama dengan sandi dan kode, kartu-indeks dan setiap artikel mebel dimaksudkan untuk perlindungan mereka atau aman menjaga.

Praktik negara yang sangat berpengaruh misalnya *State Practice* dalam kasus *Quenn Ann* 1708, juga zaman Romawi dan Yunani Kuno. Perkembangan selanjutnya adalah sebagai berikut:⁸

1. *Vienna Congress* 1815 yang kemudian menghasilkan *The Final Act of Congress of Vienna 1815 in Diplomatic Ranks* yang menyatakan bahwa *Rank/Class* dari kepala perwakilan diplomatik adalah sebagai berikut:
 - a. *Ambassador and legates*
 - b. *Minister plenipotentiary and envoy extraordinary*
 - c. *Charge d'affairs*.
2. *Aix-La-Capella Congress* 1818 yang menghasilkan *Protocol of Anchen* yang juga mengatur masalah *Rank/class* dari kepala perwakilan

⁸Sefriani. *Op. Cit.* halaman 151-152.

diplomati:

- a. *Ambassador and legates, or nuncios.*
 - b. *Minister plenipotentiary and envoy extraordinary.*
 - c. *Minister Resident*
 - d. *Charge d'affairs.*
3. *Vienna Convention on Diplomatic Relation 1961* berikut 2 *optional protocolnya Optional Protocol Concerning Acquisition of Nationality* dan *Optional Protocol Concerning the Compulsory Settlement of Disputes.*
 4. *Vienna Convention on Consular Relation 1963.*
 5. *New York Convention on Special Mission 1969.*
 6. *New York Convention on the Punishment of Crime against internationally protected persons including diplomatic agent's 1973.*
 7. *Vienna Convention on the representation of states in the relations with the international organization of universal character 1975*

Instrument-instrumen tersebut di atas pada dasarnya merupakan kodifikasi dari hukum kebiasaan internasional yang sudah ada. Praktik seperti pemberian kekebalan dan keistimewaan pada perwakilan atau utusan asing bahkan sudah berlangsung sejak zaman Yunani dan Romawi kuno, dimana utusan dari polis atau negara yang satu dihormati, diberi *immunity* dan *privileges* oleh polis yang sama. Pemberian imunitas dan *privileges* ini merupakan cara untuk memberi perlindungan pada negara pengirim yang telah dikenal sejak zaman Yunani kuno.

Tujuan dibentuknya Konvensi Wina untuk melindungi kepentingan-kepentingan perwakilan-perwakilan dari negara pengirim agar dapat

melaksanakan tugasnya dengan efektif dan efisien. Untuk menghormati hak imunitas yang diberikan kepada perwakilan-perwakilan atau utusan di luar negeri.

B. Tugas dan Fungsi Pejabat Perwakilan Konsuler

1. Tugas perwakilan konsuler

Perwakilan konsuler tidak mempunyai kewenangan seperti yang dimiliki perwakilan diplomatik, dan tidak mewakili negaranya karena umumnya ditempatkan di kota-kota perdagangan atau kota-kota pelabuhan. Perwakilan konsulat berhubungan dengan otoritas setempat dan tidak dengan pemerintah pusat negara penerima. Perwakilan konsuler tunduk pada kedutaan negara asalnya, walaupun bukan bagian dari misi diplomatik, sehingga tidak mempunyai kekebalan diplomatik penuh. Seorang petugas konsuler tidak memerlukan surat-surat kepercayaan (*Letter of Credence*), tetapi mempunyai surat pengangkatan (*Counsular Patent* atau Surat Tauliah) yang dibuat oleh Menteri Luar Negeri.⁹

Tugas dari seorang perwakilan konsuler adalah menciptakan *goodwill* atau pengetahuan bersama dan meningkatkan kepercayaan serta kerjasama internasional antar pemerintah dan rakyat kedua negara. Selain itu, memelihara dan melindungi kepentingan negara dan warga negaranya dalam mengadakan negosiasi dengan penilaian dan pengetahuan yang tepat mengenai kondisi-kondisi di negaranya sendiri dan diluar negeri, menyelenggarakan upacara protocol, Konvensi dan persetujuan (*treaties*) secara timbal balik.¹⁰

Tugas perwakilan konsuler adalah mengurus kepentingan negara dan

⁹Syahmin. *Op. Cit.* halaman 188-189.

¹⁰*Ibid.*

warga negara di negara lain menyangkut:¹¹

- a. Bidang ekonomi, yaitu menciptakan tata ekonomi dunia baru dengan menggalakkan ekspor komoditas nonmigas, promosi perdagangan, mengawasi pelayanan, pelaksanaan perjanjian dan lain-lain.
- b. Bidang kebudayaan dan ilmu pengetahuan, seperti tukar-menukar pelajar, mahasiswa dan lain-lain.
- c. Bidang-bidang lain seperti:
 - 1) Memberikan paspor dan dokumen perjalanan kepada warga negara pengirim dan visa atau dokumen kepada orang yang ingin mengunjungi negara penerima.
 - 2) Bertindak sebagai notaris dan pencatatan sipil serta menyelenggarakan fungsi administrasi.

2. Fungsi pejabat perwakilan konsuler

Fungsi perwakilan konsuler sebagaimana telah ditentukan dalam pasal 5 Konvensi Wina 1963 adalah sebagai berikut:¹²

- a. Melindungi kepentingan negara dan warga negara pengirim di negara penerima, baik secara individual maupun badan-badan usaha (seperti: yayasan, perusahaan, dan lembaga/badan usaha milik negara) dalam batas yang diperkenankan oleh hukum internasional.
- b. Menindaklanjuti pengembangan hubungan perdagangan, ekonomi,

¹¹Isnan Syuhada. 2016. "Implementasi Perlindungan Hukum terhadap Gedung dan atau Kantor Konsuler dan Kediamana Rumah Konsuler di Kota Medan", *Kripsi*, Program Sarjana, Program Starata Satu Ilmu Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, Medan. Halama 28.

¹²*Ibid.* halaman 189-191.

kebudayaan dan ilmu pengetahuan antara negara pengirim dan negara penerima dan memelihara persahabatan diantara mereka sesuai dengan ketentuan-ketentuan Konvensi ini.

- c. Memberikan keterangan yang sesuai dengan hukum yang berlaku tentang kerjasama perdagangan, ekonomi, kebudayaan, dan ilmu pengetahuan, melaporkan kepada pemerintahnya, serta memberikan informasi kepada orang-orang yang berkepentingan.
- d. Mengeluarkan paspor dan dokumen perjalanan bagi warga negara pengirim dan visa atau dokumen-dokumen yang pantas kepada orang-orang yang hendak berpergian ke negara pengirim.
- e. Menolong dan membantu warga negara dari negara pengirim yang memerlukan pertolongan secara perseorangan maupun badan-badan usaha di negara pengirim.
- f. Bertindak sebagai notaris dan pejabat catatan sipil atau dalam kapasitas itu dan melaksanakan tugas yang bersifat administratif asalkan untuk maksud tersebut tidak bertentangan dengan hukum dan peraturan perundang-undangan negara penerima.
- g. Melindungi kepentingan-kepentingan warga negara, baik sebagai perseorangan maupun bana hukum negara pengirim dalam hal pergantian *mortis causa* (karena meninggal), di wilayah negara penerima, sesuai dengan hukum dan peraturan perundang-undangan negara penerima.
- h. Melindungi, dalam batas-batas yang ditetapkan hukum dan peraturan perundang-undangan negara penerima, kepentingan anak-anak dan

orang-orang lain warga negara pengirim yang tidak memiliki kemampuan penuh, khususnya di mana perlindungan atau perwalian diperlukan bagi orang-orang yang bersangkutan.

- i. Tunduk pada prosedur yang berlaku di negara penerima, membela atau mengatur pembebasan warga negara pengirim di muka pengadilan dan penguasa lain di negara penerima, dengan maksud memperoleh, sesuai dengan hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku di negara penerima, tindakan sementara untuk mempertahankan hak dan kepentingan warga negara ini. Jika karena tidak hadir atau sebab-sebab lain, warga negara itu tidak mampu pada waktu yang tepat, melakukan pembelaan atas hak dan kepentingannya.
- j. Mengirimkan dokumen yuridis dan ekstrayuridis atau melaksanakan surat-surat permohonan atau melaksanakan perbuatan untuk dijadikan sebagai barang bukti di pengadilan negara pengirim, sesuai dengan perjanjian-perjanjian internasional yang berlaku, atau jika tidak ada perjanjian internasional semacam itu, dengan cara lain yang sesuai dengan hukum dan peraturan perundang-undangan negara penerima.
- k. Melakukan pengawasan dan pemeriksaan yang disyaratkan dalam hukum dan peraturan perundang-undangan negara pengirim terhadap kapal-kapal kebangsaan negara pengirim dan pesawat-pesawat udara yang terdaftar di negara itu beserta para anak buah kapalnya.
- l. Memberi bantuan kepada kapal-kapal dan pesawat udara sebagai mana disebutkan dalam ayat (11) pasal ini, dan kepada anak buah kapal,

menerima laporan perjalanan suatu kapal, memeriksa dan mencap dokumen-dokumen kapal, dan tanpa berprasangka terhadap pihak otoritas negara penerima, melakukan penyelidikan atas peristiwa yang terjadi dalam perjalanan dan menyelesaikan perselisihan apa pun antara nahkoda, perwira, pelaut (*kelasi*), sejauh hal ini diizinkan oleh hukum dan peraturan negara pengirim.

- m. Melakukan fungsi lain yang dipercayakan kepada perwakilan konsuler oleh negara pengirim yang bertentangan dengan hukum dan aturan-aturan negara penerima serta perjanjian internasional yang berlaku antara negara pengirim dan negara penerima.

Dapat ditegaskan bahwa fungsi-fungsi perwakilan konsuler yang telah rinci dalam pasal 5 Konvensi di atas sangat luas, terdiri dari 13 ayat dan mencakup beberapa aspek kegiatan dinas publik suatu negara, kecuali kegiatan-kegiatan yang bersifat politik.

Pelaksanaan fungsi perwakilan konsuler dan perwakilan diplomatik, sering pula terjadi perangkapan fungsi perwakilan konsuler oleh perwakilan diplomatik, dalam hal ini pejabat diplomatik yang merangkap tugas konsuler harus diberitahukan kepada kementerian luar negeri, dan sebaliknya perwakilan konsuler yang merangkap fungsi diplomatik yaitu apabila:¹³

1. Negaranya tidak mempunyai perwakilan diplomatik di negara penerima dan negaranya tidak diwakili negara ketiga.
2. Mendapat izin dari negara penerima, sedang tugas rangkap ini tidak

¹³Edy Suryono, dan Moenir Arisoenda. 1986. *Hukum Diplomatik Kekebalan dan Keistimewaannya*. Bandung: Angkasa. halaman29.

merubah kedudukannya.

3. Pejabat perwakilan tersebut menjadi wakil dari negaranya dalam organisasi antar negara, dengan catatan bahwa negara penerima diberi tahu tentang hal tersebut.

Hubungan suatu negara dengan negara lain di bidang non politik di wakili oleh kops konsuler. Korps konsuler menurut ketentuan yang terdapat di dalam pasal 9 Konvensi Wina 1963 telah membagi kepala perwakilan konsuler atas 4 (empat) tingkatan, yaitu:

1. Konsul Jenderal

Konsulat jenderal membawahi beberapa Konsul. Konsulat jenderal ditempatkan di ibukota propinsi atau negara bagian.

2. Konsul

Konsul mengepalai satu konsulat yang diperbantukan kepada Konsulat jenderal.

3. Wakil Konsul

Wakil Konsul diperbantukan kepada Konsul atau Konsulat jenderal, yang kadang-kadang disertai pimpinan Konsulat jenderal. Jika Konsulat jenderal berhalangan, maka tugasnya dilaksanakan Wakil Konsul.

