

FGD
PEMANTAUAN DAN
EVALUASI PELAKSANAAN
PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI



PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI 13/PUU-XVI/2018 TENTANG “KETERLIBATAN DPR DALAM PENGESAHAN PERJANJIAN INTERNASIONAL”

PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI 13/PUU-XVI/2018 TENTANG “KETERLIBATAN DPR DALAM PENGESAHAN PERJANJIAN INTERNASIONAL”

Daftar Isi

- 02 / Latar Belakang PUU dan Amar Putusan MK
 - 02 / Penyampaian Materi
 - 03 / Sharing & Pertanyaan
 - 07 / Tanggapan Narasumber
- 08 / Regulasi, Kebijakan, dan Tindakan dalam Pelaksanaan Putusan MK
 - 08 / Penyampaian Materi
 - 11 / Sharing & Pertanyaan
 - 12 / Tanggapan Narasumber
- 13 / Dinamika dan Tantangan Pelaksanaan Putusan MK
 - 13 / Penyampaian Materi
 - 16 / Sharing & Pertanyaan
 - 17 / Tanggapan Narasumber
- 18 / Kesimpulan

Forum Group Discussion

Pemantauan dan Evaluasi Pelaksanaan
Putusan Mahkamah Konstitusi

diselenggarakan atas kerja sama
Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia
dengan Pusat Studi Hukum Konstitusi
Universitas Islam Indonesia

Sleman, 7-9 September 2023

BAGIAN 1

LATAR BELAKANG PUU DAN AMAR PUTUSAN MK

Penyampaian Materi

Prof. Nandang Sutrisno, S.H., M.H., Ph. D.

(Guru Besar Hukum Internasional Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia)

Pengesahan menurut UU NO. 24 Tahun 2000 ialah perbuatan untuk mengikatkan diri pada suatu perjanjian internasional dalam bentuk ratifikasi, akses, penerimaan, dan penyetujuan. Pengesahan hanya untuk yang dipersyaratkan saja, karena tidak semua perjanjian internasional membutuhkan ratifikasi. Ada bentuk perjanjian internasional yang prosesnya 3 bentuk: negosiasi, penandatanganan, dan ratifikasi. Keterlibatan DPR yang dimaksud disini ialah keterlibatan langsung yakni pembuatan Undang-Undang.

Sementara itu, yang dimohonkan Pemohon di antaranya Pasal 10 (pengesahan PI yang dilakukan dengan UU hanya tertentu saja). Kedua, permohonan perkara. Ada 14 pihak Pemohon yang menguji perkara 13/PUU-XVI/2018. Pasal yang dimohon: Pasal 2, Pasal 9 ayat (2). Pasal 10, pasal 11 ayat (1), penjelasan pasal 11 ayat (1) dan (2). Yang dianggap bertentangan dengan Pasal 11 ayat (2), Pasal 28 D ayat (1) UUD 1945. Ketiga, kerugian konstitusional pemohon. Secara ringkas, secara limitatif yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan... padahal menurut Pemohon ada jenis-jenis PI yang melibatkan DPR (melalui UU) diluar apa yang telah ditentukan Pasal 11 ayat (2), diantaranya ialah menyangkut kerja sama ekonomi, ilmu pengetahuan, Teknik, perdagangan internasional, dan kebudayaan karena tidak memenuhi Pasal 11 ayat (2) sehingga tidak dilakukan melalui keterlibatan DPR, dan hanya Keppres, seperti AFAS, ATIGA, ACIA. Hal ini menimbulkan ketidakpastian hukum bagi rakyat.

Amar putusan; menyatakan inkonstitusional bersyarat sehingga “tidak membatasi jenis- jenis perjanjian internasional. Pasca putusan MK: Hanya Pasal 10 yang dikabulkan; macam-macam PI yang harus disahkan UU tidak dapat ditentukan secara limitatif melainkan harus dinilai secara kasuistis berdasarkan pertimbangan dan perkembangan kebutuhan hukum secara nasional maupun internasional. Pada praktiknya, pasca putusan MK tersebut, ada pengesahan internasional dengan UU dan juga dilakukan melalui Perpres. Saya identifikasi ada 5 UU pengesahan Perjanjian Internasional: UU 1/2021, UU 1/2020, UU 5/2020, UU 5/2023, dan UU 3/2023. Dahulu belum sempat meratifikasi terkait kerja sama pertahanan antara Indonesia dan Singapura di zaman SBY. Sehingga baru diratifikasi baru-baru ini. Selain itu, ada beberapa PI yang disahkan dengan Perpres, ada 10 PI. Ada pengikatan diri dengan perjanjian internasional melalui *a change of note*.

Terkait apakah Putusan MK 13/2018 telah dilaksanakan dan dirasakan implikasinya?: MK tidak mempunyai *executorial power*. Melihat data 2009-sekarang ada pengesahan melalui UU dan Perpres: adakah pengesahan yang seharusnya dengan UU namun dilakukan dengan Perpres?, Pasca putusan, akan ada penafsiran yang luas dan fleksibel karena kasuistis. Perjanjian FIR Indonesia-Singapura? Bagaimana konflik penafsirannya? Diskusi tentang FIR, beberapa ahli menyatakan masalah FIR itu masalah kedaulatan, sehingga bukan persoalan teknis saja. Hal ini kemudian ada perbedaan penafsiran pasca putusan 13/PUU-XVI/2018. Apakah pasal 11 ayat (2) UUD 1945 merupakan kumulatif atau alternatif? Apa yang harus ditempuh jika putusan MK belum dilaksanakan? Apakah yang bersangkutan melanggar konstitusi sama dengan Ketika tidak melaksanakan putusan MK?

Henry David Oliver, S.H., M.H.

