



## REPOSISI POLITIK HUKUM PERJANJIAN INTERNASIONAL DALAM RANGKA MEWUJUDKAN TERTIB HUKUM DI INDONESIA

**Dhiana Puspitawati, Adi Kusumaningrum**

Fakultas Hukum Universitas Brawijaya

Email: dhiana74@yahoo.com.au, adi.kusumaningrum@gmail.com

### Abstract

*In Indonesia, there is no exact legal and political system regarding the application of International Treaty within national legal system. Article 11 of Indonesian Constitution 1945 only set up the division of authority between President and Parliament in ratifying International Treaty. The lack of clarification on Indonesia's legal and political system raises problems in the application of international treaty domestically. Need to reposition the political concept of International Treaty law to realize the rule of law in Indonesia in the future, like: (1) the amendment of Article 11 of Indonesian Constitution 1945; (2) a revision of Law No. 24 of 2000 on Indonesian Agreement; (3) a revision of Law No. 12 of 2011 on the Establishment of Legislation.*

**Keywords:** Reposition; Legal Politic; International Treaty.

### Abstrak

*Di Indonesia tidak terdapat politik yang tepat dan sistem hukum mengenai penerapan Perjanjian Internasional dalam sistem hukum nasional. Pasal 11 dari UUD NRI Tahun 1945 hanya mengatur pembagian wewenang antara Presiden dan DPR dalam meratifikasi perjanjian internasional. Kurangnya klarifikasi pada sistem hukum dan politik Indonesia menimbulkan masalah dalam penerapan perjanjian internasional di dalam negeri. Perlu dilakukan reposisi konsep politik hukum Perjanjian Internasional dalam rangka mewujudkan tertib hukum di Indonesia ke depan, antara lain dengan: (1) amandemen Pasal 11 UUD NRI Tahun 1945; (2) revisi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Indonesia; (3) revisi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.*

**Kata kunci:** Reposisi; Politik Hukum; Perjanjian Internasional.

#### A. Pendahuluan

Pada tahun 2011, Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan *Charter of the Association of Southeast Asian Nations* (Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara) dipermasalahkan oleh sejumlah Lembaga Swadaya Masyarakat (selanjutnya disebut LSM) dengan meminta Mahkamah Konstitusi melakukan *judicial review* (pengujian) undang-undang ratifikasi Piagam ASEAN ini terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) melalui perkara nomor 33/PUU-IX/2011. Putusan Mahkamah Konstitusi ini memberikan jawaban apakah mekanisme konstitusi Indonesia memungkinkan suatu perjanjian internasional diajukan pengujian (*judicial*

*review*) terhadap UUD NRI Tahun 1945?

Putusan Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945), Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang

terhadap Undang-Undang Dasar. Lebih lanjut Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa permohonan para Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas norma Undang-Undang, yaitu Pasal 1 angka 5 dan Pasal 2 ayat (2) huruf n ASEAN *Charter* yang merupakan lampiran dan bagian yang tidak terpisahkan dari Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 (*vide* Pasal 1 dari Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008), dengan demikian, Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*.

Mahkamah Konstitusi juga menyatakan bahwa meskipun Negara Indonesia telah mengikat diri dalam suatu perjanjian internasional, namun sebagai sebuah negara yang berdaulat Negara Indonesia tetap mempunyai hak secara mandiri untuk memutus keterikatan dengan perjanjian internasional yang telah dibuat atau yang padanya negara Indonesia terikat, setelah secara internal mempertimbangkan keuntungan atau kerugiannya baik untuk tetap terikat, ataupun untuk tidak terikat dengan mempertimbangkan risiko atas keputusan untuk keluar dari suatu perjanjian internasional. Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa hal ini dimungkinkan dengan ketentuan Pasal 18 huruf h Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional yang menyatakan, "Perjanjian internasional berakhir apabila: ... h. *terdapat hal-hal yang merugikan kepentingan nasional*".