4. Agen Konsul

Agen Konsul diangkat oleh Konsulat jenderal. Tugas Agen Konsul yaitu mengurus hal-hal yang bersifat terbatas dan berhubungan dengan kekonsultaan. Agen Konsul ditugaskan di kota-kota yang termasuk

wilayah konsulat tersebut. Apabila dalam suatu negara tidak terdapat Perwakilan Diplomatik atau Konsuler, maka untuk mengurus kepentingan nasional dan warga negaranya diangkat seorang Konsul Kehormatan (Konsul Honorair atau Konsul Istimewa) yang berasal dari negara sendiri atau negara lain yang dapat mengetahui dan menyelesaikan permasalahan yang sedang dihadapi, yang keberadaannya bersifat sementara.¹⁴

C. Pembukaan Hubungan Konsuler

Pembukaan adanya pemeliharaan hubungan konsuler dengan negara lain, atas dasar kesamaan hak, merupakan manifestasi nyata dari kedaulatan suatu negara. Sebagai entitas yang merdeka dan berdaulat, negara-negara saling mengirim wakilnya ke negara lain, merundingkan hal-hal yang merupakan kepentingan bersama, mengembangkan hubungan, mencegah kesalahpahaman ataupun menghindari terjadinya sengketa. Perundingan-perundingan ini biasanya dipimpin oleh seorang utusan yaitu seorang perwakilan konsuler.¹⁵

Samahalnya dengan pembukaan hubungan diplomatik, hubungan konsuler juga merupakan kajian dari hukum diplomatik. Hukum diplomatik merupakan bagian dari hukum Internasional yang mempunyai sumber hukum yang sama, seperti Konvensi-Konvensi internasional yang ada. Pengertian hukum diplomatik secara tradisional digunakan untuk merujuk pada norma-norma hukum internasional. Yang mengatur tentang kedudukan dan fungsi misi diplomatik dan

¹⁴Caroline, "Pengertian, Fungsi Tugas dan Hak Perwakilan Konsuler", <http://www.pelajaransekolahonline.com>, diakses pada tanggal 16 Desember 2016.

¹⁵Mauna. *Op. Cit.* halaman 510.

konsuler yang dipertukarkan oleh negara-negara yang telah membina hubungan diplomatik maupun hubungan konsuler.¹⁶

Hukum diplomatik berisi ketentuan-ketentuan atau prinsip-prinsip hukum internasional yang mengatur hubungan diplomatik dan hubungan konsuler antar negara yang dilakukan atas dasar prinsip persetujuan timbal balik (*Receprocity Principles*), dan ketentuan ataupun prinsip-prinsip tersebut dimuat dalam instrumen-instrumen hukum berupa piagam, *statuta*, maupun Konvensi-Konvensi sebagai hasil kodifikasi hukum kebiasaan internasional dan pengembangan kemajuan hukum internasional secara progresif.¹⁷

Praktik pada zaman dahulu sudah terlaksana bahwa seorang kepala perwakilan konsuler dilengkapi oleh pemerintah negara pengirimnya dengan suatu surat resmi/surat pengangkatan yang disebut *Lettre de Provision*, atau *consulair patent* atau surat *tauliah*, atau *commission*. Surat resmi itu berisikan nama lengkap, gelar konsuler, dari wilayah konsuler tertentu dimana seorang kepala perwakilan melaksanakan tugas-tugasnya. Surat tersebut dikirim melalui saluran diplomatik ke negara penerima. Bila tidak keberatan negara penerima mengeluarkan sebuah dokumen yang bernama *exequatur*.¹⁸

Hukum diplomatik digunakan untuk merujuk pada norma-norma hukum internasional yang mengatur tentang kedudukan dan fungsi misi diplomatik yang dipertukarkan oleh negara-negara yang telah membina hubungan diplomatik maupun hubungan konsuler. Pengertian hubungan diplomatik sekarang bukan hanya mencakup hubungan diplomatik dan konsuler antarnegara, namun akan

¹⁶Wagiman. *Op. Cit.* halaman 168.

¹⁷*Ibid.*

¹⁸Syahmin. *Op. Cit.* halaman 187.

tetapi juga meliputi keterwakilan negara dalam hubungannya dengan organisasi-organisasi internasional. Beberapa faktor penting yang didapatkan dari pengertian hukum diplomatik yang telah disebutkan sebelumnya diatas, yaitu hubungan antar bangsa untuk merintis kerjasama dan persahabatan. Hubungan itu dilakukan dengan pertukaran misi diplomatik. Para pejabat yang bersangkutan harus diakui statusnya sebagai wakil diplomatik.¹⁹

Berbeda dengan misi diplomatik, beberapa konsulat atau Konsulat Jenderal dapat dibuka di berbagai wilayah suatu negara. Luasnya wilayah yang dicakup suatu konsulat dalam pelaksanaan tugasnya harus ditetapkan melalui kesepakatan dengan pemerintah negara penerima. Selanjutnya, dapat dikatakan bahwa fungsi-fungsi konsulat terutama meningkatkan perdagangan, perlindungan kepentingan warga negara pengirim dan masalah-masalah pelayaran. Disamping itu, banyak negara membuat perjanjian bilateral yang berisikan ketentuan mengenai lokasi konsulat dan luasnya wilayah operasional konsulat tersebut. Sekiranya tidak ada perjanjian bilateral dan dalam hal keberadaan hubungan konsuler yang disebabkan sudah adanya hubungan diplomatik, tentunya perlu dibuat persetujuan tersendiri untuk pembukaan kantor-kantor perwakilan konsuler di negara penerima. Sebaliknya atas alasan keamanan, negara penerima dapat menolak pembukaan konsulat di tempat-tempat tertentu.²⁰

Faktor-faktor yang telah disebutkan diatas, maka pengertian hukum diplomatik pada hakikatnya merupakan ketentuan atau prinsip-prinsip hukum internasional yang mengatur hubungan diplomatik dan hubungan konsuler

¹⁹*Ibid.*

²⁰Mauna. *Op. cit.* halaman 575-576.

antarnegara yang dilakukan atas dasar permufakatan bersama, dan ketentuan atau prinsip-prinsip tersebut dituangkan dalam instrumen-instrumen hukum sebagai hasil dari kodifikasi hukum kebiasaan internasional dan pengembangan kemajuan hukum internasional.²¹

Hal yang paling utama dalam pembukaan konsuler yaitu adanya kesepakatan bersama antara negara-negara yang melakukan hubungan kerjasama. Kesepakatan antar Negara ini dapat juga berarti pelaksanaan hubungan konsuler antar Negara-negara yang bersangkutan berlaku secara berpedoman pada acuan normatif, yaitu pasal 2 Konvensi Wina 1963 tentang hubungan konsuler yang berbunyi:²²

1. *The establishment of consular relations between states takes place by mutual consent.* (Pembukaan hubungan-hubungan konsuler antara negara-negara berlangsung atas dasar persetujuan bersama).
2. *The consent given to the establishment of diplomatic relations between two states implies, unless otherwise stated, consent to the establishment of consular relations.* (Persetujuan yang diberikan untuk pembukaan hubungan diplomatik antara dua negara berarti juga persetujuan pembukaan hubungan konsuler, kecuali dinyatakan lain).
3. *The severance of diplomatic relations shall not ipso facto involve the severance of consular relations.* (Pemutusan hubungan diplomatik, tidak ipso facto berakibat pada pemutusan hubungan konsuler).

Ketentuan pasal 2 ayat (1) di atas menyangkut pembukaan hubungan

²¹*Ibid.*

²²Syahmin. *Op. Cit.* halaman 179.

konsuler (*Establishment of Consular Relations*), pasal 4 ayat (1) Konvensi Wina 1963 merujuk pada pembukaan perwakilan konsuler (*Establishment of Consular Relations*), yaitu suatu perwakilan konsuler boleh di buka di wilayah negara penerima hanya atas persetujuan negara penerima. Ketentuan ini mengingatkan penulis pada hak serupa dalam hubungan dan pembukaan kantor perwakilan diplomatik merupakan dua hal yang berbeda dan masing-masing sebelumnya harus berdasarkan saling kesepahaman (*mutual consent*) kedua negara.²³

Perwakilan konsuler mulai melakukan tugasnya setelah ada pemberitahuan yang pantas kepada pemerintah negara penerima tentang kedatangan dan keberangkatan pejabat konsuler beserta staff atau keluarganya. Pasal 24 Konvensi Wina 1963 menentukan bahwa Menteri Luar Negeri Negara penerima atau orang diberi kuasa oleh menteri harus memberitahukan tentang:

1. Pengangkatan anggota-anggota pos konsuler, atas kedatangan mereka setelah ditunjuk untuk menepati pos konsuler, keberangkatan terakhir atau berakhirnya masa tugas mereka dan arena terjadi pergantian statusnya yang mungkin disebabkan oleh pelayanan mereka di pos konsuler itu;
2. Kedatangan dan keberangkatan terakhir bagi anggota keluarga mereka bersama anggota pejabat konsuler yang tinggal serumah dengannya, dimana secara layak memberitahukan kedatangan orang-orang tersebut kembali bergabung menjadi anggota keluarga pejabat konsuler tersebut;
3. Kedatangan dan keberangkatan terakhir dari anggota staff pribadi pejabat konsuler yang bersangkutan;

²³*Ibid.* halaman 180.

4. Seorang yang bertempat tinggal tetap dan bebas di Negara penerima sebagai anggota pos konsuler, atau sebagai anggota pelayan pribadi berhak atas imunitas tertentu;
5. Apabila memungkinkan, kedatangan dan keberangkatan terakhir dapat diberitahukan lebih awal.

Pelaksanaan hubungan diplomasi juga diatur di dalam Protokoler yang merupakan peraturan-peraturan yang bersifat mengikat mengenai etika diplomatik, konsuler, dan lain sebagainya agar terciptanya hubungan diplomatik atau konsuler yang baik dan lancar sehingga terciptanya kepentingan bersama. Menurut Sumaryo Suryokusumo dalam tulisannya menjelaskan makna istilah Protocol dalam 3 (tiga) pengertian, yaitu:²⁴

1. Aturan-aturan didalam etika diplomatik dan praktik-praktik lainnya yang bersifat seremonial, termasuk formalitas-formalitas diplomatik;
2. Suatu persetujuan pendahuluan yang ditandatangani oleh wakil dari dua negara atau lebih mengenai kesepakatan yang dicapai melalui pembicaraan;
3. Bagian dari perjanjian atau instrumen hukum internasional lainnya dibuat oleh negara-negara.

Pembukaan hubungan konsuler juga merupakan suatu upaya konkrit untuk mempererat hubungan dan kerjasama dengan negara-negara lain yang pada akhirnya diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat di kedua negara tersebut. Untuk tujuan tersebut, Pemerintah Indonesia saat ini telah

²⁴*Ibid.*

memiliki sebanyak 132 perwakilan yang terdiri dari 95 Kedutaan Besar, 3 Perutusan Tetap untuk PBB di New York dan Jenewa, serta Perutusan Tetap untuk ASEAN di Jakarta 31 Konsulat Jenderal dan 3 Konsulat Republik Indonesia. Selain itu Indonesia juga telah mengangkat 64 Konsul kehormatan.²⁵

D. Kantor Perwakilan Konsuler

Kantor perwakilan konsuler merupakan identitas yang nyata dan jelas dari negara pengirim bahwa di negara penerima telah terjalin hubungan kerjasama. Ketentuan yang mengatur tentang Kantor Perwakilan Konsuler terdapat didalam pasal 1 huruf k yang menjelaskan tentang defenisi kantor perwakilan konsuler, pasal 28 Konvensi Wina tentang pembentukan kantor perwakilan konsuler dan pasal 27 tentang perlindungan kantor perwakilan konsuler jo pasal 9 ayat (2) Undang-undang Nomor 37 tahun 1999 tentang Hubungann Luar Negeri.

Kantor perwakilan konsuler merupakan hal yang paling penting karena pusat pelaksanaan tugas dan wewenang dari seorang Konsulat asing bermuara pada wadah yang layak yang merupakan sarana dan prasarana untuk menunjang semua keberhasilan dalam melakukan hubungan kerjasama negara.

