

**TINJAUAN *FIQH SIYĀSAH* TERHADAP PERAN DEWAN
PERWAKILAN RAKYAT DALAM PEMBUATAN PERJANJIAN
INTERNASIONAL PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI
NOMOR 13/PUU-XVI/2018**

SKRIPSI

Oleh:

Rizal Faiz Mahtum

NIM. C94217056



Universitas Islam Negeri Sunan Ampel

Fakultas Syariah dan Hukum

Jurusan Hukum Publik Islam

Program Studi Hukum Tata Negara

Surabaya

2021

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan dibawah ini :

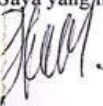
Nama : Rizal Faiz Mahtum
Nim : C94217056
Fakultas/Jurusan/Prodi : Syari'ah dan Hukum/ Hukum Publik Islam/Hukum
Tata Negara
Judul Skripsi : Tinjauan *Fiqh Siyāsah* Terhadap Peran Dewan
Perwakilan Rakyat Dalam Pembuatan Perjanjian
Internasional Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi
Nomor 13/PUU-XVI/2018.

Menyatakan bahwa skripsi ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri,
kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Surabaya, 23 Desember 2020

Saya yang menyatakan




Rizal Faiz Mahtum
NIM. C94217056

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang ditulis oleh Rizal Faiz Mahtum NIM. C94217056 ini telah diperiksa dan disetujui oleh pembimbing untuk dimunaqasahkan.

Surabaya, 23 Desember 2020

Pembimbing,



Ikhsan Fatah Yasin, SHI.,MH.
NIP. 198905172015031006

PENGESAHAN

Skripsi yang ditulis oleh Rizal Faiz Mahtum NIM. C94217056 ini telah dipertahankan didepan sidang Majelis Munaqasah Skripsi Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Ampel Surabaya pada hari Jum'at, 15 Januari 2021 dan dapat diterima sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan program sarjana strata satu dalam Ilmu Syari'ah dan Hukum.

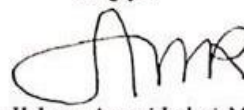
Majelis Munaqasah Skripsi

Penguji I




Ikhsan Patah Yasin, SHI.,MH
NIP. 198905172015031006

Penguji II



Dr. H. Imam Amrusi Jaelani, M.Ag
NIP. 197001031997031001

Penguji III



Dr. Holilur Rohman, MHI
NIP. 198710022015031005

Penguji IV



Marli Candra, LLB (Hons), MCL
NIP. 198506242019031005

Surabaya, 15 Januari 2021


Mengesahkan,

Fakultas Syari'ah dan Hukum

Universitas Islam Negeri Sunan Ampel

Dekan,




Dr. H. Masruhan, M.Ag
NIP. 195904041988031003



KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA
PERPUSTAKAAN

Jl. Jend. A. Yani 117 Surabaya 60237 Telp. 031-8431972 Fax.031-8413300
E-Mail: perpus@uinsby.ac.id

LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademika UIN Sunan Ampel Surabaya, yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : Rizal Faiz Mahtum
NIM : C94217056
Fakultas/Jurusan : Syariah dan Hukum/ Hukum Tata Negara
E-mail address : rizalfaizmahtum@gmail.com

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah :

Skripsi Tesis Desertasi Lain-lain (.....)
yang berjudul :

*TINJAUAN FIQH SIYASAH TERHADAP PERAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT
DALAM PEMBUATAN PERJANJIAN INTERNASIONAL PASCA PUTUSAN
MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 13/PUU-XV/2018*

berserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif ini Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya berhak menyimpan, mengalih-media/format-kan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikannya, dan menampilkan/mempublikasikannya di Internet atau media lain secara *fulltext* untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini yang saya buat dengan sebenarnya.

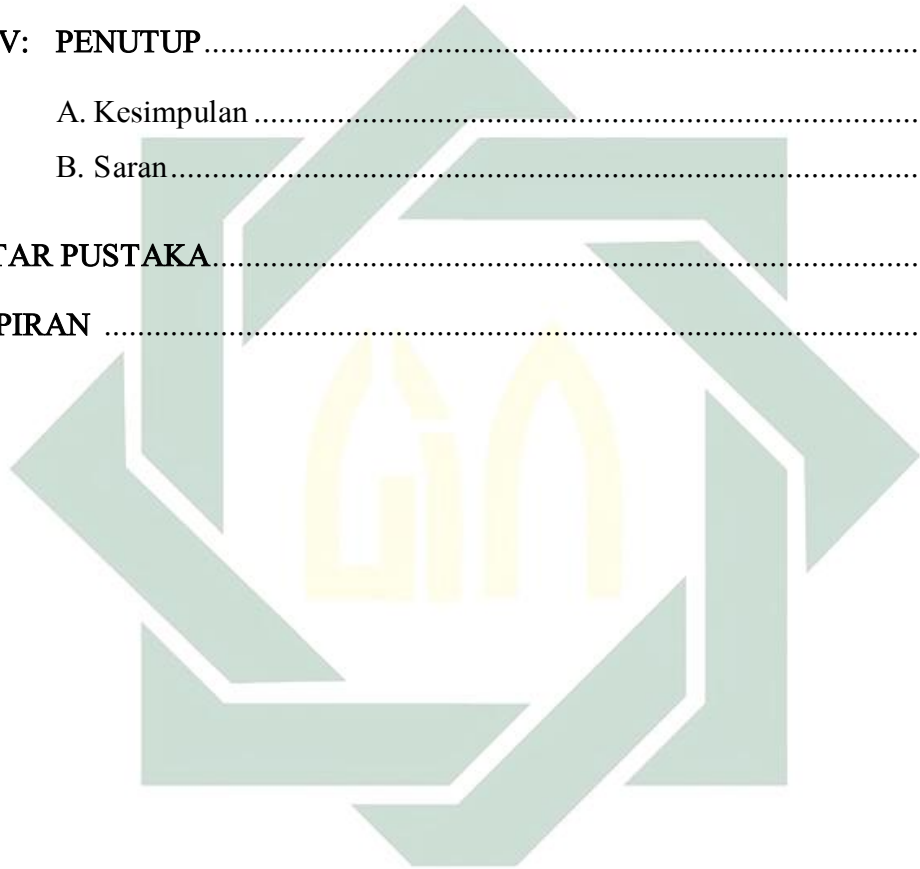
Surabaya, 09 Februari 2021

Penulis

(Rizal Faiz Mahtum)

| | |
|--|-----------|
| 2. Ruang Lingkup <i>Fiqh Siyāsah</i> | 30 |
| B. <i>Ahlul Halli Wal Aqdi</i> | 33 |
| 1. Definisi <i>Ahlul Halli Wal Aqdi</i> | 33 |
| 2. Tugas dan Kewenangan <i>Ahlul Halli Wal Aqdi</i> | 36 |
| C. <i>Siyāsah Daulīyah</i> | 40 |
| 1. Pengertian dan Sejarah <i>Siyāsah Daulīyah</i> | 40 |
| 2. Ruang Lingkup <i>Siyāsah Daulīyah</i> | 43 |
| 3. Konsep Perjanjian Internasional Dalam <i>Siyāsah Daulīyah</i> | 45 |
| D. Peran <i>Ahlul Halli Wal Aqdi</i> Dalam Pembuatan Perjanjian Internasional Di Negara Islam Dalam <i>Fiqh Siyāsah</i> Kontemporer | 49 |
| BAB III: TINJAUAN UMUM TERHADAP PERAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DALAM PEMBUATAN PERJANJIAN INTERNASIONAL DAN PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 13/PUU/XVI/2018 | 56 |
| A. Sejarah, Fungsi dan Kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia..... | 56 |
| B. Tugas, Wewenang dan Hak Dewan Perwakilan Rakyat..... | 59 |
| C. Definisi Perjanjian Internasional | 64 |
| D. Macam-Macam Perjanjian Internasional | 67 |
| E. Pembuatan Perjanjian Internasional | 69 |
| E. Peran DPR Dalam Pembuatan Perjanjian Internasional | 72 |
| F. Kedudukan Perjanjian Internasional Dalam Sistem Hukum Nasional. | 75 |
| G. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-XVI/2018 | 80 |
| BAB IV: TINJAUAN <i>FIQH SIYASAH</i> TERHADAP PERAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DALAM PEMBUATAN PERJANJIAN INTERNASIONAL PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 13/PUU-XVI/2018..... | 89 |
| A. Peran Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Pembuatan Perjanjian Internasional Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU- XVI/2018 | 89 |

| | |
|--|-----|
| B. Analisis <i>Fiqh Siyāsah</i> Terhadap Peran Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Pembuatan Perjanjian Internasional Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13 /PUU-XVI/2018 | 100 |
| BAB V: PENUTUP | 108 |
| A. Kesimpulan | 108 |
| B. Saran..... | 110 |
| DAFTAR PUSTAKA | 111 |
| LAMPIRAN | 115 |



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Secara teoritis konsep pembagian kekuasaan menurut Montesquieu dibagi menjadi 3 cabang kekuasaan, yaitu kekuasaan membuat undang-undang (legislatif), kekuasaan penyelenggaraan undang-undang (eksekutif) dan kekuasaan mengadili atas pelanggaran undang-undang (yudikatif). Konsep inilah yang dinamakan *Trias Politica* oleh Montesquieu yang mana ia mengemukakan bahwasanya tugas dan fungsi mengenai alat perlengkapan (lembaga) harus terpisah satu sama lain dan setiap cabang kekuasaan dapat mengawasi cabang kekuasaan lainnya yakni dengan mengadakan suatu sistem pengawasan dan keseimbangan (*checks and balances*).¹ Jauh sebelum teori itu dicetuskan sebenarnya konsep tersebut juga dikenal dalam ketatanegaraan islam dimana menurut Abdul Wahab Khallaf konsep kekuasaan (*al-sulṭah*) di zaman Rasulullah terbagi menjadi tiga yakni *al-sulṭah Tashrī'īyah* (legislatif), *al-sulṭah Tanfīdīyah* (eksekutif), *al-sulṭah Qaḍhā'īyah* (yudikatif).²

Ketika gerakan reformasi terjadi di Indonesia banyak kalangan masyarakat terutama akademisi mengemukakan gagasan untuk memperbaiki Undang-Undang Dasar 1945 sehingga hal ini membuka pintu bagi dilakukannya amandemen atas UUD 1945. Dari usulan amandemen ini yang cukup menonjol

¹ Miriam Budiarto, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2007), 282-284.

² Imam Amrusi Jaelani, et al., *Hukum Tata Negara Islam Buku Perkuliahan S-1 Jurusan Siyasaḥ Jinayah Fakultas Syari'ah dan Hukum IAIN Sunan Ampel Surabaya* (Surabaya: UINSA PRESS, 2012), 29.

disuarakan adalah memasukan sistem *checks and balances* antara lembaga legislatif, eksekutif dan yudikatif.³ Hasil amandemen UUD 1945 melahirkan kelembagaan negara yang satu sama lain dalam posisi setara yakni saling melakukan control utamanya antara Dewan Perwakilan Rakyat (legislatif) dengan Presiden (eksekutif) yakni dalam hal kekuasaan untuk membentuk undang-undang yang mana dahulu Presiden sangat mendominasi namun selanjutnya wewenang tersebut digeser ke DPR dan kedudukan DPR dalam hal ini sangat kuat dalam pembentukan undang-undang.⁴

Dewan Perwakilan Rakyat merupakan lembaga yang keberadaanya diatur langsung oleh Konstitusi yakni UUD NRI 1945 yang mana mempunyai 3 fungsi utama yakni fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan.⁵ Dari ketiga fungsi ini Dewan Perwakilan Rakyat dalam melaksanakan tugasnya selalu berhubungan dengan Pemerintah artinya sistem *checks and balances* dalam hal ini terjadi. Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia pengawasan terhadap eksekutif atau pemerintah yang dilakukan oleh DPR merupakan salah satu cara membatasi dan mengendalikan presiden agar tidak terjadi kesewenang-wenangan yang dilakukan karena disebabkan lemahnya fungsi pengawasan yang dimiliki Dewan Perwakilan Rakyat.⁶

³ Moh. Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013), 67-68.

⁴ Pasal 5 & 20 Ayat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

⁵ Pasal 20 A Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

⁶ M. Arsyad Mawardi, "Pengawasan Dan Keseimbangan Antara DPR Dan Presiden Dalam System Ketatanegaraan RI", *Jurnal Hukum*, No.1 Vol.15(Januari, 2008), 67.

Selanjutnya dalam hal menjalankan fungsinya yang berkaitan dengan Pemerintah, DPR dalam hal ini mempunyai wewenang yang mana disebutkan dalam Pasal 11 Ayat (1) UUD NRI 1945 yakni “Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian, dan perjanjian dengan negara lain”. Dalam hal ini Dewan Perwakilan Rakyat memiliki kewenangan untuk menyetujui tindakan dalam urusan pernyataan perang, dalam pembuatan perdamaian dan pembuatan perjanjian dengan negara lain. Yang dimaksud perjanjian dengan negara lain dalam Pasal tersebut ialah suatu perjanjian internasional yang selanjutnya disebutkan dalam ayat dibawahnya bahwasanya “presiden dalam membuat perjanjian internasional lainnya yang menimbulkan akibat 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”.⁷

UUD NRI 1945 menetapkan bahwa Presidenlah yang mewakili negara dalam melakukan hubungan dengan negara lain. Sejalan dengan hal tersebut DPR dalam hal ini juga mempunyai peran yakni dengan adanya fungsi pengawasan sekaligus fungsi legislasi karena disamping DPR mempunyai kewenangan untuk menyetujui perjanjian internasional yang dibuat oleh Presiden disisi yang bersamaan karena bentuk hukum dari perjanjian

⁷ Pasal 11 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

internasional adalah undang-undang seperti yang disebutkan dalam Pasal 11 Ayat (2) UUD NRI 1945 maka fungsi legislasi DPR otomatis ada. Namun dalam hal ini ada syarat dan kriteria tertentu yang harus dipenuhi dalam Pasal tersebut untuk menjadi produk hukum undang-undang. Persoalannya disini adalah apakah dengan adanya syarat dalam Pasal 11 Ayat (2) tersebut menjadikan bentuk hukum dari perjanjian internasional itu harus undang-undang atau tidak. Karena Pasal 11 UUD NRI 1945 menyebutkan bahwa bentuk hukum haruslah berbentuk undang-undang. Namun hal tersebut tidaklah bisa ditafsirkan demikian karena bukan berarti bahwa bentuk hukum yang dimaksud dalam Pasal 11 tersebut haruslah berbentuk undang-undang karena apabila bentuk hukum dalam pembuatan perjanjian dengan negara lain (perjanjian internasional) berbentuk UU maka proses pembuatannya harus sesuai dengan tata cara pembuatan undang-undang dalam hal demikian akan menimbulkan persoalan hukum karena dalam pembuatan perjanjian internasional dalam hal ini mempunyai karakteristik yang berbeda dengan undang-undang biasa.⁸

Perjanjian internasional menurut Mochtar Kusumaatmaja ialah perjanjian yang diadakan antara anggota masyarakat bangsa-bangsa dan bertujuan untuk mengakibatkan akibat-akibat hukum tertentu.⁹ Pengaturan lebih lanjut tentang perjanjian internasional terdapat dalam Undang-Undang No.

⁸ Harjono, "Perjanjian Internasional dalam sistem UUD 1945", *Jurnal Opinio Juris*, Volume 4 (Januari-April,2012), 9-10.

⁹ Padmo Wahjono, *Masalah Ketatanegaraan Indonesia Dewasa Ini* (Jakarta: Ghalia Indonesia,1984), 223.

24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional yang dalam undang-undang tersebut disebutkan bahwa perjanjian internasional adalah perjanjian dalam bentuk dan nama tertentu yang diatur dalam hukum internasional yang dibuat secara tertulis serta menimbulkan hak dan kewajiban dalam bidang hukum publik dan dalam hukum internasional perjanjian internasional merupakan sumber hukum utama. Kaitanya dengan hal tersebut hubungan hukum internasional dengan hukum nasional harus dipahami karena perjanjian internasional merupakan hal yang penting dan sering kali menyangkut ruang lingkup (domain) hukum nasional. Mengenai hal tersebut dikenal dua teori utama tentang hubungan hukum internasional dengan hukum nasional yakni dualisme dan monisme.¹⁰ Dalam hal ini Indonesia masih belum jelas apakah menganut primat hukum monisme atau dualisme.

Dalam hal perjanjian internasional Konvensi Viena mengatur ada dua cara atau tahapan agar suatu perjanjian internasional itu berlaku, cara yang pertama yakni memakai cara 2 tahap yakni hanya proses pembahasan dan penandatanganan dan cara yang kedua yakni 3 tahap yaitu proses pembahasan, penandatanganan dan peratifikasian. Dalam hal ini muncul suatu pertanyaan apakah Indonesia memakai cara dua tahap atau tiga tahap dalam berlakunya suatu perjanjian internasional dan dalam hal ini apakah peran DPR ada ketika Indonesia memakai ketentuan tersebut karena dasar mengikat suatu perjanjian

¹⁰ J.G. Starke, *Pengantar Hukum Internasional*, Sumitro Danurejo (Jakarta: Aksara Persada Indonesia, 1988), 64-65.

internasional yang terdapat dalam konstitusi tidak mensyaratkan perjanjian internasional dalam bentuk undang-undang.¹¹

Pengaturan tentang perjanjian internasional di Indonesia diatur dalam UUD NRI 1945 Pasal 11, namun pengaturan tersebut sangat singkat sehingga pengaturan tentang perjanjian internasional dalam sejarahnya menggunakan Surat Presiden Republik Indonesia No. 2826/HK/1960 tanggal 22 Agustus 1960 tentang pembuatan perjanjian dengan negara-negara lain. Karena sudah tidak sesuai dengan semangat reformasi selanjutnya Surat Presiden tersebut diganti dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional. Undang-Undang ini mengatur adanya peran Dewan Perwakilan Rakyat dalam pembuatan perjanjian internasional dimana hal tersebut disebutkan dalam pasal 2 yakni “Menteri selaku Pemerintah dalam pembuatan dan pengesahan perjanjian internasional yang menyangkut kepentingan publik memberikan pertimbangan politis dan mengambil langkah-langkah dengan berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat”.¹² Berdasarkan Pasal 2 tersebut DPR dalam hal ini memiliki peran hanya sebagai konsultan menteri (Pemerintah) dalam pembuatan perjanjian internasional padahal dalam pasal 11 UUD 1945 disebutkan bahwa DPR dalam pembuatan perjanjian internasional memiliki peran untuk menyetujui pembuatan perjanjian internasional hal ini terdapat perbedaan wewenang terhadap peran DPR dalam pembuatan perjanjian

¹¹ Harjono, “Perjanjian Internasional...”,15.

¹² Pasal 2 Undang-Undang No. 24 tahun 2000 Tentang Perjanjian Internasional.

internasional dimana dalam Undang-Undang Perjanjian Internasional Pasal 2 disebutkan bahwa DPR memiliki wewenang hanya sebagai teman konsultasi sedangkan dalam UUD NRI 1945 pasal 11 DPR memiliki kewenangan untuk menyetujui atau tidak pembuatan perjanjian internasional. Hal ini tentunya menimbulkan suatu permasalahan dalam pengaturan dan praktiknya dimana peran rakyat yang diwakili DPR seakan akan hilang karena DPR tidak memiliki kuasa atau wewenang untuk memberi persetujuan pembuatan perjanjian internasional seperti yang disebutkan dalam UUD NRI 1945 melainkan hanya sebagai teman konsultasi.

Dalam Undang-Undang Perjanjian Internasional ini suatu perjanjian internasional dapat disahkan menjadi 2 bentuk hukum yakni menjadi-undang-undang atau keputusan presiden (peraturan presiden). Untuk disahkan menjadi undang-undang terdapat 6 urusan yang menjadi syarat perjanjian internasional menjadi undang-undang, syarat ini disebutkan dalam pasal 10 UU Perjanjian Internasional. Selain ke 6 bidang urusan tersebut maka pengesahan perjanjian internasional disahkan melalui keputusan presiden. Hal ini menimbulkan suatu persoalan dimana yang dimaksud kategori yang luas dan mendasar yang dimaksud dalam pasal 11 UUD NRI 1945 apakah hanya terbatas pada 6 urusan tertentu yang dijelaskan dalam pasal 10 UU PI ini. Mengingat karena kategori luas yang mendasar ini masih menjadi perdebatan karena terlalu luas pemaknaanya dan 6 kategori yang disebutkan pasal 10 UU PI seakan akan

membatasi penafsiran kategori luas dan mendasar seperti yang dimaksud Pasal 11 Ayat 2 UUD NRI 1945. Mengenai peran DPR masih terdapat suatu problematika karena tidak adanya pengaturan yang jelas tentang pada tahapan mana proses konsultasi ke DPR yang dimaksud Pasal 2 UU PI itu harus diberikan, apakah pada tahap pembahasan, penandatanganan atau peratifikasian, mengingat dalam konvensi viena dikenal ada 2 cara untuk berlakunya suatu perjanjian internasional yakni cara pertama hanya pembahasan dan penandatanganan atau cara 2 yang kedua yakni pembahasan, penandatanganan dan peratifikasian.

DPR menurut Menurut Pasal 20 A Ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 memiliki 3 fungsi yaitu fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan. Dalam hal ini apakah peran yang dimiliki DPR dalam Pembuatan Perjanjian Internasional ini adalah fungsi controlling saja atau sekaligus menjalankan fungsi legislasi mengingat pengesahan perjanjian internasional bisa berbentuk undang-undang mengingat tidak ada dasar hukum yang kongkrit dan spesifik apakah dalam hal ini DPR memiliki fungsi legislasi dalam kaitanya dengan perjanjian internasional dan dalam hal ini apakah DPR ikut membahas dan bisa merubah muatan isi dari perjanjian internasional tersebut atau hanya menyetujui dan mengawasi proses pembuatan perjanjian internasional tersebut karena perjanjian internasional itu sendiri dapat berbentuk keputusan presiden ataupun menjadi undang-undang untuk berlaku. Ketika suatu perjanjian internasional

yang disahkan menjadi sebuah undang-undang tentunya harus melalui DPR dalam pembentukannya. Dari sini timbul suatu pertanyaan terkait proses pengesahannya apakah pengesahan menjadi undang-undang ini sama dengan proses pengesahan sebagaimana rancangan undang-undang biasa atau memiliki proses yang berbeda mengingat perjanjian internasional memiliki karakteristik yang berbeda dengan rancangan undang-undang biasa dalam hal perjanjian internasional disahkan menjadi suatu keputusan presiden atau peraturan presiden maka otomatis DPR tidak mempunyai peran dalam pengesahannya. Selain itu dalam hal ini kedudukan perjanjian internasional dalam hukum nasional juga masih belum jelas dan masih menyisakan persoalan karena dalam sumber hukum formil tata negara suatu perjanjian internasional merupakan sumber hukum yang berbeda dengan undang-undang oleh karena itu ketika suatu perjanjian internasional disahkan dalam bentuk undang-undang maka dalam hal ini menimbulkan problematika dalam tataran hukum nasional dan menurut Prof Bagir Manan ini adalah sebuah kontradiksi keilmuan.

Pasca keluarnya Putusan MK Nomor 13/PUU-XVI/2018 ternyata masih menyisakan persoalan diantaranya yakni masih tidak adanya pengaturan berkaitan dengan rincian prosedur persetujuan DPR mengenai peranya dalam pembuatan perjanjian internasional. Karena meskipun DPR tidak setuju dengan pembuatan suatu perjanjian internasional dalam suatu proses konsultasi tersebut maka pembuatan perjanjian internasional masih bisa dilanjutkan karena hasil dari

proses konsultasi ini berbentuk rekomendasi namun tidak terikat meski dihormati. Dalam hal ini perlu ada mekanisme yang lebih jelas karena masih ada kekurangan dalam regulasi yang dibuat 20 tahun silam terhadap perkembangan terkini. Putusan MK belum menyelesaikan persoalan penting yang menjadi isu vital. Harus ada tindak lanjut terhadap putusan MK ini dengan Merevisi Undang-Undang Perjanjian Internasional tersebut dalam hal ini tentunya melalui DPR atau Pemerintah karena MK sendiri tidak bisa membuat norma baru.

