

NASKAH AKADEMIK

**RANCANGAN UNDANG-UNDANG TENTANG
PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 24
TAHUN 2000 TENTANG PERJANJIAN INTERNASIONAL**

JAKARTA,

**Kementerian Hukum Republik Indonesia
Tahun 2025**

KATA PENGANTAR

HASIL PENYELARASAN NASKAH AKADEMIK

Puji syukur kami panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa atas karunia dan perkenan-Nya sehingga Penyelarasan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional dapat diselesaikan. Penyelarasan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional telah melalui proses pembahasan dan koordinasi dengan Kementerian Luar Negeri selaku pemrakarsa.

Rancangan Undang-Undang ini merupakan perubahan pertama diperlukan untuk memberikan landasan bagi kriteria Perjanjian Internasional yang memerlukan pengesahan oleh DPR sesuai Putusan MK. Putusan MK yang menyatakan inkonstitusional bersyarat bagi Pasal 10 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional terkait Perjanjian Internasional yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan Undang-Undang, perlu diartikulasikan lebih lanjut agar memberikan kejelasan dan kepastian hukum bagi proses pengesahan suatu Perjanjian Internasional yang memerlukan konsultasi dan persetujuan DPR. Keperluan mengenai kejelasan normatif dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional terkait aspek kriteria perjanjian yang perlu disahkan oleh DPR sesuai putusan MK tersebut tidak hanya terkait dengan Pasal 10, tetapi juga beberapa pasal terkait lainnya seperti Pasal 9 dan Pasal 11.

Sebagai amanat Pasal 9 Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Menteri Hukum melalui Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan bertugas melakukan penyelarasan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang yang diterima dari pemrakarsa berdasarkan permohonan penyelarasan Naskah Akademik yang diterima dari Menteri Luar Negeri Nomor 057/HK/01/2025/01 tanggal 22 Januari 2025 hal Permohonan Harmonisasi dan Penyelarasan Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional dan selanjutnya Naskah Akademik tersebut telah diselaraskan melalui Surat Nomor PPE.PP.01.01-927, tanggal 10 Maret 2025 hal Keterangan Hasil Penyelarasan Naskah Akademik RUU tentang

Perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional.

Akhir kata, kami mengucapkan terima kasih kepada perwakilan Kementerian/Lembaga terkait yang telah memberikan masukan dalam penyelarasan Naskah Akademik ini yang akan menjadi acuan pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional. Semoga kontribusi yang telah diberikan menjadi amal bagi kita dan bermanfaat bagi bangsa dan negara kita.



Direktur Jenderal
Peraturan Perundang-undangan,



Dr. Dhahana Putra

KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan kehadiran Tuhan Yang Maha Esa, karena atas berkat Rahmat dan Karunia-Nya, Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional dapat diselesaikan.

Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional mengatur beberapa perubahan terkait definisi pengesahan, penambahan definisi pemrakarsa, perubahan dalam rangka menyesuaikan dengan kriteria yang diputuskan oleh MK berdasarkan Pasal 11 UUD 1945, perubahan dalam rangka menyesuaikan dengan nomenklatur, Perjanjian yang dibuat oleh Pemerintah Daerah dengan entitas asing bukan merupakan Perjanjian Internasional. Selain itu, perubahan juga dalam rangka penegasan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai Pedoman Delegasi Republik Indonesia diatur dalam peraturan turunan. aspek kriteria perjanjian yang perlu disahkan oleh DPR sesuai putusan MK tersebut tidak hanya terkait dengan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional, tetapi juga beberapa pasal terkait lainnya di dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional. Selain itu, perubahan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional ini akan mencakup pula pengaturan yang akan semakin menegaskan bahwa Perjanjian Internasional yang dibuat oleh Indonesia merupakan kewenangan dari Pemerintah Pusat bukan Pemerintah Daerah. Dalam hal ini, diperlukan pula peninjauan terhadap pengertian Perjanjian Internasional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional yang dapat ditafsirkan memberikan kewenangan bagi Pemerintah Daerah untuk membuat Perjanjian Internasional. Selain itu, seiring dengan perkembangan teknologi dan kebutuhan hukum dalam masyarakat, Perubahan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional ini ditujukan pula untuk menyesuaikan beberapa terminologi di dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional akibat adanya perubahan nomenklatur yang berlaku dalam tata hukum dan pemerintahan Indonesia.

Sejalan dengan perkembangan kebutuhan hukum masyarakat tersebut maka perlu dilakukan pembentukan Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional. Pembentukan ini dilakukan berdasarkan tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan sebagai unit eselon I pada Kementerian Hukum melaksanakan kegiatan penyusunan dan penyelarasan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional untuk merumuskan konsepsi, gagasan, dan pemikiran yang diperlukan sebagai landasan pertimbangan baik secara filosofis, sosiologis, dan yuridis dalam menyusun materi RUU.

Naskah akademik ini disusun dengan melibatkan banyak pihak dan mempertimbangkan kepentingan dari berbagai sisi. Namun demikian kritik dan masukan yang konstruktif sangat kami harapkan dari seluruh pemangku kepentingan dalam rangka penyempurnaan naskah akademik.

Kami mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu terlaksananya kegiatan penyusunan naskah akademik. Semoga naskah akademik ini dapat bermanfaat bagi penyusunan dan pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional.

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	1
DAFTAR ISI	3
BAB I PENDAHULUAN	4
A. Latar Belakang	4
B. Identifikasi Masalah	5
C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik	6
D. Metode	6
BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	7
A. Kajian Teoretis	7
B. Kajian terhadap Penentuan Asas/Prinsip yang Terkait dengan Penyusunan Norma	9
C. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, serta Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat	10
D. Kajian terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang akan Diatur dalam Undang-Undang terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya terhadap Aspek Beban Keuangan Negara	22
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT	24
A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	24
B. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri	24
C. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan	25
D. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan serta peraturan perubahan dan turunannya	25
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS	26
A. Landasan Filosofis	26
B. Landasan Sosiologis	26
C. Landasan Yuridis	27
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG	29
A. Sasaran	29
B. Jangkauan dan Arah Pengaturan	29
C. Ruang Lingkup Materi Muatan	29
BAB VI PENUTUP	32
A. Simpulan	32
B. Saran	32
DAFTAR PUSTAKA	33
LAMPIRAN: RANCANGAN UNDANG-UNDANG	

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara yang berdaulat. Kedaulatan berasal dari kata *daulah* atau *daulat*, menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia berdaulat mempunyai arti memiliki kekuasaan tertinggi atas suatu pemerintahan negara atau wilayah. Sifat kedaulatan yakni permanen, asli, bulat, dan tidak terbatas. Kekuasaan penuh dan bebas melakukan apa saja didalam negara nya sendiri untuk memenuhi kebutuhan hidup serta kekuasaan mencapai tujuan dan cita-cita hidupnya merupakan bentuk Kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sebagai negara yang berdaulat, Indonesia memiliki kebebasan untuk menjalin hubungan dengan negara lain guna mencapai kepentingan nasionalnya. Kerja sama ini dapat terwujud dalam berbagai bentuk, seperti perjanjian bilateral dengan satu negara lain, regional dengan kelompok negara dalam kawasan tertentu, maupun perjanjian multilateral yang melibatkan banyak negara dalam skala global. Melalui kerja sama tersebut, Indonesia dapat memperkuat posisinya di kancah global, memperluas akses perdagangan, meningkatkan investasi, serta berkontribusi dalam berbagai isu global seperti perubahan iklim, pembangunan berkelanjutan, dan lain sebagainya.

Dalam konteks hukum, keinginan Indonesia untuk menjalin hubungan luar negeri dengan negara lain dalam bentuk perjanjian internasional diatur di dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional (UUPI). UUPI memberikan landasan hukum bagi Indonesia dalam merumuskan, meratifikasi, dan mengimplementasikan perjanjian internasional dengan tetap menghormati prinsip kedaulatan negara.

Pemerintah telah mencantumkan perubahan UUPI dalam daftar Program Legislasi Nasional terbuka tahun 2025-2029. Pencantuman tersebut adalah bagian inisiatif Pemerintah untuk memperjelas norma pengikatan Indonesia terhadap hukum internasional melalui Perjanjian Internasional (PI) serta prosedurnya.

Inisiatif perubahan tersebut dilatarbelakangi oleh Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor: 13/PUU-XVI/2018 tentang Pengujian UUPI terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) (Putusan MK). Dalam putusan tersebut, MK menyatakan Pasal 10 UUPI bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang ditafsirkan bahwa hanya jenis-jenis PI sebagaimana disebut oleh pasal tersebut itulah yang mempersyaratkan persetujuan DPR sehingga hanya jenis-jenis perjanjian tersebut (dalam pasal 10 UUPI) yang pengesahannya dilakukan dengan undang-undang (UU).¹

Menurut MK, proses pengesahan PI berdasarkan Pasal 10 UUPI tidak terlepas dari ketentuan yang menegaskan adanya hal yang *"menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang"* sebagaimana diatur dalam Pasal 11 ayat (2) UUD 1945. Pandangan MK tersebut tidak hanya berpengaruh pada operasionalisasi Pasal 10 UUPI, namun juga Pasal 11 UUPI, dimana kualifikasi *"menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang"* secara langsung perlu disematkan kepada PI berdasarkan Pasal 11 UUD 1945.

Selain putusan MK, beberapa konsep hukum UUPI seperti "pengesahan" dan "pemberlakuan PI kedalam hukum nasional Indonesia" dalam penerapannya ternyata mengalami kerancuan. Kerancuan ini telah mendapat perhatian publik dalam diskusi akademis dan bahkan menjadi objek pembahasan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi

¹Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 13/PUU-XVI/2018 tentang Pengujian Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

(MK) Nomor 33/PUU-IX/2011 tentang perkara Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan *Charter of the Association of Southeast Asian Nations* (Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Berdasarkan definisi UUPI, makna "pengesahan" adalah tindakan eksternal saat penyampaian piagam pengesahan sebagai instrumen ratifikasi/aksesi, atau penyampaian/pertukaran nota diplomatik mengenai telah dilakukannya prosedur internal untuk pengesahan, yang menjadi ekspresi persetujuan (*expression of consent*) Indonesia untuk terikat pada suatu perjanjian berdasarkan hukum internasional. Sementara itu Pasal 10 dan 11 UUPI tanpa sengaja telah memaknai "pengesahan" tersebut dengan sebagai tindakan internal yakni dikeluarkannya produk hukum nasional dalam bentuk UU atau Peraturan Presiden (Perpres) pengesahan.

Terkait dengan kerancuan "pengesahan" ini, mengakibatkan Putusan MK juga menyisakan permasalahan derivatif mengenai kapan PI berlaku bagi Indonesia. Apakah pada saat dilakukan tindakan internal atau tindakan eksternal. Saat ini terdapat pergeseran pemahaman bahwa apabila suatu PI disahkan dengan UU atau Perpres, maka PI akan berlaku sejak produk hukum nasional tersebut diundangkan. Sementara itu berdasarkan hukum internasional, pengikatan negara terhadap suatu PI baru terjadi setelah perjanjian tersebut berlaku setidaknya setelah negara tersebut menyampaikan *expression of consent to be bound*. Situasi ini telah menyebabkan adanya gap yuridis antara hukum nasional dan hukum internasional dalam memandang waktu berlakunya suatu PI. Artinya akan menjadi pertanyaan mengenai kapan negara terikat untuk mendapatkan hak dan melaksanakan kewajiban berdasarkan PI dimaksud.

Secara akademis diperlukan adanya kejelasan normatif dalam UUPI terkait aspek kriteria perjanjian yang perlu disahkan oleh DPR sesuai Putusan MK tersebut serta kejelasan normatif untuk menghilangkan kerancuan konsep "pengesahan" dimaksud. Di dalam perubahan ini, Pemerintah juga bermaksud mengklarifikasi pengertian PI yang tidak mencakup dokumen kerja sama yang dibuat oleh Pemerintah Daerah dengan pihak asing. Untuk keperluan perubahan UUPI, diperlukan peninjauan kembali terhadap pengertian PI sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 UUPI yang dapat ditafsirkan memberikan kewenangan bagi Pemerintah Daerah untuk membuat PI.

Selain itu, Perubahan UUPI ini diarahkan pula untuk menyesuaikan beberapa peristilahan dalam UUPI akibat adanya perubahan nomenklatur yang berlaku dalam tata hukum dan pemerintahan Indonesia. Hal ini dilakukan untuk menyelaraskan dengan perkembangan tata pemerintahan yang terus mengalami perubahan.

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, diperlukan suatu perubahan UUPI yang diarahkan secara terbatas guna memberikan kejelasan normatif dalam menjawab berbagai permasalahan yang teridentifikasi yang terkait dengan Putusan MK.

B. Identifikasi Masalah

Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang atas Perubahan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional didasarkan pada 4 (empat) pokok masalah, yaitu sebagai berikut:

- 1) Permasalahan apa yang dihadapi sehubungan dengan perjanjian internasional di Indonesia serta bagaimana permasalahan tersebut dapat diatasi?
- 2) Mengapa perlu Rancangan Undang-Undang atas Perubahan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional sebagai dasar pemecahan masalah tersebut?
- 3) Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan Rancangan Undang-Undang atas Perubahan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional?
- 4) Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dari Rancangan Undang-Undang atas Perubahan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional?

C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik

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

- 1) merumuskan masalah yang teridentifikasi dalam perkembangannya sejak berlakunya UUPI, khususnya terkait dengan Putusan MK, serta bagaimana permasalahan/masalah tersebut dapat diatasi;
- 2) merumuskan hasil evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan yang terkait dengan perubahan UUPI;
- 3) merumuskan dasar pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis dan yuridis atas perubahan UUPI; dan
- 4) merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan serta materi muatan dalam penyusunan perubahan UUPI.

