

10-31-2007

## Evaluasi atas Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional

Harry P. Haryono

Follow this and additional works at: <https://scholarhub.ui.ac.id/ijil>



Part of the [International Law Commons](#)

---

### Recommended Citation

Haryono, Harry P. (2007) "Evaluasi atas Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional," *Indonesian Journal of International Law*: Vol. 3: No. 4, Article 3.

DOI: 10.17304/ijil.vol3.4.3

Available at: <https://scholarhub.ui.ac.id/ijil/vol3/iss4/3>

This Article is brought to you for free and open access by the Faculty of Law at UI Scholars Hub. It has been accepted for inclusion in Indonesian Journal of International Law by an authorized editor of UI Scholars Hub.

## **Evaluasi Atas Pelaksanaan Undang-undang Nomor 24 Tahun 2000 Tentang Perjanjian Internasional**

**Harry P. Haryono\***

*The Law Number 24 Years 2000 on International Agreement has been implemented for more than 5 years, thus the evaluation of its implementation needs to be done, whether it has accomplished its own purpose when it was made or not. The main point is the question does it have to be changed? This article gives guidance through some questions to answer the main question. Some advices, such as how important is to make people who have the authority to construct international agreement understand what they have to do, and the background of the formulation of that Law, have been given as well.*

### **Pendahuluan**

Mengapa Undang-undang Nomor 24 Tahun 2000 Tentang Perjanjian Internasional (UU 24/2000)<sup>1</sup> yang diundangkan 5 tahun yang lalu perlu dievaluasi? Karena adanya keinginan agar produk hukum tersebut mencapai sasaran yang diinginkan bersama dalam rangka pembangunan hukum nasional Indonesia. Untuk itu perlu kiranya lebih dahulu dipahami mengapa UU tersebut dibuat. UU tersebut dibuat karena beberapa alasan yaitu:

---

\* Pengajar Hukum Diplomatik dan Praktek Diplomasi pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia sejak 2004, Mantan Dutabesar RI untuk Portugal, Jan 2001-Jan 2004 dan mantan Direktur Perjanjian Internasional (Juli 1997-Nov 2000).

<sup>1</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 185 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4012

1. Ketentuan mengenai pembuatan dan pengesahan perjanjian internasional yang diatur oleh Pasal 11 UUD 1945<sup>2</sup> terlalu ringkas sehingga perlu dijabarkan lebih lanjut ke dalam suatu peraturan perundangan-undangan;
2. Tidak adanya ketentuan hukum yang jelas selama hampir 50 tahun mengakibatkan terjadinya kesimpangsiuran dan tidak terkoordinasikannya secara baik pembuatan dan pengesahan perjanjian internasional yang tentu pada akhirnya akan merugikan bagi kepentingan bangsa dan pembangunan hukum nasional di negeri kita ini. Sebagai contoh adalah pengesahan suatu perjanjian internasional penting dilakukan dengan Keputusan Presiden yang seyogyanya dengan persetujuan DPR-RI melalui undang-undang. Kesimpangsiuran ini bahkan masih tetap berlangsung meskipun Pemerintah telah membuat semacam pedoman dalam bentuk Surat Presiden kepada DPR-RI No. 2826/HK/1960 tertanggal 22 Agustus 1960 tentang "Pembuatan Perjanjian-perjanjian Internasional dengan Negara Lain";<sup>3</sup>
3. Surat Presiden No. 2826/HK/1960, yang digunakan sebagai pedoman untuk membuat dan mengesahkan perjanjian internasional, sudah tidak sesuai dengan semangat reformasi

---

<sup>2</sup> Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain.