Dalam konsep hukum tata negara islam pembahasan mengenai Peran Dewan Perwakilan Rakyat dalam pembuatan perjanjian internasional masuk dalam kajian *Fiqh Siyāsah*. *Fiqh Siyāsah* sendiri merupakan ilmu yang mempelajari hal ihwal beserta ruang lingkup pengaturan urusan umat dan negara dengan berbagai bentuk hukum, peraturan hingga kebijakan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan yang selaras dengan dasar-dasar ajaran syariat untuk mewujudkan kemaslahatan umat. Berkenaan dengan luasnya pembahasan mengenai *Fiqh Siyāsah* maka dalam hal ini ada beberapa ruang lingkup pembahasan dalam *Fiqh Siyāsah* diantaranya *Siyāsah Mālīyah*, *Siyāsah Daulīyah*, *Siyāsah Harbīyah* dan yang terakhir yakni *Siyāsah Dustūrīyah*.¹³

¹³ Jeje Abdul Rojak, *Hukum Tata Negara Islam* (Surabaya: UINSA PRESS, 2014), 4-5.

Dalam hal ini salah satu yang dibahas yakni tentang kekuasaan (*al-sulṭah*) dalam negara islam. Abdul Wahab Khallaf membagi *al-Sulṭah* dalam *Siyāsah Dustūrīyah* menjadi 3 bagian diantaranya:¹⁴

1. Lembaga Legislatif (*Al-Sulṭah Tashrī'īyah*) merupakan lembaga yang berwenang membuat undang-undang.
2. Lembaga Eksekutif (*Al-Sulṭah Tanfīḍīyah*) merupakan lembaga negara yang berfungsi melaksanakan undang-undang yang telah dibuat oleh lembaga *Al Sulṭah Tashrī'īyah*.
3. Lembaga Yudikatif (*Al Sulṭah Qaḍhā'īyah*) merupakan lembaga negara yang melaksanakan fungsi kekuasaan kehakiman.

Berdasarkan para pendapat tersebut yang memegang kekuasaan membentuk undang-undang (*Al-Sulṭah Tashrī'īyah*) dalam hal ini ialah *Aḥlul Ḥalli Wal Aqdi*. *Aḥlul Ḥalli Wal Aqdi* atau yang disebut Majelis *Syura* / Majelis Ummat merupakan majelis yang terdiri dari beberapa individu perwakilan kaum muslim dalam memberikan pendapat sebagai tempat merujuk bagi Khilafah dengan meminta masukan mereka dalam berbagai bidang. Majelis ini juga mewakili umat dalam melakukan muhasabah/ koreksi (pengawasan) terhadap khalifah dan semua pejabat pemerintahan.¹⁵

¹⁴ Imam Amrusi Jaclani, et al., *Hukum Tata Negara Islam ...*, 29.

¹⁵ M. Hasan Ubaidillah, *Kelembagaan Pemerintah Islam* (Surabaya: UINSA PRESS, 2014), 119.

Sebagai lembaga negara dalam ketatanegaraan islam *Ahlul Halli Wal Aqdi* mempunyai tugas dan wewenang dalam melaksanakan fungsinya wewenang tersebut meliputi:¹⁶

1. *Ahlul Halli Wal Aqdi* mempunyai kekuasaan tertinggi mempunyai wewenang untuk memilih dan membaiai Imam
2. *Ahlul Halli Wal Aqdi* memiliki kewenangan untuk mengarahkan kehidupan masyarakat menjadi masalah
3. Memiliki kewenangan untuk membuat undang-undang yang mengikat untuk seluruh umat didalam hal-hal yang tidak diatur secara tegas didalam Al Qur'an dan Hadits
4. *Ahlul Halli Wal Aqdi* sebagai tempat konsultasi Imam didalam menentukan suatu kebijakan.
5. *Ahlul Halli Wal Aqdi* dapat melakukan pengawasan terhadap pemerintah.

Berdasarkan kewenangan dari *Ahlul Halli Wal Aqdi* yang telah diuraikan diatas maka jika di kaitkan dengan lembaga yang ada di Indonesia yakni Dewan Perwakilan Rakyat dalam hal ini wewenang yang dimiliki DPR dan *Ahlul Halli Wal Aqdi* serupa dengan wewenang poin ke 3 yakni pembuatan perundang-undangan atau fungsi legislasi, Poin ke 4 yakni wewenang sebagai tempat konsultasi Imam/Khalifah dalam menentukan suatu kebijakan. Dan yang

¹⁶ Dzajuli, *Fiqh Siyasa* (Jakarta: Kencana Perdana Media Grup, 2007), 76.

terakhir wewenang yang serupa yakni pada poin ke 5 yakni dalam hal pengawasan terhadap pemerintah. Maka dalam hal ini Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai beberapa fungsi yang serupa dengan *Ahlul Halli Wal Aqdi*. Dari ketiga persamaan wewenang DPR dan *Ahlul Halli Wal Aqdi* tersebut menjadi sebuah pembahasan yang menarik karena jika dikaitkan dengan Peran DPR dalam pembuatan Perjanjian Internasional maka ketiga wewenang tersebut digunakan dan diimplementasikan dalam pelaksanaannya.

Selanjutnya pembahasan mengenai perjanjian internasional dalam konsep *Fiqh Siyāsah* masuk dalam ruang lingkup kajian *Siyāsah Dauliyah* yakni tentang kekuasaan kepala negara untuk mengatur hubungan negara dalam hubungan internasional. Dalam hal ini *Siyāsah Dauliyah* pada intinya mengatur segala aspek terkait politik hukum internasional.¹⁷ Secara garis besar Muhammad Iqbal membagi *Siyāsah Dauliyah* menjadi 2 bagian, bagian pertama yaitu (*Al Siyāsah Aldualī, Al Khasash*) atau disebut juga sebagai hukum perdata internasional yang mana mengatur tentang aspek keperdataan tentang hubungan antar warga negara. Bagian yang kedua yaitu (*Al Siyāsah Al Dually Al Amm*) atau disebut juga sebagai hubungan internasional yang mengatur tentang politik kebijakan negara Islam dalam masa perang dan damai.¹⁸

¹⁷ Ija Suntana, *Politik Hubungan Internasional Islam* (Siyasah Dauliyah) (Bandung: Pustaka Setia, 2015), 15.

¹⁸ Ibid.

Siyāṣah Daūliyah terbagi menjadi beberapa ruang lingkup pembahasan yakni, pertama tentang perlakuan terhadap tawanan perang, kedua tentang kewajiban hak suatu negara terhadap negara lain, ketiga aturan perang, ke empat tentang ekstradisi, kelima tentang pemberian suaka politik dan keamanan, ke tujuh tentang penentuan situasi damai/perang dan yang terakhir yakni tentang Perjanjian Internasional atau dikenal *Almu'ahadah*.¹⁹

Saat ini dalam menjalin hubungan internasional suatu negara terikat dengan lembaga-lembaga internasional yang mana harus tunduk pada suatu hukum internasional. Dalam hukum islam suatu negara harus menaati perjanjian yang telah dibuat dengan negara lain. *Siyāṣah Daūliyah* memegang teguh pada prinsip kedaulatan sebagaimana harus mengikuti Al-Quran dan Assunah sebab keutamaan dan kemaslahatan tidak mengurangi hak kedaulatan sekalipun ia merupakan masyarakat negara muslim. Syaibani yang dianggap sebagai peletak dasar hubungan internasional menganggap bahwa yang terpenting dalam mengadakan perjanjian internasional ialah memperhatikan rakyatnya dan mementingkan kemaslahatan penduduk yang ada di suatu negara. Oleh karena itu dengan adanya *Ahlul Halli Wal Aqdi* sebagai lembaga yang mewakili rakyat dalam pemerintahan dalam urusan perjanjian internasional keberadaanya tentunya juga dibutuhkan sebagai upaya adanya pengawasan dari rakyat itu sendiri mengingat pentingnya dampak dari perjanjian internasional tersebut

¹⁹ Ibid.

terhadap rakyat. Oleh karena itu apabila suatu perjanjian tidak sesuai dengan kemaslahatan termasuk dalam hubungan diplomasi berarti pemerintah telah mengkhianati rakyatnya atas amanah yang telah diberikan oleh rakyatnya.²⁰

Berdasarkan latar belakang tentang problematika yang telah diuraikan diatas maka dalam hal ini penulis tertarik untuk melakukan sebuah penelitian melalui skripsi yang berjudul “Tinjauan *Fiqh Siyāsah* Terhadap Peran Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Pembuatan Perjanjian Internasional Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-XVI/2018”.

B. Identifikasi dan Batasan Masalah

1. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan diatas maka penulis dapat mengidentifikasi beberapa masalah diantaranya :

- a. Pengaturan tentang Pembuatan Perjanjian Internasional
- b. Kedudukan Perjanjian Internasional dalam Sistem Hukum Nasional
- c. Peran Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Dalam Pembuatan Perjanjian Internasional
- d. Peran Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Dalam Pembuatan Perjanjian Internasional Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-XVI/2018

²⁰ Hasbi Ash-Shiddieqy, *Hukum Antar Golongan Dalam Fiqh Islam* (Jogjakarta: Bulan Bintang, 2014) , 122.

2. Batasan Masalah

Agar penelitian ini lebih terfokus dan mendalam serta tidak menyimpang dari pembahasan, maka penulis memandang penelitian yang diangkat perlu dibatasi variabelnya. Oleh karena itu penulis memberi batasan masalah sebagai berikut:

- a. Peran Dewan Perwakilan Rakyat dalam Pembuatan Perjanjian Internasional Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-XVI/2018
- b. Tinjauan *Fiqh Siyāsah* terhadap Peran Dewan Perwakilan Rakyat dalam Pembuatan Perjanjian Internasional Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-XVI/2018

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan penulis diatas maka rumusan masalah dalam penelitian ini antara lain sebagai berikut:

1. Bagaimana Peran Dewan Perwakilan Rakyat dalam Pembuatan Perjanjian Internasional Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-XVI/2018 ?
2. Bagaimana Analisis *Fiqh Siyāsah* terhadap Peran Dewan Perwakilan Rakyat dalam Pembuatan Perjanjian Internasional Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-XVI/2018 ?

D. Kajian Pustaka

Kajian pustaka merupakan deskripsi ringkas tentang penelitian terdahulu yang pernah dilakukan terkait permasalahan yang diteliti. Dengan adanya penelitan terdahulu membantu penulis mendapatkan gambaran topik yang akan diteliti dengan penelitian yang sejenis serta mempermudah pembaca melihat dan menilai perbedaan yang digunakan oleh penelitian lain dalam mengkaji permasalahan sehingga diharapkan tidak adanya pengulangan atau duplikasi materi secara mutlak dengan penelitian sebelumnya.

Berdasarkan penelusuran penulis terdapat beberapa penelitian yang hampir sama yakni terkait Peran DPR dalam pembuatan perjanjian internasional antara lain yakni:

1. Skripsi yang ditulis oleh Yova Aprilya Devinta pada tahun 2019 dengan judul “Analisis Yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor13/PUU-XVI/2018 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 Tentang Perjanjian Internasional Terhadap Pasal 11 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945” ini sama dengan objek penelitian yang penulis kaji yakni sama-sama membahas tentang Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-XVI/2018 dan Implikasinya terhadap peran DPR perjanjian Internasional pasca dikeluarkanya putusan tersebut. Skripsi tersebut lebih fokus untuk membahas tentang dasar pertimbangan hukum hakim dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor

13/PUU-XVI/2018 serta menguraikan dampak dari putusan hakim tersebut terhadap kewenangan yang dimiliki DPR dalam hal perjanjian internasional.²¹ Hal ini tentunya berbeda dengan penelitian yang dibahas penulis dimana meskipun objeknya sama namun dalam penelitian ini penulis tidak menganalisis pertimbangan hukum hakim namun lebih mendeskripsikan implikasi putusan terhadap peran DPR dalam pembuatan perjanjian internasional yang mana selanjutnya peran DPR dalam pembuatan perjanjian internasional tersebut dianalisis menggunakan teori *Fiqh Siyāsah*.

2. Selain itu penelitian juga pernah dilakukan oleh Ari Wuisang dengan judul “Kewenangan DPR dalam ratifikasi perjanjian internasional pasca terbitnya Putusan Mahkamah Konstitusi No. 13/PUU-XVI/2018”. Jurnal tersebut membahas dampak Putusan Mahkamah Konstitusi No. 13/PUU-XVI/2018 terhadap kewenangan DPR terkait perjanjian internasional hal ini juga sama dengan penelitian yang penulis bahas namun yang membedakan bahwa jurnal ini lebih mengkaji tentang kewenangan yang dimiliki DPR setelah keluarnya putusan Mahkamah Konstitusi No. 13/PUU-XVI/2018 yang mana lebih terfokus pada kewenangan DPR dalam pengesahan perjanjian internasional sebagai proses berlakunya

²¹ Yova Apriliya Devinta, “Analisis Yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-XVI/2018 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional terhadap Pasal 11 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945” (Skripsi--Universitas Ahmad Dahlan, Jogjakarta, 2019).

perjanjian internasional yakni dengan cara ratifikasi.²² Sedangkan bahasan dari penelitian penulis lebih umum yakni terkait peran DPR dalam pembuatan perjanjian internasional baik dalam proses pengesahan maupun dalam proses konsultasi dalam pembuatan perjanjian internasional yang mana selanjutnya peran DPR tersebut dianalisis menggunakan teori hukum tata negara islam yakni *Fiqh Siyāsah*.

Berdasarkan pemaparan tersebut fokus penelitian yang akan dibahas penulis tentunya berbeda dengan penelitian sebelumnya yang telah dijelaskan diatas. Karena dalam hal ini penulis akan lebih fokus membahas tentang Peran Dewan Perwakilan Rakyat dalam pembuatan perjanjian internasional pasca keluarnya Putusan Mahkamah Nomor 13/PUU-XVI/2018 ditinjau dari teori hukum islam yakni *Fiqh Siyāsah* baik dari segi persamaan kewenangan yang dimiliki *Ahlul Halli Wal Aqdi* dengan DPR atau dari tinjauan *Siyāsah Daulīyah* mengenai pembuatan perjanjian internasional.

E. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini dibuat untuk menjawab pertanyaan sebagaimana rumusan masalah diatas. Sehingga nantinya dapat diketahui secara jelas dan terperinci tujuan diadakanya penelitian ini, adapun tujuan tersebut antara lain:

²² Ari Wuisang, “Kewenangan DPR Dalam Ratifikasi Perjanjian Internasional Pasca Terbitnya Putusan Mahkamah Konstitusi No. 13/PUU-XVI/2018”, *Jurnal Pakuan Law Review*, Vol 5, No. 2 (Juli-Desember,2019).

1. Untuk mengetahui Peran Dewan Perwakilan Rakyat dalam Pembuatan Perjanjian Internasional Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-XVI/2018
2. Untuk mengetahui Tinjauan *Fiqh Siyāsah* terhadap Peran Dewan Perwakilan Rakyat dalam Pembuatan Perjanjian Internasional Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-XVI/2018

F. Kegunaan Hasil Penelitian

Dengan tujuan diadakanya penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan dan manfaat baik secara teoritis maupun praktis yakni sebagai berikut:

1. Secara Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberi sumbangsih perkembangan keilmuan dan dapat dijadikan rujukan pengetahuan hukum khususnya dalam bidang hukum tata negara yakni tentang peran DPR dalam pembuatan Perjanjian Internasional pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-XVI/2018 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional Terhadap Pasal 11 Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta ditinjau dari segi ketatanegaraan islamnya.

2. Secara Praktis

Secara praktis hasil dari penelitian ini diharapkan mampu menjadi masukan atau sumbangan pemikiran dan berguna untuk para

masyarakat dan akademisi dalam memahami Peran Dewan Perwakilan Rakyat dalam Pembuatan Perjanjian Internasional serta menjadi masukan bagi pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat dalam membuat perundang-undangan diharapkan mampu lebih terbuka dalam memberi penjelasan agar masyarakat lebih paham akan manfaat dan tujuan dari dibentuknya suatu undang-undang.

G. Definisi Operasional

Untuk menghindari kesalahan dalam memahami judul maka perlu kiranya untuk memperjelas maksud dari judul tersebut dengan menguraikan pengertiannya yakni sebagai berikut:

1. *Fiqh Siyāsah*

Fiqh Siyāsah merupakan teori hukum islam yang mempelajari tentang hal ihwal beserta ruang lingkup pengaturan urusan umat dan negara dengan berbagai bentuk hukum, peraturan, hingga kebijakan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan yang selaras dengan dasar-dasar ajaran syariat untuk mewujudkan kemaslahatan umat.²³ kajian *Fiqh Siyāsah* terbagi menjadi beberapa ruang lingkup dalam hal ini yang berhubungan dengan Peran Dewan Perwakilan Rakyat dalam pembuatan perjanjian internasional adalah *Siyāsah Dustūriyah* yakni tentang *Aḥlul Ḥalli Wal Aqdi* yang mana kedudukan dan fungsinya sama dengan Dewan

²³ Jeje Abdul Rojak, *Hukum Tata Negara Islam* (Surabaya: UINSA PRESS, 2014), 4-5.

Perwakilan Rakyat dan *Siyāṣah Daulīyah* yakni kajian mengenai Perjanjian Internasional.

2. Peran Dewan Perwakilan Rakyat

Dewan Perwakilan Rakyat merupakan lembaga yang keberadaannya diatur langsung oleh konstitusi yakni UUD NRI 1945 , DPR mempunyai 3 fungsi utama yakni fungsi legislasi, anggaran dan fungsi pengawasan. Dewan Perwakilan Rakyat merupakan lembaga yang keberadaannya diatur langsung oleh konstitusi yakni UUD NRI 1945 yang mana dipilih melalui pemilihan. Dalam melaksanakan fungsinya yang berkaitan dengan Pemerintah salah satu peran DPR disebutkan dalam pasal 11 ayat (1) UUD NRI 1945 yakni “Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian, dan perjanjian dengan Negara lain” dalam hal ini Dewan Perwakilan Rakyat memiliki Peran untuk menyetujui atau tidak tindakan dalam urusan pernyataan perang, dalam pembuatan perdamaian dan pembuatan perjanjian dengan Negara lain. Dalam hal ini Peran yang dimiliki DPR menyangkut pembuatan suatu perjanjian internasional bersama Presiden. Selain itu Peran yang dimiliki DPR dalam hal ini yakni ketika suatu perjanjian internasional dibentuk menjadi sebuah undang-undang maka dalam hal ini DPR juga mempunyai peran yakni dalam menjalankan fungsi legislasi.

3. Pembuatan Perjanjian Internasional

Perjanjian internasional merupakan perjanjian dalam suatu bentuk tertentu yang diatur dalam hukum internasional dan dibuat secara tertulis yang menimbulkan hak dan kewajiban bagi pihak yang membuatnya. Dalam hal ini yang membuat perjanjian internasional ialah pemerintah dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

4. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-XVI/2018

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-XVI/2018 merupakan putusan mengenai pengujian materil undang-undang nomor 24 tahun 2000 tentang perjanjian internasional pasal yang diujikan antara lain pasal 2, pasal 9 ayat (2), pasal 10 dan pasal 11 ayat (1) Yang mana dianggap bertentangan dengan pasal 11 UUD NRI 1945. Beberapa pasal yang diujikan tersebut membahas tentang Peran Dewan Perwakilan Rakyat dalam pembuatan perjanjian internasional yang mana dalam Undang-Undang yang diujikan tersebut Peran DPR dalam hal ini berbeda dengan apa yang diatur dalam Undang-Undang Dasar sehingga pasca keluarnya putusan ini dalam pertimbangan hukumnya mahkamah memberikan penjelasan mengenai perbedaan tersebut dan mengabulkan permohonan pemohon untuk sebagian.

H. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian tentang “Tinjauan *Fiqh Siyāsah* Terhadap Peran Dewan Perwakilan Rakyat dalam Pembuatan Perjanjian Internasional Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-XVI/2018” merupakan penelitian hukum normatif yang mana objek kajian dari penelitian ini meliputi norma atau kaidah dasar, asas-asas hukum, peraturan perundang-undangan, perbandingan hukum dan doktrin serta yurisprudensi.²⁴

2. Sumber Bahan Hukum

Untuk memudahkan mengidentifikasi sumber bahan hukum maka dalam hal ini sumber yang digunakan dalam penelitian hukum ini berupa bahan hukum primer dan sekunder.²⁵

a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif yang terdiri atas perundang-undangan, catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan hakim. Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini antara lain:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

²⁴ Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004), 119.

²⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana, 2005), 181.

2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2000 Tentang Perjanjian Internasional
 3. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
 4. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
 5. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi
 6. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
 7. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-XVI/2018
- b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan Hukum sekunder adalah semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen resmi serta bahan yang berasal dari literatur yang berhubungan dengan masalah-masalah yang dikaji dalam penelitian ini meliputi buku-buku teks, kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, artikel, internet. Adapun bahan sekunder dapat memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer.

3. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan (*Library Research*). Studi kepustakaan ialah suatu metode yang mana pengumpulan bahan-bahan hukumnya diperoleh dari buku pustaka atau bacaan lain yang memiliki hubungan dengan pokok permasalahan, kerangka dan ruang lingkup permasalahan.²⁶ Dalam hal ini penulis dalam mencari dan mengumpulkan bahan kepustakaan berupa perundang-undangan, buku, hasil-hasil penelitian hukum, skripsi, makalah-makalah, surat kabar, artikel, majalah, jurnal-jurnal hukum maupun pendapat para sarjana hukum yang mempunyai relevansi dengan penelitian yang penulis bahas supaya dapat membantu penyelesaian penelitian ini.

4. Teknik Analisis Bahan Hukum

Bahan hukum tentang Tinjauan *Fiqh Siyāsah* terhadap Peran Dewan Perwakilan Rakyat dalam Pembuatan Perjanjian Internasional Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-XVI/2018 yang telah dikumpulkan baik primer dan sekunder kemudian dianalisis dengan pola pikir deduktif yang selanjutnya disusun dengan menggunakan analisis kualitatif yang kemudian disajikan dalam bentuk deskriptif. Analisis kualitatif merupakan analisis yang bersifat mendeskripsikan bahan hukum yang diperoleh dalam

²⁶ Ibid.,165.

bentuk uraian kalimat yang logis selanjutnya diberi penafsiran serta kesimpulan.²⁷

I. Sistematika Pembahasan

Agar pembahasan skripsi ini dapat sistematis dan mudah dipahami dalam hal ini penulis menggunakan sistematika pembahasan sebagai berikut:

Bab I merupakan Pendahuluan, yang didalamnya memuat latar belakang masalah, identifikasi masalah dan batasan masalah, rumusan masalah, kajian pustaka, tujuan penelitian, kegunaan hasil penelitian, definisi operasional, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

Bab II merupakan landasan teori yang berisi tinjauan umum tentang *Ahlul Halli Wal Aqdi* dan *Siyāsah Daūiyah* dalam *Fiqh Siyāsah* Yang mana didalamnya memuat pengertian *Fiqh Siyāsah* , objek dan ruang lingkup kajian *Fiqh Siyāsah* , kedudukan dan fungsi *Ahlul Halli Wal Aqdi* serta objek kajian dan ruang lingkup dari *Siyāsah daūiyah* serta Peran *Ahlul Halli Wal Aqdi* dalam pembuatan perjanjian internasional di negara Islam dalam *Fiqh Siyāsah* kontemporer yang selanjutnya akan digunakan sebagai analisa untuk menjawab rumusan masalah.

Bab III merupakan data penelitian yang memuat tentang tinjauan umum peraturan perundang-undangan dan teoritis tentang peran Dewan Perwakilan Rakyat dalam pembuatan Perjanjian Internasional serta memuat pertimbangan

²⁷ Ibid., 166.

