

MENEMUKAN ARAH POLITIK HUKUM INDONESIA MENGENAI PERJANJIAN INTERNASIONAL

Oleh: I Nyoman Karsana¹
Advokat di Denpasar

ABSTRAK

Indonesia dalam beberapa tahun belakangan ini semakin banyak terlibat dalam perjanjian internasional. Berbagai perjanjian internasional telah ditandatangani dan diratifikasi oleh Indonesia sebagai wujud partisipasi Indonesia dalam berbagai persoalan dunia. Namun demikian, persoalan yang sering muncul adalah implementasi dari perjanjian-perjanjian tersebut ke dalam hukum nasional. Permasalahan implementasi ini muncul karena Indonesia sampai saat ini belum secara jelas menentukan politik hukumnya menyangkut status perjanjian internasional dalam tatanan hukum nasionalnya. UUD NRI Tahun 1945 dan peraturan perundang-perundang lainnya tidak memberikan arah kebijakan atau politik hukum menyangkut isu hubungan antara hukum nasional dengan hukum internasional. Untuk mengetahui status perjanjian internasional dan juga hubungan antara hukum nasional dan hukum internasional dapat dilihat dalam praktik pelaksanaan perjanjian internasional tersebut di Indonesia, yang menunjukkan ketidakteraturan dan tidak konsisten. Sudah saatnya Indonesia segera menentukan politik hukum menyangkut perjanjian internasional.

Kata Kunci: Perjanjian Internasional, Politik Hukum.

ABSTRACT

Recently, Indonesia has actively involved in the making of international treaty. Various treaties have been signed and ratified by Indonesia as an Indonesian commitment to take part in the global issues. However, the implementation of those treaties in national level encountered some obstacles and difficulties. It is due to the relation between international law and national law is unclear under the Indonesian legal system. The 1945 Constitution and other national legislation is silent about the issue. For that reason, the implementation of the treaties in which Indonesia is a party, in practice, is not consistent. The status of international treaties and the relation between international law and national law can be found in practice. It is an urgent for Indonesia to determine its legal policy toward international treaties.

Keywords: *International Treaty, Legal Policy.*

A. Latar Belakang

Di era globalisasi saat ini, setiap negara tidak bisa lagi menghindari adanya saling mempengaruhi kepentingan. Jika dahulu perebutan pengaruh

menggunakan jalan kekerasan (perang) maka saat ini forum yang digunakan sebagai arena “peperangan” adalah hukum internasional, terutama melalui perjanjian internasional.² Pada setiap

¹ Penulis adalah seorang Advokat berdomisili di Denpasar Bali.

² Perjanjian internasional adalah salah satu sumber hukum internasional di samping hukum kebiasaan internasional, prinsip-prinsip hukum universal, putusan pengadilan internasional dan pendapat para ahli hukum internasional. Peran perjanjian internasional semakin penting dan berkembang sangat pesat karena hampir semua persoalan atau masalah-masalah internasional yang

perjanjian internasional, baik yang bersifat bilateral maupun multilateral, kepentingan setiap negara dipertaruhkan.

Indonesia tentu saja tidak bisa menolak arus globalisasi. Perjanjian-perjanjian internasional yang diikuti pada akhirnya ikut mempengaruhi hukum nasional. Bukan hanya itu, materi perjanjian internasional saat ini jauh lebih kompleks, tidak hanya mengatur hak dan kewajiban antar negara, namun juga mengurus individu di dalam suatu negara. Dengan alur pemikiran seperti ini maka perjanjian internasional yang dilakukan Indonesia harus dilihat sebagai kepanjangan tangan dari perjuangan kepentingan nasional di forum internasional. Dengan demikian, politik hukum perjanjian internasional Indonesia harus dibangun atas pondasi seperti itu.

Namun sayangnya, status perjanjian internasional dalam hukum ketatanegaraan Indonesia sampai saat ini belum jelas. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai hukum tertinggi tidak mengatur mengenai status keberlakuan hukum internasional ke dalam hukum nasional. Dengan demikian dalam praktik sering terjadi perbedaan perlakuan dan persepsi terhadap status perjanjian internasional.

Persoalan status perjanjian internasional mencuat kembali dalam diskusi publik di Indonesia ketika Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan Piagam ASEAN di *judicial review* di Mahkamah Konstitusi. Sistem hukum nasional kita akan mengalami fase baru. Kedudukan perjanjian internasional dalam sistem hukum kita mulai digugat. Sejumlah lembaga swadaya masyarakat (LSM) yang mempersoalkan Piagam ASEAN (yang membentuk pasar bebas) sebagai

bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945. Pada tanggal 5 Mei 2011 mereka mengajukan gugatan ke Mahkamah Konstitusi (MK), meminta “judicial review” terhadap undang-undang yang meratifikasinya yakni Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008. Proses acara di MK sudah berlangsung dan MK segera akan memberikan putusannya.

Dua persoalan pokok mengemuka dalam sidang MK, yaitu pertama pertanyaan substantif tentang “apakah Piagam ASEAN bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945” dan kedua tentang pertanyaan proseduralnya yaitu “apakah MK dapat menguji perjanjian internasional (traktat) terhadap UUD NRI Tahun 1945”, dengan kata lain di manakah letak hukum internasional pada sistem hukum nasional.

Relasi antara hukum internasional dengan hukum nasional memang belum diatur dengan jelas meskipun telah ada Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional. Hal ini erat kaitannya dengan tidak tegasnya politik hukum yang dianut oleh Indonesia. Ada dua teori besar yang dikenal untuk mengatur hubungan antara hukum internasional dengan hukum nasional, yaitu monisme dan dualisme.

Teori monisme menempatkan hukum internasional dan hukum nasional sebagai bagian dari satu kesatuan sistem hukum. Hukum internasional berlaku dalam lingkup hukum nasional tanpa harus melalui proses transformasi melainkan inkorporasi sehingga tidak dibutuhkan legislasi nasional yang sama untuk memberlakukan hukum internasional dalam hukum nasional. Karena merupakan kesatuan sistem hukum maka terdapat kemungkinan adanya konflik antara hukum internasional dengan hukum nasional. Dengan demikian ada

timbul belakangan ini diatur melalui perjanjian internasional. Penyebutan perjanjian internasional dapat bermacam-macam, seperti *agreement, convention, covenant, treaty, protocol* dan lain-lain.

dua percabangan dari teori ini; lebih mengutamakan hukum internasional dibandingkan hukum nasional (primat hukum internasional) atau sebaliknya (primat hukum nasional).