Sama halnya dengan fungsi kantor pada umumnya, begitupula dengan kantor perwakilan Konsuler Kantor sendiri yang memiliki beberapa fungsi yang di antaranya adalah, menerima informasi, merekam informasi, mengatur informasi, memberi informasi serta melindungi aset atau harta. Uraian-uraian fungsi kantor terswbut diatas akan lebih lanjut dijelaskan secara lebih rinci

²⁵Kementrian Luar Negeri Republik Indonesia, "Kedutaan atau Konsulat", <http://www.kemenlu.go.id>, diakses pada tanggal 19 Desember 2016, pukul 21.00 WIB.

sebagai berikut:²⁶

1. Menerima Informasi, salah satu fungsi dari kantor yang pertama adalah untuk menerima segala macam bentuk informasi, seperti surat, pesanan, faktur, panggilan telepon dan juga semua informasi tentang segala macam kegiatan bisnis. Selain sebagai tempat menerima informasi yang masuk, kantor juga berfungsi untuk memperoleh informasi secara lebih lanjut yang nantinya mungkin akan diminta oleh pihak manajemen.
2. Merekam Informasi, fungsi kantor berikutnya adalah untuk merekam atau menyimpan informasi, agar informasi yang sudah ada dapat sesegera mungkin di siapkan apabila pihak manajemen memerlukannya. Semua informasi harus di simpan untuk kepentingan hukum (legalitas) atau sebagai alat bukti. Selain itu, rekaman informasi disimpan gunanya untuk memenuhi kebutuhan manajemen untuk melakukan perencanaan serta pengendalian perusahaan.
3. Mengatur Informasi, fungsi dari kantor adalah untuk mengatur segala bentuk informasi secara sistematis supaya informasi tersebut bisa dimanfaatkan atau digunakan oleh pihak yang membutuhkan secara maksimal.
4. Memberi Informasi, kantor juga berfungsi untuk memberikan semua informasi yang diperlukan kepada pihak yang membutuhkan. Apabila pihak manajemen memerlukan informasi, kantor harus memberikan informasi yang dibutuhkan berdasarkan data yang sudah diterima,

²⁶Ipapa, "Pengertian dan Fungsi kantor", <http://ipapa.co.id>, diakses pada tanggal 06 April 2017, pukul 06.30 WIB.

dihimpun, diatur dan disimpan. Informasi yang diberikan sifatnya bisa rutin dan sebagian yang lainnya bisa bersifat khusus atau insidental. Informasi dapat diberikan secara lisan maupun tertulis.

5. Melindungi Aset Atau Harta, disamping fungsi-fungsi yang sudah disebutkan diatas, Kantorpun memiliki fungsi yaitu untuk melindungi aset ataupun harta. Segala jenis informasi atau data yang diterima oleh kantor merupakan aset atau harta dari kantor tersebut. Kantor tidak dapat berfungsi sepenuhnya apabila dibatasi pada fungsi menerima, merekam, mengatur dan memberikan informasi saja. Kantor juga harus dapat melindungi informasi atau data, menjaga baik penyimpanannya, maupun isi, sehingga benar-benar bisa digunakan demi kepentingan perusahaan dan informasi atau data tersebut tidak jatuh kepada pihak yang tidak berhak atau pihak yang tidak bertanggung jawab.

E. Hubungan Luar Negeri

Hubungan luar negeri diatur didalam Undang-undang nomor 37 tahun 1999. Pengertian hubungan luar negeri dirumuskan didalam Pasal 1 angka (1) Undang-undang nomor 37 tahun 1999 tentang hubungan luar negeri yang menyatakan bahwa hubungan luar negeri adalah setiap kegiatan yang menyangkut aspek regional dan internasional yang dilakukan pemerintah ditingkat pusat dan daerah, atau lembaga-lembaganya, lembaga negara, badan usaha, organisasi politik, organisasi masyarakat, lembaga swadaya msyarakat, atau warga negara Indonesia. Dan yang bertanggung jawab dibidang hubungan luar negeri dan politik luar negeri menurut pasal 1 angka 4 adalah seorang menteri. Pasal 6 ayat (3)

menyatakan bahwa menteri dapat mengambil langkah-langkah yang dipandang perlu demi dipatuhinya ketentuan sebagaimana dimaksud didalam pasal 5.

Salah satu hubungan luar negeri yang sering terjadi diantara negara adalah hubungan konsuler yang bidangnya mengurus urusan perdagangan, ekonomi, kebudayaan, ilmu pengetahuan dan lain-lain. Hubungan konsuler dilakoni oleh seorang perwakilan konsuler yaitu seorang konsulat yang berhubungan langsung dengan kementrian luar negeri dalam melakukan perjanjian kerja sama, dalam hubungan internasional khususnya dibidang non politik (konsuler) perwakilan konsuler atau seorang konsulat berhubungan langsung dengan Menteri Luar Negeri dalam mengurus segala hal kepentingan-kepentingan yang dianggap perlu selama melakukan perjanjian kerja sama antar negara.

Tidak perlu diragukan lagi bahwa setiap pemerintahan semua negara dewasa ini memilikisatu instansi atau menteri yang bertanggung jawab atas hubungan dengan negara-negara lain dan organisasi-organisasi internasional. Luas pertanggungjawabannya pun berbeda-beda di berbagai negara. Tugas eksekutif menteri ialah menyelenggarakan hubungan luar negeri dan melaksanakan politik luar negeri pemerintahannya.²⁷

Pada bab II pasal 5 sampai dengan pasal 12 Undang-undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang hubungan luar negeri ditentukan sebagai berikut:²⁸

1. Bahwa hubungan luar negeri diselenggarakan sesuai dengan politik luar negeri, peraturan-peraturan perundang-undangan nasional dan hukum serta kebiasaan internasional.

²⁷Syahmin. *Op. Cit.* halaman 215.

²⁸*Ibid.*

2. Bahwa ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) berlaku bagi semua penyelenggara hubungan luar negeri, baik pemerintah maupun non-pemerintah. Artinya didalam pasal 5 ayat (2) bermakna bahwa kalangan non pemerintah yang dimaksud didalam ayat ini mencakup perseorangan dan organisasi yang oleh perserikatan bangsa-bangsa lazim disebut dan dikategorikan sebagai *non-governmental organization* (NGO), termasuk Dewan Perwakilan Rakyat.
3. Kewenangan penyelenggaraan hubungan luar negeri dan pelaksanaan politik luar negeri pemerintah Republik Indonesia berada ditangan presiden, sedangkan dalam hal menyatakan perang, membuat perdamaian, dan perjanjian dengan negara lain diperlukan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.
4. Dalam melaksanakan tugasnya, pejabat negara selain Menteri Luar Negeri, pejabat pemerintah, atau orang lain sebagaimana dimaksud diatas melakukan konsultasi dan koordinasi dengan Menteri.
5. Dalam menyelenggarakan hubungan luar negeri mungkin terjadi tindakan-tindakan atau terdapat keadaan-keadaan yang bertentangan atau tidak sesuai dengan politik luar negeri, perundang-undangan nasional, serta hukum dan kebiasaan internasional. Tindakan dan keadaan demikian harus dihindarkan. Oleh karena itu, menteri perlu mempunyai wewenang untuk mengaggulangi terjadinya tindakan atau terdaapatnya keadaan-keadaan tersebut dengan mengambil langkah-langkah yang dipandang perlu.

6. Langkah-langkah yang dapat diambil oleh Menteri Luar Negeri yang dimaksud disini dapat bersifat preventif, seperti pemberian informasi tentang pokok-pokok kebijakan pemerintah dibidang luar negeri, permintaan untuk tidak berkunjung kesuatu negara tertentu, dan sebagainya. Langkah-langkah itu dapat juga represif, seperti: peringatan kepada pelaku hubungan luar negeri yang tindakannya bertentangan atau tidak sesuai dengan kebijakan politik luar negeri dan peraturan perundangan nasional dalam penyelenggaraan hubungan luar negeri, mencegah tindak lanjut suatu kesepakatan yang mungkin dicapai oleh pelaku hubungan luar negeri di Indonesia dengan mitra asing, mengusulkan kepada yang berwenang untuk melakukan tindakan administrative kepada yang bersangkutan, dan sebagainya.
7. Selanjutnya, mengenai pembukaan dan pemutusan hubungan diplomatik atau konsuler dengan negara lain serta masuk ke dalam atau keluar dari keanggotaan organisasi internasional ditetapkan oleh presiden dengan memerhatikan pendapat Dewan Perwakilan Rakyat. Sebagaimana dijelaskan dalam penjelasan pasal 9 ayat (1) Undang-undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang hubungan luar negeri, bahwa pembukaan hubungan diplomatik dan konsuler sebagaimana dimaksud ayat ini mencakup pembukaan kembali hubungan diplomatik atau konsuler.
8. Pemutusan hubungan diplomatik atau konsuler sebagaimana dimaksud dalam ayat ini mencakup penghentian untuk sementara kegiatan diplomatik atau konsuler dengan atau di negara yang bersangkutan.

Berpedoman pada landasan normatif, yaitu Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 jo Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah Undang-undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri dan Undang-undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang perjanjian Internasional, maka dapat kita ketahui bahwa bidang-bidang pemerintahan yang terkait dengan hubungan dan kerja sama luar negeri, ternyata wajib dikonsultasikan dan dikoordinasikan dengan pemerintah.²⁹

Hubungan dan kerjasama luar negeri oleh pemerintah daerah harus diselenggarakan sesuai dengan politik luar negeri. Sesuai dengan Konvensi Wina 1963 mengenai hubungan konsuler, di luar negeri hanya dikenal Perwakilan Republik Indonesia yang melayani kepentingan negara Republik Indonesia, termasuk pemerintah daerah. Pemerintah daerah tidak dibenarkan membuka perwakilan sendiri.³⁰

Bidang-bidang hubungan dan kerjasama luar negeri oleh daerah yang memerlukan konsultasi dan koordinasi dengan menteri luar negeri antara lain sebagai berikut:³¹

1. Kerjasama Ekonomi meliputi: perdagangan, investasi, ketenagakerjaan, kelutan dan perikanan, ilmu pengetahuan dan teknologi, kehutanan, pertanian, pertambangan, kependudukan, pariwisata, lingkungan hidup, perhubungan.
2. Kerjasama sosial budaya, meliputi: pendidikan, kesehatan, kepemudaan, kewanitaan, olahraga, kesenian.

²⁹*Ibid.* halaman 220.

³⁰*Ibid.*

³¹*Ibid.*

3. Bentuk kerjasama lain

Kementerian Luar Negeri sebagai koordinator penyelenggaraan hubungan luar negeri memberikan saran dan pertimbangan politis/yuridis terhadap program kerjasama yang dilaksanakan oleh daerah dengan badan/lembaga di luar negeri.³²

³²*Ibid.*

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Pendirian Kantor Perwakilan Konsuler Berdasarkan Konvensi Wina 1963

Hubungan konsuler di Indonesia merupakan hal yang telah umum terjadi, hal tersebut dapat terlihat dengan berdirinya kantor-kantor perwakilan konsuler di setiap wilayah provinsi Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kantor konsuler yang telah berdiri di setiap wilayah provinsi negara Indonesia merupakan identitas yang sangat jelas bagi negara-negara pengirim bahwasannya negaranya telah melakukan hubungan konsuler untuk membangun kerjasama dibidang ekonomi, perdangan dan pelayaran. Dapat dipahami bahwa melakukan hubungan juga memerlukan fasilitas yang memadai da layak guna untuk keberhasilan dalam melakukan hubungan kerjasama antar negara.

Penerapan hukum terhadap hubungan konsuler berdasarkan ketentuan yang terdapat di dalam Pasal 77 ayat (1) Konvensi Wina 1963 menyatakan bahwa *“The present convention shall enter into force on the thirtieth day following the date of deposit of the twenty-second instrument of ratification or accession with secretary-general of the united nations.”* (Artinya adalah Konvensi Wina 1963 ini mulai berlaku pada hari ke-30 setelah tanggal penyimpanan instrument ratifikasi atau aksesi yang ke 22 pada Sekretaris Jenderal PBB).¹

Pada Pasal 77 ayat (2) Konvensi Wina 1963 menyatakan bahwa *“For each*

¹Syahmin. *Op. Cit.* halaman 176.

state ratifying or acceding to the convention after the deposit of the twenty-second instrument of ratification or accession, the convention shall enter into force on the thirtieth day after deposit by such state of its instrument of ratification or accession.” (Artinya adalah untuk setiap negara yang meratifikasi atau pernyataan ikut serta (*aksesi*) pada Konvensi ini, setelah penyimpanan instrument ratifikasi, atau aksesinya yang ke-22, konvensi ini mulai berlaku pada hari ke-30 setelah penyimpanan oleh negara penyimpan instrument ratifikasi atau aksesinya).²

Pembukaan hubungan Konsuler biasanya diikuti oleh pembukaan kantor perwakilan konsuler. Dalam Bab II Konvensi Wina 1963 tentang hubungan konsuler yang berjudul *Falities, Privilages, and Immunities, Relating to Consular Post, Career Consular Officer and Other Members of a Consular Post*, dalam garis besarnya ditentukan sebagai berikut: pasal 28 Konvensi Wina 1963 menyatakan bahwa negara penerima harus memberikan kemudahan-kemudahan yang diperlukan untuk pelaksanaan fungsi-fungsi perwakilan konsuler secara penuh.³

Pada pasal 30 Konvensi Wina 1963 menyatakan bahwa negara penerima harus memberikan kemudahan di dalam wilayahnya, sesuai dengan hukum dan kebiasaan untuk negara pengirim mendapatkan gedung yang diperlukan untuk kantor perwakilan konsuler, atau membantu dalam mendapatkan akomodasi dengan satu dan lain cara, juga bila diperlukan membantu perwakilan konsuler

²*Ibid.*

³*Ibid.* halaman 198.

dalam mendapatkan akomodasi yang sesuai untuk anggota-anggotanya.⁴

Ketentuan-ketentuan yang terdapat didalam pasal-pasal Konvensi Wina 1963 tersebut diatas menjelaskan bahwasannya pendirian kantor perwakilan konsuler merujuk pada hukum positif dari negara penerima dengan menjadikan Konvensi Wina 1963 tentang hubungan konsuler sebagai dasar hukum dalam pelaksanaan di negara penerima.