Konflik hubungan relasi antara hukum internasional dan hukum nasional tidak saja digambarkan oleh permohonan *judicial review* terhadap dari Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008, akan tetapi juga permohonan pengujian materiil dan formil terhadap Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi.<sup>1</sup> Ketidakjelasan posisi perjanjian internasional juga digambarkan pada permohonan pengujian materiil dan formil dilakukan terhadap Undang-Undang Nomor

1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan Penodaan Agama.<sup>2</sup>

Dari uraian di atas, terdapat beberapa hal, khususnya dalam hukum perjanjian internasional yang menarik untuk dikaji lebih lanjut berkaitan dengan pengajuan *judicial review* undang-undang ratifikasi tersebut. *Pertama*, bagaimana posisi perjanjian internasional yang disahkan oleh undang-undang. Apakah norma-norma perjanjian internasional otomatis menjadi undang-undang atau harus dimuat lagi dalam undang-undang tersendiri. Apakah dari Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan *Charter of the Association of Southeast Asian Nations* adalah identik dengan Piagam ASEAN sebagai traktat (perjanjian internasional), atau apakah materi normatif Piagam ASEAN telah menjelma menjadi Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan *Charter of the Association of Southeast Asian Nations*. *Kedua*, apakah mungkin dilakukan pembatalan sepihak oleh Indonesia terhadap Piagam ASEAN.

## B. Pembahasan

### 1. Politik Hukum Perjanjian Internasional Indonesia Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Peraturan Nasional Indonesia

Damos D. Agusman membagi rezim hukum bagi perjanjian internasional di Indonesia menjadi tiga rezim yang berbeda. Pertama periode tahun 1945-1960, Periode kedua adalah antara tahun 1960-2000, Periode terakhir adalah sejak tahun 2000 sampai saat ini yang ditandai dengan berlakunya dari Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional.<sup>3</sup>

#### a. Politik Hukum Perjanjian Internasional Dalam Konstitusi Nasional Indonesia (*Constitutional Legal Provisions*)

Sejak awal, konstitusi negara Indonesia tidak dirancang untuk mengantisipasi kasus-

1. Garry Gumelar Pratama, "Status Perjanjian Internasional dalam Sistem Hukum Indonesia Berdasarkan Politik Luar Negeri dan Pasal 11 UUD NRI Tahun 1945", tersedia di website <http://pustaka.unpad.ac.id/wp-content/uploads/2015/03/Status-Perjanjian-Internasional-dalam-Sistem-Hukum-Indonesia.pdf>, diakses tanggal 15 Oktober 2015.

2. Susi Dwi Harijanti (ed), 2011, *Negara Hukum Yang Berkeadilan*, Bandung, Rosda dan PSKN HTN FH UNPAD, hlm. 190

3. Wisnu Ayo Dewanto, "Status Hukum Internasional Dalam Sistem Hukum Di Indonesia", *Mimbar Hukum*, Vol. 21, No. 2, Juni 2009, hlm. 327.

kasus hukum yang berkaitan dengan interaksi antara hukum nasional dengan hukum internasional, khususnya terkait dengan perjanjian internasional. *Constitutional Provisions* atau ketentuan Indonesia tentang masalah pilihan politik hukum masih minim dan belum mengindikasikan apapun tentang politik hukum yang hendak dianut.<sup>4</sup> Indonesia tidak mengatur secara tegas apakah hukum internasional berada dalam satu sistem dengan hukum nasional. Dari beberapa konstitusi yang pernah dianut oleh negara Indonesia, nampaknya UUD NRI Tahun 1945 merupakan konstitusi nasional yang paling tidak memberikan kejelasan politik hukum perjanjian internasional Indonesia. Konstitusi RIS dan UUDS 1950, kedua hukum tertinggi ini lebih tegas menyebutkan wewenang presiden dalam membuat dan mengesahkan (*ratification*) perjanjian dan persetujuan, termasuk turut serta (*accession*) dan menghentikan (*termination*) suatu perjanjian atau perjanjian.

Setelah amandemen ketiga dan keempat UUD NRI Tahun 1945, Pasal 11 mengalami perubahan. Amandemen ini tidak menyelesaikan permasalahan politik hukum yang lahir akibat keterbatasan pengaturan Pasal 11 UUD NRI Tahun 1945. Sedikitnya ada dua hal yang memberikan multitafsir dari bunyi utuh perubahan Pasal 11 UUD NRI Tahun 1945 ini, yaitu: apakah maksud frasa “perjanjian internasional yang lainnya” dan apa bentuk “persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat” dalam ayat (2). Apakah “perjanjian internasional yang lainnya” menekankan pada kriteria perjanjian internasional yang perlu mendapatkan persetujuan DPR atau pada subyek perjanjian internasional lainnya selain negara, yaitu organisasi internasional.