Teori dualisme menempatkan hukum internasional sebagai sistem yang terpisah dari hukum nasional. Dalam hal ini tidak terdapat hubungan hierarki antara kedua sistem tersebut. Akibatnya, diperlukan suatu transformasi dari hukum internasional menjadi hukum nasional berdasarkan peraturan perundang-undangan. Dengan adanya transformasi tersebut, maka kaidah hukum internasional diubah menjadi kaidah hukum nasional untuk berlaku sehingga tunduk dan masuk pada tata urutan perundangan nasional. Karena merupakan dua sistem yang berbeda maka tidak mungkin terjadi konflik antara keduanya.

Berdasarkan kedua teori tersebut, apakah politik hukum yang diambil Indonesia? Monisme? Dualisme? atau campuran? Tulisan ini akan mencoba menemukan arah kebijakan politik hukum Indonesia terhadap perjanjian internasional berdasarkan praktik pelaksanaan perjanjian internasional di Indonesia.

B. Definisi Politik Hukum

Di kalangan para ilmuwan/sarjana hukum belum ada kesatuan bahasa dalam merumuskan definisi mengenai Politik Hukum, bahkan sepanjang sejarah yang ada, rasanya sangat sulit untuk menemukan agar para ilmuwan/sarjana hukum memiliki pandangan yang sama tentang sesuatu hal yaitu kesamaan pengertian mengenai hukum. Immanuel Kant pernah mengemukakan sebuah adigium yang terkenal "*Noch Suchen die*

Juris ten eine definition zu ihrem Begriffe von Recht,"³ dan adigium tersebut sampai sekarang masih tetap berlaku, termasuk hal mendefinisikan mengenai "Politik Hukum".

Dalam mengartikan politik hukum, Teuku Mohammad Radhie berpendapat bahwa politik hukum adalah pernyataan kehendak Penguasa Negara mengenai hukum yang berlaku di wilayahnya dan mengenai arah ke mana hukum hendak dikembangkan. Menurut Abdul Hakim Garuda Nusantara menyamakan politik hukum dengan politik pembangunan, yang kemudian diikuti oleh Moh. Mahfud MD., yang mengatakan bahwa politik hukum adalah *legal policy* yang akan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh Pemerintah Indonesia sebagai berikut:⁴

1. Pembangunan dan pembinaan hukum, sebagaimana diungkapkannya bahwa: "Tuntutan pembangunan dan pembinaan atau politik hukum ini...".
2. Pembangunan hukum, tersirat dalam kalimat "GBHN telah menggariskan politik hukum nasional pada Bab IV yang antara lain, dirumuskan sebagai berikut: ..."
3. Pembaharuan hukum sebagaimana tertera dalam kalimat "Ditempuhnya politik hukum baru atau pembaharuan hukum ..." dan kalimat "Adapun landasan untuk pembaharuan itu adalah UUD NRI Tahun 1945 yang di dalamnya memang memuat prinsip-prinsip dasar yang menuntut adanya politik hukum baru".
4. Perubahan hukum, terungkap dalam kalimat "...Perubahan hukum sebagai bagian penting dari politik hukum...".

Arti dari politik hukum ini semakin dikacaukan lagi dengan dimasukkannya

³ L.J. Van Apeldorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, Terjemahan Sadino Utarid, Jakarta, Pradnya Pramaita, 1993, hlm. 1.

⁴ Moh. Mahfud MD., *Perkembangan Politik Hukum*, Studi Tentang Pengaruh Konfigurasi Politik Terhadap Produk Hukum di Indonesia, Disertasi, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 1993, hlm. 3, 4, 11, 12, dan 13.

istilah “politik pembangunan hukum nasional,” yang tersirat dalam kalimat “juga sebagai masukan lain politik pembangunan hukum nasional agar dapat sesuai dengan, atau minimal semakin mendekati gagasan pembangunan hukum yang dikehendaki oleh UUD NRI Tahun 1945.”⁵

Pada bagian lain Moh. Mahfud MD., membuat sebuah definisi operasional tentang politik hukum untuk kepentingan penelitian dan penulisan disertasinya, yaitu:

“Politik Hukum” adalah kebijaksanaan hukum (*legal policy*) yang hendak atau telah dilaksanakan secara nasional oleh pemerintah Indonesia, yang dalam implementasinya meliputi:

- a. Pembangunan hukum yang berintikan pembuatan hukum dan pembaharuan terhadap bahan-bahan hukum yang dianggap asing atau tidak sesuai dengan kebutuhan dengan penciptaan hukum yang diperlukan.
- b. Pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada termasuk penegakan fungsi lembaga dan pembinaan para anggota penegak hukum.⁶

Kendatipun istilah yang digunakan untuk mengartikan politik hukum itu sangat bervariasi, namun dari kajian Moh. Mahfud MD., terlihat ada garis kesamaan yang dapat dihubungkan untuk membangun pengertian politik hukum, yaitu pada aspek masa depan hukum yang hendak diwujudkan dan aspek melaksanakan hukum saat ini. Yang termasuk aspek masa depan adalah pembinaan hukum, pembangunan hukum, pembaharuan hukum, dan perubahan hukum.

Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto mengartikan politik hukum sebagai “kegiatan-kegiatan memilih nilai-nilai dan menerapkan nilai-nilai”.⁷ Pengertian ini sangat luas karena politik hukum diletakan sebagai salah satu bagian dari disiplin hukum.

Sementara itu L.J. Van Apeldorn lebih membatasi pada hukum tertulis. Beliau menggunakan istilah politik perundang-undangan, yang diartikannya sebagai “menetapkan tujuan dan isi peraturan perundang-undangan”.⁸

Sehubungan dengan itu Padmo Wahjono⁹ memberikan pengertian politik hukum sebagai kebijaksanaan penyelenggara negara tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukumkan sesuatu. Kebijakan tersebut dapat berkaitan dengan pembentukan hukum, penerapan hukum, lembaga penegakan hukum, dan penagakannya sendiri.

Satjipto Rahardjo¹⁰ menjelaskan bahwa politik hukum adalah aktivitas untuk menentukan suatu pilihan mengenai tujuan dan cara-cara yang hendak dipakai untuk mencapai tujuan hukum dalam masyarakat. Politik hukum merupakan salah satu faktor yang menyebabkan terjadinya dinamika masyarakat karena politik hukum diarahkan kepada *ius constituendum*, hukum yang seharusnya berlaku.

Oleh karena politik hukum itu diproyeksikan untuk terciptanya *ius constituendum* untuk bidang-bidang tertentu (*substansi*) dalam masyarakat,

⁵ *Ibid*, hlm. 10

⁶ *Ibid*, hlm. 74.

⁷ Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, *Perihal Kaedah Hukum*, Bandung, Alumni, 1986, hlm. 5.

⁸ L.J. Van Apeldorn, *Op.Cit*, hlm. 378.

⁹ Padmo Wahjono, *Menyelidik Proses Terbentuknya Perundang-undangan*, Forum Keadilan No. 29/April 1991, hlm. 65.

