

# **POSISI DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DALAM POLEMIK PERJANJIAN BILATERAL RI-SINGAPURA**

**Iska Hardeka**

*Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum, Kementerian Hukum dan  
Hak Asasi Manusia RI  
Jl. Rasuna Said Kav 6-7 Jakarta Selatan  
[hardekaiska@gmail.com](mailto:hardekaiska@gmail.com)*

Naskah dikirim : 21/2/2022, direvisi: 23/2/2022, diterima: 26/2/2022

## **Abstract**

*The treaties signed by the Government of Indonesia and Singapore on last January 25<sup>th</sup> have been arousing a polemic amid the society. The polemic appearance particularly in terms of two treaties, which are parts of the whole package signed at that moment, the Re-alignment of Flight Information Region (FIR) Treaty and Bilateral Defense Partnership Treaty. A number of public figures, either politician or scholars have criticized it which are alleged led terrible impacts to the national interests, especially on defense and security matters, even threat the sovereignty of the state. It has spread widely and become "wilder". In the other side, The People Representative Council (DPR) as the official representation of the people, yet, did not take any significant action to reduce it. In fact, this institution has a completely strategic position, because beside one of its functions is to control or watch government policies, it also has an authority to approve or reject an international treaty, which means its position obviously determines those treaties package will be bound to each party or otherwise. It also has a privilege to clarify or confirm the polemic to every concerned source in purpose to serve the truth for people and stop the polemic.*

*Keywords: Treaty, Polemic, DPR, Indonesia-Singapore*

## **Abstrak**

Sejumlah perjanjian bilateral yang ditandatangani oleh Pemerintah Indonesia dengan Singapura pada 25 Januari 2022 yang lalu telah memicu timbulnya polemik di tengah masyarakat. Polemik muncul khususnya terhadap perjanjian persetujuan *Flight Information Region* (FIR) dan perjanjian kerja sama pertahanan antar kedua negara yang termasuk dalam paket perjanjian yang ditandatangani saat itu. Beberapa tokoh, baik dari kalangan akademisi maupun politisi telah mengkritisi kedua perjanjian tersebut yang disinyalir akan merugikan kepentingan nasional di bidang pertahanan dan keamanan, bahkan mengancam kedaulatan Indonesia. Polemik tersebut terus meluas dan menjadi "bola liar" bagi opini publik. Di sisi lain, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai representasi rakyat belum melakukan tindakan yang berarti untuk meredam polemik tersebut. Padahal, posisi DPR sangat strategis, sebab di samping ia memiliki fungsi untuk mengawasi kebijakan

Pemerintah, dalam konteks ini, DPR juga memiliki kewenangan untuk menyetujui atau menolak perjanjian internasional sehingga posisi lembaga tersebut sangat menentukan berlaku tidaknya paket perjanjian yang telah ditandatangani oleh pemerintah kedua negara tersebut. DPR juga berhak untuk meminta klarifikasi dan konfirmasi dari pihak-pihak terkait untuk memberikan informasi yang benar bagi masyarakat dan menghentikan polemik yang tengah berlangsung tersebut.

Kata Kunci: Perjanjian, Polemik, DPR, RI-Singapura

## A. Pendahuluan

Perjanjian internasional merupakan suatu praktik yang lazim dilakukan oleh suatu negara sebagai bentuk manifestasi kedaulatannya dalam tata pergaulan internasional.<sup>1</sup> Bahkan, dalam perspektif hubungan internasional dewasa ini, eksistensi perjanjian internasional cukup krusial karena dengan berbagai kelebihanannya, ia telah menjelma menjadi instrumen utama dalam pelaksanaan hubungan antarnegara.<sup>2</sup> Negara-negara acapkali menggunakannya sebagai wadah untuk mengatur kesepakatan kerjasama dengan negara lain.<sup>3</sup> Bentuk Perjanjian internasional itu sendiri sangat beragam modelnya, bergantung pada klasifikasi dan konsekuensinya.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Salah satu syarat konstitutif pembentukan suatu negara sebagaimana yang dinyatakan dalam Article 1 *Convention on Rights and Duties of States 1933* atau yang lazim disebut *Montevideo Convention 1933* adalah *capacity to enter into relation with the other states* (Pen: kemampuan untuk membangun hubungan dengan negara lain). Namun demikian, Boer Mauna mengatakan bahwa unsur 'kapasitas' dalam ketentuan konvensi tersebut sudah "*agak ketinggalan dan diganti menjadi kedaulatan*". Kedaulatan sendiri oleh Boer diartikan sebagai "*kekuasaan tertinggi yang dimiliki oleh suatu negara untuk secara bebas melakukan berbagai kegiatan sesuai kepentingannya asal saja kegiatan tersebut tidak bertentangan dengan hukum internasional*". Konsep kedaulatan ini oleh Boer mengutip Nkambo Mugerwa kemudian dibagi ke dalam tiga aspek, dimana salah satunya adalah aspek ekstern, yaitu "*hak bagi setiap negara untuk secara bebas menentukannya dengan berbagai negara atau kelompok-kelompok lain tanpa kekangan, tekanan, atau pengawasan dari negara lain*." Lihat Boer Mauna, *Hukum Internasional: Pengertian Peranan dan Fungsi Dalam Era Dinamika Global*, (Bandung: Penerbit Alumni, 2000):34.

<sup>2</sup> Sefriani, *Hukum Internasional: Suatu Pengantar*, (Depok: Rajawali Pers, Cetakan Kesebelas 2021):33. Ia mengatakan bahwa salah satu kelebihan perjanjian internasional adalah "*sifatnya yang tertulis, memudahkan dalam pembuktian...*" Lihat juga I Wayan Parthiana, *Pengantar Hukum Internasional*, Bandung: Penerbit Bandar Maju, 2003):210.

<sup>3</sup> Boer Mauna, *Loc.cit.* Ia mengatakan bahwa "*perjanjian internasional, tiap negara menggariskan dasar kerjasama mereka, mengatur berbagai kegiatan, menyelesaikan berbagai masalah demi kelangsungan hidup masyarakat itu sendiri*." Sefriani dalam kesempatan lain mengatakan, "*perjanjian internasional juga berperan sebagai sarana untuk meningkatkan kerjasama internasional yang pada akhirnya dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat*." Lihat Sefriani, *Peran Hukum Internasional Dalam Hubungan Internasional Kontemporer*, Jakarta: Rajawali Pers, Cetakan Kedua 2016):82.

<sup>4</sup> Jawahir Thontowi, *Hukum Internasional Kontemporer*, (Bandung: PT Refika Aditama, 2006):58-61, mengklasifikasikannya menjadi dua model, yaitu *treaty of contract* dan perjanjian multilateral. Sefriani, *Hukum..., Loc.cit.*, mengklasifikasikannya berdasarkan jumlah peserta dan kaedah hukum yang ditimbulkan. I Wayan

Indonesia sebagai satu di antara negara-negara yang menjadi entitas masyarakat internasional tidak luput dari praktik perjanjian internasional bahkan sejak masa-masa awal kemerdekaannya.<sup>5</sup> Praktik itu terus berlangsung hingga saat ini. Salah satu praktik perjanjian internasional yang dilakukan oleh Indonesia dalam beberapa waktu terakhir dan menyebabkan kehebohan adalah perjanjian bilateral antara Indonesia dengan Singapura pada tanggal 25 Januari 2022 yang lalu.<sup>6</sup> Perjanjian itu berisikan sejumlah kesepakatan kedua negara dalam bidang politik hukum dan keamanan, dimana di antaranya adalah perjanjian ekstradisi, persetujuan *Flight Information Region* (FIR) dan perjanjian kerja sama pertahanan antarkedua negara.<sup>7</sup>

Perjanjian ini kemudian menuai sejumlah kontroversi di tengah masyarakat. Misalnya komentar Guru Besar Hukum Internasional Universitas Indonesia, Prof. Hikmahanto Juwana yang mengkritisi perjanjian ruang udara atau *FIR* yang dihasilkan dalam pertemuan bilateral tersebut.<sup>8</sup> Ia menilai bahwa Pemerintah Indonesia “telah dikecoh” oleh Singapura dalam negosiasi perjanjian tersebut.