BAB II

TINJAUAN UMUM *FIQH SIYĀSAH* TERKAIT PERAN DPR DALAM PEMBUATAN PERJANJIAN INTERNASIONAL

A. *Fiqh Siyāsah*

1. Pengertian *Fiqh Siyāsah*

Fiqh Siyāsah secara bahasa terdiri dari dua kata yaitu *Fiqh* dan *Siyāsah*. Kata *Fiqh* berarti pemahaman dan pengertian terhadap ucapan dan perilaku manusia atau keterangan tentang pengertian atau paham dari maksud ucapan dari pembicara serta pemahaman yang mendalam terhadap maksud-maksud perkataan dan perbuatan.¹ Menurut ulama syara' secara terminologis *Fiqh* merupakan pengetahuan tentang hukum-hukum yang sesuai dengan syara' mengenai amal perbuatan yang diperoleh dari dalil-dalil yang tafshil (terinci, yakni dalil-dalil atau hukum khusus yang diambil dari dasar-dasarnya yakni Al Qur'an dan Sunnah).² Sedangkan *Siyāsah* secara etimologis berasal dari kata *sasa*, *yasusu*, *siyasatan* yang berarti mengatur, mengendalikan, mengurus atau membuat keputusan. Berdasarkan pengertian harfiah tersebut kata *as Siyāsah* berarti pemerintahan, perekrasan dan arti arti lainnya. Secara istilah *Siyāsah* sebagaimana yang dikemukakan Ibnu' Aqil sebagaimana dikutip Ibnu Qayyim bahwasanya *Siyāsah* adalah segala perbuatan yang membawa manusia lebih dekat kepada kemaslahatan dan lebih jauh dari kemafsadatan. Sedangkan

¹ J Suyuthi Pulungan, *Fikih Siyasah: Ajaran Sejarah dan Pemikiran* (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 1997), 21.

² Jeje Abdul Rojak, *Hukum Tata Negara Islam* (Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2014), 4.

menurut Ahmat Fathi Bahtasi *Siyāsah* adalah pengurusan kemaslahatan umat manusia sesuai dengan syara'.³

Dari penjelasan diatas tentang pengertian *Fiqh dan Siyāsah* maka *Fiqh Siyāsah* adalah ilmu yang mempelajari hal ihwal dan seluk beluk pengaturan urusan umat dan negara dengan segala bentuk hukum, peraturan dan kebijaksanaan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan yang sejalan dengan dasar-dasar ajaran dan ruh syariat untuk mewujudkan kemaslahatan umat.⁴ Dalam hal ini *Fiqh Siyāsah* adalah konsep yang berguna untuk mengatur hukum ketatanegaraan dalam bangsa dan negara yang bertujuan untuk mencapai kemaslahatan dan mencegah kemudhuratan. Sebagai ilmu ketatanegaraan dalam Islam, *Fiqh Siyāsah* membicarakan tentang siapa sumber kekuasaan, siapa pelaksana kekuasaan, apa dasar dan bagaimana cara-cara pelaksanaan kekuasaan menjalankan kekuasaan yang diberikan kepadanya dan kepada siapa penguasa tersebut mempertanggungjawabkan kekuasaannya. Berdasarkan hal tersebut maka pembahasan *Fiqh Siyāsah* sangat luas dan dalam hal ini terdapat beberapa ruang lingkup pembahasan dalam *Fiqh Siyāsah*.

2. Ruang Lingkup *Fiqh Siyāsah*

Sebagai bagian dari ilmu fiqh yang bahasannya mencakup individu, masyarakat dan negara yang meliputi bidang-bidang ibadah, muamalah,

³ Dzajuli, *Fiqh Siyāsah: Impelementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syariah* (Jakarta: Kencana Perdana Media Grup, 2018), 25-27.

⁴ Jeje Abdul Rojak, *Hukum Tata Negara Islam...*, 6.

kekeluargaan, perikatan, kekayaan, warisan, kriminal, peradilan, acara pembuktian, kenegaraan dan hubungan internasional, perang, damai, dan traktat. *Fiqh Siyāsah* terbagi menjadi beberapa ruang lingkup yang mana dalam hal ini terdapat perbedaan pendapat menurut para ulama yang mana dapat dilihat dari sisi jumlah pembagian masing-masing ulama ada yang menjadi 5 bidang, ada yang 3 dan 4 pembagian. Meskipun demikian perbedaan tersebut tidaklah menjadi suatu hal yang prinsipil.

Pada umumnya pembagian ruang lingkup *Fiqh Siyāsah* menurut para ahli hampir sama sehingga berdasarkan hal tersebut pendapat yang universal sebagaimana yang dijelaskan oleh Imam al-Mawardi dalam kitab *Al-Ahkām Al Sulḥānīyah* ia membagi *Fiqh Siyāsah* menjadi 5 ruang lingkup bahasan antara lain yakni:⁵

a. *Fiqh Siyāsah Dustūrīyah*

Fiqh Siyāsah Dustūrīyah merupakan *Siyāsah* yang berhubungan dengan dasar-dasar bentuk pemerintahan beserta batasan kekuasaannya, tata cara pemilihan pemimpin negara, juga merupakan *Fiqh Siyāsah* yang dalam pembahasannya berkaitan dengan ruang lingkup dan persoalan seperti *imāmah* serta hak dan kewajibannya, status rakyat beserta hak-haknya, *baī'at*, *wizarah* dan *Ahlul Ḥalli Wal Aqdi*.

b. *Fiqh Siyāsah Mālīyah*

⁵ J Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyāsah* (Yogyakarta:Penerbit Ombak,2014), 44.

Siyāsah Mālīyah merupakan bidang dalam *Fiqh Siyāsah* yang mengatur tentang hak-hak orang miskin, mengatur sumber-sumber mata air (irigasi) dan perbankan. Serta membahas tentang hukum dan peraturan yang mengatur hubungan diantara orang-orang kaya dan miskin, antara negara dan perorangan, sumber-sumber keuangan negara, baitul mal dan sebagiannya yang berkaitan dengan harta dan kekayaan negara. Juga merupakan bagian dari *Fiqh Siyāsah* yang pembahasannya berkaitan dengan administrasi negara, hal ini disebabkan para fuqaha kurang memberikan perhatian terhadap tatanan keuangan dalam negara.

c. *Fiqh Siyāsah Daulīyah*

Fiqh Siyāsah Daulīyah adalah *Siyāsah* yang berkaitan dengan pengaturan tentang hubungan internasional dan segala aspek tentang politik hubungan internasional yakni tentang pengaturan antara negara dengan negara lain, warga negara dengan lembaga negara baik dalam dan luar negeri, hubungan antar negara muslim dengan negara yang bukan mayoritas orang muslim, juga mengatur hubungan warga negara muslim dengan yang non muslim, agar terciptannya kedamaian tanpa adanya suatu peperangan.

d. *Fiqh Siyāsah Ḥarbīyah*

Fiqh Siyāsah Ḥarbīyah membahas segala hal yang berkaitan dengan peperangan dan perdamaian. Juga membahas terkait macam-macam perang yang sesuai dengan kaidah-kaidah peperangan dalam islam.

e. *Fiqh Siyāsah Qaḍā'iyah*

Fiqh Siyāsah Qaḍā'iyah adalah politik yang mengatur tentang tata cara pelaksanaan peradilan dalam islam.

Berdasarkan beberapa ruang lingkup yang telah dipaparkan diatas maka dalam hal ini tema yang diangkat oleh penulis yakni tentang Peran Dewan Perwakilan Rakyat dalam pembuatan perjanjian internasional masuk dalam 2 lingkup bahasan dalam *Fiqh Siyāsah* yakni *Siyāsah Dustūriyah* yang mana terfokus pada *al-Sulṭah Tashrī'iyah* sebagai lembaga yang memiliki kekuasaan untuk membentuk undang-undang dan dalam hal ini lembaga yang memiliki kekuasaan tersebut ialah *Aḥlul Ḥalli Wal Aqdi* sekaligus sebagai lembaga negara yang kedudukannya layaknya DPR di Indonesia dan *Siyāsah Daulīyah* tentang perjanjian internasional.

B. *Aḥlul Ḥalli Wal Aqdi*

1. Definisi *Aḥlul Ḥalli Wal Aqdi*

Aḥlul Ḥalli Wal Aqdi secara harfiah berarti orang yang dapat memutuskan dan mengikat. Istilah ini dirumuskan oleh ulama Fiqh untuk sebutan bagi orang-orang yang bertindak sebagai wakil umat untuk menyuarakan hati nurani mereka.⁶ *Aḥlul Ḥalli Wal Aqdi* merupakan sekelompok orang atau anggota masyarakat yang mewakili umat (rakyat) dalam menentukan arah dan kebijaksanaan pemerintah demi tercapainya kemaslahatan hidup. Atas pendapat

⁶ J. Suyuthi Pulungan, *Fikih Siyasaḥ: Ajaran...*, 71.

ini beberapa ahli mengartikan *Ahlul Halli Wal Aqdi* dengan sebutan berbeda-beda dalam hal ini Imam Al Mawardi menyebutkan *Ahlul Halli Wal Aqdi* dengan *al ikhtiyar* karena merekalah yang berhak memilih khalifah. Selanjutnya Ibnu taimiyah menyebutkan dengan *ahlul-syawakh*. Sebagian lagi menyebutkan *al syura* atau *al ijma'* sementara itu pendapat lain dari al Baghdadi menamakan mereka dengan *al ijtihad*.⁷

Ahlul Halli Wal Aqdi atau yang disebut Majelis *Syura* / Majelis Ummat merupakan majelis yang terdiri dari beberapa individu perwakilan kaum muslim dalam memberikan pendapat sebagai tempat merujuk bagi khilafah dengan meminta masukan mereka dalam berbagai bidang. Majelis ini juga mewakili umat dalam melakukan muhasabah/ koreksi (pengawasan) terhadap khalifah dan semua pejabat pemerintahan.⁸ Muhammad Abduh menyamakan *Ahlul Halli Wal Aqdi* identik dengan *ulil amri* karena dalam al-Qur'an menyatakan dalam QS An-Nisa yakni:⁹

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِيَ الْأَمْرِ مِنْكُمْ ط فَإِن تَنَزَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ
إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِن كُنتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَٰلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا ﴿٥٩﴾

Artinya: “Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. kemudian jika kamu berlainan Pendapat tentang sesuatu, Maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari

⁷ Al-Mawardi, *Al Ahkam As-Sultaniyah Wa Al-Wilayah Ad-Diniyyah* (Mesir: Dar al Fikr, 1996), 138.

⁸ M Hasan Ubaidillah, *Kelembagaan Pemerintah Islam* (Surabaya: UINSA PRESS, 2014), 119.

⁹ J Suyuthi Pulungan, *Fikih Siyasah: Ajaran...*, 71.

kemudian. yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.”(Q.S An Nisa Ayat 59).¹⁰

Berdasarkan ayat ini ia menafsirkan *ulil amri* atau *Ahlul Halli Wal Aqdi* sebagai kumpulan orang dari berbagai profesi dan keahlian yang ada dalam masyarakat. Abduh mengatakan yang dimaksud *ulil amri* adalah golongan *Ahlul Halli Wal Aqdi* dari kalangan para orang muslim. Diantara ialah para hakim, para ulama, para pemimpin militer, para amir hingga semua penguasa dan pemimpin yang menjadi panutan umat dalam permasalahan kebutuhan dan kemaslahatan publik.¹¹

Dalam fikih politik Islam, Farid Abdul Khaliq menuliskan bahwa kelompok *Ahlul Halli Wal Aqdi* ini merupakan Dewan Perwakilan Rakyat atau *Ahlul Ikhtiyar* yang menjadi rujukan para khalifah dalam menyelesaikan perkara-perkara rakyatnya dan juga berkomitmen dengan pendapat mereka (*Ahlul Halli Wal Aqdi*), serta merekalah yang mempunyai hak untuk memilih dan menobatkan khalifah juga memberhentikannya.¹²

Berdasarkan beberapa pengertian yang diuraikan diatas maka dalam hal ini dapat ditarik kesimpulan bahwasanya *Ahlul Halli Wal Aqdi* lembaga tinggi negara yang merupakan wakil rakyat dalam pemerintahan guna menjalankan fungsinya untuk mengawasi pemerintahan serta menjadi tempat imam untuk berkonsultasi guna mengarahkan kehidupan yang maslahat melalui produk

¹⁰ Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya* (Bandung: Diponegoro, 2010), 87.

¹¹ Ibid.

¹² Farid Abdul Kholiq, *Fikih Politik Islam* (Jakarta: Sinar Grafika Offset, 2005), 78.

undang-undang yang mengacu pada Al Qur'an dan Sunnah untuk dilaksanakan masyarakat.

2. Tugas dan Kewenangan *Ahlul Halli Wal Aqdi*

Sebagai lembaga legislatif yang berfungsi mewakili masyarakat dan sebagai penampung aspirasi rakyat dalam suatu negara, maka dalam melaksanakan pemerintahan terdapat beberapa tugas dan wewenang yang dimiliki *Ahlul Halli Wal Aqdi*. Adapun tugas umum yang dimiliki *Ahlul Halli Wal Aqdi* adalah sebagai berikut:¹³

- a. Memilih dan membaiai pemimpin
- b. Mengarahkan kehidupan masyarakat kepada maslahat
- c. Membuat undang-undang yang mengikat seluruh umat di dalam hal-hal yang tidak diatur secara tegas dalam al Qur'an dan Hadis
- d. Mengawasi jalannya pemerintahan

Sedangkan menurut Menurut Al Maududi tugas *Ahlul Halli Wal Aqdi* sebagai lembaga legislatif antara lain yakni :¹⁴

- a. Menjabarkan dan memuat peraturan-peraturan pelaksanaan terkait adanya petunjuk-petunjuk Allah dan Nabi-Nya yang eksplisit.

¹³ Dzajuli, *Fiqh Siyāṣah: Impelementasi...*,6.

¹⁴ Muhammad Iqbal dan Amien Husein Nasution, *Pemikiran Politik Islam* (Jakarta: Prenada Media Group, 2010), 184-185.

- b. Memilih salah satu dari tafsiran bila terdapat kemungkinan beberapa penafsiran terhadap petunjuk-petunjuk eksplisit untuk merumuskannya ke dalam kitab undang-undang.
- c. Merumuskan hukum yang selaras dengan semangat umum Islam, dan bila rumusan hukum yang bertalian dengannya terdapat dalam kitab-kitab fikih, maka lembaga ini harus mengambil salah satu darinya.
- d. Jika tidak ada ketentuan dari sumber-sumber di atas, lembaga ini dapat berijtihad membuat hukum yang tak terbatas selama tidak bertentangan dengan semangat syariah

Berdasarkan tugas yang dimiliki *Ahlul Halli Wal Aqdi* dalam melaksanakan tugasnya baik dalam membuat undang-undang, mengawasi jalanya pemerintahan, ataupun mengarahkan kehidupan masyarakat dan lain lainnya, maka cara yang dipakai untuk melaksanakan tugas tersebut yakni dengan cara musyawarah untuk menciptakan sebuah mufakat atau kesepakatan untuk dijadikan dasar melaksanakan tugas tersebut. Selanjutnya dari beberapa tugas umum tersebut dalam hal ini secara spesifik *Ahlul Halli Wal Aqdi* mempunyai beberapa wewenang dalam melaksanakan fungsinya sebagai lembaga negara. Wewenang yang dimiliki antara lain:¹⁵

- a. Berwenang memberi masukan kepada pemimpin (Khalifah)

¹⁵ Jeje Abdul Rojak, *Hukum Tata Negara Islam...*,72-73.

- b. Memberikan pengesahan terhadap konsep rancangan hukum atau undang-undang yang diajukan oleh pemimpin
- c. Mempunyai wewenang untuk mengoreksi dan mengawasi
- d. Lembaga *Ahlul Halli Wal Aqdi* mempunyai hak untuk menerima tuntutan rakyat
- e. Berwenang membatasi jumlah kandidat yang akan menjadi pemimpin.

Disamping itu, kewenangan lain yang dimiliki *Ahlul Halli Wal Aqdi* meliputi:¹⁶

- a. Pemegang kekuasaan tertinggi yang memiliki kewenangan untuk memilih serta membai'at imam
- b. Mempunyai kewenangan untuk mengarahkan kehidupan masyarakat menjadi masalah
- c. Membuat undang-undang yang mengikat kepada seluruh umat didalam hal-hal yang tidak diatur secara tegas oleh al-Qur'an dan hadits
- d. Sebagai tempat konsultasi imam didalam menentukan kebijakaannya serta berwenang memberikan rekomendasi atau saran kepada imam.
- e. Berwenang untuk mengawasi jalannya pemerintahan.

Dari lima kewenangan diatas, dapat diketahui sebagai berikut:¹⁷

¹⁶ Dzajuli, *Fiqh Siyāsah: Impelementasi...*,76.

¹⁷ Jeje Abdul Rojak, *Hukum Tata Negara Islam...*,72-73.

- a. *Ahlul Halli Wal Aqdi* dapat memberi masukan kepada pemimpin dengan adanya landasan terbentuknya suatu musyawarah oleh *Ahlul Halli Wal Aqdi* dan pemimpin atau pejabat sesuai peraturan perundang-undangan, maka kebijakan yang dihasilkan mengikat.
- b. Pemimpin dapat mengajukan konsep rancangan hukum atau undang-undang kepada majelis atau lembaga *Ahlul Halli Wal Aqdi*. Hal ini dilator belakang oleh kesepakatan atau konsensus para sahabat rasulullah saw. ketika Khalifah menetapkan suatu ketentuan hukum, karena melihat kapasitas potensial yang dimiliki oleh pemimpin tersebut. Sehingga wajar jika misalnya Abu Bakar dan Umar sangat memahami esensi dari keputusan yang dicetuskannya.
- c. *Ahlul Halli Wal Aqdi* mempunyai hak untuk mengoreksi dan mengontrol pemimpin. Hal ini karena Islam melarang adanya kekuasaan mutlak seorang pemimpin, kekuasaan mutlak hanya milik Allah swt. Oleh karena itu, mengontrol dan mengoreksi pemimpin merupakan langkah pengendalian yang efektif untuk menghindari pelaksanaan musyawarah. Karena pada hakikatnya, penguasa bukanlah memiliki kekuasaan yang diatas prinsip amanah dan masalah artinya dalam aplikasinya *Ahlul Halli Wal Aqdi* harus mampu memposisikan statusnya dengan cara yang arif dan bijaksana setiap melihat program dan pelaksanaan yang diterapkan oleh pemimpin sesuai dengan nilai-nilai kehidupan keagamaan.

d. *Ahlul Halli Wal Aqdi* mempunyai hak untuk memberikan koreksi dan kritik tegas terhadap pejabat negara. Apabila mungkin mengajukan pemberhentian terhadap pejabat tersebut. Sebab sejarah yang praktis dan sederhana, seperti halnya terhadap Amil Bahrain dan pemberhentian Sa'ad dari jabatan wali oleh Umar. Sedangkan jabatan pemimpin adalah amanat yang harus dipertanggung-jawabkan dihadapan publik dan Allah Swt.

C. *Siyāsah Daulīyah*

1. Pengertian dan Sejarah *Siyāsah Daulīyah*

Hubungan internasional dalam kajian politik Islam dikenal dengan istilah *Siyāsah Daulīyah*. *Siyāsah Daulīyah* secara bahasa terdiri dari dua kata yang mana dalam hal ini memiliki definisi masing-masing. Kata *Siyāsah* secara etimologi berasal dari kata *sasa*, *yasusu*, *siyasatan* yang berarti mengatur, mengendalikan, mengurus atau membuat keputusan.¹⁸ Adapun kata *Daulīyah* berasal dari kata *daala-yaduulu-daulah* yang memiliki arti suatu Negara, kerajaan, dan kekuasaan. Dalam hal ini kata *Daulīyah* memiliki berbagai makna, di antaranya diartikan sebagai sebuah hubungan antarnegara, kedaulatan, kekuasaan, dan kewenangan. Dari ragam makna kata *Daulīyah*, jika dihubungkan dengan kajian ilmu hubungan internasional dalam Islam maka makna yang relevan ialah hubungan antar negara. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa *Daulīyah* mengandung arti daulat. Sedangkan *Siyāsah Daulīyah* berarti sebagai

¹⁸ Dzajuli, *Fiqh Siyāsah: Implementasi...*,25-27.

kekuasaan kepala Negara untuk mengatur hubungan Negara dalam hal hubungan internasional, baik mengenai masalah territorial, nasionalitas, ekstradisi, persaingan, tawanan politik, pengusiran warga negara asing, selain itu juga mengurus kaum dzimmi, perbedaan agama, akad timbal balik dengan kaum dzimmi, hudud dan qisash.¹⁹ *Siyāsah Dauliyah* merupakan kajian *Fiqh Siyāsah* yang membahas tentang pengaturan tentang hubungan internasional dan segala aspek tentang politik hubungan internasional yakni tentang pengaturan antara negara dengan negara lain, warga negara dengan lembaga negara baik dalam dan luar negeri serta yang berkaitan dengan peraturan hubungan antar negara muslim dengan negara yang bukan mayoritas orang muslim, juga mengatur hubungan warga negara muslim dengan yang non muslim, agar terciptannya kedamaian tanpa adanya suatu peperangan.²⁰ Pada masa sebelum islam datang keinginan hidup berdampingan secara damai telah ada. Keinginan ini diwujudkan dalam berbagai perjanjian antarnegara serta adanya adat dan kebiasaan. Keduanya menjadi sumber terpenting dalam hubungan damai antar negara pada masa itu. Meskipun begitu dalam menjalin hubungan antar negara sering terjadi pula sebuah konflik sehingga banyak terjadi sebuah peperangan.²¹

Dalam islam konsep Hubungan internasional didasarkan pada sumber-sumber normatif yang tertulis dan sumber-sumber praktis. Yang pernah

¹⁹ Ija Suntana, *Politik Hubungan Internasional Islam : Siyāsah Dauliyah* (Bandung : Pustaka Setia, 2015), 15.

²⁰ Ibid, 31.