¹⁰ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung, Alumni, 1986, hlm. 334.

maka Bagir Manan¹¹ berpendapat bahwa politik hukum tidak lain dari politik ekonomi, politik budaya, politik hankam, dan politik dari politik itu sendiri. Jadi politik hukum mencakup politik pembentukan hukum, politik penentuan hukum dan politik penerapan dan penegakan hukum.

Menurut Bagir Manan, dasar-dasar politik hukum bersifat filosofis, konstitusional, *staatsidee*, *rechtsidee*, dan berbagai pertimbangan yang bersifat ideologi maupun normatif. Sunaryati Hartono¹² dalam bukunya "Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional", tidak merumuskan pengertian politik hukum, akan tetapi dapat disimpulkan bahwa politik hukum yang Beliau maksud adalah sarana/langkah yang dapat ditempuh untuk menciptakan sistem hukum nasional yang dikehendaki. Dan dengan adanya sistem hukum nasional akan diwujudkan cita-cita bangsa Indonesia.

Setelah diuraikan dari pendapat-pendapat di atas, pengertian politik hukum pada prinsipnya adalah sebagai kebijaksanaan negara mengenai hukum yang ideal (yang dicita-citakan) pada masa yang akan datang (*Ius Constituendum*) dan mewujudkan ketentuan hukum yang ada pada masa sekarang (*Ius Constitutum*).

Kembali kepada pendapat L.J. Van Apeldoorn tidak menggunakan istilah politik hukum tetapi menyebutkan politik perundang-undangan dan menganggapnya bukan sebagai ilmu tetapi sebagai *kunst* (kesenian). Hirsch Ballin memasukkan politik hukum dalam bidang hukum konstitusi dan hukum tata pemerintahan atau hukum tata usaha negara. Satjipto Rahardjo berpendapat

bahwa politik hukum merupakan studi di bidang ilmu hukum yang diarahkan kepada *ius constituendum* atau hukum yang seharusnya berlaku. Dikatakan bahwa bagian substansial terletak di bidang ilmu perundang-undangan.

Dari uraian-uraian sebelumnya dapat dikatakan secara umum bahwa politik hukum merupakan kebijaksanaan negara yang hendak memberdayakan hukum. Ada yang mengatakan bukan kebijaksanaan pemerintahan. Tetapi dari semua pendapat itu dapat dipastikan bahwa politik hukum menyangkut kekuasaan negara membentuk hukum atau undang-undang yang dilaksanakan lembaga-lembaga, badan-badan negara dan pejabat-pejabat pemerintahan baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah. Dan semua itu adalah masalah-masalah yang merupakan objek kajian dalam hukum tata negara.

Dengan demikian, politik hukum tempatnya ada di dalam ilmu hukum tata negara. Dalam hubungan ini perlu kirannya dicatat bahwa teori yang masih diikuti di Indonesia bahwa Hukum Tata Negara terdiri atas hukum tata negara dalam arti luas dan hukum tata negara dalam arti sempit. Hukum tata negara dalam arti luas diwujudkan oleh hukum tata negara dalam arti sempit dan hukum tata negara. Sedangkan hukum tata negara dalam arti sempit adalah hukum tata negara saja, hal ini sebagaimana yang telah dikemukakan oleh sarjana Belanda yang bernama Oppenheim¹³ pada abad 19.

C. Teori Hubungan Hukum Internasional dengan Hukum Nasional

Mengenai hubungan antara hukum internasional dan hukum nasional ini

¹¹ Bagir Manan, *Mengkaji Ulang Syariah dan Hukum Menuju Pembangunan Hukum Nasional*. Makalah, Diskusi Panel Fakultas Hukum Universitas Brawidjaja, Malang, 4 Juni 194, hlm. 17-18.

¹² C.F.G. Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Bandung, Alumni, 1991, hlm. 1.

¹³ Baschan Mustafa, *Sistem Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, 1996, hlm. 23.

terdapat dua aliran yaitu monisme dan dualisme. Menurut pandangan monisme, semua hukum merupakan suatu sistem hukum yang mengikat apakah terhadap individu-individu dalam suatu negara ataupun terhadap negara-negara dalam masyarakat internasional. Selanjutnya mengenai aliran monisme terdapat pula dua pandangan yaitu memberikan primat pada hukum nasional atas hukum internasional dan primat hukum internasional atas hukum nasional.

Teori Monisme mengatakan bahwa antara hukum internasional dan hukum nasional merupakan dua sistem hukum yang menyatu untuk mengatur seluruh kehidupan manusia. Hans Kelsen mengatakan bahwa pandangan monisme ini, berpijak dari anggapan bahwa hukum internasional dan hukum nasional merupakan bagian dari sistem hukum pada umumnya yang dapat diterima oleh akal manusia.¹⁴ Hal yang sama juga dikatakan oleh J.G. Starke bahwa para pengikut Monisme memandang bahwa seluruh hukum merupakan satu kesatuan kaidah yang mengikat sebagai undang-undang.¹⁵

Aliran dualisme bersumber pada teori bahwa daya ikat hukum internasional bersumber pada kemauan negara, hukum internasional dan hukum nasional merupakan dua sistem atau perangkat hukum yang terpisah. Menurut aliran dualisme ini, perbedaan tersebut terdapat pada sumber hukum, subjek dan kekuatan hukum. Hukum nasional bersumberkan pada hukum kebiasaan dan hukum tertulis suatu negara sedangkan hukum internasional berdasarkan pada hukum kebiasaan dan hukum yang

dilahirkan atas dasar kehendak bersama negara-negara dalam masyarakat internasional. Subjek hukum nasional adalah individu-individu yang terdapat dalam suatu negara sedangkan subjek hukum internasional adalah negara-negara anggota masyarakat internasional. Hukum nasional mempunyai kekuatan yang mengikat yang penuh dan sempurna kalau dibanding dengan hukum internasional yang lebih banyak bersifat mengatur hubungan negara-negara secara horizontal.

Menurut Mochtar Kusumaatmadja masalah hubungan antara hukum internasional dan hukum nasional adalah pengkajian persoalan tempat hukum internasional dalam keseluruhan tata hukum secara umum.¹⁶ Pendapat tersebut berdasarkan asumsi bahwa sebagai suatu jenis atau bidang hukum, hukum internasional merupakan bagian dari hukum pada umumnya. Menurut Mochtar Kusumaatmadja, adanya anggapan bahwa hukum internasional merupakan bagian dari hukum pada umumnya adalah suatu hal yang tidak dapat dielakkan, apabila kita hendak melihat hukum internasional sebagai suatu perangkat ketentuan dan asas yang efektif dan benar-benar hidup dalam kenyataan, sehingga mempunyai hubungan yang efektif pula dengan ketentuan dan asas bidang hukum lainnya. Maksud bidang hukum lainnya tersebut adalah ketentuan hukum yang mengatur kehidupan manusia dalam lingkungan kebangsaannya masing-masing, yang dikenal dengan nama hukum nasional.¹⁷ Artinya antara hukum internasional dan hukum nasional

¹⁴ Ian Brownlie, *Principles of Public International Law*, Seventh Edition, London, Clarendon Press, Oxford, 1983, hlm.35. J.G. Starke, *Introduction to International Law*, London, Butterowrth & Co (Publishers), 1989, hlm.73.