Pasal 2 ayat 1 Konvensi Wina mengenai hubungan Konsuler dengan jelas menyatakan pembukaan hubungan konsuler antara negara dilakukan atas dasar kesepakatan bersama antara negara pengirim dengan negara penerima. Bila pasal 2 ayat (1) Konvensi Wina menyangkut pembukaan hubungan konsuler, pada pasal 4 ayat (1) Konvensi Wina merujuk pada pembukaan perwakilan konsuler yaitu suatu perwakilan konsuler boleh dibuka diwilayah negara penerima hanya dengan persetujuan negara itu. Ketentuan ini mengingatkan kita pada ketentuan yang berlaku pada hubungan diplomatik bahwa pembukaan hubungan dan pembukaan kantor perwakilan konsuler merupakan dua hal yang berbeda dan yang masing-masing sebelumnya harus mendapatkan kesepakatan kedua negara.⁵

Kesepakatan dan persetujuan bersama antara negara pengirim dengan negara penerima merupakan hal terpenting dan menjadi dasar bagi Negara dalam melakukan hubungan internasional, untuk itu merupakan hal mutlak yang harus dilakukan sebelum melangkah kearah yang lebih jauh lagi dalam hubungan kerjasama. Membangun hubungan dan kepercayaan merupakan hal yang tidak dapat dipisahkan dan telah menjadi satu kesatuan yang disertakan.

⁴*Ibid.* halaman 198-99.

⁵Mauna. *Op. Cit.* halaman 574.

Pasal 2 ayat (2) Konvensi Wina 1963 mengenai hubungan konsuler menambahkan pula bahwa persetujuan yang diberikan untuk pembukaan hubungan konsuler, kecuali dinyatakan lain. Hal itu berarti bahwa bagi negara yang sudah mempunyai hubungan diplomatik dan berkeinginan untuk membuka perwakilan konsuler maka yang dibutuhkan hanya persetujuan negara setempat untuk pembukaan hubungan konsuler.⁶

Ketentuan pasal 2 ayat (1) di atas menyangkut pembukaan hubungan konsuler (*Establishment of Consular Relations*), pasal 4 ayat (1) Konvensi Wina 1963 merujuk pada pembukaan perwakilan konsuler (*Establishment of Consular Relations*), yaitu suatu perwakilan konsuler boleh di buka di wilayah negara penerima hanya atas persetujuan negara itu. Ketentuan ini mengingatkan kita pada hak serupa dalam hubungan dan pembukaan kantor perwakilan diplomatik merupakan dua hal yang berbeda dan masing-masing sebelumnya harus berdasarkan saling kesepahaman (*mutual consent*) kedua negara.⁷

Mengapa persetujuan negara penerima merupakan hal yang penting didalam pembukaan hubungan konsuler dan pembukaan kator perwakilan konsuler? Alasannya dikarenakan negara penerima yaitu negara yang memiliki kedaulatan (*sovereignty*). Kedaulatan merupakan kekuasaan tertinggi dalam suatu negara yang mempunyai wewenang untuk mengatur penyelenggaraan negara. Kedaulatan adalah Monopoli yurisdiksi territorial yang sangat eksklusif baik dilihat dari dimensi internal maupun eksternalnya. Kedaultan memberi kekuasaan

⁶Mauna. *Loc. Cit.*

⁷*Ibid.* halaman 180.

dan kewenangan kepada negara untuk melaksanakan dan menerapkan suatu sistem hukum nasional atas wilayah-wilayah territorial, warga negara, asset-aset yang berada di wilayah negara tersebut. Kedaulatan merupakan ciri atau atribut hukum dari negara.⁸

Konvensi Wina Tahun 1963 menjelaskan bahwa untuk mendirikan kantor perwakilan konsulat di negara penerima, maka negara penerima harus memberikan izin dan membantu mempermudah pendirian kantor perwakilan konsulat tersebut sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang berlaku di negara tersebut. Negara penerima juga harus membantu perwakilan-perwakilan diplomatik untuk mendapatkan tempat yang sesuai bagi anggota-anggotanya. Tanpa persetujuan dari negara penerima, negara pengirim tidak boleh mendirikan kantor perwakilan konsulat selain ditempat dimana perwakilan itu sendiri didirikan.

“The receiving state shall either facilities the acquisition on its territory, in accordance with its law and regulations, by the sending state of premises necessary for its consular post or assist the latter in obtaining accommodation in some other way. Its shall also, where neccesarry, assist the consular post in obtaining suitable accommodation dor its members (Article 30 Vienna Convention 1963)”.

Makna dari pasal 30 Konvensi Wina 1963 tersebut adalah bahwa negara penerima harus memberikan kemudahan didalam wilayahnya, sesuai dengan hukum dan kebiasaannya untuk negara pengirim mendapatkan gedung yang

⁸Wagiman. *Op. Cit.* halaman 219.

diperlukan untuk kantor perwakilan konsuler, atau membantu dalam mendapatkan akomodasi dengan satu dan lain cara, juga bila diperlukan membantu perwakilan konsuler dalam mendapatkan akomodasi yang sesuai untuk anggota-anggotanya.

Pasal 31 Konvensi Wina 1963 menjelaskan bahwa gedung-gedung perwakilan konsuler tidak boleh diganggu gugat. Gedung atau wisma perwakilan konsuler tidak boleh diganggu gugat sejauh yang ditentukan di dalam pasal ini. Pihak yang berwenang negara penerima tidak diperbolehkan memasuki gedung perwakilan yang dipergunakan secara khusus untuk maksud melaksanakan pekerjaan perwakilan konsuler, kecuali telah memperoleh izin kepala perwakilan konsuler, atau izin kepala perwakilan dianggap telah diberikan didalam keadaan yang membahayakan yang memerlukan tindakan perlindungan cepat.⁹

Negara penerima mempunyai kewajiban untuk mengambil langkah-langkah yang diperlukan guna melindungi gedung perwakilan konsuler terhadap serangan atau perusakan, dan mencegah setiap gangguan ketertiban perwakilan konsuler, perabotannya, barang-barang kantor, dan alat-alat transportasinya kebal dari setiap bentuk pemeriksaan untuk tujuan-tujuan keamanan umum. Jika pengambilalihan dianggap perlu untuk tujuan-tujuan pengamanan, maka semua langkah yang diperlukan harus diambil untuk menghindari gangguan terhadap pelaksanaan fungsi-fungsi perwakilan konsuler, dan mengganti kerugian yang *Prompt, Adequate and Effective* kepada negara pengirim.¹⁰

Melihat pada ketentuan yang terdapat di dalam Konvensi Wina 1963 tentang hubungan konsuler *Juncto* Undang-undang Nomor 37 Tahun 1999

⁹*Ibid.*

¹⁰*Ibid.*

tentang Hubungan Luar Negeri terhadap pendirian kantor perwakilan konsuler mengikuti prosedur, mekanisme dan sistem hukum negara Indonesia sebagai negara penerima. Peraturan-peraturan terhadap pendirian kantor perwakilan konsuler tersebut berdasarkan ketentuan yang berlaku di negara tersebut.

Kembali melihat aturan yang terdapat di dalam pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 37 Tahun 1999 Tentang Hubungan Luar Negeri merumuskan bahwa hubungan luar negeri adalah setiap kegiatan yang menyangkur aspek regional maupun internasional yang dilakukan oleh pemerintah ditingkat pusat dan daerah, atau lembaga-lembaganya, lembaga negara, badan usaha, organisasi politik, organisasi masyarakat, lembaga swadaya masyarakat, atau warga negara Indonesia. Konsulat Jendral sebagai perwakilan dari negara pengirim yang melakukan hubungan non-politik, khususnya dibidang komersil biasanya berhubungan langsung dengan Menteri Luar Negeri sebagai perwakilan dari negara penerima.

Kementerian Luar Negeri di Indonesia setelah berlakunya Undang-undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri selalu berpedoman pada acuan normative peraturan perundang-undangan tersebut serta panduan umum lainnya. Dalam undang-undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri telah ditentukan kewenangan dan jabatannya sebagai berikut:¹¹

1. Menteri menyelenggarakan sebagian tugas umum pemerintahan dan pembangunan dalam bidang hubungan luar negeri dan politik luar negeri. Koordinasi dalam penyelenggaraan hubungan luar negeri dan pelaksanaan

¹¹Syahmin. *Loc. Cit.* halaman 217-218.

politik luar negeri diselenggarakan oleh menteri. Dalam penjelasannya dikatakan bahwa koordinasi pelaksanaannya menjadi tugas kementerian luar negeri merupakan saran untuk menjadwalkan kesatuan sikap dan tidak dalam penyelenggaraan hubungan luar negeri dan pelaksanaan politik luar negeri.

2. Pejabat dinas luar negeri adalah pegawai negeri sipil yang telah mengikuti pendidikan dan latihan khusus untuk bertugas di Kementerian Luar Negeri dan Perwakilan Republik Indonesia.

Berpedoman pada landasan normatif, yaitu Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 jo Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah Undang-undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri dan Undang-undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang perjanjian Internasional, maka dapat kita ketahui bahwa bidang-bidang pemerintahan yang terkait dengan hubungan dan kerja sama luar negeri, ternyata wajib dikonsultasikan dan dikoordinasikan dengan pemerintah. Hubungan dan kerjasama luar negeri oleh pemerintah daerah harus diselenggarakan dengan politik luar negeri.¹²

Pelaksanaan hubungan luar negeri oleh pemerintah daerah merupakan bagian dari pelaksanaan diplomasi yang melibatkan oleh seluruh komponen bangsa secara sinergis.¹³ Pada saat negara penerima telah menerima utusan dari negara pengirim maka berdasarkan ketentuan Pasal 37 Undang-undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri menegaskan bahwa Presiden menandatangani surat Tauliah bagi seorang Konsul Jenderal atau Konsul

¹²*Ibid.*

¹³Wagiman. *Op. Cit.* halaman 230.

Republik Indonesia yang diangkat guna melaksanakan tugas konsuler di negara asing. Maka pemerintah negara penerima yaitu Negara Indonesia memberi tahu pejabat-pejabat resmi setempat yang terkait dan memberikan kemudahan-kemudahan yang diperlukan untuk pelaksanaan fungsi-fungsi sebagai perwakilan dari negara pengirim.¹⁴

Perjanjian kerjasama luar negeri dapat dilakukan apabila telah memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:¹⁵

1. Dengan negara yang memiliki hubungan diplomatik maupun hubungan konsuler dengan Indonesia dan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).
2. Sesuai dengan bidang kewenangan pemerintah daerah sebagaimana diatur didalam peraturan perundang-undangan nasional Republik Indonesia.
3. Mendapat persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).
4. Tidak mengganggu stabilitas politik dan keamanan dalam negeri.
5. Tidak mengarah pada campur tangan urusan dalam negeri masing-masing negara.
6. Berdasarkan asas peramaan hak dan tidak saling memaksakan kehendak.
7. Memperhatikan prinsip persamaan kedudukan, memberikan mandaan dan saling menguntungkan bagi pemerintah daerah dan masyarakat.
8. Mendukung penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan basional dan daerah, serta pemberdayaan masyarakat.

