

Pernyataan Tim Advokasi Keadilan Ekonomi Pasca Putusan MK tentang UU Perjanjian Internasional

Jakarta, 25 November 2018. Pada 22 November 2018, Mahkamah Konstitusi mengeluarkan Putusan atas perkara No.13/PUU-XVI/2018 mengenai pengujian Undang-undang No.24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional terhadap Undang-undang Dasar 1945. Perkara ini diajukan oleh Tim Advokasi Keadilan Ekonomi pada 14 Februari 2018 ke Mahkamah Konstitusi.

Paling tidak ada 4 alasan sebagai latarbelakang mengapa UU Perjanjian Internasional ini digugat ke MK, yaitu: **Pertama**, perjanjian internasional (secara khusus perdagangan, investasi, dan utang) berdampak luas terhadap kehidupan rakyat; **Kedua**, hilangnya demokrasi; **Ketiga**, kekuasaan Pemerintah terlalu besar (absolute power); dan **keempat**, untuk mengembalikan kedaulatan rakyat.

Beberapa pasal yang diujikan atas UU Perjanjian Internasional yakni Pasal 2, pasal 9, pasal 10 dan 11. Ke empat pasal tersebut diujikan karena dianggap telah menimbulkan ketidakpastian hukum bagi rakyat akibatnya hilang kontrol dan keterlibatan rakyat dalam proses perundingan perjanjian Internasional.

Bahkan, proses perundingan yang terkesan rahasia dengan tertutupnya partisipasi dan akses publik terhadap informasi serta draft teks perjanjian di dalam negosiasi perjanjian perdagangan bebas dan investasi internasional telah mengancam demokrasi dan perlindungan hak asasi manusia. Terlebih lagi, perjanjian perdagangan bebas dan investasi internasional ini disahkan tanpa memerlukan persetujuan DPR RI sehingga hilangnya fungsi kontrol rakyat atas kekuasaan Pemerintah.

Norma Hukum Baru Dalam Putusan Hakim MK

Mahkamah Konstitusi telah menghadirkan norma hukum baru dalam perjanjian internasional. Dalam pembacaan putusan, Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Pasal 10 UU Perjanjian Internasional telah bertentangan dengan UUD 1945, khususnya Pasal 11 ayat (2) dan Pasal 28 D ayat (1). Walaupun, MK hanya mengabulkan sebagian dari seluruh permohonan, namun bagi tim advokasi keadilan ekonomi, pasal 10 inilah yang merupakan jantung dari Gugatan tersebut. Hal ini karena Putusan ini telah menjadi pendobrak atas pembaharuan sistem hukum nasional khususnya yang terkait dengan Perjanjian Internasional dengan dinamika perubahan masyarakat global yang perlu disesuaikan.

Persoalan inti dalam gugatan ini terkait mengenai pembagian perjanjian internasional yang memerlukan persetujuan DPR dan mana yang tidak. Ketentuan tersebut diatur pada pasal 10 dan 11 UUP. Ini adalah wilayah abu-abu dalam praktek pembuatan kebijakan, yang jika tidak secara hati-hati diputuskan maka akan berakibat fatal bagi kepentingan nasional.

Pasal 10 UUP mengatur mengenai kategori Perjanjian Internasional yang memerlukan persetujuan DPR RI, yaitu yang terkait dengan masalah: *(1) masalah politik, perdamaian, pertahanan, dan keamanan negara; (2) perubahan wilayah atau penetapan batas wilayah negara Republik Indonesia; (3) kedaulatan atau hak berdaulat negara; (4) hak asasi manusia dan lingkungan hidup; (5) pembentukan kaidah hukum baru; (6) pinjaman dan/atau hibah luar negeri.*

Sedangkan Pasal 11 UUP mengatur mengenai kategori perjanjian internasional yang tidak memerlukan persetujuan DPR RI, yaitu yang berkaitan dengan *materi yang bersifat prosedural dan memerlukan penerapan dalam waktu singkat tanpa mempengaruhi peraturan perundang-undangan nasional, di antaranya adalah perjanjian induk yang menyangkut kerja sama di bidang ilmu pengetahuan dan teknologi, ekonomi, teknik, perdagangan, kebudayaan, pelayaran niaga, penghindaran pajak berganda, dan kerja sama perlindungan penanaman modal, serta perjanjian-perjanjian yang bersifat teknis*”;

Tim advokasi menilai bahwa pembagian perjanjian internasional di dalam Pasal 10 dan Pasal 11 ini bertentangan dengan Pasal 11 ayat (2) UUD 1945, karena dalam prakteknya ada perjanjian internasional yang memiliki dampak luas bagi kehidupan rakyat tetapi tidak melalui proses persetujuan DPR RI sehingga *check and balances* oleh DPR RI tidak dapat berjalan. Contohnya adalah perjanjian perdagangan dan perjanjian perlindungan penanaman modal (Bilateral Investment Treaty/BIT) dalam dinamika perkembangan global hari ini, ternyata memiliki dampak luas bagi kehidupan rakyat tetapi dalam proses pengesahannya tidak memerlukan persetujuan DPR RI. Oleh karena itu, dua perjanjian ini tidak bisa lagi hanya disebut perjanjian internasional yang mengatur hal-hal teknis dan prosedural.