(Pemohon/Ketua Indonesian Human Rights Committee For Social Justice)

Intinya adalah bagaimana peran DPR dalam PI, bagaimana dengan putusan MK yang memenangkan pemohon terkait Pasal 10. Saya sebagai koordinator hukum 16 lembaga sipil dan 4 orang lainnya:

- Banyak sekali PI yang tidak transparan dan tidak partisipatif dari rakyat. Ada beberapa pengesahan yang tidak melibatkan DPR, melemahkan rakyat. Sebagai wakil rakyat, Ketika tidak dilibatkan maka akan menimbulkan pertanyaan terkait kedaulatan rakyat yang dilemahkan.
- Setelah melakukan eksaminasi publik, ada 2 hal yang disimpulkan: Putusan MK tidak boleh diartikan dari amar putusan saja, pertimbangan MK merupakan bagian dari putusan MK, sehingga perlu dipertimbangkan.
- Dalam pertimbangan MK, Pasal 2, Pasal 9, dan Pasal 11; MK melahirkan tafsir-tafsir baru. Bahkan MK melahirkan penafsiran baru dari Pasal 11 UUD NRI Tahun 1945.
- Alasan kami karena ada frasa konsultasi. Kami anggap bertentangan Pasal 11 ayat (2) UUD 1945. Apa yang dimaksud konsultasi, seberapa mengikat frasa konsultasi? Berdasarkan KBBI itu hanya sebuah saran, yang mana bisa diterima bisa ditolak. Jika ditolak, maka saran DPR hanya to report saja tidak ada peran DPR disana.
- Peran DPR sudah dimulai Ketika dalam proses konsultasi. MK mengambil pemikiran adanya “rekomenadasi” sebagai bentuk penerimaan atau penolakan melanjutkan proses maupun substansi PI.
- Dalam konsultasi, DPR tidak terlalu tegas di tahap mana konsultasi dilakukan. Konsultasi diserahkan pada pembuat UU. Saya ada catatan mengenai konsultasi, seyogyanya dapat melibatkan partisipasi publik.
- MK memicu makna persetujuan DPR atau pengesahan UU? Menurut pemerintah dalam persidangan, pemerintah menyampaikan persetujuan DPR adalah pengesahan UU. Konstruksi selama ini, kedua istilah sebagai kesatuan proses.

- h. Tetapi MK sekarang membuat tafsir baru, bukan demikian pemberlakuannya. MK berpendapat lain, MK memaknai sebagai dua proses yang berbeda. Persetujuan DPR sebagai persetujuan terikat suatu PI. Pengesahan hukum nasional berbeda dengan perjanjian internasional. Perjanjian yang disahkan atau ditandatangani tersebut, harus dibentuk dalam UU. Persetujuan DPR proses internal sebagai proses pengesahan PI yang bersifat eksternal. Persetujuan DPR bukan consent to deboned pada PI itu sendiri. Ada kerancuan karena UU PI mengesahkan persetujuan untuk mengikatkan diri pada perjanjian eksternal.
- i. MK menyatakan persetujuan DPR dapat diketahui dari mekanisme konsultasi dari pemerintah kepada DPR, bukan persetujuan membentuk UU. Pandangan ini menambah wacana pengesahan, sehingga lahir pengesahan menurut hukum nasional berbeda dengan pengesahan PI.
- j. Karena MK mengatakan PI harus diratifikasi, berarti harus ada partisipasi Masyarakat dalam mengesahkan PI.
- k. MK memberi makna PI meski sudah ditandatangani, tidak otomatis berlaku sebagai hukum nasional.
- l. Persetujuan DPR atas PI ada dua model: model 2 tahap dan model 3 tahap.
- m. MK memilih model 3 tahap untuk pengesahan PI, yaitu perundingan, penandatanganan, dan pengesahan.
- n. MK memperluas Pasal 10, namun menurut kami akan sangat rumit untuk menentukan kualifikasi jenis PI apa saja yang berdampak luas. DPR harus melakukan penelitian yang melibatkan Masyarakat dan stakeholder.
- o. Di sisi lain, MK mempersempit makna pasal 10. Misalnya perkara politik, perdamaian dll tidak menimbulkan akibat luas, maka tidak perlu persetujuan DPR. Sehingga perlu dikritisi lebih lanjut.
- p. Pasca putusan, Indonesia meratifikasi UU terkait investasi Indonesia-singapura namun dalam bentuk Perpres.

Irfan R Hutagalung, S.H., LL.M.

(Dosen Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UIN Syarif Hidayatullah Jakarta)

Berkaitan dengan Putusan 13/PUU-XVI/2018, Latar belakang kenapa UU a quo perlu diuji materiil. UU ini problematik dan bertentangan dengan konstitusi. Mengapa problematik? Yang diminta konstitusi terkait pembuatan PI atau pengikatan PI adalah permintaan persetujuan bukan pengesahan. Hal ini fundamental, persetujuan adalah perbuatan sepihak DPR, Tindakan ke dalam. Sebelum Indonesia mengikatkan diri, yang diminta Pemerintah ialah persetujuan bukan pengesahan dengan UU dimana pengesahan bisa dilakukan bisa dengan hal lain.

Pengesahan adalah pernyataan kesediaan untuk terikat. Dengan demikian, pengesahan dengan UU adalah Tindakan keluar. Mana rezim hukum nasional dan rezim internasional? Proses di dalam negeri untuk mengikat diri kepada PI itu masalah rezim nasional. Harusnya ada persetujuan diri dari DPR dulu, baru kemudian yang mengikat diri itu ratifikasi surat Menlu. Saya menduga pengesahan itu letterlijk dari konvensi wina. Ada approval sama seperti yang diminta Pasal 11 (permintaan persetujuan) bukan pengesahan.

Dengan disahkannya UU ratifikasi, berarti DPR memberikan persetujuan kepada presiden untuk mengikat diri kepada PI (yang penting). Penting atau tidaknya suatu perjanjian bukan karena topiknya, tetapi pada substansi aturannya. Pasal 10 tidak bisa dijalankan. Perjanjian pertahanan itu bisa seperti exchange patrol dan hal-hal sederhana, tidak selalu serius yang membutuhkan approval.