Sehubungan dengan hal tersebut diatas, dalam melakukan hubungan

¹⁴Syahmin. *Loc. Cit.*

¹⁵*Ibid.* halaman 222.

dan kerjasama luar negeri, para pelaku (*actors*) perlu menyiapkan materi kerjasama yang memuat hal-hal sebagai berikut:¹⁶

1. Subyek kerjasama
2. Maksud dan tujuan kerjasama
3. Objek kerjasama
4. Ruang lingkup kerjasama dan kewenangan daerah
5. Hak, kewajiban dan tanggung jawab
6. Tata cara pelaksanaan
7. Pengorganisasian
8. Pembiayaan
9. Penyelesaian perselisihan
10. Perubahan (amandemen) kerjasama
11. Jangka waktu kerjasama
12. Keadaan memaksa (*force majeure*)
13. Pemberlakuan dan pengakhiran kerjasama

Sebagaimana tersirat dalam penjelasan umum Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 Jo undang-undang Nomor 32 tahun 2004 Jo Undang-undang 23 Tahun 2014 Jo undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah, Undang-undang Nomor 37 tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri dan penjelasan Pasal 5 ayat (1) Undang-undang Nomor 24 tahun 2000 tentang perjanjian Internasional bahwa mekanisme konsultasi dan koordinasi sangat diperlukan dalam bidang hubungan.kerjasama yang memerlukan pengangan

¹⁶*Ibid.* halaman 223.

khusus terutama pada bidang hubungan/kerjasama yang merupakan kewenangan pemerintah pusat, antara lain :¹⁷

1. Kerjasama kota/provinsi kembar
2. Kerjasama teknik luar negeri
3. Kerjasama ekonomi sub-regional (KESR)
4. Mekanisme melakukan hubungan dan kerjasama dengan lembaga swadaya masyarakat (NGO's) asing
5. Pendirian lembaga kebudayaan, lembaga persahabatan, badan promosi dan lembaga atau badan Indonesia lainnya diluar negeri.
6. Mekanisme pendirian perhimpunan persahabatan
7. Kegiatan jurnalistik bagi warga negara asing
8. Pengamanan misi diplomatik/konsuler
9. Perlindungan keperntingan warga negara Indonesia (WNI) dan badan hukum Indonesia (BHI)
10. Penanganan warga negara asing yang dituduh melanggar/melakukan tindak pidana di Indonesia
11. Penanganan pencari suaka, pengungsi dan imigran gelap dari luar negeri
12. Pelayanan fasilitas diplomatik
13. Pelayanan keprotokolan kunjungan pejabat asing ke daerah dan pejabat daerah ke luar negeri
14. Pelayanan kekonsulan

¹⁷Syahmin. *Op. Cit.* halaman 228.

15. Pembuatan perjanjian internasional

Berdasarkan ketentuan tersebut maka kerja sama teknik luar negeri merupakan perwujudan kerjasama daerah dalam kerangka hubungan luar negeri dengan badan/lembaga di luar negeri yang berkaitan dengan pemberian bantuan teknik yang ditujukan untuk meningkatkan kemampuan dan keterampilan sumber daya manusia melalui ahli teknologi dari pihak asing kepada tenaga lembaga di daerah guna mendukung pelaksanaan pembangunan, kerjasama teknik luar negeri diselenggarakan atas dasar rekomendasi dari secretariat negara.¹⁸

Pemberian izin untuk mendirikan kantor perwakilan konsuler merupakan kewenangan Walikota Medan. Hal tersebut dapat dilihat pada Pasal 1 Ayat (4) Undang-undang Nomor 37 Tahun 1999 Tentang Hubungan Luar Negeri yang merumuskan bahwa Menteri adalah menteri yang bertanggung jawab di bidang hubungan luar negeri. Hubungan luar negeri memang kewenangan dari menteri luar negeri yang merupakan perwakilan dari Negara Indonesia untuk melakukan kerjasama dengan perwakilan asing. Hal tersebut dapat dilihat di dalam ketentuan pada Pasal 6 Ayat (3) Undang-undang Nomor 37 Tahun 1999 Tentang Hubungan Luar Negeri.

Memahami tentang peraturan tersebut diatas yang notabene hanya mengatur secara umum dan melepaskan kebebasan kepada negara penerima untuk menyerahkan aturan hukum yang berlaku dan berdaulat di Negara Indonesia ini, maka peneliti merujuk kepada referensi di dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1964 Tentang Penetapan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 6 Tahun

¹⁸*Ibid.* halaman 229.

1962 tentang pokok-pokok perumahan (L.N 1962 Nomor 42) menjadi Undang-undang yaitu di dalam Pasal 6 Sub.a disebutkan bahwa sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang ditetapkan oleh pemerintah, perwakilan asing dapat membangun perumahan untuk keperluannya.¹⁹

Memori penjelasan atas pasal 6 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1964 menerangkan bahwa kepala perwakilan asing dan sebagaimana dirasa perlu diberikan kesempatan untuk membangun bangunan untuk mencukupi keperluannya sendiri, akan tetapi perlu di atur jangan sampai hal tersebut menimbulkan hak-hak baru semacam hak ekstrateritorial atau hak imunitas yang bertentangan dengan ketentuan dan hukum yang berlaku.²⁰

Penjelasan dalam Pasal-pasal Konvensi Wina 1963 tersebut diatas telah sangat jelas dan nyata-nyata menjelaskan bahwa setiap negara yang melakukan hubungan konsuler telah terlebih dahulu seharusnya meratifikasi Konvensi Wina 1963 tentang hubungan konsuler menjadi hukum nasional negaranya, sehingga negara-negara anggota peserta dapat melakukan perjanjian bilateral dengan mengikuti ketentuan-ketentuan yang terdapat didalam pasal-pasal Konvensi Wina tersebut.

Indonesia merupakan salah satu negara anggota peserta Konvensi Wina 1963 dimana telah terlihat jelas bahwa negara Indonesia telah meratifikasi Konvensi Wina 1963 beserta Optionals Protocol-nya dengan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1982 pada tanggal 25 januari 1982 tentang pengesahan Konvensi Wina mengenai hubungan diplomatik beserta protocol opsionalnya mengenai hal

¹⁹Edy Suryono. *Op. Cit.* halaman 100.

²⁰*Ibid.*

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 Wina mengenai hubungan Konsuler beserta protocol opsionalnya mengenai hal memperoleh kewarganegaraan (*Vienna Convention on Consular Relations and Optional Protocol to the Vienna Convention on Consular Relations Concerning Acquisition of Nationality, 1963*).

Sangatlah jelas bahwa kantor perwakilan konsuler berdiri di wilayah Negara Indonesia berdasarkan Konvensi Wina 1963 sebagai landasan bagi negara pengirim maupun negara penerima dalam hal melakukan pembukaan kantor perwakilan konsuler dengan tidak mengenyampingkan aturan-aturan yang berlaku di negara penerima yaitu Negara Indonesia sebagai negara hukum yang berdaulat. Kantor perwakilan konsuler dari negara pengirim yang telah berdiri di negara penerima menjadi identitas yang sangat jelas bahwa diantara kedua negara tersebut telah melakukan kerjasama yang terikat didalam sebuah perjanjian ataupun yang sehingga negara pengirim berhak mendapatkan perlindungan.

B. Implementasi Konvensi Wina 1963 dalam Pendirian Kantor Perwakilan Konsuler di Kota Medan

Hukum di negara Indonesia berdaulat artinya adalah aturan tertinggi di negara yang harus di patuhi oleh siapapun yang berkedudukan di negara Indonesia baik warga negaranya sendiri maupun orang asing yang tinggal dan berkedudukan di negara Indonesia tetap harus mematuhi segala aturan-aturan yang ada di negara ini tanpa terkecuali. Sebelum mendirikan kantor perwakilan konsuler di Indonesia

khususnya di kota Medan negara pengirim harus mematuhi konsepsi hukum negara Indonesia sebagai negara penerima dan pasal-pasal yang ada di dalam Konvensi Wina 1963 untuk menerbitkan surat izin untuk mendirikan bangunan. Penerbitan surat izin untuk mendirikan bangunan di negara Indonesia harus mengikuti sistem dan prosedur hukum yang berlaku di negara Indonesia sebagai negara penerima.

Hukum merupakan perintah penguasa yang berdaulat, seperti yang telah dikemukakan oleh seorang filosof asal Perancis yang dikenal sebagai penganut doktrin kedaulatan negara yang bernama Jean Bodin. Bagi Jean Bodin hukum adalah penjelmaan dari kehendak negara. Negaralah yang menciptakan hukum, dan negara adalah satu-satunya sumber hukum yang memiliki kedaulatan. Diluar negara tidak ada satu orang dan institusi pun yang berwenang menetapkan hukum. Gagasan bahwa negaralah yang berdaulat dapat disimpulkan dari kenyataan bahwa dalam kehidupan masyarakat sehari-hari kepentingan individu selalu dikalahkan oleh kepentingan negara.²¹

Kedaulatan negara merupakan kekuasaan yang terbatas, yaitu ruang berlakunya kekuasaan negara tertentu dibatasi oleh batas-batas wilayah negara tersebut, berarti suatu negara hanya memiliki kekuasaan tertinggi didalam batas-batas wilayahnya. Kedaulatan merupakan kekuasaan penuh untuk mengatur rakyat tanpa dicampuri atau pengaruh dari bangsa asing atau pemerintah negara lain.²² Maka dari itu pendirian kantor perwakilan konsuler diwilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan kedaulatan negara Indonesia yang harus

²¹Bernard L. Tanya, et al. *Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*. Yogyakarta: Genta Publishing. Halaman 65.

²²Wagiman. *Op. Cit.* halaman 220.

mengikuti peraturan-peraturan yang berlaku dinegara tersebut.

Adapun implementasi Konvensi Wina 1963 dalam pendirian kantor perwakilan konsuler di kota Medan berdasarkan otonomi daerah Indonesia. Menurut Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 perubahan atas Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 perubahan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah menetapkan bahwa otonomi adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Penyelenggaraan negara dan pemerintahan akan dijumpai paling kurang tiga bentuk hubungan antara pusat dan daerah. Pertama, hubungan pemerintah pusat dan daerah menurut dasar dekonsentrasi territorial. Kedua, hubungan pusat dan daerah menurut dasar otonomi daerah. Ketiga, hubungan pusat dan daerah menurut dasar federal. Dalam negara kesatuan, tanggung jawab pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan pada dasarnya tetap berada ditangan pemerintah pusat. Namun demikian, karena sistem pemerintahan Indonesia salah satunya menganut asas negara kesatuan yang didesentralisasikan, ada tugas-tugas yang diurus sendiri, sehingga menimbulkan hubungan timbal-balik yang melahirkan adanya hubungan kewenangan dan pengawasan.²³

Otonomi dalam konteks hubungan hierarki dikaitkan dengan pembagian kekuasaan secara vertical, diartikan sebagai penyerahan kepada atau membiarkan setiap pemerintahan yang lebih rendah mengatur dan mengurus urusan

²³Ni'matul Huda. *Op. Cit.* halaman 8.

pemerintahan tertentu secara penuh baik mengenai asas-asas maupun cara menjalankannya (wewenang mengatur dan mengurus asas, dan cara menjalankannya).²⁴

Negara kesatuan merupakan landasan batas dari isi pengertian otonomi. Berdasarkan landasan batas tersebut dikembangkanlah berbagai peraturan (*rules*) yang mengatur mekanisme yang akan menjelmakan keseimbangan antara tuntutan kesatuan dan tuntutan otonomi. Disini pulalah letak kemungkinan *spanning* yang timbul dari kondisi Tarik-menarik antara kedua kecenderungan tersebut. tarik-menarik bukanlah sesuatu yang harus dihilangkan karena hal tersebut merupakan suatu hal yang alami.²⁵

Kehidupan bernegara dan pemerintahan tidak pernah lepas dari kehidupan masyarakat, baik masyarakatnya sendiri maupun masyarakat diluarnya. Negara atau pemerintah yang baik adalah yang berkiprah sesuai dengan dinamika masyarakatnya. Dalam kondisi itulah semestinya dilihat kecenderungan ke arah kesatuan atau otonomi.²⁶

Rumusan diatas dimaksudkan untuk memberikan pembedaan antara asas otonomi dan tugas pembantuan (*medebewind*), dalam menjalankan pemerintahan daerah. Pasal 1 angka 9 Undang-undang Nomor 9 tahun 2015 tentang pemerintah daerah merumuskan tugas pembantuan sebagai penugasan dari pemerintah daerah kepada pemerintah daerah dan/atau desa dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota dan/atau desa serta dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa

²⁴Titik Tri Wulan Tutik. 2010. *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*. Jakarta: Kencana. Halaman 254.