Bahkan, terdapat pula praktek yang tidak sinkron dari pelaksanaan pasal 10 dan pasal 11 UUPI, ketika Pemerintah Indonesia mengesahkan Perjanjian AIIB-Asian Infrastructure Investment Bank (utang) tidak dengan persetujuan DPR. Hal ini tentunya menimbulkan akibat ketidakpastian hukum bagi rakyat sebagaimana yang diatur dalam Pasal 28D ayat (1).

Oleh karena itu, Persetujuan DPR RI yang merupakan representasi dari suara rakyat menjadi sangat penting terhadap perjanjian internasional yang memiliki dampak luas terhadap kehidupan rakyat, termasuk yang berdampak terhadap keuangan negara serta menyebabkan perubahan dan/atau pembentukan undang-undang. Pasal 11 ayat (2) UUD RI 1945 yang menyatakan: *"Presiden dalam membuat perjanjian internasional lainnya yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara, dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang harus dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat"*.

Atas persoalan tersebut, Majelis Hakim Konstitusi dalam pertimbangannya menyebutkan bahwa Persetujuan DPR diperlukan terhadap Perjanjian Internasional yang dianggap **penting** saja. Perjanjian yang dianggap penting, sesuai dengan yang diatur dalam Konstitusi.

Secara umum, dalam pertimbangan hakim, disebutkan kriteria perjanjian penting itu: **Perjanjian yang berdimensi politik yang bersangkutan paut dengan kedaulatan negara** seperti perjanjian yang mempengaruhi batas wilayah negara, yang mempengaruhi hubungan federasi dengan negara bagian lainnya, yang mempengaruhi beban keuangan negara yang harus ditanggung oleh rakyat, yang mempengaruhi perimbangan atau pembagian kekuasaan raja dengan parlemen, yang memiliki dampak luas sehingga dibutuhkan pembentukan undang-undang yang baru. Dan dapat bertambah sesuai dengan kebutuhan atau pertimbangan masing-masing negara.

Perihal dalam hal apa atau dalam keadaan bagaimana suatu materi perjanjian internasional menimbulkan akibat yang luas dan mendasar yang terkait dengan beban keuangan negara dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang, Majelis hakim menilai bahwa hal itu **tidak dapat ditentukan secara limitative melainkan harus dinilai secara kasuistis** berdasarkan pertimbangan dan perkembangan kebutuhan hukum secara nasional maupun internasional.

Sebelumnya Pasal 10 UU Perjanjian Internasional membatasi hanya enam kategorisasi perjanjian internasional yang berdampak luas bagi kehidupan masyarakat. Tentu, semangat yang ada dalam Pasal 10 UU Perjanjian Internasional telah membuat kriteria atau kualifikasi yang tertutup (*exhaustive*) terbatas pada enam aspek dimaksud, sementara Pasal 11 ayat (2) UUD 1945 membuat kriteria yang terbuka. Pasal 11 ayat (2) UUD menyebutkan: *"Presiden dalam membuat perjanjian internasional lainnya yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara, dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang harus dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat."*

Karena itu, Mahkamah Konstitusi melalui putusannya melakukan perluasan kategorisasi perjanjian internasional yang berdampak luas bagi kehidupan masyarakat tidak hanya yang terdapat dalam Pasal 10 UU Perjanjian Internasional. Maka, persoalan perdagangan, ekonomi, investasi, pajak berganda, bahkan utang luar negeri dapat menjadi bagian dari perjanjian internasional yang berdampak luas yang membutuhkan persetujuan rakyat, dalam hal ini melalui DPR RI.

Konsekuensi Hukum Atas Putusan Hakim MK

Salah satu poin penting dalam pertimbangan Hakim Konstitusi bahwa keterlibatan negara dalam perjanjian internasional dengan dalih ketertiban dunia tidak boleh bertentangan dengan prinsip kemerdekaan, perdamaian dan keadilan sosial. Pra putusan MK ini, justru sangat banyak perjanjian-perjanjian baik bilateral, regional dan multilateral yang jauh dari keadilan sosial dan mengadopsi semangat kepentingan rakyat. Padahal, perjanjian itu ketika disahkan dalam hukum nasional, maka akan berdampak pada seluruh elemen masyarakat. Tentu pasca putusan MK ini, tindakan yang merugikan kepentingan rakyat dan mencederai keadilan sosial atas pelaksanaan perjanjian internasional itu, tidak diperbolehkan kembali.

Tim advokasi untuk keadilan ekonomi melihat ada beberapa hal yang menjadi konsekuensi secara hukum perlu dicermati:

1. Bahwa dalam praktek sebelumnya ada potensi dimana perjanjian-perjanjian internasional yang disahkan tanpa persetujuan DPR RI dapat menimbulkan dampak luas bagi kehidupan rakyat, yang kemudian dapat mencederai keadilan sosial. **Untuk itu, tim advokasi mendorong agar dilakukan**

proses peninjauan ulang (review) terhadap seluruh perjanjian internasional, khususnya terhadap perjanjian perdagangan, investasi, dan utang luar negeri, untuk memenuhi unsur keadilan sosial dan selaras dengan amanat Konstitusi.