Hal itu secara terpisah juga diamini oleh Guru Besar Hukum Internasional Universitas Padjadjaran, Prof. Atip Latipulhayat.<sup>9</sup> Ia bahkan melihat berbagai polemik yang mencuat akibat perjanjian *FIR* tersebut disebabkan “ketidakmampuan pemerintah dalam memahami dan menampung aspirasi elit dan publik.”<sup>10</sup> Lebih jauh lagi, ia juga mengatakan bahwa

---

Parthiana, *Loc.cit.*, bahkan membuat empat klasifikasi, yaitu jumlah peserta, kaidah hukum yang timbul, prosedur pembentukan, dan jangka waktu berlakunya.

<sup>5</sup> [https://kemlu.go.id/portal/id/read/57/tentang\\_kami/museum-konferensi-linggarjati](https://kemlu.go.id/portal/id/read/57/tentang_kami/museum-konferensi-linggarjati), diakses pada tanggal 7 Februari 2022. Sejarah mencatat bahwa perjanjian internasional pertama yang dibuat oleh Indonesia dengan negara lain adalah Perjanjian Linggarjati pada tanggal 25 Maret 1947. Perjanjian bilateral dengan Belanda tersebut memuat tiga poin yang pada intinya merupakan pengakuan Belanda (secara terbatas) terhadap kedaulatan Indonesia berikut wilayah-wilayahnya. Dalam banyak riwayat juga disebutkan bahwa perjanjian ini adalah bagian dari tipu muslihat Belanda yang mendorong Indonesia menjadi negara bonekanya (kursif penulis).

<sup>6</sup> <https://www.antaraneews.com/berita/2663773/indonesia-singapura-sepakati-perjanjian-ekstradisi>, diakses pada tanggal 7 Februari 2022.

<sup>7</sup> [https://www.setneg.go.id/baca/index/presiden\\_jokowi\\_sambut\\_baik\\_tercapainya\\_kesepakatan\\_fir\\_ekstradisi\\_dan\\_pertahanan\\_indonesia\\_singapura](https://www.setneg.go.id/baca/index/presiden_jokowi_sambut_baik_tercapainya_kesepakatan_fir_ekstradisi_dan_pertahanan_indonesia_singapura), diakses pada tanggal 7 Februari 2022.

<sup>8</sup> <https://news.detik.com/berita/d-5920729/profesor-ui-singapura-cerdik-kecoh-indonesia-soal-mou-ruang-udara>, diakses pada tanggal 7 Februari 2022.

<sup>9</sup> <https://www.rmoljawatengah.id/banyak-kejanggalan-soal-fir-pengamat-indonesia-bernegosiasi-tanpa-ideologi>, diakses pada tanggal 7 Februari 2022.

<sup>10</sup> <https://politik.rmol.id/read/2022/02/04/522007/indonesia-terkecoh-di-perjanjian-fir-prof-atip-latipulhayat-pemerintah-gagal-komunikasikan-aspirasi-publik>, diakses pada tanggal 7 Februari 2022.

*“negosiasi yang dilancarkan oleh Pemerintah Indonesia seperti tanpa ideologi (Pen: prinsip) dan malah terbawa dengan ideologi Singapura.”<sup>11</sup>*

Hal senada juga disampaikan oleh Wakil Ketua Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR-RI) Syarif Hasan yang mengatakan bahwa perjanjian tersebut tidak hanya merugikan Indonesia terhadap penguasaan ruang udara, namun juga secara tidak langsung mengancam kedaulatan negara yang dianggap sangat lemah di hadapan negara lain.<sup>12</sup>

Polemik semakin rumit dikarenakan detail isi perjanjian FIR tersebut dianggap tidak transparan dan belum dapat diakses oleh publik. Kritik itu disampaikan oleh beberapa anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR-RI) secara terpisah, di antaranya Sukamta dari Partai Keadilan Sejahtera dan Dave Akbarshah dari Partai Golkar.<sup>13</sup> Baik Sukamta maupun Dave mengharapkan agar Pemerintah dapat secara transparan membuka hasil perjanjian yang disepakati dua kepala pemerintahan tersebut dan memberikan akses secara luas agar dapat diketahui oleh publik. Hal itu dikarenakan, sebagaimana dikatakan Sukamta, perjanjian yang dibuat dengan negara lain “termasuk dalam kebijakan publik yang menyangkut hajat hidup orang banyak dan kedaulatan negara”. Transparansi pemerintah tentang substansi perjanjian dimaksud secara detil, menurut Dave, akan meredam isu liar yang merebak di tengah masyarakat.

Kritik yang agak berbeda disampaikan oleh Ahli Hukum Penerbangan Universitas Diponegoro, Dr. Adya Paramita Prabandari. Ia menilai bahwa perjanjian FIR tersebut berpotensi bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan dimana seharusnya FIR untuk wilayah udara Indonesia seharusnya sudah dapat diambil alih secara penuh sebelum tahun 2024 atau 15 tahun terhitung sejak berlakunya undang-undang a quo, meskipun ia juga tidak menafikan bahwa perjanjian ini dapat

---

<sup>11</sup><https://www.rmolbanten.com/read/2022/02/04/27649/Perjanjian-FIR-Untungan-Singapura.-Indonesia-Bernegosiasi-Tanpa-Ideologi>, diakses pada tanggal 7 Februari 2022.

<sup>12</sup><https://depok.pikiran-rakyat.com/nasional/pr-093622141/sayangkan-perjanjian-fir-dengan-singapura-syarief-hasan-lemah-kedaulatan-nkri-dimiliki-negara-lain>, diakses pada tanggal 7 Februari 2022.

<sup>13</sup><https://nasional.kompas.com/read/2022/02/01/07300011/pemerintah-diminta-transparan-soal-dokumen-kesepakatan-fir-indonesia?page=all> dan <https://www.beritasatu.com/politik/885633/dpr-minta-pemerintah-jelaskan-detail-perjanjian-fir-dengan-singapura>, masing-masing diakses pada tanggal 7 Februari 2022.

dikatakan sebagai harapan baru dalam dunia navigasi penerbangan Indonesia.<sup>14</sup>

Meskipun menimbulkan pro dan kontra, tulisan ini tidak bertujuan untuk menganalisa substansi dan konsekuensi dari paket perjanjian dimaksud, apalagi menghakiminya. Tulisan ini justru ingin membahas posisi Dewan Perwakilan Rakyat sebagai representasi rakyat sekaligus bagian dari cabang kekuasaan legislatif di negeri ini dalam menghadapi dan menangani polemik tersebut.

Bagi Penulis, posisi dan peran Dewan Perwakilan Rakyat dalam paket perjanjian bilateral tersebut sangat strategis. Sebagaimana yang dikatakan oleh Boer Mauna bahwa seiring dengan menyebarkan prinsip demokrasi di dunia, sebagian besar negara kini menganut prinsip pembagian kewenangan dalam pembuatan suatu perjanjian internasional, dimana kewenangannya dibagi kepada kekuasaan eksekutif dan legislatif.<sup>15</sup> Demikian juga praktik di Indonesia, dimana kekuasaan untuk membuat perjanjian internasional terletak di tangan Presiden sebagai puncak kekuasaan eksekutif, tetapi dengan catatan, harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat sebagai kekuasaan legislatif.