Menurut hemat penulis, ayat (2) harus diartikan tidak terpisah dengan pasal sebelumnya yang menekankan pada perjanjian internasional yang dilakukan Indonesia dengan negara lain, sehingga yang dimaksud “perjanjian internasional yang lainnya” adalah perjanjian internasional yang dilakukan Indonesia, selain dengan subyek

“negara lain”. Artinya, perjanjian internasional yang dilakukan oleh subyek hukum internasional lainnya, yaitu organisasi internasional. Frasa “yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang” adalah kriteria bagi perjanjian internasional yang dilakukan oleh Indonesia dengan organisasi internasional yang harus mendapatkan persetujuan DPR. Adapun perjanjian internasional yang dilakukan oleh Indonesia dengan negara lain sudah jelas disebutkan dalam ayat (1) harus mendapatkan persetujuan DPR. Yang menjadi pertanyaan selanjutnya adalah apa bentuk “persetujuan DPR” yang dimaksud dalam ayat (1) dan (2)?

Penulis sependapat dengan Bagir Manan, berkaitan dengan salah satu kewenangan DPR, yaitu legislasi, maka persetujuan itu berbentuk undang-undang. Secara historis, terdapat beberapa pandangan berkaitan dengan posisi persetujuan DPR melalui UU. Seperti yang dikemukakan oleh Prof. Utrecht, UU semacam ini adalah UU dalam arti formil (*Wet in formele zin*). Hal ini tercermin dari penjelasan Utrecht tentang mekanisme Pasal 11 UUD NRI Tahun 1945: yaitu suatu perjanjian internasional harus terlebih dahulu mendapat persetujuan DPR dan dituangkan dalam suatu undang-undang persetujuan (*goedkeuringswet*) yang bersifat undang-undang formil saja. Kemudian, setelah mendapat persetujuan DPR, Presiden melakukan pengesahan yang disebut dengan “ratifikasi”.<sup>5</sup>

b. Politik Hukum Perjanjian Internasional Indonesia Dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Indonesia

Pada tanggal 23 Oktober 2000, Pemerintah Indonesia mengundangkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional (selanjutnya disingkat UUPI). Pasal 9 UUPI mengatur sebagai berikut:

1) Pengesahan perjanjian internasional

<sup>4</sup> Damos Dumali Agusman, “Status Hukum Perjanjian Internasional Dalam Hukum Nasional RI: Dari Perspektif Praktik Di Indonesia”, *Indonesia Journal of International Law*, Vol. 5, No. 3, April 2008, hlm. 490.

<sup>5</sup> Idris (ed), 2013, *Peran Hukum Dalam Pembangunan Indonesia: Kenyataan, Harapan dan Tantangan*, Bandung, Remaja Rosdakarya, hlm. 262.

oleh Pemerintah Republik Indonesia dilakukan sepanjang dipersyaratkan oleh perjanjian internasional tersebut.

- 2) Pengesahan perjanjian internasional sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dengan undang-undang atau keputusan presiden

Berdasarkan Pasal 9 ayat (2) UUPI tersebut di atas, dalam prakteknya ada dua macam pengesahan perjanjian internasional di Indonesia, yaitu dengan undang-undang dan keputusan presiden. Pasal 10 UUPI menentukan pengesahan perjanjian internasional dilakukan dengan undang-undang apabila berkenaan dengan bidang-bidang: (1) Masalah politik, perdamaian, dan keamanan negara; (2) Perubahan wilayah dan penetapan batas wilayah Negara Republik Indonesia; (3) Kedaulatan atau hak berdaulat Negara; (4) Hak asasi manusia dan lingkungan hidup; (5) Pembentukan kaidah hukum baru; (6) Pinjaman dan atau hibah luar negeri. Pengesahan perjanjian internasional yang materinya tidak termasuk dalam Pasal 10 UUPI diatur dalam Pasal 11 ayat (1) yang berbunyi “Pengesahan perjanjian internasional yang materinya tidak termasuk materi sebagaimana dimaksud Pasal 10, dilakukan keputusan presiden”.