²¹ Dzajuli, *Fiqh Siyāsah: Implementasi...*,25-27.

diterapkan umat islam dalam sejarah. Sumber-sumber normatif berasal dari Al-Qur'an dan Hadist Rasulullah Saw. Dari kedua sumber ini kemudian ulama menuangkanya kedalam kajian *Fiqh Al-Syiar wa al-jihad* (hukum international tentang damai dan perang). Pada masa-masa selanjutnya kemudian banyak ulama menulis kitab-kitab yang mengkaji hubungan internasional ini. Maka lahirlah istilah-istilah seperti *al-jihad, alghanimah dan al maghazi*. Sedangkan sumber-sumber praktis adalah pelaksanaan sumber-sumber normatif tersebut oleh pemerintah di negara-negara islam dalam berhubungan dengan negara-negara lain. Hal ini dapat diketahui langsung jika dilihat dari kebijakan-kebijakan politik yang pernah dilakukan Nabi Muhammad Saw Terhadap negara-negara sahabat maupun musuh serta kebijakan *Khulafaur Rasyidin* serta para penerusnya.²²

Sejarah hubungan internasional dalam islam dilakukan oleh Rasulullah SAW yang mana beliau melakukan kebijakan serta langkah-langkah strategis saat tiba di Madinah, yaitu pertama, membangun masjid yang kemudian dikenal sebagai masjid Nabawi. Kedua, mempersaudarakan antara kaum muslimin tanpa mengenal latar belakang keluarga, suku, ras dan golongan. Ketiga, membuat suatu perjanjian internasional (*traktat*) yang dikenal dengan *Madinah Charter* (Piagam Madinah), yang berisi persatuan umat Islam dan non muslim, perjanjian perdamaian, dan perjanjian kerja sama. Di antara butir-butir terpenting dari

²² Ismail, "Siyasah Dauliyah: Konsep Dasar Komunikasi Diplomasi Internasional, (Sebuah Introspeksi Bagi Kebangkitan Umat Islam Dunia)", *JURNAL PEURAWI:Media Kajian Komunikasi Islam*, No.01 Vol.01 (2017), 4.

prinsip-prinsip Piagam tersebut adalah *almusawah* (persamaan kedudukan sebagai warga), *al-hurriyyah* (kebebasan berlandaskan syari'at), *al-adalah* (keadilan), *al-ukhuwwah* (persaudaraan) dan *al-tasamuh* (toleransi). Pemerintahan islam yang pertama telah memulai hubungan internasional dengan mengirimkan diplomat keluar negeri untuk menyampaikan dakwah islam kepada para penguasa beberapa diantaranya kepada Ethiopia, Iran, Yaman dan lain-lain. Melalui kebijakan ini dakwah terus berkembang sehingga interaksi antar manusia, kelompok dan negara tidak dapat dihindari dari tuntutan kepada aturan yang jelas bagi aktivitas dakwah yang dilakukan sehingga menjadi sebuah keharusan aktivitas tersebut diatur dalam bentuk sebuah kesepakatan, perjanjian dan aturan yang mana selanjutnya menjadi hukum internasional.²³

2. Ruang Lingkup *Siyāsah Daulīyah*

Secara garis besar menurut Muhammad Iqbal *Siyāsah Daulīyah* membagi pembahasan *Siyāsah Daulīyah* menjadi dua bagian, bagian pertama yaitu (*al-Siyāsah al- duali al khasash*) atau disebut juga hukum perdata internasional yang mengatur dalam aspek keperdataan tentang hubungan antara warga Negara yang Muslim dengan warga Negara non- Muslim. Bagian yang kedua yaitu (*al-Siyāsah al duali al-amm*) atau disebut juga hubungan internasional yang mengatur politik kebijaksanaan Negara Islam dalam masa damai dan perang. Hubungan dalam masa damai menyangkut tentang kebijaksanaan Negara mengangkat duta dan

²³ Kailani, "Islam Dan Hubungan Antarnegara", *Jurnal JIA*, Nomor 2 (Desember 2013), 103-104.

konsul, hak-hak istimewa mereka, tugas dan kewajiban-kewajibannya. Sedangkan dalam masa perang menyangkut antara lain tentang dasar-dasar diizinkan berperang, pengumuman perang, etika berperang, tawanan perang, dan gencatan senjata. Dalam *Siyāṣah Daūīyah* ketika menjalin suatu hubungan internasional mengenai bidang tersebut selanjutnya terdapat asas-asas dalam yang digunakan pedoman dalam melaksanakannya yakni antara lain asas persamaan, asas keadilan, asas musyawarah, asas kebebasan, asas kehormatan manusia, asas toleransi, dan asas kerjasama.²⁴ Pembahasan mengenai *Siyāṣah Daūīyah* selanjutnya terbagi menjadi beberapa ruang lingkup pembahasan yakni:²⁵

- a. Perlakuan terhadap tawanan perang
- b. Kewajiban hak suatu negara terhadap negara lain
- c. Aturan perang
- d. Ekstradisi
- e. Pemberian suaka politik dan keamanan
- f. Penentuan situasi damai/perang
- g. Perjanjian Internasional

Dari ruang lingkup bahasan *Siyāṣah Daūīyah* salah satu yang terpenting ialah pembahasan mengenai perjanjian internasional karena dalam menjalin suatu hubungan internasional maka dalam hal ini segala aktivitas yang terjadi diruang lingkup lintas negara baik antara individu, lembaga, negara membutuhkan suatu

²⁴ Ija Suntana, *Politik Hubungan Internasional Islam ...*,15.

²⁵ Ibid.

kepastian hukum yakni sebuah pengaturan mengenai suatu urusan dalam aktivitas tersebut dalam hal ini suatu kepastian hukum tersebut dapat diwujudkan dengan suatu kesepakatan internasional yang mana dalam hal ini disebut dengan suatu perjanjian internasional.

3. Konsep Perjanjian Internasional Dalam *Siyāsah Dauliyah*

Secara etimologi perjanjian dalam bahasa Arab diistilahkan dengan *Mu'ahadah Ittifa'*, *Akad* atau kontrak dapat diartikan perjanjian atau persetujuan adalah suatu perbuatan di mana seseorang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap seseorang lain atau lebih.²⁶ Kalangan fuqaha cenderung mengistilahkan perjanjian-perjanjian *Siyāsah* /politik internasional dengan *al-Ahdu*, sedangkan perjanjian internasional di dalam budaya, ekonomi dan sosial, dan sebagainya mereka istilahkan dengan *al-ittifak* (kesepakatan). Akan tetapi di dalam praktik kedua istilah tersebut sering disamakan.²⁷ Perjanjian adalah suatu perbuatan kesepakatan antara seseorang atau beberapa orang dengan seseorang atau beberapa orang lainnya untuk melakukan sesuatu perbuatan tertentu yang menimbulkan suatu kewajiban yang harus ditaati oleh para pihak yang membuatnya. Setelah dibuatnya suatu perjanjian maka dalam hal ini para pihak haruslah saling menghormati terhadap apa yang telah mereka perjanjikan sebab di

²⁶ Siti Nursolihat, “Analisis Siyasah Dauliyah Terhadap Pasal 1 Terhadap Pelarangan Senjata Nuklir Oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa Pada *Treaty On The Prohibition Of Nuclear Weapons*” (Skripsi—Uin Sunan Gunung Jati, Bandung ,2018), 27.

²⁷ Djazuli, *Fiqh Siyāsah: Implementasi...*,136

dalam ketentuan hukum yang terdapat dalam Al-Qur'an antara lain dalam surat Al-Maidah ayat 1 menjelaskan :

يٰۤاَيُّهَا الَّذِيْنَ ءَامَنُوْا اَوْفُوْا بِالْعُقُوْدِ ۗ اُحِلَّتْ لَكُمْ هَيْمَةٌ الْاَنْعَمِ ۗ اِلَّا مَا يَتْلٰى عَلَيْكُمْ غَيْرَ مُحِلِّي الصَّيْدِ وَاَنْتُمْ حُرْمٌ ۗ اِنَّ اللّٰهَ تَحْكُمُ مَا يُرِيْدُ ﴿١﴾

Artinya: “Hai orang-orang yang beriman, penuhilah aqad-aqad itu. Dihalalkan bagimu binatang ternak, kecuali yang akan dibacakan kepadamu. (yang demikian itu) dengan tidak menghalalkan berburu ketika kamu sedang mengerjakan haji. Sesungguhnya Allah menetapkan hukum-hukum menurut yang dikehendaki-Nya.”(QS Al Maidah Ayat 1).²⁸

Dalam ayat tersebut diterangkan bahwasanya suatu akad harus dipenuhi oleh orang-orang yang beriman dalam hal ini yang dimaksud Aqad (perjanjian) meliputi suatu janji prasetia hamba kepada Allah dan Perjanjian yang dibuat oleh manusia dalam pergaulan sesamanya. Selanjutnya dijelaskan bahwasanya suatu perjanjian haruslah kiranya ditaati oleh para pihak yang membuat suatu perjanjian tersebut yang mana dalam hal ini diatur dan dijelaskan dalam QS At Taubah ayat 7 tentang kewajiban menaati suatu perjanjian yakni :

كَيْفَ يَكُوْنُ لِلْمُشْرِكِيْنَ عَهْدٌ عِنْدَ اللّٰهِ وَعِنْدَ رَسُوْلِهِۦٓ اِلَّا الَّذِيْنَ عٰهَدْتُمْ عِنْدَ الْمَسْجِدِ الْحَرَامِ ۗ فَمَا اسْتَقَمُّوْا لَكُمْ فَاَسْتَقِيْمُوْا هُمْ ۗ اِنَّ اللّٰهَ يُحِبُّ الْمُتَّقِيْنَ ﴿٧﴾

Artinya :“Bagaimana bisa ada Perjanjian (aman) dari sisi Allah dan RasulNya dengan orang-orang musyrikin, kecuali orang-orang yang kamu telah Mengadakan Perjanjian (dengan mereka) di dekat Masjidilharam, Maka selama mereka Berlaku Lurus terhadapmu, hendaklah kamu Berlaku Lurus (pula)

²⁸ Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya* ...,106.

terhadap mereka. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang bertakwa.”(QS At Taubah Ayat 7).²⁹

Dalam ayat tersebut yang dimaksud dengan dekat Masjidil haram ialah *Al-Hudaibiyah*, yaitu suatu tempat yang terletak dekat Makkah di jalan ke Madinah. pada tempat itu Nabi Muhammad SAW Mengadakan Perjanjian gencatan senjata dengan kaum musyrikin dalam masa 10 tahun. Sebelum itu Nabi Muhammad Saw juga pernah membuat suatu perjanjian internasional (*traktat*) yang dikenal dengan *Madinah Charter* (Piagam Madinah), yang berisi persatuan umat Islam dan non muslim, perjanjian perdamaian, dan perjanjian kerja sama. Namun sebelum masa islam datang pembahasan *Siyāsah Daulīyah* mengenai perjanjian internasional terjadi jauh sebelum konstitusi madinah dibuat yang mana perjanjian ini dilakukan oleh Ramses III (Firaun raja Mesir) dengan Kheta (Raja Asia kecil) pada abad III sebelum masehi, menurut amer ali merupakan salah satu perjanjian tertua yang dilakukan anatara dua negara isi perjanjian tersebut tentang penghentian peperangan dan perjanjian ekstradisi bagi rakyat yang lari dari negara asalnya.³⁰

Suatu Perjanjian internasional dapat terjadi jika dibuat oleh lembaga/orang yang berwenang dalam urusan tersebut. Dalam *Siyāsah Daulīyah* perjanjian internasional jika dilihat masa berlakunya perjanjian tersebut ada suatu perjanjian selamanya/mu’abad dan ada suatu perjanjian sementara/mu’aqot. Lalu

²⁹ Departemen Agama RI, *Al-Qur’an dan Terjemahannya* ...,188.

³⁰ Dzajuli, *Fiqh Siyāsah: Implementasi*...,120.

jika dilihat dari sifat suatu perjanjian ada suatu perjanjian yang terbuka dan yang tertutup. Selanjutnya Perjanjian Internasional menurut *Siyāṣah Daulīyah* menjadi sah dan mengikat apabila memenuhi beberapa syarat yakni:³¹

- a. Yang melakukan perjanjian memiliki kewenangan
- b. Kerelaan pihak yang mengadakan perjanjian
- c. Substansi perjanjian tidak dilarang oleh syariat
- d. Penulisan perjanjian

Syarat sah dan mengikatnya suatu perjanjian internasional tersebut haruslah ditaati oleh para pembuat atau pihak yang mengadakan perjanjian internasional. Dalam membuat perjanjian internasional dalam hal ini subjeknya haruslah memiliki kewenangan. Dalam konsep *Siyāṣah Daulīyah* untuk perjanjian perjanjian yang mewakili bangsa/negara maka dalam hal ini yang memiliki kewenangan ialah kepala negara, hal ini tercermin dalam perjanjian hudaibiyah antara nabi yang mewakili umat islam dengan suhail yang memimpin kaum quraisy. Sedangkan dalam hal perjanjian yang ruang lingkupnya sempit dilakukan oleh orang yang berwenang didaerah atas nama kepala negara hal ini terlihat dari perjanjian yang dilakukan komandan perang yang diutus oleh rasul untuk mengadakan suatu perjanjian. Perjanjian internasional dalam pembuatannya dikerjakan oleh staf ahli dan ditetapkan oleh lembaga eksekutif dan legislative. Selanjutnya hal yang paling utama dalam melaksanakan isi dari perjanjian

³¹ Ibid, 136-139.

internasional tersebut ialah suatu kerelaan karena dalam hal ini apabila dalam suatu perjanjian terdapat pihak yang tidak rela maka perjanjian tersebut tidak sah dan mengikat. Namun suatu perjanjian terkadang masih tidak terjadi suatu kerelaan penuh misalnya perjanjian yang dalam hal ini dilakukan karena adanya tekanan dari negara lain yang lebih besar dan kuat maka hal yang seperti masih sah dan dapat berlaku namun hal ini merupakan wujud dari ketidakadilan.

D. Peran *Ahlul Halli Wal Aqdi* Dalam Pembuatan Perjanjian Internasional Di Negara Islam Dalam *Fiqh Siyāsah* Kontemporer

Tugas dan fungsi lembaga *Ahlul Halli Wal Aqdi* merupakan kajian dari *Fiqh Siyāsah*. Sebagai ilmu ketatanegaraan dalam Islam *Fiqh Siyāsah* mempelajari hal ihwal dan seluk beluk pengaturan urusan umat dan negara dengan segala bentuk hukum, peraturan dan kebijaksanaan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan yang sejalan dengan dasar-dasar ajaran dan ruh syariat untuk mewujudkan kemaslahatan umat.³² Karena bahasan dari *Fiqh Siyāsah* merupakan segala hal ihwal tentang ketatanegaraan dalam Islam maka dalam hal ini setelah pada pembahasan sebelumnya telah dibahas secara historis dan konseptual mengenai *Fiqh Siyāsah* yang berkaitan dengan penelitian yakni tentang *Ahlul Halli Wal Aqdi* dan perjanjian internasional dalam *Siyāsah Daulīyah*. Maka dalam hal ini perlu dibahas pula mengenai konsep *Fiqh Siyāsah* kontemporer yakni tentang praktik ketatanegaraan di negara islam pada saat ini mengenai peran *Ahlul Halli Wal Aqdi* dalam pembuatan perjanjian

³² Jeje Abdul Rojak, *Hukum Tata Negara Islam...*, 6.

internasional. Adapun salah satu negara Islam yang penting karena menjadi cikal bakal dikenalnya ketatanegaraan Islam dan saat ini dalam praktiknya juga mengatur tentang *Ahlul Halli Wal Aqdi* dan perjanjian internasional dalam konstitusinya yakni Saudi Arabia.

Saudi Arabia merupakan negara yang berbentuk kerajaan atau monarki absolut. Dalam hal ini Saudi Arabia memang belum memiliki Undang-Undang Dasar tertulis, namun kerajaan Saudi Arabia telah menyatakan bahwa kaidah-kaidah pokok yang terkandung dalam al-Qur'an dan as-Sunnah dianggap sebagai Undang-Undang Dasar Saudi Arabia. Karena al-Qur'an dan as-Sunnah tidak secara khusus membahas pelaksanaan urusan pemerintahan maka kemudian dikenal sebuah peraturan yang disebut *Nizham Al-Asasi lil Hukmi* Tahun 1412 H/1992 M sebagai *The Basic Law of Governance* atau hukum dasar pemerintahan yang bersumber dari al-Qur'an dan as-Sunnah. Meskipun *an-Nizham Al-Asasi lil Hukmi* bukanlah konstitusi formal, namun peraturan ini dapat dikatakan konstitusi Saudi Arabia karena undang-undang ini memenuhi beberapa tujuan yang sama seperti dokumen konstitusi karena mengatur sistem pemerintahan, hak dan kewajiban pemerintah serta warga negara.³³

Pasal 5 Ayat (1) *an-Nizham al-Asasi lil Hukmi* menyebutkan bahwa sistem pemerintahan Saudi Arabia berbentuk monarki/kerajaan. Dengan menganut sistem pemerintahan monarki absolut berarti kedaulatan mutlak ada

³³ Nur Rohim, "Kedudukan Konstitusi ...",98.

di tangan Raja. Raja juga memegang kekuasaan kepala negara dan kepala pemerintahan sehingga otoritas tertinggi dalam setiap aspek pemerintahan berujung pada Raja. Meski dalam Pasal 44 *Basic Law* Saudi Arabia telah menegaskan bahwa kekuasaan negara yang meliputi kekuasaan eksekutif, kekuasaan yudisial dan kekuasaan legislasi yang mana semua kekuasaan tersebut bekerjasama dalam menjalankan fungsi sesuai amanah undang-undang dan peraturan, akan tetapi raja sebagai penengah tetaplah sebagai sumber utama seluruh kekuasaan tersebut. Sehingga dapat dikatakan bahwa implementasi pembagian ketiga cabang kekuasaan tersebut tidak mencerminkan adanya prinsip *check and balances*, karena dominasi pengaruh raja atas ketiga cabang kekuasaan tersebut masih sangat kuat.³⁴

Salah satu cabang kekuasaan di Saudi Arabia yang didominasi oleh pengaruh raja ialah cabang kekuasaan legislatif yang dalam *Fiqh Siyāsah* kekuasaan tersebut dilaksanakan oleh lembaga *Aḥlul Ḥalli Wal Aqdi* atau saat ini disebut sebagai Majelis *Syura* karena Raja dalam hal ini mempunyai wewenang untuk membubarkan dan membentuk Majelis *Syura*.

Majelis *Syura* merupakan lembaga legislatif yang beranggotakan 150 orang yang kesemuanya ditunjuk oleh Raja. Lembaga ini merupakan lembaga yang menampung aspirasi dari masyarakat yang selanjutnya aspirasi tersebut dapat disalurkan melalui rancangan undang-undang yang diajukan Majelis *Syura*

³⁴ Ibid., 100.

kepada kerajaan akan tetapi lembaga ini tidak memiliki wewenang legislasi karena raja yang memegang penuh kekuasaan ini.³⁵ Majelis ini dapat menasehati Raja dan Dewan Menteri mengenai isu-isu berkaitan program-program serta kebijakan-kebijakan kerajaan. Namun secara spesifik tugas utama Majelis *Syura* ini yakni menilai, mentafsirkan serta memperbaiki undang-undang kerajaan, undang-undang kecil, kontrak dan perjanjian antarbangsa.³⁶ Dalam hal ini yang dimaksud perjanjian antar bangsa ialah suatu perjanjian internasional.

Pembuatan perjanjian internasional di Arab Saudi diatur dalam hukum dasar/ *The Basic Law of Governance* Tahun 1992 Pasal 70 yang mana menyebutkan bahwa “perjanjian internasional harus disetujui dan diubah dengan keputusan kerajaan” artinya dalam hal ini yang memiliki kewenangan dalam pembuatan perjanjian internasional ialah seorang Raja karena Raja merupakan pemegang kekuasaan tertinggi negara Arab Saudi. Berkenaan dengan hal tersebut kemudian Pasal 81 *an-Nizham al-Asasi lil Hukmi* atau yang dikenal dengan *The Basic Law of Governance* 1992 mengatur bahwa penerapan suatu undang-undang tidak akan melanggar komitmen kerajaan Saudi Arabia dengan negara lain, organisasi dan badan internasional lainnya.³⁷ Artinya dalam hal ini pemerintah Saudi Arabia dalam membuat suatu hukum nasional tidak akan

³⁵ Nostalgawan Wahyudi, *Politik Islam Arab Saudi, Kuwait & Uni Emirat Arab* (Jakarta:LIPI Press,2019), 31.

³⁶ Nur Rohim, “Kedudukan Konstitusi ...”, 103.

³⁷ Article 70 & 81 *Basic Law of Governance* 1992. Diakses di <https://www.saudiembassy.net/basic-law-governance> pada tanggal 19 Januari 2021. Jam 20.00 WIB.

melanggar ketentuan hukum internasional (perjanjian internasional) yang telah dibuat oleh kerajaan Arab Saudi dengan negara/subjek hukum internasional lainnya. Hal ini secara tidak langsung dapat diketahui bahwa Saudi Arabia lebih mengutamakan perjanjian internasional (hukum internasional) dibandingkan hukum nasionalnya dan dalam hal ini Arab Saudi dapat dikatakan cenderung lebih mengarah untuk menganut primat hukum *dualisme* yang mengutamakan hukum internasional terlepas benar atau tidaknya.

Meski pembuatan perjanjian internasional di Saudi Arabia merupakan kewenangan Raja namun dalam hal ini Majelis *Syura* sebagai penasihat/ teman diskusi Raja sebagaimana dijelaskan dalam pasal 69 *Basic Law of Governance* 1992 juga tentunya mempunyai peran dalam pembuatan perjanjian internasional karena Majelis *Syura* merupakan lembaga yang dapat memberi masukan kepada Raja salah satunya dalam hal perjanjian internasional. Peran Majelis *Syura* dalam pembuatan perjanjian internasional selanjutnya diatur dalam Undang-Undang Majelis *Syura* 1992/ *Law Of The Consultative Council* 1992. Pasal 15 menyebutkan bahwa Majelis *Syura* dapat memberi pendapat/saran mengenai kebijakan umum negara dan secara khusus berhak untuk mempelajari suatu hukum, perjanjian dan kesepakatan internasional serta konsensi untuk memberikan saran yang tepat mengenai hal tersebut kepada pihak yang berwenang membuatnya. Dalam pasal 18 selanjutnya disebutkan bahwa hukum, perjanjian internasional dan konsensi harus dikeluarkan dan diubah oleh

keputusan kerajaan setelah dipelajari oleh Majelis *Syura* .³⁸ Berdasarkan pengaturan tersebut maka dapat diketahui bahwasanya Majelis *Syura* / Dewan Perwakilan Rakyat di Saudi Arabia berperan hanya sekedar untuk mempelajari dan memberi saran yang tepat terhadap langkah-langkah atau kebijakan yang dibuat oleh Raja untuk membuat suatu perjanjian internasional. Adapun pendapat atau saran tersebut nantinya bisa digunakan Raja dalam membuat suatu perjanjian internasional namun saran tersebut tidak wajib ditaati oleh Raja karena Raja merupakan pemegang otoritas tertinggi di negara yang menganut sistem pemerintahan monarki absolut seperti Saudi Arabia.

Selain negara Saudi Arabia dalam *Fiqh Siyāsah* Kontemporer dikenal juga beberapa negara islam yang tetap berpegang teguh kepada Alqur'an dan As-Sunnah dalam konstitusinya. Salah satunya yakni negara Pakistan yang menyebut dirinya sebagai *Islamic Republic Of Pakistan*. Negara ini merupakan negara republik yang menganut sistem pemerintahan parlementer dan dalam konstitusinya negara ini disebutkan memegang prinsip-prinsip demokrasi sehingga dalam pelaksanaan pemerintahannya masing-masing kekuasaan saling mengawasi.³⁹ Sama halnya dengan Pakistan negara Iran sebagai negara yang menganut sistem republik Islam sebagaimana diatur dalam konstitusinya

³⁸ Article 15 & 18 *Law Of The Consultative Council* 1992. Diakses di <https://www.saudiembassy.net/law-consultative-council-majlis-al-shura> pada tanggal 20 Januari 2021. Jam 12.20 WIB.

³⁹ <https://kemlu.go.id/islamabad/id/read/pakistan/314/etc-menu>. Diakses Pada Tanggal 20 Januari 2021. Jam 15.30 WIB.

memiliki konsekuensi seluruh ajaran Islam harus menjadi dasar dari semua hubungan ekonomi-politik, sosial dan kebudayaan. Dalam sistem pemerintahan Iran, kekuasaan eksekutif dipegang oleh Presiden dan kekuasaan legislatif diberikan kepada parlemen yang disebut Majelis *Syura* . Namun, meskipun demikian, kedua lembaga negara tersebut tetap dalam pengawasan ulama sepenuhnya.⁴⁰ Berdasarkan kedua negara ini dalam pelaksanaannya *Ahlul Halli Wal Aqdi* atau Majelis *Syura* merupakan majelis yang berfungsi untuk menetapkan suatu undang-undang dan dalam hal ini juga sebagai majelis yang dapat mengawasi kepala negara dalam menjalankan suatu pemerintahan. Kaitanya dengan pembuatan suatu perjanjian internasional dalam hal ini kedua negara tersebut tidak mengatur secara spesifik mengenai peran Majelis *Syura* terhadap pembuatan perjanjian internasional karena dalam hal ini yang memiliki kewenangan untuk membuat perjanjian internasional ialah Presiden/Kepala Pemerintahan namun dalam hal ini Majelis *Syura* kedua negara tersebut dapat dan berhak memberikan masukan kepada Presiden dalam urusan yang menyangkut kebijakan umum negara salah satunya tentang pembuatan perjanjian internasional.