MK sepanjang ditafsirkan bahwa hanya jenis-jenis PI sebagaimana disebut huruf a sampai f pada Pasal 10 UU a quo, maknanya di luar 6 topik bisa dilakukan dengan UU. Oleh karenanya, DPR harus aktif menentukan dan mengambil inisiatif memilih dan memilah mana PI yang harus mendapat persetujuan DPR dan mana yang tidak.

Beberapa hal yang menjadi catatan terhadap Putusan MK:

- Mencampurkan rezim nasional dan internasional
- Praktiknya 6 topik tidak selalu disahkan oleh UU dan memang tidak selalu perlu
- Tidak mendorong DPR untuk aktif mengambil inisiatif dan menentukan PI mana yang perlu mendapat persetujuan DPR dan mana yang tak perlu.

Sharing dan Pertanyaan

Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum.

(Guru Besar Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia)

Memang ada persoalan di tindak lanjut Putusan MK itu beragam. Faktanya ada SE, perdasus, Perma, dll karena kebutuhan hukum. Pun sama dengan PI, sehingga tindak lanjut tak hanya dengan UU. Bagaimana memaknai tindak lanjutnya Ketika normanya tidak selevel dengan UU? Konteks PI, tidak semuanya dengan UU. Tapi seberapa harus terukur. Ketika hanya Perpres, hanya melibatkan Presiden saja tidak melibatkan wakil rakyat.

Saya sepakat MK memperluas Pasal 10. Boleh tidak UU hasil ratifikasi diuji ke MK? Menurut saya tidak bisa, karena proses pembentukannya berbeda dengan UU biasa. Sepanjang UU lahir dari ratifikasi maka tidak bisa pakai JR, namun pakai preview. Jangan sampai sudah disetujui, diratifikasi, dan diuji oleh MK. Sehingga hal ini tidak boleh terjadi. Seharusnya putusan MK ditindaklanjuti oleh pembentuk UU. Jangan sampai Pemerintah mencari jalan mudah untuk menindaklanjuti.

Syahda Guruh Langkah Samudera (Direktur Hukum Ekonomi, dan Perjanjian Kementerian Luar Negeri)

Saat ini Kementerian Luar Negeri sedang proses merevisi UU 24/2000. Naskah Akademi dan Racangan Perubahan dapat diakses pada jdih.kemenlu.go.id. Saat ini dalam tahap PAK. Dari diskusi ini, ada dua hal. Pertama, UU ini memang problematik semenjak 10 tahun pasca UU berlaku. Maksud pasal 9, ayat 1 dan 2 itu berbicara dua hal yang berbeda. Pengesahan itu pengikatan eksternal, sementara ayat 2 berbicara ratifikasi internal. UU PI hanya mengatur hubungan Presiden dan DPR terkait perjanjian internasional. Pemerintah membuat kriteria apa yang perlu dan tidak perlu persetujuan DPR, kemudian diakomodir di UU 24/2000 namun masih ada masalah. Bagaimana menafsirkan berakibat luas? Karena penafsiran itu bisa jadi lebih sempit atau luas dari apa yang dimaksud konstitusi. Kedua, terkait isu konsultasi. Kami melihat 2 perspektif yakni waktu pembuatan dan pengesahan. Impact dari putusan MK terkait pasal 10, itu punya dampak pada pasal 2. Konteks konsultasi itu penting dan tergantung pada 2 pihak. Pemerintah sangat terbuka persoalan konsultasi. Kemenlu pada 2019, telah menyampaikan edaran agar memaksimalkan hearing yang dilakukan semua Kementerian dengan DPR. Entah itu hearing PI atau hearing yang selalu ada (habit).

DPR (Komisi 1) biasanya memiliki list yang perlu ditanyakan kepada Kemenlu. Frasa “dapat” di Pasal 2 terkait konsultasi memang tidak wajib. Tapi kemenlu mendorong adanya pemberian notes kepada DPR di komisi yang terkait. Sangat penting K/L menyisipkan terkait inisiasi atau saat perundingan sudah selesai (bukan proses pembuatan lagi, tapi pengesahan internal).

Isu berakibat luas? Jika tidak sesuai dengan kebutuhan zaman, bisa digugat lagi. Yang dilakukan Kemenlu ialah dalam SOP yang dikeluarkan internal, menghimbau kepada K/L setiap perjanjian yang akan disampaikan kepada DPR, “Pemerintah berpandangan bahwa perjanjian ini berakibat luas, jika DPR berpandangan berbeda pemerintah bisa menerima”. Misal jika ada political consideration, itu sikap DPR ingin approve atau tidak. RUU sudah online, silakan jika ada saran dan tanggapan.

Prof. Dr. Sefriani, S.H., M.Hum. (Guru Besar Hukum Internasional Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia)

Selama ini terkait perjanjian internasional ada 2 putusan MK yang menarik, JR piagam ASEAN dan UU 24/2000. Banyak masalah terkait pengertian kata pengesahan. Biasanya dalam UU pengesahan, ada waktu pengundangan. Kapan Indonesia terikat? Apakah saat diundangkannya UU atau saat Kemenlu menyampaikan pengikatan diri dari PI? MK dengan putusannya memberi pekerjaan baru bagi DPR untuk memberi parameter atas PI yang perlu persetujuan.



Perlu melihat implikasi, pada konteks perdagangan internasional dan PP 10/2011 membuat kualifikasi baru yang berbeda dengan UU PI terkait perjanjian pinjaman luar negeri yang butuh persetujuan DPR atau tidak. Ketika pengesahan selama ini pakai UU dan yang tidak, apakah PI yang diratifikasi dengan Perpres apakah lebih rendah dari yang disahkan dengan UU?

Tanggapan Narasumber

Irfan R Hutagalung, S.H., LL.M.

Pengikatan negara terhadap Perjanjian Internasional tidak harus dengan UU. Bungkus ratifikasi ialah dengan UU, sehingga dilakukan JR. tapi hal ini aneh dan tidak tepat. Persoalan berdampak luas, jika pakai “persetujuan”, maka DPR yang menentukan. Mana luas dan tidak dapat diatasi jika kekuasaan legislative jelas di tangan siapa bukan di dua pihak.