<sup>3</sup> Pembuatan perjanjian internasional dengan negara lain, dapat dibagi dalam tiga tahap, yaitu perundingan (*negotiation*), penandatanganan (*signature*), dan pengesahan (*ratification*). Dalam hal pengesahan, adakalanya suatu negara mengikat dirinya dengan syarat bahwa persetujuan atas sebuah perjanjian, harus disahkan oleh badan yang berwenang di negaranya. Dalam hal demikian, persetujuan yang diberikan dengan penandatanganan bersifat sementara. Praktik nasional negara-negara berkenaan dengan pengesahan, dapat dibedakan 3 golongan, yaitu (a) sistem bahwa ratifikasi semata-mata dilakukan oleh badan eksekutif, (b) sistem bahwa ratifikasi semata-mata dilakukan oleh badan legislatif, dan (c) sistem campuran, dilakukan baik oleh badan eksekutif ataupun legislatif (lihat Mochtar Kusumaatmadja & Eity R. Agoes, *Pengantar Hukum Internasional*, Penerbit PT. Alumni, Bandung 2003, edisi kedua cet. ke 1, hal. 125-136).

karena bukan suatu produk hukum sesuai hukum tata negara di negeri kita yang lebih tegas, jelas, dan mengikat. Oleh karena itu, perlu kiranya Surat Presiden tersebut ditingkatkan menjadi suatu undang-undang;

4. Adanya peningkatan dan intensitas pembuatan perjanjian internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Republik Indonesia dengan negara lain maupun dengan organisasi internasional atau subyek hukum internasional lainnya sebagai akibat perkembangan zaman. Perkembangan itu adalah perkembangan pergaulan masyarakat internasional yang cenderung meningkat intensitas dan ekstensitasnya, baik yang bersifat bilateral, regional maupun global. Perkembangan tersebut antara lain disebabkan oleh semakin meningkatnya teknologi komunikasi dan informasi yang membawa dampak pada percepatan arus globalisasi masyarakat dunia. Konsekuensi logis dari arus globalisasi tersebut adalah munculnya saling ketergantungan antarnegara untuk melakukan hubungan dan kerjasama dalam rangka menciptakan kesejahteraan dan keamanan dunia di dalam hubungan kerja sama yang setara, harmonis, dan saling menghormati antarbangsa yang satu dengan yang lainnya.

#### **Bagaimana Undang-undang itu Dibuat?**

1. Semula, mengenai pembuatan dan pengesahan perjanjian internasional, hanya diatur dalam beberapa pasal dalam Bab III Rancangan Undang-undang (RUU) tentang Hubungan Luar Negeri ketika RUU tersebut disampaikan Departemen Luar Negeri kepada Sekretariat Kabinet pada akhir 1997. Didorong oleh semangat reformasi setelah pergantian Pemerintahan pada paruh pertama 1998, Departemen Luar Negeri berpendapat mengenai perlunya menyusun RUU tersendiri yang mengatur mengenai Perjanjian Internasional. Oleh karena itu, RUU tentang Hubungan Luar Negeri perlu diperbaiki agar pembuatan dan pengesahan perjanjian internasional dapat diatur dengan undang-undang tersendiri. Oleh karena itu, Departemen Luar

Negeri kemudian menyusun suatu naskah Akademis dan menarik kembali RUU tentang Hubungan Luar Negeri yang sudah berada di Sekretariat Kabinet dan akan segera dapat direvisi lebih dahulu sebelum diajukan kepada DPR-RI untuk dibahas.

2. RUU tentang Hubungan Luar Negeri yang telah dikembalikan ke Departemen Luar Negeri kemudian direvisi dan setelah itu dikirimkan kembali ke Sekretariat Kabinet untuk selanjutnya disampaikan kepada DPR-RI untuk dibahas.<sup>4</sup> Revisi RUU tersebut hanyalah dengan mengubah Bab III dengan mencantumkan sebuah pasal yang isinya adalah suatu ketentuan bahwa mengenai pembuatan dan pengesahan perjanjian internasional diatur dengan undang-undang tersendiri.
3. Departemen Luar Negeri kemudian mempersiapkan RUU tentang Pembuatan dan Pengesahan Perjanjian Internasional dan setelah selesai RUU tersebut telah disosialisasikan kepada kalangan universitas, seluruh departemen, dan lembaga pemerintah non-departemen lainnya untuk diberikan masukan berupa tanggapan, usulan, dan perbaikan yang diperlukan. Setelah diperbaiki berdasarkan masukan yang diterima, kemudian draf akhir RUU dirapatkan bersama seluruh departemen dan lembaga pemerintah non-departemen serta kalangan universitas sebelum dikirimkan kepada Sekretariat Kabinet untuk selanjutnya disampaikan kepada DPR-RI untuk dibahas.
4. Pada 2000, RUU tersebut dibahas di DPR-RI dengan berbagai perubahan dan penyempurnaan yang akhirnya diundangkan oleh Pemerintah RI pada 23 Oktober 2000 sebagai Undang-undang Nomor 24 tentang Perjanjian Internasional.