Selain itu, kegunaan Naskah Akademik ini adalah sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan UUPI.

D. Metode

Untuk menyusun naskah akademik ini metode utama yang akan digunakan adalah studi pustaka yang mencakup juga tinjauan teoretis dan praktis dari substansi Putusan MK. Selain itu, guna menguatkan aspek akademis dari perubahan UUPI, dilakukan pula berbagai *focus group discussion* dan diskusi panel yang melibatkan para *stakeholders* terkait.

BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoretis

Teori Kekuasaan Membuat Perjanjian (*Treaty-Making Power*)

Konstitusi merupakan *ground norms*² yang menentukan lembaga/badan yang memiliki kewenangan atau kekuasaan untuk membuat perjanjian internasional.³ Ditinjau dari perbandingan hukum konstitusional, kekuasaan membuat perjanjian dapat dibedakan kedalam 3 (tiga) sistem pembagian wewenang, yaitu:

- a) Wewenang khusus Eksekutif: Sistem ini merupakan sistem monarki atau rezim konsentrasi kekuasaan di tangan kepala eksekutif. Biasanya sistem ini dipakai dalam sistem monarki absolut misalnya:
 - i. Konstitusi Jepang 11 Februari 1889 sampai 3 November 1946.⁴
 - ii. Pasal 6 Konstitusi Perancis 4 Januari 1852 (zaman Napoleon III yang memberikan kekuasaan penuh padanya untuk meratifikasi perjanjian).
 - iii. Era sebelum perang dunia ke II (rezim diktator Jerman Nazi dan Fasis Italia).
- b) Wewenang khusus Legislatif: Sistem ini berkembang pada saat rezim legislatif mendominasi kekuasaan yang ada pada negara, misalnya:
 - i. Konstitusi Turki 20 April 1924 sampai 1960, dalam pasal 26, memberikan kekuasaan kepada parlemen Turki untuk melakukan ratifikasi.
 - ii. Konstitusi Uni Soviet 5 Desember 1936 memberikan wewenang ratifikasi pada suatu Dewan terbatas yaitu Presidium Dewan Tertinggi Uni Soviet, yaitu suatu Dewan yang dipilih dari Dewan tertinggi.
 - iii. Konstitusi Yugoslavia 31 Januari 1946.
 - iv. Konstitusi Bulgaria 4 Desember 1947.
- c) Pembagian wewenang antara Kekuasaan Eksekutif dan Legislatif: Dengan perkembangan globalisasi dan demokratisasi di dunia, pembagian penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan dan kekuasaan pengawasan dalam pembuatan dan pengesahan perjanjian internasional turut mengalami perubahan yang signifikan. Kewenangan pembuatan perjanjian internasional dan ratifikasi tidak saja merupakan milik Eksekutif, tetapi dalam pelaksanaannya untuk melaksanakan wewenang Eksekutif ini harus terlebih dahulu mendapat otorisasi dari Parlemen/Legislatif. Pembagian wewenang ini sebenarnya merupakan kerjasama antara kedua lembaga tersebut. Namun demikian, terdapat perbedaan antara rezim presidensil dan rezim parlementer mengenai pembagian wewenang dalam pembuatan dan pengesahan perjanjian internasional.
 - i. **Rezim Presidensil:**
Sistem ini sering juga disebut sebagai rezim presidensiil murni dan lahir di Benua Amerika dimana *Role Model* dari sistem ini adalah Amerika Serikat. Hal ini dapat dilihat dari Pasal 2 Bagian 2 Paragraf 2 Konstitusi Federal AS 17 September 1776 yang membatasi kekuasaan Presiden dalam pembuatan perjanjian:

² Jimly Asshiddiqie, *Teori Hans Kelsen tentang Hukum* (Cetakan ke-1, Konstitusi Press, 2006), hlm. 170-171.

³ Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945).

⁴ W.G. Beasley, *The Meiji Restoration* (Stanford University Press, 1972), hlm. 413-414. Konstitusi Meiji yang ditetapkan pada tahun 1889 menjadikan Jepang sebagai salah satu negara pertama di Asia yang memberlakukan sistem perundang-undangan modern.

“Presiden mempunyai kekuasaan untuk membuat perjanjian-perjanjian atas nasehat dan persetujuan Senat, dengan syarat perjanjian-perjanjian tersebut memperoleh suara mayoritas 2/3 dari senator-senator yang hadir.”⁵

Dalam sistem ini, Presiden memiliki kewenangan membuat perjanjian, namun harus mendapat 2/3 persetujuan Senat. Secara historis sistem ini didasarkan atas kehendak negara-negara bagian di AS untuk dapat mengawasi kekuasaan Eksekutif.

Untuk mengatasi kesulitan memperoleh 2/3 persetujuan Senat, Mahkamah Agung Amerika Serikat memberikan kekuasaan hukum kepada Presiden untuk membuat perjanjian-perjanjian tanpa memerlukan otorisasi sebelumnya dari Senat. Perjanjian-perjanjian ini dinamakan *“executive agreements”* (persetujuan-persetujuan dalam bentuk sederhana).

Presiden mempunyai kekuasaan khusus untuk membuat perjanjian-perjanjian, seperti:

- a) Persetujuan-persetujuan militer yang dibuat oleh Presiden sebagai Panglima tertinggi Angkatan Bersenjata.
- b) Persetujuan-persetujuan sementara sebelum perjanjian-perjanjian definitif.
- c) Persetujuan-persetujuan yang dibuat untuk melaksanakan disposisi legislatif dari Kongres.

Setelah keluarnya *Case Act* yang ditandatangani oleh Presiden Nixon tanggal 22 Agustus 1972, kekuasaan Presiden untuk membuat *Executive Agreement* dibatasi dengan adanya kewajiban untuk memberitahukan kepada Kongres mengenai semua *executive agreements* yang dibuat dengan negara-negara asing dalam waktu 60 (enam puluh) hari.

ii. Rezim Parleментар Inggris

Sebelum tahun 1942, Inggris sebagai suatu Negara yang tidak mempunyai Konstitusi secara tertulis, mempunyai suatu kebiasaan untuk mengajukan terlebih dahulu perjanjian-perjanjian penting kepada Parlemen sebagai bentuk otorisasi. Hal ini merupakan bentuk otorisasi dari parlemen atas kekuasaan eksekutif Raja untuk membuat perjanjian.

Mulai tahun 1942, Pemerintah yang berasal dari Partai Buruh memulai suatu praktek baru yaitu hanya mengajukan perjanjian-perjanjian yang membutuhkan persetujuan parlemen sebagai bentuk otorisasi.

Perjanjian-perjanjian yang tidak memerlukan pengesahan Parlemen :

- a) Persetujuan-persetujuan yang dibuat dalam bentuk persetujuan antar pemerintah.
- b) Persetujuan-persetujuan yang mensyaratkan ratifikasi.
- c) Persetujuan-persetujuan yang merupakan pelengkap/turunan dari perjanjian sebelumnya.

iii. Sistem Perancis:

Konstitusi Republik V, Tahun 1958 Pasal 52 menyatakan bahwa:

“Presiden Republik merundingkan dan meratifikasi perjanjian-perjanjian.”⁶

⁵ Terjemahan bebas, teks asli berbunyi: *“He shall Power, by and with the Advice and Consent of the Senate, to make Treaties, provided two thirds of the Senators present concur;...”*

⁶ Dalam terjemahan Bahasa Inggris berbunyi: *“The President of the Republic shall negotiate and ratify treaties.”*

Perjanjian-perjanjian tersebut dalam pasal 52 harus mendapat persetujuan dari Legislatif sebelum diratifikasi oleh Presiden. Dalam hal ini, Presiden melaksanakan semua tahap *treaty making process* yaitu mulai dari berunding, membuat, sampai meratifikasi perjanjian-perjanjian.

B. Kajian terhadap Penentuan Asas/Prinsip yang Terkait dengan Penyusunan Norma

Prinsip-prinsip yang harus diperhatikan dalam proses pembuatan Perjanjian Internasional adalah sebagai berikut:

- a) Komponen utama dalam pembuatan Perjanjian Internasional adalah “Lembaga Pemrakarsa”, yaitu: Lembaga Negara dan Lembaga Pemerintah, baik Kementarian maupun non-Kementarian yang melakukan pembuatan dan/atau Pengesahan Perjanjian Internasional;
- b) Lembaga Pemrakarsa, baik atas nama Pemerintah Republik Indonesia maupun atas nama lembaga dimaksud, yang memiliki rencana membuat Perjanjian Internasional harus terlebih dahulu melakukan konsultasi dan koordinasi dengan Menteri Luar Negeri;
- c) Mekanisme konsultasi dan koordinasi dilakukan melalui rapat interkementerian atau komunikasi surat menyurat atau cara komunikasi lainnya untuk meminta pandangan politis/yuridis dan aspek terkait lainnya mengenai rencana pembuatan Perjanjian Internasional;
- d) Koordinasi ini dimaksudkan untuk menciptakan kesamaan persepsi dalam menghadapi pihak asing agar selaras dengan politik luar negeri dan kepentingan nasional;
- e) Mekanisme konsultasi dan koordinasi pada hakikatnya bertujuan untuk memfasilitasi kepentingan Instansi terkait; dan
- f) Pembuatan Perjanjian Internasional dilakukan melalui tahap penjajakan, perundingan, perumusan naskah, penerimaan, dan penandatanganan yang prosesnya dapat dilakukan berkesinambungan melalui mekanisme rapat interkementerian.

Proses pembuatan Perjanjian Internasional menurut UUPI, adalah sebagai berikut:

- a) Tahap Penjajakan: merupakan tahap awal yang dilakukan oleh kedua pihak yang berunding mengenai kemungkinan dibuatnya suatu perjanjian internasional;
- b) Tahap Perundingan: merupakan tahapan untuk membahas substansi dan masalah-masalah teknis yang akan disepakati dalam perjanjian internasional;
- c) Tahap Perumusan Naskah: merupakan tahapan merumuskan rancangan suatu perjanjian internasional;
- d) Tahap Penerimaan: merupakan tahapan penerimaan naskah perjanjian yang telah dirumuskan dan disepakati oleh para pihak. Dalam perundingan bilateral, kesepakatan atas naskah awal hasil perundingan dapat disebut “Penerimaan” yang biasanya dilakukan dengan membubuhkan inisial atau paraf pada naskah perjanjian internasional oleh ketua delegasi masing-masing. Dalam perundingan multilateral, proses penerimaan (*acceptance/approval*) biasanya merupakan tindakan Pengesahan suatu Pihak atas perubahan perjanjian internasional;
- e) Tahap Penandatanganan: merupakan tahapan akhir dalam perundingan perjanjian internasional untuk melegalisasi suatu naskah perjanjian internasional yang telah disepakati oleh kedua pihak. Khusus untuk perjanjian multilateral, penandatanganan perjanjian internasional bukan merupakan pengikatan diri sebagai negara pihak dalam perjanjian Internasional, kecuali disepakati lain oleh para pihak;
- f) Tahap Pengesahan: Pengesahan suatu perjanjian internasional dilakukan berdasarkan ketetapan yang disepakati oleh para pihak dalam perjanjian internasional tersebut. Setiap Undang-Undang atau Peraturan Presiden tentang pengesahan perjanjian internasional ditempatkan dalam Lembaran Negara Republik

Indonesia. Pengesahan dengan Undang-Undang memerlukan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Pengesahan dengan Peraturan Presiden selanjutnya diberitahukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Pengesahan perjanjian internasional melalui Undang-Undang dilakukan berdasarkan materi perjanjian dan bukan berdasarkan bentuk dan nama (*nomenclature*) perjanjian. Klasifikasi menurut materi perjanjian dimaksudkan agar tercipta kepastian hukum dan keseragaman atas bentuk pengesahan perjanjian internasional dengan Undang-Undang.

C. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, serta Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat

C.1. Kriteria

Untuk memahami permasalahan dalam naskah akademik ini, khususnya menyelesaikan isu kriteria PI yang memerlukan pengesahan DPR, kiranya perlu ditinjau dampak dari Putusan MK. Putusan MK dimaksud adalah pernyataan bahwa:⁷

“Pasal 10 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 185, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4012) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang ditafsirkan bahwa hanya jenis-jenis PI sebagaimana disebutkan pada huruf a sampai dengan huruf f dalam Pasal a quo itulah yang mempersyaratkan persetujuan DPR sehingga hanya jenis-jenis perjanjian tersebut yang pengesahannya dilakukan dengan undang-undang.”

Persoalan kriteria adalah persoalan umum di setiap sistem hukum. Semua negara sudah menganut bahwa tidak semua PI harus mendapat persetujuan Parlemen, sehingga setiap negara perlu menetapkan kriteria. Untuk itu perlu ditinjau perdebatan hukum Indonesia mengenai kriteria yang melahirkan Surat Presiden No. 2826/HK/60 tertanggal 22 Agustus 1960 kepada Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia mengenai Pembuatan Perjanjian-Perjanjian dengan negara lain (Surat Presiden No.2826/1960), dan akhirnya ditetapkan sendiri oleh Mahkamah Konstitusi.

UUPI adalah pengejawantahan kebiasaan internasional yang diakui melalui Konvensi Wina 1969 tentang Perjanjian Internasional. Prinsip-prinsip yang tercantum dalam Konvensi Wina 1969 tersebut telah berlaku secara universal dan dijadikan pedoman bagi masyarakat internasional.