2. Bahwa untuk Perjanjian Internasional yang akan diratifikasi, maka harus tunduk dengan Putusan MK ini. Khusus terkait dengan Perjanjian perdagangan bebas dan investasi, ada beberapa yang sudah selesai dibahas dan akan masuk pada tahap ratifikasi seperti Indonesia-Australia CEPA, Indonesia-Europe FTA (IEFTA), dan Indonesia-Singapura Bilateral Investment Treaty (BIT). Oleh karena itu, **perjanjian-perjanjian yang akan diratifikasi tersebut harus dicermati sebagai perjanjian yang “Penting” sehingga mengharuskan adanya Persetujuan DPR.**
3. Bahwa, dikarenakan majelis hakim konstitusi telah menerima kerugian Konstitusional Para Pemohon yang tidak pernah dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan terhadap perjanjian internasional, khususnya perdagangan, investasi, dan utang luar negeri, maka dalam hal terdapat perjanjian internasional yang berdampak luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat, maka Pemerintah dan DPR RI wajib membuka dan melibatkan publik secara luas dalam proses konsultasinya untuk mendapatkan pandangan publik mengenai dampak yang akan ditimbulkan dari perjanjian tersebut terhadap beban keuangan negara yang membebani publik dan terhadap pembentukan undang-undang yang baru.
4. Bahwa, secara khusus terhadap aturan Undang-undang Perdagangan No.7 tahun 2014 tentang Perdagangan, Tim Advokasi menilai bahwa Pasal 84 ayat (3) dan (4) UU Perdagangan telah bertentangan dengan Putusan MK No.13/PUU-XVI/2018. Hal ini karena, pembatasan waktu terhadap DPR RI untuk menentukan sebuah perjanjian internasional perlu persetujuan DPR RI atau tidak sebagaimana diatur dalam Pasal 84 ayat (3) dan (4) telah tidak sesuai dengan Putusan MK. Dalam putusannya, majelis hakim Konstitusi berpendapat bahwa untuk menilai sebuah perjanjian internasional itu penting atau tidak penting, harus dilakukan oleh DPR RI. Oleh karena itu, terkait dengan pengambil-alihan 6 Perjanjian perdagangan yang sedang dibahas oleh DPR beberapa waktu lalu oleh Pemerintah dan secara sepihak menyatakan bahwa perjanjian-perjanjian tersebut dianggap tidak memerlukan persetujuan DPR RI, maka patutlah dikatakan bahwa tindakan Pemerintah tersebut telah bertentangan dengan amanat Pasal 11 ayat (2) UUD 1945 sebagaimana yang telah diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi dalam Perkara 13/PUU-XVI/2018. Bahwa penilaian suatu perjanjian internasional itu penting dan berdampak luas harus dilakukan secara hati-hati dan didasari atas pemaknaan amanat Konstitusi.
5. Bahwa, secara khusus terkait dengan Perjanjian perdagangan dan investasi, dalam menentukan perjanjian itu termasuk perjanjian yang Penting dan berdampak luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat sesuai dengan Putusan MK, maka perlu dilakukan adanya penilaian dampak secara comprehensive oleh DPR RI sebelum memberikan persetujuan atas sebuah perjanjian perdagangan investasi. Penilaian dampak dapat dilakukan atas dampaknya terhadap ekonomi, sosial, lingkungan, dan hak asasi manusia. Hasil dari penilaian dampak inilah yang harus menjadi landasan argumentasi bagi DPR RI dan Pemerintah untuk menentukan sebuah Perjanjian Internasional itu Penting atau tidak.
6. Bahwa, Putusan MK ini harus segera direspon oleh DPR RI dimana UU No.24 tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional sudah tidak sesuai lagi, dan perlu segera dilakukan perubahan terhadap undang-undang tersebut. Putusan MK harus menjadi acuan DPR RI dan Pemerintah dalam proses perubahannya. Dan secara khusus, perumusan proses konsultasi yang wajib melibatkan partisipasi publik lebih luas harus dilakukan karena perjanjian internasional memiliki dampak luas bagi kehidupan rakyat, baik persoalan ekonomi, perdagangan, utang, pajak berganda, investasi dan lainnya. Dan harus dimasukkan konsekuensi hukum bila perjanjian internasional yang disahkan tanpa melibatkan public didalam nya.

Tim Advokasi untuk Keadilan Ekonomi:

Indonesia for Global Justice (IGJ), IHCS, Serikat Petani Indonesia (SPI), FIELD Indonesia, KIARA, Bina Desa, Aliansi Petani Indonesia, Solidaritas Perempuan, Serikat Petani Kelapa Sawit, dan 5 Petambak Garam (Amin Abdulah, Mukmin, Fauziah, Baiq Farihun, Budiman).

Kontak Tim Advokasi:

Henry Oliver David Sitorus (Koordinator Tim Lawyer): 0813-17066828

Rachmi Hertanti (Koordinator Aliansi Tim Advokasi/Direktur IGJ): 0817-4985180