⁴⁰ Kiki Mikail, "Sistem Politik Iran Kontemporer: dari Westernisasi hingga Islamisasi", *Jurnal Intelektualita: Keislaman, Sosial, dan Sains*, Vol. 8, No. 2 (Desember 2019), 142.

BAB III

TINJAUAN UMUM TERHADAP PERAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DALAM PEMBUATAN PERJANJIAN INTERNASIONAL DAN PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 13/PUU/XVI/2018

A. Sejarah, Fungsi dan Kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia

Terbentuknya Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia tidak lepas dari sejarah perjuangan rakyat Indonesia dalam meraih kemerdekaan. Secara singkat terbentuknya DPR RI dapat dibagi menjadi tiga periode yakni periode *Volksraad*, periode masa perjuangan kemerdekaan dan periode dibentuknya Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP). Sejarah DPR RI dimulai sejak dibentuknya Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP) oleh Presiden pada tanggal 29 Agustus 1945 di Gedung Kesenian Pasar Baru Jakarta. Tanggal peresmian KNIP itulah yang dijadikan hari lahir Dewan Perwakilan Rakyat.¹ Komite Nasional Indonesia Pusat merupakan parlemen pertama sejak Indonesia merdeka. KNIP mulai bekerja pada tanggal 29 Agustus 1945 dan berakhir pada 16 Oktober 1945. Saat Konstitusi Republik Indonesia Serikat (RIS) diberlakukan pada 27 Desember 1949 dikenal adanya dua parlemen yaitu DPR Sementara dan Senat Republik Indonesia Serikat. Selanjutnya saat Undang-Undang Dasar Sementara diberlakukan, DPR Sementara dibentuk untuk mewakili seluruh rakyat Indonesia. Pada tahun 1955 pemilu pertama di Indonesia berhasil dilaksanakan yang mana terpilih 257 anggota DPR dan 14% anggota

¹ <http://www.dpr.go.id/tentang/sejarah-dpr>. Diakses Pada Tanggal 22 November 2020. Jam 21.34 WIB.

Konstituante. Sejak diberlakukannya dekrit presiden pada 5 Juli 1959 maka konstitusi yang dipakai adalah UUD Tahun 1945. Pada periode ini parlemen mempunyai Tata Tertib DPR melalui Peraturan Presiden Nomor 14 Tahun 1960 yang mengatur fungsi parlemen. Selanjutnya adanya Perpres Nomor 3 Tahun 1960 terjadi pembaharuan susunan DPR yang mengakibatkan dibubarkannya DPR melalui Perpres Nomor 3 Tahun 1960 tersebut, maka dibentuklah Dewan Perwakilan Daerah Gotong Royong (DPR-GR).²

Setelah DPR-GR orde baru berakhir, maka terbentuklah parlemen Indonesia DPR-RI hasil pemilu pada 3 Juli 1971 yang diikuti oleh 9 partai politik dari golongan karya. Setelah itu dilanjutkan oleh DPR hasil Pemilihan Umum pada 5 Mei 1997 yang diikuti oleh Partai Persatuan Pembangunan, Partai Demokrasi Indonesia dan Golongan Karya. DPR RI periode ini juga sekaligus merupakan parlemen ketujuh dimasa pemerintahan Presiden Soeharto. Pada mulanya DPR ini direncanakan mempunyai masa 5 tahun sejak 1 Oktober 1997, namun karena terjadinya peristiwa Reformasi 1998 yang ditandai dengan tumbangny masa pemerintahan Presiden Soeharto pada 21 Mei 1998. Kemudian dilanjutkan oleh Presiden B.J. Habibie sejak 21 Mei 1998 hingga 30 September 1999. Dengan demikian pula, DPR selaku parlemen Indonesia bekerja sejak tanggal 1 Oktober 1997 hingga 31 Juli 1999, karena dilaksanakannya percepatan

² Ronny Sautma Hotma Bako, *Hak Budget Parlemen Indonesia* (Jakarta: Yasif Watampone, 2005), 75.

pemilu pada tanggal 7 Juli 1999.³ Adanya reformasi tersebut memberikan dampak yang signifikan bagi DPR dalam kedudukannya di ketatanegaraan Indonesia, apalagi setelah terjadi 4 amandemen berturut-turut dalam kurun waktu 1999-2002. Amandemen tersebut dianggap sebagai titik awal kemajuan sistem ketatanegaraan Indonesia terutama dengan menguatnya kedudukan DPR dalam Sistem check and balances terhadap pemerintahan.⁴

Kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat dalam ketatanegaraan Indonesia menarik untuk dibahas. DPR sebelum amandemen merupakan salah satu Lembaga Tinggi Negara yang berada dibawah Majelis Permusyawaratan Rakyat. Namun pasca amandemen kedudukan DPR mengalami penguatan sebagai lembaga negara yang mana dalam UUD NRI 1945 kedudukannya sejajar dengan MPR, DPD, Presiden, BPK, MA, KY dan Mahkamah Konstitusi.⁵ Penguatan tersebut juga ditegaskan dalam UUD NRI Pasal 7 yang menyebutkan bahwa Presiden tidak dapat membekukan atau membubarkan DPR, ketentuan tersebut merupakan perwujudan dari proses pemilihan DPR dan Presiden yang sama-sama dipilih oleh rakyat sehingga keduanya memiliki legitimasi yang sama kuat dan tidak bisa saling menjatuhkan.⁶

³ Ibid, 146-147.

⁴ Moh, Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara: Pasca Amandemen Konstitusi* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2013), 48.

⁵ Reformasi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, *Laporan Hasil Tim Kajian Peningkatan Kerja Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia* (Jakarta: Desember, 2006), 1.

⁶ Titik Triwulan Tutik, *Restorasi Hukum Tata Negara Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945* (Jakarta: PrenadaMedia Group, 2017), 323.

Sebagai lembaga negara yang mewakili rakyat DPR merupakan sebuah wadah negara sebagai penyalur/penampung aspirasi rakyat dalam pemerintahan. DPR dalam hal ini mempunyai kedudukan kuat sebagai lembaga legislatif yakni sebuah lembaga yang mempunyai kekuasaan membentuk undang-undang. Selain itu DPR merupakan lembaga negara yang memiliki fungsi anggaran, yaitu mempunyai kedudukan untuk menetapkan dan mengubah APBN. Selanjutnya kedudukan DPR kuat juga dalam fungsi pengawasan dimana DPR dapat mengawasi lembaga penyelenggara negara dalam menjalankan tugas dan fungsi yang diamanatkan undang-undang. Hal itu diatur secara langsung oleh UUD NRI Pasal 20 A ayat (1).⁷ Tak hanya itu menurut Jimly Asshiddiqie DPR sebagai lembaga legislatif mempunyai fungsi perwakilan (representasi) fungsi inilah sebenarnya yang menjadi pokok/inti adanya DPR. Fungsi terakhir yang dimiliki DPR menurut Jimly ialah fungsi deliberatif atau resolusi konflik, tentunya dalam menjalankan fungsi-fungsi sebelumnya dalam mewakili kepentingan rakyat yang berbeda-beda acapkali terjadi dialektik bahkan konflik dalam pelaksanaannya, fungsi inilah yang selanjutnya digunakan dalam hal tersebut.⁸

B. Tugas , Wewenang dan Hak Dewan Perwakilan Rakyat

Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai 3 fungsi utama sebagai lembaga negara, fungsi tersebut yakni fungsi legislasi, anggaran dan fungsi pengawasan.

Dalam menjalankan ketiga fungsi ini kemudian DPR memiliki tugas dan

⁷ Pasal 20 A Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

⁸ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2015), 304-308.

wewenang sebagaimana diatur dalam UUD NRI 1945 namun pengaturan tersebut masih sangat universal. Sehingga pengaturan tentang tugas dan wewenang DPR secara spesifik selanjutnya diatur dalam Undang-Undang. Tugas Dewan Perwakilan Rakyat diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dalam pasal 72 disebutkan bahwasanya DPR Mempunyai Tugas:⁹

- a. Menyusun, membahas, menetapkan, dan menyebarluaskan program legislasi nasional
- b. Menyusun, membahas, dan menyebarluaskan rancangan undang-undang
- c. Menerima rancangan undang-undang yang diajukan oleh DPD berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam, dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah
- d. Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang, APBN dan kebijakan pemerintah
- e. Membahas dan menindaklanjuti hasil pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang disampaikan oleh BPK
- f. Memberikan persetujuan terhadap pemindahtanganan aset negara yang menjadi kewenangannya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan terhadap perjanjian yang berakibat luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara
- g. Menyerap, menghimpun, menampung, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat; dan
- h. Melaksanakan tugas lain yang diatur dalam undang-undang

Sedangkan kewenangan DPR diatur dalam Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan

⁹ Pasal 72 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Perwakilan Rakyat Daerah. Dalam Pasal 71 Disebutkan bahwa DPR Berwenang:¹⁰

- a. Membentuk undang-undang yang dibahas dengan presiden untuk mendapatkan persetujuan bersama
- b. Memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap peraturan pemerintah pengganti undang-undang yang diajukan oleh presiden untuk menjadi undang-undang
- c. Membahas rancangan undang-undang yang diajukan oleh Presiden atau DPR
- d. Membahas rancangan undang-undang yang diajukan DPD mengenai otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah
- e. Membahas bersama presiden dengan memperhatikan pertimbangan DPD dan memberikan persetujuan atas rancangan undang-undang tentang APBN yang diajukan oleh Presiden
- f. Membahas dan menindaklanjuti hasil pengawasan yang disampaikan oleh DPD atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan dan agama
- g. Memberikan persetujuan kepada presiden untuk menyatakan perang dan membuat perdamaian dengan negara lain
- h. Memberikan persetujuan atas perjanjian internasional tertentu yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan perundang-undangan
- i. Memberikan pertimbangan kepada presiden dalam pemberian amnesti dan abolisi
- j. Memberikan pertimbangan kepada presiden dalam hal mengangkat duta besar negara dan menerima penempatan duta besar negara lain
- k. Memberikan anggota BPK dengan memperhatikan pertimbangan DPD
- l. Memberikan persetujuan kepada presiden atas pengangkatan dan pemberhentian anggota komisi yudisial

¹⁰ Pasal 71 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

- m. Memberikan persetujuan calon hakim agung yang diusulkan komisi yudisial untuk ditetapkan sebagai hakim agung oleh presiden
- n. Memilih 3 (tiga) orang hakim konstitusi dan mengajukannya kepada presiden untuk diresmikan dengan keputusan presiden.

Adapun dalam menjalankan tugas dan wewenangnya DPR dalam hal ini juga mempunyai hak antara lain yakni:¹¹

a. Hak interpelasi

Hak DPR untuk meminta keterangan kepada Pemerintah mengenai kebijakan Pemerintah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

b. Hak angket

Hak DPR untuk melakukan penyelidikan terhadap pelaksanaan suatu undang-undang atau kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan hal penting, strategis dan berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

c. Hak Menyatakan Pendapat

Hak DPR untuk menyatakan pendapat atas kebijakan pemerintah atau mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di tanah air atau didunia internasional selain itu dapat menyatakan pendapat atas tindak lanjut pelaksanaan hak interpelasi dan hak angket dan menyatakan pendapat

¹¹ Pasal 79 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

atas dugaan pelanggaran hukum yang dilakukan Presiden atau Wakil Presiden baik berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya maupun perbuatan tercela dan Prsiden dan Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

Berdasarkan pengaturan diatas mengenai tugas, wewenang dan hak Dewan Perwakilan Rakyat dapat diketahui bahwa tugas dan wewenang Dewan Perwakilan Rakyat salah satunya dalam pasal 71 poin h dan pasal 72 poin f disebutkan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat dalam hal pembuatan perjanjian internasional memiliki peran untuk memberikan persetujuan terhadap perjanjian internasional yang berakibat luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara sebagaimana yang dimaksud dalam UUD NRI 1945 pasal 11 ayat (2). Artinya dalam UU MD3 ini juga diatur bahwasanya DPR dalam pembuatan perjanjian internasional mempunyai peran untuk menyetujui sebagaimana juga diatur dalam UUD Pasal 11, namun pengaturan tersebut berbeda dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 Tentang Perjanjian Internasional yang mana tidak menyebutkan bahwasanya DPR berhak untuk menyetujui.

Tugas dan kewenangan untuk menyetujui tersebut dapat dilaksanakan oleh DPR karena DPR memiliki hak yang telah disebutkan sebelumnya. Berdasarkan beberapa hak yang dimiliki DPR dalam hal ini DPR berhak

memanggil setiap orang secara tertulis untuk hadir dalam suatu rapat bersama DPR dan dalam hal ini orang tersebut wajib untuk memenuhi panggilannya termasuk pula menteri selaku pembantu Presiden dalam membuat perjanjian internasional. Selanjutnya DPR juga berhak untuk memberikan rekomendasi kepada setiap orang atau pejabat pemerintah yang mana rekomendasi tersebut wajib ditindak lanjuti dan apabila rekomendasi tersebut diabaikan maka DPR dapat meminta kepada Presiden/Instansi yang berwenang untuk memberikan sanksi administratif kepada pejabat negara/pemerintah yang mengabaikannya.¹² Berdasarkan hak yang dimiliki DPR tersebut hak ini juga tentunya dapat digunakan DPR dalam menjalankan tugas dan wewenangnya termasuk dalam hal pembuatan perjanjian internasional.

C. Definisi Perjanjian Internasional

Praktik tentang pembuatan perjanjian internasional baik sebelum dan sesudah lahirnya Undang-undang No. 24 Tahun 2000 tidak luput dari suatu pemahaman tentang perjanjian internasional itu sendiri. Pasal 11 UUD 1945 hanya menyebutkan “perjanjian dengan negara lain” namun tidak menyebutkan tentang apa yang dimaksud dengan perjanjian internasional tersebut. Oleh karena itu agar tidak mengalami kerancuan maka pengertian perjanjian internasional harus dipahami secara komperhensif. Dikalangan publik khususnya Indonesia cenderung memahami bahwa perjanjian internasional adalah semua perjanjian

¹² Pasal 73-74 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

internasional yang bersifat lintas batas negara atau transnasional. Anggapan publik ini tidak membedakan antara perjanjian internasional dan kontrak internasional karena keduanya dipahami sebagai perjanjian internasional tanpa melihat siapa subjeknya.¹³ Para ahli hukum memahami perjanjian internasional merupakan sumber hukum internasional dalam arti formal selain dari hukum kebiasaan internasional, putusan badan penyelesaian sengketa internasional, resolusi, atau keputusan organisasi internasional, pendapat para ahli dan prinsip-prinsip umum. Perjanjian internasional dapat didefinisikan sebagai perjanjian atau kata sepakat antara subjek-subjek hukum internasional. Berdasarkan definisi ini tampak bahwa ruang lingkup subjeknya sangat luas karena setiap subjek dalam hukum internasional dapat membuat suatu perjanjian internasional dalam ruang lingkup hukum internasional. Namun dalam kenyataannya tidaklah demikian tidak setiap subjek hukum internasional dapat membuat suatu perjanjian internasional hanya negara dan organisasi internasional yang secara formal dan substansial yang sudah diakui di Konvensi Wina 1969.¹⁴

Perdebatan sengit memang terjadi pada saat perumusan masalah definisi/pengertian perjanjian internasional mengingat masalah ini adalah salah satu isu kontroversi baik dalam literatur hukum perjanjian internasional, yakni khususnya Konvensi Wina 1969 dan 1986 telah memuat tentang definisi

¹³ Damos Dumoli Agusman, *Hukum Perjanjian Internasional: Kajian Teori dan Praktik Indonesia* (Bandung: PT Refika Aditama, 2017), 19-23.

¹⁴ I Wayan Parthiana, *Perjanjian Internasional di dalam Hukum Nasional Indonesia* (Bandung: Yrama Widya, 2019), 82.

perjanjian internasional. Dalam Konvensi Wina 1969 menerangkan bahwa yang dimaksud dengan perjanjian internasional ini adalah perjanjian yang dilakukan antara negara dengan negara sedangkan Konvensi Wina 1986 subjeknya negara dengan organisasi internasional. Konvensi Wina 1969 dan 1986 memuat definisi tentang perjanjian internasional, yaitu:¹⁵

“An International agreement concluded between states (and international organizations) in written form and governed by international law, whether embodied in a single instrument or in two more related instruments and whatever its particular designation.”

Selanjutnya definisi ini diadopsi oleh Undang-Undang No. 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional dengan sedikit memodifikasi, yaitu:

“Setiap Perjanjian dibidang hukum publik, yang diatur oleh hukum internasional dan dibuat oleh pemerintah dengan negara, organisasi internasional atau subjek hukum internasional lainnya.”

Berdasarkan ketentuan tentang definisi perjanjian internasional yang dimaksud dalam undang undang-undang ini ialah dibidang hukum publik yakni aturan yang menyangkut tentang kepentingan umum yang dalam hal ini dilaksanakan oleh pemerintah negara Indonesia dengan subjek hukum internasional. Adapun yang dimaksud subjek hukum internasional menurut Mahkamah Internasional meliputi Negara, Organisasi Internasional, Individu/Perorangan, Vatikan, Palang Merah Internasional, Belligerent (Pemberontak).¹⁶

¹⁵ Damos Dumoli Agusman, *Hukum Perjanjian Internasional: Kajian ...*,20.

¹⁶ F. Sugeng Istanto, *Hukum Internasional* (Yogyakarta:UAJ Yogyakarta, 2010), 17.

D. Macam-Macam Perjanjian Internasional

Perjanjian internasional dapat dibedakan menjadi berbagai macam dan bentuk. Secara garis besar, ada 2 (dua) bentuk perjanjian internasional yakni perjanjian internasional yang berbentuk tidak tertulis (*unwritten agreement*) dan perjanjian internasional yang berbentuk tertulis (*written agreement*).¹⁷ Selanjutnya jika dilihat dari jumlah subjek hukum yang menjadi pihak. Perjanjian perjanjian internasional dapat diikuti oleh hanya dua negara *state parties* (bilateral) maupun lebih dari dua pihak (multilateral).¹⁸ Berdasarkan Kaidah Hukum Yang Dilahirkannya, dapat dibedakan antara Perjanjian internasional yang melahirkan kaidah-kaidah hukum yang khusus berlaku bagi pihak-pihak yang membuatnya (*treaty contract*) dan perjanjian internasional yang melahirkan kaidah-kaidah hukum yang berlaku umum karena sifatnya yang terbuka bagi masuknya pihak ketiga yang dinamakan *law-making treaty*. Dari segi Jangka Waktu Berlakunya, terdapat dua kategori perjanjian internasional yaitu perjanjian internasional yang mencantumkan jangka waktu berlakunya secara tegas dan perjanjian internasional yang tidak mencantumkan jangka waktu berlakunya secara tegas.¹⁹

Bentuk dan nama dari suatu perjanjian internasional menunjukkan bahwa materi yang diatur oleh perjanjian tersebut berbeda penggunaan. Suatu bentuk

¹⁷ I Wayan Parthiana, *Hukum Perjanjian Internasional* (Bandung: Mandar Maju, 2002), 35.

¹⁸ I Wayan Parthiana, *Perjanjian Internasional di dalam Hukum ...*, 128.

¹⁹ Ibid.

dan nama tertentu bagi perjanjian internasional pada dasarnya menunjukkan keinginan dan maksud para pihak terkait serta dampak politis dan hukum bagi para pihak tersebut. Adapun bentuk dan nama perjanjian internasional yang sering dipraktikkan di Indonesia dikenal berbagai macam nama atau nomenklatur dalam bahasa Inggris yang digunakan untuk perjanjian internasional antara lain yakni:²⁰

- a. Traktat (*Treaty*)
- b. Konvensi (*Convention*)
- c. Persetujuan (*Agreement*)
- d. Memorandum Saling Pengertian (*Memorandum of Understanding*)
- e. Pengaturan (*Arrangement*)
- f. Pertukaran Nota Diplomatik/Surat (*Exchange of Notes/Letters*)
- g. *Modus Vivendi*
- h. *Agreed Minutes/Summary Records/Records Discussion.*
- i. Pakta (*Pact*)
- j. *Protocol*
- k. *Charter* (Piagam)
- l. *Convenant* (Konvenan)
- m. *Statute*.²¹

²⁰ Damos Dumoli Agusman, *Hukum Perjanjian Internasional: Kajian ...*,31-34.

²¹ I Wayan Parthiana, *Perjanjian Internasional di dalam Hukum ...*,151-155.

E. Pembuatan Perjanjian Internasional

Perjanjian Internasional dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 merupakan perjanjian dalam bentuk nama tertentu yang dibuat secara tertulis serta menimbulkan hak dan kewajiban dalam bidang hukum publik. Dalam Konstitusi pengaturan tentang perjanjian internasional disebutkan dalam Pasal 11 UUD NRI 1945 yang mana mengatur tentang pembuatan perjanjian internasional. Pasal 11 UUD NRI 1945 menyebutkan bahwa yang membuat suatu perjanjian internasional adalah Presiden yang mana dalam hal ini atas persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Pembuatan perjanjian internasional dalam UUD NRI ini kemudian dalam pasal 11 ayat 3 dijelaskan bahwa pengaturan lebih lanjut tentang pembuatan perjanjian internasional diatur dengan undang-undang. artinya adanya undang-undang nomor 24 tahun 2000 merupakan wujud dari delegasi yang diberikan undang-undang dasar kepada undang-undang tentang pembuatan perjanjian internasional. Pengaturan lebih lanjut mengenai pembuatan perjanjian internasional tersebut kemudian diatur secara substantif dalam undang-undang ini yang mana pembuatan perjanjian internasional yang dimaksud UUD NRI 1945 kemudian secara lebih rinci dibagi menjadi beberapa pembahasan dalam UU PI yang pertama meliputi proses terkait pembuatan perjanjian internasional itu sendiri, kedua tentang pengesahan suatu perjanjian internasional dan ketiga tentang pemberlakuan perjanjian internasional.

Pihak yang memiliki kewenangan membuat suatu perjanjian internasional ialah Presiden. Namun pada hakikatnya yang menjadi pelaksana kewenangan ini ialah menteri selaku pembantu presiden dalam urusan pemerintahan yang membidangi urusan luar negeri yakni Kementerian Luar Negeri.²² Pemerintah RI dalam membuat perjanjian internasional tentunya bepedoman pada kepentingan nasional sebagaimana yang disebutkan dalam pasal 4 ayat (2) UU PI. Pembuatan perjanjian internasional ini dapat dilakukan pemerintah dengan para pihak yang membuat baik dengan suatu negara, organisasi internasional, atau subjek hukum internasional lainnya. Pembuatan perjanjian internasional ini kemudian berdasarkan pada kesepakatan para pihak dan para pihak harus memiliki iktikad baik dalam pelaksanaannya. Tentu pembuatan tersebut harus juga berdasarkan prinsip perasamaan kedudukan, saling menguntungkan para pihak, dan memperhatikan hukum internasional dan hukum nasional yang berlaku.