Apabila dibandingkan, maka Konvensi Wina 1969 pada dasarnya mengatur tentang wilayah hukum internasional, sedangkan UUPI mengatur wilayah hukum nasional, khususnya aspek-aspek domestik dari pembuatan perjanjian internasional oleh Indonesia yakni norma hukum tata negara dan administrasi yang berdimensi luar negeri (*Aussenstaatsrecht*). UUPI mengatur mengenai kewenangan organ-organ negara khususnya pemerintah serta prosedur internal Indonesia dalam rangka membuat dan mengikatkan diri pada perjanjian internasional.

UUPI dibentuk sebagai norma operasional dari Pasal 11 UUD 1945 (sebelum amendemen) yang menyatakan: *“Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain”*.⁸ Mengingat ketentuan yang sangat singkat tersebut dan tidak terdapat

⁷ *Ibid.* Butir 1.

⁸ Pasal 11 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

keterangan lebih jauh dalam penjelasannya, pemerintah selanjutnya berupaya menjabarkannya melalui Surat Presiden Republik Indonesia No. 2826/1960⁹.

Surat tersebut pada intinya adalah pandangan dari pihak Pemerintah dalam rangka menjamin kelancaran dalam pelaksanaan kerja sama antara Pemerintah dan DPR terkait dengan perjanjian-perjanjian apa saja yang perlu mendapat persetujuan DPR sebelum dilakukan pengesahan oleh Presiden. Menurut surat ini, tidak semua perjanjian harus mendapat persetujuan DPR, butir 2 Surat tersebut menyatakan:¹⁰

“2. Menurut pendapat Pemerintah perkataan “perjanjian” di dalam pasal 11 ini tidak mengandung arti segala perjanjian dengan Negara Asing, tetapi hanya perjanjian-perjanjian yang terpenting saja, yaitu yang mengandung soal-soal politik dan yang lazimnya dikehendaki berbentuk Traktat atau Treaty. Jika tidak diartikan sedemikian maka Pemerintah akan tidak mempunyai cukup keleluasaan bergerak untuk menjalankan hubungan internasional dengan sewajarnya karena untuk tiap-tiap perjanjian walaupun mengenai soal-soal yang kecil harus diperoleh persetujuan terlebih dahulu dari Dewan Perwakilan Rakyat, sedangkan hubungan internasional dewasa ini demikian intensifnya, sehingga menghendaki tindakan-tindakan yang cepat dari Pemerintah yang membutuhkan prosedur konstitusional yang lancar.”

Selanjutnya Surat Presiden tersebut merumuskan kriteria tentang perjanjian apa saja yang perlu mendapat persetujuan DPR yakni perjanjian yang terpenting saja yang berdasarkan muatan materinya berisi:¹¹

- a) *Soal-soal politik atau soal-soal yang mempengaruhi haluan politik luar negeri seperti perjanjian-perjanjian persahabatan, perjanjian-perjanjian persekutuan (aliansi), dan perjanjian-perjanjian tentang perubahan wilayah atau penetapan tapal batas;*
- b) *Ikatan-ikatan yang sedemikian rupa sifatnya sehingga mempengaruhi politik luar negeri negara; dapat terjadi bahwa ikatan-ikatan sedemikian dicantumkan di dalam perjanjian kerjasama ekonomi dan teknis atau pinjaman uang .*
- c) *Soal-soal yang menurut UUD atau menurut sistem peraturan perundang-undangan kita (Indonesia) harus diatur dengan Undang-Undang, seperti soal kewarganegaraan dan soal-soal kehakiman.*

Butir 4 Surat Presiden tersebut selanjutnya menyatakan:¹²

*“4. Sesuai dengan pertimbangan-pertimbangan yang tersebut di atas Pemerintah berpendapat bahwa perjanjian-perjanjian yang harus disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk **mendapat persetujuan** sebelumnya **disahkan** oleh Presiden, ialah perjanjian-perjanjian yang lazim berbentuk Treaty yang mengandung materi sebagai berikut:”*

Butir 4 Surat ini secara jelas membedakan antara “persetujuan DPR” di satu pihak dengan “disahkan” di pihak lain. Dalam hal ini tergambar bahwa kewenangan DPR adalah memberikan persetujuan sedangkan kewenangan Presiden adalah melakukan pengesahan setelah diperoleh persetujuan DPR.

Walaupun DPR tidak pernah menjawab Surat Presiden tersebut, Surat Presiden tersebut sebelum adanya UUPH telah berlaku sebagai pedoman bagi pembuatan dan pengesahan perjanjian internasional yang dibuat oleh Pemerintah Republik Indonesia. Setelah dipraktikan selama kurang lebih 40 tahun, Surat Presiden Republik Indonesia No. 2826/1960 dipandang sudah tidak relevan lagi,

⁹ Surat Presiden No. 2826/1960.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ *Ibid.*

¹² *Ibid.* Butir 9.

yang dalam bahasa konsideran menimbang UUPI huruf c adalah “... *tidak sesuai lagi dengan semangat reformasi...*” sehingga kemudian dirasa penting untuk menyempurnakan Surat Presiden Republik Indonesia No. 2826/1960 guna menciptakan kepastian hukum dengan menuangkannya dalam UUPI.¹³

Selanjutnya UUPI menulis kembali semangat seperti yang tertuang dalam Surat Presiden tersebut dengan menyempurnakan kriteria perjanjian yang harus mendapatkan persetujuan DPR sesuai dengan perkembangan pada saat itu. Dalam Pasal 10 UUPI dirumuskan bahwa perjanjian yang perlu mendapat persetujuan DPR adalah Perjanjian yang berkenaan dengan:¹⁴

- a) *masalah politik, perdamaian, pertahanan, dan keamanan negara;*
- b) *perubahan wilayah atau penetapan batas wilayah negara Republik Indonesia;*
- c) *kedaulatan atau hak berdaulat negara;*
- d) *hak asasi manusia dan lingkungan hidup;*
- e) *pembentukan kaidah hukum baru;*
- f) *pinjaman dan/atau hibah luar negeri.*

Setelah Undang-Undang a quo berlaku pada tahun 2000, pada tahun 2001 dan tahun 2002 telah dilakukan Amendemen ke-3 dan ke-4 terhadap UUD 1945 yang selengkapnyanya berbunyi sebagai berikut:¹⁵

Pasal 11

- (1) *Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain. ****)*
- (2) *Presiden dalam membuat perjanjian internasional lainnya yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara, dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang harus dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. ***)*
- (3) *Ketentuan lebih lanjut tentang perjanjian internasional diatur dengan undang-undang. ***)*

Terkait dengan amendemen UUD 1945 tersebut, inilah juga yang menjadi inti permasalahan dari perkara No. 13/PUU-XVI/2018, di mana perjanjian-perjanjian di luar dari Pasal 10 UUPI seperti perjanjian-perjanjian yang terkait bidang penanaman modal, perjanjian penghindaran pajak berganda, perjanjian perdagangan bebas, dapat dikategorikan sebagai perjanjian yang harus disahkan dengan UU sesuai dengan Pasal 10 UUPI karena memiliki dampak luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat sebagaimana dimaksud oleh Pasal 11 ayat (2) UUD 1945. Pengesahan perjanjian-perjanjian tersebut menggunakan UU dimaksudkan untuk memperoleh persetujuan DPR.

Walaupun demikian, MK kemudian membuat putusan yang menegaskan bahwa Pasal 10 UUPI bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang ditafsirkan bahwa hanya jenis-jenis PI sebagaimana disebut oleh Pasal tersebut itulah yang mempersyaratkan persetujuan DPR sehingga hanya jenis jenis perjanjian tersebut yang pengesahannya dilakukan dengan undang-undang. Namun, perlu dipahami bahwa tidak berlakunya pasal tersebut dapat menimbulkan komplikasi prosedural tersendiri. Hal ini mengingat Pasal 11 ayat (2) UUD 1945 pada dasarnya mengatur mengenai “PI lainnya” yang menimbulkan dampak luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional. Pasal 10.

¹⁵ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal 11.

Pasal 11 ayat (2) UUD 1945 pada hakikatnya mengatur kembali soal kriteria perjanjian yang harus mendapatkan persetujuan DPR. Frasa “perjanjian internasional lainnya” seperti yang dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) adalah perjanjian selain dengan negara (seperti yang dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1)), yakni perjanjian-perjanjian yang dibuat oleh Indonesia dengan organisasi-organisasi internasional. Hal ini secara jelas tercermin dalam risalah pembahasan amendemen ke-3 dan ke-4 UUD 1945 yang waktu itu dipicu oleh kontroversi *Letter of Intent* dengan IMF tahun 1998 menyusul krisis moneter pada waktu itu.

Dalam perdebatan di MPR mengenai Pasal 11 ayat (1) dan Pasal 11 ayat (2) UUD 1945 diperoleh pemahaman bahwa kedua ayat tersebut pada dasarnya mengatur jenis perjanjian yang berbeda. Pasal 11 ayat (1) membuat perjanjian dengan negara lain maka Pasal 11 ayat (2) membuat perjanjian selain dengan negara lain (misalnya perjanjian dengan organisasi internasional). Anggota MPR dari F-PDIPerjuangan, Soewarno menyatakan: “*perjanjian internasional lainnya, artinya bukan yang tercantum pada Ayat (1).*”¹⁶ Selanjutnya Jacob Tobing pada Rapat Komisi A Sidang Tahunan MPR Ke-5, 8 November 2001 yang dipimpinnya dengan salah satu agendanya tentang pengesahan Rancangan Perubahan Ketiga UUD 1945, memberikan narasi mengenai rancangan perubahan ketiga UUD 1945 yang merupakan hasil pembahasan dari tim perumus, berikut pemaparannya terkait dengan Pasal 11, khususnya mengenai ‘perjanjian internasional lainnya’ yaitu: “*Kemudian Pasal 11. Ini adalah sebenarnya apa yang ada di dalam Undang-Undang Dasar yang asli, yang mengatur perjanjian dengan negara lain. Sekarang oleh karena perkembangan dunia internasional sedemikian rupa, bisa saja perjanjian dengan IMF atau dengan WTO, atau dengan badan-badan internasional lainnya menyebabkan harus ada perubahan undang-undang di dalam negeri atau menyebabkan hal-hal yang sangat berat bagi..., atau membebani rakyat, itu harus dengan persetujuan DPR.*”¹⁷

Lebih lanjut, DR. Harjono, SH.,MCL dalam tulisannya¹⁸ membenarkan penafsiran bahwa perjanjian internasional lainnya yang dimaksud disini adalah subjek hukum internasional lainnya selain Negara. Yang bersangkutan menulis:

“...*Pasal 11 ayat (2) menggunakan istilah perjanjian internasional lainnya, yang maksudnya di luar yang disebut oleh Pasal 11 ayat (1) yaitu perjanjian perdamaian dan perjanjian dengan negara lain. Dengan demikian ada keperluan untuk menetapkan apa yang dimaksud dengan perjanjian internasional lainnya. Pengertian “ yang lain “tentunya yang bukan perjanjian perdamaian, dan bukan perjanjian dengan negara lain“. Dengan demikian termasuk dalam pengertian perjanjian internasional lainnya yaitu perjanjian yang dibuat dengan subyek hukum internasional lain selain Negara.*”

Prof. Eddy Pratomo dalam keterangan ahli pada persidangan perkara No. 13/PUU-XVI/2018 menekankan bahwa “PI lainnya (perlu) diidentifikasi sebagai perjanjian antara negara (Indonesia) dengan organisasi internasional”. Sehingga dapat dipahami bahwa Pasal tersebut tidak merujuk pada pendekatan bidang, namun lebih kepada pendekatan subjek. Selanjutnya Prof. Eddy Pratomo juga menegaskan pemahaman bahwa Pasal 11 ayat (2) UUD 1945 dirumuskan untuk mengantisipasi jenis PI seperti perjanjian antara Pemerintah dengan *International Monetary Fund* (IMF) pada tahun 1998.¹⁹

Perdebatan mengenai isu ini, khususnya keterkaitan antara Pasal 10 UUPi dan Pasal 11 ayat (2) UUD 1945 juga masuk dalam konteks semantik. Prof. Eddy

¹⁶ Naskah Komprehensif Perubahan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Buku IV Kekuasaan Pemerintah Negara Terbitan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, Hal. 626.

¹⁷ *Ibid.* Hal. 631-632

¹⁸ Harjono. Perjanjian Internasional dalam Sistem UUD 1945. *Opinio Juris* Volume 4, Januari – April 2012.

¹⁹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 13/PUU-XVI/2018 tentang Pengujian Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pratomo menerangkan bahwa Pasal 11 ayat (2) UUD 1945 dapat juga diartikan berbeda, yaitu sebagai perjanjian apa saja yang “*menimbulkan dampak luas*”. Penafsiran semantik ini akan menimbulkan persoalan apakah berarti seluruh perjanjian yang dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) tidak memiliki kualifikasi “*menimbulkan dampak luas*”? Atau apakah Pasal 11 ayat (1) harus diterapkan pula kualifikasi “*menimbulkan dampak luas*” sesuai Pasal 11 ayat (2) UUD 1945? Apabila penafsiran semantik digunakan, maka sebenarnya menjadi tidak jelas maksud dari “*PI lainnya*” sebagaimana Pasal 11 ayat (2), apakah ini merujuk pada pihak pada perjanjian selain negara? Atau merujuk pada kualifikasi perjanjian yang “*menimbulkan dampak luas*”?²⁰

Dalam kaitan ini, Prof. Eddy Pratomo menegaskan bahwa mungkin saja terdapat hal-hal yang perlu disesuaikan antara Pasal 10 dan Pasal 11 UUPi dengan Pasal 11 UUD 1945. Namun isu kesesuaian tersebut bisa saja bukan merupakan isu konstitusionalitas. Hal ini bisa saja terjadi karena adanya perbedaan dimensi waktu antara lahirnya UUPi dengan lahirnya Pasal 11 ayat (2) UUD 1945.²¹

Sehubungan dengan hal tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa cakupan subjek pembuat perjanjian internasional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) dan (2) UUD 1945 telah diejawantahkan dalam ketentuan Pasal 4 Ayat 1 UUPi yang mengatur mengenai subjek-subjek dalam perjanjian internasional yaitu perjanjian dengan negara, organisasi internasional atau subjek hukum internasional lain.