¹⁵ J.G. Starke, *Introduction to International Law*, London, Butterowrth & Co (Publishers), 1989, hlm.73.

¹⁶ Mochtar Kusumaatmadja dan Ety R. Agus, *Pengantar Hukum Internasional*, Bandung, Alumni, 2003, hlm. 55.

¹⁷ *Ibid.*

merupakan dua sistem hukum yang menyatu menjadi hukum lebih luas lagi yang mengatur kehidupan manusia secara holistik.

D. Pemberlakuan Perjanjian Internasional dalam Praktik di Indonesia

Politik hukum Indonesia soal posisi perjanjian internasional dalam hukum nasional mula-mula dapat dilacak dalam Pasal 11 UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi:

- 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 DPR.
- 3) Ketentuan lebih lanjut tentang perjanjian internasional diatur dengan undang-undang.

Berdasarkan bunyi pasal di atas, maka diperlukan persetujuan DPR untuk membuat perjanjian dengan negara lain atau perjanjian internasional lainnya. Definisi perjanjian internasional lain diartikan menurut penulis sebagai perjanjian antara Indonesia dengan organisasi internasional. Meskipun telah mensyaratkan perlu persetujuan DPR dalam membuat perjanjian internasional, namun pasal tersebut belum berbicara dengan jelas posisi perjanjian internasional dalam sistem hukum nasional.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional yang diharapkan serta seyogianya memberi warna tentang politik hukum

tentang masalah ini ternyata tidak terlalu tegas menjawab pertanyaan tentang status perjanjian internasional dalam hukum nasional. Ketidaktegasan ini disebabkan oleh beberapa faktor yang mewarnai proses penyusunan undang-undang ini, yaitu:¹⁸

1. Para perumus undang-undang ini dipengaruhi oleh pemikiran yang berkembang saat itu melalui pandangan Prof. Mochtar Kusumaatmadja yang mengindikasikan bahwa Indonesia menganut aliran monisme primat hukum internasional. Pandangan ini juga mewarnai pandangan Kementerian Luar Negeri RI sebagai lembaga pemerintah yang membina standardisasi tentang pembuatan perjanjian internasional. Akibatnya, isu tentang hubungan perjanjian internasional dengan hukum nasional tidak menjadi agenda krusial dalam pembahasan undang-undang ini dan dapat diasumsikan bahwa teori monisme merupakan pedoman dasar dalam penyusunannya. Hal ini tercermin dari Pasal 13 undang-undang ini yang menginstruksikan bahwa setiap Undang-Undang atau Peraturan Presiden yang mengesahkan perjanjian internasional ditempatkan dalam lembaran negara. Pada penjelasannya diartikan bahwa dengan penempatannya dalam lembaran negara maka perjanjian tersebut mengikat seluruh warga negara RI. Suatu konstruksi yang sangat kental dengan warna monisme.
2. Undang-undang ini hanya merupakan kodifikasi dari praktik negara RI tentang pembuatan perjanjian internasional yang sebelumnya dilandaskan pada Surat Presiden RI No. 1826/HK/1960 kepada DPR tentang

¹⁸ Lihat Damos Dumoli Agusman, *Menyigi Politik Hukum Perjanjian Internasional Indonesia*, Bandung, Refika Aditama, 2010, hlm. 28.

Pembuatan Perjanjian-perjanjian dengan negara lain. Praktik Indonesia sebelum undang-undang ini nyaris tidak mengalami konflik yang bersumber dari hubungan antara hukum internasional dan hukum nasional. Hal ini mungkin disebabkan oleh perhatian publik baik akademisi maupun praktisi belum melirik permasalahan ini. Selain itu, ketertiban orde baru serta pendekatan pragmatis yang kuat pada waktu itu belum membuka ruang untuk adanya wacana tentang implikasi benturan kedua sistem hukum ini.

3. Dunia akademis pada waktu itu tidak atau belum menyediakan jawaban/doktrin tentang hubungan hukum internasional dan nasional. Sekalipun masalah ini merupakan bagian khusus dari mata kuliah hukum internasional namun belum terdapat penelitian yang cukup memadai tentang persoalan ini dalam kaitannya dengan sistem hukum Indonesia. Di lain pihak, status hukum internasional dalam hukum nasional belum merupakan pokok bahasan dalam kurikulum mata kuliah hukum tata negara Indonesia. Dapat dipastikan bahwa hukum internasional dan hukum tata negara sibuk berkuat dengan domainnya sendiri sehingga melupakan bahwa persoalan status hukum internasional dalam hukum nasional merupakan wilayah per-sentuhan antara kedua cabang ini. Dalam hal ini belum terdapat suatu disiplin yang kolaboratif dari hukum internasional dan hukum tata negara tentang masalah ini.
4. Yurisprudensi Indonesia belum memberi kontribusi untuk ter-identifikasinya persoalan ini sehingga nyaris bukan merupakan persoalan yuridis yang perlu mendapat perhatian perumus undang-undang ini.

Ketiadaan aturan menyangkut hubungan antara hukum nasional dan hukum internasional di dalam UUD NRI Tahun 1945 dan juga di dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional, menyebabkan kita mencoba menelusuri hubungan kedua hukum tersebut melalui praktik perjanjian internasional. Dalam praktik ternyata tidak terdapat keseragaman menyangkut status perjanjian internasional di dalam kerangka sistem hukum nasional. Praktik yang berbedabeda ini merupakan bagian dari ketiadaan hukum maupun doktrin pada sistem hukum Indonesia tentang hubungan hukum internasional dan hukum nasional. Berbagai kebingungan mencuat dalam dunia praktisi dalam menjawab pertanyaan tentang status perjanjian internasional dalam sistem hukum RI. Terdapat dua aliran mengenai status perjanjian internasional dalam sistem hukum nasional, yaitu:

1. Aliran yang menempatkan perjanjian internasional yang telah disahkan (ratifikasi) sebagai bagian dari hukum nasional, sehingga tidak memerlukan lagi legislasi nasional.
2. Aliran yang mengharuskan adanya legislasi nasional tersendiri untuk mengimplementasikan suatu perjanjian internasional yang telah disahkan.

