



**PERLUASAN KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM
MENGUJI KONSTITUSIONALITAS RANCANGAN UNDANG-UNDANG
PENGESEHAN PERJANJIAN INTERNASIONAL MELALUI
JUDICIAL PREVIEW**

Devi Yulida*, Ratna Herawati, Indarja

Program Studi S1 Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro

E-mail: deviyulida@students.undip.ac.id

Abstrak

Kewenangan MK dalam melakukan *judicial review* undang-undang pengesahan perjanjian internasional masih menjadi perdebatan karena undang-undang pengesahan perjanjian internasional memiliki karakteristik khusus sebagai undang-undang yang memenuhi unsur formal, tetapi tidak secara materiil, sehingga pengujian konstitusionalitasnya memerlukan mekanisme khusus yakni melalui *judicial preview*. Penerapan *judicial preview* oleh MK Indonesia perlu memperhatikan terkait kewenangan MK yang perlu ditegaskan secara yuridis. *Legal standing* pengujian diberikan kepada DPR dan hanya perjanjian internasional yang disahkan dengan undang-undang saja yang wajib melalui mekanisme *judicial preview*, pengujian konstitusionalitas melalui *judicial preview* menggunakan kriteria konstitusionalitas yang sama dengan penilaian konstitusionalitas undang-undang yang bersumber dari hukum nasional. Perluasan kewenangan MK dalam melakukan *judicial preview* nantinya harus diikuti dengan adanya Peraturan Hukum Acara Mahkamah Konstitusi terkait batas waktu dalam mekanisme pengujiannya agar dapat berjalan secara efektif dan efisien.

Kata Kunci: Kewenangan Mahkamah Konstitusi; Pengujian konstitusional; *Judicial Preview*; Undang-Undang Pengesahan Perjanjian Internasional .

Abstract

The authority of the Indonesian Constitutional Court on judicial review of the act of the ratification of international treaties is still a debate issue, because the act of the ratification of international treaties has special characteristics, which only fulfill a formal element, but is immaterial, so that the review of its constitutionality requires a special mechanism, namely a judicial preview. The implementation of a judicial preview by the Indonesian Constitutional Court needs to pay attention to important points related to the provision of a legal basis for the authority of the Constitutional Court, the legal standing of the judgments given to the DPR, and only international agreements ratified by act through a judicial preview mechanism, while related to constitutionality criteria, which is used is equated with assessing the constitutionality of laws originating from national law. The expansion of the Constitutional Court's authority in conducting a judicial preview must be followed by the existence of the Constitutional Court Procedure Act regarding the time limit in the review mechanism so that it can run effectively and efficiently.

Keywords: Authority of Constitutional Court; Constitutional Review; *Judicial Preview*; Act of the Ratification of International Treaties.

I. PENDAHULUAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) menegaskan

bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum, hal ini melahirkan konsekuensi logis bahwa hukum merupakan pedoman dan acuan dalam setiap kebijakan dan keputusan

yang diambil oleh pemerintah maupun masyarakat Indonesia dalam menjalankan kehidupan bermasyarakat, berbangsa maupun bernegara.

Indonesia sebagai negara hukum yang demokratis menjadikan kepentingan dan kesejahteraan rakyat sebagai tujuan utama dalam penyelenggaraan negara. Miriam Budiardjo menyatakan bahwa pemerintah yang demokratis adalah pemerintah yang terbatas kekuasaannya dan tidak dibenarkan untuk melakukan tindakan kesewenangan kepada rakyatnya, yang mana batasan tersebut tercantum di dalam konstitusi negaranya merupakan ciri khas dari demokrasi konstitusional.¹

Hadirnya Mahkamah Konstitusi (MK) di Indonesia adalah salah satu perwujudan nyata dari usaha untuk memperkuat konsep negara hukum di Indonesia. Kelahiran MK membawa semangat atas terpenuhinya hak konstitusionalitas warga negara, serta menjadi penyeimbang antar pokok-pokok kekuasaan negara sesuai dengan prinsip *check and balances*.²

Peran penting MK dalam ketatanegaraan Indonesia adalah sebagai *the sole interpreter of the constitution* (penafsir konstitusi), *the guardian of the democracy* (pengawal demokrasi), *the protector of the citizen's right* (perlindungan hak konstitusional warga negara), serta

sebagai *the protector of human rights* (perlindungan hak asasi manusia),³ untuk itu kewenangan MK dalam sistem hukum Indonesia diatur dalam Pasal 24C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, menjelaskan bahwa:

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.”