Ketidakjelasan politik hukum perjanjian internasional dalam UUD NRI Tahun 1945, seharusnya dapat diselesaikan dengan diundangkannya dari Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional sebagaimana amanat Pasal 11 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945. Sebaliknya, UUPI ini memunculkan “kerumitan” baru dalam politik hukum perjanjian internasional. Kata-kata “persetujuan DPR” yang dimuat dalam Pasal 11 ayat (1) dan (2), tidak tercantum dalam UUPI. Undang-undang ini menggunakan kata “pengesahan”. Pada Pasal 1 butir 2 UUPI, pengesahan diartikan sebagai “perbuatan hukum untuk mengikatkan diri pada suatu perjanjian internasional dalam bentuk ratifikasi, akses, penerimaan dan persetujuan”. Arti kata pengesahan tersebut sebenarnya merupakan adopsi dari Konvensi Wina 1969 tentang Perjanjian Internasional, Pasal 2 ayat 1 (b).

Apabila mengacu pada Pasal 24 Konvensi Wina 1969, suatu perjanjian internasional berlaku bagi negara apabila telah menyatakan terikat (*consent to be bound*) dengan cara-cara yang ditentukan oleh suatu perjanjian internasional (bisa ratifikasi, penerimaan, persetujuan, akses). Konvensi Wina 1969 tidak mengatur bagaimana prosedur hukum internal suatu negara mengakui suatu perjanjian internasional. Pasal 11 UUD NRI Tahun 1945 jo Pasal 9 dari Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 merupakan prosedur hukum internal Indonesia (politik hukum) yang mengatur bagaimana Indonesia terikat atas perjanjian internasional. Jika ditafsirkan secara sistematis, pengesahan dalam Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Nomor 24 tahun 2000 merupakan turunan dari kata “persetujuan DPR” dalam Pasal 11 UUD NRI Tahun 1945. Dengan demikian, pengesahan dalam Pasal 9 ayat (2) dari Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 harus dilakukan sebelum adanya pengesahan eksternal yang terdapat dalam Pasal 9 ayat (1).

Pasal 11 UUD NRI Tahun 1945 jo Pasal 9 dari Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 ini masih belum tegas menjelaskan politik hukum perjanjian internasional Indonesia. Apakah Indonesia menganut paham monisme atau dualisme.

- c. Politik Hukum Perjanjian Internasional Indonesia Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan yang mengatur tentang hierarki perundang-undangan di Indonesia sudah mengalami beberapa kali perubahan. Namun demikian, tidak satupun yang menempatkan perjanjian internasional sebagai peraturan yang mengikat Indonesia dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Demikian halnya dari undang-undang terbaru, yaitu Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

## 2. Pengaruh Politik Hukum Perjanjian Internasional Terhadap Kepentingan Nasional Indonesia

- a. Pengaruh Politik Hukum Perjanjian Internasional Terhadap Kepentingan Nasional Indonesia di Era Globalisasi



Ketidakpastian posisi dan penerapan perjanjian internasional yang diikuti oleh Indonesia, dapat mengancam pelaksanaan kepentingan nasional Indonesia dalam hubungan internasional. Pada Putusan MK atas permohonan *judicial review* dari Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008, MK mengeluarkan dalil sebagai berikut:

“sekalipun Indonesia telah terikat dalam suatu perjanjian internasional, namun sebagai sebuah negara yang berdaulat Negara Indonesia tetap mempunyai hak secara mandiri (unilateral) untuk menarik diri dari perjanjian itu”

Selanjutnya, MK menyatakan:

bahwa hal ini dimungkinkan dengan ketentuan Pasal 18 huruf h Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional yang menyatakan: “Perjanjian internasional berakhir apabila: ..... h. Terdapat hal-hal yang merugikan kepentingan nasional”.