---

<sup>4</sup> RUU tentang Hubungan Luar Negeri ini telah disahkan menjadi Undang-undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 156, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3882) pada 14 September 1999.

5. Beberapa perubahan dan penyempurnaan penting selama dibahas di DPR-RI dapat disebutkan antara lain:
  - a. Judul RUU yang semula adalah tentang Pembuatan dan Pengesahan Perjanjian Internasional diubah menjadi RUU tentang Perjanjian Internasional dengan menghapuskan kata-kata "Pembuatan dan Pengesahan".
  - b. Pasal 10 telah ditambahkan hal-hal baru, misalnya: huruf d. hak asasi manusia menjadi hak asasi manusia dan lingkungan hidup; huruf f. pinjaman dan/atau hibah luar negeri. Mengenai ini dapat dijelaskan bahwa penambahan lingkungan hidup adalah atas usul salah satu fraksi yang disetujui oleh DPR-RI, sedangkan mengenai pinjaman adalah atas usul beberapa fraksi yang disetujui oleh DPR-RI, namun penambahan hibah justru dilakukan oleh Pemerintah dalam hal ini Departemen Keuangan yang diwakili oleh pejabat Dirjen Anggaran yang bersikukuh untuk memasukkan hibah ini dengan alasan bahwa Pemerintah sedang menyusun RUU yang mengatur keuangan negara termasuk pinjaman dan hibah. Padahal mengenai hibah ini sudah diingatkan oleh Departemen Luar Negeri agar tidak dimasukkan karena akan menyulitkan sendiri di masa yang akan datang jika Pemerintah menerima hibah dari luar negeri, apalagi hibah bukanlah hutang yang memerlukan persetujuan dari seluruh rakyat.
  - c. Pasal 11(2) mengenai keharusan Pemerintah untuk menyampaikan salinan Keputusan Presiden yang mengesahkan suatu perjanjian internasional kepada DPR-RI untuk dievaluasi. DPR-RI menambahkan kata-kata "untuk dievaluasi".

## **Evaluasi atas Pelaksanaan Undang-undang Nomor 24 Tahun 2000**

Setelah berlaku selama 5 tahun lebih, sejak diundangkan pada 23 Oktober 2000, perlu dikaji apakah undang-undang tersebut sudah dilaksanakan secara baik dan benar sehingga kepentingan bangsa dan negara tidak dirugikan, dan demi tertibnya hukum di negeri kita ini. Oleh karena itu, perlu dilihat dan diteliti apakah pasal-pasal penting dari undang-undang itu telah diimplementasikan dan atau adakah hal-hal yang perlu disempurnakan.

### **Hal-hal yang Perlu Dievaluasi dalam Pelaksanaan Undang-undang Nomor 24 Tahun 2000:**

*Hal pertama* yang perlu dikemukakan untuk melakukan evaluasi adalah apakah undang-undang tersebut sudah cukup disosialisasikan kepada pihak-pihak yang berkepentingan atau para pelaku dalam pembuatan dan pengesahan perjanjian internasional memahaminya dan mengimplementasikannya secara baik dan benar. Pihak-pihak ini adalah para pejabat di lingkungan lembaga negara dan lembaga pemerintah, baik departemen maupun non-departemen di pusat, pemerintah daerah, serta akademisi.