Pasal di atas menunjukkan bahwa UUD NRI Tahun 1945 memberikan mandat kepada MK sebagai *the guardian of the constitution* dan *the sole interpreter of the constitution* untuk melakukan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar.

Namun dalam praktik ketatanegaraan, MK pernah menolak untuk seluruhnya permohonan dalam melakukan pengujian terhadap Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan Piagam ASEAN dengan Putusan MK Nomor 33/PUU-IX/2011 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan Piagam ASEAN. Meskipun menolak permohonan tersebut, dalam putusannya MK juga menyatakan mengenai kewenangan MK dalam menguji undang-undang pengesahan perjanjian internasional dengan pertimbangan berikut:

³ Alek Karci Kurniawan, *Op.Cit.*, halaman 633.

¹ Miriam budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia, 1992), halaman 52.

² Alek Karci Kurniawan, “*Judicial Preview* sebagai Mekanisme Verifikasi Konstitusionalitas Suatu Rancangan Undang-Undang”, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 11, Nomor 4, Mahkamah Konstitusi RI, Desember 2014, halaman 633.

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; serta
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 mempertimbangkan risiko atas keputusan untuk keluar dari suatu perjanjian internasional.

Berbeda dengan pendapat hakim lainnya, Maria Farida dalam *dissenting opinion* menyatakan bahwa undang-undang pengesahan perjanjian internasional bukan merupakan objek pengujian undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 sebagaimana kewenangan MK untuk menguji konstitusionalitas undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar.

Maria Farida menyatakan bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, MK memang memiliki kewenangan untuk melakukan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang

Dasar yang apabila dimaknai secara normatif kewenangan MK juga termasuk dalam menguji undang-undang pengesahan perjanjian internasional, akan tetapi jika terkait pengujian dalam substansi undang-undang pengesahan perjanjian internasional tidak dapat dilakukan pengujian oleh MK.

Alasan utama MK tidak dapat melakukan pengujian terhadap materi muatan undang-undang pengesahan perjanjian internasional dikarenakan undang-undang tersebut substansinya tidak bersifat normatif dan adresat normanya tidak dapat secara langsung ditujukan kepada setiap orang, tetapi harus melalui persetujuan DPR terlebih dahulu untuk memenuhi Pasal 11 UUD NRI Tahun 1945, dan diberi “baju” dengan undang-undang.⁴

Hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 27 Konvensi Hukum Wina Tahun 1969 tentang Perjanjian Internasional yang menyatakan:

“A party may not invoke the provisions of its internal law as justification for its failure to perform a treaty. This rule is without prejudice to article 46”

(Suatu pihak tidak boleh menggunakan ketentuan hukum internalnya sebagai pembenaran atas kegagalannya untuk melakukan perjanjian. Aturan ini tidak mengurangi Pasal 46).

Berkaitan dengan hal ini dapat diketahui bahwa MK tidak memiliki

⁴ Afidatussolihat, “Pengujian Undang-Undang Ratifikasi Perjanjian ASEAN Charter oleh Mahkamah Konstitusi”, *Jurnal Cita Hukum*, Vol. 1, Nomor 1, UIN Syarif Hidayatullah, Juni 2014, halaman 154.

kewenangan untuk melakukan pengujian terhadap lampiran undang-undang penyesuaian perjanjian internasional sebagai materi muatan dari perjanjian internasional dan juga MK tidak berhak untuk menguji Hukum Internasional.

Keadaan ini tentunya menjadi sangat dilematis, pada prinsipnya MK memiliki kewenangan untuk melakukan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, akan tetapi di sisi lain MK tidak memiliki kewenangan untuk melakukan pengujian terhadap substansi materi muatan perjanjian internasional.

Hal ini berbeda dengan Dewan Konstitusi Perancis (Constitutional Council) yang berwenang untuk melakukan pengujian secara *a priori* terhadap rancangan undang-undang penyesuaian perjanjian internasional, yang mana apabila perjanjian internasional tersebut dinyatakan bertentangan dengan Konstitusi Perancis, maka ratifikasi atau persetujuan tidak dapat dilakukan kecuali dengan melakukan perubahan terhadap Undang-Undang Dasar.⁵

Berdasarkan penjelasan di atas, penelitian ini akan membahas mengenai **“Perluasan Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Melakukan Pengujian Konstitusionalitas Rancangan Undang-Undang Penyesuaian Perjanjian Internasional melalui *Judicial Preview*.**

Adapun rumusan masalah yang akan dibahas adalah:

1. Bagaimana kedudukan undang-undang penyesuaian perjanjian internasional dalam sistem hukum di Indonesia?
2. Mengapa diperlukan perluasan kewenangan MK dalam melakukan *judicial preview* terhadap rancangan undang-undang penyesuaian perjanjian internasional?