Indonesia tidak mungkin membatalkan sepihak perjanjian perbatasan dengan negara tetangga dengan dalih kepentingan nasional, karena ini dilarang oleh Konvensi Wina 1969 tentang Perjanjian Internasional. Sebaliknya, Indonesia tidak mengharapkan negara-negara tetangga membatalkan perjanjian perbatasan yang telah ada selama ini karena akan berpotensi konflik antar negara. Menurut Pasal 62 ayat (2) Konvensi Wina 1969 tentang Perjanjian Internasional, “perubahan fundamental” pun tidak dapat dijadikan alasan untuk mengakhiri perjanjian perbatasan.<sup>6</sup>

b. Kekuatan Mengikat Perjanjian Internasional yang Diikuti dan atau Ditandatangani oleh Indonesia

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 33/PUU-IX/2011 mengenai Pengujian Undang Undang Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan Piagam ASEAN menyatakan bahwa:

'Sekalipun Indonesia telah terikat dalam suatu perjanjian internasional, namun sebagai sebuah negara yang berdaulat Negara Indonesia tetap mempunyai hak secara mandiri (unilateral) untuk menarik diri dari perjanjian itu.' Selanjutnya MK mengatakan bahwa hal ini dimungkinkan dengan

ketentuan Pasal 18 huruf h Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional yang menyatakan, “Perjanjian internasional berakhir apabila: ... h. terdapat hal-hal yang merugikan kepentingan nasional”.

Konvensi Wina 1969 tentang Perjanjian Internasional telah mengatur secara ketat bagaimana suatu Negara dapat menarik diri dari suatu perjanjian dan tidak lagi membuka ruang bagi tindakan unilateral penarikan diri sepanjang tindakan itu disetujui oleh para pihak perjanjian. Konvensi ini juga melarang Negara mengingkari perjanjian dengan menggunakan tameng hukum nasionalnya (Pasal 27 Konvensi Wina 1969). Prinsip seperti yang dimaksud MK ini jelas tidak bisa lagi diterapkan.

c. Konsep Politik Hukum Perjanjian Internasional Dalam Rangka Mewujudkan Tertib Hukum di Indonesia Kedepan

Praktek legislasi Indonesia dalam penerapan norma-norma hukum internasional baik melalui undang-undang maupun keputusan presiden memperlihatkan bahwa Indonesia menganut doktrin transformasi yang diyakini sebagai bentuk konkret dari ajaran madzhab dualisme. Sementara itu, Keputusan Mahkamah Konstitusi (MK) dalam *judicial review* Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terrorisme, MK merujuk langsung pada berbagai instrumen hukum internasional seperti *Universal Declaration of Human Right* (1948), *International Covenant on Civil and Political Right* (ICCPR 1966), *Rome Statute of the International Criminal Court* (ICC, 1998) dan sebagainya, yang menunjukkan bahwa Indonesia juga menyerap anasir-nasir dari madzhab monisme. Praktik Indonesia terkait relasi hukum nasional dengan hukum internasional mencerminkan adanya penerimaan baik terhadap ajaran madzhab monisme maupun dualisme. Pada saat yang sama juga bisa dikatakan bahwa Indonesia tengah mempraktekkan pendekatan yang lebih pragmatis.

Apabila Indonesia akan menerapkan pemberlakuan hukum internasional secara

<sup>6</sup> *Ibid*, hlm 267.

pragmatis, maka dalam prakteknya Indonesia akan membuat 3 (tiga) *grade* perjanjian internasional, yaitu:<sup>7</sup>

- 1) Perjanjian internasional yang akan dapat langsung berlaku tanpa mensyaratkan adanya proses ratifikasi/aksesi. Terhadap perjanjian dalam kategori ini maka pilihan Indonesia adalah menerapkan teori Inkorporasi (*automatic standing incorporation*)
- 2) Perjanjian yang memerlukan transformasi dalam hukum nasional (*legislative ad hoc incorporation*) dan memerlukan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam proses transformasinya, wujud transformasinya adalah Undang-Undang Ratifikasi.
- 3) Perjanjian internasional yang memerlukan transformasi dalam hukum nasional (*legislative ad hoc incorporation*) namun tidak membutuhkan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam proses transformasinya. Wujud transformasinya adalah Peraturan Presiden.

Setelah hukum internasional diterima sebagai bagian dari hukum nasional, pertanyaan selanjutnya adalah menyangkut posisi atau hierarki hukum internasional dalam tertib hukum nasional. Secara garis besar ada dua praktik negara-negara berkaitan dengan hal ini. *Pertama*, negara yang menempatkan ketentuan hukum internasional dalam posisi yang sama dengan perundang-undangan nasional lainnya (*the same footing as national legislation of domestic origin*). Konsekuensinya, perundang-undangan nasional dapat mengamandemen atau bahkan membatalkan ketentuan hukum internasional tersebut. *Kedua*, negara yang cenderung menempatkan ketentuan hukum internasional lebih tinggi dari perundang-undangan nasional.