‘Persetujuan’ Dewan Perwakilan Rakyat sangat menentukan berlaku atau tidaknya perjanjian internasional tersebut. Apabila Dewan Perwakilan Rakyat ‘menolak’, tentunya melalui mekanisme yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan, dapat dipastikan perjanjian internasional yang telah ditandatangani oleh Pemerintah Indonesia bersama Pemerintah Singapura pada 25 Januari yang lalu akan batal berlaku. Terlebih, dalam konteks perjanjian Indonesia – Singapura ini, polemik serupa, jika tidak dapat dikatakan *de jure*, telah pernah terjadi pada tahun 2007 saat Indonesia dan Singapura membuat beberapa kesepakatan dalam satu paket yang di dalamnya termasuk perjanjian ekstradisi dan *FIR*.<sup>16</sup> Polemik itu berujung

---

<sup>14</sup><https://news.detik.com/berita/d-5923066/kata-ahli-hukum-penerbangan-undip-soal-perjanjian-fir-indonesia-singapura/2>, diakses pada tanggal 7 Februari 2022.

<sup>15</sup> Boer, *Op.cit.*, h. 97.

<sup>16</sup><https://koran.tempo.co/read/berita-utama/471346/apakah-perjanjian-ekstradisi-indonesia-singapura-2022-serupa-dengan-traktat-2007>, diakses tanggal 19 Februari 2022.

pada penolakan Dewan Perwakilan Rakyat untuk meratifikasi paket perjanjian dimaksud sehingga batal berlaku dan dilaksanakan.

Namun terlepas dari disetujui atau ditolaknya paket perjanjian tersebut, yang menurut hemat Penulis merupakan sikap pasif, Dewan Perwakilan Rakyat sebenarnya juga dapat segera menuntaskan polemik yang merebak di tengah masyarakat dengan suatu langkah aktif dengan tujuan agar polemik dimaksud tidak berlarut-larut dan menghasilkan transparansi dalam masalah tersebut.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini adalah Bagaimana mekanisme pembentukan perjanjian internasional dalam tata hukum yang berlaku di Indonesia dan kaitannya dengan paket perjanjian RI-Singapura? Serta Bagaimana kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat dalam polemik Paket Perjanjian Internasional RI-Singapura?

## **B. Pembahasan**

### **B.1. Perjanjian internasional dalam sistem hukum di Indonesia dan Kaitannya dengan Paket Perjanjian RI-Singapura**

Sebagaimana telah disampaikan sebelumnya, perjanjian internasional merupakan suatu praktik yang lumrah dilaksanakan oleh negara-negara dalam tata pergaulan internasional. Hal itu dikarenakan kebutuhan suatu negara terhadap negara lainnya sehingga praktik tersebut telah berlangsung bahkan sejak ratusan tahun lalu sebelum berdirinya negara bangsa.<sup>17</sup>

Dalam era hubungan internasional modern, untuk terwujudnya pemahaman yang seragam (*common understanding*) di antara negara-negara, perjanjian internasional (*international treaties*) secara terorganisasi diatur di dalam *Vienna Convention* 1969 atau di Indonesia disebut Konvensi Wina 1969, dimana perjanjian internasional didefinisikan sebagai berikut:

*“Treaty” means an international agreement concluded between States in written form and governed by international law, whether embodied in a single instrument or in two or more related instruments and whatever its particular designation. (“perjanjian” merupakan suatu persetujuan internasional yang diputuskan antarnegara dalam bentuk tertulis dan*

---

<sup>17</sup> Sefriani, *Peran...., Op.cit.*, h. 82.

*diatur oleh hukum internasional, baik dibuat dalam instrumen tunggal atau dalam dua atau lebih instrument yang saling berkaitan dan apapun sebutan khususnya).*<sup>18</sup>

Konvensi tersebut juga menyebutkan bahwa istilah sebagaimana kami tuliskan di atas tidak mengurangi istilah yang digunakan oleh setiap negara dalam pengaturan hukumnya masing-masing.<sup>19</sup> Dalam tata hukum Indonesia, definisi yang serupa dengan apa yang tercantum dalam Konvensi *a quo* terlihat dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 yakni:

*Perjanjian Internasional adalah perjanjian, dalam bentuk dan nama tertentu, yang diatur dalam hukum internasional yang dibuat secara tertulis serta menimbulkan hak dan kewajiban di bidang hukum publik.*<sup>20</sup>

Sementara dalam bentuk yang lebih spesifik atau apa yang dapat kita sebut sebagai ‘dalam konteks Keindonesiaan’, definisi perjanjian internasional justru diatur dalam undang-undang yang lebih lama, yaitu Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 dengan penjabaran sebagai berikut:

*Perjanjian internasional adalah perjanjian dalam bentuk dan sebutan apapun, yang diatur oleh hukum internasional dan dibuat secara tertulis oleh Pemerintah Republik Indonesia dengan satu atau lebih negara, organisasi internasional atau subyek hukum internasional lainnya, serta menimbulkan hak dan kewajiban pada Pemerintah Republik Indonesia yang bersifat hukum publik.*<sup>21</sup>

Meskipun definisi-definisi di atas terkesan berbeda, kedua undang-undang tersebut tidak dapat dikatakan saling berbenturan dalam konsideran Mengingat dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 disebutkan, “Ketentuan mengenai pembuatan dan pengesahan perjanjian internasional diatur dengan undang-undang tersendiri”.<sup>22</sup> Terlebih, dalam Undang-Undang tersebut hanya terdapat tiga pasal saja yang berisikan ketentuan yang berkaitan dengan perjanjian internasional, yaitu yang termaktub dalam **Bab**

---

<sup>18</sup> Article 2.1.(a) *Vienna Convention on the Law of Treaties* 1969.

<sup>19</sup> *Ibid.* dalam paragraph keduanya disebutkan, “the provisions of paragraph 1 regarding the use of terms on the present Convention are without prejudice to the use of those terms or to the meanings which may be given to them in the internal law of any State.”

<sup>20</sup> Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional.

<sup>21</sup> Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri.

<sup>22</sup> Pasal 15, *Ibid.* Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 juga memasukkan Undang-Undang *a quo* sebagai salah satu peraturan dalam Konsideran Mengingatnya.