II. METODE

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode yuridis normatif dengan spesifikasi penelitian deskriptif analitis. Sedangkan metode pengumpulan data yang digunakan adalah pengumpulan data sekunder yang dianalisis secara kualitatif serta disajikan dengan teks yang bersifat naratif.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Kedudukan Undang-Undang Penyesuaian Perjanjian Internasional dalam Sistem Hukum Indonesia

Hierarki peraturan perundang-undangan Indonesia yang dimuat dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, menyatakan bahwa undang-undang merupakan produk hukum yang sejajar dengan peraturan pemerintah pengganti undang-undang (*perpu*), berkedudukan di bawah UUD NRI Tahun 1945 dan TAP MPR RI, serta berkedudukan di atas dari peraturan presiden, peraturan pemerintah dan peraturan daerah baik pada tingkat provinsi atau peraturan daerah pada tingkat kabupaten/kota.

⁵ M Ali Safa'at, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi RI, 2011), halaman 85.

Apabila melihat hierarki peraturan perundang-undangan tersebut, diketahui bahwa undang-undang pengesahan perjanjian internasional tidak dibedakan dengan undang-undang lainnya, maka pada prinsipnya undang-undang pengesahan perjanjian internasional haruslah selaras dengan produk hukum di atas undang-undang, yakni TAP MPR dan UUD NRI Tahun 1945, yang mana hal ini sesuai dengan Teori Jenjang Norma yang dikemukakan oleh Hans Kelsen yang menyatakan bahwa peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.⁶

Pada dasarnya undang-undang pengesahan perjanjian internasional hanya terdiri dari 2 (dua) pasal yakni terkait pengesahan perjanjian internasional yang dimaksud dan saat mulai berlakunya undang-undang tersebut.

Apabila dilihat dari formatnya, undang-undang pengesahan perjanjian internasional merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dari suatu perjanjian internasional. Lampiran undang-undang pengesahan perjanjian internasional merupakan salinan dari terjemahan perjanjian internasional yang merupakan materi muatan dari perjanjian internasional tersebut.⁷

Meskipun secara hierarki peraturan perundang-undangan tidak

membedakan mengenai undang-undang yang berdasarkan hukum nasional dan undang-undang pengesahan perjanjian internasional, namun karakteristik undang-undang pengesahan perjanjian internasional tidak bisa disamakan dengan undang-undang yang berdasarkan pada hukum nasional.

Hal ini dikarenakan terdapat kekhususan-kekhususan yang menjadi ciri khas dari undang-undang pengesahan perjanjian intrnasional, di antaranya adalah:

Pertama; apabila melihat dari sumber hukum yang digunakan, undang-undang pengesahan perjanjian internasional bersumber dari sumber Hukum Internasional yang tentunya berbeda dengan undang-undang pada umumnya yang bersumber dari hukum nasional Indonesia.

Kedua; dalam tahapan pembentukannya undang-undang pengesahan perjanjian internasional, kewenangan DPR hanya sebatas pada menyetujui atau tidak terkait rancangan undang-undang pengesahan perjanjian internasional, tidak seluas kewenangan DPR pada penyusunan undang-undang yang berdasarkan hukum nasional. Hal ini dikarenakan, dasar hukum yang digunakan dalam undang-undang pengesahan perjanjian internasional adalah Pasal 11 UUD NRI Tahun 1945, bukan pada Pasal 5, Pasal 20, dan Pasal 22A UUD NRI Tahun 1945, sehingga mulai dari tahap perencanaan, penyusunan, pembahasan, persetujuan, pengesahan dan penandatanganan perjanjian internasional tidak melibatkan peran DPR dan Presiden

⁶ Maria Farida, *Ilmu Perundang-Undangan*, (Yogyakarta: Kanisus, 1998), halaman 25.

⁷ Galuh Candra Purnamasari, "Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Melakukan *Judicial Review* Terhadap Undang-Undang Ratifikasi Perjanjian Internasional", *Jurnal Refleksi Hukum*, Vol. 2, Nomor 1, Fakultas Hukum Universitas Kristen Satya Wacana, Oktober 2017, halaman 12.

layaknya undang-undang pada umumnya,⁸ yang melalui tahapan pra legislasi dan membutuhkan pengkajian rancangan undang-undang dan dibahas oleh lembaga legislatif.