Pada negara-negara maju, aliran ini dicerminkan dalam *constitutional provisions* atau Undang-Undang nasional yang secara tegas memuat kaidah tentang apa status hukum internasional dalam hukum nasionalnya. Sistem hukum Indonesia sayangnya masih belum memberi perhatian pada permasalahan ini sehingga jangankan suatu *constitutional legal provisions*, wacana publik ke arah pembentukan politik hukum tentang persoalan ini juga belum dimulai.

Sebagaimana disinggung di atas terdapat beberapa pilihan politik hukum yaitu aliran dualisme dan aliran monisme. Aliran dualisme menempatkan hukum internasional sebagai sistem hukum yang terpisah dari hukum nasional. Dalam hal ini tidak terdapat hubungan hierarki antara kedua sistem hukum ini. Konsekuensi dari aliran ini adalah diperlukannya lembaga hukum “transformasi” untuk mengkonversikan hukum internasional ke dalam hukum nasional berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk prosedur konversi ini. Dengan dikonversikannya kaidah hukum internasional ini ke dalam hukum nasional maka kaidah tersebut akan berubah karakter menjadi produk hukum nasional dan berlaku sebagai hukum nasional serta tunduk dan masuk pada tata urutan perundang-undang nasional.

Aliran monisme yang menempatkan hukum internasional dan hukum nasional sebagai bagian dari satu kesatuan sistem hukum. Hukum internasional berlaku dalam ruang lingkup hukum nasional tanpa harus melalui proses transformasi. Walaupun ada legislasi nasional yang mengatur masalah yang sama maka legislasi dimaksud hanya merupakan implementasi dari kaidah hukum internasional dimaksud. Dalam hal ini, hukum internasional yang berlaku dalam sistem hukum nasional akan tetap pada karakternya sebagai hukum internasional. Selain kedua aliran tersebut di atas terdapat pula negara yang menempatkan hukum internasional lebih tinggi dari hukum nasional.

Pada negara-negara hukum modern seperti AS, Inggris dan negara-negara Eropa Barat, pengembangan doktrin tentang hubungan hukum ini telah digulirkan sejak awal abad 20-an melalui proses yang cukup panjang baik pada

proses legislasi maupun yurisprudensi yang akhirnya terkristalisasi dalam suatu pilihan politik hukum baik monisme, dualisme maupun kombinasi keduanya. Pada negara-negara tersebut, persoalan status hukum internasional, baik hukum kebiasaan internasional maupun perjanjian internasional dalam hukum nasional mereka telah tuntas dan pada umumnya dapat dipetakan sebagai penganut aliran monisme (Belanda, Jerman, Perancis), dualisme (AS, Inggris, Australia) atau kombinasi keduanya.

Sistem hukum Indonesia sayangnya belum mengindikasikan apakah menganut monisme, dualisme atau kombinasi keduanya. Namun di dalam literatur Indonesia, Mochtar Kusumaatmadja secara jelas memotret bahwa Indonesia mengarah pada monisme primat hukum internasional dan menyarankan agar di kemudian hari pilihan politik hukum yang diambil adalah aliran ini. Secara lengkap Beliau menguraikan pendapatnya sebagai berikut:

“..... penulis berpendapat bahwa kita tidak menganut teori transformasi apalagi sistem Amerika Serikat. Kita lebih condong pada sistem negara-negara Eropa Kontinental yang disebut di halaman terdahulu, yakni langsung menganggap diri kita terikat dalam kewajiban melaksanakan dan menaati semua ketentuan perjanjian dan konvensi yang telah disahkan tanpa perlu mengadakan lagi perundang-undangan pelaksanaan (*implementing legislation*)”.¹⁹

Alasan mengapa Indonesia menganut teori monisme dengan primat hukum internasional versi Eropa Kontinental karena Indonesia sebagai negara “kerap belum atau lalai memproses kewajiban kita berdasarkan perjanjian internasional yang telah

¹⁹ Mochtar Kusumaatmadja, *Op Cit*, hlm. 92.

diadakan ke dalam bentuk perundang-undangan nasional”.²⁰

Meskipun demikian Mochtar berpendapat:

“Namun, dalam beberapa hal menurut pendapat penulis pengundangan dalam undang-undang nasional adalah mutlak diperlukan yakni antara lain apabila diperlukan perubahan dalam undang-undang nasional yang langsung menyangkut hak warga negara sebagai perorangan.”

Dengan demikian, sebenarnya merupakan kewajiban untuk melakukan transformasi. Namun karena Indonesia mengalami masalah untuk melakukan proses transformasi maka Mochtar berpendapat bahwa perjanjian internasional tidak perlu ditransformasikan ke dalam hukum nasional.

Ketidakmampuan Indonesia untuk melaksanakan perjanjian internasional tentu tidak bisa digunakan sebagai argumentasi bahwa Indonesia menganut aliran monisme primat hukum internasional. Terdapat beberapa perjanjian internasional yang mengharuskan adanya legislasi nasional dalam melaksanakan perjanjian internasional tersebut, bahkan memantainya apakah negara yang bersangkutan telah benar-benar menyesuaikan hukum nasionalnya dengan ketentuan yang ada dalam perjanjian internasional. Dalam praktik pelaksanaan perjanjian internasional oleh pengadilan, maka pada umumnya penegak hukum Indonesia akan membutuhkan aturan pelaksanaan terlebih dahulu sebelum bisa menerapkan

ketentuan yang diatur dalam perjanjian internasional tersebut.²¹

Sebagian aparat penegak hukum berpendapat bahwa perjanjian internasional bukan termasuk sumber hukum nasional dengan alasan bahwa berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 (sebelumnya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004) tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan adalah Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Daerah Provinsi, dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.²²

Contoh yang dapat dikemukakan bahwa suatu perjanjian internasional tidak dapat berjalan dalam praktik di Indonesia dikarenakan belum ada peraturan pelaksanaannya adalah *Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards* atau yang sering hanya disebut Konvensi New York. Konvensi ini walaupun telah di ratifikasi oleh Indonesia, namun hakim tidak bisa memberikan penetapan pelaksanaan putusan arbitrase asing dengan alasan belum ada peraturan pelaksanaannya. Barulah hakim mau menerima putusan arbitrase asing ketika Mahkamah Agung mengeluarkan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) sebagai pelaksanaan dari Konvensi New York tersebut.²³

Transformasi perjanjian internasional ke dalam hukum nasional

²⁰ Mochtar Kusumaatmadja, *Op Cit.* hlm. 93

²¹ Lihat Hikmahanto Juwana, *Hukum Internasional dalam Perspektif Indonesia sebagai Negara Berkembang*, Jakarta, PT Yarsif Watampone, 2010, hlm. 90.