Apakah ratifikasi PI menjadi UU disamakan dengan UU sebagaimana UU yang dibentuk sebagaimana pembentukan UU regular? Berkaitan dari politik luar negeri dan politik hukum nasional karena hukum dinamis, kami menyarankan UU pembentukan PUU direvisi. apakah bisa omnibus law dimasukkan ke dalam hierarki? bagaimana dengan kedudukan UU ratifikasi PI apakah sama dengan UU yang ada di Pasal 7 UU 12/2011? hal ini mengakibatkan permasalahan dalam hubungan hukum internasional, karena Indonesia tidak bisa hidup sendiri tanpa negara lain. Revisi UU 24/2000 saya harap sesuai dengan Konstitusi dan UU perdagangan. karena saling terkait. Saya harap dalam revisi, ada partisipasi Masyarakat, diselaraskan UU terkait perdagangan internasional, dan putusan MK.

Prof Nandang Sutrisno, S.H., M.H., Ph. D.

Langkah-langkah yang harus dilakukan ialah pembenahan dan evaluasi atas istilah yang digunakan. Pertama, pengikatan diri melalui cara apa? UU PI hanya copy paste dari konvensi wina. Persetujuan apa maksudnya, pakai cara apa, level apa? Pengesahan? Serta ratifikasi? jika membaca turunan WTO, menggunakan istilah harmonisasi. tidak cukup dengan ratifikasi, karena perlu mengharmonisasi dengan hukum nasional dan hukum internasional. Harus ada transformasi ke hukum nasional. Bagaimana hubungan hukum nasional dan hukum internasional?

BAGIAN 2**REGULASI, KEBIJAKAN, DAN TINDAKAN
DALAM PELAKSANAAN PUTUSAN MK****Penyampaian Materi****Surdiyanto, S.H., M.H.****(Dirjen Peraturan Perundang-undangan Kemenkumham)**

Konstitusionalisme perjanjian internasional diatur dalam Pasal 11 UUD 1945. Perkembangan dimensi hukum perjanjian internasional tidak bisa dihindari. Isi amar putusan ialah permohonan tidak dapat diterima Sebagian dan mengabulkan permohonan untuk sebagian. konsentrasi di Pasal 10 ialah jenis perjanjian internasional apa saja yang membutuhkan persetujuan internasional.

Secara teori, Putusan MK bersyarat ialah:

- dalam rangka mempertahankan konstitusionalitas suatu norma dengan syarat yang ditentukan oleh Pengadilan;
- syarat-syarat mengikat dalam rangka untuk mempertahankan sifat berlakunya suatu pasal atau hukum

Persoalan MK cukup sulit untuk ditindaklanjuti. Jika “tidak perlu norma baru” tidak perlu ditindaklanjuti sistem norma yang tidak ada sehingga tidak memerlukan pengaturan lebih lanjut. MK menyatakan tidak semua PI membutuhkan persetujuan DPR, khususnya hal-hal teknis. ini wilayah Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan. jika lewat DPR, akan sulit jika akan melakukan hal-hal teknis. Hanya hal-hal penting saja, dan mengacu pada Pasal 10 UU 24/2000.

Eksistensi keterlibatan DPR, putusan 13/PUU/ adalah konstitusional bersyarat, jika syaratnya dipenuhi maka dapat dilaksanakan self-executing putusan 13 merupakan putusan yang tidak mengganggu atau menyulitkan sistem norma yang ada, sehingga tidak memerlukan pengaturan lebih lanjut.

Syahda Guruh L Samudera**(Direktur Hukum dan Perjanjian Ekonomi Kementerian Luar Negeri)**

Bagaimana pelaksanaan putusan MK? yang menjadi titik tekan putusan MK ialah kriteria pada Pasal 10 yang dikaitkan dengan Pasal 11. “menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang. Ada PI yang masuk dalam Kriteria Pasal 10.

Implementasi dan rencana revisi UU PI. Terkait implementasi dibagi dua: jika memenuhi kriteria pasal 11, pengesahan perlu DPR. jika tidak memenuhi tidak perlu pengesahan DPR. UU perdagangan ada market access atau tidak, selanjutnya apakah mengakibatkan kepentingan yang luas.

Bagaimana pemerintah mengimplementasikan?

- Menlu mengeluarkan SE kepada pimpinan K/L, jika suatu saat ada RPP perlu disisipkan mengenai perjanjian internasional yang akan dibuat.
- untuk menjawabantahkan persoalan kriteria, mensuggest sebuah SOP mengenai mekanisme konsultasi untuk menentukan bentuk hukum. penetapan pertama, dilakukan antar kementerian. apakah memenuhi kriteria atau tidak. diselesaikan tingkat interkem, kemudian baru mengirim ke DPR. jika bingung, harus dibawa ke tingkat yang lebih tinggi (Menko), jika masih ragu, bisa membawa ke Wapres/Presiden. jika ragu, bisa ditanyakan ke DPR. dalam suratnya, “menurut pemerintah kebijakan ini berpotensi menimbulkan akibat yang luas dan mendasar [...], sehingga menurut pemerintah perlu disahkan dalam bentuk UU. jika DPR berbeda pendapat, maka pemerintah tidak masalah adanya perbedaan.
- K/L harus familiar mengenai frasa “akibat luas”
- ada PI yang disahkan dengan UU ada lewat Perpres.
- yang lewat Perpres, apakah pernah diajukan untuk diakomodir untuk disahkan via UU? ada missal, IUAE CEPA. jika DPR kurang care, maka akhirnya via Perpres.