Ketiga; pembatalan terhadap undang-undang pengesahan perjanjian internasional merupakan suatu hal yang kompleks, hal ini dikarenakan tidak hanya berpengaruh terhadap tatanan hukum positif Indonesia saja, tetapi juga mempengaruhi pandangan dunia mengenai Indonesia.

Sejalan dengan pendapat penulis mengenai perbedaan undang-undang pengesahan perjanjian internasional dan undang-undang yang berdasar pada hukum nasional, Hamdan Zoelfa dalam Purusan MK Nomor 33/PUU-IX/2011 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan Piagam ASEAN mengenai pengujian undang-undang hasil pengesahan, menyatakan perbedaan yang mendasar antara undang-undang materil dengan undang-undang hasil pengesahan perjanjian internasional adalah:

1. Undang-undang dalam arti formil, pembahasan norma dapat dibahas dan direvisi, sedangkan undang-undang pengesahan perjanjian inter- nasional merupakan ke- sepakatan berbagai negara dan tidak dapat direvisi kecuali perjanjian

tersebut memberi peluang untuk itu; dan

2. Proses dan tahapan berlakunya undang-undang pengesahan perjanjian inter- nasional berbeda dengan undang-undang formil pada umumnya. Undang-undang dalam arti formil akan berlaku dan memiliki kekuatan hukum mengikat semenjak disahkannya undang-undang tersebut, sedangkan undang-undang hasil pengesahan perjanjian internasional membutuhkan metode internal bagi negara yang menjadi bagian dari peserta perjanjian inter- nasional agar dapat mengikat.

Melihat dari karakteristik undang-undang pengesahan perjanjian internasional yang mempunyai karakteristik yang bersifat khas tersebut, maka undang-undang pengesahan perjanjian internasional dapat dikatakan sebagai undang-undang formal, dikatakan sebagai undang-undang formal karena pada prinsipnya undang-undang tersebut memenuhi kriteria sebagai *wet in formale zjin* yang dibuat dengan melalui prosedur pembentukan peraturan perundang- undangan yang sesuai dengan hukum nasional, akan tetapi tidak memenuhi *wet in materiale zjin*, hal ini dikarenakan secara normatif undang-undang pengesahan perjanjian internasional dibuat berdasarkan Hukum Internasional.⁹

Apabila undang-undang yang dibentuk berdasarkan hukum nasional dapat dilakukan *judicial review*, pengujian undang-undang pengesahan perjanjian internasional

⁸ Januari Sihotang, Peran Mahkamah Konstitusi sebagai Lembaga Penguji Undang-Undang Dalam Masyarakat Ekonomi ASEAN”, *Jurnal Maranatha*, Vol. 3, Nomor 4, Universitas Kristen Maranatha, Januari 2015, halaman 4.

⁹ Dian Utami, “Pengujian Konstitusional, *Yuridika*, Vol. 29, No. 3, Universitas Airlangga, September 2014, halaman 29.

dengan mekanisme ini dirasa kurang tepat, hal ini dikarenakan undang-undang pengesahan perjanjian internasional adalah *wet in formele zijn*, sebagaimana dinyatakan oleh Maria Farida bahwa undang-undang pengesahan perjanjian internasional adalah Hukum Internasional yang diberikan baju undang-undang.¹⁰

Terdapat beberapa alasan yang menurut hemat penulis pengujian undang-undang pengesahan perjanjian internasional dirasa kurang tepat apabila menggunakan mekanisme pengujian *judicial review*, diantaranya adalah:

Pertama; undang-undang pengesahan perjanjian internasional adalah satu kesatuan dengan lampirannya yang merupakan hasil perjanjian internasional dan sumber hukum yang digunakan adalah Hukum Internasional, sehingga MK tidak memiliki kewenangan untuk melakukan penafsiran terkait Hukum Internasional, kewenangan untuk melakukan penafsiran atas Hukum Internasional adalah kewenangan yang dimiliki oleh Mahkamah Internasional.