**III: Pembuatan dan Pengesahan Perjanjian Internasional**, yang terdiri dari Pasal 13, Pasal 14, dan Pasal 15.<sup>23</sup>

Sementara itu, baik Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 maupun Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 sendiri sesungguhnya bukanlah norma hukum tertinggi yang mengatur soal perjanjian internasional di Indonesia. Pengaturan tertinggi justru terdapat dalam Konstitusi Negara, yaitu dalam Pasal 11 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi:

**Pasal 11**

- (1) Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain.\*\*\*\*)
- (2) 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.\*\*\*)
- (3) Ketentuan lebih lanjut tentang perjanjian internasional diatur dengan undang-undang.\*\*\*)

Dari ketiga pasal tersebut, dapat disimpulkan bahwa seluruh perjanjian internasional, baik yang bersifat umum sebagaimana disebutkan pada ayat (1) maupun yang spesifik pada ayat (2), harus mendapatkan persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Namun, pengaturan Pasal 11 tersebut, sebagaimana lazimnya pengaturan dalam konstitusi di seluruh dunia, bersifat abstrak dan terlalu umum sehingga perlu dispesifikasikan lebih lanjut, sebagaimana diamanahkan pada ayat (3). Itulah mengapa dibentuknya Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 dan secara khusus Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 untuk mengatur soal perjanjian internasional secara spesifik.<sup>24</sup>

Kembali ke Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000, selain definisi, undang-undang tersebut juga mengatur beberapa hal terkait perjanjian internasional yang kiranya berhubungan dengan tulisan ini:

---

<sup>23</sup> Sebagai tambahan, merujuk Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 dalam pengamatan Penulis tidak ada satu ketentuan yang menyebutkan bahwa pengaturan mengenai perjanjian internasional dalam undang-undang lain dicabut atau dihapus dan hanya tunduk pada ketentuan Undang-Undang *a quo* (kursif Penulis),

<sup>24</sup> Lihat Mochtar Kusumaatmadja dan Eddy R. Agoes, *Pengantar Hukum Internasional*, (Bandung: Pt. Alumni: 2019), h.120.

*Pertama*, cara Indonesia mengikatkan diri pada suatu perjanjian internasional, yaitu sebagaimana diatur di dalam Pasal 3:

### **Pasal 3**

Pemerintah Republik Indonesia mengikatkan diri pada perjanjian internasional melalui cara-cara sebagai berikut :

- a. penandatanganan;
- b. pengesahan;
- c. pertukaran dokumen perjanjian/nota diplomatik;
- d. cara-cara lain sebagaimana disepakati para pihak dalam perjanjian internasional.

Penandatanganan (*signature*) dan pengesahan (*ratification*) merupakan ketentuan-ketentuan internasional yang bersifat umum (berlaku untuk semua perjanjian, baik bilateral maupun multilateral) sehingga telah menjadi keharusan untuk diatur dalam undang-undang *a quo*.<sup>25</sup>

*Kedua*, metode pengesahan perjanjian internasional. Hal itu sebagaimana diatur di dalam Pasal 9 undang-undang *a quo*:

### **Pasal 9**

- (1) Pengesahan perjanjian internasional oleh Pemerintah Republik Indonesia dilakukan sepanjang dipersyaratkan oleh perjanjian internasional tersebut.
- (2) Pengesahan perjanjian internasional sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dengan undang-undang atau keputusan presiden.

Hal yang perlu digarisbawahi dalam metode pengesahan perjanjian internasional ini adalah terkait pengesahan yang dilakukan dengan undang-undang. Pasal 10 undang-undang *a quo* mengatur sebagai berikut:

### **Pasal 10**

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 negara Republik Indonesia;
- 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.

---

<sup>25</sup> Mochtar Kusumaatmadja dan ETTY R. Agoes, *Op.cit.*:125. Kedua cara tersebut berlaku secara paralel (kursif penulis).

*Ketiga*, syarat-syarat berlakunya suatu perjanjian internasional. Dalam ketentuan internasional, setiap negara yang menjadi pihak dalam suatu perjanjian internasional diwajibkan untuk membuat piagam pengesahan setelah negara tersebut mengesahkan perjanjian dimaksud sesuai ketentuan yuridis yang berlaku di negara itu.<sup>26</sup> Dengan demikian, untuk perjanjian yang disahkan dengan undang-undang, maka setelah undang-undang tersebut diundangkan, Indonesia harus membuat piagam pengesahan terhadap perjanjian yang telah disahkan itu.

Dalam hal piagam pengesahan ini, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 mempersyaratkan bahwa setiap piagam pengesahan perjanjian internasional harus ditandatangani oleh Menteri (yang dalam hal ini adalah Menteri Luar Negeri) untuk dipertukarkan dengan negara pihak atau untuk disimpan oleh negara organisasi internasional sebagai simbolisasi bahwa Pemerintah Indonesia telah mengikatkan diri pada perjanjian internasional tersebut.<sup>27</sup>

Perlu dicatat pula, bahwa untuk perjanjian bilateral, sesuai dengan ketentuan internasional, pertukaran piagam pengesahan kedua negara merupakan suatu keniscayaan dan dilakukan dalam suatu upacara khusus dikarenakan hal itu menjadi syarat berlakunya perjanjian tersebut.<sup>28</sup>

*Keempat*, prinsip dalam pembuatan suatu perjanjian internasional. Hal ini merupakan bagian terpenting yang perlu digarisbawahi dari ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tersebut, yaitu yang termaktub dalam Pasal 4 ayat (2) yang berbunyi:

*Dalam pembuatan perjanjian internasional, Pemerintah Republik Indonesia berpedoman pada kepentingan nasional dan berdasarkan prinsip-prinsip persamaan kedudukan, saling menguntungkan, dan memperhatikan, baik hukum nasional maupun hukum internasional yang berlaku.*<sup>29</sup>

---

<sup>26</sup> Boer Mauna, *Op.cit.*: 129.

<sup>27</sup> Pasal 14 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional.

<sup>28</sup> Boer Mauna, *Loc.cit.*

<sup>29</sup> Menurut Penulis, ketentuan Pasal 4 ayat (2) ini merupakan ruh dari Undang-Undang tersebut secara keseluruhan sekaligus pengejawantahan dari amanat-amanat yang tersebar dalam banyak pasal Konstitusi Negara serta menjadi semangat yang harus dikedepankan oleh Pemerintah dalam membuat suatu perjanjian internasional (kursif Penulis).

Merujuk pada hal-hal yang telah Penulis paparkan di atas, dalam konteks paket perjanjian bilateral antara Indonesia dengan Singapura yang dilaksanakan pada 25 Januari 2022 yang lalu, setidaknya Pemerintah Indonesia telah melaksanakan salah satu cara Indonesia mengikatkan diri pada perjanjian internasional yang disebutkan dalam Pasal 3 huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 sebagaimana telah tercantum di atas, yaitu penandatanganan.

Namun demikian, hal itu belum cukup untuk dianggap bahwa Indonesia telah secara resmi terikat dengan paket perjanjian dimaksud, sebab dalam praktik internasional, penandatanganan "*belum menciptakan ikatan hukum*" bagi kedua negara, sebelum perjanjian tersebut "*disahkan atau diratifikasi oleh lembaga yang berwenang di negara tersebut*".<sup>30</sup>

## **B.2. Posisi Dewan Perwakilan Rakyat dalam Polemik Paket Perjanjian RI-Singapura**

Sebagaimana telah Penulis paparkan sekilas sebelumnya, bahwa Dewan Perwakilan Rakyat sebagai salah satu dari tiga cabang kekuasaan dalam suatu negara<sup>31</sup> memiliki posisi yang strategis dengan andil penting dalam pembuatan suatu perjanjian internasional. Hal itu dikarenakan setiap perjanjian internasional yang dibuat oleh Pemerintah, baik secara langsung maupun tidak langsung, membutuhkan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat, sebagaimana yang disebutkan dalam Konstitusi Negara maupun peraturan pelaksanaannya.<sup>32</sup> Lalu, mengapa posisi Dewan Perwakilan Rakyat dalam pembuatan suatu perjanjian internasional sangat menentukan?