²⁵*Ibid.*

²⁶*Ibid.*

untuk melaksanakan tugas tertentu.²⁷

Pengertian otonomi seluas-luasnya tidak secara tegas diatur dalam Undang-undang pemerintah daerah. Namun demikian isi (wewenang) otonomi adalah urusan yang tidak diserahkan oleh pemerintah pusat sebagaimana dimaksud dalam pasal 10 ayat (3) Undang-undang pemerintah daerah yang meliputi bidang: politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiscal nasional dan agama. Sebagai konsekuensi dari dipilihnya otonomi (daerah) dalam penyelenggaraan pemerintah, pemerintah pusat melaksanakan desentralisasi kewenangan.²⁸

Kewenangan pemerintah merupakan dasar utama baik setiap tindakan dan perbuatan hukum dari setiap level pemerintahan, dengan adanya dasar kewenangan yang sah maka setiap tindakan dan perbuatan hukum yang dilakukan setiap level pemerintahan dapat dikategorikan sebagai tindakan dan perbuatan hukum yang sah dan apabila tanpa ada dasar kewenangan, maka setiap tindakan dan perbuatan hukum yang dilakukan oleh setiap level pemerintah dapat dikategorikan sebagai tindakan dan perbuatan yang bertentangan dengan hukum dan dapat juga dikatakan sebagai pelanggaran terhadap asas-asas umum pemerintahan yang baik.²⁹

Secara umum, kewenangan pemerintahan diperoleh melalui atribusi, delegasi, dan mandate serta tugas pembantuan (*medebewind*). Cara memperoleh kewenangan tersebut juga menggambarkan adanya perbedaan yang hakiki antara

²⁷*Ibid.* halaman 255.

²⁸*Ibid.* halaman 259-260.

²⁹Fatkhul Muin, 2014, "Otonomi Daerah dalam Perspektif pembagian urusan pemerintah-pemerintah daerah dan keuangan daerah", *Jurnal*, halaman 4-5.

berbagai level pemerintahan yang ada di suatu negara. Sebagai contoh, pelaksanaan atribusi kewenangan yang memerlukan adanya pembagian level pemerintahan yang bersifat nasional, regional, dan lokal atau level pemerintahan atasan dan bawahan. Selain itu pelaksanaan delegasi membuktikan adanya level pemerintahan yang lebih tinggi (*delegator*) dan level pemerintahan yang lebih rendah (*delegans*).³⁰

Secara khusus, kewenangan pemerintahan juga berkaitan dengan hak, kewajiban dan tanggung jawab diantara berbagai level pemerintahan yang ada. Dengan adanya pembagian atribusi, distribusi, delegasi, dan mandat dapat digambarkan bagaimana berbagai level pemerintahan tersebut mempunyai hak, kewajiban, dan tanggung jawab yang berbeda antara satu level pemerintahan dengan level pemerintahan lainnya. Dengan demikian, terjadi perbedaan tugas dan wewenang di antara berbagai level pemerintahan tersebut, dan pada akhirnya dapat menciptakan perbedaan ruang lingkup kekuasaan dan tanggung jawab di antara mereka.³¹

Sesuai dengan amanat Undang-undang Nomor 9 tahun 2015 perubahan atas Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, pemerintahan daerah menyelenggarakan urusan pemerintah yang menjadi urusan Pemerintah. Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah tersebut, pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas

³⁰*Ibid.*

³¹*Ibid.*

otonomi dan tugas pembantuan.

Penyelenggaraan desentralisasi mensyaratkan pembagian urusan pemerintahan antara Pemerintah dengan Pemerintahan Daerah. Urusan pemerintahan terdiri dari urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintahan dan urusan pemerintahan yang dikelola secara bersama antar tingkatan dan susunan pemerintahan atau konkuren adalah urusan-urusan pemerintahan selain urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi urusan Pemerintah. Dengan demikian dalam setiap bidang urusan pemerintahan yang bersifat konkurensiantiasa terdapat bagian urusan yang menjadi kewenangan Pemerintah, Pemerintahan Daerah Propinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota.

Mewujudkan pembagian urusan pemerintahan yang bersifat konkuren tersebut secara proporsional antara Pemerintahan, Pemerintahan Daerah Propinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota maka ditetapkan kriteria pembagian urusan pemerintahan yang meliputi eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi. Penggunaan ketiga kriteria tersebut diterapkan secara kumulatif sebagai satu kesatuan dengan memberikan izin mendirikan bangunan yang mencerminkan keserasian dan keadilan hubungan antar tingkatan dan susunan pemerintahan.³²

Otonomi daerah sebagai wujud pelaksanaan asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintah yang digulir oleh pemerintah sebagai jawaban atas tuntutan masyarakat, pada hakekatnya merupakan penetapan konsep teori *areal division of power* yang membagi kekuasaan negara secara vertikal. Dalam

³²*Ibid.* halaman 5-6.

konteks ini, kekuasaan terbagi antara pemerintah pusat di satu pihak dan pemerintah daerah di lain pihak, yang secara legal konstitusional tetap dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Kondisi ini membawa implikasi terhadap perubahan paradigma pembangunan yang dewasa ini diwarnai dengan isyarat globalisasi. Konsekuensinya, berbagai kebijakan publik dalam kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik menjadi bagian dari dinamika yang harus direspon dalam kerangka proses demokratisasi, pemberdayaan masyarakat dan kemandirian lokal.³³

Harapan tersebut muncul oleh karena kebijakan ini dipandang sebagai jalan baru untuk menciptakan suatu tatanan yang lebih baik dalam sebuah skema *good governance* dengan segala prinsip dasarnya. Melalui pemerintahan yang desentralistik, akan terbuka wadah demokrasi bagi masyarakat lokal untuk berperan dalam menentukan nasibnya, serta berorientasi kepada kepentingan rakyat melalui pemerintahan daerah yang terpercaya, terbuka dan jujur serta bersikap tidak mengelak terhadap tanggung jawab sebagai prasyarat terwujudnya pemerintahan yang akuntabel dan mampu memenuhi asas-asas kepatuhan dalam pemerintahan.³⁴

Setiap bangunan yang berdiri di atas tanah diwilayah Negara Indonesia haruslah memiliki izin untuk mendirikan bangunan, izin merupakan bagian yang paling penting didalam tahap awal pendirian bangunan. Setelah memperoleh izin dimulailah tahap pertama yaitu pembangunan gedung baik diperuntukkan untuk

³³Kameswari, repository.unhas.ac.id. "Efektivitas Pelayanan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) pada Dinas Pemukiman dan Tata Ruang Kabupaten Tana Toraja", diakses pada tanggal 23 Februari 2017, pukul 16.37 WIB.

³⁴*Ibid.*

pendirian kantor maupun bangunan-bangunan lain. Tahapan-tahapan pembangunan dasar sampai bangunan berdiri harus ada laporan dan persetujuan Walikota Medan c.q kepala dinas pemerintahan kota Medan khususnya dinas perumahan, kawasan permukiman dan penataan ruang, sehingga dikeluarkan lah surat izin mendirikan bangunan atau yang sering disingkat dengan SIMB.³⁵

Pembelian gedung atau bangunan pada prinsipnya merupakan hak perwakilan asing yang sifatnya hanya dapat diberikan untuk membeli dua buah gedung saja yaitu yaitu gedung untuk kantor perwakilan dan gedung untuk kediaman kepala perwakilan. Sedangkan gedung untuk keperluan lain, selain tersebut di atas pemberian izin pembeliannya, hanya dapat disetujui berdasarkan syarat timbal balik. Permohonan untuk pembelian rumah atau gedung-gedung guna keperluan-keperluan tersebut diatas, dapat diajukan oleh perwakilan asing kepada Menteri luar negeri c.q. direktorat protocol dengan melampirkan salinan surat perjanjian jual beli dan syarat-syarat lainnya yang berhubungan dengan jula beli itu.

Persetujuan dari Menteri luar negeri diteruskan kepada menteri agraria guna penyelesaian selanjutnya. Setelah memperoleh izin pembelian rumah/gedung tersebut dari Menteri Agraria, maka perwakilan asing yang bersangkutan harus mendaftarkan dan melakukan balik nama pada Kantor Pendaftaran Tanah (Kadaster), guna pengesahan hak pakai sesuai dengan Undang-undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960. Dalam hal ini perwakilan asing tidak dibebaskan dari biaya pemindahan hak atas benda tidak bergerak. Rumah/gedung-gedung

³⁵Hasil wawancara dengan Bapak Ashadi C. Loebis, pegawai Dinas Perumahan Kawasan Permukiman dan Penataan Ruang Kota Medan, 31 Maret 2017.

ataupun bangunan-bangunan milik perwakilan asing tidak dikenakan pajak ataupun sumbangan.³⁶

Ada beberapa cara yang dapat dilakukan dalam hubungan konsuler, diantaranya nota diplomatik yaitu nota yang dikirimkan oleh sesuatu pemerintah kepada pemerintah lainnya. Jadi, perhubungan antara kementerian luar negeri dan kementerian luar negeri asing atau macam nota yang dipergunakan dalam hubungan surat-menyurat resmi antar pemerintah melalui perantaraan wakil konsuler yang diakreditil (*Akredited Diplomatic representative*).³⁷ Bahwa dengan adanya nota diplomatik tersebut, perwakilan konsuler dapat melakukan aktivitasnya baik dalam hubungan kenegaraan, ekonomi, social dan kebudayaan serta termasuk untuk pendirian kantor perwakilan konsuler asing.

Melengkapi dokumen-dokumen yang diperlukan terhadap pihak yang bersangkutan yang melakukan pendirian kantor perwakilan konsuler, maka ada beberapa persyaratan-persyaratan pendirian bangunan terhadap kantor perwakilan konsuler yang dibagi menjadi 2 (dua) yaitu persyaratan administratif dan teknis bangunan gedung dimana diatur bahwa setiap bangunan gedung harus memenuhi kedua persyaratan tersebut.

Mekanisme prosedur pendirian bangunan biasa dengan pendirian bangunan yang diperuntukkan sebagai kantor perwakilan konsulat asing sebenarnya sama saja. Mengikuti peraturan perundangan-undangan nasional Indonesia. Namun, perlakuan bangunan kantor konsulat berbeda dengan yang lainnya. Bangunan kantor konsulat asing merupakan bangunan dengan fungsi

³⁶ *Ibid.* halaman 101.

³⁷ Edy Suryono. *Op. Cit.* halaman 27.

khusus. Bangunan dengan fungsi khusus memiliki bentuk bangunan yang berbeda dengan bangunan yang lain, seperti tinggi pagar yang lebih tinggi. Biasanya bangunan biasa hanya memiliki tinggi pagar maksimal 2 meter, maka tinggi pagar untuk bangunan kantorkonsulat asing bias mencapai 2 meter lebih. Ketebalan dinding bangunan berbeda dengan bangunan biasa lainnya, tata letak ruang bangunan yang berbeda. Perlakuan khusus hanya diberikan terhadap bangunan-bangunan yang memiliki fungsi khusus, salah satunya adalah kantor perwakilan konsuler.³⁸

Bangunan gedung dengan fungsi khusus dijelaskan didalam pasal 5 ayat (6) menyatakan bahwa bangunan dengan fungsi khusus sebagaimana dimaksud ayat (1) meliputi bangunan gedung untuk rector nuklir, instalasi peratahanan dan keamanan, dan bangunan sejenis yang diputuskan oleh menteri.

Bangunan gedung merupakan salah satu wujud fisik kemanfaatan ruang. Undang-undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung mengatur fungsi bangunan gedung, persyaratan bangunan gedung, termasuk hak dan kewajiban pemilik dan penggunaan gedung pada setiap tahap penyelenggaraan bangunan gedung.³⁹

Pembangunan kantor perwakilan konsuler di kota Medan merupakan wewenang Walikota Medan sebagai pemerintah daerah Kota Medan c.q kepala dinas perumahan, kawasan permukiman dan penataan ruang Kota Medan, dimana sebelum mendirikan kantor konsuler biasanya pemerintah bekerjasama terlebih

³⁸Hasil wawancara dengan Ashadi C. Loebis, pegawai dinas perumahan kawasan permukiman dan penataan ruang kota Medan, 31 Maret 2017.