Kedua; melakukan pembatalan undang-undang pengesahan perjanjian internasional akan mempengaruhi posisi Indonesia apalagi jika dikaitkan dengan asas perjanjian internasional *pacta sunt servanda*, dan penarikan diri dari perjanjian internasional dengan menggunakan alasan hukum nasional, yang dalam hal ini *judicial review* undang-undang pengesahan perjanjian internasional pada negara yang bersangkutan bukanlah

merupakan alasan penarikan diri dari perjanjian internasional, sebagaimana Pasal 54A Konvensi Wina Tahun 1969 tentang Perjanjian Internasional, yang menyatakan jika suatu negara dianggap mengundurkan/menarik diri dari suatu perjanjian internasional, maka penarikan diri harus dilakukan sesuai dengan ketentuan yang terdapat di dalam perjanjian internasional tersebut. Jika perjanjian internasional tersebut tidak mengatur mengenai mekanisme pengunduran diri, maka penarikan diri harus membutuhkan persetujuan negara pihak pembuatan perjanjian internasional yang lainnya.

Berangkat dari penjelasan tersebut, maka dapat ditarik benang merah bahwa secara hierarki peraturan perundang-undangan tidak dibedakan antara undang-undang pengesahan perjanjian internasional dengan undang-undang yang bersumber dari hukum nasional, akan tetapi undang-undang pengesahan perjanjian internasional memiliki karakteristiknya sendiri, sehingga pengujian konstiusionalitas melalui *judicial review* dirasa kurang tepat.

B. Pentingnya Perluasan Kewenangan MK dalam Pengujian Konstiusionalitas Rancangan Undang-Undang Pengesahan Perjanjian Internasional

Pengujian konstiusionalitas rancangan undang-undang pengesahan perjanjian internasional melalui *judicial preview* belum dikenal dalam sistem hukum Indonesia, namun secara global konsep pengujian ini sudah banyak diterapkan oleh negara-negara di dunia seperti Austria, Hungaria,

¹⁰ Afidatussolihat, *Op.Cit.*, halaman 17.

Afrika Selatan, Belgia dan Perancis.¹¹

Berikut adalah beberapa alasan perlu dilakukannya pengujian konstiusio- nalitas melalui *judicial preview*, yakni:

Pertama; upaya pencegahan lahirnya undang-undang pengesahan perjanjian internasional yang tidak sejalan dengan nilai-nilai konstitusi maupun semangat Pancasila. Indonesia sebagai negara hukum yang demokratis harus menjamin bahwa pembentukan hukum telah mencerminkan kesepakatan dari seluruh rakyat yang dimuat dalam konstitusi, dengan demikian semua produk hukum yang dibuat dengan cara demokrasi tidak boleh bertentangan dengan konstitusi, begitu pula undang-undang pengesahan perjanjian internasional yang harus sejalan dengan konstitusi Indonesia.

Kedua; sejalan dengan konstruksi awal pembentukan MK yakni untuk memberikan perlindungan terhadap hak-hak warga negara, maka pengujian konstiusionalitas yang dilakukann oleh MK akan meminimalisir lahirnya undang-undang pengesahan per- janjian internasional yang tidak sesuai dengan nilai-nilai yang terkandung dalam konstitusi sebagai penjamin hak konstitusi warga negara.

Ketiga; memberikan kepastian hukum, undang-undang pengesahan perjanjian internasional dibentuk berdasarkan Hukum Internasional dengan para pihak adalah negara yang berkepentingan dalam perjanjian

tersebut, sehingga pembatalan undang-undang pengesahan perjanjian internasional dapat mempengaruhi terhadap citra Indonesia dalam kacamata dunia, untuk itu dalam rangka menjaga hubungan baik Indonesia dalam pergaulan internasional perlu dilakukan pengujian konstiusional oleh MK sebelum disahkan menjadi hukum positif.

Keempat; sebagai salah satu upaya untuk mewujudkan *check and balances* dalam sistem hukum Indonesia. Pelanggaran terhadap konstitusi berdampak pada timbulnya kekuasaan yang tiran dan semena-mena, sehingga untuk mengimbangi dan mencegah penyelenggaraan negara yang tidak berpihak pada rakyat tersebut diperlukan mekanisme *check and balances*, yakni kekuasaan lembaga-lembaga negara dibagi secara seimbang. Kekuasaan negara tidak boleh bertumpu pada satu lembaga negara karena akan dapat menimbulkan penyalahgunaan kekuasaan negara.¹²

Berkaca dari negara yang telah menerapkan *judicial preview* lebih dahulu, maka ada beberapa poin penting yang harus diperhatikan apabila *judicial preview* diterapkan di Indonesia yakni terkait dasar hukum, lembaga yang diberikan kewenangan *judicial preview*, tolak ukur penilaian konstiusionalitas, *legal standing* permohonan pengujian, alur dan mekanisme dalam penerapannya, sampai kepada jenis putusan yang akan dikeluarkan

¹¹ Jimly Asshiddie dan Ahmad Syahrizal, *Peradlin Konstitusi di 10 Negara*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), halaman 2.