Apabila kita merujuk kembali kepada akar teoritis (*theoretical root*) dalam ilmu hukum yang mengilhami terbentuknya suatu lembaga perwakilan semisal Dewan Perwakilan Rakyat, maka teori hukum yang pertama sekali

---

<sup>30</sup> Boer Mauna, Op.cit :117

<sup>31</sup> Montesquieu dalam konsep pemisahan kekuasaan *Trias Politica* yang sangat mendunia membagi kekuasaan negara ke dalam tiga cabang, yaitu: Kekuasaan legislatif (pembuat undang-undang), Kekuasaan eksekutif (pelaksana undang-undang), dan kekuasaan yudikatif (penghukum pelanggaran undang-undang). Lihat Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), h. 194

<sup>32</sup> Pasal 11 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 jo. Pasal 9 s.d. Pasal 11 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional.

akan kita temukan adalah teori kedaulatan rakyat.<sup>33</sup> Adapun istilah “kedaulatan rakyat” berasal dari frasa (gabungan kata) yang terdiri dari dua kata, yaitu “kedaulatan” dan “rakyat” yang masing-masingnya memiliki arti tersendiri. Kata kedaulatan dalam Kaidah Tata Bahasa Indonesia berasal dari kata “daulat” yang berarti kekuasaan; pemerintahan.<sup>34</sup> Kata itu lalu diberikan imbuhan berupa awalan *ke-* dan akhiran *-an* menjadi “kedaulatan” yang dapat diterjemahkan sebagai kekuasaan tertinggi atas pemerintahan negara, daerah, dan sebagainya.<sup>35</sup> Sementara kata “rakyat” berarti segenap penduduk suatu negara.<sup>36</sup> Eddy menyimpulkan: “Bahwa kedaulatan adalah kekuasaan yang tertinggi sebagai atribut bagi organisasi masyarakat yang paling besar (negara) dan rakyat adalah tempat dimana yang melahirkan kekuasaan tertinggi itu. Dengan demikian, kedaulatan rakyat adalah kekuasaan tertinggi dalam negara yang terletak di tangan rakyat”.<sup>37</sup>

Secara singkat, teori kedaulatan rakyat sebenarnya terlahir dari konsep kedaulatan Thomas Hobbes yang merupakan penganut aliran hukum alam.<sup>38</sup> Konsepnya kemudian menginspirasi para pemikir kedaulatan rakyat, di antaranya adalah John Locke, Montesquieu dan Jean Jacques Rosseau.<sup>39</sup>

Jean Jacques Rosseau yang masyhur dengan bukunya “*Du Contract Social*” menyatakan bahwa suatu negara atau pemerintah terbentuk dari adanya suatu perjanjian masyarakat yang disebut dengan ‘kontrak sosial’, dimana pemerintah dalam perjanjian tersebut diberikan kekuasaan (kedaulatan) untuk menyelenggarakan ketertiban dalam masyarakat itu

---

<sup>33</sup> Dalam kacamata ilmu hukum, teori kedaulatan sendiri terbagi ke dalam lima teori, yaitu Kedaulatan Tuhan, Kedaulatan Raja, Kedaulatan Negara, Kedaulatan Hukum dan Kedaulatan Rakyat. Lihat Eddy Purnama, *Lembaga Perwakilan Rakyat*, Syiah Kuala University Press, Banda Aceh, 2008, h. 5-6.

<sup>34</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia Online, <http://kbbi.web.id/daulat-2>, diakses pada tanggal 9 Oktober 2016

<sup>35</sup> Eddy Purnama, *Negara Kedaulatan Rakyat: Analisis terhadap Sistem Pemerintahan Indonesia dan Perbandingannya dengan Negara-Negara Lain*, (Bandung: Nusamedia, 2007): 27.

<sup>36</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia Online, <http://kbbi.web.id/rakyat>, diakses pada tanggal 9 Oktober 2016.

<sup>37</sup> Eddy Purnama, *Negara... Op.cit.*: 28-29.

<sup>38</sup> Hobbes mengatakan bahwa eksistensi manusia pada tahap tertentu akan berevolusi dari *status naturalis* – kondisi manusia dengan keadaan alamiahnya, seperti *homo homini lupus* – menjadi *status civilis*, yaitu kondisi manusia yang mampu bersikap komunal dimana manusia secara bersamaan menyerahkan hak masing-masing individu kepada seorang atau segelintir orang yang disepakati sebagai pemimpin untuk melaksanakan suatu konsensus yang telah disepakati bersama, yaitu memberikan rasa aman dan perlindungan. Kekuasaan untuk melaksanakan konsensus itu disebut dengan “*soveraigne*” (kedaulatan). Lihat Aidul Fitriadi Azhari, *Menemukan Demokrasi*. (Surakarta: Muhammadiyah University Press, 2005):18.

<sup>39</sup> *Ibid.*

sendiri.<sup>40</sup> Kedaulatan tersebut diberikan oleh masyarakat atau rakyat dan pemerintah menggunakan kedaulatan itu atas nama rakyat. Hal itulah yang menyebabkan kedaulatan pemerintah tidaklah mutlak dan harus tunduk pada kemauan rakyat.<sup>41</sup> Rosseau juga memiliki teori tentang perwujudan kedaulatan rakyat, yaitu melalui dua cara:<sup>42</sup>

*Pertama, Volunte de Tous*, yaitu kedaulatan rakyat diwujudkan sekali saja pada saat negara akan dibentuk atau saat perjanjian masyarakat diadakan. *Kedua, Volunte Generale*, yaitu kedaulatan rakyat diwujudkan pada setiap sesi pengambilan kebijakan negara.

Teori kedaulatan rakyat ini kemudian disokong oleh sebuah teori lain, yaitu teori demokrasi, yang mana keduanya saling berkaitan erat. Keterkaitan erat tersebut dapat dilihat dari definisi yang dibuat oleh para ahli. Ismail Suny misalnya mengemukakan: “*Demokrasi berakar pada teori kedaulatan rakyat yang dapat dirumuskan sebagai wewenang tertinggi yang menentukan segala wewenang yang ada dalam suatu negara adalah rakyat*”.<sup>43</sup> Sementara Bagir Manan, sebagaimana disitir oleh Husni Jalil, berpendapat: “*Kedaulatan rakyat atau kerakyatan secara harfiah berarti Kekuasaan tertinggi ada pada rakyat. Negara yang menempatkan kekuasaan tertinggi pada rakyat disebut negara demokrasi*”.<sup>44</sup>

Definisi-definisi tersebut diamini oleh Mahfud MD yang menyitir pendapat Deliar Noer yang mengatakan bahwa demokrasi sebagai landasan hidup bernegara memiliki pengertian bahwa rakyat harus terlibat untuk mengatur di dalam berbagai masalah pokok yang mengenai kehidupan mereka termasuk terhadap kebijakan negara.<sup>45</sup> Artinya, suatu negara dikatakan demokratis apabila negara tersebut melibatkan partisipasi rakyat di dalam pemerintahan negara pada konteks penyelenggaraan pemerintahan negara yang dilandaskan pada kehendak rakyat.

---

<sup>40</sup> Eddy Purnama, *Lembaga...*, *Op.cit.*:11-12.

<sup>41</sup> *Ibid.* Lihat juga Ni'matul Huda, *Op.cit.*: 189.

<sup>42</sup> *Ibid.*,:189-191.

<sup>43</sup> *Ibid.*,: 7.

<sup>44</sup> Husni Jalil, *Eksistensi Otonomi Khusus Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dalam Negara Kesatuan RI Berdasarkan UUD 1945*, (Bandung: Utomo, 2005) : 11.

<sup>45</sup> Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2003):19.

