

MEMELIHARA ASAS *PACTA SUNT SERVANDA* ATAS PERJANJIAN INTERNASIONAL

**(Telaah Putusan Mahkamah Konstitusi
Nomor 33/PUU-IX/2011)**

Zulkarnain Ridlwan, S.H.,M.H.¹

A. PENDAHULUAN

Sejak Republik Indonesia berdiri, pola hubungan luar negeri yang dikehendaki adalah politik bebas aktif yang merupakan salah satu perwujudan dari tujuan Pemerintah Negara Republik Indonesia, yaitu melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Guna melaksanakan politik luar negeri yang bebas dan aktif tersebut, bangsa Indonesia sebagai bagian dari bangsa-bangsa di dunia menggabungkan diri dalam pergaulan dunia internasional. Instrumen yang digunakan dalam pergaulan internasional diantaranya perjanjian. Mengenai perjanjian internasional, Pasal 11 Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) menggariskan bahwa Presiden dengan persetujuan DPR membuat perjanjian dengan negara lain.

Perkembangan dunia yang ditandai dengan pesatnya kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi telah meningkatkan intensitas hubungan dan interdependensi antarnegara. Peningkatan hubungan tersebut makin meningkatkan kerja sama internasional yang dituangkan dalam beragam bentuk perjanjian internasional. Khusus untuk negara-negara kawasan regional Asia Tenggara, telah membentuk Piagam *Association of Southeast Asian Nations* (ASEAN) sebagai dasar hubungan dan kerja sama.

ASEAN mempunyai arti yang strategis dalam menghadapi berbagai bentuk ancaman dan tantangan guna menciptakan perdamaian dan stabilitas kawasan. Berkaitan dengan hal tersebut, bangsa Indonesia dituntut untuk mempersiapkan diri agar dapat berperan secara optimal untuk pengembangan kerjasama di kawasan. Perkembangan dan intensitas

¹ Dosen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum, Universitas Lampung. Email: zulkarnainridlwan@gmail.com.

interaksi, baik dalam lingkup internasional maupun regional, telah menghadapkan bangsa Indonesia sebagai bagian dari ASEAN untuk lebih menyesuaikan diri dan tanggap dalam menghadapi berbagai bentuk ancaman, tantangan, dan peluang baru melalui transformasi ASEAN dari suatu Asosiasi menjadi Komunitas ASEAN berdasarkan Piagam ASEAN.

Indonesia memiliki kepentingan strategis terhadap ASEAN guna memperkuat posisi Indonesia di kawasan Asia Tenggara dan mencapai kepentingan nasional secara maksimal di berbagai bidang, khususnya di bidang politik dan keamanan, ekonomi, dan sosial budaya. Sehingga pada Konferensi Tingkat Tinggi ASEAN ke-13, di Singapura, pada tanggal 20 November 2007, Pemerintah Indonesia telah menandatangani *Charter of the Association of Southeast Asian Nations* (Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara).

Untuk itu, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan Pemerintah Republik Indonesia sesuai mandat Pasal 11 UUD 1945, sepakat menerbitkan Undang - Undang Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan *Charter of the Association of Southeast Asian Nations* (Piagam Perhimpunan Bangsa - Bangsa Asia Tenggara) yang bertujuan untuk peningkatan upaya pencapaian tujuan ASEAN serta peningkatan keterlibatan masyarakat dalam kegiatan ASEAN.

Hal yang harus diperhatikan oleh Pemerintah dan DPR sebelum menandatangani atau meratifikasi sebuah perjanjian internasional adalah bahwa segala hal yang datang dari luar yang hendak dijadikan sebagai Undang-Undang atau peraturan di Indonesia harus berlandaskan pada Pancasila dan UUD 1945 yang merupakan landasan ideologi, politik, berbangsa dan bernegara.

Dalam konteks Piagam ASEAN, penandatanganannya oleh Pemerintah Indonesia yang kemudian diratifikasi dengan Undang-Undang (UU) Nomor 38 Tahun 2008 dinilai oleh beberapa pihak² (selanjutnya disebut pemohon) akan lebih banyak merugikan Indonesia di sisi ekonomi, terutama dalam konteks penerapan Pasar Tunggal ASEAN. Secara ekonomi keberadaan Piagam ASEAN memberikan basis legalitas yang bersifat mengikat bagi kerjasama-kerjasama ekonomi dalam kerangka ASEAN yang cenderung merugikan Indonesia serta mensubordinasikan ekonomi Indonesia ke dalam

² Yaitu Perkumpulan Institut Keadilan Global, Perkumpulan INFID, Aliansi Petani Indonesia (API), Serikat Petani Indonesia (SPI), Perkumpulan KIARA, Front Nasional Perjuangan Buruh Indonesia (FNPI), Perhimpunan Indonesia untuk Buruh Migran Berdaulat (Migrant Care), Asosiasi Pendamping Perempuan Usaha Kecil (ASPPUK), ditambah dengan Salamuddin, Dani Setiawan dan Haris Rusly (individu) sebagai Pemohon dalam Permohonan Perkara Konstitusi Nomor 33/PUU-IX/2011 pada tanggal 19 Mei 2011 untuk menguji Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 terhadap UUD 1945. Materi yang diuji khususnya Pasal 1 ayat (5) dan Pasal 2 ayat (2) huruf n.

“Pasar Tunggal ASEAN” yang justru memperkecil ruang kedaulatan ekonomi bagi pemerintah Indonesia untuk menunaikan kewajiban melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, dan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia sebagaimana diamanatkan oleh konstitusi dan ideologi negara.

Pada perkara Nomor 33/PUU-IX/2011, Pemohon memiliki beberapa pandangan sebagai berikut³:

1. ASEAN dalam Neo Kolonialisme dan Imperialisme: Fakta bahwa negara-negara anggota ASEAN masih terjajah menyuburkan semangat untuk membebaskan diri dari segala bentuk imperialisme dan neokolonialisme masih melekat kuat dalam jiwa dan semangat pada gerakan sosial kawasan ini. Dalam konstitusi Indonesia yaitu UUD 1945, meletakkan cita-cita pembebasan nasional yang prioritas utama dan jalan terbaik untuk mencapai masyarakat yang sejahtera.
2. Regionalisme ASEAN adalah alat Penjajahan Baru: Arah kebijakan ekonomi ASEAN dicurigai sebagai agenda negara-negara maju untuk menjadikan ASEAN sebagai lahan untuk mengeruk sumber daya alam dan ekspansi pasar produk industri dan jasa keuangan. Negara-negara maju hendak mempertahankan dan meningkatkan dominasi ekonomi dan politiknya di ASEAN.
3. Utang Luar Negeri yang Menjerat Negara ASEAN: Strategi yang digunakan negara maju adalah mendorong ASEAN menjadi suatu kawasan yang terintegrasi, baik diantara negara anggota ASEAN sendiri maupun dengan pasar global. Untuk itu negara maju mengerahkan dukungan melalui utang langsung dan melalui lembaga keuangan multilateral bagi pembangunan infrastruktur dalam rangka mengintegrasikan ekonomi ASEAN. Ini sejalan dengan sikap menghiba, memohon utang dari lembaga keuangan internasional dan negara-negara maju melalui apa yang disebut dengan *Chiang-Mai Initiative Multilateralisation (CMIM)*, *Asian Bond Markets Initiative (ABMI)*, Fasilitas Jaminan Kredit Investasi (CGIF). Keseluruhan utang dalam rangka integrasi ASEAN dimaksudkan untuk mengarahkan ASEAN sesuai dengan kepentingan negara-negara pemberi maju. Kebijakan ini satu sisi menguntungkan pihak pemberi utang, namun pada sisi lain akan semakin menjerat negara-negara di kawasan ini dalam beban utang yang semakin besar. Indonesia mengalami tekanan ekonomi yang besar akibat utang luar negeri menjadi pengalaman berharga.