¹² Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca amandemen Konstitusi*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2013), halaman 67.

oleh lembaga yang diberikan kewenangan dalam *judicial preview*.

Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 menegaskan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum, hal ini membawa konsekuensi bahwa penyelenggaraan negara haruslah dilakukan berdasarkan hukum, dengan demikian perluasan kewenangan MK dalam melakukan *judicial preview* haruslah dinyatakan oleh produk hukum di Indonesia, baik akan diakomodir dalam UUD NRI Tahun 1945 maupun dimuat dalam undang-undang terkait, seperti undang-undang tentang MK maupun undang-undang yang mengatur mengenai perjanjian internasional.

Mengingat *judicial preview* merupakan pengujian konstitusional terhadap rancangan undang-undang yang belum sah menjadi hukum positif, maka *legal standing* pengujiannya perlu dibedakan dengan undang-undang yang telah sah menjadi hukum positif, dengan demikian menurut penulis *legal standing* rancangan undang-undang pengesahan perjanjian internasional diberikan kepada DPR sebagai pemohon untuk dilakukan pengujian konstitusionalitas oleh MK.

Perlu diketahui bahwa nantinya peran MK dalam melakukan *Judicial preview* hanyalah sebatas batas perjanjian internasional yang menurut ketentuan undang-undang harus disahkan dengan hukum nasional menggunakan produk hukum undang-undang, sedangkan terkait perjanjian internasional yang disahkan ke dalam produk hukum nasional dengan peraturan presiden tidak harus melalui *judicial preview*.

Konstruksi berpikir tersebut berasal dari praktiknya perjanjian internasional yang disahkan dengan peraturan presiden pada umumnya bersifat bilateral dan memerlukan pengesahan dengan waktu yang cepat, sehingga apabila menggunakan mekanisme *judicial preview* terlebih dahulu akan menghambat efektifitas dan efisiensi, selain itu dikarenakan kedudukannya sebagai peraturan presiden, sehingga dampak yang ditimbulkan tidak seluas undang-undang.

Sebagaimana yang telah dibahas dalam pembahasan sebelumnya mengenai kedudukan undang-undang pengesahan perjanjian internasional yang tidak dibedakan dengan undang-undang yang berdasarkan pada hukum nasional, maka menurut hemat penulis, kriteria yang digunakan mengenai konstitusionalitas undang-undang pengesahan perjanjian internasional oleh MK dapat disamakan dengan alat ukur atau penilai sebagaimana kriteria yang digunakan oleh undang-undang pada umumnya, yakni:¹³

1. Naskah Undang-Undang Dasar yang resmi tertulis; beserta
2. Dokumen-dokumen tertulis yang terkait erat dengan naskah Undang-Undang Dasar itu, seperti risalah-risalah, keputusan dan Ketetapan MPR, undang-undang tertentu, peraturan tata tertib, dan lain-lain; serta
3. Nilai-nilai konstitusi yang hidup dalam praktik ketatanegaraan yang telah dianggap sebagai bagian yang

¹³ Alec Stone Sweet, *Governing with Judges: Constitutional Politics in Europe*, (New York: Oxford University Press, 2000), halaman 24.

tidak terpisahkan dari keharusan dan kebiasaan dalam penyelenggaraan kegiatan ber-negara; dan

4. Nilai-nilai yang hidup dalam kesadaran kognitif rakyat serta kenyataan perilaku politik dan hukum warga negara yang dianggap sebagai kebiasaan dan keharusan keharusan yang ideal dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Putusan MK dalam melakukan *judicial preview* bersifat *final* dan *binding*, hal ini bermakna bahwa tidak ada lagi upaya hukum terkait putusan tersebut, sehingga apabila MK menilai rancangan undang-undang pengesahan perjanjian internasional tersebut inkonstitusional maka rancangan undang-undang tersebut tidak dapat disahkan dan dilanjutkan pada tahapan berikutnya.