Sebagaimana yang telah kita ketahui bersama bahwa konsep demokrasi pertama kali dilaksanakan di Athena, salah satu negara kota (polis) dari era peradaban Yunani Kuno atau sekitar abad ke-5 SM.<sup>46</sup> Namun, sistem demokrasi pada saat itu diselenggarakan secara langsung, atau di kemudian hari dikenal dengan konsep “demokrasi langsung” (*direct democracy*) dimana hak untuk membuat keputusan-keputusan politik dalam pemerintahan dilakukan secara langsung oleh seluruh warga negara dengan menganut prinsip mayoritas suara.<sup>47</sup> Penyelenggaraan demokrasi yang demikian itu dapat berjalan efektif dikarenakan bentuk negara pada masa tersebut masih berupa negara kota (*Polis atau City State*) yang luas wilayahnya terbatas dan jumlah penduduknya sedikit (hanya sekitar 300.000 orang per satu negara).<sup>48</sup>

Namun, seiring perkembangan zaman dimana negara-negara memiliki wilayah yang semakin luas dengan jumlah penduduk yang semakin besar, yang berimplikasi pada semakin kompleksnya urusan-urusan pemerintahan, praktik demokrasi langsung tidak lagi dapat diterapkan.<sup>49</sup> Keadaan yang demikian itu menuntut adanya bentuk baru dalam penyelenggaraan demokrasi di suatu negara sehingga muncullah konsep penyelenggaraan demokrasi secara tidak langsung (*indirect democracy*), dimana pelaksanaan kedaulatan rakyat tidak lagi dilakukan oleh rakyat secara langsung melainkan disalurkan melalui lembaga perwakilan rakyat,<sup>50</sup> atau dengan kata lain rakyat tidak lagi terlibat secara langsung dalam urusan pemerintahan melainkan diwakili oleh wakil-wakil yang dipilih oleh rakyat tersebut.<sup>51</sup> Konsep penyelenggaraan demokrasi yang demikian itu lebih lazim dikenal dengan istilah demokrasi perwakilan (*representative democracy*).<sup>52</sup>

---

<sup>46</sup> Eddy Purnama, *Lembaga... Op.cit.*: 25.

<sup>47</sup> Ni'matul Huda, *Op.cit.*: 197. Lihat pula Eddy Purnama, *Lembaga... Loc.cit.*

<sup>48</sup> Ni'matul Huda, *Loc.cit.*

<sup>49</sup> Eddy Purnama, *Lembaga..., Op.cit.*: 26.

<sup>50</sup> Eddy Purnama, *Negara..., Loc.cit.*

<sup>51</sup> Lihat Eddy Purnama, *Lembaga..., Loc.cit.* Munir Fuady memaparkan bahwa demokrasi tak langsung adalah demokrasi dimana rakyat memilih wakil-wakilnya yang akan menjadi pejabat negara dan mewakili kepentingan rakyat dalam penyelenggaraan negara, sementara para pejabat negara yang pada dasarnya adalah orang-orang yang dipilih oleh rakyat itu harus menjalankan kekuasaan berdasarkan kepentingan-kepentingan rakyat yang diwakilinya. Lihat Munir Fuady, *Konsep Negara Demokrasi*, (Bandung: Refika Aditama, 2010):34.

<sup>52</sup> *Ibid.*

Berkenaan dengan demokrasi perwakilan, C.F. Strong sebagaimana dikutip oleh Eddy Purnama mendefinisikannya sebagai:

*...a system of government in which the majority of the grown members of political community participate through a method of representation which secures that the government is ultimately responsible for its actions to that majority. In other words, the contemporary constitutional state must be based on a system of democratic representation which guaranties the sovereignty of the people.* (Suatu sistem pemerintahan dalam hal mana mayoritas anggota dewasa dari masyarakat politik ikut serta melalui cara perwakilan yang menjamin bahwa pemerintah akhirnya mempertanggungjawabkan tindakan-tindakannya kepada mayoritas itu. Dengan kata lain, negara demokrasi didasari oleh sistem perwakilan yang menjamin kedaulatan rakyat).<sup>53</sup>

Mengenai demokrasi perwakilan ini, Munir Fuady mengatakan bahwa ini merupakan model demokrasi yang paling banyak diterapkan oleh negara-negara di dunia saat ini dan merupakan *stereotype* dari demokrasi kontemporer dan universal.<sup>54</sup>

Pelaksanaan demokrasi perwakilan dalam praktiknya diimplementasikan dengan pembentukan lembaga perwakilan. Lembaga perwakilan tersebut, pada setiap negara di dunia dibentuk untuk suatu fungsi yang sama di dalam struktur ketatanegaraan, yaitu sebagai lembaga legislatif.<sup>55</sup> Meskipun dibentuk untuk fungsi yang sama, perbedaan latar belakang di antara negara-negara di dunia dan berbagai faktor lain mempengaruhi penerapan prinsip kedaulatan rakyat yang berimplikasi pada berbeda pula lembaga-lembaga perwakilan di dunia satu sama lainnya. Perbedaan-perbedaan itu pun begitu beragam, mulai dari perbedaan cara pembentukan, sistem perwakilan, cara pengambilan keputusan hingga hubungan antarlembaga, baik antarsesama lembaga perwakilan di suatu

---

<sup>53</sup> Eddy Purnama, *Lembaga...*, *Loc.cit.*

<sup>54</sup> Munir Fuady, *Loc.cit.*

<sup>55</sup> Eddy Purnama, *Lembaga...*, *Op.cit.*: 49

negara maupun antara lembaga perwakilan dengan lembaga-lembaga pemerintahan yang lainnya.<sup>56</sup>

Sementara di Indonesia, suatu lembaga perwakilan, lazimnya memiliki tiga fungsi, yaitu fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan. Hal ini juga dimiliki oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, seperti termaktub dalam Pasal 69 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang berbunyi sebagai berikut:

### **Pasal 69**

- (1) DPR mempunyai fungsi:
  - a. legislasi;
  - b. anggaran; dan
  - c. pengawasan.
- (2) Ketiga fungsi legislasi, pengawasan, dan anggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dijalankan dalam kerangka representasi rakyat, dan juga untuk mendukung upaya Pemerintah dalam melaksanakan politik luar negeri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Hal yang penting untuk digarisbawahi dari ketiga fungsi Dewan Perwakilan Rakyat tersebut di atas adalah, sebagaimana yang tercantum pada ayat (2), yaitu bahwa pelaksanaan fungsi-fungsi tersebut:

1. *Dijalankan dalam kerangka representasi rakyat;*
2. *Dijalankan untuk mendukung upaya Pemerintah dalam melaksanakan politik luar negeri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*

Dalam penjelasan undang-undang *a quo* disebutkan bahwa “Pelaksanaan fungsi DPR terhadap kerangka representasi rakyat dilakukan, antara lain, melalui **pembukaan ruang partisipasi publik, transparansi pelaksanaan fungsi, dan pertanggungjawaban kerja DPR kepada rakyat**”.<sup>57</sup> Hal yang jauh lebih menarik adalah adanya *concern* khusus terkait

---

<sup>56</sup> Eddy Purnama, *Negara...*, *Op.cit.*: 14. Eddy Purnama menekankan bahwa perwujudan demokrasi tak langsung (*indirect democracy*) melalui lembaga perwakilan ini tidaklah sama di setiap negara, tetapi bergantung pada latar belakang historis dan kebutuhan dari negara tersebut.

<sup>57</sup> Lihat Penjelasan Pasal 69 ayat (2) Undang-Undang MD3.

politik luar negeri, dimana ketiga fungsi Dewan Perwakilan Rakyat juga dilaksanakan untuk mendukung pelaksanaan politik luar negeri oleh Pemerintah yang sesuai dengan koridor hukum yang berlaku.