²² Lihat Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

²³ PERMA ini sebenarnya bukan sumber hukum yang cukup kuat sehingga dalam praktik masih ada hakim yang tetap tidak mau melaksanakan atau memberikan penetapan pelaksanaan putusan arbitrase asing, sampai kemudian lahir Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.

ternyata dalam praktik juga diperlukan ketika isi ketentuan perjanjian internasional bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Dalam hal terjadi pertentangan atau perbedaan, maka hukum nasional yang bertentangan dengan perjanjian internasional harus dilakukan amendemen. Beberapa contoh dapat dikemukakan, seperti perjanjian Organisasi Perdagangan Dunia (WTO) yang mengakibatkan hukum hak atas kekayaan intelektual dan hukum investasi harus diamendemen. Kewajiban melakukan amendemen terhadap hukum nasionalnya bahkan secara tegas diatur dalam Perjanjian WTO, yang menyatakan sebagai berikut:

“Each Member shall ensure the conformity of its laws, regulations and administrative procedures with its obligation as provided in the annexed Agreements.”

Contoh lain yang dapat dikemukakan di sini adalah perjanjian hukum laut yang diatur dalam UNCLOS. Sekalipun Indonesia sudah meratifikasi UNCLOS dengan Undang-Undang, masih dibutuhkan adanya undang-undang lain untuk mengimplementasikannya pada domain hukum nasional, misalnya UNCLOS 1982 yang diratifikasi oleh Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1985 tetap membutuhkan adanya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1996 tentang Perairan. Di lain pihak, terdapat pula perjanjian internasional yang diratifikasi namun langsung dijadikan dasar hukum untuk implementasi, seperti Konvensi Wina 1961/1963 tentang Hubungan Diplomatik/Konsuler yang diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1982. Konvensi Wina 1961/1963 tentang Hubungan Diplomatik/Konsuler yang diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1982 telah dijadikan dasar hukum bagi pemerintah untuk

memberikan pembebasan pajak serta fasilitas diplomatik lainnya kepada para korps diplomatik di Indonesia. Dalam hal ini tidak diperlukan transformasi kaidah Konvensi ke dalam hukum nasional dan bahkan sampai saat ini tidak ada legislasi nasional yang memuat kaidah konvensi ini. Yurisprudensi MA juga telah melakukan rujukan langsung terhadap Konvensi ini tanpa harus tergantung pada perundang-undangan nasional.

Mahkamah Konstitusi dalam *judicial review* tentang Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi telah melakukan rujukan langsung pada “praktik dan kebiasaan internasional secara universal”. Terobosan ini sangat menarik dalam diskusi monisme-dualisme karena menimbulkan pertanyaan tentang bagaimana hakim dapat terikat pada kaidah hukum internasional. Beberapa pakar menyebutkan bahwa yang menjadi dasar sehingga hakim terikat pada praktik dan kebiasaan internasional secara universal adalah melalui konstruksi yang dikenal dalam hukum internasional yaitu keterikatan setiap negara terhadap hukum kebiasaan internasional dengan atau tanpa persetujuan negara tersebut (monisme). Namun di lain pihak keterikatan hakim ini juga dapat dijelaskan melalui konstruksi ketatanegaraan yang dikenal selama ini yaitu bahwa kaidah internasional dimaksud telah menjadi konvensi ketatanegaraan yang setara dengan konstitusi sehingga mengikat secara hukum nasional termasuk hakim. Konstruksi ini justru mencerminkan aliran dualisme yang sangat mengental pada konsepsi hukum ketatanegaraan Indonesia. Namun pada gilirannya, yurisprudensi MK ini tetap belum memberikan kejelasan arah bagi status hukum internasional dalam hukum nasional.

Keruwetan ini juga akhirnya merambah pada praktik pembuatan perjanjian internasional khususnya terhadap pola pikir para juru runding Indonesia dalam melakukan suatu perundingan perjanjian internasional. Pertanyaan mendasar kemudian muncul, apakah juru runding Indonesia dapat menerima klausula perjanjian yang bertentangan dengan hukum nasional? Pertanyaan semacam ini tidak terlalu mengemuka pada era orde baru mengingat pada era ini kekuatan politik militer menjadi panglima dalam pembuatan perjanjian internasional. Sepanjang keputusan politik mengizinkan, dapat saja suatu perjanjian ditandatangani sekalipun menabrak hukum nasional. Hukum nasional kemudian diharapkan dapat melakukan penyesuaian dengan perjanjian dimaksud. Namun pada era reformasi, pertanyaan ini justru menjadi beban tersendiri bagi para juru runding. Nyaris dapat digambarkan bahwa tidak seorang pun juru runding pada era reformasi ini berani merumuskan suatu klausula perjanjian yang diketahui menabrak hukum nasional.

Namun pada era reformasi ini, prinsip bahwa suatu perjanjian harus selaras dengan hukum nasional (*pursuant to the respective laws and regulations*) sangat ditekankan oleh Indonesia dalam rangka mengamankan serta untuk memastikan bahwa perjanjian yang disepakati tetap dalam koridor hukum nasional. Prinsip ini dikedepankan karena para juru runding menghindari adanya klaim bahwa telah terjadi pengabaian terhadap hukum nasional. Nuansa ini terlihat jelas dalam perundingan *Economic Partnership Agreement RI-Japan 2007*. Pada perundingan ini, Delri secara ketat berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku dan untuk itu perjanjian ini harus mengikuti hukum

nasional Indonesia bukan sebaliknya. Bahkan, perjanjian ini baru dapat dituntaskan serta ditandatangani setelah dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal yang baru.

Inkonsistensi juga terjadi pada pola pikir Pemerintah dalam meratifikasi suatu perjanjian. Pada era orde baru, meratifikasi suatu perjanjian yang bertentangan dengan hukum nasional bukan merupakan kendala hukum. Namun pada era reformasi terdapat kecenderungan untuk menyesuaikan dulu hukum nasional sebelum meratifikasi perjanjian internasional. Hal ini misalnya terjadi pada Perjanjian Kawasan Ekonomi Khusus Batan, Karimun, Bintan RI-Singapura 2006 yang harus menunggu dikeluarkannya Perppu Nomor 1 Tahun 2007 tentang Kawasan Khusus sebelum dilakukan proses ratifikasi.

Sebaliknya pertanyaan mendasar lainnya adalah dapatkah DPR dan Presiden mengesahkan suatu perjanjian yang bertentangan dengan hukum nasional? Praktik Indonesia justru membuktikan bahwa banyak perjanjian internasional yang tidak selaras dengan hukum nasional diratifikasi oleh DPR/Presiden. Namun jika di era reformasi ini DPR diperhadapkan dengan suatu perjanjian yang jelas menabrak hukum nasional, dapatkah argumentasi “terjadinya pelanggaran hukum nasional” dijadikan sebagai dasar untuk menolak ratifikasi perjanjian tersebut? Pertanyaan semacam ini akan tetap menjadi kontroversi sepanjang hukum Indonesia tidak menyediakan jawaban yang tegas tentang status perjanjian internasional dalam hukum nasional.