³ Disarikan dari Putusan MK Nomor 33/PUU-IX/2011.

4. Perjanjian Ekonomi yang Mengikat: Untuk menyukseskan seluruh rencana liberalisasi pasar ASEAN, pemerintahan negara maju dan lembaga keuangan multilateral menyalurkan dukungan dana ke ASEAN dan negara-negara anggotanya dengan tujuan membangun regionalisme ekonomi. Dengan demikian negara-negara maju dapat menjalankan agenda melimpahkan beban krisis dalam kawasan ASEAN dengan landasan hukum yang mengikat semua anggota ASEAN. Rencana negara-negara maju menuai keberhasilan dengan ditandatanganinya Piagam ASEAN 20 November 2008. Piagam ASEAN merupakan perjanjian yang *legally binding* yang mengikat seluruh anggota ASEAN. Piagam ASEAN merupakan kerangka pelaksanaan agenda liberalisasi investasi, perdagangan, keuangan dan jasa. Dalam piagam ASEAN disebutkan bahwa tujuan pembentukan ASEAN adalah “*Untuk menciptakan pasar tunggal dan basis produksi tunggal yang stabil, makmur, kompetitif dan terintegrasi secara ekonomi dengan fasilitas bagi perdagangan dan investasi di mana ada aliran bebas barang, jasa dan investasi; perpindahan pelaku bisnis, profesional, pekerja berbakat dan buruh; dan aliran modal yang lebih bebas*” [**Pasal 1 ayat (5)**].

Selanjutnya dalam **Pasal 2 ayat (2) huruf n** “berpegang teguh pada aturan-aturan perdagangan multilateral dan rezim-rezim yang didasarkan pada aturan ASEAN untuk melaksanakan komitmen-komitmen ekonomi secara efektif dan mengurangi secara progresif ke arah penghapusan semua jenis hambatan menuju integrasi ekonomi kawasan, dalam ekonomi yang digerakkan oleh pasar”. Kedua Pasal dalam piagam ASEAN ini merupakan konsepsi penyatuan pasar di atas landasan neoliberalisme dengan cakupan yang sangat luas meliputi seluruh isu ekonomi, investasi, perdagangan, keuangan dan perburuhan.

5. Kompetisi yang Saling Mematikan: Piagam ASEAN tidak hanya merupakan landasan hukum pemberlakuan *Asean Free Trade Area* (AFTA), akan tetapi memberi dasar hukum yang lebih kuat terhadap *Free Trade Agreement* (FTA) yang dilakukan melalui ASEAN dengan negara dan kawasan lainnya di dunia. FTA merupakan kesepakatan perdagangan yang komprehensif yang tidak hanya menyangkut perdagangan barang akan tetapi investasi, jasa, dan IPR/HaKI (WTO Plus). Hingga saat ini ASEAN telah menyepakati FTA dengan China, India, Korea, Australia dan New Zealand, Jepang (EPA) dan Eropa (PCA) dan secara potensial dengan Amerika Serikat dan negara lainnya. Negara-negara anggota ASEAN sebagian mengambil inisiatif sendiri menyelenggarakan FTA secara bilateral dengan negara lainnya diluar kerangka kerja sama ASEAN. Negara ASEAN terlibat dalam kompetisi kedalam sesama anggota ASEAN, dan kompetisi keluar merebut *partner*

dagang. Hubungan diantara negara anggota ASEAN semacam ini bukanlah hal yang sehat dalam ukuran budaya dan nilai-nilai yang berkembang dalam masyarakatnya. Hubungan ini menjebak dalam rasa saling curiga dan saling menghisap secara ekonomi.

6. ASEAN sebagai Ruang Manipulasi Isu Krisis: Dalam pengalaman Indonesia diantaranya, berbagai kebijakan yang didorong dalam rangka mengatasi krisis pangan bersandar pada peran perusahaan-perusahaan raksasa dalam menghasilkan pangan. Kebijakan menciptakan ancaman yang sangat besar bagi kehidupan jutaan petani yang terancam kehilangan pekerjaan dan pendapatan. Penanganan krisis pangan versi lembaga keuangan global dan negara-negara maju dilaksanakan melalui *food estate*. Kebijakan ini akan secara langsung berimplikasi terhadap perampasan lahan pertanian penduduk oleh perusahaan-perusahaan raksasa.
7. Implikasi kepada Kebijakan Nasional: Telah disebutkan sebelumnya, bahwa negara-negara maju dan lembaga keuangan internasional seperti Bank Dunia dan Bank Pembangunan Asia telah memberikan fasilitas keuangan, berupa utang dan bantuan teknis dalam jumlah besar yang diarahkan untuk pembentukan komunitas ekonomi ASEAN yang mendukung pelaksanaan agenda liberalisasi investasi, perdagangan, keuangan dan jasa. Terjadi peningkatan jumlah utang luar negeri yang diterima oleh pemerintah terutama sejak krisis keuangan global tahun 2008. Hal tersebut merupakan konsekuensi dari kerangka dasar penanganan krisis sebagaimana disepakati dalam pertemuan APEC di Lima-Peru dan pertemuan G-20 di Washington-Amerika pada tahun 2008. Yaitu bagaimana melakukan suatu upaya reformasi struktural perekonomian dunia yang berlandaskan pada prinsip pasar. Dengan cara mendorong rezim investasi dan perdagangan bebas, meningkatkan peran lembaga-lembaga keuangan internasional (IMF, Bank Dunia, ADB, dll) dalam mendorong agenda-agenda pembangunan serta meningkatkan penyaluran bantuan (utang) bagi negara-negara yang terkena krisis.

Berdasar pada argumen tersebut, Pemohon menjabarkan bahwa pelaksanaan agenda ekonomi pasar bebas jelas bertentangan dengan landasan perekonomian nasional yang diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945. Kendati demikian, pemerintah tetap mengabaikan amanat konstitusi dan memilih untuk mengikuti kesepakatan-kesepakatan internasional tersebut walaupun sangat merugikan Indonesia. Indonesia telah terbebani utang dalam jumlah yang sangat besar. Besarnya beban utang, menyebabkan beban pemerintah dalam APBN sangat besar. Kondisi ini jelas menyebabkan

beban fiskal pemerintah semakin berat. Dengan tidak adanya kelonggaran dalam mekanisme pembayaran utang, penggunaan anggaran negara setiap tahun terlebih dahulu diprioritaskan untuk membayar cicilan utang dengan mengorbankan alokasi anggaran sosial. Jika terus dibiarkan, maka rakyat banyak akan terus-menerus menjadi korban. Pembayaran utang sesungguhnya merupakan beban berat yang seringkali ditimpakan kepada si miskin, dengan cara melakukan program “pengetatan” seperti memotong subsidi dan anggaran sosial yang sangat dibutuhkan.