Dalam pasal 6 disebutkan bahwa pembuatan perjanjian internasional ini dilakukan melalui beberapa tahap, *pertama* tahap penjajakan, tahap ini merupakan tahap awal yang dilakukan oleh kedua belah pihak yang berunding mengenai kemungkinan dibuatnya suatu perjanjian internasional, *kedua* perundingan, merupakan tahap untuk membahas substansi dan masalah-masalah teknis yang akan disepakati dalam perjanjian internasional, *ketiga* perumusan naskah, merupakan tahap untuk merumuskan suatu perjanjian internasional yang

²² Pasal 4 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 56 Tahun 2015 Tentang Kementerian Luar Negeri

dibuat, *keempat* penerimaan, merupakan tahap menerima naskah perjanjian yang telah dirumuskan dan disepakati oleh para pihak, *kelima* penandatanganan, merupakan tahap persetujuan atas naskah perjanjian internasional yang telah dibuat dan/atau merupakan pernyataan untuk mengikat diri secara definitif sesuai dengan kesepakatan pihak.²³

Dalam UU PI pengikatan perjanjian internasional diatur lebih lanjut dalam pasal 3, dalam hal ini Pemerintah RI mengikat diri terhadap perjanjian internasional melalui 4 cara, *pertama* penandatanganan sebagaimana yang disebutkan dipembahasan sebelumnya, kedua *pengesahan*, cara ini digunakan ketika suatu pengesahan disyaratkan oleh suatu perjanjian internasional itu sendiri, pengesahan ini bisa berbentuk menjadi undang-undang atau keputusan presiden (Peraturan Presiden). *Ketiga* pertukaran dokumen perjanjian /nota diplomatic, *keempat* cara-cara lain yang disepakati para pihak. Namun pada umumnya suatu perjanjian internasional dalam praktiknya dapat mengikat para pihak dengan suatu pengesahan. Pengesahan ini dapat juga dilakukan menjadi berbagai bentuk atau kategori yang pertama yakni akses (*accession*) apabila negara yang mengesahkan suatu perjanjian internasional tidak turut menandatangani naskah perjanjian. kedua, penerimaan (*acceptance*) dan persetujuan (*approval*) adalah pernyataan menerima dan menyetujui dari negara pihak pada suatu perjanjian internasional atas perubahan perjanjian

²³ Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 Tentang Perjanjian Internasional

internasional yang berlaku setelah penandatanganan, dan ratifikasi (*ratification*) apabila negara yang akan mengesahkan suatu perjanjian internasional turut menandatangani naskah perjanjian.²⁴ Berdasarkan penjelasan diatas pembuatan perjanjian internasional melalui beberapa tahap dan beberapa pilihan bentuk dan macam akan tetapi yang perlu digaris bawahi pembuatan perjanjian internasional tersebut juga melibatkan lembaga lain yakni Dewan Perwakilan Rakyat.

E. Peran DPR Dalam Pembuatan Perjanjian Internasional

Dewan Perwakilan Rakyat merupakan lembaga yang mewakili rakyat dalam pemerintahan. DPR sendiri memiliki 3 fungsi yakni fungsi legislasi, anggaran dan fungsi pengawasan. Dalam melaksanakan ketiga fungsi tersebut DPR selalu berhubungan dengan Presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan. Salah satu fungsi DPR yang berhubungan dengan tersebut yakni DPR mempunyai peran dalam pembuatan perjanjian internasional yang mana diatur langsung oleh konstitusi Indonesia yakni UUD NRI 1945 Pasal 11 yang mengatur bahwa presiden dalam membuat perjanjian internasional harus dengan persetujuan DPR. Dalam hal ini peran yang dimiliki DPR merupakan wujud dari fungsi yang dimiliki dpr itu sendiri yakni fungsi legislasi sekaligus fungsi pengawasan. Karena Sifat UUD NRI 1945 yang masih universal selanjutnya ketentuan tentang Pembuatan perjanjian internasional didelegasikan atau diatur lebih lanjut oleh Undang-Undang yakni Undang-Undang No. 24 tahun 2000

²⁴ Ibid.

tentang perjanjian internasional. Pembuatan perjanjian internasional yang diatur dalam undang-undang ini meliputi proses pembuatan, pengesahan dan pemberlakuan suatu perjanjian internasional.

Undang-Undang Perjanjian Internasional mengatur tentang peran yang dimiliki Dewan Perwakilan Rakyat dalam perjanjian internasional. Dalam pasal 2 dijelaskan bahwa Menteri yang mana dalam hal ini sebagai wakil pemerintah atau wakil dari presiden mengambil pertimbangan politis dan mengambil langkah-langkah yang diperlukan dalam pembuatan dan pengesahan perjanjian internasional dengan berkonsultasi dengan DPR dalam menyangkut kepentingan public. Dari pasal tersebut jelas DPR memiliki peran dalam pembuatan dan pengesahan perjanjian internasional yakni sebagai konsultan/ teman konsultasi menteri dalam mengambil kebijakan dalam hal perjanjian internasional yang menyangkut kepentingan publik. Proses konsultasi disini merupakan proses pertukaran pikiran dan pendapat untuk mendapatkan suatu hasil, saran dan kesimpulan tentang suatu perjanjian internasional, hasil tersebut berbentuk rekomendasi, namun dalam hal ini hasil yakni suatu rekomendasi DPR dari konsultasi tersebut tidak mengikat meski dihormati.

Bentuk dari perjanjian internasional dapat berbentuk Keputusan Presiden dan Undang-Undang. Ketika Suatu perjanjian internasional yang disahkan menjadi sebuah Undang-Undang tentunya harus melalui DPR dalam pembentukannya. Namun terdapat 6 kriteria urusan untuk suatu perjanjian

internasional bisa berbentuk undang-undang, kriteria tersebut diatur dalam pasal 10 UU PI. Jika suatu perjanjian internasional tidak termasuk dalam 6 kriteria urusan ini maka suatu perjanjian internasional disahkan menjadi sebuah keputusan presiden (Peraturan Presiden). UUD Pasal 11 Ayat (2) mengatur bahwasanya “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.”²⁵ Ketentuan yang diatur dalam pasal 10 UU PI mengenai kriteria 6 urusan suatu perjanjian internasional dapat disahkan menjadi Undang-Undang ini membatasi makna yang terkandung dalam UUD NRI Pasal 11 Ayat (2) ketentuan tentang perjanjian internasional dalam UUD tersebut sangat luas cakupannya sehingga adanya ketentuan 6 kriteria urusan perjanjian internasional dalam UU PI ini telah mengabaikan perjanjian internasional lainnya yang diluar ketentuan pasal 10 UU PI yang menimbulkan akibat sebagaimana yang dimaksud dalam UUD Pasal 11 Ayat (2). Pembatasan tersebut juga memberi dampak bagi peran DPR dalam perjanjian internasional karena jika suatu perjanjian internasional tersebut tidak termasuk kategori Pasal 10 UU PI maka bentuk perjanjian internasionalnya melalui Keputusan Presiden, dan dalam hal ini DPR otomatis tidak mempunyai peran jika bentuknya keputusan presiden.

²⁵ Pasal 11 Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Peran yang dimiliki DPR menurut undang-undang perjanjian internasional tersebut meliputi pemberian konsultasi kepada menteri dalam mengambil langkah-langkah kebijakan untuk membuat perjanjian internasional dan mengesahkan perjanjian internasional menjadi sebuah undang-undang. Namun dalam undang-undang tersebut belum menjawab ketentuan yang dimuat dalam UUD NRI Pasal 10 bahwasanya pemberian persetujuan DPR dalam pembuatan perjanjian internasional diberikan saat tahapan mana dan apakah persetujuan DPR dalam hal ini dapat merubah substansi dari perjanjian internasional itu sendiri. Berkaitan dengan hal tersebut dalam hal ini untuk menguraikan mengenai peran yang dimiliki DPR dalam pembuatan perjanjian internasional maka kedudukan suatu perjanjian internasional juga penting untuk dijelaskan karena hal ini merupakan hal yang saling berkaitan dan mempengaruhi.

F. Kedudukan Perjanjian Internasional Dalam Sistem Hukum Nasional

Kedudukan perjanjian internasional dalam hukum nasional Indonesia acapkali menimbulkan persoalan praktis dalam tataran implementasi perjanjian internasional dalam kerangka sistem hukum nasional. Dalam tataran teori hukum tata negara C. T Kansil mengemukakan bahwa perjanjian internasional (traktat) dikenal sebagai sumber hukum formil dan kedudukannya adalah berdiri sendiri terpisah dari undang-undang yakni sebagai sumber hukum ke empat dibawah yurisprudensi dan diatas doktrin.²⁶ Namun menurut Prof. Bagir Manan

²⁶ C S T Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia* (Jakarta:Balai Pustaka,1986),50.

dituangkannya perjanjian internasional ke dalam bentuk undang-undang pengesahan terlepas dari kedudukan undang-undang ini adalah suatu “kontradiksi keilmuan”.²⁷

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 Tentang Perjanjian Internasional tidak secara tegas menjelaskan kedudukan perjanjian internasional dalam sistem perundang-undangan namun hanya menyatakan bahwa perjanjian internasional disahkan dengan undang-undang atau keputusan presiden (peraturan presiden) tanpa lebih lanjut menjelaskan apa arti konsekuensi bagi perundang-undangan Indonesia. Permasalahan ini sebenarnya disebabkan tentang aliran doktrin yang dianut oleh hukum Indonesia tentang hubungan hukum internasional dan hukum nasional.²⁸

Secara teoritis dikenal ada dua teori utama tentang hubungan hukum internasional dengan hukum nasional yakni *monisme* dan *dualisme*. *Monisme* merupakan teori yang didasarkan bahwa hukum nasional dan hukum internasional merupakan bagian dari satu kesatuan sistem hukum. Dalam hal ini melahirkan dua pendapat yang berbeda dalam menentukan hukum mana yang lebih utama antara hukum nasional atau hukum internasional. sedangkan *dualisme* merupakan teori yang menganggap hukum nasional dan hukum internasional merupakan suatu perangkat hukum yang terpisah.²⁹

²⁷ Damos Dumoli Agusman, *Hukum Perjanjian Internasional: Kajian ...*,95.

²⁸ Ibid,96.

²⁹ J.G Starke, *Pengantar Hukum Internasional*, Sumitro Danurejo (Jakarta: Aksara Persada Indonesia, 1988), 64.

Hukum internasional memang tidak mewajibkan suatu negara harus menganut paham *monisme* atau *dualisme* hal tersebut tercermin dalam sistem hukum Indonesia yang belum mengindikasikan apakah menganut aliran *monisme* atau *dualisme* atau bahkan kombinasi keduanya.³⁰ Namun dalam literatur nasional perhatian ahli hukum secara umum tetap berkembang sekaligus terbatas. Menurut Prof. Utrecht Indonesia menganut *monisme* primat hukum internasional hal ini tercermin dalam pidato Muhammad Hatta pada 11 Agustus 1950 yang menyatakan bahwa pergaulan antar negara-negara dalam hal ini traktat lebih tinggi dari undang-undang. pada masa awal kemerdekaan itu praktik di Indonesia memberi prioritas kepada perjanjian internasional. Selanjutnya pada orde baru Prof. Muchtar Kusuma Atmaja berpendapat bahwa Indonesia mengarah pada *monisme* primat hukum internasional dan menyarankan agar kelak politik hukum Indonesia yang diambil adalah aliran ini.³¹

Adanya undang-undang perjanjian internasional sebenarnya diharapkan mampu memberi rumusan aturan tentang masalah ini namun ternyata UU PI ini tidak terlalu tegas menjawab tentang kedudukan perjanjian internasional dalam hukum nasional. Akibat ketidakjelasan tersebut persetuhan antara hukum internasional dan hukum nasional sering terjadi secara intensif dan acapkali

³⁰ Burhan Tsani, "Status Hukum Internasional dan Perjanjian Internasional dalam Hukum Nasional Republik Indonesia (Dalam Perspektif Hukum Tata Negara)" dimuat dalam *Perjanjian Internasional Dalam Teori dan Praktek di Indonesia*, Direktorat Jenderal Hukum dan Perjanjian Internasional Departement Luar Negeri (2008),2-3.

³¹ Damos Dumoli Agusman, *Hukum Perjanjian Internasional: Kajian ...*,103.

melahirkan suatu benturan. Hal tersebut berdampak juga dengan adanya pengujian undang-undang dimahkamah konstitusi. Adanya beberapa putusan pengadilan MK yang merujuk pada instrument hukum internasional kiranya memberi perkembangan menarik tentang diskusi *monisme* dan *dualisme*. Permasalahan ini tentunya berdampak juga terhadap pembuatan perjanjian internasional khususnya terhadap pola pikir juru runding Indonesia dalam melakukan suatu perundingan perjanjian internasional karena dalam hal ini apakah dalam suatu pembuatan perjanjian internasional dapat menabrak ketentuan hukum nasional atau perjanjian internasional harus menyesuaikan ketentuan hukum nasional hal ini menjadi beban tersendiri bagi juru runding meski dalam praktiknya kedua hal tersebut sudah pernah terjadi.³²

Persetujuan DPR dalam pembuatan perjanjian internasional memiliki konsekuensi bahwa suatu perjanjian internasional dapat berbentuk undang-undang atau keputusan presiden (peraturan presiden). Hal ini melahirkan diskusi baru tentang bagaimana kedudukan dan arti undang-undang atau perpes pengesahan perjanjian internasional tersebut. Timbul suatu pertanyaan terkait sifat dari undang-undang atau keputusan presiden hasil pengesahan perjanjian internasional ini apakah dalam arti formil atau materil dan apakah bersifat penetapan (*beschikking*) atau pengesahan (*regelling*). Arti dan sifat ini nantinya akan memiliki konsekuensi berbeda terkait apakah Indonesia menganut *monisme*

³² Ibid,104-111.

atau *dualisme*. Jika undang-undang/perpres ini bersifat materil serta “pengaturan” maka perjanjian internasional ini akan dianggap mentransformasi materi perjanjian kedalam hukum nasional sehingga telah bersifat *normative effect*. Konstruksi ini cenderung mengarah ke dualisme. Namun sebaliknya, jika undang-undang/perpres ini dalam arti “formil” dan bersifat “penetapan” maka perjanjian internasional ini merupakan bentuk “persetujuan DPR” yang dituangkan dalam format perundang-undangan dan tidak memuat transformasi perjanjian internasional ke dalam hukum nasional. Prof. Utrecht selaku ahli hukum tata negara menegaskan bahwa undang-undang pengesahan perjanjian internasional semata-mata hanya memuat “persetujuan DPR” artinya undang-undang tersebut dalam arti formil bukan materil dan bersifat penetapan (*beschicking*) bukan pengaturan (*regelling*). Hamid Attamimi secara tegas menempatkan keputusan presiden yang mengesahkan perjanjian internasional merupakan suatu “pengaturan”. Harjono juga berkomentar terhadap pandangan Hamid Attamimi tersebut yang mempersoalkan bahwa perjanjian internasional yang dituangkan dalam bentuk keputusan presiden dapat juga berisi “penetapan” atau “pengaturan”. Perjanjian yang berisi batas wilayah adalah penetapan sedangkan yang berisi pengaturan banyak dijumpai dalam praktiknya. Pandangan tersebut bertolak belakang dengan logika yang dikemukakan Prof. Utrecht yang melihat instrument pengesahan ini hanya memuat persetujuan dalam hal ini Presiden. Selanjutnya Damos Dumoli Agusman dalam hal ini juga sepakat

dengan pendapat yang dikemukakan prof. Utrecht bahwa undang-undang tersebut lebih bersifat formil hal ini didukung oleh karakter bunyi rumusan pasal demi pasal dari undang-undang pengesahan bahwa undang-undang ini tidak memiliki karakter pengaturan melainkan penetapan.³³

Adanya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Undang-Undang yang mengubah nomenklatur “keputusan presiden” yang semula memiliki fungsi yakni menetapkan berubah menjadi “peraturan presiden” yang bersifat mengatur. Dilain hal Undang-Undang ini juga tidak membedakan undang-undang biasa dengan pengesahan perjanjian sehingga undang-undang dalam hal ini diidentikan dengan undang-undang biasa dengan demikian bersifat mengatur (*regelling*). Selanjutnya dengan formatnya sebagai undang-undang/perpres maka hukum nasional dewasa ini cenderung menempatkan undang-undang/pepres ini sebagaimana layaknya produk legislasi yang berdasarkan undang-undang No. 10 tahun 2004 yang bersifat pengaturan sehingga dengan demikian tunduk pada kaidah perundang-undangan.³⁴

G. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-XVI/2018

Undang-Undang No. 24 Tahun 2000 Tentang Perjanjian Internasional merupakan undang-undang yang dibuat pada tahun 2000 yakni pada masa awal setelah reformasi. Dalam UUD 1945 pengaturan tentang perjanjian internasional disebutkan dalam pasal 11, namun setelah terbentuknya Undang-Undang

³³ Ibid,117-122.

³⁴ Ibid.

Perjanjian internasional ketentuan pasal tersebut diamandemen yakni pada amandemen ketiga tahun 2001 dan amandemen keempat tahun 2002. Dalam hal ini terdapat beberapa masalah dalam pengaturannya, salah satu masalah yang muncul mengenai peran yang dimiliki DPR dalam pembuatan perjanjian internasional. Sehingga pada tahun 2018 terdapat 14 Subjek yang terdiri dari LSM dan perorangan warga negara Indonesia yang memiliki kepentingan yang sama mengajukan *judicial riview* ke Mahkamah Konstitusi terkait muatan pasal yang ada dalam Undang-Undang tersebut karena dianggap bertentangan dengan Pasal 11 UUD NRI 1945. Adapun pasal yang diuji meliputi pasal 2, pasal 9 ayat (2), pasal 10, Pasal 11 Ayat (1) Undang-Undang No. 24 Tahun 2000 tentang perjanjian Internasional.

Dalam pengujian tersebut para pemohon beralasan bahwa ketentuan tentang pasal diatas bertentangan dengan Pasal 11 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 baik ayat (1) dan ayat (2). Pasal 2 Undang-Undang Perjanjian Internasional dianggap bertentangan dengan UUD NRI karena dalam pasal 2 UU PI telah mengganti frasa pasal 11 UUD NRI yakni “dengan persetujuan DPR” dengan frasa “berkonsultasi dengan DPR dalam hal menyangkut kepentingan publik”. Selanjutnya ketentuan pasal 9 ayat (2) UU PI dianggap bertentangan dengan UUD NRI 1945 karena suatu perjanjian internasional dalam pasal 9 ayat (2) bisa berbentuk Undang-Undang dan Keputusan Presiden. Dalam penjelasan pasal tersebut juga dijelaskan

bahwasanya pengesahan perjanjian memerlukan persetujuan DPR dan Jika disahkan dengan Keputusan Presiden DPR hanya diberitahu saja. Pemohon beranggapan adanya pasal 9 (2) dan penjelasannya dalam UU PI ini telah mereduksi makna “persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat” menjadi “Pengesahan melalui undang-undang ataupun keputusan presiden” dalam artian persetujuan DPR dalam hal ini menempatkan DPR hanya dalam tahap akhir penyusunan dan dimaknai DPR hanya sekedar memberi stempel pengesahan saja yang diikatkan oleh pemerintah. Selanjutnya dalam pasal 10 UU PI dianggap bertentangan dengan pasal 11 UUD NRI 1945 sepanjang “menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat terkait dengan beban keuangan Negara dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan perundang-undangan” dimaknai hanya terbatas pada 6 kategori dalam pasal 10 UU PI . Adanya pembatasan 6 kategori dalam pasal 10 UU PI telah mengabaikan perjanjian internasional lainnya yang dimaksud pasal 11 UUD NRI yang tidak disebutkan dalam pasal 10 UU PI karena dalam hal ini masih banyak bidang urusan perjanjian internasional yang tidak termasuk dalam kategori 10 UU PI ini yang menimbulkan akibat yang luas yang dimaksud pasal 11 UUD NRI 1945. Pasal 10 ini juga oleh pemohon dianggap bertentangan dengan ketentuan pasal 28 D ayat (1) karena adanya pengkategorian tersebut, sama halnya dengan pasal 10, pasal 11 oleh pemohon juga dianggap bertentangan karena adanya pengkategorian dalam pasal 10.³⁵

³⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-XVI/2018

Sehubungan dengan pengujian tersebut setelah Mahkamah memeriksa permohonan pemohon, bukti-bukti yang diajukan pemohon, keterangan yang diberikan Pemerintah, keterangan dari Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan ahli-ahli baik dari pemohon, pemerintah dan DPR mengenai pengujian tersebut. Mahkamah Konstitusi dalam amar putusannya mengabulkan permohonan para pemohon untuk sebagian, dalam permohonan pemohon pasal yang diuji meliputi Pasal 2, Pasal 9 Ayat (2), Pasal 10, Pasal 11 Ayat (1) Undang-Undang No. 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional. Namun Mahkamah dalam hal ini hanya mengabulkan satu dari beberapa pasal yang diujikan pemohon yakni pasal 10 UU PI yakni:³⁶

Pengesahan perjanjian internasional dilakukan dengan undang-undang apabila berkenaan dengan :

- a. Masalah politik, perdamaian, pertahanan, dan keamanan negara
- b. Perubahan wilayah atau penetapan batas wilayah NRI
- c. Kedaulatan atau hak berdaulat negara
- d. Hak asasi manusia dan lingkungan hidup
- e. Pembentukan kaidah hukum baru
- f. Pinjaman dan/atau hibah luar negeri

Majelis Hakim menyatakan ketentuan pasal 10 diatas bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat (Inkonstitusional bersyarat) sepanjang ditafsirkan bahwa hanya jenis perjanjian internasional yang disebutkan pasal 10 yang disahkan dengan undang-undang tersebut yang mempersyaratkan adanya persetujuan DPR dalam

³⁶ Ibid.

pembuatan perjanjian internasional sebagaimana kategori perjanjian internasional yang dimaksud dalam Pasal 11 Ayat (2) UUD NRI 1945.

Adapun dalam pertimbangan hukumnya Mahkamah menguraikan beberapa poin penting mengenai materi yang terkait dengan permohonan pemohon karena antara Pasal 2, Pasal 9 Ayat (2), Pasal 10 Dan Pasal 11 Ayat (1) UU PI yang diajukan pemohon satu sama lain saling berhubungan yakni antara lain:³⁷

Pertama, Peran Dewan Perwakilan Rakyat dalam bentuk pemberian persetujuan dalam proses pembuatan perjanjian internasional tidak berlaku terhadap semua perjanjian internasional melainkan hanya terhadap perjanjian internasional yang dianggap penting saja yakni perjanjian yang memiliki dimensi politik yang luas dan berdampak pada kehidupan rakyat sebagaimana yang diatur oleh UUD NRI Pasal 11 ayat (2). Ketentuan mengenai perjanjian yang memenuhi kategori “perjanjian internasional menimbulkan akibat yang luas dan mendasar yang terkait dengan beban keuangan negara dan atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang” sebagaimana yang dimaksud Pasal 11 ayat (2) UUD NRI 1945 tersebut selanjutnya tidak dapat ditentukan secara *limitatif* melainkan harus dinilai secara *kasuistis* berdasarkan pertimbangan dan perkembangan hukum nasional dan internasional yang dilaksanakan dalam proses

³⁷ Ibid.

konsultasi antara menteri dengan DPR sebagaimana yang diatur oleh pasal 2 UU
PI.

Kedua, bahwa harus dibedakan persetujuan DPR dalam hal persetujuan untuk terikat pada suatu perjanjian internasional (*consent to be bound by treaty*) dan dalam hal persetujuan untuk terikat dengan pengesahan perjanjian internasional. Persetujuan untuk terikat pada suatu perjanjian internasional adalah berkaitan dengan jenis perjanjian internasional berdasarkan tahapannya. Tahapan yang dimaksud dalam ialah tahapan menurut hukum internasional yang mana diatur dalam Konvensi Wina 1969. Berdasarkan tahapannya ada perjanjian internasional yang terdiri dari dua tahap yakni tahap perundingan (*negotiation*) dan penandatanganan (*Signature*). Dalam perjanjian jenis ini tahapan penandatanganan sekaligus sebagai pernyataan untuk terikat kepada suatu perjanjian internasional (*consent to be bound by a treaty*) dan ada yang terdiri dari tiga tahap yakni perundingan (*negotiation*), penandatanganan (*signature*), pengesahan (*ratification*). Dalam perjanjian jenis tiga tahap ini tahap penandatanganan bukan merupakan sebuah bentuk terikat dengan suatu perjanjian melainkan agar suatu perjanjian internasional mengikat para pihak dalam hal ini masih diperlukan satu tahapan lagi yakni tahap pengesahan (*ratification*). Untuk melaksanakan tahapan ini wakil para pihak akan mengajukan perjanjian itu kepada pemerintahnya masing-masing untuk diratifikasi atau disahkan menurut undang-undang masing masing negara. Dalam hal ini yang

dimaksud persetujuan DPR pada pasal 11 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 adalah perjanjian internasional yang proses pembentukannya melalui 3 tahapan yakni perundingan, penandatanganan dan pengesahan. Dan dalam hal ini karena pembuatan perjanjian internasional melibatkan dua kajian hukum yakni hukum nasional (hukum tata negara) dan hukum internasional yang keduanya terpisah akan tetapi saling berhubungan maka tahapan pembuatan perjanjian internasional yang dimaksud dalam hal adanya peran DPR dalam pembuatan perjanjian internasional adalah tahapan dalam konteks hukum nasional bukan dalam konteks hukum internasional. Perbedaan tahapan menurut hukum nasional dengan hukum internasional dibutuhkan karena pada tahapan dalam hukum internasional adalah bergantung pada jenis perjanjiannya yaitu perjanjian yang terdiri dari dua tahap dan tiga tahap. Sementara tahapan menurut hukum nasional hal itu bergantung pada hukum nasional masing-masing para pihak (negara). Tahapan yang dimaksud dalam konteks indonesia diatur dalam pasal 2 sampai 18 UU PI.