Selain fungsi, Dewan Perwakilan Rakyat juga dibekali dengan sejumlah wewenang yang diatur dalam Pasal 71 undang-undang tersebut, dimana salah satunya yaitu:<sup>58</sup>

*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 undang-undang.*

Di samping itu, Dewan Perwakilan Rakyat juga memiliki beberapa tugas yang harus dilaksanakan sebagaimana diamanatkan di dalam Pasal 72 undang-undang *a quo*.

Kembali ke persoalan sejumlah perjanjian yang dibuat oleh Pemerintah Indonesia dengan Singapura akhir Januari lalu, berdasarkan penjabaran di atas, kita dapat langsung mengetahui bahwa Dewan Perwakilan Rakyat menjadi aktor kunci yang menentukan berlaku tidaknya paket perjanjian tersebut di masa mendatang. Tahap terakhir dari rangkaian pembuatan perjanjian tersebut, yakni ratifikasi atau pengesahan yang tentunya akan segera diajukan proposalnya oleh Pemerintah, kewenangan sepenuhnya berada pada lembaga ini.

Dewan Perwakilan Rakyat dapat menyetujui paket perjanjian dimaksud, yang berarti dengan meratifikasinya melalui pembentukan undang-undang, namun juga berhak untuk menolak atau tidak menyetujuinya dengan beberapa alasan, yaitu:

1. Berdampak buruk bagi masyarakat luas;
2. Tidak sejalan dengan kepentingan negara (*national interest*); dan/atau
3. Membahayakan kedaulatan, pertahanan, dan/atau keamanan negara.

Penolakan tersebut telah pernah terjadi, misalnya pada tahun 2007 saat Indonesia dan Singapura menandatangani sejumlah perjanjian, yang

---

<sup>58</sup> Pasal 71 huruf h Pasal 69 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (MD3)

konteks perjanjiannya sama persis seperti yang sedang menjadi polemik saat ini. Penolakan itu lantaran salah satu dari perjanjian yang ditandatangani saat itu, yaitu Perjanjian Kerjasama Pertahanan dinilai ‘mengusik’ kedaulatan Indonesia.<sup>59</sup>

Meskipun seperti *de jure*, Dewan Perwakilan Rakyat sangat mungkin melakukan hal yang sama kali ini jika lembaga tersebut berdasarkan kajian dan pertimbangan yang teliti dan mendalam memiliki alasan yang tepat untuk itu, bahkan bila alasan tersebut *ne bis in idem* dengan alasan yang dikeluarkan pada tahun 2007 silam.

Satu hal yang penting untuk Penulis sampaikan, bahwa meskipun eksistensi peranan Dewan Perwakilan Rakyat terhadap berlakunya paket perjanjian tersebut telah jelas, yaitu pada tahap ratifikasi, tetapi hal tersebut merupakan langkah pasif karena Dewan Perwakilan Rakyat. Lembaga perwakilan tersebut dalam hal ini terkesan seperti ‘menunggu bola’ dari Pemerintah. Namun sesungguhnya dalam hemat Penulis, ada hal lain yang dapat dilakukan sebagai ‘langkah aktif’ untuk menyudahi polemik yang masih merebak di masyarakat, yaitu dengan menjalankan fungsi pengawasannya.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019, di dalam Pasal 70 ayat (3) telah menegaskan, “*Fungsi pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 ayat (1) huruf c dilaksanakan melalui pengawasan atas pelaksanaan undang-undang dan APBN.*” Hal itu diperkuat lagi dengan salah satu tugas lembaga tersebut, yaitu “*melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang, APBN, dan kebijakan pemerintah*”.<sup>60</sup>

Tugas dan fungsi ini dapat dilaksanakan oleh Dewan Perwakilan Rakyat karena salah satu tujuan dari fungsi pengawasan sendiri, sebagaimana disebutkan sebelumnya, adalah untuk mendukung upaya

---

<sup>59</sup> <https://news.detik.com/berita/d-5925986/ekstradisi-ri-singapura-diterima-dpr-atau-ditolak-lagi-seperti-era-sby>, diakses tanggal 19 Februari 2022. Lihat juga <https://www.antarane.ws.com/berita/65987/fraksi-dpr-tolak-ratifikasi-kerjasama-pertahanan-ri-singapura>, diakses pada tanggal yang sama.

<sup>60</sup> Pasal 72 huruf d Undang-Undang MD3.

Pemerintah dalam menyelenggarakan politik luar negeri yang sesuai dengan aturan hukum yang berlaku.<sup>61</sup>

Lalu apa yang dapat dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat melalui fungsi pengawasan tersebut? Lembaga tersebut dapat memanggil pihak Pemerintah secara khusus untuk ditanyai dan dimintakan penjelasan terkait paket perjanjian tersebut. Hal itu sebagaimana disebutkan dalam Pasal 73 ayat (1) dan (2) yang berbunyi:

**Pasal 73**

- (1) DPR dalam melaksanakan wewenang dan tugasnya, berhak memanggil pejabat negara, pejabat pemerintah, badan hukum, atau warga masyarakat secara tertulis untuk hadir dalam rapat DPR.
- (2) Setiap pejabat negara, pejabat pemerintah, badan hukum, atau warga masyarakat wajib memenuhi panggilan DPR sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Selain memanggil pihak Pemerintah, Dewan Perwakilan Rakyat juga dapat memanggil pihak-pihak lain, seperti para ahli dan pakar di bidang yang terkait dengan masing-masing perjanjian untuk meminta pendapat sekaligus keterangan terkait paket perjanjian dimaksud. Parlemen bahkan dapat memanggil dua guru besar yang berkomentar di media, yaitu Prof. Hikmahanto Juwana yang disebut-sebut bahwa polemik yang muncul terkait paket perjanjian tersebut adalah “buntut dari pernyataannya”, dan Prof. Atip Latipulhayat yang ikut membenarkan komentar tersebut. Kedua guru besar tersebut tentu memiliki argumen yang kuat dan dilandasi oleh latarbelakang keilmuan dan intelektualitas mereka sehingga mengeluarkan komentar sebagaimana yang heboh dikutip oleh media beberapa waktu terakhir. Menurut hemat Penulis, mereka akan dengan senang hati menjelaskan argumennya tersebut yang barangkali merupakan keresahan mereka sebagai akademisi di hadapan Parlemen dan lembaga perwakilan tersebut dalam kapasitasnya sebagai representasi rakyat berhak untuk mendapatkan klarifikasi dan konfirmasi tersebut.

Setelah meminta penjelasan dan mengkaji secara mendalam apa yang disampaikan oleh Pemerintah, Dewan Perwakilan Rakyat kemudian berhak memberikan rekomendasi kepada Pemerintah terkait dengan paket

---

<sup>61</sup> Lihat kembali Pasal 69 ayat (2) Undang-Undang MD3.

perjanjian tersebut sebelum nantinya oleh mereka diajukan untuk diratifikasi, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 74:

#### **Pasal 74**

- (1) DPR dalam melaksanakan wewenang dan tugasnya, berhak memberikan rekomendasi kepada pejabat negara, pejabat pemerintah, badan hukum, warga negara, atau penduduk melalui mekanisme rapat kerja, rapat dengar pendapat, rapat dengar pendapat umum, rapat panitia khusus, rapat panitia kerja, rapat tim pengawas, atau rapat tim lain yang dibentuk oleh DPR demi kepentingan bangsa dan negara.
- (2) Setiap pejabat negara, pejabat pemerintah, badan hukum, warga negara, atau penduduk wajib menindaklanjuti rekomendasi DPR sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Rekomendasi yang diberikan oleh Dewan Perwakilan Rakyat ini, seperti yang disebutkan pada ayat (2), merupakan rekomendasi yang bersifat mengikat (*binding recommendation*) dan harus diikuti atau dipatuhi oleh Pemerintah. Jika tidak, lembaga perwakilan tersebut atas nama rakyat berhak untuk menggunakan salah satu hak Dewan Perwakilan Rakyat atau hak anggota Dewan Perwakilan Rakyat itu sendiri, sesuai amanat undang-undang tersebut.<sup>62</sup>

Dari hasil rapat tersebut, Dewan Perwakilan Rakyat juga dapat mengeluarkan pernyataan atau *press release* terkait penjelasan Pemerintah dan rekomendasi yang diberikan oleh lembaga perwakilan tersebut, baik rekomendasi yang diberikan secara individu oleh anggota-anggotanya maupun yang bersifat kolektif atas nama lembaga, yang sangat bermanfaat untuk menghentikan polemik dan isu liar yang terus berkembang di tengah masyarakat.