Hal ini menurut Pemohon bertentangan dengan semangat konstitusi UUD 1945 Pasal 23 yang menyatakan bahwa penggunaan APBN untuk kemakmuran rakyat. Di bawah sistem neoliberal, politik anggaran tidak diarahkan untuk mendorong kemajuan perekonomian rakyat yang semakin ditindas di bawah rezim perdagangan bebas, misalnya dengan cara memperbesar kapital dan kepemilikan alat produksi bagi rakyat atau meningkatkan kemakmuran bagi banyak orang untuk menjamin kehidupannya secara bermartabat dengan cara menggratiskan pendidikan dan membangun perumahan-perumahan rakyat.

Berdasarkan hal tersebut, permasalahan yang diangkat dalam tulisan ini yaitu: Bagaimana konstruksi putusan MK Nomor 33/PUU-IX/2011 dalam melihat UU Nomor 38 Tahun 2008 yang meratifikasi Piagam ASEAN sebagai sebuah Perjanjian Internasional dan kaitannya dengan Asas *Pacta Sunt Servanda*?

B. PEMBAHASAN

1. Piagam ASEAN sebagai Perjanjian Regional Negara di Kawasan Asia Tenggara

Pada 8 Agustus 1967 ASEAN dibentuk berdasarkan suatu deklarasi yang dikenal dengan Deklarasi Bangkok. Deklarasi ini bukanlah merupakan suatu anggaran dasar bagi ASEAN, melainkan pernyataan bersama antara 5 (lima) negara yaitu Indonesia, Malaysia, Singapura, Thailand, dan Philipina untuk membentuk sebuah organisasi yaitu *Association of Southeast Asian Nations*. Selama kurang lebih 40 tahun, ASEAN hanya memiliki Deklarasi Bangkok sebagai pernyataan komitmen dengan daya ikat yang lemah terhadap anggotanya.

Tahun 2007 menjadi titik penting bagi ASEAN sebagai sebuah organisasi internasional dengan lahirnya Piagam ASEAN sebagai suatu Anggaran Dasar ASEAN yang mengikat kepada setiap anggotanya. Piagam ini disepakati melalui perundingan KTT ASEAN ke-13 di Singapura pada 20 November 2007 dan mulai berlaku secara resmi pada sejak 15 Desember

2008. Dengan demikian ASEAN telah memiliki status hukumnya dan menjadi subjek hukum internasional. Kebersediaan ke-10 negara anggotanya dalam merumuskan, menandatangani, meratifikasi, dan menyerahkan dokumen ratifikasi dapat diartikan bahwa ke-10 negara anggotanya telah bersepakat untuk memberikan kewenangannya kepada ASEAN. Adapun keanggotaan ASEAN terdiri dari Indonesia, Malaysia, Singapura, Thailand, Philipina, Brunei Darussalam, Vietnam, Kamboja, Laos, dan Myanmar.

Sejak itu negara-negara anggota ASEAN sebagai subjek hukum internasional menyepakati konstitusi bersama yang disebut dengan Piagam ASEAN (*ASEAN Charter*) yang berisikan landasan ideologi, tujuan organisasi, mekanisme organisasi atau pengambilan keputusan serta mekanisme penyelesaian sengketa di dalam ASEAN.

Di dalam publikasi resmi ASEAN⁴ dikatakan bahwa piagam ASEAN berfungsi sebagai dasar yang kuat dalam mencapai komunitas ASEAN dengan menyediakan status hukum dan kerangka kelembagaan untuk ASEAN.⁵ Selain itu juga membentuk norma-norma, aturan-aturan dan nilai-nilai ASEAN, menetapkan target yang jelas untuk ASEAN dan menyajikan akuntabilitas dan kepatuhan. Dengan berlakunya piagam ASEAN, maka ASEAN selanjutnya akan beroperasi di bawah kerangka hukum yang baru dan mendirikan sejumlah organ baru untuk meningkatkan proses pembangunan masyarakatnya. Akibatnya, piagam ASEAN telah menjadi kesepakatan yang mengikat secara hukum diantara 10 negara anggota ASEAN. Piagam ASEAN juga akan didaftarkan bersama di sekretariat PBB, berdasarkan Pasal 102 ayat (1) Piagam PBB.

Pemberlakuan Piagam ini akan berpengaruh kepada yurisdiksi negara anggotanya. Piagam ASEAN memberikan kewajiban-kewajiban tertentu kepada anggotanya. Seperti misalnya kewajiban negara anggota untuk segera meratifikasi. Pemerintah Indonesia melakukan ratifikasi ASEAN *Charter* melalui UU Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan *Charter of the Association of Southeast Asian Nations*. Dengan demikian maka Indonesia wajib menjalankan semua mandat konstitusi ini dan menjalankan segala keputusan yang diambil secara eksklusif melalui pertemuan para pemimpin ASEAN (*ASEAN Summit*) yang merupakan forum pengambil keputusan tertinggi di ASEAN.

Sejatinya Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan *Charter of The Association of Southeast Asian Nations* (Piagam

⁴ <http://www.asean.org/archive/AC-Indonesia.pdf>.

⁵ Dalam ASEAN Charter, ASEAN menyepakati untuk menjamin pembangunan berkelanjutan yang bermanfaat bagi generasi-generasi sekarang dan mendatang dan menempatkan kesejahteraan dan penghidupan yang layak serta kemakmuran rakyat sebagai pusat proses pembentukan komunitas ASEAN.

Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara) merupakan pengesahan dari perjanjian internasional dalam konteks Indonesia sebagai bagian dari ASEAN yang bertujuan untuk lebih menyesuaikan diri dan tanggap dalam menghadapi berbagai bentuk ancaman, tantangan, dan peluang baru melalui transformasi ASEAN dari suatu Asosiasi menjadi Komunitas ASEAN berdasarkan Piagam. Indonesia memiliki kepentingan strategis pada ASEAN dalam memperkuat posisi Indonesia di kawasan dan mencapai kepentingan nasional secara maksimal di berbagai bidang, khususnya di bidang politik dan keamanan, ekonomi, dan sosial budaya.

Berdasar pada keterangan DPR RI⁶, kerja sama antarnegara ASEAN memiliki nilai strategis, tidak saja bagi Indonesia tetapi untuk semua negara ASEAN, baik di bidang politik, ekonomi, pertahanan, keamanan, serta sosial budaya. Oleh karena itu, hubungan antarnegara ASEAN perlu terus ditingkatkan berdasarkan prinsip saling menguntungkan, kesetaraan dan penghormatan penuh atas kedaulatan setiap negara. Atas dasar nilai dan prinsip seperti itu, Pemerintah Republik Indonesia sesuai dengan amanat UUD 1945 melakukan kerja sama dengan negara-negara ASEAN.

Kerja sama dengan negara-negara ASEAN sebagaimana terkandung di dalam Piagam ASEAN dilakukan berdasarkan prinsip-prinsip antara lain: menghormati kemerdekaan, kedaulatan, kesetaraan, integritas wilayah dan identitas nasional; menolak agresi; bebas dari campur tangan eksternal; meningkatkan konsultasi dan dialog; mengedepankan penyelesaian sengketa secara damai; menghormati kebebasan fundamental, pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia; dan menghormati perbedaan budaya, bahasa, dan agama.