Selanjutnya setelah amendemen UUD 1945 tersebut, terdapat dinamika yang cukup pesat dalam hubungan internasional yang antara lain ditandai dengan munculnya perjanjian-perjanjian perdagangan yang semakin membuka akses pasar. Pada masa diundangkannya UUPi, perjanjian-perjanjian perdagangan masih bersifat teknis dan administratif. Namun pasca berdirinya organisasi perdagangan dunia (WTO) dan maraknya liberalisasi perdagangan mengakibatkan perjanjian-perjanjian ini menjadi semakin bersifat substantif dan dapat mempengaruhi pasar domestik.

Pesatnya liberalisasi perdagangan ini mengakibatkan kriteria perjanjian yang harus mendapat persetujuan DPR, seperti yang dirumuskan pada Pasal 10 UUPi tidak memadai lagi. Untuk itu Pemerintah dan DPR pada saat pembahasan Undang-Undang No. 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan sepakat untuk menambah kriteria baru sehingga di dalam Undang-Undang tersebut memasukkan perjanjian perdagangan sebagai perjanjian yang harus mendapat persetujuan DPR. Penambahan kriteria ini dituangkan dalam Pasal 82, 83, dan 84 Undang-Undang tersebut yang memuat mekanisme persetujuan DPR terhadap pembuatan dan pengesahan perjanjian perdagangan internasional yang dilakukan oleh Pemerintah.²²

Perkembangan tersebut kiranya mencerminkan upaya pembentuk undang-undang untuk menyusun materi muatan dalam peraturan perundang-undangan dalam instrumen hukum berupa undang-undang (UU). Kewenangan tersebut kiranya adalah upaya mewujudkan kesesuaian antara undang-undang dengan kepastian hukum.

Dalam perspektif *positivisme*, Hans Kelsen menciptakan teori *hierarki*/jenjang norma (*Stufenbau Theorie*), Hans Nawiasky menciptakan teori hierarki jenjang norma hukum (*die Theorie vom Stufenordnung der Rechtsnormen*). Gagasan Hans Kelsen yang disempurnakan Hans Nawiasky pada pokoknya menyatakan bahwa suatu norma hukum yang lebih rendah, dalam pembentukannya harus mengacu kepada norma hukum yang lebih tinggi. Adapun norma yang lebih tinggi harus menjadi acuan/dasar bagi pembentukan norma yang lebih rendah. Semakin tinggi posisi suatu norma maka sifatnya akan lebih abstrak, sementara norma yang semakin rendah bersifat semakin teknis.

²⁰ *Ibid.*

²¹ *Ibid.*

²² Undang-Undang 7 Nomor Tahun 2014 tentang Perdagangan. Pasal 82, 83 dan 84.

Merujuk pada teori tersebut, UUD 1945 dapat diposisikan sebagai "norma perintah", sementara norma UU diposisikan sebagai "norma pelaksana". Sebagai norma pelaksana maka UU harus bersifat lebih teknis dan lebih sempit cakupannya dibandingkan dengan UUD 1945.

Ketika norma hukum yang lebih tinggi mendelegasikan pengaturan kepada norma hukum yang lebih rendah, atau jika norma hukum yang lebih tinggi tersebut tidak mengatur sama sekali, maka pembuat UU dapat membuat suatu kebijakan hukum bersifat terbuka "*open*". Dalam konteks peraturan perundang-undangan berbentuk UU, kebijakan pembentukan UU dikatakan bersifat terbuka ketika UUD 1945 sebagai norma hukum yang lebih tinggi tidak mengatur atau tidak memberikan batasan jelas mengenai apa dan bagaimana materi tertentu harus diatur oleh UU.

Pada prinsipnya, materi muatan Pasal 11 ayat (1) UUD 1945 mengatur secara umum mengenai keberadaan persetujuan DPR, sedangkan Pasal 11 ayat (3) UUD 1945, mengamanatkan adanya pengaturan lebih lanjut yang kemudian diatur dalam UUP. Dengan kata lain, UUD 1945 telah mendelegasikan sepenuhnya kepada pembentuk UU untuk mengatur lebih lanjut bagaimana bentuk dan model persetujuan DPR serta kriteria lebih lanjut perjanjian internasional yang membutuhkan persetujuan DPR. Kebijakan pembentuk undang-undang tersebut dalam hal ini merupakan implementasi dari *open legal policy*.

Dengan demikian, UUD 1945 telah memberikan mandat kepada pembentuk UU untuk mengatur suatu materi lebih lanjut mengenai pembuatan perjanjian internasional namun tidak memberikan batasan pengaturan materinya. Dalam arti, UUD 1945 tidak menentukan bentuk dan model persetujuan DPR, sehingga dapat disimpulkan bahwa penentuan terhadap bentuk dan model persetujuan serta kriteria lebih lanjut mengenai pembuatan perjanjian internasional yang membutuhkan persetujuan DPR merupakan kebebasan bagi pembentuk UU (*open legal policy*). Dengan demikian, kriteria lebih lanjut mengenai materi perjanjian internasional yang membutuhkan persetujuan DPR merupakan kewenangan pembentuk UU.

Sama halnya dengan penentuan bentuk dan model persetujuan DPR, ketentuan lebih lanjut untuk menjabarkan secara konkret kriteria perjanjian internasional yang membutuhkan persetujuan DPR adalah kewenangan pembentuk UUP. Dalam UUP, kriteria tersebut dijabarkan lebih konkret dalam Pasal 10 UUP dengan mengacu pada kriteria umum yang sediakan oleh UUD 1945. Dengan demikian, Pasal 10 UUP merupakan *delegated norms* yang konstitusional.

Secara historis, penentuan kriteria tersebut dituangkan dalam Surat Presiden No. 2826/1960 dengan menyebutkan materi apa saja yang menjadi ruang lingkup perjanjian internasional yang membutuhkan persetujuan DPR.²³ Dengan logika yang sama, pembentuk UUP menyempurnakan kriteria dimaksud dengan memperhatikan dinamika kepentingan nasional serta perkembangan perjanjian internasional pada masa itu.

Namun perlu pula ditekankan kembali bahwa persoalan penetapan 'kriteria' perjanjian apa yang harus mendapat persetujuan parlemen ini adalah persoalan umum yang terjadi di semua sistem hukum negara dan akan berkembang dinamis seiring dengan dinamika hukum nasional masing-masing. Namun semua negara pada umumnya menerapkan bahwa tidak semua perjanjian harus mendapatkan persetujuan DPR sehingga diperlukan penetapan kriteria. Penetapan kriteria akan berbeda dari satu negara dengan negara lainnya karena sangat tergantung pada politik hukum negara dimaksud. Beberapa negara menerapkan kriteria berdasarkan bidang materi perjanjian (politik, ekonomi, Hankam, dll), sedangkan beberapa negara berdasarkan dampak perjanjian, dan beberapa negara lain mendasarkan pada pembagian kewenangan eksekutif dan legislatif.

²³ Surat Presiden No. 2826/HK/60 tertanggal 22 Agustus 1960 kepada Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia mengenai Pembuatan Perjanjian-Perjanjian dengan negara lain.

Sistem hukum Indonesia juga mengalami dinamika perihal kriteria ini. Sejak Surat Presiden 2826/1960, kriteria yang diberlakukan oleh Indonesia telah mengalami perkembangan sesuai dengan dinamika yang berkembang, yakni:

- a) UUD 1945 tidak mengatur tentang perjanjian internasional yang dibuat oleh Indonesia dengan subjek lain selain negara, misalnya organisasi internasional. Pasca krisis moneter 1998, terdapat tuntutan agar perjanjian dengan organisasi internasional harus diatur dan ditetapkan kriterianya. Kebutuhan ini melahirkan amendemen Pasal 11 UUD 1945 yang melahirkan Pasal 11 ayat (2), yang pada intinya menetapkan kriteria baru untuk perjanjian yang dibuat dengan organisasi internasional yang perlu mendapatkan persetujuan DPR yakni “yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat” (kriteria berdasarkan dampak perjanjian).
- b) Perjanjian perdagangan berdasarkan kriteria UUPI tidak termasuk pada perjanjian yang harus mendapatkan persetujuan DPR. Namun pesatnya liberalisasi perdagangan yang dituangkan dalam perjanjian jenis ini juga telah mendorong penyempurnaan kriteria sehingga pada Undang-Undang No. 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan telah memasukkan perjanjian perdagangan sebagai perjanjian yang memerlukan persetujuan DPR (kriteria berdasarkan bidang materi perjanjian).

Konsekuensinya Pasal 11 UUD 1945 pun dapat pula memiliki tes yang sama dengan Pasal 10 UUPI dimana kualifikasi “menimbulkan dampak yang luas” diaplikasikan ke Pasal ini. Hal ini mengingat pula UU No.7 Tahun 2014 tentang Perdagangan (UU Perdagangan), Pasal 84 ayat 3 (a) memuat kualifikasi tersebut.

Berkaca dari aplikasi ketentuan Pasal 84 UU Perdagangan, maka penerapan kualifikasi PI “berakibat luas...dst” lebih bersifat “political criteria” ketimbang “juridical criteria”. Hal ini menyebabkan pemilihan bentuk hukum pengesahan (UU atau Perpres) ditentukan berdasarkan kriteria politik yang ditetapkan sendiri oleh DPR ketimbang pertimbangan kriteria yuridis. Sehingga dengan pendekatan dimaksud, arsitektur Pasal 10 dan Pasal 11 UUPI perlu dipertimbangkan untuk diubah dengan menggunakan arsitektur kriteria dimaksud.

Dari uraian di atas maka tergambar dengan jelas bahwa soal kriteria ini bukanlah soal yang statis namun dinamis. Pemerintah dan DPR selalu mencermati dinamika perjanjian internasional serta implikasinya terhadap Indonesia. Melalui kebijakan terbuka (*open legal policy*), pembentuk UU akan selalu menyempurnakan kriteria ini, yang tentunya dapat dijawabantahkan melalui perubahan Undang-Undang guna menyesuaikan berbagai ketentuan UUPI terkait pengesahan PI agar sesuai dengan ketentuan UUD 1945. Untuk itu, penyesuaian Pasal 10 UUPI perlu dilakukan sebagaimana Putusan MK agar kesesuaian dengan UUD 1945 dapat dicapai. Bentuk penyesuaian yang dilakukan adalah dengan menerapkan kriteria sesuai Pasal 11 ayat (2) UUD 1945, yaitu: “yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara, dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang”.

C.2. Makna Pengesahan dan Pemberlakuan Perjanjian Internasional

Putusan MK tersebut dapat dicermati dari sudut pandang teoretis dan praktis, sehingga dari keadaan tersebut dapat dibangun kriteria pengaturan yang dapat membuat konsisten antara pengaturan dalam UU dengan UUD 1945. Dalam kaitan itu, maka perlu dipahami lebih dahulu arti penting PI dalam hubungan internasional.

Sebagaimana disebutkan dalam Konvensi Wina 1969 tentang Hukum Perjanjian Internasional, PI “*treaty*” didefinisikan sebagai:²⁴

²⁴ Vienna Convention on the Law of Treaties 1969

“an international agreement concluded between States in written form and governed by international law, whether embodied in a single instrument or in two or more related instruments and whatever its particular designation”.

Menurut Konvensi Wina 1969 pernyataan untuk terikat dalam suatu perjanjian internasional dapat dilakukan melalui penandatanganan (*signature*), ratifikasi (*ratification*), pertukaran dokumen yang melahirkan suatu perjanjian internasional (*exchange of instruments constituting a treaty*), penerimaan atau akseptasi (*acceptance*), persetujuan (*approval*), aksesi atau pernyataan turut serta (*accession*), atau melalui cara lain yang disepakati (*any other means if so agreed*).

Apabila dikaji lebih dalam lagi UUPI, Pasal 6 ayat (2) *juncto* Pasal 15 ayat (1). Pasal 6 ayat (2) UUPI menyatakan, *“Penandatanganan suatu perjanjian internasional merupakan persetujuan atas naskah perjanjian internasional tersebut yang telah dihasilkan dan/atau merupakan pernyataan untuk mengikat diri secara definitif sesuai dengan kesepakatan para pihak”*. Pasal 15 ayat (1) UUPI menyatakan, *“Selain perjanjian internasional yang perlu disahkan dengan undang-undang atau keputusan presiden, Pemerintah Republik Indonesia dapat membuat perjanjian internasional yang berlaku setelah penandatanganan atau pertukaran dokumen perjanjian/nota diplomatik, atau melalui cara-cara lain sebagaimana disepakati oleh para pihak pada perjanjian tersebut”*²⁵.

Dari definisi ini kiranya telah jelas bahwa PI adalah perjanjian yang dibuat antar subjek hukum negara. Pada praktiknya, Indonesia menerapkan perspektif yang konsisten dengan definisi berdasarkan Konvensi Wina tersebut, dimana Pasal 11 ayat (1) UUD 1945 menyatakan: *“Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain”*. Dari perspektif pengertian tersebut, frasa *“perjanjian dengan negara lain”* pada hakikatnya menunjukkan PI dibuat oleh Indonesia sebagai subjek hukum internasional dengan negara lain yang sama-sama merupakan subjek hukum negara.