³⁹Marihot Pahala Siahaan. 2008. *Hukum Bangunan Gedung di Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. Halaman 3-4.

dahulu dengan negara pengirim untuk menentukan bentuk dari kantor konsuler tersebut. Sesuai dengan ketentuan didalam pasal 1 ayat (4) dan (5) yang menyatakan bahwa pemerintah daerah adalah walikota sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

Pemerintah daerah adalah penyelenggara urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam system dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Dasara Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Proses pemberian surat izin mendirikan bangunan untuk kantor perwakilan konsuler sama halnya dengan proses pembangunan gedung lainnya, tidak ada perbedaan mekanisme maupun system terhadap hal tersebut. Sesuai dengan Perda Kota Medan nomor 5 tahun 2012 tentang retribusi izin mendirikan bangunan, Peraturan Walikota Medan nomor 40 tahun 2014 tentang perubahan Peraturan Walikota Medan nomor 41 tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Atas Peraturan Daerah Kota Medan nomor 5 tahun 2012 tentang retribusi izin mendirikan bangunan, Peraturan Daerah Kota Medan nomor 3 tahun 2009 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah Kota Medan, Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 1 tahun 2015 tentang Bangunan Gedung, Peraturan Daerah Kota Medan nomor 2 tahun 2015 tentang Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi Kota Medan tahun 2015-2031. Peraturan Daerah Kota Medan nomor 3 tahun 2015 tentang perubahan atas Peraturan Daerah Kota Medan

nomor 5 tahun 2012 tentang retribusi izin mendirikan bangunan, bersama ini pemilik bangunan gedung bermohon kepada kepala dinas perumahan, kawasan permukiman dan penataan ruang untuk mengeluarkan surat izin mendirikan bangunan dengan ini melampirkan persyaratan-persyaratan awal kelengkapan dokumen-dokumen yang terlampir sebagai berikut:⁴⁰

1. Persyaratan administratif izin mendirikan bangunan gedung sebagai berikut:
 - a) Fotokopi Kartu tanda penduduk yang masih berlaku
 - b) Fotokopi surat pemberitahuan pajak terhutang dan surat tanda terima setoran (bukti pelunasan) pajak bumi dan bangunan tahun terakhir.
 - c) Surat-surat kepemilikan tanah antara lain:
 - d) Rekomendasi dari instansi terkait (untuk pendirian kantor perwakilan konsuler harus ada surat resmi dari Kementrian Luar Negeri)
 - e) Surat kuasa yang bermaterai, bagi pemohon yang bukan pemilik tanah.
 - f) Fotokopi akta perusahaan yang dilegalisasi atau fotokopi surat keputusan instansi yang dilegalisasi (bagi pemohon yang berbadan hukum)
 - g) Gambar keterangan rencana peruntukan untuk permohonan bangunan pagar.
 - h) Fotokopi surat perjanjian sewa-menyewa tanag bagi permohonan IMB yang bersifat sementara atau berjangka waktu kurang dari lima tahun yang dilegalisasi oleh Notaris.
 - i) Fotokopi IMB terdahulu beserta seluruh gambar lampirannya untuk permohonan memperluas, menambha tingkatan dan renovasi bangunan

⁴⁰Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman dan Penataan Ruang Kota Medan, 29 Maret 2017. Brosur. Halaman 1.

atau bangunan menara diatas bangunan.

- j) Izin dari warga yang berbatasan langsung.
- k) Izin dari warga dengan jarak radius setinggi bangunan bagi pembangunan menara telekomunikasi.

2. Sementara itu, persyaratan teknis bangunan gedung dapat dibagi lagi menjadi 2 (dua) yaitu sebagai berikut:

Ruang lingkup persyaratan tata bangunan yaitu meliputi:

- a) Denah lokasi yang dimohonkan.
- b) Gambar rencana bangunan rangkap 3 (tiga) minimal ukuran A3 dengan skala 1:100 (satu banding seratus) atau 1:200 (satu banding dua ratus) yang disetujui oleh pemohon, yang terdiri dari:
 - (1) Denah dan perencanaan tapak bangunan (*site plant*) yang menggambarkan bentuk pesil yang sebenarnya.
 - (2) Tampak depan, tampak samping kiri, tampak samping kanan, dan tampak belakang
 - (3) Potongan memanjang dan potongan melintang
 - (4) Konstruksi (pondasi, pegikat pondasi (*sloop*, kolom balok, lantai, tangga dan rencana atap/kap)
 - (5) Denah sanitasi, tangki pembuangan limbah manusia (*seпти tank*) dan bak *control*
 - (6) Untuk bangunan pagar (pondasi, tampak bangunan dan situasi)
- c) Perhitungan konstruksi yang dibuat oleh konsultan dan ditandatangani oleh perencanaan dan disetempel oleh konsultan bagi bangunan dengan:

- (1) betangan balok beton atau baja lebih dari 6 (enam) meter
 - (2) Ketinggian 2 (dua) lantai atau lebih untuk bangunan yang digunakan untuk kepentingan umum
 - (3) Ketinggian bangunan lebih dari 4 (empat) lantai
 - (4) Konstruksi kuda-kuda baja atau kayu yang bentangnya lebih dari 6 (enam) meter
 - (5) Konstruksi kuda-kuda baja atau kayu yang ketinggiannya lebih dari 5 (lima) meter perlantai
 - (6) Konstruksi yang memiliki basement atau semi basement
- d) Surat jaminan kekuatan konstruksi yang dibuat oleh konsultan atau perencana yang bersertifikat untuk permohonan IMB menambah tingkat.
3. Persyaratan keandalan bangunan gedung, persyaratan ini ditetapkan berdasarkan fungsi masing-masing bangunan gedung yang secara umum meliputi persyaratan:
- a) keselamatan, yaitu berkenaan dengan persyaratan kemampuan bangunan gedung untuk mendukung beban muatan, kemampuan bangunan gedung dalam mencegah dan menanggulangi bahaya kebakaran dengan melakukan pengamanan terhadap bahaya kebakaran melalui sistem proteksi pasif dan/atau proteksi aktif serta bahaya petir melalui sistem penangkal petir;
 - b) kesehatan, yaitu berkenaan dengan persyaratan sistem sirkulasi udara, pencahayaan, sanitasi, dan penggunaan bahan bangunan gedung;

- c) kenyamanan, yaitu berkenaan dengan kenyamanan ruang gerak dan hubungan antar ruang, kondisi udara dalam ruang, pandangan, serta tingkat getaran dan tingkat kebisingan; dan
- d) kemudahan, yaitu berkenaan dengan kemudahan akses bangunan gedung, termasuk tersedianya fasilitas dan aksesibilitas yang mudah, aman, dan nyaman bagi penyandang cacat dan lanjut usia, serta penyediaan fasilitas yang cukup untuk ruang ibadah, ruang ganti, ruangan bayi, toilet, tempat parkir, tempat sampah, serta fasilitas komunikasi dan informasi.

Pembangunan suatu gedung dapat dilaksanakan setelah rencana teknis, bangunan gedung disetujui oleh Pemerintah Daerah dalam bentuk izin mendirikan bangunan (Pasal 35 ayat (4) Undang-Undang Tentang Bangunan Gedung). Memiliki surat izin mendirikan bangunan merupakan kewajiban dari pemilik bangunan gedung, melihat pasal 1 angka 9 Undang-undang Nomor 28 tahun 2002 tentang bangunan gedung menyebutkan bahwa pemilik bangunan gedung adalah orang, badan hukum, kelompok orang atau perkumpulan yang menurut hukum sah sebagai pemilik bangunan gedung, dalam hal ini yang dimaksudkan sebagai pemilik bangunan gedung adalah perwakilan konsulat asing.

Pengaturan mengenai izin mendirikan bangunan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung terdapat didalam Pasal 40 Ayat (2) huruf b Undang-undang tentang Bangunan Gedung menyatakan bahwa Setiap orang yang ingin mendirikan bangunan gedung harus memiliki izin mendirikan bangunan yang diberikan oleh pemerintah daerah

(Pemda) melalui proses permohonan izin (Pasal 14 ayat (1) dan (2) PP Nomor 36 Tahun 2005). Permohonan izin mendirikan bangunan kepada harus dilengkapi dengan Pasal 15 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005:

1. tanda bukti status kepemilikan hak atas tanah atau tanda bukti perjanjian pemanfaatan tanah
2. data pemilik bangunan gedung
3. rencana teknis bangunan gedung; dan
4. hasil analisis mengenai dampak lingkungan bagi bangunan gedung yang tidak memiliki izin mendirikan bangunan menimbulkan dampak penting terhadap lingkungan.

C. Akibat Hukum Terhadap Pendirian Kantor Perwakilan Konsuler yang Tidak Sesuai Dengan Izin yang Diberikan Pemerintah Kota Medan

Bangunan gedung diselenggarakan berlandaskan asas kemanfaatan, keselamatan, keseimbangan, serta keserasian bangunan gedung dengan lingkungannya berdasarkan pasal 2 Undang-undang nomor 28 tahun 2002 tentang bangunan gedung. Pengaturan bangunan gedung menurut pasal 3 bertujuan untuk:

1. Mewujudkan bangunan gedung yang fungsional dan sesuai dengan tata bangunan gedung yang serasi dan selaras dengan lingkungannya
2. Mewujudkan tertib penyelenggaraan bangunan gedung yang menjamin keandalan teknis bangunan gedung dari segi keselamatan, kesehatan, kenyamanan dan kemudahan
3. Mewujudkan kepastian hukum dalam penyelenggaraan bangunan

Undang-undang nomor 28 tahun 2002 tentang Bangunan Gedung diatur bahwa setiap bangunan gedung memiliki fungsi antara lain fungsi hunian, keagamaan, usaha, sosial dan budaya, serta fungsi khusus. Fungsi bangunan gedung ini yang nantinya akan dicantumkan dalam Izin mendirikan bangunan (IMB). Dalam hal terdapat perubahan fungsi bangunan gedung dari apa yang tertera dalam IMB, perubahan tersebut wajib mendapatkan persetujuan dan penetapan kembali oleh Pemerintah Daerah.

Bagaimana jika pemilik bangunan tidak memenuhi kewajiban persyaratan pembangunan rumah termasuk memiliki izin mendirikan bangunan? Berdasarkan ketentuan yang terdapat didalam pasal 115 ayat (1) Peraturan Pemerintah nomor 36 tahun 2005 menyebutkan bahwa Pemilik bangunan dalam hal ini dapat dikenai sanksi administratif dan sanksi pembongkaran terhadap bangunan tersebut.

Prinsip umum hukum administrasi bahwa izin hanya dapat dicabut atau dibatalkan oleh pejabat yang menerbitkannya.⁴¹ Sanksi penghentian sementara sampai dengan diperolehnya izin mendirikan bangunan gedung Pemilik bangunan gedung yang tidak memiliki izin mendirikan bangunan gedung dikenakan sanksi perintah pembongkaran berdasarkan ketentuan yang terdapat di dalam Pasal 115 ayat (2) Peraturan Pemerintah nomor 36 tahun 2005. Selain sanksi administratif, pemilik bangunan juga dapat dikenakan sanksi berupa denda paling banyak 10% dari nilai bangunan yang sedang atau telah dibangun menurut Pasal 45 ayat (2) Undang-Undang Tentang Bangunan Gedung.

Sanksi terhadap perwakilan konsuler yang tidak mematuhi peraturan-

⁴¹Adrian Sutendi. 2015. Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik. Jakarta: Sinar Grafika. Halaman 214.

peraturannya yang terdapat dinegara penerima tidak diatur secara khusus. Konvensi Wina 1963 tentang hubungan konduler memberikan kebebasan kepada negara penerima untuk menerapkan peraturan-peraturan yang berlaku, sehingga ketentuan-ketentuan yang ada dinegara penerima harus dan wajib dipatuhi oleh perwakilan asing, jika tidak mematuhi peraturan-peraturan yang ada maka negara penerima berwenang untuk memberikan sanksi yang sesuai dengan pelanggaran yang dilakukan oleh perwakilan konsuler.

Bangunan gedung yang sudah terlanjur berdiri tetapi belum memiliki izin mendirikan bangunan maka berdasarkan Pasal 48 ayat (3) Undang-undang nomor 28 tahun 2002 tentang Bangunan Gedung disebutkan bahwa: “Bangunan gedung yang telah berdiri, tetapi belum memiliki Izin mendirikan bangunan pada saat undang-undang ini diberlakukan, untuk memperoleh izin mendirikan bangunan harus mendapatkan sertifikat laik fungsi berdasarkan ketentuan undang-undang ini. Jadi, kewajiban untuk melengkapi setiap pembangunan rumah dengan izin mendirikan bangunan berlaku kepada setiap orang, dan tidak ada pengecualian tertentu untuk penduduk asli sekalipun. Memang dalam praktiknya, pelaksanaan kewajiban untuk melengkapi pembangunan rumah dengan izin mendirikan bangunan berkaitan dengan kesadaran hukum masyarakat dan juga penegakan hukum dari pihak pemerintah daerah.

Perlakuan terhadap kantor perwakilan asing di Kota Medan juga sama dengan bangunan lain, kantor perwakilan konsulat asing⁴² di Indonesia khususnya di Kota Medan dapat dicabut surat izin mendirikan bangunan (SIMB) apabila

⁴²Hasil wawancara dengan Ashadi C. Loebis, pegawai Dinas Perumahan Kawasan Permukiman Dan Penataan Ruang Kota Medan, 31 Maret 2017.

bangunan kantor perwakilan konsulat asing tersebut tidak sesuai dengan peruntukan awal pendirian bangunan tersebut, ataupun bangunan kantor perwakilan konsulat asing beralih fungsi, seperti kantor perwakilan konsuler yang pendaftaran izin diawal untuk dipergunakan menjadi kantor perwakilan konsuler namun pada kenyataan di lapangan kantor perwakilan konsuler tersebut telah berubah fungsi menjadi *banker* senjata, restaurant yang berciri khas dari negara perwakilan konsulat asing tersebut dan bangunan lainnya yang berbeda.