Ketiga. harus dibedakan antara pengesahan perjanjian internasional menurut hukum internasional dan pengesahan perjanjian internasional menurut hukum nasional. Dalam Konvensi Wina 1969 pengesahan merupakan tahapan dalam perjanjian internasional yang terdiri dari tiga tahap sekaligus pernyataan terikat pada perjanjian internasional. Sedangkan menurut hukum nasional dalam konteks Indonesia pengesahan adalah merujuk pada tindak lanjut dari perjanjian

internasional yang mempersyaratkan adanya pengesahan itu dilakukan dengan undang-undang atau keputusan presiden sehingga masuk dalam hukum nasional.

Kempat, saat proses pemerintah melalui menteri berkonsultasi dengan DPR dalam pembuatan perjanjian internasional dalam pasal 2 UU PI secara implisit berarti bahwa tahapan ini telah dapat diketahui bagaimana pendapat DPR mengenai substansi sesuatu yang akan diperjanjikan. Artinya dari tahap ini DPR akan berpendapat bahwa apakah substansi perjanjian internasional yang akan dibuat termasuk kedalam perjanjian yang memenuhi persyaratan sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 11 ayat (2) UUD 1945 atau tidak, dan dalam proses ini juga diketahui apakah suatu perjanjian internasional akan disahkan menjadi undang-undang atau keputusan presiden. Pendapat DPR ini selanjutnya dijadikan pedoman delegasi Indonesia dalam proses selanjutnya. Dalam hal ini meskipun UUD NRI 1945 tidak menentukan adanya bentuk hukum tertentu untuk persetujuan DPR namun persetujuan ini dapat diketahui dari hasil pelaksanaan tahapan konsultasi yang dimaksud dan pada hakikatnya akan tercermin dari disahkan atau tidak perjanjian internasional yang termasuk dalam kategori Pasal 11 ayat (2) yang mempersyaratkan pengesahan dalam bentuk Undang-Undang sebagaimana yang dimaksud pasal 10 UU PI. Karena dalam praktik yang berlangsung saat ini sebagaimana keterangan dalam persidangan dalam konsultasi tersebut DPR akan memberikan rekomendasi meskipun dalam hal ini rekomendasi tersebut mengikat namun dalam praktiknya sangat dihormati oleh

pemerintah. Meski UUD 1945 tidak mengharuskan adanya bentuk hukum tertentu terhadap persetujuan yang diberikan DPR namun praktik yang telah berjalan ini menurut Mahkamah tidak bertentangan dengan UUD NRI 1945. Sebaliknya, praktik demikian justru memenuhi dua kebutuhan hukum sekaligus. pertama memberi keleluasaan bergerak kepada presiden dalam melaksanakan fungsi-fungsi pemerintahnya, kedua melalui mekanisme konsultasi fungsi pengawasan DPR juga terpenuhi tanpa menghambat keleluasaan bergerak Presiden dan tanpa adanya mekanisme konsultasi demikian akan mempersulit bahkan tidak mungkin untuk menentukan apakah suatu perjanjian internasional akan disahkan dengan undang-undang atau dengan keputusan presiden (Peraturan Presiden).

BAB IV

TINJAUAN *FIQH SIYASAH* TERHADAP PERAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DALAM PEMBUATAN PERJANJIAN INTERNASIONAL PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 13/PUU-XVI/2018

A. Peran Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Pembuatan Perjanjian Internasional Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-XVI/2018

Pada era globalisasi saat ini negara memiliki peran penting dalam menjalin hubungan internasional. Sama halnya dengan sifat manusia yang saling membutuhkan (*zoon politicon*) suatu negara juga memiliki sifat tersebut dalam menjalin suatu hubungan internasional baik dengan sesama negara atau dengan subjek hukum internasional lainnya. Hal tersebut diwujudkan dengan adanya hubungan / kerja sama yang dilaksanakan suatu negara dalam pergaulan internasional. Hubungan / kerja sama tersebut dituangkan dalam sebuah perjanjian internasional. Perjanjian internasional merupakan suatu perjanjian yang dibuat oleh pemerintah dengan negara, organisasi internasional atau subjek hukum internasional lainnya dibidang hukum publik. Karena perjanjian dibidang hukum publik maka subjek disisi Indonesia sebagai suatu negara dalam hal ini yang memiliki kewenangan membuat perjanjian internasional ialah Presiden sebagaimana diatur oleh Pasal 11 Ayat (1) dan (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pengaturan tentang pembuatan perjanjian internasional dalam Pasal tersebut kemudian didelegasikan melalui Pasal 11 Ayat 3 UUD NRI 1945 kepada Undang-Undang untuk mengatur pembuatan perjanjian internasional lebih lanjut. Hal tersebut diwujudkan dengan adanya

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional atau yang disebut UU PI. Pengaturan tentang pembuatan perjanjian internasional sebagaimana yang dimaksud Pasal 11 UUD NRI 1945 kemudian diatur lebih rinci dalam UU PI ini yakni meliputi proses pembuatan perjanjian internasional itu sendiri kemudian tentang pengesahan suatu perjanjian internasional dan yang selanjutnya tentang proses pemberlakuan perjanjian internasional.

Dalam UU PI proses pembuatan perjanjian internasional terdiri dari beberapa tahap dan berbagai cara, tahap pertama yakni peninjauan, kedua perundingan, ketiga perumusan naskah, keempat penerimaan, dan yang terakhir yakni penandatanganan sekaligus tahap untuk mengikat diri secara definitif terhadap suatu perjanjian internasional yang menggunakan jenis pembuatan perjanjian internasional yang menggunakan proses 2 tahap menurut Konvensi Wiena yakni, tahap pembahasan dan penandatanganan. Menurut UU PI ada 4 cara agar suatu perjanjian internasional mengikat Indonesia sebagai pihak yang terlibat didalamnya. Cara yang pertama yakni “penandatanganan”, cara ini dipakai ketika suatu perjanjian internasional mempersyaratkan pembuatannya memakai 2 tahap sebagaimana pembahasan yang telah dijelaskan sebelumnya. Cara kedua yakni “pertukaran dokumen diplomatik”, cara ketiga yakni “cara cara lain sesuai kesepakatan para pihak”. Dan cara yang keempat adalah cara yang umum digunakan oleh Indonesia yakni “pengesahan”. Cara pengesahan merupakan cara pengikatan untuk turut serta dalam perjanjian internasional dengan cara

memasukan ketentuan perjanjian internasional menjadi hukum nasional cara ini disebut sebagai *ratification*. Dalam hal ini pengesahan dapat dilakukan menjadi dua bentuk produk hukum yakni Keputusan Presiden (Peraturan Presiden) dan Undang-Undang.

UUD NRI 1945 Pasal 11 mengatur bahwasanya yang memiliki kewenangan membuat perjanjian internasional ialah Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Adanya peran Dewan Perwakilan Rakyat dalam pembuatan perjanjian internasional ini selanjutnya juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 Tentang Perjanjian Internasional. Dalam UU ini terdapat beberapa pasal yang mengatur tentang peran DPR dalam pembuatan perjanjian internasional antara lain pasal 2, pasal 11 ayat (2). Namun secara tersirat peran DPR juga diatur dalam pasal 9 ayat(2) dan Pasal 10 UU PI.

Peran DPR dalam pembuatan perjanjian internasional menurut UU PI dapat diklasifikasikan menjadi 2 proses yakni proses pembuatan perjanjian internasional itu sendiri dan proses pengesahan yakni setelah perjanjian itu selesai dibuat dan akan diratifikasi sebagai undang-undang/peraturan presiden. Dalam proses pembuatan pasal 2 mengatur bahwa Menteri Luar Negeri selaku yang melaksanakan wewenang Presiden dalam membuat perjanjian internasional dapat berkonsultasi dengan DPR dalam pembuatan dan pengesahan perjanjian internasional yang menyangkut kepentingan publik. Adanya frasa berkonsultasi dalam pasal 2 UU PI ini menimbulkan perdebatan disebagian kalangan akademisi

karena dapat diartikan menghilangkan peran DPR dalam menyetujui atau tidak pembuatan perjanjian internasional sebagaimana diatur dalam pasal 11 ayat (2) UUD NRI 1945 karena hasil dari konsultasi ini juga berbentuk rekomendasi namun sifat rekomendasi ini tidak mengikat. Pengaturan proses konsultasi memang tidak diatur secara spesifik dan prosedural dalam undang-undang ini juga tidak ada pengaturan yang menyebutkan pada tahapan mana proses konsultasi menteri dengan DPR ini dilakukan apakah dilaksanakan pada tahap persiapan atau pada tahapan yang disebutkan pasal 6 ayat (1).

Sedangkan peran DPR ketika perjanjian internasional selesai dibuat yakni dalam proses pengesahan. Proses pengesahan dilaksanakan selama suatu perjanjian internasional mempersyaratkannya. Pasal 9 ayat (2) UU PI mengatur bahwa perjanjian internasional dapat disahkan menjadi bentuk Undang-Undang atau Peraturan Presiden. UU PI memang tidak menyebutkan secara langsung peran DPR dalam pengesahan perjanjian internasional menjadi Undang-Undang/Peraturan Presiden. Melainkan hanya menyebutkan bahwasanya DPR menerima pemberitahuan/salinan putusan ketika suatu perjanjian internasional selesai disahkan menjadi Keputusan Presiden (Perpres) untuk selanjutnya dievaluasi. Akan tetapi secara tersirat adanya bentuk pengesahan menjadi Undang-Undang secara tidak langsung menjadikan peran DPR otomatis muncul karena DPR sendiri merupakan lembaga yang berwenang untuk membentuk Undang-Undang. Namun suatu perjanjian internasional dapat disahkan menjadi

Undang-Undang apabila termasuk dalam beberapa kategori urusan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 10 UU PI. Pengkategorian ini juga mempersempit kategori yang diatur dalam UUD NRI 1945 Pasal 11 ayat (2) tentang perjanjian internasional yang memerlukan persetujuan DPR dalam pembuatannya. Adanya peran yang dimiliki DPR untuk mengesahkan perjanjian internasional menjadi Undang-Undang ini juga menimbulkan perdebatan dikalangan akademisi tentang kedudukan perjanjian internasional yang disahkan menjadi Undang-Undang oleh DPR tersebut karena dalam teori hukum tatanegara sebuah perjanjian internasional (traktat) merupakan sumber hukum formil tersendiri terpisah dengan Undang-Undang. Hal tersebut menurut Prof. Bagir Manan merupakan kontradiksi keilmuan. Hal ini juga disebabkan karena ketidak jelasan kiblat doktrin hukum hubungan hukum internasional dan hukum nasional apakah menganut *monisme* atau *dualisme*.

Keberadaan peran DPR dalam pembuatan perjanjian internasional ini merupakan perwujudan konsep *checks and balances* dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Peran tersebut merupakan wujud fungsi pengawasan yang dimiliki DPR sebagai lembaga yang mewakili rakyat dalam pemerintahan, juga perwujudan dari fungsi legislasi yang dimiliki DPR sebagai lembaga pembentuk Undang-Undang. Namun adanya peran DPR dalam pembuatan perjanjian internasional masih menimbulkan berbagai pertanyaan sekaligus problematika dalam pengaturan dan pelaksanaannya sehingga pada tahun 2018 terdapat LSM

dan Individu berjumlah 14 pihak mengajukan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi mengenai problematika tersebut. Adapun yang diujikan antara lain Pasal 2, Pasal 9 Ayat (2), Pasal 10 dan Pasal 11 Ayat (1) UU PI. Pada intinya alasan para penggugat mengajukan *judicial review* karena peran yang dimiliki DPR sebagai lembaga perwakilan rakyat lemah dalam pembuatan perjanjian internasional dengan adanya ketentuan pasal dalam UU PI. Pengujian tersebut kemudian tertuang dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-XVI/2018 yang dikeluarkan pada 22 November 2018.

Dalam amar putusannya Mahkamah menyatakan bahwa permohonan pemohon diterima untuk sebagian. Dalam hal ini Mahkamah memutuskan bahwa hanya pasal 10 UU PI yang diterima dengan ketentuan pasal tersebut dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang ditafsirkan bahwa hanya jenis perjanjian internasional sebagaimana disebutkan dalam Pasal 10 tersebut mulai dari poin a sampai f undang-undang *a quo* yang mempersyaratkan persetujuan DPR sehingga perjanjian tersebut pengesahannya dilakukan dengan Undang-Undang. Mahkamah berpendapat bahwa adanya pengkategorian jenis perjanjian internasional dalam pasal 10 tersebut tidak akan mampu menjawab kebutuhan perjanjian internasional sekaligus membatasi kategori yang dimaksud dalam pasal 11 ayat (2) UUD NRI 1945 tentang kategori perjanjian internasional yang mempersyaratkan adanya persetujuan DPR dalam proses pembuatannya sehingga

perjanjian internasional tersebut disahkan menjadi bentuk Undang-Undang. Mahkamah menegaskan bahwa ketentuan perjanjian internasional yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar sebagaimana dimaksud dalam pasal 11 UUD NRI 1945 yang membutuhkan persetujuan DPR dalam pembuatannya tidak dapat ditentukan secara *limitatif* sesuai dengan ketentuan pasal 10 UU PI melainkan harus *kasuistis*. Artinya untuk menentukan apakah perjanjian internasional tersebut memenuhi kategori dalam pasal 11 ayat (2) dan pasal 11 UU PI yang membutuhkan persetujuan DPR dan Pengesahannya dilakukan dengan undang-undang baru dapat diketahui data mekanisme konsultasi yang dilakukan antara Pemerintah dengan DPR pada saat tahap awal pembuatan perjanjian internasional.

Putusan MK Nomor 13/PUU-XVI/2018 memberi banyak penafsiran baru dan rekonstruksi pemaknaan atas kaidah yang selama ini dipahami dan dipraktikkan oleh Indonesia. MK melakukan beberapa terobosan yang membereskan sekaligus menambah beberapa kontroversi akademik selama ini tentang aspek hukum nasional (HTN) dari perjanjian internasional di Indonesia.¹ Putusan MK Nomor 13/PUU-XVI/2018 mengabulkan permohonan pemohon secara konstitusional bersyarat. Hakikatnya Putusan MK menjadi pencipta hukum meskipun tidak melalui proses legislasi, karena memang bukan kompetensi MK. Putusan konstitusional bersyarat memberikan syarat dan makna kepada addressat

¹ Damos Dumoli Agusman, "Putusan Judicial Review MK Atas UU No. 24 Tahun 2000 Tentang Perjanjian Internasional: Apa Yang Berubah?", *Jurnal Opinio Juris*, Volume 4 (2019), 1.

putusan menindak lanjuti suatu putusan MK dalam memaknai dan melaksanakan suatu ketentuan Undang-Undang dengan memperhatikan penafsiran MK atas konstitusionalitas ketentuan materiil Undang-Undang yang sudah diuji tersebut. Hal tersebut dapat diwujudkan melalui pembentukan atau revisi Undang-Undang dan peraturan pelaksana dibawah Undang-Undang.²

Implikasi Putusan MK Nomor 13/PUU-XVI/2018 pada peran yang dimiliki Dewan Perwakilan Rakyat dalam pembuatan perjanjian internasional berupa semakin luasnya kategori suatu perjanjian yang dapat disahkan menjadi undang-undang karena tidak terbatas pada 6 kategori jenis perjanjian yang diatur dalam Pasal 10 UU PI untuk disahkan menjadi undang-undang sehingga hal tersebut juga berdampak pada ikut meluasnya peran DPR dalam pengesahan perjanjian internasional menjadi Undang-Undang. Secara umum peran yang dimiliki Dewan Perwakilan Rakyat dalam pembuatan perjanjian internasional pasca keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-XVI/2018 dalam hal ini ditegaskan menjadi 2 proses yakni dalam proses konsultasi dan proses pengesahan perjanjian internasional menjadi hukum nasional.

Proses konsultasi ini merupakan proses dilakukanya pembicaraan/diskusi oleh Menteri Luar Negeri sebagai pembantu Presiden dalam urusan tersebut dengan Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan saran yang berbentuk

² Mohammad Mahrus Ali, et al., "Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi yang Bersifat Konstitusional Bersyarat Serta Memuat Norma Baru" *Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, Pengelolaan Teknologi Informasi dan Komunikasi Kepaniteraan dan Sekertariat Jenderal MK RI* (2014).

rekomendasi dari DPR tentang perjanjian internasional yang akan dibuat untuk selanjutnya digunakan sebagai pedoman oleh delegasi/juru runding pemerintah dalam pembuatan perjanjian internasional. Dalam proses ini DPR akan memberikan persetujuan mengenai suatu perjanjian internasional apakah masuk dalam kategori sebagaimana yang dimaksud Pasal 11 Ayat (2) UUD NRI 1945 sehingga selanjutnya ketika materi perjanjian internasional termasuk dalam kategori dalam pasal tersebut akan disahkan dengan Undang-Undang dan jika tidak akan disahkan menjadi Peraturan Presiden. Dalam menentukan apakah suatu perjanjian tersebut termasuk dalam kategori yang dimaksud dalam Pasal 11 Ayat (2) UUD NRI 1945 tidak dapat ditafsirkan secara *limitatif* sebagaimana yang diatur dalam pasal 10 UU PI melainkan harus secara kasuistis apakah masuk dalam kategori Pasal 11 Ayat (2) UUD NRI 1945 tersebut. Adanya proses konsultasi ini merupakan penguatan dari keberadaan Dewan Perwakilan Rakyat sebagai lembaga yang memiliki fungsi pengawasan terhadap presiden namun tanpa menghambat kebebasan presiden dalam menjalin hubungan internasional.

Peran DPR dalam pembuatan perjanjian internasional yakni dalam proses pengesahan menjadi Undang-Undang ada ketika pembuatan perjanjian internasional tersebut memakai 3 tahap dan perjanjian internasional mempersyaratkan proses pengesahan. Sehingga ketika pembuatan perjanjian internasional memakai dua tahap yakni perundingan dan penandatanganan maka perjanjian internasional tidak akan disahkan menjadi hukum nasional karena

dalam tahap ini proses penandatanganan sekaligus sebagai proses pemberlakuan perjanjian internasional sedangkan dalam proses pembuatan perjanjian internasional pemberlakuan perjanjian internasional adalah ketika tahap pengesahan kedalam hukum nasional. Peran DPR dalam bentuk pengesahan perjanjian internasional menjadi undang-undang ini merupakan fungsi legislasi DPR sebagai lembaga pembentuk undang-undang namun dalam hal ini fungsi legislasi yang dimiliki DPR berbeda dengan fungsi legislasi sebagaimana rancangan undang-undang biasa karena dalam hal ini fungsi legislasi DPR hanyalah sebuah persetujuan DPR untuk sebuah pengesahan perjanjian internasional menjadi undang-undang sekaligus pemberlakuan perjanjian internasional hal tersebut dapat dilihat dari karakter rumusan bunyi pasal dari Undang-Undang Pengesahan Perjanjian Internasional yang tidak memiliki karakter pengaturan melainkan hanya sebuah penetapan. Sedangkan dalam hal pengesahan perjanjian internasional menjadi Keputusan Presiden maka dalam hal ini DPR tidak mempunyai peran melainkan hanya diberi informasi oleh pemerintah mengenai salinan keputusan yang mengesahkan perjanjian internasional untuk dievaluasi.

Pasca putusan tersebut dalam praktiknya masih terjadi problematika karena dalam putusan tersebut Mahkamah menafsirkan bahwa Undang-Undang Pengesahan Perjanjian Internasional adalah suatu pengesahan yang menjadikan perjanjian internasional menjadi hukum nasional hal tersebut berdampak pada

praktik pembuatan perjanjian internasional yakni pada perjanjian internasional antara Indonesia dan Australia tentang *Comprehensive Economic Partnership Agreement* 2019 yang mana dalam perjanjian ini merupakan proses pembuatan perjanjian internasional yang memakai cara 3 tahap dalam hukum internasional. Perjanjian ini ditandatangani oleh kedua negara pada tanggal 4 maret 2019 selanjutnya pemerintah RI mengesahkan perjanjian internasional tersebut menjadi Undang-Undang dan memasukanya sebagai hukum nasional pada tanggal 28 Februari 2020 dan selanjutnya keduanya melakukan proses *Exchanges Of Note* pada tanggal 8 Mei 2020 dan dalam hal ini perjanjian tersebut baru berlaku secara hukum internasional pada tanggal 5 Juli 2020. Hal ini menimbulkan suatu problematika jika kita mengacu pada pendapat hakim pada Putusan MK 2018 ini yang menyatakan UU Pengesahan adalah menjadikan pi menjadi hukum nasional maka yang terjadi adalah Undang-Undang ini mulai berlaku dalam hukum nasional pada tanggal 28 Februari 2020 sementara dalam hukum internasional perjanjian tersebut mulai berlaku pada 5 Juli 2020. Hal tersebut berimplikasi pada praktik dimana dipihak Indonesia menurunkan tarif sesuai dengan perjanjian tersebut pada tanggal 28 Februari setelah perjanjian internasional tersebut disahkan namun Australia baru menurunkan tarif karena memberlakukan perjanjian internasional tersebut pada 5 Juli 2020 hal tersebut tentunya merugikan Indonesia selaku pihak yang membuat perjanjian internasional karena pada praktiknya format UU Pengesahan menyebutkan

dalam Pasal 2 bahwa terdapat frasa yakni “undang-undang ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan” hal tersebut menjadi perdebatan dan problematika terkait praktik tersebut.

Selain itu pasca putusan MK proses dari hasil konsultasi ini masih menimbulkan persoalan karena tidak adanya kepastian hukum mengingat hasil dari konsultasi ini berupa rekomendasi dari DPR namun sifat dari rekomendasi ini tidak mengikat. Adanya sifat rekomendasi yang tidak mengikat ini juga dapat berdampak pada adanya kemungkinan diabaikannya rekomendasi DPR oleh pemerintah meski sejauh ini rekomendasi ini sangat dihormati oleh pemerintah namun kepastian hukum dari rekomendasi ini harus ada sehingga peran DPR dalam hal ini semakin kuat.

B. Analisis *Fiqh Siyāsah* Terhadap Peran Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Pembuatan Perjanjian Internasional Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13 /PUU-XVI/2018

Fiqh Siyāsah merupakan ilmu yang membahas tentang pengaturan tentang ketatanegaraan dalam islam. Dalam hal ini jika dikaitkan dengan Peran Dewan Perwakilan Rakyat dalam pembuatan perjanjian internasional pembahasan mengenai hal tersebut masuk dalam 2 bahasan teori *Fiqh Siyāsah* yakni *Siyāsah Dustūriyah* tentang lembaga *Aḥlul Ḥalli Wal Aqdi* yang mana dalam hal ini memiliki tugas dan kewenangan yang identik dengan Dewan Perwakilan Rakyat di Indonesia dan *Siyāsah Daūliyah* tentang Perjanjian Internasional.