Bagaimana produk legislasi Indonesia mengidentifikasi serta menempatkan hukum internasional juga diwarnai oleh kegamangan. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang

HAM Pasal 7 ayat (2) secara tegas menyebut bahwa “Ketentuan hukum internasional yang telah diterima negara Republik Indonesia yang menyangkut hak asasi manusia menjadi hukum nasional”. Ketentuan ini jelas dipengaruhi oleh warna dualisme karena secara tegas melalui pasal ini ketentuan hukum internasional ditransformasikan menjadi hukum nasional. Dalam kaitan ini hakim dapat merujuk langsung pada ketentuan internasional HAM dalam karakternya sebagai hukum nasional. Namun demikian undang-undang ini tidak jelas menentukan kapan negara RI telah menerima suatu ketentuan hukum internasional, apakah melalui mekanisme pengesahan (ratifikasi) atau mekanisme lain seperti pernyataan unilateral atau *the absence of its persistent objections*? Jika penerimaan (transformasi dalam konteks dualisme) dilakukan melalui pengesahan maka undang-undang ini sudah memberi kontribusi dalam pembangunan sistem dualisme dalam kaitannya dengan hubungan hukum internasional dan hukum nasional.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal merupakan salah satu contoh produk legislasi yang sarat dengan kegamangan persoalan hubungan perjanjian internasional dan hukum nasional. Dalam penjelasan umum ditegaskan bahwa undang-undang ini dimaksudkan untuk mengantisipasi berbagai perjanjian internasional yang berarti bahwa undang-undang ini disesuaikan dengan dinamika perjanjian internasional yang telah demikian pesat. Namun, warna dualisme dimunculkan dalam beberapa pasal misalnya Pasal 16 yang mewajibkan agar setiap perjanjian internasional yang akan dibuat oleh Indonesia disesuaikan dengan undang-undang ini. Kontradiksi dari pasal ini tanpa disengaja muncul pada Pasal 6 ayat (1) yang mengizinkan adanya perlakuan istimewa (yang hakikatnya bertentangan

dengan undang-undang ini) terhadap investor negara asing berdasarkan perjanjian internasional. Kewajiban untuk menyesuaikan setiap perjanjian dengan undang-undang ini di satu pihak, serta diperbolehkannya memberikan perlakuan istimewa yang menyimpang dari prinsip undang-undang ini di lain pihak, tetap meysisakan berbagai pertanyaan krusial yaitu apakah undang-undang ini dapat menganulir perjanjian internasional yang bertentangan dengan undang-undang ini? Atau apakah suatu perjanjian internasional dapat mengecualikan undang-undang ini? Ketidajelasan ini tentu akan membingungkan para juru runding Indonesia dalam menghadapi perjanjian di bidang penanaman modal.

Globalisasi juga ditandai dengan berkembangbiaknya perjanjian-perjanjian internasional yang mencoba mengatur permasalahan-permasalahan yang menjadi domain hukum nasional. Perjanjian-perjanjian semacam ini tidak langsung menciptakan aturan melainkan hanya melakukan *standard-setting* yang kemudian akan diundangkan oleh negara-negara anggota dalam hukum nasionalnya. Perjanjian ini tidak menciptakan norma itu sendiri melainkan mewajibkan negara anggota untuk membuat Undang-Undang nasional yang menciptakan norma-norma dimaksud. Contoh perjanjian ini adalah Konvensi tentang hukum perdata internasional, HAKI, Anti Korupsi, Organisasi Kriminal Terorganisasi dll. Dalam perspektif hubungan hukum internasional dan hukum nasional, perjanjian-perjanjian semacam ini acapkali dijadikan contoh secara kurang tepat. Undang-Undang Antikorupsi sering diartikan sebagai undang-undang yang mentransformasikan Konvensi Anti Korupsi, atau Undang-Undang Paten/Merk selalu diartikan sebagai undang-undang yang mentransformasikan

Konvensi tentang Paten/*Trademark*. Menurut penulis, undang-undang dimaksud bukanlah undang-undang transformasi dalam perspektif dualisme, melainkan undang-undang yang mengimplementasikan kewajiban negara anggota terhadap konvensi untuk mengundangkannya dalam hukum nasional terlepas dari aliran apa pun yang dianut oleh Indonesia. Konvensi dimaksud tidak bersentuhan dengan hukum nasional karena materi yang dimaksud oleh konvensi berada pada domain hukum nasional. Konvensi-konvensi dimaksud hanya membatasi diri pada formula *each state shall adopt in its national legislation*. Dengan demikian, undang-undang yang mengimplementasikan konvensi-konvensi yang bersifat *standard-setting* tidak ada kaitannya dengan persoalan hubungan hukum internasional dan hukum nasional.

Kejelasan doktrin dan hukum yang mengatur tentang hubungan hukum internasional dan hukum nasional sudah menjadi kebutuhan hukum mutlak bagi Indonesia. Pada era globalisasi dewasa ini, telah berkembang kaidah hukum internasional yang telah berlaku umum dengan atau tanpa persetujuan negara. Kaidah-kaidah yang menyangkut kehidupan manusia seperti terorisme, HAM, dan isu-isu lingkungan tanpa disadari telah mengikat Indonesia dan bahkan, khususnya tentang HAM, telah mengikat para hakim Indonesia sekalipun belum ditransformasikan ke dalam hukum nasional. Apa yang menjadi dasar hukum positif sehingga para hakim terikat pada kaidah HAM sangatlah sulit dijawab karena belum ada doktrin, apalagi *legal provision*, yang dibangun untuk menjelaskan tentang status hukum internasional dalam hukum nasional. Tantangan ini telah mengharuskan Indonesia untuk mengambil sebuah kebijakan nasional (politik hukum) yang mengatur hubungan kedua sistem hukum

ini. Kebijakan tersebut akan menentukan status perjanjian internasional, memberikan arah bagi konsistensi penerapan perjanjian internasional, dan menentukan sejauh mana hukum internasional dapat mempengaruhi sistem hukum nasional. Absennya kebijakan tersebut akan mengakibatkan inkonsistensi yang lebih besar dan menjadi preseden buruk bagi kepastian hukum di tatanan nasional.