Prinsip saling menghormati kemerdekaan, kedaulatan termasuk kedaulatan ekonomi, kesetaraan, integritas wilayah dan identitas nasional, maka hubungan antarnegara di kawasan regional Asia Tenggara di bidang ekonomi yang didasarkan pada ASEAN *Charter*, tidak bertentangan dengan prinsip perekonomian Indonesia sebagaimana tercantum dalam Pasal 33 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UUD 1945. Argumentasi para Pemohon yang menyatakan bahwa ASEAN *Charter* melanggar ketentuan Pasal 33 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), dan Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 dengan dalil dengan adanya Pasar tunggal sebagaimana diatur dalam ASEAN *Charter* akan menyebabkan matinya beberapa industri nasional karena telah kalah bersaing yang mengakibatkan banyaknya pekerja kehilangan pekerjaan dan tertutupnya kesempatan warga negara untuk hidup layak karena biaya produksi yang tinggi dan kebijakan lain seperti suku bunga tinggi, harga listrik tinggi dan infrastruktur yang buruk, bukan merupakan persoalan

⁶ Putusan MK Nomor 33/PUU-IX/2011, hlm. 154.

konstitusionalitas norma, akan tetapi persoalan kelemahan untuk mencari peluang atau kesempatan dalam persaingan.

Preamble ASEAN Charter memuat konsiderans yang menyatakan bahwa Piagam ASEAN disusun dan disepakati, diantaranya dengan turut menghormati kepentingan mendasar atas prinsip-prinsip kedaulatan, kesetaraan, Integritas wilayah tanpa campur tangan, konsensus dan persatuan dalam keberagaman. Konsideransi yang demikian mendasari penyusunan semua langkah dan kebijakan/komitmen yang diambil berdasarkan konsensus bersama untuk mewujudkan tujuan yang tertuang dalam Pasal 1 dan Pasal 2.

Kedaulatan yang sama juga dijamin dalam kerjasama-kerjasama bidang ekonomi, dimana tujuan pembangunan ekonomi yang ditargetkan oleh Piagam ASEAN sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (5) yaitu menciptakan pasar tunggal dan basis produksi yang stabil, makmur, sangat kompetitif dan terintegrasi secara ekonomis melalui fasilitasi yang efektif untuk perdagangan dan investasi, yang di dalamnya terdapat arus lalu lintas barang, jasa-jasa, dan investasi yang bebas; terfasilitasinya pergerakan pelaku usaha, pekerja profesional, pekerja berbakat dan buruh; dan arus modal yang lebih bebas; dan Pasal 1 ayat (6) yaitu untuk mengurangi kemiskinan dan mempersempit kesenjangan pembangunan di ASEAN melalui bantuan dan kerjasama timbal balik.

2. Kekhawatiran atas Eksistensi Piagam ASEAN

Perkara Konstitusi Nomor 33/PUU-IX/2011 diajukan Pemohon dengan didasarkan pada cukup banyak argumentasi kekhawatiran akan eksistensi Piagam ASEAN⁷ khususnya Pasal 1 ayat (5) dan Pasal 2 ayat (2) huruf n, dimulai dengan perspektif realisme⁸ yang menyebutkan bahwa regionalisme yang berarti integrasi pasar nasional ke dalam pasar regional berimplikasi menurunnya otonomi negara dalam pembuatan kebijakan pembangunan, karena keharusan menyesuaikan kebijakan nasional dengan aturan regional. Yang terjadi kemudian bukan hanya “komplementaritas ekonomi” antar negara, tetapi juga persaingan terbuka yang dilembagakan di tingkat regional. Prinsip *survival of the fittest* berlaku. Akibatnya, penciptaan struktur industri nasional yang terintegrasi menjadi lebih sulit diwujudkan. Apalagi, seperti disinyalir Utama Kayo dari KADIN, kepedulian masyarakat Indonesia, termasuk pebisnisnya, terhadap proses-proses di ASEAN masih sangat rendah, sehingga antisipasi terhadap kehadiran Komunitas ASEAN sangatlah minim.

⁷ Putusan MK Nomor 33/PUU-IX/2011, hlm. 53.

⁸ Keterangan Syamsul Hadi (Ahli dari Pemohon), dalam Risalah Sidang Perkara Nomor 33/PUU-IX/2011, hlm. 16.

Masih menurut Syamsul Hadi, Peran ASEAN bagi perwujudan stabilitas dan perdamaian di Asia Tenggara memang tidak diragukan lagi. Namun, bagi Indonesia, eksese negatif dari perluasan dan pendalaman integrasi ekonomi regional melalui Komunitas ASEAN 2015 perlu dikaji lebih cermat. Di tengah kecenderungan Indonesia untuk selalu tampil progresif di ASEAN, kasus NAFTA tentulah memberi pelajaran berharga bagi Indonesia. Apa pun retorika yang ditampilkan, modal terpenting dalam sebuah integrasi ekonomi regional adalah penguatan struktur dan daya saing ekonomi nasional sendiri. Tanpa itu, Indonesia yang berpenduduk lebih dari 240 juta orang atau hampir 50 persen penduduk ASEAN hanya akan menjadi area “konsumen massal” dalam Komunitas Ekonomi ASEAN yang tak terhindarkan akan tiba pada 2015.

Piagam ASEAN, menurut Syamsul, jelas mengandung proyek dan agenda untuk memaksimalkan pemberlakuan mekanisme pasar dan prinsip persaingan bebas dalam ASEAN yang kemudian secara ekonomi diarahkan untuk menjadi “satu pasar” melalui penerapan *zero-tarif* dan beraneka fasilitas lainnya. ASEAN diarahkan menjadi sebuah pasar tunggal, sebuah arena persaingan bebas yang akan mengejawantahkan *free fight competition*, yang jelas akan menguntungkan para pelaku ekonomi terkuat di ASEAN, dan sebaliknya, akan meminggirkan para pelaku ekonomi yang lemah. Keberadaan industri nasional yang banyak diisi oleh bidang usaha kecil dan menengah, para petani, dan pelaku ekonomi kerakyatan secara umum dipaksa untuk bersaing dalam sebuah sistem regional atas dasar prinsip pengutamaan mekanisme pasar atau pasar bebas. Dalam hal tenaga kerja, misalnya, yang ditegakkan adalah *free flow of skilled labour*, atau aliran bebas tenaga kerja terampil yang umumnya berpendidikan tinggi dan punya keahlian khusus seperti dosen, pengacara dan para dokter. Padahal kita tahu bahwa mayoritas TKI kita adalah *unskilled labour*, yang berpendidikan rendah dan hanya mengutamakan kerja fisik.