Ada PI perdagangan jasa asean, yang pemerintah tanyakan kepada DPR, namun dikembalikan ke Pemerintah. sehingga isunya tergantung pada political consideration di DPR. Dalam rangka pelaksanaan UU terkait PI, ada beberapa peraturan turunan dari UU PI. Tindak lanjut revisi UU PI: saat ini sampai PAK (persiapan pengajuan kepada DPR).

amandemen terbatas terhadap UU PI:

- penyesuaian dengan Putusan MK 2018 terkait kriteria persetujuan DPR. masukkan saja kriteria dari konstitusi.
- melakukan klarifikasi terkait pengesahan sebagai Tindakan eksternal yang diatur oleh hukum internasional.
- ada elemen kerancuan pemahaman Pembuatan PI oleh Pemda.
- update istilah nomenklatur hukum
- kapan perjanjian internasional berlaku?

Kriteria problem? apakah semua PI harus mendapatkan DPR? jika tidak tentukan kriteria PI apa saja yang membutuhkan persetujuan DPR?

Awalnya, pasal 11 ayat (1) hanya perjanjian antar negara. ayat (2), jika melihat risalahnya, yang disebut PI lainnya adalah PI di luar negara lain. karena untuk mengaddress organisasi internasional yang menimbulkan akibat luas dll. kriteria mengenai bentuk, dalam pemahaman awal adalah PI lainnya. MK mengubah relasi total antara ayat (1) dan ayat (2). tidak semua PI harus ke DPR melainkan yang memenuhi kriteria seperti tertera pada ayat (2). Harus melihat substansi perjanjian internasional.

Kesimpulan:

- a. perjanjian yang memerlukan persetujuan DPR hanya yang memenuhi pasal 11 konstitusi
- b. harus dinilai kasuistis
- c. mekanisme konsultasi pemerintah dan DPR memutuskan apakah suatu pengesahan PI memerlukan persetujuan DPR.

Pemerintah telah menindaklanjuti putusan MK tahun 2018 dengan proses revisi UU PI.

Dr. Lidya Suryani Widayati, S.H., M.H.

(Kepala Pusat Perancangan Undang-Undang Bidang Politik, Hukum dan Hak Asasi Manusia)

Pasal 10 UU PI, bahwa menjelaskan kriteria a-f. sementara Pasal 71 huruf H, mengcopy Pasal 11 konstitusi. perlu hindari tumpang tindih aturan. Pada 2013, UU PI sudah dilakukan perubahan. namun mentok pada Pasal terkait perdagangan. tidak ada kesepakatan antara pemerintah dan DPR. implementasinya susah jika tidak ada kesepakatan. Pada UU 12/2011 dan perubahannya, UU yang dibuat harus mempertimbangkan putusan MK.

Terdapat beberapa kendala yang dihadapi DPR untuk menindaklanjuti Putusan 13/PUU-XVI/2018:

- a. biasanya jika RUU dari pemerintah, tiap fraksi memiliki beberapa DIM
- b. DPR selaku pembentuk UU harus memperhatikan aspek-aspek substansial, procedural, dan partisipasi dalam proses pembentukan UU agar tidak menghasilkan UU yang bermasalah di kemudian hari
- c. mekanisme dan struktur pengajuan RUU di DPR yang harus direncanakan dan diintegrasikan dalam skema program legislasi nasional.
- d. adanya konflik kepentingan pemerintah dan DPR.

Strategi kebijakan untuk menindaklanjuti putusan MK 13/PUU-XVI/2018

- a. Dari sisi regulasi, perlu ada perubahan pada UU 24/2000
- b. Dari sisi kebijakan, ada rumusan pedoman terkait mekanisme PI dari persetujuan sampai pengesahan
- c. Dari sisi Tindakan, edukasi ke Masyarakat terkait pentingnya keterlibatan DPR dalam pengesahan PI.

Sharing dan Pertanyaan

Prof. Dra. Sri Wartini, S.H., M.H., Ph. D.

(Guru Besar Hukum Internasional Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia)

Terkait pasal 2 yang harus ada konsultasi, SOP terkait konsultasi. penentuan kriteria di Pasal 10, kriteria apa yang merupakan berdampak luas bagi Masyarakat? bagaimana interpretasinya? mengingat ada Parpol terkuat di DPR sehingga bisa jadi tidak objektif. Apakah kepentingan nasional Indonesia yang urgent, hal ini perlu ditentukan.

Dr. Jamaludin Ghafur, S.H., M.H.

(Dosen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia)

Jika membaca Pasal 11 ayat (2), yakni berdampak luas dan mendasar bagi keuangan negara dan/atau membutuhkan perubahan PUU. apakah setiap PI akan berkonsekuensi pada perubahan pembentukan UU tertentu atau tidak? persetujuan DPR harus dimaknai DPR bisa menolak, apa selama ini apakah ada praktik presiden sudah berkonsultasi dengan DPR melalui persetujuan, namun ditolak oleh DPR. pernahkan DPR memprotes karena PI diikat melalui Perpres? dari sejak awal, setuju atau tidak ada pada DPR. karena ada mekanisme konsultasi. apa konsekuensinya jika produk hukum via UU dan Perpres jika dari awal, kewenangan penentuan di DPR.

Irfan R Hutagalung

Terkait usulan revisi UU PI, lebih baik kita menegaskan adanya bentuk produk persetujuan DPR itu di bidang pengawasan, bukan kewenangan legislasi sehingga tidak ada pertanyaan soal hierarki, waktu pengikatan PI. Dalam RUU, masih bercampur kewenangan antara HN dan HI. masih mengatur ketentuan mengenai penghentian perjanjian internasional, jika bertentangan dengan HN, jangan kacaukan Pasal 11 ayat (2) dengan ayat (1). ayat (2), perjanjian dengan org intern jika menimbulkan dampak luas, tugas DPR perlu mengawasi Pemerintah terkait ratifikasi perjanjian internasional apakah memang hal tersebut memiliki dampak luas bagi negara.

Rahadian Suwartono

(Dosen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia)

Ada permasalahan mendasar atas PI terhadap Hukum nasional Indonesia. ada perubahan di Pasal 10, yang menghilangkan poin a-f sehingga berganti frasa “berdampak” luas. sayang jika dibuang, karena belum ada klasifikasi berdampak luas, apakah hal tersebut bisa menjadi parameter klasifikasi, tapi bisa menjadi preview dari DPR.