E. Kesimpulan

Perjanjian internasional semakin penting perannya sebagai sumber hukum internasional. Hampir semua persoalan internasional yang menjadi keprihatinan dan kepentingan masyarakat internasional dijawab dengan membuat perjanjian internasional. Indonesia pada satu dekade terakhir banyak terlibat dalam pembuatan dan meratifikasi perjanjian internasional. Namun demikian, Indonesia sampai saat ini belum secara jelas menentukan politik hukumnya menyangkut status perjanjian internasional dalam tatanan hukum nasionalnya. UUD NRI Tahun 1945 tidak memberikan arah kebijakan atau politik menyangkut isu hubungan antara hukum nasional dengan hukum internasional. Demikian pula Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional tidak memberikan kejelasan mengenai status perjanjian internasional dalam tatanan hukum nasional Indonesia.

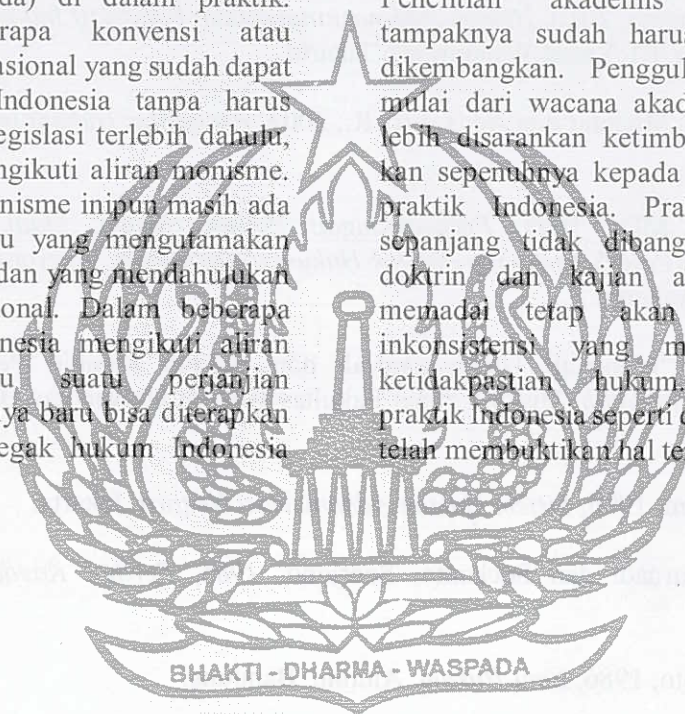
Dalam teori terdapat beberapa aliran menyangkut hubungan hukum nasional dan hukum internasional, yaitu aliran monisme (primat hukum internasional dan primat hukum nasional), dualisme, dan kombinasi (campuran) dari kedua aliran tersebut. Beberapa negara telah mengatur secara jelas dalam Konstitusinya mengenai status perjanjian

internasional (hukum internasional) di dalam tatanan hukum nasionalnya.

Karena Konstitusi Indonesia dan peraturan perundangan lainnya tidak memberikan arahan mengenai status perjanjian internasional, maka untuk mengetahui politik hukum Indonesia menyangkut persoalan tersebut, kita dapat merujuk pada praktik yang berlangsung selama ini bagaimana Indonesia melaksanakan perjanjian-perjanjian internasional yang telah diratifikasi. Berdasarkan beberapa contoh yang diuraikan di atas, perjanjian internasional diperlakukan secara beragam (berbeda) di dalam praktik. Terdapat beberapa konvensi atau perjanjian internasional yang sudah dapat diterapkan di Indonesia tanpa harus melalui proses legislasi terlebih dahulu, yang berarti mengikuti aliran monisme. Dalam aliran monisme inipun masih ada pembedaan, yaitu yang mengutamakan hukum nasional dan yang mendahulukan hukum internasional. Dalam beberapa kasus lain Indonesia mengikuti aliran dualisme, yaitu suatu perjanjian internasional hanya baru bisa diterapkan oleh aparat penegak hukum Indonesia

apabila telah ditrasformasi ke dalam hukum nasional. Bahkan terdapat beberapa perjanjian internasional yang diratifikasi oleh Indonesia yang mengharuskan negara peratifikasi untuk mengubah hukum nasionalnya agar konsisten dengan perjanjian internasional tersebut.

Sehubungan dengan itu maka sudah waktunya bagi sistem hukum Indonesia untuk mulai mengembangkan aturan tentang hubungan hukum internasional dan hukum nasional yang sekaligus dapat menjawab tentang status perjanjian internasional dalam hukum nasional. Penelitian akademis perihal ini tampaknya sudah harus dimulai dan dikembangkan. Pengguliran yang dimulai dari wacana akademisi memang lebih disarankan ketimbang menyerahkan sepenuhnya kepada kecenderungan praktik Indonesia. Praktik Indonesia sepanjang tidak dibangun oleh suatu doktrin dan kajian akademis yang memadai tetap akan menunjukkan inkonsistensi yang mengarah pada ketidakpastian hukum. Pengalaman praktik Indonesia seperti diuraikan di atas telah membuktikan hal tersebut.



DAFTAR PUSTAKA

- Agusman, Damos Dumoli, 2010, *Menyigi Politik Hukum Perjanjian Internasional Indonesia*, Refika Aditama, Bandung.
- Apeldorn, L.J. Van, 1993, *Pengantar Ilmu Hukum*, Terjemahan Sadino Utarid, Pradnya Pramaita, Jakarta.
- Brownlie, Ian, 1983, *Principles of Public International Law*, Seventh Edition, Clarendon Press, Oxford, London.
- Hartono, C.F.G. Sunaryati, 1991, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Alumni, Bandung.
- Juwana, Hikmahanto, 2010, *Hukum Internasional dalam Perspektif Indonesia sebagai Negara Berkembang*, PT Yarsif Watampone, Jakarta.
- Kusumaatmadja, Mochtar dan Agus, Ety R., 2003, *Pengantar Hukum Internasional*, Alumni, Bandung.
- Mahfud, Moh. MD., 1993, *Perkembangan Politik Hukum, Studi Tentang Pengaruh Konfigurasi Politik Terhadap Produk Hukum di Indonesia*, Disertasi, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.
- Manan, Bagir, "Mengkaji Ulang Syariah dan Hukum Menuju Pembangunan Hukum Nasional", *Makalah*, Diskusi Panel Fakultas Hukum Universitas Brawidjaja, Malang, 4 Juni 1994.
- Mustafa, Baschan, 1996, *Sistem Hukum Administrasi Negara*, Jakarta.
- Purbacaraka, Purnadi dan Soekanto, Soerjono, 1986, *Perihal Kaedah Hukum*, Alumni, Bandung.
- Rahardjo, Satjipto, 1986, *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung.
- Starke, J.G., 1989, *Introduction to International Law*, Butterowrth & Co (Publishers), London.
- Wahjono, Padmo, "Menyelisik Proses Terbentuknya Perundang-undangan", *Forum Keadilan*, No. 29/April 1991.