Menutup kesaksiannya, Syamsul Hadi menjelaskan bahwa seharusnya, dalam kiprah Indonesia di ASEAN, kebijakan luar negeri yang berpihak pada kepentingan nasional tidak boleh dikorbankan. Penegasan bahwa hubungan luar negeri Indonesia harus senantiasa ditujukan bagi pencapaian kepentingan nasional dinyatakan secara eksplisit dalam Undang-Undang Nomor 17 tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Nasional Tahun 2005-2025 Bab II poin E Nomor 7 yang antara lain menyatakan, “Bagi Indonesia sebagai negara yang baru membangun demokrasi, pilihan kebijakan luar negeri tidak lagi semata-mata menyangkut perspektif luar negeri yang berdiri sendiri. Pertautan dinamika internasional dan domestik cenderung makin mewarnai proses penentuan kebijakan luar negeri. Walaupun demikian, satu hal prinsip yang tidak boleh diabaikan,

yakni seluruh proses perumusan kebijakan luar negeri ditujukan bagi pemenuhan kepentingan nasional Indonesia dalam berbagai bidang”. Jelaslah bahwa RPJP Nasional sendiri telah menyiratkan kesadaran bahwa esensi politik luar negeri bagi semua bangsa tetaplah pada persoalan bagaimana memaksimalkan pencapaian kepentingan nasional mereka dalam hubungan internasional. Sayangnya, dalam konteks kerjasama ekonomi dalam kerangka ASEAN, prinsip dasar yang dikemukakan UU Nomor 17 Tahun 2007 itu seperti dilupakan.

Disamping Syamsul Hadi, MA., Ph. D, Saksi Ahli lainnya yang diminta Pemohon untuk mendukung argumentasi permohonannya yaitu: Ir. Khudori, Prof. Dr. Sri Edi Swasono, Dr. Ichsanuddin Noorsy, Dr. Margarito Kamis, S.H., M.H., dr. Ario Djatmiko, Sp.B., Onk, hingga beberapa saksi lainnya yang secara personal mewakili Pedagang, Pengrajin Batik, Buruh, Nelayan dan Petani.

Pada intinya dapat disimpulkan bahwa para saksi ahli mengajak untuk berpikir jika ingin mewujudkan tujuan bernegara sebagaimana tercantum dalam konstitusi yaitu “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia”. Maka Pemerintah Indonesia harus melindungi rakyatnya dari ancaman proyek regionalisme ASEAN yang didasarkan pada prinsip persaingan bebas di tingkat regional ASEAN, yang bertentangan dengan prinsip ekonomi kerakyatan yang didasarkan pada UUD 1945. Sebab jika dihadapkan pada pilihan antara kepentingan nasional dan kepentingan regional dalam kerangka ASEAN, yang didahulukan sudah pasti haruslah kepentingan nasional.

Secara umum dapat disimpulkan oleh Pemohon bahwa peran ASEAN sebagai organisasi regional yang berkontribusi positif bagi perwujudan stabilitas dan perdamaian di kawasan ini harus tetap dipertahankan dan ditingkatkan. Namun di sisi ekonomi, dengan adanya beberapa ketentuan dalam Piagam ASEAN yang menciptakan Pasar Tunggal ASEAN dan perjanjian-perjanjian perdagangan bebas dalam kerangka ASEAN lainnya, secara faktual dinilai lebih banyak merugikan Indonesia.

Dalam rangkaian kalimat yang singkat, Pokok Permohonan Perkara Nomor 33/PUU-IX/2011 ini yaitu⁹:

1. Bahwa kaidah kapitalisme neoliberal sebagaimana termaktub dalam Pasal 1 ayat (5) dan Pasal 2 ayat (2) huruf n Piagam ASEAN dianggap bertentangan dengan asas kekeluargaan yang sesuai dengan dasar Pancasila;

⁹ Putusan MK Nomor 33/PUU-IX/2011, hlm. 94.

2. Bahwa dengan berlakunya *Charter of the Association of Southeast Asian Nations* sebagai landasan hukum perjanjian ekonomi antara ASEAN sebagai pasar tunggal dengan negara lain juga menyebabkan matinya beberapa Industri nasional karena kalah bersaing yang mengakibatkan banyaknya pekerja kehilangan pekerjaan dan tertutupnya kesempatan warga negara untuk hidup layak. Sehingga negara tidak dapat lagi menjalankan amanah Pasal 27 ayat (2) UUD 1945;
3. Bahwa menurut Para Pemohon dengan berlakunya Undang-Undang *a quo* menjadikan kerjasama perdagangan tersebut secara faktual telah menimbulkan kerugian bagi industri nasional, termasuk Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM), karena kalah bersaing dengan produk dan China yang harganya jauh lebih murah;
4. Bahwa menurut Para Pemohon dengan dibatalkannya Pasal 1 ayat (5) dan Pasal 2 ayat (2) huruf n, maka prinsip pengelolaan ekonomi nasional akan lebih mengedepankan kepentingan nasional, dimana beberapa industri akan bermanfaat untuk kepentingan nasional, misalnya revitalisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) strategis, proteksi terhadap Usaha Kecil Menengah (UKM), pertanian rakyat, dan perikanan rakyat;
5. Bahwa dengan dibatalkannya Pasal 1 ayat (5) dan Pasal 2 ayat (2) huruf n, maka Indonesia tidak perlu terikat pada perjanjian yang dilakukan oleh ASEAN dengan negara dan kawasan lainnya di dunia dan Indonesia dapat menjalankan politik bebas aktif-nya kembali, khususnya dalam bidang ekonomi.

3. Argumentasi Pembelar Keberadaan Piagam ASEAN

Kesimpulan akhir Putusan MK Nomor 33/PUU-IX/2011 diliputi dengan pembelaan dan argumentasi yang cukup panjang dan ilmiah. Mulai dari substansi, hingga kedudukan piagam ASEAN sebagai perjanjian internasional. Mengenai substansi, setelah pemohon menjabarkan argumentasi atas yang didukung oleh para ahli, pemerintah bersama dengan DPR sebagai pembuat UU juga memberikan keterangan dengan beberapa pandangan bahwa:

1. Pemberlakuan Piagam ASEAN terhadap Indonesia bukan didasarkan pada Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008. Undang-Undang tersebut hanya memuat materi normatif tentang persetujuan DPR kepada Pemerintah untuk mengikatkan diri pada Piagam ASEAN dengan mekanisme yang ditentukan oleh Piagam ASEAN itu sendiri.

2. Tidak ada muatan normatif dalam Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 yang berpotensi menimbulkan kerugian hak konstitusional para Pemohon. Dengan demikian, Pemerintah tidak melihat adanya kerugian konstitusional yang ditimbulkan atas pemberlakuan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008.
3. Dalih pokok yang diajukan oleh Pemohon yang menyatakan bahwa berbagai *free trade areas* pembentukannya didasarkan pada Piagam ASEAN adalah tidak sesuai dengan fakta hukum yang ada. Pada faktanya semua perjanjian *free trade area* tersebut dibentuk berdasarkan suatu perjanjian internasional yang tersendiri dan dilakukan sebelum Piagam ASEAN berlaku.
4. Rezim perdagangan bebas di Asia Tenggara *ASEAN Free Trade Area* (AFTA) dibentuk berdasarkan *Agreement on ASEAN Preferential Trading Arrangement* yang ditindaklanjuti dengan *Agreement on Common Effective Preferential Tariff* (CEPT) *scheme for the ASEAN Free Trade Area* yang ditandatangani 15 tahun sebelum Piagam ASEAN ditandatangani. Fakta hukum ini menunjukkan bahwa dalih Pemohon yang menyatakan bahwa Piagam ASEAN merupakan dasar pembentukan AFTA adalah tidak tepat.¹⁰