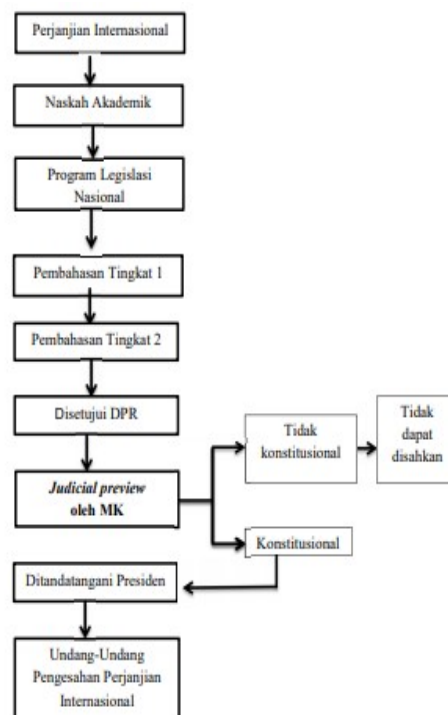
Keadaan yang demikian menunjukkan bahwa MK dapat mencegah lahirnya rancangan undang-undang yang dimaksud melalui alasan inkonstitusional, mengingat bahwa pengujian konstitusionalitas dilakukan terhadap rancangan undang-undang perjanjian internasional yang merupakan satu kesatuan dengan lampirannya yang berisi mengenai perjanjian internasional, maka MK hanya sebatas menilai konstitusional atau tidak rancangan undang-undang pengesahan perjanjian internasional, hal ini dikarenakan MK tidak bisa melakukan perubahan terhadap perjanjian internasional yang dalam proses pembentukannya bersumber dari Hukum Internasional.

Oleh karena itu dapat diketahui bahwa putusan MK terkait *judicial preview* rancangan undang-undang

pengesahan perjanjian internasional hanya sebatas menentukan konstitusional atau inkonstitusional.

Berikut alur mekanisme pembentukan rancangan undang-undang pengesahan perjanjian internasional melalui *judicial preview* yang penulis tawarkan:

Bagan 1. Konsep *Judicial Preview* di Indonesia



Sumber: Data dikelola berdasarkan konsep *judicial preview* oleh MK yang penulis konsepskan dalam penelitian ini.

Alur mekanisme *pengujian judicial preview* dilakukan setelah rancangan undang-undang tersebut disetujui oleh DPR, namun sebelum diserahkan kepada Presiden untuk ditandatangani, maka harus terlebih dahulu melewati verifikasi pengujian konstitusionalitas melalui *judicial preview* di MK.

Pemilihan mekanisme ini sejalan dengan prinsip bahwa keputusan MK bersifat *final and binding*, yang mana terhadap putusan MK tersebut tidak dapat dilakukan upaya hukum lagi, sehingga apabila MK menilai bahwa rancangan undang-undang pengesahan perjanjian internasional tersebut inkonstitusional maka rancangan undang-undang pengesahan perjanjian internasional tersebut tidak dapat dilanjutkan ke tahap pengundangan oleh Presiden untuk ditanda tangani dan dimuat dalam lembaran negara, begitu pula sebaliknya, jika MK menilai bahwa rancangan undang-undang pengesahan perjanjian internasional tersebut konstitusional maka dapat dilanjutkan ke tahap selanjutnya untuk diundangkan. Penerapan mekanisme pengujian *judicial preview* memiliki beberapa kelebihan yakni:

Pertama; metode pengujian konstitusionalitas di awal sebelum disahkan sebagai undang-undang akan mencegah lahirnya produk hukum yang inkonstitusional atau menyimpang dari nilai-nilai ataupun hak-hak yang dimuat dalam konstitusi, sehingga dapat melindungi hak-hak konstitusional masyarakat Indonesia.

Kedua; mengingat proses pembentukan undang-undang pengesahan perjanjian internasional rentan akan besarnya kepentingan politik, maka melibatkan aspek hukum dalam pembentukannya dapat dijadikan sebagai penawar atas kepentingan sepihak dalam pembentukan perjanjian tersebut.

Ketiga; pengujian di awal sebelum disahkan dan menjadi

produk hukum positif dalam pelaksanaannya akan efisien, dan tidak terganggu atas permintaan pembatalan dengan alasan inkonstitusional karena konstitusionalitasnya telah diuji terlebih dahulu.

Salah satu tujuan pembaharuan hukum adalah untuk mengakomodir perkembangan masyarakat yang dinamis, akan tetapi perlu diingat bahwa perubahan tersebut tentunya akan menimbulkan berbagai dampak yang mana harus diminimalisir sebagai upaya pembentukan hukum yang berlaku efektif dan efisien

. Perluasan kewenangan MK dalam melakukan *judicial preview* terhadap rancangan undang-undang pengesahan perjanjian internasional akan menambah kewenangan MK yang pada saat ini sudah cukup banyak dengan jumlah Hakim Konstitusi yang hanya berjumlah 9 (sembilan) orang, namun di sisi lain rancangan tersebut membutuhkan kepastian mengenai konstitusionalnya untuk segera dapat disahkan menjadi undang-undang, maka untuk mengatasi hal tersebut dalam penerapannya Hukum Acara Mahkamah Konstitusi perlu mengatur mengenai batasan waktu yang diberikan kepada MK dalam mengujin konstitusionalitas rancangan undang-

undang pengesahan perjanjian internasional, dengan demikian efisiensi dan efektifitas hukum dapat diwujudkan dalam pembentukan rancangan undang-undang pengesahan perjanjian internasional.