Mereposisi konsep politik hukum perjanjian internasional dalam rangka mewujudkan tertib hukum di Indonesia ke

depan, maka dilakukan dengan melakukan pembaharuan hukum sebagai berikut:

1. Amandemen Pasal 11 UUD NRI Tahun 1945

Pengaturan tentang perjanjian internasional yang begitu singkat mengakibatkan ketidakpastian hukum. Pasal 11 UUD NRI Tahun 1945 berada di bawah bab mengenai Kekuasaan Pemerintah Negara, oleh karena itu Pasal 11 UUD NRI Tahun 1945, dalam hal perjanjian internasional, hanya mengatur mengenai kewenangan presiden untuk membuat perjanjian internasional saja. Mekanisme pembuatan perjanjian internasional dan kedudukan perjanjian internasional dalam sistem hukum nasional Indonesia belum diatur dalam Pasal 11 UUD NRI Tahun 1945.

Perubahan Pasal 11 UUD NRI Tahun 1945 dari masa ke masa selama ini tidak membahas pengaturan mengenai mekanisme pembuatan perjanjian internasional maupun kedudukan perjanjian internasional. Pasal 11 UUD NRI Tahun 1945 sempat mengalami perubahan pada amandemen ke-3 di Sidang Tahunan MPR, yaitu mengalami penambahan ayat (2) dan ayat (3). Indonesia memberikan porsi pengaturan mengenai perjanjian internasional sangat sedikit dalam konstitusinya apabila dibandingkan dengan Konstitusi milik Belanda, Amerika Serikat dan Afrika Selatan.<sup>8</sup>

Permasalahan yang sebenarnya terjadi adalah terletak pada ketentuan konstitusi Indonesia terkait dengan relasi antara hukum nasional dan hukum internasional. Terkait sikap dan persepsi Indonesia terhadap hukum internasional Indonesia perlu merumuskan kembali doktrin konstitusionalnya mengenai hukum internasional. Dalam hal ini Indonesia perlu mempertimbangkan secara cermat dua kecenderungan praktik-praktik negara yang memposisikan relasi antara hukum nasional dan hukum internasional. Pendekatan yang bersifat “statis” (*nationalist approach*) yang tidak menempatkan norma-norma hukum internasional lebih tinggi dari kepentingan nasional masing-masing. Dengan perkataan lain, kepentingan nasional adalah kriteria

7. Aminoto dan Agustina Merdekawati, “Prospek Penempatan Perjanjian Internasional yang Mengikat Indonesia Dalam Hierarki Peraturan Perundang-undangan Indonesia”, *Mimbar Hukum*, Vol. 27, No. 1, Februari 2015, hlm. 87.

8. Garry Gumelar Pratama, *Op.cit.*

penentu apakah suatu ketentuan internasional akan diterima atau tidak. Sebaliknya adalah pendekatan yang cenderung menempatkan hukum internasional lebih tinggi dari hukum nasional (*international outlook*). Indonesia sebaiknya menggunakan pendekatan yang lebih pragmatis, yaitu pendekatan yang lebih fleksibel sesuai dengan kasus dan situasi yang dihadapi. Pertimbangan utamanya adalah bagaimana caranya agar ketentuan hukum internasional dapat dilaksanakan.

## 2. Revisi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Indonesia

Pasal 9 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 Tentang Perjanjian Internasional juga dapat dikatakan tidak secara tuntas dan jelas membahas substansi prosedur internal ratifikasi perjanjian internasional. Hal tersebut ditunjukkan dengan adanya beberapa penafsiran. Penafsiran pertama, menganggap undang-undang atau keputusan presiden (saat ini peraturan presiden) yang mengesahkan suatu perjanjian internasional mentransformasikan perjanjian internasional tersebut menjadi hukum nasional. Penafsiran kedua, memandang undang-undang atau peraturan presiden merupakan persetujuan DPR atau Presiden yang menginkorporasi perjanjian internasional ke dalam hukum nasional. Perjanjian Internasional berlaku di Indonesia pada bentuknya yang asli sebagai norma hukum internasional. Penafsiran yang terakhir adalah memandang undang-undang atau penetapan presiden sebagai bentuk persetujuan DPR atau Presiden untuk mengikat diri pada perjanjian internasional dalam tatanan internasional. Dengan demikian Indonesia membutuhkan produk legislasi lain tersendiri untuk mengonversi materi yang diatur perjanjian internasional ke dalam hukum nasional.