Adapun mengenai kedudukan Piagam ASEAN sebagai perjanjian internasional, pemerintah dan DPR menjabarkan bahwa keterikatan Indonesia terhadap Piagam ASEAN tidak didasarkan pada UU Nomor 38 Tahun 2008 melainkan oleh norma-norma hukum internasional. Oleh karenanya, apabila MK membatalkan UU Nomor 38 Tahun 2008 atau beberapa pasal yang diujikan, menurut hukum Internasional, Indonesia tetap memiliki kewajiban hukum internasional dan terikat kepada ketentuan Piagam ASEAN tersebut. Dalih ini didasarkan pada pertimbangan-pertimbangan sebagai berikut:¹¹

1. Hukum Internasional tidak memperkenankan penggunaan alasan hukum nasional untuk tidak melaksanakan kewajiban dalam suatu perjanjian internasional. Indonesia tidak dapat menggunakan ketentuan hukum nasional sebagai alasan untuk membenarkan kegagalannya untuk melaksanakan ketentuan perjanjian internasional. Pasal 27 Konvensi Wina tentang Perjanjian Internasional menegaskan bahwa: “*a Party may not invoke the provisions of its internal law as justification for its failure*

¹⁰ Demikian pula dengan *ASEAN-China Free Trade Area* (ACFTA), *ASEAN-India Free Trade Area*, *ASEAN - Korea Free Trade Area*, *ASEAN - Japan Free trade Area*, *ASEAN - Australia/NewZealand Free Trade Area*. Perjanjian tersebut secara legal formil menurut Pemerintah juga tidak memiliki kaitan dengan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 dan Piagam ASEAN sebagaimana dinyatakan dalam Putusan MK Nomor 33/PUU-IX/2011, hlm. 102-103.

¹¹ Putusan MK Nomor 33/PUU-IX/2011, hlm. 118-119.

to perform a treaty. (Terjemahan: Suatu Pihak tidak dapat menggunakan ketentuan-ketentuan hukum nasionalnya sebagai alasan pembenar atas kegagalannya melaksanakan suatu Perjanjian Internasional). Dengan demikian, menurut hukum internasional, Indonesia tidak dapat menggunakan alasan pembatalan oleh Mahkamah Konstitusi sebagai alasan pembenar untuk tidak melaksanakan Pasal 1 ayat (5) dan Pasal 2 ayat (2) huruf (n) Piagam ASEAN yang menurut hukum internasional telah mengikat Indonesia.

2. Pembatalan atau penarikan diri dari suatu kewajiban hukum internasional hanya bisa dilakukan menurut ketentuan perjanjian internasional itu sendiri. Menurut Pasal 42 ayat (2) Konvensi Wina tentang Perjanjian Internasional, Negara dapat menghindari atau menarik diri dari suatu kewajiban perjanjian internasional hanya berdasarkan penerapan ketentuan perjanjian internasional itu sendiri. Apabila perjanjian internasional tersebut tidak mengatur ketentuan seperti itu, maka negara tidak dapat menghindari atau menarik diri dari suatu perjanjian internasional. Pasal 56 ayat (1) Konvensi Wina 1969 tentang Perjanjian Internasional menegaskan: *A treaty which contains no provision regarding its termination and which does not provide for denunciation or withdrawal is not subject to denunciation or withdrawal unless: it is established that the parties intended to admit the possibility of denunciation or withdrawal; or a right of denunciation or withdrawal may be implied by the nature of the treaty*. Pada prinsipnya, pasal tersebut menekankan ketentuan umum bahwa jika suatu perjanjian tidak mengatur tentang penarikan diri maka penarikan diri tidak dimungkinkan kecuali jika ada maksud para pihak untuk itu atau hak untuk menarik diri tersirat dari karakter perjanjian tersebut.

Sejalan dengan ketentuan Konvensi Wina tersebut dan mengingat Piagam ASEAN tidak memuat ketentuan yang memungkinkan negara anggota ASEAN untuk menghindari atau menarik diri, Indonesia menurut hukum internasional tidak dapat menghindari atau menarik diri dari Piagam ASEAN. Piagam ASEAN tidak membuka ruang bagi kepada negara ASEAN untuk secara sepihak menghindari atau menarik diri dari Piagam ASEAN. Keputusan Mahkamah Konstitusi yang menimbulkan implikasi penghindaran atau pembatalan kewajiban dalam Piagam ASEAN hanya akan menciptakan situasi yang menyulitkan terhadap negara Republik Indonesia di dalam pergaulan internasional. Apabila setiap perjanjian internasional yang telah diratifikasi oleh Pemerintah Republik Indonesia dapat dibatalkan dengan alasan penerapan hukum nasional, maka negara Republik Indonesia akan menjadi negara yang dianggap tidak dapat sepenuhnya menghormati prinsip *pacta sunt servanda* yang merupakan kaidah utama dalam hukum

perjanjian internasional dan diakui secara universal dalam pergaulan antar bangsa.

Oleh karena itu, Piagam ASEAN harus dipegang teguh oleh setiap negara di Asia Tenggara. Sebagai norma hukum internasional, Piagam ASEAN harus dihormati dan dilaksanakan. Apabila kewajiban-kewajiban dalam setiap perjanjian internasional (Piagam ASEAN) dapat dihindari, maka tata hukum internasional, khususnya rezim hukum perjanjian internasional, akan diwarnai dengan ketidakpastian dan kesimpangsiuran. Prinsip *pacta sunt servanda* menjadi kehilangan makna, karena setiap negara dapat mengingkari atau membatalkan ketentuan suatu perjanjian internasional dengan alasan bertentangan dengan hukum nasional.

Terwujudnya tata hukum internasional yang lebih kredibel juga merupakan salah satu kepentingan nasional utama, karena hal ini merupakan amanat konstitusional yang juga harus dilaksanakan oleh Indonesia. Kewajiban konstitusional Negara Republik Indonesia untuk ikut melaksanakan ketertiban dunia sebagaimana tercermin dalam Paragraf 4 Pembukaan UUD 1945 hanya dapat dipenuhi apabila terdapat suatu rezim hukum perjanjian internasional yang lebih tertib dan berwibawa. Atas dasar itu, pemerintah berpandangan bahwa keputusan Mahkamah Konstitusi dalam perkara ini tentunya juga akan dilihat dari konteks upaya Indonesia memenuhi kewajiban konstitusional dimaksud.

Demikian pula pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam memandang Piagam ASEAN sebagai Perjanjian Internasional, sebagai berikut:¹²

1. Perjanjian internasional yang dibuat oleh Negara Indonesia didasarkan atas adanya kedaulatan yang dimiliki oleh Negara Indonesia;
2. Negara Indonesia mempunyai kebebasan penuh untuk mengikatkan diri atau tidak mengikatkan diri dengan negara lain dalam sebuah perjanjian internasional, masuk atau tidak masuk, ikut atau tidak ikut serta pada perjanjian internasional yang telah ada;
3. Meskipun Negara Indonesia telah mengikatkan diri dalam suatu perjanjian internasional, namun sebagai sebuah negara yang berdaulat Negara Indonesia tetap mempunyai hak secara mandiri untuk memutus keterikatan dengan perjanjian internasional yang telah dibuat atau yang padanya negara Indonesia terikat, setelah secara internal mempertimbangkan keuntungan atau kerugiannya baik untuk tetap terikat, ataupun untuk tidak terikat dengan

¹² *Ibid.*, hlm. 190.

mempertimbangkan risiko atas keputusan untuk keluar dari suatu perjanjian internasional;

Lebih lanjut, pertimbangan MK menjabarkan bahwa setiap negara pastilah mempertimbangkan untung rugi untuk membuat perjanjian internasional dengan negara lain atau masuk/ikut serta dengan perjanjian internasional yang telah ada. Apabila perjanjian internasional tidak memberikan keuntungan apapun bagi suatu negara, bahkan malahan menimbulkan kerugian semata, pastilah negara tersebut tidak akan mengikatkan diri pada perjanjian yang demikian dan kalau suatu negara bermaksud untuk selalu mendapatkan keuntungan saja dari suatu perjanjian internasional atas kerugian negara lain tanpa harus berkorban, maka pihak negara lain pun tidak akan menyetujui perjanjian yang demikian, prinsip resiprositas mendasari kesediaan suatu negara untuk mengikatkan diri dengan negara lain.