Lebih lanjut, UUPI mendefinisikan PI sebagai *“...perjanjian, dalam bentuk dan nama tertentu, yang diatur dalam hukum internasional yang dibuat secara tertulis serta menimbulkan hak dan kewajiban di bidang hukum publik”*.²⁶ Dari perspektif definisi tersebut, UUPI memang tidak menyebutkan secara eksplisit negara sebagai subjek hukum internasional yang dapat membuat PI, namun dengan memberikan referensi bahwa PI itu diatur dalam hukum internasional dan terkait dengan intensi untuk mengikat diri pada kesepakatan yang menimbulkan hak serta kewajiban hukum publik, maka menjadi jelas bahwa referensi tersebut pada hakikatnya merujuk kepada negara sebagai subjek hukum internasional.

Memahami konteks dari negara sebagai subjek hukum internasional yang dapat membuat PI, maka perlu dipahami pula siapa pihak di dalam negara tersebut yang memiliki kewenangan untuk membuat PI.

Lebih jelas lagi, bahwa perjanjian internasional merupakan bentuk dari semua perbuatan hukum dan transaksi dalam masyarakat internasional. Perjanjian internasional merupakan sarana dalam menetapkan kewajiban kepada pihak dalam perjanjian tersebut.²⁷

UUD 1945 secara jelas menyebutkan dalam Pasal 11 bahwa Presiden membuat perjanjian dengan negara lain. Dari perspektif tersebut dapat dipahami bahwa kewenangan membuat perjanjian dengan negara lain adalah bagian dari *executive power* Presiden. Prof. Bagir Manan dalam keterangan ahlinya di MK untuk perkara No. 13/PUU-XVI/2018 menegaskan bahwa secara historis, konstitusional, maupun praktik, kekuasaan hubungan luar negeri secara asasi adalah *“the original power”* yang ada di tangan pemegang kekuasaan eksekutif c.q. Kepala Negara (Raja,

²⁵ Lihat Putusan MK No. 13/PUU-XVI/2018, pertimbangan Majelis.

²⁶ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional. Pasal 1.

²⁷ F. Sugeng Istanto. *Hukum Internasional*, (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 1998), hlm. 63

Ratu, Presiden, Kaisar atau nama jabatan lain yang melekat sebagai Kepala Negara seperti "*Führer*" pada masa pemerintahan Nazi di Jerman).²⁸

Perihal pembuatan dan pengesahan perjanjian internasional oleh Menteri, dengan konsultasi kepada DPR untuk perjanjian internasional yang menyangkut substansi kepentingan publik, Pasal 9 perihal pengesahan yang dilakukan dengan undang-undang atau keputusan presiden. Pasal 10 perihal pengesahan yang substansi perjanjiannya memerlukan bentuk undang-undang, Pasal 11 (1) perihal substansi pengesahan yang dilakukan dengan keputusan presiden. Penjelasan Pasal 11 (1) terhadap perjanjian apa yang memerlukan pengesahan dengan keputusan presiden.

Damos Dumoli Agusman menyatakan: "*Law No. 24 of 2000 on Treaties has further provided insight on how power operate in the treaty making process. The Law starts with a general proposition: it is the Government (President) that concludes treaties with other subjects of international law. It excludes therefore other branches of state from having the power of treaty-making process, except on the part of internal ratification, which partly belongs to Parliament.*"²⁹

Dengan demikian persetujuan parlemen pada dasarnya merupakan bagian dari proses pengesahan internal bagi suatu PI. Dalam hal ini terdapat hubungan kewenangan yang erat antara eksekutif dan legislatif dalam pembuatan dan pengesahan PI.

Sehubungan dengan pemahaman di atas, dapat dipahami bahwa UUPI merupakan pelaksanaan Pasal 11 UUD 1945 yang memberikan kewenangan kepada Presiden untuk membuat PI dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Ketentuan Pasal 11 UUD 1945 bersifat ringkas sehingga memerlukan penjabaran lebih lanjut yang kemudian dituangkan dalam UUPI. UU tersebut secara tegas mendefinisikan kewenangan lembaga eksekutif dan legislatif dalam pembuatan dan pengesahan PI serta aspek-aspek lain yang diperlukan dalam mewujudkan hubungan yang dinamis antara kedua lembaga tersebut.

Peran DPR dalam pembentukan PI sebagaimana amanat Pasal 11 UUD 1945 tercermin di antaranya dalam Pasal 2, Pasal 9 ayat (2), Pasal 10, dan Pasal 11 UUPI. Ketentuan pasal-pasal UUPI tersebut telah mengatur jelas dan tegas mengenai peran dan mekanisme persetujuan DPR dalam pembuatan PI sebagaimana amanat Pasal 11 UUD 1945.

Peran dan keterlibatan DPR semakin tercermin dalam Penjelasan Pasal 11 ayat (2) UUPI yang memberikan hak kepada DPR untuk meminta pertanggungjawaban atau keterangan Pemerintah (bahkan) untuk perjanjian-perjanjian yang sifatnya teknis. Penjelasan Pasal ini menegaskan bahwa apabila dipandang merugikan kepentingan nasional, perjanjian internasional tersebut dapat dibatalkan atas permintaan DPR. Dengan demikian, UUPI juga memberikan ruang yang begitu luas bagi DPR dalam pembuatan, pengesahan bahkan pemberlakuan PI.

Mengenai peran DPR dalam ketentuan tersebut kiranya dapat ditinjau kembali, khususnya terkait dengan PI yang disahkan melalui keputusan presiden, yang dalam instrumen yang berlaku saat ini adalah peraturan presiden. Ketentuan dimaksud adalah Pasal 11 ayat (2) UUPI yang berbunyi:

"(2) Pemerintah Republik Indonesia menyampaikan salinan setiap keputusan presiden yang mengesahkan suatu perjanjian internasional kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk dievaluasi."

Rumusan tersebut, selain dipandang sebagai suatu ketentuan mengenai transparansi yang sebetulnya tidak perlu diatur, mengingat salinan terhadap

²⁸ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 13/PUU-XVI/2018 tentang Pengujian Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

²⁹ Damos Dumoli Agusman. *Treaties under Indonesian Law*. Bandung: Bandung Rosda, 2014. Hal. 253.

keputusan presiden dapat diakses oleh publik. Adapun mengenai aspek evaluasi, pada dasarnya ketentuan Pasal 2 yang terkait dengan konsultasi Pemerintah kepada DPR dapat memuat aspek evaluasi. Aspek evaluasi juga dapat selalu dilakukan oleh DPR melalui Rapat Dengar Pendapat. Untuk menghindari pembatasan peran DPR yang luas dalam mengawasi kinerja pemerintah termasuk dalam hal ini adalah implementasi PI, maka Pasal 11 ayat (2) yang memuat kewajiban mengirimkan keputusan presiden terkait perjanjian internasional dan evaluasinya dapat dihapus.

Meskipun UUPI telah memberikan peran yang luas kepada DPR, namun dalam perspektif ilmu konstitusi, kekuasaan membentuk PI (*capacity to make treaties*) tetap masuk dalam kewenangan kekuasaan eksekutif. Sejalan dengan itu, para perumus UUD 1945 beserta Perubahannya dengan tepat telah menempatkan pengaturan mengenai kekuasaan membuat Perjanjian Internasional ini dalam Pasal 11 Bab III tentang Kekuasaan Pemerintah Negara. Bab III ini mengatur hal-hal mengenai Presiden baik sebagai kepala negara maupun kepala pemerintahan. Kekuasaan membuat PI, bersama-sama dengan kekuasaan lain seperti menyatakan perang dan membuat perdamaian merupakan kewenangan Pemerintah.

Namun demikian, meski terdapat pengaturan yang jelas dan tegas dalam UUPI mengenai peran dan mekanisme persetujuan DPR terutama dalam pemberian persetujuan terhadap PI, pengaturan di UUPI masih memiliki kerancuan normatif³⁰ terutama karena ketentuan-ketentuan tersebut memberikan “baju” UU kepada bentuk formal persetujuan DPR untuk mengesahkan suatu PI dan hal tersebut ditegaskan dalam Putusan MK.

Sementara itu, Pemerintah selama ini dalam praktiknya memaknai persetujuan DPR dan pengesahan suatu PI sebagai satu kesatuan proses³¹, Putusan MK justru menafsirkan persetujuan DPR dan pengesahan suatu PI sebagai dua proses yang berbeda. Dari perbedaan dua perspektif tersebut, muncul suatu pertanyaan mendasar: apakah persetujuan DPR yang diberi bentuk UU pengesahan suatu PI tersebut merupakan suatu mekanisme kontrol DPR atau dalam rangka DPR menjalankan fungsi legislasinya?.

Selain itu, kerancuan normatif sebagaimana penjelasan di atas juga menimbulkan masalah praktis dalam konteks pengesahan dan pemberlakuan PI terhadap Indonesia yang berdampak pada inkoherensi antara tanggal mulai berlakunya PI dan tanggal berlakunya PI bagi Indonesia. Masalah tersebut terjadi bukan pada PI yang berlaku sejak penandatanganan (*upon signing*) melainkan pada PI yang keberlakuannya mempersyaratkan pengesahan.

Dalam praktik misalkan, Indonesia menandatangani Indonesia-Australia CEPA (IA-CEPA) pada 4 Maret 2019, DPR memberikan persetujuan kepada perjanjian tersebut sehingga lahir UU pengesahan pada 28 Februari 2020 (dimana pada Pasal 2 UU pengesahan ini berbunyi: “UU ini berlaku pada tanggal diundangkan”). Sementara itu, pertukaran Nota Diplomatik dilakukan pada 6 Mei 2020 sehingga IA-CEPA sesuai dengan ketentuan pemberlakuan dalam perjanjiannya justru baru berlaku pada 5 Juli 2020. Dalam kaitan ini, menjadi suatu pertanyaan mendasar, kapankah Indonesia (dan Australia) akan melakukan penurunan tarifnya sebagai salah satu komitmen perdagangan barang yang diatur dalam IA-CEPA: pada saat UU pengesahan berlaku (28 Februari 2020) ataukah pada saat IA-CEPA berlaku untuk kedua belah pihak (5 Juli 2020)?

Terkait hal tersebut, mekanisme pengesahan PI yang diatur dalam UUPI dan ditegaskan dalam Putusan MK yang melahirkan pengaturan pengesahan (UU dan perpres) dimaksud secara nyata berdampak pada ketidakpastian pemberlakuan PI tersebut mengingat adanya inkoherensi waktu antara *entry into force* (EIF) PI sendiri, EIF PI bagi Indonesia sesuai klausula dalam PI tersebut, serta EIF PI dalam hukum nasional.

³⁰ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional. Pasal 9, 10, dan 11.

³¹ *Ibid.*, Penjelasan Pasal 9 ayat 2.

Untuk itu, perubahan UUPI perlu pula untuk mengklarifikasi makna pengesahan dan pemberlakuan sebagai wujud dari penyesuaian UU dengan menggunakan logika hukum putusan MK yang menempatkan DPR sebagai bagian dari proses *treaty-making* dalam konteks "persetujuan" dan "mekanisme konsultasi". Sehingga pemahaman UU-lah yang mengesahkan PI dapat diluruskan. Lebih lanjut, perubahan UUPI ini diharapkan dapat memberikan suatu penetapan yang lebih tegas mengenai kapan suatu PI mulai berlaku.

C.3. Pemerintah Daerah Tidak Dapat Membuat Perjanjian Internasional

Naskah Akademik ini juga dimaksudkan untuk mengklarifikasi ketentuan Pasal 5 Ayat (1) UUPI yang berbunyi:

(1) Lembaga negara dan lembaga pemerintah, baik departemen maupun nondepartemen, di tingkat pusat dan daerah, yang mempunyai rencana untuk membuat perjanjian internasional, terlebih dahulu melakukan konsultasi dan koordinasi mengenai rencana tersebut dengan Menteri.

Ketentuan tersebut dapat diinterpretasikan bahwa Pemerintah Daerah dapat membuat perjanjian internasional, sehingga berpotensi bertentangan dengan prinsip dasar ketatanegaraan dimana Presiden yang memiliki kapasitas untuk membuat perjanjian internasional sebagai cermin negara sebagai subyek hukum internasional.

Dari definisi ini kiranya telah jelas bahwa PI adalah perjanjian yang dibuat antar subjek hukum negara. Sehingga selain subjek hukum tersebut, seperti Pemerintah Daerah atau sub-struktur pemerintah federal, perjanjian yang dibuat tidak dapat dikategorikan sebagai suatu PI.

Pasal 154 ayat (1) huruf f dan g Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah menyatakan bahwa:

“(1) DPRD kabupaten/kota mempunyai tugas dan wewenang:

- f. memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah kabupaten/kota terhadap rencana **perjanjian internasional di Daerah**;*
- g. memberikan persetujuan terhadap rencana **kerja sama internasional** yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah kabupaten/kota;”*

Konteks “*perjanjian internasional di Daerah*” dan “*kerja sama internasional*” pada Pasal tersebut juga diberikan penjelasan bahwasanya:³²

- 1) Perjanjian internasional di Daerah kabupaten/kota adalah perjanjian antara Pemerintah Pusat dan pihak luar negeri yang berkaitan dengan kepentingan Daerah kabupaten/kota; dan
- 2) Kerja sama internasional adalah kerja sama Daerah antara Pemerintah Daerah kabupaten/kota dan pihak luar negeri yang meliputi kerja sama kabupaten/kota “kembar”, kerja sama teknik termasuk bantuan kemanusiaan, kerja sama penerusan pinjaman/hibah, kerja sama penyertaan modal, dan kerja sama lainnya.