Apakah dalam rangka sosialisasi undang-undang ini Departemen Luar Negeri cq Direktorat Perjanjian Ekososbud dan Direktorat Perjanjian Polkamwil sudah menggunakan fasilitas website Departemen Luar Negeri atau membuat website tersendiri dengan memberikan sebanyak mungkin informasi termasuk kemungkinan berbagai pihak menghubungi para pejabat kedua Direktorat ini melalui e-mail, telepon, dan fax.

Sosialisasi UU ini sudah cukup dilakukan bukan hanya dengan menerbitkan buku pedoman, yang diperlukan dalam rangka melakukan hubungan luar negeri bagi pemda, namun juga kepada departemen dan instansi pemerintah lainnya serta ke akademisi.

*Hal kedua* adalah meneliti pelaksanaan masing-masing pasal dari UU itu, yaitu dengan menanyakan hal-hal sebagai berikut:

## **Bab II Pembuatan Perjanjian Internasional**

### **Pasal 5**

Apakah konsultasi dan koordinasi sudah dilakukan dengan baik dan lancar? Dan pihak Departemen Luar Negeri telah memberikan respon dengan memfasilitasi sesuai yang ditugaskan oleh Menteri Luar Negeri? Kiranya konsultasi dan koordinasi sudah cukup dilakukan namun mungkin perlu ditingkatkan di masa yang akan datang untuk menghindari salah pengertian dan sebagainya.

### **Pasal 8**

Apakah persyaratan (*reservation*) atau pernyataan (*declaration*) sudah dibuat sesuai dengan ketentuan pasal ini dan telah ditangani dan dicatat dengan baik.

## **Bab III Pengesahan Perjanjian Internasional**

### **Pasal 10**

Pada waktu RUU dibicarakan di DPR-RI Departemen Keuangan sangat kukuh untuk mencantumkan hibah luar negeri dalam butir f, dengan alasan mereka sedang menyusun undang-undang baru di bidang keuangan termasuk masalah hibah luar negeri. Seyogyanya hibah tidak dimasukkan ke dalam butir f agar memudahkan diterimanya hibah dari luar negeri namun Departemen Keuangan menghendaki demikian. Bagaimana pelaksanaannya hibah luar negeri selama 5 tahun terakhir ini perlu dicek. Apabila menyulitkan hibah yang akan diterima maka pasal ini perlu diubah.

Di samping itu, beberapa departemen dan instansi pemerintah lainnya berpendapat bahwa Undang-undang No. 24 Tahun 2000 justru mempersulit mereka untuk melakukan pengesahan perjanjian, mengingat diperoleh keterangan bahwa untuk pengajuan undang-undang diperlukan biaya yang cukup besar untuk melakukannya. Khususnya karena biaya tinggi yang harus dikeluarkan jika Pemerintah ingin mengesahkan suatu perjanjian melalui persetujuan DPR-RI melalui undang-undang. Masalahnya, pada waktu RUU dibuat Departemen Luar Negeri memperoleh



dukungan dari seluruh departemen dan lembaga tinggi Negara dan akademisi dan dengan itikad baik mengatur agar tidak terjadi kesimpangsiuran. Tidak pernah dibayangkan bahwa reformasi sudah berlangsung begitu cepat dan begitu rupa hingga perbaikan di sisi Pemerintah justru mempersulit karena sekarang kesulitan justru terletak di sisi DPR-RI.

#### **Pasal 11**

Menurut pasal ini, Pemerintah Republik Indonesia perlu menyampaikan salinan setiap Keputusan Presiden (Keppres); sekarang Peraturan Presiden (Perpres); yang mengesahkan suatu perjanjian internasional kepada DPR-RI untuk dievaluasi.

Mengingat hal ini sudah rutin dilakukan di masa yang lalu oleh Sekretariat Kabinet/Negara, yang menangani Keppres dan mengirimkan tembusannya ke Departemen Luar Negeri, diperkirakan penyampaian setiap Keppres, sesuai Pasal 11, telah dilakukan oleh Pemerintah agar DPR-RI dapat melakukan evaluasi. Apakah DPR-RI melakukan evaluasi terhadap Keppres tersebut tidak diperoleh informasi.