Masih menurut MK, bahwa Piagam ASEAN yang merupakan perjanjian antarnegara ASEAN, dari sudut pandang nasional dapat ditinjau kembali, bahkan dapat diakhiri berdasarkan ketentuan Pasal 18 huruf h Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional yang menyatakan, "*Perjanjian internasional berakhir apabila: ... h. terdapat hal-hal yang merugikan kepentingan nasional*". Selain itu, pelaksanaan ASEAN Charter masih digantungkan kepada masing-masing negara ASEAN untuk membuat aturannya sebagaimana ditentukan dalam Pasal 5 ayat (2) ASEAN Charter, maka pemerintah Indonesia dalam membuat aturan pelaksanaan tersebut harus sesuai dengan kepentingan nasional berdasarkan UUD 1945.¹³

4. Penolakan MK: Ikut Memelihara Asas *Pacta Sunt Servanda* atas Perjanjian Internasional

Selama masih berlangsung hubungan-hubungan internasional, selama itu pula masih akan selalu muncul perjanjian-perjanjian internasional. Sebab realisasi hubungan-hubungan antar negara atau hubungan internasional utamanya diwujudkan dalam bentuk perjanjian internasional. Sejatinnya Piagam ASEAN merupakan perjanjian internasional yang diadakan oleh negara-negara di Asia Tenggara. Bagaimana perjanjian internasional sebagai norma hukum internasional diterapkan dalam hukum nasional persoalannya terletak pada permasalahan bagaimana hubungan hukum internasional dengan hukum nasional.¹⁴

¹³ *Ibid.*, hlm. 194-195.

¹⁴ Taufiqurrohman Syahuri (peny), *Analisis terhadap Putusan Mahkamah Konsitusi*, (Jakarta: P3DI Setjen DPR, 2009), hlm. 198.

Perjanjian merupakan hukum yang harus dihormati dan ditaati oleh pihak-pihak pembuat perjanjian.¹⁵ Hukum Internasional, didasarkan atas pikiran adanya masyarakat internasional yang terdiri atas sejumlah negara yang berdaulat dan merdeka. Masing-masing negara ini menjadi subjek hukum internasional, berdiri sendiri, yang satu tidak dibawah kekuasaan lain. Maka hadirnya hukum internasional dengan salah satu bentuk formilnya perjanjian internasional, merupakan suatu tertib hukum koordinasi antara anggota masyarakat internasional yang sederajat.

Telah lama dikenal adanya dua aliran besar yang mendeskripsikan hubungan antara hukum nasional dengan hukum internasional yaitu monisme dan dualisme. Teori monisme menjabarkan bahwa hukum nasional dan hukum internasional merupakan dua aspek yang berasal dari satu sistem hukum umumnya. Pandangan ini dikemukakan oleh Hans Kelsen. Lebih jauh Kelsen mengemukakan, bahwa tidak perlu ada perbedaan antara hukum nasional dengan hukum internasional, mengapa? Alasan pertama adalah, bahwa objek dari kedua hukum itu sama, yaitu tingkah laku individu; Kedua, bahwa kedua kaedah hukum tersebut memuat perintah untuk ditaati; dan Ketiga, bahwa kedua-duanya merupakan manifestasi dari satu konsepsi hukum saja atau keduanya merupakan bagian dari kesatuan yang sama dengan kesatuan ilmu pengetahuan hukum.¹⁶

Menurut Kelsen¹⁷, ... dasar keabsahan hukum internasional dan sistem hukum negara selain negaranya sendiri diciptakan oleh sistem hukum negaranya sendiri, oleh 'kehendak' negaranya sendiri sebagai entitas hukum tertinggi di lingkungan sosial. Hukum internasional, sah hanya jika sebuah negara mengakuinya mengikat negara tersebut, tidak muncul baik sebagai supra-sistem hukum negara ataupun sebagai sistem negara yang lepas dari, dan diisolasi dari, sistem negaranya sendiri... yang diadopsi melalui 'pengakuan'. Dasar keabsahan norma-norma yang mengatur perilaku negara sendiri hingga negara-negara lain -yaitu, keabsahan hukum internasional sebagai hukum negara eksternal- terletak pada konstitusi negara yang mengadopsi hukum internasional.¹⁸

Kata "perjanjian" menggambarkan adanya kesepakatan antara anggota masyarakat tentang suatu keadaan yang mereka inginkan, mencerminkan

¹⁵ Harry Purwanto, *Keberadaan Asas Pacta Sunt Servanda dalam Perjanjian Internasional*, Jurnal Mimbar Hukum UGM Vol. 21, Nomor 1, Februari 2009, hlm. 158.

¹⁶ J.G. Starke, *Pengantar Hukum Internasional Buku 2* (terj), (Jakarta: Sinar Grafika, 1992), hal. 98. Lihat juga Boer Mauna, *Hukum Internasional*, (Bandung: Alumni, 2000), hlm. 12-13. Lebih lanjut mengenai pandangan Kelsen ini dapat di lihat dalam Hans Kelsen, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara* (terj), (Bandung: Nusamedia dan Nuansa, 2006), hlm. 511-518.

¹⁷ Hans Kelsen, *Pengantar Teori Hukum (Terj)*, (Bandung: Nusamedia, 2009), hlm. 170.

¹⁸ *Ibid.*, hlm. 172.

hasrat mereka, dan memuat tekad mereka untuk bertindak sesuai dengan keinginan dan hasrat mereka.¹⁹ Kata “perjanjian” yang diikuti kata sifat “internasional”, yang merujuk pada perjanjian yang dibuat oleh para aktor yang bertindak selaku subyek internasional. Juga kata “internasional” disini untuk menggambarkan bahwa perjanjian yang dimaksud bersifat melintas batas suatu negara, para pihak masing-masing bertindak dari lingkungan hukum nasional yang berbeda.²⁰

Berdasarkan berbagai pengertian perjanjian internasional baik berlandaskan pada pengertian teoritis maupun yuridis, dapat dikatakan bahwa suatu perjanjian merupakan perjanjian internasional apabila dibuat oleh subyek hukum internasional dalam bentuk tertulis serta dalam pembuatannya tunduk pada rezim hukum internasional. Tentang isi suatu perjanjian menyangkut apapun yang disepakati oleh para pihak, sepanjang tidak dilarang atau tidak bertentangan dengan norma-norma atas asas-asas hukum internasional. Hukum perjanjian internasional merupakan *species* dari *genus* yaitu perjanjian pada umumnya. Sehingga atas isi dan beroperasinya suatu perjanjian internasional juga tunduk pada asas-asas umum perjanjian, seperti asas *pacta sunt servanda*.²¹