Penjelasan tersebut menegaskan perbedaan atas apa yang dimaksud sebagai PI, yaitu perjanjian yang dibuat bukan oleh Pemerintah Daerah melainkan Pemerintah Pusat dan kerja sama internasional yang dimaksud dan dipersempit sebagai dokumen kerja sama kabupaten/kota kembar serta kerja sama teknis oleh Pemerintah Daerah. Indonesia memang mengenal beberapa jenis dokumen yang berkaitan dengan kerja sama internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah, seperti:

³² Penjelasan Pasal 154 ayat (1) huruf f dan g Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

- a) Kerja sama terkait dengan Kota Kembar (*Sister City*) yang telah banyak dibuat oleh berbagai Pemerintah Daerah.³³
- b) Perjanjian Kerja Sama Teknik antara Pemda Aceh dengan Pemda Antwerpen, Belgia 1984.

Namun demikian, dokumen ini belum diakui memenuhi persyaratan sebagai suatu perjanjian internasional, yaitu para pihak tidak dimaksudkan untuk bertindak atas nama negara melainkan bertindak atas nama lembaganya. Selain itu, materi yang tertuang dalam perjanjian semacam ini lebih bersifat administratif yang tidak melahirkan hak dan kewajiban negara menurut hukum internasional.³⁴ Dari praktik internasional, kekuasaan membuat PI lazimnya berada di tangan Pemerintah Pusat dan tidak dikenal adanya PI yang dibuat oleh Pemerintah Daerah. Untuk itu, penyesuaian perlu dilakukan dengan cara menghapus rumusan dalam UUPI yang memberikan makna bahwa Pemerintah Daerah memiliki kewenangan untuk membuat perjanjian internasional.

C.4. Penyesuaian Istilah Ketatanegaraan

UUPI masih menggunakan istilah Departemen yang dimaksudkan sebagai implementasi dari Pasal 17 UUD 1945 sebelum amendemen. Sedangkan setelah Amendemen ketiga, Pasal 17 UUD 1945 Ayat 4 telah menggunakan istilah Kementerian sebagai lembaga yang dikepalai oleh seorang Menteri. Pasal tersebut berbunyi:³⁵

(4) Pembentukan, pengubahan, dan pembubaran kementerian negara diatur dalam undang-undang.

Ketentuan UUD 1945 tersebut kemudian telah diimplementasikan dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara yang menggunakan istilah Kementerian. Lebih lanjut, UUPI masih menggunakan istilah Keputusan Presiden untuk bentuk hukum pengesahan terhadap perjanjian internasional yang disahkan Presiden. Mengingat Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembuatan Peraturan Perundang-Undangan telah menetapkan hirarki peraturan perundang-undangan yang memasukan Peraturan Presiden sebagai salah satu produk peraturan. Dalam kaitan ini, maka perubahan UUPI perlu menyesuaikan penggunaan istilah, sesuai Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tersebut.

Penyesuaian istilah ketatanegaraan juga perlu dilakukan terhadap ketentuan yang menyebutkan kelembagaan Departemen maupun Non Departemen yang mencerminkan lembaga Kementerian Negara. Mengingat penyebutan istilah tersebut selalu berulang di dalam teks Undang-Undang sebagai rincian dari penggunaan istilah Lembaga Pemrakarsa, untuk itu dipandang perlu untuk membuat definisi tentang Pemrakarsa PI yang memuat perbaikan penggunaan istilah lembaga departemen maupun non departemen menjadi kementerian maupun non-kementerian. Sehingga beberapa Pasal akan mengalami perubahan dengan menyisipkan istilah Pemrakarsa PI untuk menggantikan penggunaan istilah Lembaga Pemrakarsa yang memuat istilah lembaga departemen dan non departemen menjadi kementerian dan non kementerian di beberapa Pasal, yaitu Pasal 1, 2, 5, 12 dan 17.

³³ Seperti Kota Banda Aceh dengan Samarkand, Uzbekistan; Kota Medan dengan Milwaukee, Amerika Serikat; Kota Padang dengan Hildesheim, Jerman; dan lain sebagainya.

³⁴ Damos Dumoli Agusman, *Hukum Perjanjian Internasional: Kajian Teori dan Praktik Indonesia* (Refika Aditama, 2010), hlm. 40.

³⁵ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

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

Berikut hasil kajian berdasarkan analisis yang menggunakan metode *Regulatory Impact Analysis* (RIA):

a) Identifikasi masalah:

Dengan dikeluarkannya Putusan MK, MK menyatakan Pasal 10 UUPI bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang ditafsirkan bahwa hanya jenis-jenis PI sebagaimana disebut oleh pasal tersebut itulah yang mempersyaratkan persetujuan DPR sehingga hanya jenis-jenis perjanjian tersebut (dalam pasal 10 UUPI) yang pengesahannya dilakukan dengan UU.

Selain putusan MK, beberapa konsep hukum UUPI seperti "pengesahan" dan "pemberlakuan PI kedalam hukum nasional Indonesia" dalam penerapannya ternyata mengalami kerancuan. Berdasarkan definisi UUPI, makna "pengesahan" adalah tindakan eksternal saat penyampaian piagam pengesahan atau penyampaian/pertukaran nota diplomatik mengenai telah dilakukannya prosedur internal untuk pengesahan, yang menjadi ekspresi persetujuan (*expression of consent*) Indonesia untuk terikat pada suatu perjanjian berdasarkan hukum internasional. Sementara itu Pasal 10 dan 11 UUPI tanpa sengaja telah memaknai "pengesahan" tersebut dengan sebagai tindakan internal yakni dikeluarkannya produk hukum nasional dalam bentuk UU atau Perpres pengesahan. Situasi ini telah menyebabkan adanya gap yuridis antara hukum nasional dan hukum internasional dalam memandang waktu berlakunya suatu PI. Artinya akan menjadi pertanyaan mengenai kapan negara terikat untuk mendapatkan hak dan melaksanakan kewajiban berdasarkan PI dimaksud.

Dalam konteks pembuatan PI, pemberian kewenangan kepada Pemerintah Daerah menimbulkan potensi pertentangan dengan prinsip dasar ketatanegaraan dalam konteks *capacity to make treaties* oleh Presiden sebagai cerminan negara sebagai subyek hukum internasional.

Perkembangan dinamis dalam konteks istilah ketatanegaraan tentunya perlu disesuaikan dalam substansi peraturan perundang-undangan yang ada. Hal-hal sehubungan dengan penggunaan nomenklatur yang dapat dinyatakan *obsolete* dan konteks ketentuan lainnya yang sudah tidak lagi mengikuti perkembangan zaman perlu dilakukan penyesuaian.

b) Tujuan perubahan:

Tujuan utama perubahan UUPI adalah untuk menyesuaikan dengan Putusan MK. Selanjutnya dalam perubahan ini, Pemerintah juga bermaksud meluruskan kerancuan pemahaman terkait pengesahan sebagai suatu tindakan eksternal untuk pemberlakuan perjanjian internasional; mengklarifikasi pengertian PI yang tidak mencakup dokumen kerja sama yang dibuat oleh Pemerintah Daerah dengan pihak asing; dan menyesuaikan beberapa peristilahan dalam UUPI akibat adanya perubahan nomenklatur, perubahan dinamika ketatanegaraan, dan menyesuaikan praktik yang berlaku di dalam pemerintahan Indonesia.

c) Opsi kebijakan:

- i. Opsi 1: Mempertahankan UU yang ada tanpa perubahan.
- ii. Opsi 2: Mengubah beberapa pasal dalam UU.
- iii. Opsi 3: Mengganti UU yang ada dengan UU baru secara sepenuhnya.

d) Analisis dampak:

- i. Dampak ekonomi: Penerapan UU perubahan ini tidak akan memiliki dampak secara langsung terhadap aspek beban keuangan negara, hal ini dikarenakan sistem baru dari UU perubahan ini sudah sejalan dengan sistem yang telah dilaksanakan selama ini.
- ii. Dampak sosial: Perubahan akan memudahkan pemahaman Kementerian/Instansi teknis terkait dalam proses pembuatan suatu perjanjian internasional. Dengan demikian, diharapkan Perjanjian Internasional yang ditandatangani oleh Pemerintah RI telah memperhatikan kepentingan nasional RI dan memenuhi aspek 4 (empat) Aman (politis, yuridis, teknis, dan keamanan) dalam pembuatan suatu Perjanjian Internasional. Hal ini pada gilirannya akan memberi manfaat bagi pembangunan nasional dan kemajuan Indonesia sehingga turut meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara luas.
- iii. Dampak lingkungan: Perubahan ini tidak secara langsung berdampak pada lingkungan.
- iv. Dampak hukum: Pada prinsipnya, dengan adanya UU perubahan UUPI akan semakin memperkuat penerapan sistem peraturan/perundang-undangan yang ada, khususnya di bidang pembuatan PI (*Treaty Making Power*) dan hubungan luar negeri.

e) Konsultasi publik:

Seluruh pihak yang berkepentingan telah diberi kesempatan untuk menyampaikan pandangan/pendapat atas rencana perubahan UUPI ini. Secara khusus, RUU telah dipublikasikan dalam situs dan media sosial Kemenlu untuk memperoleh pendapat/pandangan dari setiap pihak yang berkepentingan.

f) Rekomendasi:

Memilih opsi 2. Sesuai dengan pokok masalah dan tujuan dari adanya perubahan UUPI, maka cakupan dari perubahan UUPI akan diarahkan secara terbatas untuk menjawab berbagai permasalahan yang terkait dengan Putusan MK dan isu-isu khusus lainnya.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Secara umum, beberapa ketentuan perundang-undangan nasional Indonesia yang memiliki keterkaitan substansi dengan rancangan perubahan UUPI, antara lain sebagai berikut:

A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Pasal 11 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengatur sebagai berikut:³⁶

- “(1) Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain. ****)*
- “(2) Presiden dalam membuat perjanjian internasional lainnya yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara, dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undangundang harus dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. ***)*
- “(3) Ketentuan lebih lanjut tentang perjanjian internasional diatur dengan undangundang. ***)”*

Putusan MK yang menguji konstiusionalitas UUPI terhadap UUD 1945, khususnya Pasal 11 tersebut di atas secara jelas mengamanatkan perlunya penguatan mekanisme konsultasi antara Pemerintah dan DPR dalam rangka pengesahan PI yang memiliki akibat luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan UU.

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

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri (UU Hublu) berkaitan erat dengan perubahan UUPI antara lain karena keduanya sama-sama mengatur pelaksanaan politik luar negeri dan hubungan luar negeri dalam bentuk pembuatan PI antara Indonesia dengan negara lain. Pasal 1, Pasal 6 dan Pasal 13 UU Hublu mengatur kewenangan Presiden yang didelegasikan kepada Menteri Luar Negeri dalam penyelenggaraan hubungan luar negeri dan pelaksanaan politik luar negeri termasuk dalam pembuatan dan penandatanganan PI yang harus melalui koordinasi dan konsultasi dengan Menteri Luar Negeri.

Pasal 1 angka 3 UU Hublu menyebutkan bahwa Perjanjian Internasional adalah perjanjian dalam bentuk dan sebutan apapun, yang diatur oleh hukum internasional dan dibuat secara tertulis oleh Pemerintah Republik Indonesia dengan satu atau lebih negara, organisasi internasional, atau subjek hukum internasional lainnya, serta menimbulkan hak dan kewajiban pada Pemerintah Republik Indonesia yang bersifat hukum publik.³⁷ Selain itu, menurut Pasal 6 UU Hublu, kewenangan penyelenggaraan hubungan luar negeri dan pelaksanaan politik luar negeri Pemerintah Republik Indonesia berada di tangan Presiden dan dalam hal menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain diperlukan persetujuan DPR.³⁸ Dalam kaitan ini, Presiden juga dapat mendelegasikan pelaksanaan kewenangan tersebut kepada Menteri Luar Negeri, sehingga Menteri Luar Negeri dapat mengambil langkah-langkah yang dipandang perlu.

³⁶ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal 11.

³⁷ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri. Pasal 1.

³⁸ *Ibid.* Pasal 6.

C. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan (UU Perdagangan) memuat materi pokok dengan lingkup pengaturan yang meliputi antara lain perdagangan dalam negeri, perdagangan luar negeri, perdagangan perbatasan, standardisasi, perlindungan dan pengamanan perdagangan, pemberdayaan koperasi serta usaha mikro, kecil, dan menengah, pengembangan ekspor, dan kerja sama perdagangan internasional.

Pengaturan UU Perdagangan yang berkaitan dengan perubahan UUPI antara lain kerja sama perdagangan internasional dalam bentuk PI bidang perdagangan atau perjanjian perdagangan internasional. Pasal 82 UU Perdagangan mengatur bahwa untuk meningkatkan akses pasar dan menjaga kepentingan nasional, Pemerintah dapat melakukan kerja sama perdagangan internasional dengan negara atau pihak asing, antara lain dalam bentuk perjanjian perdagangan internasional. Kemudian Pasal 83 UU Perdagangan mengatur bahwa dalam rangka melakukan perundingan untuk pembuatan perjanjian perdagangan internasional, Pemerintah dapat mengonsultasikannya kepada DPR. Pasal 84 UU Perdagangan juga mengatur mengenai perjanjian perdagangan dimana sebelum dilakukan pengesahan, maka perjanjian perdagangan internasional tersebut harus disampaikan kepada DPR untuk menentukan apakah pengesahannya memerlukan persetujuan DPR (dalam bentuk UU) atau tidak memerlukan persetujuan DPR (dalam bentuk Perpres).³⁹

Seiring dengan adanya Putusan MK, maka dalam rangka perubahan UUPI ini, terdapat keperluan untuk mengonsolidasikan berbagai norma yang ada di UU Perdagangan, UUPI, dan Putusan MK tersebut, yang mengacu pada Pasal 11 ayat (2) UUD 1945 bahwa proses pengesahan PI berdasarkan Pasal 10 UUPI terkait erat dengan ketentuan yang menegaskan adanya hal yang *“menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang”*.⁴⁰

D. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan peraturan perubahan dan turunannya

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU P3) memuat ketentuan umum pembentukan peraturan perundang-undangan, termasuk UU dan Peraturan Presiden. Undang-undang ini diatur lebih lanjut dalam Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Perpres 87/2014).