Pengesahan yang dipahami dalam ilmu perundang-undangan sangat berbeda dengan prosedur eksternal ratifikasi. Pengesahan DPR dalam bentuk Undang-Undang Pengesahan Perjanjian Internasional bukan merupakan pengikatan diri pada perjanjian internasional yang dimaksud dalam *Article 2 (1) b Vienna Convention on The Law of Treaties 1969*. Adanya beragam penafsiran tersebut, terutama penafsiran ketiga, bahwa

Undang-Undang No. 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional belum memisahkan secara tegas prosedur internal dengan prosedur external ratifikasi perjanjian internasional di Indonesia. Ke depan, revisi terhadap UUPI harus menegaskan tentang prosedur internal dan memisahkannya dengan prosedur external ratifikasi perjanjian internasional di Indonesia.

3. Revisi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan  
Revisi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan ke depan diharapkan menempatkan perjanjian internasional yang telah mengikat Indonesia ke dalam hierarki peraturan perundang-undangan Nasional.

## C. Simpulan

Ketidakjelasan politik hukum perjanjian internasional Indonesia akan memberikan pengaruh terhadap kepentingan nasional Indonesia di era globalisasi, yaitu: a) terhambatnya pelaksanaan politik luar negeri Indonesia; b) ketidakpastian posisi dan penerapan perjanjian internasional yang telah diikuti Indonesia dalam sistem hukum Indonesia; 3) terancamnya pelaksanaan kepentingan nasional Indonesia dalam hubungan internasional. Mereposisi konsep politik hukum perjanjian internasional dalam rangka mewujudkan tertib hukum di Indonesia ke depan, perlu dilakukan beberapa hal, berikut ini: 1) amandemen Pasal 11 UUD NRI Tahun 1945; 2) revisi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Indonesia; 3) revisi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Apabila arah politik hukum dalam revisi Undang-Undang No. 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dilakukan dengan baik, maka ketentuan dalam Pasal 11 UUD NRI Tahun 1945 tidak perlu mengalami perubahan karena dari awal konstitusi tidak pernah mengharuskan suatu perjanjian internasional yang sudah diratifikasi/diaksesi oleh Pemerintah Indonesia harus diwadahi dalam baju undang-undang atau peraturan presiden.

## Daftar Pustaka

- Agusman Damos Dumali, "Status Hukum Perjanjian Internasional Dalam Hukum Nasional RI: Dari Perspektif Praktik Di Indonesia", *Indonesia Jurnal of International Law*, Vol. 5 No. 3 April 2008.
- Aminoto dan Agustina Merdekawati, "Prospek Penempatan Perjanjian Internasional yang Mengikat Indonesia Dalam Hierarki Peraturan Perundang-undangan Indonesia", *Mimbar Hukum*, Vol. 27, No. 1, Februari 2015.
- Dewanto Wisnu Ayo, "Status Hukum Internasional Dalam Sistem Hukum Di Indonesia", *Mimbar Hukum*, Vol. 21, No. 2, Juni 2009.
- Harijanti Susi Dwi (ed), 2011, *Negara Hukum Yang Berkeadilan*, Bandung, PSKN HTN FH UNPAD.
- Idris (ed), 2013, *Peran Hukum Dalam Pembangunan Indonesia: Kenyataan, Harapan dan Tantangan*, Bandung, Remaja Rosdakarya.
- Pratama Garry Gumelar, "Status Perjanjian Internasional dalam Sistem Hukum Indonesia Berdasarkan Politik Luar Negeri dan Pasal 11 UUD NRI TAHUN 1945", tersedia di website <http://pustaka.unpad.ac.id/wp-content/uploads/2015/03/Status-Perjanjian-Internasional-dalam-Sistem-Hukum-Indonesia.pdf>.
- Konvensi Wina 1969 tentang Perjanjian Internasional
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional
- Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan *Charter of the Association of Southeast Asian Nations*
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.