Dalam *Siyāṣah Dustūriyah* suatu kekuasaan dibagi menjadi 3 diantaranya, *Al Sulṭah Al Tashrī'iyah* sebagai kekuasaan untuk membentuk undang-undang, *Al Sulṭah Al Tanfīdīyah* sebagai kekuasaan pelaksana undang-undang dan *Al Sulṭah Al Qaḍhā'iyah* sebagai kekuasaan kehakiman. Masing-masing kekuasaan tersebut memiliki kewenangan yang berbeda namun dalam menjalankan kekuasaannya satu sama lain memiliki kewenangan untuk saling mengawasi. Kewenangan untuk saling mengawasi tersebut juga dimiliki oleh *Aḥlul Ḥalli Wal Aqdi* sebagai lembaga yang memiliki kekuasaan membentuk undang-undang (*Al Sulṭah Tashrī'iyah*). Salah satu kewenangan mengawasi yang dilakukan Lembaga *Aḥlul Ḥalli Wal Aqdi* yakni mempunyai tugas dan fungsi untuk mengawasi jalannya pemerintahan yang dilaksanakan oleh Khalifah. Fungsi pengawasan tersebut merupakan perwujudan dari lembaga *Aḥlul Ḥalli Wal Aqdi* sebagai lembaga yang mewakili umat sehingga dalam hal ini *Aḥlul Ḥalli Wal Aqdi* dapat melakukan muhasabah/koreksi terhadap Khalifah dan semua pejabat pemerintahan.

Aḥlul Ḥalli Wal Aqdi juga disebut *Ulil Amri* yakni sebagai kumpulan orang dari berbagai profesi dan keahlian yang ada dalam masyarakat sehingga dalam hal ini keberadaan lembaga *Aḥlul Ḥalli Wal Aqdi* juga sekaligus menjadi tempat Khalifah untuk berkonsultasi dan sebagai tempat merujuk Khalifah dengan meminta masukan dalam berbagai bidang. Dalam *Siyāṣah Daulīyah* Khalifah merupakan kepala negara yang memiliki kewenangan untuk mengatur

hubungan suatu negara dalam pergaulan internasional. Sehubungan dengan hal tersebut jika dikaitkan dengan pembuatan perjanjian internasional dalam *Siyāṣah Daulīyah* maka yang memiliki kewenangan membuat ialah Khalifah. Karena konsep ketatanegaraan islam menjelaskan bahwasanya masing masing kekuasaan/lembaga mempunyai kewenangan untuk saling mengawasi maka berdasarkan fungsi pengawasan tersebut secara penalaran yang wajar *Ahlul Ḥalli Wal Aqdi* tentunya juga dapat mengawasi pembuatan perjanjian internasional yang dilakukan oleh Khalifah dan dalam hal ini *Ahlul Ḥalli Wal Aqdi* mempunyai peran dalam pembuatan perjanjian internasional.

Perjanjian internasional merupakan bahasan dari *Siyāṣah Daulīyah* dalam hal ini para fuqaha mengisitilahkan bahwa perjanjian internasional yang menyangkut kategori budaya, ekonomi dan sosial disebut dengan *Al-Ittifak* (kesepakatan) sedangkan perjanjian internasional yang menyangkut kedaulatan negara/politik internasional dengan sebutan *Al-Ahdu*. Perjanjian internasional dalam *Siyāṣah Daulīyah* merupakan suatu perbuatan kesepakatan yang dibuat untuk melakukan suatu perbuatan tertentu yang dapat menimbulkan kewajiban dan harus ditaati oleh para pihak yang membuatnya. QS At -Taubah Ayat 7 menjelaskan tentang kewajiban untuk menaati suatu perjanjian dan contoh praktik perjanjian internasional dalam islam yakni:

كَيْفَ يَكُونُ لِلْمُشْرِكِينَ عَهْدٌ عِنْدَ اللَّهِ وَعِنْدَ رَسُولِهِ إِلَّا الَّذِينَ عَاهَدْتُمْ عِنْدَ
 الْمَسْجِدِ الْحَرَامِ ۗ فَمَا اسْتَقْتُمُوا لَكُمْ فَاسْتَقِيمُوا لَهُمْ ۚ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُتَّقِينَ ﴿٧﴾

Artinya :”Bagaimana bisa ada Perjanjian (aman) dari sisi Allah dan RasulNya dengan orang-orang musyrikin, kecuali orang-orang yang kamu telah Mengadakan Perjanjian (dengan mereka) di dekat Masjidil haram, Maka selama mereka Berlaku Lurus kepadamu, hendaklah kamu Berlaku Lurus (pula) terhadap mereka. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang bertakwa.”(QS At Taubah Ayat 7)

Ayat tersebut menjelaskan bahwasanya Nabi Muhammad Saw saat menjadi pemimpin kaum muslim pernah membuat suatu perjanjian internasional dengan pemimpin kaum Musyrikin. Perjanjian yang dibuat Nabi Muhammad adalah perjanjian yang mengatur tentang gencatan senjata dengan kaum lain. Berdasarkan ayat tersebut yang dimaksud masjidil haram ialah Al Hudaibiyah yakni suatu tempat yang digunakan nabi Muhammad Saw untuk mengadakan suatu perjanjian internasional. Sebelum itu Nabi Muhammad juga pernah membuat perjanjian internasional (traktat) yang dikenal dengan *Madinah Charter* (Piagam Madinah) yakni perjanjian yang berisi tentang persatuan umat muslim dan non muslim, perjanjian perdamaian dan perjanjian kerja sama.

Suatu perjanjian internasional dalam *Siyāṣah Daūfiyah* dapat berlaku jika dibuat oleh lembaga/orang yang berwenang dalam urusan tersebut. Dalam konsep *Siyāṣah Daūfiyah* untuk suatu perjanjian yang mewakili bangsa /negara dalam hal ini yang memiliki kewenangan ialah kepala negara. Hal tersebut tercermin dalam perjanjian hudaibiyah yang mana Nabi Muhammad Saw sebagai Khalifah mewakili umat islam membuat perjanjian internasional dengan

kaum Quraisy dengan pemimpinnya Suhail. Meski yang berwenang untuk membuat perjanjian internasional Khalifah namun dalam proses pembuatannya Khalifah dibantu oleh staf ahli yang ditetapkan oleh lembaga eksekutif dan legislatif. Adapun untuk menjadi sah dan mengikat suatu perjanjian internasional harus memenuhi beberapa syarat dalam *Siyāsah Daūliyah*. Pertama, yang melakukan perjanjian memiliki otoritas, kedua, kerelaan para pihak yang mengadakan perjanjian, ketiga substansi perjanjian tidak dilarang oleh syariat dan keempat perjanjian dituangkan dalam tulisan.

Khalifah adalah orang yang memiliki kewenangan untuk membuat perjanjian internasional dan mewakili negara dalam pergaulan internasional dalam hal ini tentunya kewenangan tersebut juga berkorelasi dengan dengan fungsi yang dimiliki oleh *Ahlul Halli Wal Aqdi* sebagai lembaga yang mengawasi Khalifah serta lembaga yang menjadi tempat khalifah untuk berkonsultasi mengenai masalah dalam berbagai bidang salah satunya dalam hal pembuatan perjanjian internasional. Pembuatan perjanjian internasional memang sepenuhnya wewenang kepala negara dalam pelaksanaannya namun dalam *Fiqh Siyāsah* tidak ada satu kekuasaanpun yang dapat mutlak berdiri sendiri dalam menjalankan tugas dan fungsinya, hal tersebut tercermin dalam wewenang Khalifah dalam membuat perjanjian internasional yang dalam hal ini *Ahlul Halli Wal Aqdi* juga mempunyai peran dalam pelaksanaannya yakni sebagai lembaga yang mengawasi Khalifah sekaligus lembaga yang menjadi

tempat konsultasi Khalifah dalam membuat perjanjian internasional yang mana dalam konsultasi tersebut *Ahlul Halli Wal Aqdi* akan memberikan saran kepada Khalifah dalam pelaksanaan pembuatan perjanjian internasional.

Praktik yang demikian sampai saat ini masih berlaku dinegara-negara yang menganut sistem ketatanegaraan islam yang masih memegang teguh al-Qur'an dan as-Sunnah dalam konstitusinya seperti Saudi Arabia, Iran dan Pakistan. Namun dalam *Fiqh Siyāsah* Kontemporer dalam praktiknya adanya peran *Ahlul Halli Wal Aqdi* dalam pembuatan perjanjian internasional sangat ditentukan oleh bentuk pemerintahan yang dianut oleh suatu negara. Contohnya saja jika bentuk pemerintahan yang dianut adalah Monarki Absolut seperti Arab Saudi maka dalam hal ini peran yang dimiliki *Ahlul Halli Wal Aqdi* / Majelis *Syura* dalam pembuatan perjanjian internasional akan lemah dan terbatas karena wewenang membuat perjanjian internasional sepenuhnya dilaksanakan oleh Raja dan dalam hal ini *Ahlul Halli Wal Aqdi* / Majelis *Syura* hanya dapat memberi masukan terkait pembuatan perjanjian internasional layaknya praktik yang dilaksanakan Saudi Arabia saat ini. Lain halnya jika bentuk pemerintahan yang dianut suatu negara berbentuk Republik seperti dinegara Iran dan Pakistan maka dapat dipastikan peran yang dimiliki *Ahlul Halli Wal Aqdi* / Majelis *Syura* akan lebih nampak karena sistem *Check And Balances* terjadi antara masing-masing kekuasaan/lembaga negara sehingga dalam hal ini berpengaruh pada peran yang dimiliki *Ahlul Halli Wal Aqdi* / Majelis *Syura* dalam pembuatan perjanjian

internasional meski pada praktiknya kewenangan membuat perjanjian internasional tetap dipegang Presiden namun dalam hal ini *Ahlul Halli Wal Aqdi* Majelis *Syura* dapat mengawasi pembuatan perjanjian internasional dan memberi masukan terhadap proses pembuatan perjanjian internasional yang mana masukan tersebut akan dijadikan pedoman dalam proses pembuatan perjanjian internasional.

Konsep ini hampir sama dengan praktik di Indonesia dimana yang memiliki kewenangan untuk membuat perjanjian internasional ialah Presiden sebagaimana diatur dalam UUD NRI 1945 Pasal 11 namun dalam proses pembuatannya presiden dalam hal ini diwakili oleh Menteri Luar Negeri. Dalam pembuatan perjanjian internasional dan Dewan Perwakilan Rakyat juga mempunyai peran dalam pembuatannya. Peran tersebut merupakan perwujudan dari fungsi pengawasan yang dimiliki DPR dan perwujudan fungsi legislasi yang dimiliki DPR. Hal itu tercermin dengan adanya proses konsultasi antara menteri (Pemerintah) dengan Dewan Perwakilan Rakyat pada saat suatu perjanjian internasional akan dibuat. Proses konsultasi ini juga menghasilkan suatu rekomendasi dari DPR layaknya proses konsultasi dalam ketatanegaraan islam antara khalifah dengan *Ahlul Halli Wal Aqdi*. Sekalipun tidak ada teori yang membahas sifat dari rekomendasi *Ahlul Halli Wal Aqdi* dalam proses konsultasi dengan Khalifah namun Rekomendasi tentunya akan dijadikan acuan dalam pembuatan perjanjian internasional.

Ahlul Halli Wal Aqdi memang tidak mempunyai kewenangan dalam pembuatan perjanjian internasional. Melainkan dalam hal ini *Ahlul Halli Wal Aqdi* mempunyai peran dalam pembuatan perjanjian internasional, peran tersebut merupakan wujud yang dimiliki oleh Lembaga *Ahlul Halli Wal Aqdi* sebagai lembaga yang memiliki fungsi pengawasan dan pengawasan dalam pembuatan perjanjian internasional ini salah satunya dapat terjadi dalam mekanisme musyawarah/ konsultasi yang dilakukan oleh *Ahlul Halli Wal Aqdi* dengan Khalifah mengenai permasalahan dalam pembuatan perjanjian internasional. Fungsi pengawasan ini dilakukan untuk mengontrol dan mengoreksi pemimpin dalam pembuatan perjanjian internasional agar pelaksanaan perjanjian internasional ini dapat efektif dan menyeluruh karena adanya peran *Ahlul Halli Wal Aqdi* sebagai lembaga yang mewakili suara masyarakat. *Ahlul Halli Wal Aqdi* dalam hal ini memposisikan peranya dengan cara yang arif dan bijaksana serta melihat rencana program yang akan diterapkan oleh Khalifah dalam pembuatan perjanjian internasional dengan berpedoman pada ajaran al-Qur'an dan as-Sunnah.

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Implikasi Putusan MK Nomor 13/PUU-XVI/2018 pada peran yang dimiliki Dewan Perwakilan Rakyat dalam pembuatan perjanjian internasional berupa semakin luasnya kategori suatu perjanjian yang dapat disahkan menjadi undang-undang karena tidak terbatas pada 6 kategori jenis perjanjian yang diatur dalam pasal 10 UU PI untuk disahkan menjadi undang-undang sehingga hal tersebut juga berdampak pada ikut meluasnya peran DPR dalam pengesahan perjanjian internasional menjadi Undang-Undang. Peran yang dimiliki Dewan Perwakilan Rakyat dalam pembuatan perjanjian internasional pasca keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-XVI/2018 dalam hal ini ditegaskan menjadi 2 proses yakni dalam proses konsultasi dan proses pengesahan perjanjian internasional menjadi hukum nasional sehingga melalui peran tersebut keberadaan peran DPR dalam pembuatan perjanjian internasional semakin kuat tanpa menghambat keleluasaan presiden untuk bergerak dalam membuat perjanjian internasional.
2. Jika ditinjau dari *Fiqh Siyāsah* pembuatan perjanjian internasional memang sepenuhnya wewenang kepala negara dalam pelaksanaannya namun dalam *Fiqh Siyāsah* tidak ada satu kekuasaanpun yang dapat mutlak berdiri sendiri dalam menjalankan tugas dan fungsinya, hal tersebut tercermin dalam wewenang Khalifah dalam membuat perjanjian internasional yang dalam hal ini *Ahlul*

Halli Wal Aqdi juga mempunyai peran dalam pelaksanaannya yakni sebagai lembaga yang mengawasi Khalifah sekaligus lembaga yang menjadi tempat konsultasi Khalifah dalam membuat perjanjian internasional yang mana dalam konsultasi tersebut *Ahlul Halli Wal Aqdi* akan memberikan saran kepada Khalifah dalam pelaksanaan pembuatan perjanjian internasional. Namun dalam Praktik *Fiqh Siyāsah* Kontemporer saat ini adanya peran *Ahlul Halli Wal Aqdi* dalam pembuatan perjanjian internasional ditentukan oleh bentuk pemerintahan yang dianut oleh suatu negara namun dalam hal ini tetap yang memiliki kewenangan untuk membuat perjanjian internasional ialah Kepala Negara. Konsep ini hampir sama dengan praktik di Indonesia dimana yang memiliki kewenangan untuk membuat perjanjian internasional ialah Presiden. Namun Dewan Perwakilan Rakyat juga mempunyai peran dalam pembuatannya. Peran tersebut merupakan perwujudan dari fungsi pengawasan dan legislasi yang dimiliki DPR hal ini sama dengan Praktik dalam *Fiqh Siyāsah*. Namun yang membedakan dalam hal ini bahwa sekalipun *Ahlul Halli Wal Aqdi* mempunyai fungsi legislasi juga layaknya DPR namun dalam hal perjanjian internasional fungsi tersebut tidak ada karena Khalifahlah yang sepenuhnya membentuk suatu perjanjian internasional.

B. Saran

Penulis berharap adanya peran DPR ini diperkuat dalam fungsi pengawasan saja yakni dengan meninjau kembali agar sifat rekomendasi dari DPR melalui proses konsultasi dengan Pemerintah ini dapat mengikat dan wajib dilaksanakan oleh pembuat perjanjian internasional supaya tercipta kepastian hukum dari peran yang dimiliki DPR dalam pembuatan perjanjian internasional. Namun dalam hal pengesahan sebaiknya bentuk pengesahan yang melibatkan DPR ditiadakan sehingga hanya disahkan menjadi Peraturan Presiden hal itu mengingat karena kedudukan dan sifat perjanjian internasional itu sendiri berbeda dengan undang-undang oleh karena itu agar tidak muncul dampak kerancuan dan kelemahan hal ini harus dipertimbangkan dan dalam hal ini agar memudahkan pemerintah dalam memberlakukan perjanjian internasional. Hal ini sejalan dengan praktik pembuatan perjanjian internasional dalam *Fiqh Siyāsah* . Berdasarkan hasil penelitian ini penulis nantinya berharap akan ada revisi Undang-Undang atau pembentukan hukum baru tentang pengaturan perjanjian internasional adanya hal tersebut diharapkan akan menjawab problematika yang ada tentang perjanjian internasional.

DAFTAR PUSTAKA

- Agusman, Damos Dumoli. *Hukum Perjanjian Internasional: Kajian Teori dan Praktik Indonesia*. Bandung: PT Refika Aditama, 2017.
- Agusman, Damos Dumoli. *Putusan Judicial Review MK Atas UU No. 24 Tahun 2000 Tentang Perjanjian Internasional: Apa Yang Berubah?*. Jurnal Opini Juris, Volume 4 2019.
- Ali, Muhammad Mahrus. et al. *Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi Yang Bersifat Konstitusional Bersyarat Dan Memuat Norma Baru*. Pusat Penelitian Dan Pengkajian Perkara Pengelolaan Teknologi Informasi Dan Komunikasi Kepaniteraan Dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2014.
- Al-Mawardi. *Al Ahkam As-Sultanniyah Wa Al-Wilayah Ad-Diniyyah*. Mesir: Dar al Fikr, 1996.
- Amiruddin Dan Zainal Asikin. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004.
- Asshiddiqie, Jimly. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2015.
- Basic Law of Governance* 1992. Diakses di <https://www.saudiembassy.net/basic-law-governance> pada tanggal 19 Januari 2021.
- Budiarjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2007.
- Departemen Agama Republik Indonesia. *Al-Qur'an dan Terjemahannya*. Bandung: Diponegoro. 2010.
- Devinta, Yova Apriliya. *Analisis Yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-XVI/2018 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional terhadap Pasal 11 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945*. Skripsi-- Universitas Ahmad Dahlan, Jogjakarta, 2019.
- Dzajuli. *Fiqh Siyāṣah: Impelementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syariah*. Jakarta: Kencana Perdana Media Grup, 2018.

- Dzajuli. *Fiqh Siyasah*. Jakarta: Kencana Perdana Media Grup, 2007.
- Harjono. *Perjanjian Internasional Dalam Sistem UUD 1945*. Jurnal Opinio Juris, Volume 4 Januari-April 2012.
- Hasbi Ash-Shiddieqy. *Hukum Antar Golongan Dalam Fiqh Islam*. Jogjakarta: Bulan Bintang 2014.
- Hotma B, Ronny Sautma. *Hak Budget Parlemen Indonesia*. Jakarta: Yasif Watampone, 2005.
- <https://kemlu.go.id/islamabad/id/read/pakistan/314/etc-menu>. Diakses Pada Tanggal 20 Januari 2021.
- Ismail. *Siyasah Dauliyah: Konsep Dasar Komunikasi Diplomasi Internasional, (Sebuah Introspeksi Bagi Kebangkitan Umat Islam Dunia)*. Jurnal Peurawi, Media Kajian Komunikasi Islam, No. 01 Vol. 01 2017.
- Istanto, F. Sugeng. *Hukum Internasional*. Yogyakarta: UAJ Yogyakarta, 2010.
- Jaelani, Imam Amrusi. *Hukum Tata Negara Islam Buku Perkuliahan S-1 Jurusan Siyasah Jinayah Fakultas Syari'ah Dan Hukum Iain Sunan Ampel Surabaya*. Surabaya: Uinsa Press, 2012.
- Kailani. *Islam Dan Hubungan Antarnegara*. Jurnal JIA, Nomor 2 Desember 2013.
- Kansil, C S T. *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka, 1986.
- Kholiq, Farid Abdul . *Fikih Politik Islam*. Jakarta: Sinar Grafika Offset, 2005.
- Law Of The Consultative Council* 1992. Diakses di <https://www.saudiembassy.net/law-consultative-council-majlis-al-shura> pada tanggal 20 Januari 2021.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana, 2005.
- Mawardi, M. Arsyad. *Pengawasan Dan Keseimbangan Antara Dpr Dan Presiden Dalam System Ketatanegaraan RI*. Jurnal Hukum No.1 Vol.15 Januari 2008.
- MD, Moh. Mahfud. *Perdebatan Hukum Tata Negara*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013.

- Mikail, Kiki. *Sistem Politik Iran Kontemporer: dari Westernisasi hingga Islamisasi*. Jurnal Intelektualita: Keislaman, Sosial, dan Sains, Vol. 8, No. 2, Desember 2019.
- Muhammad Iqbal dan Amien Husein Nasution. *Pemikiran Politik Islam*. Jakarta: Prenada Media Group, 2010.
- Nursolihat, Siti. *Analisis Siyasah Dauliyah Terhadap Pasal 1 Terhadap Pelarangan Senjata Nuklir Oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa Pada Treaty On The Prohibition Of Nuclear Weapons*. Skripsi--Uin Sunan Gunung Jati, Bandung, 2018.
- Parthiana, I Wayan. *Hukum Perjanjian Internasional*. Bandung: Mandar Maju, 2002.
- Parthiana, I Wayan. *Perjanjian Internasional di Dalam Hukum Nasional Indonesia*. Bandung: Yrama Widya, 2019.
- Pulungan, J Suyuthi. *Fikih Siyasah: Ajaran Sejarah dan Pemikiran*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1997.
- Pulungan, J Suyuthi. *Fiqh Siyāṣah*. Yogyakarta: Penerbit Ombak, 2014.
- Reformasi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*, Laporan Hasil Tim Kajian Peningkatan Kerja Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. Jakarta: Desember, 2006.
- Rohim, Nur, *Kedudukan Konstitusi Dalam Praktik Ketatanegaraan Saudi Arabia*. Tahkim, Vol.IX No. 2, Desember 2013.
- Rojak, Jeje Abdul. *Hukum Tata Negara Islam*. Surabaya: Uinsa Press, 2014.
- Sejarah Dewan Perwakilan Rakyat. Diakses Pada Tanggal 22 November 2020. <http://www.dpr.go.id/tentang/sejarah-dpr>.
- Starke, J.G. *Pengantar Hukum Internasional*. Sumitro Danurejo. Jakarta: Aksara Persada Indonesia, 1998.
- Suntana, Ija, *Politik Hubungan Internasional Islam (Siyasah Dauliyah)*. Bandung: Pustaka Setia, 2015.
- Tsani, Burhan. *Status Hukum Internasional dan Perjanjian Internasional dalam Hukum Nasional Republik Indonesia (Dalam Perspektif Hukum Tata Negara)*. dimuat dalam *Perjanjian Internasional Dalam Teori dan Praktek di Indonesia*.

Direktorat Jenderal Hukum dan Perjanjian Internasional Departement Luar Negeri 2008.

Tutik, Titik Triwulan. *Restorasi Hukum Tata Negara Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Jakarta: Prenada Media Group, 2017.

Ubaidillah, M. Hasan. *Kelembagaan Pemerintah Islam*. Surabaya: Uinsa Press, 2014

Wahjono, Padmo. *Masalah Ketatanegaraan Indonesia Dewasa Ini*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1984.

Wahyudi, Nostalgawan. *Politik Islam Arab Saudi, Kuwait & Uni Emirat Arab*. Jakarta: LIPI Press, 2019.

Wuisang, Ari. *Kewenangan DPR Dalam Ratifikasi Perjanjian Internasional Pasca Terbitnya Putusan Mahkamah Konstitusi No. 13/PUU-XVI/2018*, Jurnal Pakuan Law Review, Vol 5, No. 2, Juli-Desember 2019.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 Tentang Perjanjian Internasional

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-XVI/2018