IV. KESIMPULAN

1. Hierarki peraturan perundang-undangan tidak membedakan mengenai kedudukan undang-undang

pengesahan perjanjian internasional dan undang-undang yang bersumber dari hukum nasional, namun meskipun demikian undang-undang pengesahan perjanjian internasional sejatinya memiliki karakteristik khas yang membuatnya berbeda dengan undang-undang yang bersumber pada hukum nasional. Karakteristik tersebut diantaranya adalah terkait: sumber hukum yang digunakan adalah sumber Hukum Internasional, para pihak yang membuatnya adalah negara yang diwakili oleh wakil-wakilnya, peranan DPR maupun Presiden hanya sebatas menyetujui atau tidak untuk dimasukkan ke dalam undang-undang. Kekhususan tersebut menjadikan undang-undang pengesahan perjanjian internasional disebut juga dengan perjanjian internasional yang diberi jubah undang-undang, yang secara formal merupakan bagian dari hukum nasional, namun secara materil bukan merupakan hukum nasional, sehingga pengujian undang-undang perjanjian internasional dengan menggunakan mekanisme pengujian *judicial review* dirasa kurang tepat.

2. Pentingnya perluasan kewenangan MK dalam menguji konstitusionalitas rancangan undang-undang pengesahan perjanjian internasional melalui *judicial preview* oleh MK Indonesia perlu memperhatikan terkait kewenangan MK yang perlu ditegaskan secara yuridis baik dalam Undang-Undang Dasar maupun di dalam undang-undang terkait. *Legal standing* pengujian diberikan kepada DPR dan hanya perjanjian internasional yang

disahkan dengan undang-undang saja yang wajib melalui mekanisme *judicial preview*, dalam pengujian konstitusionalitas melalui *judicial preview* menggunakan kriteria konstitusionalitas yang sama dengan penilaian konstitusionalitas undang-undang yang bersumber dari hukum nasional.

V. DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Alec Stone Sweet, *Governing with Judges: Constitutional Politics in Europe*, (New York: Oxford University Press, 2000).
- Jimly Asshiddie dan Ahmad Syahrizal, *Peradlin Konstitusi di 10 Negara*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012).
- Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca amandemen Konstitusi*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2013).
- Maria Farida, *Ilmu Perundang-Undangan*, (Yogyakarta: Kanisus, 1998).
- Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia, 1992).
- M Ali Safa'at, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi RI, 2011).

Jurnal

- Afidatussolihat, "Pengujian Undang-Undang Ratifikasi Perjanjian ASEAN Charter oleh Mahkamah Konstitusi",



Jurnal Cita Hukum, Vol. 1, Nomor 1, UIN Syarif Hidayatullah, Juni 2014, halaman 154.

Alek Karci Kurniawan, "Judicial Preview sebagai Mekanisme Verifikasi Konstitusionalitas Suatu Rancangan Undang-Undang", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 11, Nomor 4, Mahkamah Konstitusi RI, Desember 2014, halaman 633.

Dian Utami, "Pengujian Konstitusional", *Yuridika*, Vol. 29, No. 3, Universitas Airlangga, September 2014, halaman 29.

Galuh Candra Purnamasari, "Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Melakukan Judicial Review Terhadap Undang-Undang Ratifikasi Perjanjian Internasional", *Jurnal Refleksi Hukum*, Vol. 2, Nomor 1, Fakultas Hukum Universitas Kristen Satya Wacana, Oktober 2017, halaman 12.

Januari Sihotang, Peran Mahkamah Konstitusi sebagai Lembaga Penguji Undang-Undang Dalam Masyarakat Ekonomi ASEAN", *Jurnal Maranatha*, Vol. 3, Nomor 4, Universitas Kristen Maranatha, Januari 2015, halaman 4.

Peraturan Perundang-undangan Indonesia

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional.

Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Peraturan Hukum Internasional

Konvensi Wina Tahun 1969 tentang Perjanjian Internasional.