Pernyataan tersebut diatas sangatlah jelas, artinya bahwa perlakuan terhadap kantor perwakilan konsuler pun tidak ada perlakuan khusus apabila menyalahi peraturan yang ada di Negara Kesatuan Republik Indonesia ini, maka pemerintah kota Medan akan melakukan tindakan tegas terhadap kantor perwakilan konsuler yang tidak mematuhi dan menyalahi ketentuan peraturan perundang-undangan. Tindakan tegas seperti yangtelah penulis jelaskan diatas yaitu dilakukannya pembongkaran terhadap seluruh bangunan kantor perwakilan asing yang tidak mematuhi peraturan yang berlaku.

Perwakilan konsuler juga memiliki tanggung jawab untuk mematuhi peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan prosedur pemberian izin pendirian bangunan, siapapun di negara Indonesia tidak ada pengecualian harus mematuhi, menghormati dan melaksanakan ketetapan peraturan-peraturan perundang-undangan nasional.

Pembongkaran terhadap kantor perwakilan konsuler tidak serta merta langsung dilakukan tanpa adanya pemberian teguran ataupun sanksi peringatan terlebih dahulu kepada perwakilan konsuler yang telah menyalahi ketentuan yang

berlaku diwilayah Negara Indonesia. Sanksi teguran diberikan kepada perwakilan konsuler sebanyak tiga kali. Ketika perwakilan konsuler tetap tidak merespon teguran yang diberikan oleh pemerintah daerah maka pemerintah daerah khususnya terhadap dinas perumahan kawasan permukiman dan penataan ruang kota Medan langsung mengambil tindakan berupa pembongkaran kantor perwakilan konsuler yang menyalahi izin tersebut.⁴³

Pengenaan sanksi merupakan salah satu upaya pengendalian pemanfaatan ruang, dimaksudkan sebagai perangkat tindakan penertiban atas pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang dan peraturan zonasi. Sanksi diberikan kepada konsulat asing yang tidak mematuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku dinegara Indonesia agar tetap terwujudnya ketertiban dinegara ini sebagai negara penerima sehingga setiap negarayang melakukan hubungan konsuler walaupun Konvensi Wina 1963 melindungi dan memberikan hak imunitas baik perwakilan konsuler asing, bangunan-bangunan, akomodasi dan lain-lain yang telah diatur didalam psal-pasal Konvensi Wina tetapi perwakilan Konsuler tersebut harus mematuhi segala peraturan-peraturan yang terdapat dinegara penerima yaitu Negara Indonesia memiliki kedaulatan.

⁴³Hasil wawancara dengan Ashadi C. Loebis, pegawai Dinas Perumahan Kawasan Permukiman Da Penataan Ruang Kota Medan, 31 Maret 2017.

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. KESIMPULAN

Berdasarkan penjelasan yang telah penulis uraikan pada Bab-bab sebelumnya maka penulis mengambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Pendirian kantor perwakilan konsuler menurut Konvensi Wina 1963 dapat dilihat didalam Pasal 2 Ayat (1) dan Ayat (2), pasal 4 Ayat (1), pasal 28, pasal 30 dan pasal 31 terhadap prosedur dan mekanisme pendirian kantor perwakilan konsuler maka harus mengikuti ketentuan yang berlaku dinegara penerima. Konvensi Wina 1963 hanya mengatur ketentuan terhadap pendirian kantor perwakilan secara umum, sehingga peraturan secara lebih spesifik terlihat didalam ketentuan peraturan perundang-undangan negara penerima yakni Negara Kesatuan Republik Indonesia.
2. Adapun implementasi Konvensi Wina 1963 dalam mendirikan kantor perwakilan konsuler di kota Medan berdasarkan otonomi daerah di Indonesia. Menurut Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 perubahan atas dasar undang-undang Nomor 23 tahun 2014 perubahan atas Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah menyatakan bahwa otonomi adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Peraturan prosedur pendirian kantor perwakilan konsuler di kota

Medan samahalnya dengan ketentuan pendirian bangunan lainnya pada umumnya, tidak ada perbedaan. Namun, pendirian kantor konsuler di Kota Medan harus melengkapai persyaratan dimana salah satu persyaratan yang paling utama adalah harus adanya surat rekomendasi yang dikeluarkan oleh Kementrian Luar Negeri untuk mendirikan bangunan yang nantinya terlampir dipersyaratkan-persyaratan lainnya sehingga walikota Medan c.q Kepala dinas Perumahan Kawasan Permukiman dan Penataan Ruang kota Medan dapat mengeluarkan izin untuk mendirikan kantor di Kota medan.

3. Akibat hukum terhadap bangunan yang tidak sesuai dengan bentuk yang diizinkan adalah pemberian sanksi yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Sanksi yang diberikan dapat berupa pembongkaran apabila tidak sesuai dengan fungsi bangunan sebagaimana semestinya. Pemerintah daerah yang mengawasi bangunan-bangunan yang menyalahi aturan adalah dinas perumahan dan kawasan permukiman dan penataan ruang dimana apabila perwakilan konsuler tidak mematuhi aturan yang berlaku maka pemerintah daerah akan membongkar seluruh bangunan kantor perwakilan konsuler yang telah terbangun karena hal tersebut merupakan kewenangan dari pemerintahan kota Medan sebagai bupaya penertiban lingkungan.

B. SARAN-SARAN

Berdasarkan kesimpulan yang dikemukakan diatas, maka terdapat saran sebagai berikut:

1. Prosedur pendirian kantor perwakilan konsuler asing di Indonesia tidak diatur secara khusus di dalam perundang-undangan nasional Indonesia.

Tidak ada satupun yang mengatur secara spesifik terhadap prosedur maupun mekanisme pendirian kantor perwakilan konsuler asing yang berdiri di wilayah negara Indonesia, sehingga penulis seharusnya peraturan tentang pendirian kantor perwakilan konsuler asing di Indonesia sudah di atur secara khusus didalam suatu ketentuan Perundang-undangan yang berlaku.

2. Kepada pemerintahan Kota Medan agar memberikan kemudahan bentuk layanan administrasi terhadap negara yang akan membuka kantor perwakilan konsuler di Kota Medan, sehingga iklim investasi sesuai dengan apa yang diharapkan oleh Pemerintah Pusat.
3. Diharapkan kepada perwakilan konsuler yang telah membuka kantor perwakilan di Kota Medan agar mengikuti petunjuk teknis yang sudah ditentukan Undang-undang Republik Indonesia maupun untuk menghindari sanksi berupa sanksi administrasi yang berujung pada pembongkaran Gedung.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-Buku

- Adrian Sutendi. 2015. *Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Bernard L. Tanya, et al. 2010. *Teori Hukum, Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*. Yogyakarta: Genta Publishing.
- Boer Mauna. 2013. *Hukum Internasional: Pengertian Peran dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*. Bandung: P.T.Alumni.
- Bowett, D.W. 1982. *Hukum Organisasi Internasional*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Edy Suryono, Moenir Arisoendha. 1986. *Hukum Diplomatik Kekebalan dan Keistimewaan*. Bandung: Angkasa.
- I Wayan Phartiana. 2002. *Hukum Perjanjian Internasional Bag:1*. Bandung: Mandar Maju.
- Marihot Pahala Siahaan. 2008. *Hukum Bangunan Gedung di Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Mochtar Kusumaatmaja, dan Etty R. Agoes. 2003. *Pengantar Hukum Internasional*. Bandung: Alumni.
- Ni'matul Huda. 2014. *Desentralisasi Asimetris dalam NKRI (Kajian terhadap Daerah Istimewa, Daerah Khusus dan Otonomi Khusus)*. Bandung: Nusa Media.
- Pedoman Penulisan Skripsi*. 2014. Medan: Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
- Starke, J.G. 1989. *Pengantar Hukum Internasional*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Sefriani, D. 2016. *Peran Hukum Internasional dalam Hubungan Internasional Kontemporer*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Soeprapto, R. 1997. *Hubungan Internasional: Sistem, Interaksi dan Perilaku*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Suratman dan Philips Dillah. 2014. *Metode Penelitian Hukum*. Bandung: Alfabeta

Syahmin. 2008. *Hukum Diplomatik Dalam Kerangka Studi Analisis*. Jakarta: Raja Grafindo.

Titik Tri Wulan Tutik. 2010. *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*. Jakarta: Kencana

Wagiman, dan Anasthasya Saartje Mandagi. 2016. *Terminologi Hukum Internasional*. Jakarta: Sinar Grafika

B. Peraturan Internasional

Konvensi Wina Tahun 1963 Tentang Hubungan Konsuler

C. Republik Indonesia, Undang-undang

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintah Daerah

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2002 Tentang Bangunan Gedung

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2000 Tentang Perjanjian Internasional

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 1999 Tentang Hubungan Luar Negeri

D. Karya Ilmiah, Tesis dan Jurnal

Amiruddin Rohmat. 2013. “Pelaksanaan Pengaturan Izin mendirikan bangunan (Izin Mendirikan Bangunan) dan Implikasinya Terhadap Tata Ruang di Kabupaten Batang”, *Skripsi*, Program Sarjana, Program Strata Satu Ilmu Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga, Yogyakarta.

Christy Marintan. 2013. “Peranan Dinas Tata Ruang dan Tata Bangunan Kota Medan (Studi Tentang Pelayanan Izin mendirikan bangunan di Kecamatan Medan Johor)”, *Skripsi*, Program Sarjana, Program Strata Satu Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Sumatera Utara, Medan.

Fatkhul Muin, 2014, “Otonomi Daerah dalam Perspektif pembagian urusan pemerintah-pemerintah daerah dan keuangan daerah” *Jurnal*.

Hasan Baharun, 2012, “Desentralisasi dan Implikasinya Terhadap Pengembangan Sistem Pendidikan Islam”, Jurnal

Isnan Syuhada, 2016, “Implementasi Perlindungan Hukum Terhadap Gedung dan atau Kantor Konsuler dan Kediaman Rumah Konsuler di Kota Medan”, Skripsi, Program Sarjana, Program Strata Satu Ilmu Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, Medan.

Norma Vita utami. 2013. “Pelayanan dan Permohonan Izin Mendirikan Bangunan di Kabupaten Sleman (Perda Nomor Tahun 2011 Tentang Bangunan Gedung), *Skripsi*, Program Sarjana, Program Strata Satu Ilmu Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, Yogyakarta.

Samsul Rizal. 2011. “Tugas Hukum InternasionalKonvensi Wina Tentang Hubungan Konsuler 1963”, *Makalah*.

E. Internet

Ahmad Fathoni, <http://www.zonasiswa.com>, “Perwakilan Diplomatik: Tingkatan, Tugas dan Fungsi”, diakses pada tanggal 1 Maret 2017, pukul 17.28 WIB.

Aris Kurniawan, “9 Pengertian Implementasi Menurut Para Ahli”, <http://www.gurupendidikan.com>, Diakses 19 Desember 2016, pukul 21.00 WIB.

Caroline, “Pengertian, Fungsi, Tugas Pokok dan Hak Perwakilan Konsuler”, <http://www.pelajaransekolahonline.com>, diakses 19 Desember 2016, pukul 13.00 WIB.

Dian Fakri, “*Renacana Kerja (RENJA) Dinas Tata Ruang Tata Bangunan dan Perumahan Kota Padang*”, bappeda.padang.go.id, diakses 18 Juli 2017, pukul 10.36 WIB.

Dinas Kominfo Medan, “*Dinas Perumahan dan Permukiman Pemerintah Kota Medan*”, <http://perkim.pemkomedan.go.id>, diakses pada Tanggal, 8 April 2017, pukul 08.09 WIB

Kementrian Luar Negeri Republik Indonesia, <http://www.kemlu.go.id>, Diakses 19 Desember 2016, pukul 21.00 WIB.

Kameswari, repository.unhas.ac.id, “*Efektivitas Pelayanan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) Pada Dinas Permukiman dan Tata Ruang Kabupaten Tanah Toraja*”, Diakses pada 23 Februari 2017, Pukul 16.37 WIB

Wikipedia, <https://id.wikipedia.org>, “*Otonomi Daerah di Indonesia*”, diakses Selasa 21 Februari 2017, pukul 16.00 WIB.