#### **Pasal 12**

Pasal ini mengatur prosedur yang harus ditempuh untuk pengesahan perjanjian internasional, kiranya pasal ini memerlukan rincian yang perlu dijabarkan dan disosialisasikan kepada pihak-pihak yang berkepentingan agar bisa dianggarkan biaya yang akan dikeluarkan untuk itu.

Ada baiknya Pemerintah membicarakan dengan pihak DPR-RI mengenai prosedur yang lebih sederhana dan efisien dalam hal pengesahan melalui undang-undang karena pada dasarnya undang-undang tentang pengesahan ini hanya terdiri atas dua pasal saja, namun penjelasan diperlukan komprehensif agar dimengerti oleh wakil-wakil rakyat.

Mungkin rincian yang perlu dijabarkan dituangkan dalam suatu petunjuk pelaksana (juklak) agar ada suatu mekanisme yang dibuat untuk memfasilitasi pengesahan perjanjian internasional

menurut pasal ini, sehingga dapat dihindari kesan biaya yang terlalu tinggi untuk ini.

#### Pasal 13

Kiranya undang-undang dan Keppres secara rutin sudah ditempatkan dalam Lembaran Negara, namun tidak ada salahnya jika Departemen Luar Negeri juga memiliki Lembaran-lembaran Negara tersebut dalam rangka dokumentasi yang baik di *Treaty Room*. Pada masa yang lampau, sering undang-undang dan Keppres yang masuk ke Departemen Luar Negeri dan diterima Sekretaris Menteri (Sekmen) tidak disampaikan ke Direktorat Perjanjian Internasional, yang memproses pengesahan perjanjian internasional, namun ke Direktorat Jenderal lain atau Biro Hukum. Dengan demikian, sering proses lebih lanjut, agar perjanjian internasional mulai berlaku, sering tidak dilakukan atau terlambat dilakukan. Semoga hal ini tidak terjadi lagi.

Apakah undang-undang dan Keppres menurut pasal ini sudah ditempatkan dalam Lembaran Negara? Kiranya hal ini sudah secara rutin dilakukan oleh Sekretariat Kabinet/Negara, namun bisa dilakukan pengecekan.

**Catatan untuk bab ini:** Bagi perjanjian bilateral dalam bentuk *Treaty*, misalnya Perjanjian Ekstradisi atau Batas Maritim, hendaknya diprogramkan agar setelah ditandatangani, akan disahkan dalam waktu yang tidak terlalu lama. Sebagai contoh adalah Perjanjian Ekstradisi RI-Republik Korea tahun 2000 dan Perjanjian batas Landas Kontinen RI-Vietnam tahun 2003.

### **Bab IV Pemberlakuan Perjanjian Internasional**

#### Pasal 15

Apakah Departemen Luar Negeri, selaku instansi yang mengendalikan *Treaty Room*, telah melakukan hal-hal yang diperlukan untuk memastikan bahwa suatu perjanjian internasional berlaku bagi Indonesia. Dengan dibentuknya Direktorat Jenderal

Hukum dan Perjanjian Internasional sejak 2006, diharapkan kinerja kedua Direktorat yang ada sebelumnya bisa dipastikan.

#### Pasal 16

Apakah Departemen Luar Negeri telah memproses sebagaimana mestinya perjanjian internasional yang diubah atas keputusan bersama? Seperti contoh *the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia* (TAC - Bali, 24 Februari 1976) di lingkungan ASEAN, yang kemungkinan diratifikasi dengan undang-undang, telah diubah 2 kali (pertama di Manila, 15 Desember 1987 dan kedua di Kuala Lumpur 1998), apakah sudah ada proses perubahannya menurut ayat 3 yaitu dengan peraturan perundang-undangan yang setingkat atau tidak. Jika perubahan tersebut dilakukan dengan prosedur sederhana, apakah semuanya telah dilaksanakan dengan baik dan dicatat dengan baik dan diinformasikan kepada instansi terkait, ini juga perlu pengecekan lebih lanjut.