Berdasarkan Pasal 1 Perpres 87/2014, ‘Pemrakarsa’ didefinisikan *sebagai “menteri atau pimpinan lembaga non-kementerian yang mengajukan usul penyusunan RUU, ... RPerpres”*. Lebih lanjut, Pasal 32 Perpres 87/2014 mengatur bahwa Pemrakarsa terlebih dahulu mengajukan permohonan izin prakarsa kepada Presiden.

Apabila dikaitkan dengan Pasal 12 UUPI, pasal tersebut menegaskan bahwa yang mengusulkan/memohon/mengajukan pengesahan PI (khususnya penyusunan RUU/RPerpres pengesahan) adalah ‘Lembaga Pemrakarsa’, yang tidak hanya terdiri atas Kemenlu, namun bisa juga dilakukan oleh Kementerian/Lembaga Non-Kementerian lain yang berkepentingan. Dalam hal ini Menlu berperan sebagai koordinator/pintu masuk menuju Presiden sesuai Pasal 2 jo. Pasal 12 UU PI.

Walaupun ketentuan umum terkait pembentukan peraturan perundang-undangan dalam UU 12/2011 (termasuk Perpres 87/2014) secara esensi tidak bertentangan dengan ketentuan dalam UUPI, dipandang perlu untuk mengubah Pasal 12 UU PI dalam rangka penyempurnaan komplementaritas antara UU PI dengan UUP3 dan turunannya.

BAB IV

³⁹ Undang-Undang 7 Nomor Tahun 2014 tentang Perdagangan.

⁴⁰ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional. Pasal 10.

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Semakin pesatnya perkembangan dan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi mendorong adanya peningkatan intensitas hubungan dan interdependensi dalam hubungan antar-negara dan antara negara dengan organisasi internasional atau subjek hukum internasional lainnya. Peningkatan intensitas hubungan internasional tersebut ditandai oleh proliferasi berbagai kerja sama internasional baik dalam forum bilateral, regional maupun multilateral, yang diejawantahkan dalam beragam bentuk PI.

Terkait hal tersebut, Pemerintah Indonesia juga melaksanakan politik luar negeri dan kebijakan hubungan luar negeri melalui berbagai perundingan/pembuatan PI dengan negara mitra, organisasi internasional dan subjek hukum internasional lainnya. Pembuatan perjanjian tersebut merupakan upaya untuk antara lain memajukan dan mengawal kepentingan nasional sekaligus sebagai manifestasi upaya untuk menjaga kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Oleh karena itu, dalam pembuatan PI, Pemerintah Indonesia harus senantiasa memastikan aspek keamanannya, termasuk aman dari segi politis dan yuridis. Menjadi kewajiban pula bagi Pemerintah untuk senantiasa memastikan agar pembuatan PI yang dibuat adalah dalam rangka mencapai tujuan berdirinya NKRI sebagaimana tercantum di dalam Pembukaan UUD 1945, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Dalam kaitannya dengan upaya untuk mencapai tujuan nasional Indonesia tersebut, terutama tujuan yang memiliki kaitan erat dengan dimensi internasional seperti melaksanakan ketertiban dunia, bagaimana Indonesia melakukan hubungan internasional dengan negara atau subjek hukum internasional lainnya, tidak akan lepas dari hukum internasional. Dalam kaitan ini, Putusan MK mendorong adanya suatu urgensi untuk juga kembali menelaah kedudukan hukum internasional dalam sistem hukum nasional Indonesia, termasuk bagaimana kedudukan dan status suatu PI dalam arsitektur peraturan perundang-undangan nasional Indonesia. Dalam posisinya pada masyarakat internasional, PI telah menempati tempat yang sangat penting sebagai “*the most important source of international law*”.⁴¹

Dalam hukum internasional, pengaturan PI antara suatu negara dengan negara lainnya, baik yang bersifat bilateral maupun multilateral, diatur dalam *Vienna Convention on the Law of Treaties* (VCLT) 1969. Dalam hal ini, MK menyadari dalam pertimbangan putusannya terdapat “dua kebutuhan hukum yang sama-sama harus dipenuhi”, yaitu, di satu sisi, tidak mungkinnya Indonesia mengisolasi diri dari pergaulan internasional dengan mengabaikan ketentuan hukum internasional yang berlaku dalam pergaulan internasional; dan di sisi lain, kebutuhan untuk tetap menegaskan keberadaan Indonesia sebagai negara merdeka dan berdaulat dalam kedudukannya sebagai bagian dari masyarakat internasional sesuai dengan sifat hakikat hukum internasional sebagai tertib hukum koordinatif (*coordinative legal order*)⁴².

B. Landasan Sosiologis

Pada hakikatnya tujuan pembentukan suatu peraturan adalah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Kebutuhan masyarakat ini tercermin dalam penelaahan realitas empiris yang menunjukkan berbagai gejala dan fakta sosial yang

⁴¹ Malcolm N. Shaw, *International Law 7th Edition*, Cambridge University Press, United Kingdom, 2014. Hal. 47

⁴² Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 13/PUU-XVII/2018 tentang Pengujian Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hal. 247.

terjadi di tengah masyarakat yang mengandung berbagai isu atau permasalahan, sehingga diperlukan suatu pengaturan antara lain untuk menciptakan kepastian dan ketertiban. Oleh karena itu, kehadiran perubahan UUPI tidak lepas dari suatu fakta bahwa PI yang dibuat oleh Pemerintah secara langsung atau tidak langsung akan berdampak pada kehidupan masyarakat. PI yang dibuat Pemerintah tidak saja harus mengamankan kepentingan nasional dan untuk mendukung tercapainya tujuan negara Indonesia, tetapi juga harus memberikan dampak positif bagi kehidupan sosial masyarakat.

Perjanjian perdagangan dan investasi internasional, misalnya, harus dapat memfasilitasi peningkatan ekspor impor, meningkatkan investasi ke dalam (*inbound investment*) dan ke luar (*outbound investment*), meningkatkan kapasitas dan memberikan perlindungan bagi usaha mikro kecil dan menengah (UMKM) terutama bagi usaha di sektor-sektor sensitif dalam negeri, serta mendukung terciptanya pertumbuhan ekonomi nasional, yang pada gilirannya menciptakan lapangan kerja, mengurangi angka pengangguran dan memberikan *value added* bagi kegiatan ekonomi masyarakat. Demikian pula dalam proses pembuatan PI pada berbagai sektor lainnya, Pemerintah harus terus memastikan agar PI tersebut memberikan manfaat ril dan jangka panjang di tengah masyarakat.

Dalam upaya mengoptimalkan manfaat yang dirasakan masyarakat tersebut, maka diperlukan suatu mekanisme konsultasi dan pengesahan atau persetujuan dari DPR. Hal ini, selain sebagai manifestasi dari sistem *check and balance* kekuasaan eksekutif dan legislatif, juga dimaksudkan untuk mengawal dan menentukan apakah PI yang telah dirundingkan oleh Pemerintah membawa dampak positif bagi masyarakat. Pasca Putusan MK, penguatan mekanisme konsultasi antara Pemerintah dan DPR menjadi semakin mendesak untuk memberikan *clear guidance* bagi pengesahan PI melalui persetujuan DPR untuk perjanjian yang memiliki karakteristik berakibat luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan UU.

C. Landasan Yuridis

Adanya keperluan untuk melakukan perubahan UUPI adalah bahwa ketentuan mengenai pembuatan dan pengesahan PI yang diatur dalam UUD 1945 sangat ringkas, sehingga hal tersebut perlu dijabarkan lebih lanjut dalam suatu peraturan perundang-undangan turunannya. Terlebih lagi, Putusan MK yang menguji konstiusionalitas UUPI terhadap UUD 1945 secara jelas mengamanatkan perlunya penguatan mekanisme konsultasi antara Pemerintah dan DPR dalam rangka pengesahan PI yang memiliki akibat luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan UU.

Untuk itu, diperlukan adanya suatu pengaturan dalam perubahan UUPI ini untuk memberikan landasan hukum yang jelas (tidak rancu) dan memberikan jaminan kepastian hukum atas setiap aspek pembuatan dan pengesahan PI. Apabila Putusan MK tersebut tidak ditindaklanjuti dengan suatu pengaturan yang jelas dan membawa kepastian hukum, maka dikhawatirkan pada praktiknya akan menimbulkan banyak kesimpangsiuran dan masalah, terutama pada proses pengesahan maupun status dan legitimasi hukum dari peraturan (UU atau Perpres) pengesahan atas suatu PI.

Selain itu, secara horizontal dalam kaitannya dengan pra-pengesahan dalam suatu proses pengesahan PI, Indonesia juga memiliki UU Perdagangan. Pada prinsipnya perjanjian perdagangan internasional merupakan salah satu bentuk PI yang juga diatur sehingga proses pembuatan dan pengesahannya tunduk pada UUPI. Namun demikian, secara khusus mengenai perjanjian perdagangan internasional diatur dalam UU Perdagangan, khususnya dalam ketentuan kerja sama perdagangan internasional. Misalkan Pasal 82 ayat (1) mengatur bahwa dalam rangka meningkatkan akses pasar serta melindungi dan mengamankan kepentingan nasional maka Pemerintah dapat melakukan kerja sama perdagangan dengan negara lain atau lembaga/organisasi internasional. Kerja sama perdagangan internasional ini selanjutnya dituangkan dalam

bentuk perjanjian perdagangan internasional. Beberapa pasal lainnya dalam UU ini juga mengatur mengenai perjanjian perdagangan internasional termasuk mengenai tahapan dalam perjanjian perdagangan internasional, dan pembahasan yang dilakukan antara Pemerintah dan DPR.

Sehubungan dengan hal-hal tersebut di atas, pengaturan yang jelas dalam perubahan UUPI diperlukan untuk memberikan *normative guidance* bagi operasionalisasi pengesahan PI, khususnya antara norma yang diatur dalam UUPI, norma dalam UU Perdagangan sebagai *substantive element* bagi proses pra-pengesahan perjanjian perdagangan yang mencakup akses pasar ke DPR, serta norma yang dihasilkan oleh Putusan MK sebagai *substantive element* bagi pengesahan PI secara umum oleh Indonesia, yang kesemua norma tersebut mengacu pada kriteria Pasal 11 ayat (2) UUD 1945, yakni “...menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang.”

BAB V

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

A. Sasaran

Sasaran yang ingin dicapai dari perubahan atas UUPI adalah penyempurnaan terhadap UUPI guna memberikan dasar hukum operasional atas apa yang telah diputuskan oleh MK, khususnya:

- a) memperjelas kriteria PI yang perlu disahkan melalui UU;
- b) mengatasi kerancuan pemahaman mengenai pengesahan (antara tindakan internal melalui UU atau Perpres pengesahan, dengan tindakan eksternal *consent to be bound*) bagi pemberlakuan PI;
- c) mengatasi kerancuan pemahaman bahwa Pemerintah Daerah dapat membuat suatu PI; dan
- d) menyesuaikan berbagai istilah ketatanegaraan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

B. Jangkauan dan Arah Pengaturan

Jangkauan pengaturan dalam rancangan perubahan UUPI ini meliputi Dewan Perwakilan Rakyat, Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dengan mempertimbangkan kewenangan, tugas, pokok, dan fungsinya masing-masing sesuai peraturan perundang-undangan.

Arah pengaturan dalam penyempurnaan UUPI ini kiranya akan mencakup penegasan mengenai kewenangan pembuatan PI tidak mencakup Pemerintah Daerah, kriteria PI yang perlu disahkan oleh DPR dan/atau Pemerintah, klarifikasi tentang waktu mulai berlakunya perjanjian dalam hubungannya dengan proses pengesahan PI, dan penyesuaian berbagai istilah ketatanegaraan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan (antara lain, nomenklatur Departemen menjadi Kementerian; dan nomenklatur Keputusan Presiden menjadi Peraturan Presiden, penyesuaian ketentuan mengikuti dinamika ketatanegaraan, dan penyesuaian lainnya yang diperlukan).

C. Ruang Lingkup Materi Muatan

Ruang lingkup materi muatan rancangan perubahan UUPI mencakup hal-hal sebagai berikut:

1) Pada isu Kriteria:

Pasal 10 UUPI merumuskan perjanjian internasional yang perlu mendapat persetujuan DPR adalah PI yang berkenaan dengan:

- a) masalah politik, perdamaian, pertahanan, dan keamanan negara;
- b) perubahan wilayah atau penetapan batas wilayah negara Republik Indonesia;
- c) kedaulatan atau hak berdaulat negara;
- d) hak asasi manusia dan lingkungan hidup;
- e) pembentukan kaidah hukum baru;
- f) pinjaman dan/atau hibah luar negeri.