Diperlukan suatu parameter untuk melihat atau bagaimana PI yang akan dibentuk oleh wakil rakyat namun preview sebaiknya, pengesahan PI dalam wadah UU. kita punya problem yang sama terkait UU, seperti UU APBN. isinya substantif. bagaimana membuat wadah produk hukum untuk pengesahan PI. Perlu mempertimbangkan bagaimana kita menyikapi HI dalam HN kita. jika menunggu amandemen konstitusi, akan sangat lama. Akan ada kemungkinan pengaturan hukum internasional ada dalam revisi UU PI. praktik di peradilan di bawah MA, seringkali merujuk nilai-nilai yang diakui oleh hukum internasional.

Tanggapan Narasumber

Surdiyanto, S.H., M.H.

(Dirjen Peraturan Perundang-undangan Kemenkumham)

RUU yang sekarang digarap Kemlu, bukan masuk dalam kumulatif terbuka. ini adalah kebutuhan hukum. bukan dalam rangka melaksanakan putusan MK 13/PUU-XVI/2018. Putusan MK tidak mengukur berdampak luas, namun open legal policy dari pembentukan UU. MK menegaskan hal-hal berdampak luas itu merugikan Masyarakat, oleh karenanya perlu peran DPR. pembahasan Bersama untuk mencegah adanya pengurangan atau penghilangan hak-hak konstitusional. UU 24/2000 itu delegasi, itu bisa diatur atau belum diatur.

Dr. Lidya Suryani Widayati, S.H., M.H.

Jika tidak perlu melalui UU, bisa kembali ke Pasal 11 Konstitusi. terkait frasa berdampak luas dan mendasar. Perintah suatu UU, pelaksanaan putusan MK, dll itu produk hukum nya melalui UU berdasar UU 12/2011. Terkait SOP, agar ada kriteria atau ukuran jelas mengenai “berdampak luas dan mendasar”.

Syahda Guruh L Samudera

(Direktur Hukum dan Perjanjian Ekonomi Kementerian Luar Negeri)

Posisi HI dalam HN, hal tersebut seringkali dibahas. hal tersebut merupakan politik hukum nasional yang harus masuk ke dalam konstitusi. bisa saja ada di UU PPP. hal tersebut tidak tepat jika dimasukkan ke dalam UU PI. Isi revisi lebih pada mekanisme secara mendasar bagaimana DPR dan Presiden mengatur perannya dalam pengesahan Perjanjian Internasional. Instrument pengesahan perjanjian internasional sudah lama diperdebatkan. jika pendekatannya diubah, apakah akan berhubungan dengan UU P3? terkait pengesahan dsb? Dalam Revisi UU PI, kami tidak mendefine apa saja kriteria berdampak luas dan mendasar, akan kembali pada diskusi yang tak berujung. yang dimasukkan dalam RUU ialah kriteria yang ada ialah kriteria yang sudah ada di konstitusi, namun memperkuat mekanisme proses konsultasi untuk mengkonsiderasi terkait pemenuhan kriteria atau tidak.

BAGIAN 3**DINAMIKA DAN TANTANGAN PELAKSANAAN PUTUSAN MK****Penyampaian Materi****Dr. Jamaludin Ghafur, S.H., M.H.****Dosen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia**

Saya akan mencoba melihat dari perspektif hukum tata negara. Ada pergeseran fungsi Lembaga negara, dari John Locke ke Montesquieu. John Locke membedakan adanya kekuasaan federatif, yakni fungsi melaksanakan hubungan luar negeri, sementara Montesquieu menyatakan hubungan luar negeri sebagai bagian dari kekuasaan eksekutif sehingga eksekutif yang berwenang melakukan hublu, mengadakan atau tidak mengadakan perjanjian inter. Dalam perkembangannya, ada pergeseran dimana pembagian atau pemisahan kekuasaan versi Montesquieu tegas sehingga tidak ada campur tangan. kemudian bergeser menjadi check and balances, konsekuensinya tiap Lembaga negara bisa “ikut campur” bukan dalam rangka mengintervensi namun saling mengawasi dan mengendalikan.

Hak untuk mengadakan perjanjian inter tak hanya domain eksekutif, namun juga ada peran legislative. Dalam perspektif UUD sebelum amandemen, hanya ada 1 pasal yakni pernyataan perang, perdamaian dan perjanjian perlu persetujuan dari DPR. pada praktik ketatanegaraan, tidak semua PI zaman dahulu dilakukan dengan persetujuan DPR. adakalanya pengesahan sepihak oleh Presiden via Keppres. ada surat untuk menyamakan persepsi dengan DPR apa saja yang perlu persetujuan dan mana yang cukup dengan KEppres dan menyampaikan notif ke DPR. Jika dilihat konstitusi, ini bertentangan dengan konstitusi.

Konvensi itu masuk sebagai salah satu sumber hukum ketatanegaraan, sehingga dianggap sebagai konstitusional. UUPi, hanya melegitimasi praktik-praktik ketatanegaraan yang ada sebelumnya. dulu pengesahan tanpa DPR via KEppres, namun keppres sudah tidak ada sekarang. Putusan MK menyatakan bahwa tidak semua PI harus dengan persetujuan DPR melalui UU, namun bisa juga yang lain sebagaimana diatur dalam UU 24/2000. tak hanya eksplisit pada Pasal 10, karena harus dinilai secara kasuistik. Semua hal harus dipertimbangkan oleh DPR apakah pengesahannya melalui UU atau Perpres? menurut MK, itu menggunakan pasal 2, yakni mekanisme konsultasi dengan DPR. sehingga DPR akan menentukan mana saja yang pakai UU atau perpres. Konsekuensinya, ada pergeseran kekuasaan dari eksekutif ke legislatif. karena kekuasaan melaksanakan perjanjian internasional di ranah eksekutif, sehingga akan ada tergerusnya kekuasaan eksekutif. Tantangannya, Ketika terjadi divided government, Ketika Presiden tidak didukung oleh suara mayoritas DPR. hal ini berujung pada SKLN. Pasal 11 ayat (2)

syarat dengan UU itu “akibat luas dan mendasar [...]”, seharusnya ini limitative perlu dirinci satu persatu karena tak hanya melalui UU. jika mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang itu (yang tak terbatas) yang melaksanakan kedaulatan rakyat tak hanya DPR, tapi semua Lembaga negara sesuai dengan fungsi masing-masing (horizontal fungsional). sehingga Presiden juga termasuk melaksanakan kedaulatan rakyat.