### **Bab V Penyimpanan Perjanjian Internasional**

#### Pasal 17

Apakah kewajiban-kewajiban Departemen Luar Negeri, selaku penyimpan naskah asli perjanjian internasional sudah dilakukan, antara lain:

Apakah Departemen Luar Negeri, khususnya Direktorat Perjanjian Ekososbud yang mengelola *Treaty Room*, telah membuat daftar naskah resmi perjanjian internasional yang ditandatangani dan disahkan maupun yang langsung berlaku tanpa pengesahan dan menerbitkannya dalam himpunan perjanjian internasional atau yang lebih dikenal sebagai *Treaty Series* di Negara lain maupun di Organisasi Internasional seperti PBB.

Apakah naskah resmi (yang otentik dilegalisir oleh Departemen Luar Negeri sebagai penyimpan naskah aslinya) setiap perjanjian internasional telah disampaikan kepada Lembaga Negara dan Lembaga Pemerintah, baik departemen maupun non-departemen pemrakarsa.

Apakah salinan naskah resmi yang dibuat oleh Pemerintah RI sudah disampaikan kepada Sekretariat Organisasi Internasional, dimana Indonesia merupakan anggotanya, seperti PBB.

Apakah Departemen Luar Negeri sudah memberitahukan dan menyampaikan salinan piagam pengesahan perjanjian internasional kepada instansi terkait. Ini penting agar instansi terkait mengetahui kapan mulai berlakunya suatu perjanjian yang Indonesia menjadi pihaknya.

Apakah Indonesia sebagai Negara penyimpan sudah melaksanakan tugasnya dengan baik dengan memberikan informasi kepada Negara pihak lainnya.

Guna menjawab pertanyaan-pertanyaan ini, kiranya Direktorat Jenderal Hukum dan Perjanjian Internasional dapat melakukan pengecekan sudah dilakukan atau belum, jika belum sempurna dilakukan mungkin perlu diprogramkan secara lebih baik.

#### **Bab VI Pengakhiran Perjanjian Internasional**

##### **Pasal 18**

Apakah selama kurun waktu 5 tahun ini terjadi pengakhiran perjanjian internasional yang memerlukan penanganan lebih lanjut oleh Departemen Luar Negeri? Dan apakah ini sudah diproses sebagaimana mestinya. Hal ini juga bisa dijawab oleh Direktorat Jenderal Hukum dan Perjanjian Internasional untuk dilakukan pengecekan dan diprogramkan.

#### **Kesimpulan dan saran**

Apabila kita sudah menjawab pertanyaan-pertanyaan tersebut dengan baik maka kita baru bisa mengetahui sejauh mana UU 24/2000 tentang Perjanjian Internasional tersebut sudah dilaksanakan dengan baik. Dan apabila sudah dilaksanakan dengan baik maka dapat disimpulkan bahwa UU tersebut untuk jangka waktu tertentu tidak perlu diubah. Namun apabila dalam pelaksanaan di lapangan terdapat kendala yang harus diatasi maka diupayakan agar bisa diprogramkan dengan baik.

Disarankan agar sosialisasi terus dilanjutkan dari waktu ke waktu mengingat terjadi regenerasi maka para pelaku pembuatan perjanjian internasional harus benar-benar mengetahui apa yang dilakukan. Jangan sampai sebagai pelaku pembuatan perjanjian internasional tidak mengetahui dan memahami apa yang harus dilakukan sehingga merugikan kepentingan nasional.

Agar kinerja dari Direktorat Hukum dan Perjanjian Internasional sebagai penanggung jawab utama dimplementasikannya UU 24/2000 ini dengan baik kiranya sumber daya manusia perlu diperhatikan kesinambungannya dan jumlah yang memadai sehingga profesionalisme para pejabat dalam unit Departemen Luar Negeri ini sebagai "*Legal Adviser*" Pemerintah Indonesia dapat dilakukan dengan sebaik-baiknya.

Disarankan agar dari waktu ke waktu (mungkin 5 tahunan) diadakan evaluasi terhadap UU 24/2000 tersebut.