Namun, Putusan MK No. 13/PUU-XVI/2018 pada dasarnya menegaskan bahwa kriteria yang terdapat pada Pasal 10 UUPI dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang

ditafsirkan bahwa hanya jenis-jenis PI sebagaimana disebut oleh Pasal tersebut itulah yang mempersyaratkan persetujuan DPR. Hal ini mempertimbangkan perkembangan yang ada seperti munculnya beberapa perjanjian-perjanjian terkait bidang penanaman modal, perjanjian penghindaran pajak berganda, perjanjian perdagangan bebas, yang kemudian dikategorikan sebagai perjanjian yang harus disahkan dengan UU karena menimbulkan dampak luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat sebagaimana diatur di dalam Pasal 11 ayat (2) UUD 1945. Oleh karena itu, penyesuaian terhadap Pasal 10 dan Pasal 11 UUPI dilakukan dengan mempertimbangkan kriteria yang diputuskan oleh MK.

2) Pada isu Makna Pengesahan dan Pemberlakuan Perjanjian Internasional:

Pasal 9 ayat (2) UUPI mengatur bahwa suatu bentuk pengesahan, yang dihubungkan dengan Pasal 9 ayat (1) UUPI, dilakukan dengan undang-undang atau keputusan presiden. Hal ini secara tidak langsung telah menimbulkan persepsi bahwa suatu tindakan pengesahan dalam UUPI hanyalah suatu tindakan internal yang memunculkan produk hukum domestik berupa UU atau Perpres pengesahan. Padahal Pasal 9 ayat (1) UUPI jo. Pasal 1 ayat (2) (Definisi Pengesahan) sebetulnya mengatur mengenai suatu bentuk tindakan eksternal berupa pengikatan diri (*expressing consent to be bound*) terhadap suatu PI. Situasi ini menggambarkan adanya suatu *gap* yuridis antara hukum nasional dan hukum internasional.

Ketentuan lain yang kiranya perlu untuk dicermati adalah Pasal 11 ayat (2) UUPI yang intinya mengatur mengenai aspek transparansi dan peran DPR untuk melakukan evaluasi terhadap PI yang disahkan dengan keputusan presiden.

Oleh karena itu, perlu dilakukan penyesuaian pada:

- a. Pasal 1 UUPI untuk mempertegas konteks pengesahan sebagai suatu tindakan eksternal dalam rangka mengikat diri kepada PI dan memperluas cakupan bentuk pengesahan lainnya;
- b. Pasal 9 ayat (2) UUPI untuk membedakan maksud dari pengesahan sebagai suatu bentuk tindakan eksternal (sebagaimana dirumuskan pada ayat 1) dan konteks pengesahan dalam bentuk UU dan Perpres sebagai bentuk tindakan internal (ayat 2). Selain itu, ayat 2 juga memperjelas maksud bahwa tindakan eksternal dilakukan setelah tindakan internal (pembentukan UU atau Perpres pengesahan) selesai dilakukan;
- c. Pasal 11 ayat (2) UUPI dihapus dengan pertimbangan bahwa ketentuan mengenai transparansi tidak perlu diatur karena salinan terhadap keputusan presiden dapat diakses oleh publik dan aspek evaluasi telah diakomodir oleh Pasal 2 UUPI terkait konsultasi Pemerintah atau melalui Rapat Dengar Pendapat.
- d. Pasal 15 dalam rangka mempertegas maksud pengesahan sebagai tindakan eksternal *vis a vis* refleksi pengesahan sebagai *means expressing consent to be bound by a treaty*.

3) Pada isu Pemerintah Daerah Tidak Dapat Membuat Perjanjian Internasional:

Ketentuan Pasal 5 ayat (1) UUPI yang berbunyi:

*"(1) Lembaga negara dan lembaga pemerintah, baik departemen maupun nondepartemen, di tingkat pusat dan **daerah**, yang mempunyai rencana untuk membuat perjanjian internasional, terlebih dahulu melakukan konsultasi dan koordinasi mengenai rencana tersebut dengan Menteri."*

Berdasarkan ketentuan tersebut, dapat diinterpretasikan bahwa Pemerintah Daerah dapat membuat PI, namun hal ini berpotensi bertentangan dengan prinsip dasar ketatanegaraan di mana Presiden yang memiliki kapasitas untuk membuat PI.

Selain itu, pada Pasal 154 ayat (1) huruf f dan g Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah (UU Pemda) juga menggunakan istilah “perjanjian internasional di Daerah” dan “kerja sama internasional”. Kendati demikian, penjelasan Pasal 154 ayat (1) huruf f dan g UU Pemda konteks kedua istilah tersebut. Istilah “perjanjian internasional di Daerah” tetap memiliki pengertian bahwa PI tersebut dibuat oleh Pemerintah Pusat, bukan Pemerintah Daerah. Sementara itu, istilah “kerja sama internasional” diberikan makna sebagai suatu dokumen kerja sama teknis dan bukan merupakan PI.

Rumusan pada Pasal 5 ayat (1) UUPI dapat diinterpretasikan bahwa Pemerintah Daerah dapat membuat PI yang berpotensi bertentangan dengan prinsip dasar ketatanegaraan dimana Presiden yang memiliki kapasitas untuk membuat PI. Untuk itu, Pasal 5 ayat (1) UUPI mengenai daftar lembaga yang dapat membuat PI perlu disesuaikan dalam rangka meluruskan kerancuan bahwa Pemerintah Daerah dapat membuat suatu PI.

Dari praktik internasional, kekuasaan membuat PI lazimnya berada di tangan Pemerintah Pusat dan bukan oleh Pemerintah Daerah. Untuk itu, penyebutan daerah pada Pasal 5 ayat (1) perlu dihapuskan.

4) Pada isu Istilah Ketatanegaraan:

UUPI masih menggunakan istilah Departemen, Keputusan Presiden yang sudah tidak relevan dalam konteks ketatanegaraan dan peraturan perundang-undangan saat ini, seperti ketentuan yang menyebutkan kelembagaan Departemen maupun Non Departemen yang sebetulnya mencerminkan lembaga Kementerian Negara. Selain itu, mengingat rumusan kelembagaan ini digunakan secara berulang di dalam teks UUPI sebagai rincian dari penggunaan istilah Lembaga Pemrakarsa, maka perlu dibuat suatu definisi pada Pasal 1 tentang Pemrakarsa PI yang memuat perbaikan penggunaan istilah kelembagaan. Atas dasar penyesuaian definisi ini, tentunya beberapa pasal perlu disesuaikan agar selaras dan konsisten, seperti Pasal 2, Pasal 5, Pasal 12, dan Pasal 17.

BAB VI PENUTUP

A. Simpulan

Pada prinsipnya, sesuai dengan pokok masalah dan tujuan dari adanya perubahan UUPI, maka cakupan dari perubahan UUPI akan diarahkan secara terbatas untuk menjawab berbagai permasalahan yang terkait dengan Putusan MK.

Perubahan UUPI ini diperlukan untuk memberikan landasan bagi kriteria PI yang memerlukan pengesahan oleh DPR sesuai Putusan MK. Putusan MK yang menyatakan inkonstitusional bersyarat bagi Pasal 10 UUPI terkait PI yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan UU, kiranya perlu diartikulasikan lebih lanjut agar memberikan kejelasan dan kepastian hukum bagi proses pengesahan suatu PI yang memerlukan konsultasi dan persetujuan DPR. Keperluan mengenai kejelasan normatif dalam UUPI terkait aspek kriteria perjanjian yang perlu disahkan oleh DPR sesuai putusan MK tersebut tidak hanya terkait dengan Pasal 10 UUPI, tetapi juga beberapa pasal terkait lainnya di dalam UUPI seperti Pasal 9 dan Pasal 11 UUPI.

Selain itu, perubahan UUPI ini akan mencakup pula pengaturan yang akan semakin menegaskan bahwa PI yang dibuat oleh Indonesia merupakan kewenangan dari Pemerintah Pusat bukan Pemerintah Daerah. Dalam hal ini, diperlukan pula peninjauan terhadap pengertian PI sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 UUPI yang dapat ditafsirkan memberikan kewenangan bagi Pemerintah Daerah untuk membuat PI.

Perubahan UUPI ini ditujukan pula untuk menyesuaikan beberapa terminologi di dalam UUPI akibat adanya perubahan nomenklatur yang berlaku dalam tata hukum dan pemerintahan Indonesia.

Dalam rangka mendukung penyusunan naskah akademik atas perubahan UUPI ini, metode utama yang digunakan adalah studi pustaka yang mencakup juga tinjauan teoretis dan praktis dari substansi Putusan MK. Berbagai kegiatan diskusi terfokus seperti *focus group discussion* (FGD) dan diskusi panel juga merupakan langkah yang dilakukan untuk membahas secara mendalam mengenai berbagai isu terkait serta memperoleh masukan dari berbagai pemangku kepentingan terkait, termasuk akademisi dan praktisi guna menguatkan aspek akademis dari perubahan UUPI.

B. Saran

Naskah akademik ini dibuat dan disusun untuk dapat dipergunakan sebagai acuan Pemerintah dalam penyusunan perubahan UUPI. Pemerintah perlu segera mengajukan Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan atas UUPI kepada DPR untuk dilakukan pembahasan.

DAFTAR PUSTAKA

I. Buku

- Adolf, Huala. Hukum Perdagangan Internasional. Bandung: Keni Media, 2011
- Adolf, Huala. Aspek-Aspek Negara dalam Hukum Internasional. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2005
- Agusman, Damos Dumoli. *Hukum Perjanjian Internasional: Kajian Teori dan Praktik Indonesia*, Bandung : Refika Aditama, 2017
- Agusman, Damos Dumoli. *Treaties under Indonesian Law*. Bandung: Bandung Rosda, 2014.
- Asshiddiqie, Jimly. *Teori Hans Kelsen tentang Hukum (Cetakan ke-1)*. Konstitusi Press, 2006.
- Crawford, James. *The Creation of States in International Law*. Oxford: Clarendon Press, 2007.
- Indriati, Maria Farida. Ilmu Perundang-undangan: Jenis, Fungsi dan Materi Muatan. Yogyakarta: Kanisius, 2007.
- Kusumaatmadja, Mochtar et Etty R. Agoes. Pengantar Hukum Internasional. Bandung: PT Alumni, 2003.
- Malcolnm N. Shaw, *International Law 7th Edition*, Cambridge University Press, United Kingdom, 2014
- Mauna, Boer. Hukum Internasional, Pengertian, Peranan dan Fungsi Dalam Era Dinamika Global, Bandung: PT Alumni, 2001
- Naskah Komprehensif Perubahan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Buku IV Kekuasaan Pemerintah Negara Terbitan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi
- Pratomo, Eddy. Hukum Perjanjian Internasional: Pengertian, Status Hukum dan Ratifikasi. Bandung: PT Alumni Bandung, 2011
- Sefriani. Hukum Internasional: Suatu Pengantar. Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 2011
- Soekanto, Soerjono, Pengantar Penelitian Hukum, Cet. 3. Jakarta: UI Press, 1986.
- Starke, J.G. Pengantar Hukum Internasional (*An Introduction to International Law*). Diterjemahkan oleh Bambang Iriana. Cet. 6. Ed. 10. Jakarta: Sinar Grafika, 1999.
- United Nations. Treaty Handbook. United Nations Publication, 2012.
- Widagdo, Setyo, 2008. Masalah-masalah Hukum Internasional Publik, Malang: Bayumedia Publishing.

II. Artikel/Jurnal

Dewanto, Wisnu Aryo. Akibat Hukum Peratifikasian Perjanjian Internasional di Indonesia: Studi Kasus Konvensi Palermo 2000

Greenwood, Christopher. Sources of International Law: An Introduction. https://legal.un.org/avl/pdf/ls/greenwood_outline.pdf

Harjono. Perjanjian Internasional dalam Sistem UUD 1945. *Opinio Juris* Volume 4, Januari – April 2012.

Mardiyanto, Ibnu. Problematika Kepentingan Nasional Sebagai Alasan Pengakhiran Perjanjian Internasional. *Jurnal Hukum Kesehatan*, Volume 2 No. 1, 2022

Parthiana, Wayan. Perjanjian Internasional Tak Tertulis dalam Hukum Perjanjian Internasional.

Sunyowati, Dina. Hukum Internasional sebagai Sumber Hukum dalam Hukum Nasional (Dalam Perspektif Hubungan Hukum Internasional dan Hukum Nasional di Indonesia).

Suwardi, Sri Setianingsih. Perjanjian Internasional yang Dibuat oleh Organisasi Internasional. *Jurnal Hukum Internasional*

III. Instrumen Hukum

Surat Presiden No. 2826/HK/60 tertanggal 22 Agustus 1960 kepada Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia mengenai Pembuatan Perjanjian-Perjanjian dengan negara lain

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 13/PUU-XVI/2018 tentang Pengujian Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 33/PUU-IX/2011 tentang perkara Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan Charter of the Association of Southeast Asian Nations (Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri (Lembaran Negara Nomor 156 Tahun 1999, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3882)

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional (Lembaran Negara Nomor 185 Tahun 2000, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4012)

Undang-Undang 12 Nomor Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Nomor 82 Tahun 2011, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5234) sebagaimana terakhir telah diubah dengan Undang-Undang 13 Nomor Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang 12 Nomor Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Nomor 143 Tahun 2022, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6801)

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

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Nomor 244 Tahun 2014, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5587), sebagaimana terakhir telah diubah oleh Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Nomor 58 Tahun 2015, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5679); dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Nomor 238 Tahun 2022, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6841)

Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Nomor 199 Tahun 2014) sebagaimana diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 76 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Nomor 186 Tahun 2021)

Vienna Convention on the Law of Treaties 1969