Rahmat Maulana Sidik
(Direktur Eksekutif *Indonesia for Global Justice*)

Alasan permohonan uji materiil:

- a. banyak isu internasional yang memberikan dampak kerugian konstitusional. misalnya banyaknya impor garam Indonesia dari Australia.
- b. partisipasi publik; sangat sulit mengintervensi proses pengesahan perjanjian internasional.
- c. sementara di sisi lain, banyak sekali perjanjian internasional yang merugikan rakyat.

Ketika menjadikan perjanjian Inter ke dalam hukum nasional, perlu adanya peran serta DPR sebagai wakil rakyat. Pasca putusan MK, ada eksaminasi publik yang telah dilakukan, perjanjian internasional lainnya ini dimaknai perjanjian selain negara (org intern). Hal ini memberikan konsekuensi besar, missal dengan WTO. kita harus mengubah uu pangan, hortikultura, peternakan dan Kesehatan hewan, uu perlindungan petani. Indonesia harus meliberalisasi impor pangan karena kekalahan dari WTO. UUCK, menyatakan impor pangan sebagai bentuk cadangan pangan. Dalam konteks menimbulkan akibat luas dan mendasar, antara lain: pemda, keuangan negara, KK, wilayah negara, warga negara dan penduduk, HAM (bab dalam konstitusi), contoh lain yang perlu persetujuan DPR ialah undang-undang yang diperintahkan pembentukannya oleh UUD.

Ada problem serius, karena rakyat pada prakteknya sangat kesulitan untuk bertemu DPR menyampaikan aspirasinya. Ada perjanjian internasional pasca putusan MK tanpa persetujuan DPR, yakni Perpres 97/2020 terkait pengesahan treaty investasi. sementara Ketika wadah hukum menggunakan Perpres, rakyat tidak bisa turut serta menyampaikan pendapat. padahal terkait investasi, memberikan dampak luas bagi Indonesia. Jika investor merugikan alam Indonesia, negara tidak bisa menggugat di arbitrase internasional. hal ini memberikan dampak besar bagi bangsa dan negara. Tantangan pelaksanaan putusan MK:

- a. DPR dan Pemerintah belum tentu menjalankan putusan MK, dalam banyak kasus, pemerintah dan DPR merevisi UU dengan menghidupkan kembali pasal yang telah dibatalkan MK. misalnya UU SBT menjadi UU SBPB.
- b. pasca putusan MK, lahir perjanjian internasional yang tidak partisipatif dari rakyat dan abai terhadap peran DPR.

- c. DPR perlu aktif dan kritis, terhadap perjanjian internasional yang berdampak luas bagi kehidupan rakyat. tidak jarang DPR tidak mengetahui hal-hal yang dirundingkan oleh Pemerintah terkait Perjanjian Internasional

Rekomendasi

- a. Perlu ada Lembaga pengawal putusan MK agar dijalankan
- b. Mengeliminasi Pasal 10, sehingga ketentuan terkait kriteria perjanjian internasional yang berdampak luas dan mendasar.

Muhammad Qamarun Najmi (Serikat Petani Indonesia)

Kami salah satu pemohon, melakukan pengujian dengan harapan sebagai Upaya ketaatan konstitusi. Ada 17 negosiasi perjanjian internasional yang sedang on going, entah DPR tau hal ini atau tidak lingkaran setan, karena Ketika ada kerugian konstitusional, lalu JR, ada revisi namun tidak mengacu pada putusan MK, sehingga berputar-putar terus masalahnya.

PERLAWANAN TERHADAP WTO DAN FTAs

(Bagian reaksi dari Dampak Implementasi UU Perjanjian Luar Negeri dan juga tidak ada pengaruhnya Putusan MK ttg UU tersebut)

Beberapa perjuangan SPI Bersama Gerakan sosial diantaranya adalah

- a. Aksi2 Protes – Demonstrasi
- b. Judicial Reviews Beberapa Undang-undang : UU Perlindungan dan Pemberdayaan Petani 2013(Perlindungan), UU Sistem Budidaya Tanaman 1992, UU Hortikultura 2011, UU Peternakan dan Kesehatan Ternak 2009,, UU Investasi 2007, UU Perjanjian Luar Negeri 2000, UU Cipta kerja 2020
- c. SPI dan La Via Campesina mengusung Hak Asasi Petani ke Dewan HAM PBB dan setelah 17 tahun perjuangan (2001 – 2018) PBB mengeluarkan Deklarasi Hak Asasi Petani dan Orang-orang yang bekerja di Pedesaan pada tanggal 17 Desember 2018 (UN Declaration of the Right of Peasant and other People working in rural areas)
- d. Ada kewajiban Pemerintah untuk mengharmonisasikan Perundang-undangan dengan Deklarasi tersebut

Bagaimana agar Pemantauan dan Evaluasi Pelaksanaan (Pep) Putusan Mahkamah Konstitusi untuk memutus ‘Rutinitas’ atau “Lingkaran Setan “ sementara pada sisi lain masyarakat Tani dan rakyat menderita?