Pacta sunt servanda berasal dari bahasa latin yang berarti “janji harus ditepati”. *Pacta sunt servanda* merupakan asas atau prinsip dasar dalam sistem hukum *civil law*, yang dalam perkembangannya diadopsi ke dalam hukum internasional. Pada dasarnya asas ini berkaitan dengan kontrak atau perjanjian yang dilakukan diantara para individu, yang mengandung makna bahwa:

- 1) Perjanjian merupakan undang-undang bagi para pihak yang membuatnya, dan
- 2) Mengisyaratkan bahwa pengingkaran terhadap kewajiban yang ada pada perjanjian merupakan tindakan yang melanggar janji atau wanprestasi.²²

Lebih lanjut Harry²³ menyimpulkan bahwa penerimaan, keberadaan dan penggunaan asas *Pacta sunt servanda* adalah mengawali berlakunya suatu perjanjian internasional. Artinya keberadaan dan penerimaan asas *pacta sunt*

¹⁹ Dalam konteks perjanjian internasional, tentunya yang dimaksud dengan anggota masyarakat adalah anggota masyarakat internasional yang beranggotakan negara-negara, organisasi internasional, atau subyek hukum internasional lainnya. Lihat Mochtar Kusumaatmadja, *Pengantar Hukum Internasional*, (Bandung: Alumni, 2003), hlm. 13-15.

²⁰ Ko Swan Sik, *Beberapa Aspek Kesisbian dan Kesamaran Perjanjian Internasional*, *Jurnal Hukum Internasional* Vol. 3 Nomor 4, Lembaga Pengkajian Hukum Internasional Fakultas Hukum UI, Jakarta, 2006, hlm. 474-476.

²¹ Harry Purwanto, *Keberadaan Asas...op.cit.*, hlm. 160.

²² *Ibid.*, hlm. 162.

²³ *Ibid.*, hlm. 168.

servanda dijadikan sebagai dasar beroperasinya atau berlakunya perjanjian internasional. Karena dengan berpegang pada asas *pacta sunt servanda*, maka pihak-pihak pada perjanjian internasional telah berjanji untuk menghormati atau melaksanakan apa yang disepakati atau diperjanjikan.

Oleh karena itu, kesimpulan akhir MK atas perkara Nomor: 33/PUU-IX/2011 yang menyatakan;

1. Bahwa secara formal ASEAN *Charter* oleh Pemerintah Negara Indonesia diberi bentuk Undang-Undang, yaitu: UU 38/2008; Bahwa secara substansi ASEAN *Charter* berisikan kebijakan makro dalam bidang perdagangan yang disepakati oleh negara anggota ASEAN;
2. Bahwa secara nasional berlakunya kebijakan makro tersebut tergantung kepada masing-masing negara anggota ASEAN untuk melaksanakan Pasal 5 ayat (2) ASEAN *Charter*, artinya kalau sebuah negara belum melakukan ketentuan Pasal 5 ayat (2) ASEAN *Charter* termasuk Indonesia, maka *charter* tersebut belum secara efektif berlaku.
3. Dalil-dalil para Pemohon tidak beralasan menurut hukum, maka MK menyatakan menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.

Hukum internasional, ... disusun berdasar atas perjanjian internasional, yang aturannya mengikat para penandatangan, dan seperti aturan kebiasaan, yang pada dasarnya berupa praktik negara yang diakui oleh masyarakat luas sebagai dasar pola perilaku yang harus diikuti.²⁴ Dalam rutinitas keseharian kehidupan internasional, sejumlah besar perjanjian dan kebiasaan terus dipatuhi. Bagaimanapun juga, ditengah arus kesibukan hubungan internasional, manusia memerlukan kerangka peraturan tertentu atau jaring-jaring peraturan di mana permainan bisa dimainkan, dan hukum internasional memenuhi persyaratan itu. Banyak negara merasakan kebutuhan semacam ini karena didalamnya terdapat unsur kestabilan dan kepastian.²⁵

C. PENUTUP

1. Kesimpulan

Konsekuensi dari penandatanganan dan ratifikasi perjanjian internasional disertai dengan kewajiban untuk mematuhi asas-asas yang

²⁴ Malcolm N. Shaw QC, *Hukum Internasional, Edisi Keenam*, (Bandung: Nusa Media, 2013), hlm. 5. Diterjemahkan dari M.N. Shaw, *International Law*, (Cambridge University Press, 2008).

²⁵ *Ibid.*

melekat pada perjanjian, salah satunya asas *pacta sunt servanda*. Substansi Putusan MK Nomor 33/PUU-IX/2011 selain menolak permohonan, juga tepat sejalan dengan asas *pacta sunt servanda* yang mendasari semua perjanjian internasional, yaitu kewajiban untuk menepati perjanjian. Kewajiban tersebut lahir karena para pihak dalam hal ini negara-negara sebagai subjek hukumnya telah menyetujui bersama suatu perjanjian.

2. Saran

Meski penolakan MK dalam Putusan Nomor 33/PUU-IX/2011 atas permohonan pemohon telah tepat ditinjau dari kompetensi MK dan asas *pacta sunt servanda*, namun kekhawatiran akan eksistensi Piagam ASEAN yang dapat merugikan kepentingan negara sebagaimana dikemukakan Pemohon tetap harus diperhatikan dan diwaspadai.

DAFTAR PUSTAKA

Buku dan Jurnal

- Mauna, Boer., 2000. *Hukum Internasional*. Bandung. Alumni.
- Kelsen, Hans., 2006. *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara* (terj). Bandung. Nusamedia dan Nuansa.
- , 2009. *Pengantar Teori Hukum (Terj)*. Bandung. Nusamedia.
- Purwanto, Harry., *Keberadaan Asas Pacta Sunt Servanda dalam Perjanjian Internasional*, Jurnal Mimbar Hukum UGM Vol. 21, Nomor 1, Februari 2009.
- Starke, J.G., 1992. *Pengantar Hukum Internasional Buku 2* (terj). Jakarta. Sinar Grafika.
- Sik, Ko Swan, *Beberapa Aspek Kesisbian dan Kesamaran Perjanjian Internasional*, Jurnal Hukum Internasional Vol. 3 Nomor 4, Lembaga Pengkajian Hukum Internasional Fakultas Hukum UI, Jakarta, 2006.
- Shaw, Malcolm N. QC. 2013. *Hukum Internasional, Edisi Keenam*. Bandung. Nusa Media., diterjemahkan dari M.N. Shaw, *International Law*. 2008. Cambridge University Press.
- Budiardjo, Miriam., 2008. *Dasar-Dasar Ilmu Politik, (Edisi Revisi)*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Kusumaatmadja, Mochtar., 2003. *Pengantar Hukum Internasional*. Bandung. Alumni. 2003.
- Syahuri, Taufiqurrohman (peny), 2009. *Analisis terhadap Putusan Mahkamah Konsitusi*. Jakarta. P3DI Setjen DPR.

Peraturan Perundang-undangan dan Risalah Sidang

Undang-Undang Dasar 1945;

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 33/PUU-IX/2011;

Risalah Sidang Perkara Konstitusi Nomor 33/PUU-IX/2011.

Website

<http://www.asean.org/archive/AC-Indonesia.pdf>