- a. Improvisasi Pemantauan dan Evaluasi Pelaksanaan (Pep) dengan mengintensifkan dialog dengan para pengusul Judicial Review terkait follow-up hasil putusan MK , Termasuk sosialisasi kepada DPR (terkait Hasil Putusan MK ttg Perjanjian Luar Negeri –
- b. Terus dan terus mengingatkan Kemauan Politik dari Pemerintah utk menerapkan Hasil Putusan MK
- c. Terus dan terus mengingatkan MK sendiri agar Istiqomah dalam Menjaga Konstitusi dan tidak terkooptasi oleh Pemerintah dan DPR

Sharing dan Pertanyaan

Putut

Hal ini soal kedaulatan yang muncul dari Masyarakat. Artinya jangan sampai terjebak pada persoalan teknis (UU atau Perpres) namun lebih pada jangan sampai ada abuse of power dari eksekutif, semua kerangka pengesahan PI perlu melalui DPR, lebih pada fungsi pengawasan atas kekuasaan eksekutif. Ada banyak petani tembakau yang dirugikan karena adanya PP bahkan perda yang ditolak Masyarakat. Perlu membangunkan DPR agar paham mengenai instrumen perjanjian internasional. apa yang akan merugikan konstitusional dari rakyat.

Irfan R Hutagalung

Jika mekanismenya pengawasan, perlu memperkuat. Jangan sampai policy yang dibuat berdasarkan perspektif orang. Pasca putusan MK, banyak sekali pengesahan melalui Perpres. sehingga disini kurang partisipasi publik. Saya harap DPR punya tenaga normative untuk mengawasi, perlu ditunjukkan dalam pasal-pasal yang ada dalam undang-undang.

Prof Nandang

Ada persoalan dilematis jika berhadapan dengan perjanjian perdagangan internasional. karena sudah menjadi anggota WTO, harus mengikuti ketentuan dari WTO. jika posisi hukum Indonesia kuat bisa menang. Bagaimana pemerintah dan DPR dalam membentuk UU harus memperhatikan hukum positif. Indonesia tidak bisa merasa berdaulat penuh sehingga mengeliminasi ketentuan dari perjanjian internasional yang mana sudah mengikat Indonesia.

Salah satu peran Masyarakat ialah terus mengawal produk hukum di Indonesia di semua level. termasuk forum terkait di pengadilan, misal Amicus Curiae. Masyarakat harus mengawasi pelaksanaan pemerintahan.

Tanggapan Narasumber

Muhammad Qamarun Najmi

Saat ini memang benar bahwa DPR belum ideal, namun harapannya partai politik bisa menjalankan perannya sebagai bentuk Lembaga pendukung demokrasi. Sebagai NGO, memang benar memiliki ruang disana, adanya kemungkinan inisiatif dari inisiator di forum perjanjian internasional perlu adanya pengawasan terhadap DPR dan Pemerintah.

Rahmat Sidik (IGJ)

Perlu kecerdikan dalam bernegosiasi dengan negara lain. Ada satu celah di WTO, non-tarif measure or barrier. misalnya, Indonesia mayoritas muslim oleh karenanya Indonesia harus melindungi kehalalan produk. Indonesia harus screening terkait impor pangan maupun investasi yang akan masuk ke Indonesia. Pengawasan proses penyelesaian sengketa di WTO, Indonesia kalah karena tidak bisa mempertahankan argumen terkait pemenuhan pangan di waktu panen.

Dr. Jamaludin Ghafur, S.H., M.H.

Jika berbicara unsur negara, ada 3. wilayah, penduduk, pemerintahan. Pengawasan yang melahirkan check and balances. karakter konstitusi dulu executive review, sekarang menjadi legislative review. perlu ada keseimbangan antara presiden dan parlemen (bentuk penguatan pemerintahan presidensial).

Ketika MK menyatakan Pasal 10, tidak hanya point a-f, maka semua objek perjanjian internasional harus melalui DPR. dikaitkan dengan divided government (karena multipartai), jika menjadi alat politik akan berpotensi melahirkan SKLN. Spirit Nya sama, bagaimana hubungan intern berdampak negatif pada Indonesia. namun jangan sampai kewenangan DPR dijadikan sebagai alat politik semata.

KESIMPULAN

Dirumuskan oleh Fasilitator

1. Bahwa dalam putusan MK Nomor 13/2018 tentang pelibatan DPR dalam pengesahan perjanjian internasional, memiliki kekuatan hukum mengikat baik dalam amar putusan maupun pertimbangan hukumnya.
2. Bahwa putusan Nomor MK 13/2018 telah memperluas kriteria pelibatan DPR dalam pengesahan DPR tidak hanya terhadap PI sebagaimana diatur dalam Pasal 10 UU PI namun juga PI yang sejalan dengan kriteria Pasal 11 ayat (2) UUD 1945.
3. Bahwa kriteria berdampak luas bagi kehidupan masyarakat yang terkait dengan beban keuangan negara memerlukan penafsiran yang jelas dalam proses pelibatan DPR dalam persetujuan perjanjian internasional.
4. Bahwa mekanisme yang ditempuh oleh Kementerian Luar Negeri dengan inisiasi perubahan UU PI yang diharmonisasi dan sinkronisasi dengan UU perdagangan.
5. Bahwa perlu mekanisme konsultasi kepada DPR yang ditempuh bagi kementerian dalam melakukan PI menjadi salah satu pelibatan DPR dari proses pelaksanaan PI. Internal HPI membuat SOP bagaimana melaksanakan konsultasi ke DPR, termasuk dalam hal ini inisiasi konsultasi yang berasal dari DPR.
6. Bahwa kewenangan DPR diperluas dalam keterlibatan DPR dalam persetujuan PI. Adanya pengurangan kekuasaan Presiden dalam bidang hubungan internasional secara keseluruhan
7. Implikasi Hubungan kepartaian dan sistem presidensial, dapat menimbulkan tantangan adanya konflik antara DPR dan Presiden.



PSHK FH UII

PUSAT STUDI HUKUM KONSTITUSI
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Gedung Fakultas Hukum UII
Jalan Kaliurang KM 14,5 Sleman, Yogyakarta, 55586

pshk.fhuiu@gmail.com