Di luar dari hal itu, hal yang diharapkan dari lembaga tersebut dalam tahap ratifikasi kali ini adalah kecermatan dan ketelitian dalam mengkaji dan menelaah paket perjanjian dimaksud, serta kebijaksanaan dalam memberikan keputusan terhadapnya agar tidak ada kepentingan negara yang diabaikan atau kedaulatan negara yang dicerai. Para anggota Dewan Perwakilan Rakyat sebagai representasi rakyat Indonesia seluruhnya juga harus mempertimbangkan aspirasi dan keinginan rakyat dalam pemberian

---

<sup>62</sup> Lihat Pasal 74 ayat (3) dan (4) Undang-Undang MD3.

keputusan tersebut sebagai bentuk pertanggungjawaban mereka terhadap 'kontrak sosial' yang telah dibuat dengan masyarakat pada momen Pemilihan Umum yang lalu.

## **C. Penutup**

### **C.1 Kesimpulan**

Dari uraian dan penjabaran di atas, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Paket perjanjian bilateral yang telah ditandatangani bersama oleh Pemerintah Indonesia dan Singapura pada tanggal 25 Januari 2022 yang lalu baik secara ketentuan hukum nasional maupun internasional, belum dapat dikatakan berlaku dan mengikat (*bound*) para pihak dalam perjanjian tersebut sebelum disahkan/diratifikasi oleh masing-masing negara sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku di kedua negara dimaksud. Hasil pengesahan oleh lembaga yang berwenang dari kedua negara tersebut kemudian harus dituangkan dalam piagam pengesahan masing-masing negara, dan sesuai kebiasaan yang berlaku dalam hubungan internasional, harus dipertukarkan oleh perwakilan kedua negara.
2. Dewan Perwakilan Rakyat memiliki posisi strategis dalam menentukan berlaku tidaknya paket perjanjian bilateral dimaksud karena lembaga tersebut berhak untuk menerima atau menolak meratifikasi paket perjanjian dimaksud. Lembaga tersebut sebagai representasi rakyat dan pemangku fungsi pengawasan terhadap Pemerintah juga berhak untuk meminta klarifikasi dan konfirmasi dari pihak-pihak terkait untuk menghentikan dan meluruskan polemik terkait paket perjanjian dimaksud.

### **C.2 Saran**

1. Dewan Perwakilan Rakyat dalam kapasitasnya sebagai wakil rakyat diharapkan dapat mengkaji dan menelaah secara cermat dan teliti paket perjanjian tersebut secara detil pada proses ratifikasi nanti agar tidak ada kepentingan nasional, dan secara umum kepentingan rakyat, yang dirugikan dan kedaulatan Indonesia tetap terjaga keutuhannya.

2. Dewan Perwakilan Rakyat diharapkan dapat segera menuntaskan polemik yang masih berkembang di tengah masyarakat dengan meminta klarifikasi dan konfirmasi dari pihak pemerintah dan pihak-pihak lain yang terkait untuk dapat memberikan informasi yang benar kepada masyarakat.

## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU

- Aidul Fitriadi Azhari, *Menemukan Demokrasi*. Surakarta: Muhammadiyah University Press, 2005.
- Boer Mauna, *Hukum Internasional: Pengertian Peranan dan Fungsi Dalam Era Dinamika Global*, Bandung: Penerbit Alumni, 2000
- Eddy Purnama, *Negara Kedaulatan Rakyat: Analisis terhadap Sistem Pemerintahan Indonesia dan Perbandingannya dengan Negara-Negara Lain*, Bandung: Nusamedia, 2007.
- Eddy Purnama, *Lembaga Perwakilan Rakyat*, Banda Aceh, Syiah Kuala University Press, 2008
- Husni Jalil, *Eksistensi Otonomi Khusus Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dalam Negara Kesatuan RI Berdasarkan UUD 1945*, Bandung: Utomo, 2005
- I Wayan Parthiana, *Pengantar Hukum Internasional*, Bandung: Penerbit Bandar Maju, 2003
- Jawahir Thontowi, *Hukum Internasional Kontemporer*, Bandung: PT Refika Aditama, 2006.
- Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, Jakarta: Rineka Cipta, 2003.
- Mochtar Kusumaatmadja dan Eddy R. Agoes, *Pengantar Hukum Internasional*, Bandung: Pt. Alumni: 2019.
- Munir Fuady, *Konsep Negara Demokrasi*, Bandung: Refika Aditama, 2010.
- Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, Jakarta: Rajawali Pers, 2010.
- Sefriani, *Hukum Internasional: Suatu Pengantar*, Depok: Rajawali Pers, Cetakan Kesebelas 2021

Sefriani, *Peran Hukum Internasional Dalam Hubungan Internasional Kontemporer*, Jakarta: Rajawali Pers, Cetakan Kedua 2016

### **Website**

<https://www.antaraneews.com/berita/2663773/indonesia-singapura-sepakati-perjanjian-ekstradisi>

<https://www.beritasatu.com/politik/885633/dpr-minta-pemerintah-jelaskan-detail-perjanjian-fir-dengan-singapura>

<https://depok.pikiran-rakyat.com/nasional/pr-093622141/sayangkan-perjanjian-fir-dengan-singapura-syarief-hasan-lemah-kedaulatan-nkri-dimiliki-negara-lain>

[https://kemlu.go.id/portal/id/read/57/tentang\\_kami/museum-konferensi-linggarjati](https://kemlu.go.id/portal/id/read/57/tentang_kami/museum-konferensi-linggarjati)

<https://nasional.kompas.com/read/2022/02/01/07300011/pemerintah-diminta-transparan-soal-dokumen-kesepakatan-fir-indonesia?page=all>

<https://news.detik.com/berita/d-5920729/profesor-ui-singapura-cerdik-kecoh-indonesia-soal-mou-ruang-udara>

<https://news.detik.com/berita/d-5923066/kata-ahli-hukum-penerbangan-undip-soal-perjanjian-fir-indonesia-singapura/2>

<https://politik.rmol.id/read/2022/02/04/522007/indonesia-terkecoh-di-perjanjian-fir-prof-atip-latipulhayat-pemerintah-gagal-komunikasikan-aspirasi-publik>

<https://www.rmolbanten.com/read/2022/02/04/27649/Perjanjian-FIR-Untungkan-Singapura,-Indonesia-Bernegosiasi-Tanpa-Ideologi->

<https://www.rmoljawatengah.id/banyak-kejanggalan-soal-fir-pengamat-indonesia-bernegosiasi-tanpa-ideologi>

[https://www.setneg.go.id/baca/index/presiden\\_jokowi\\_sambut\\_baik\\_tercapainya\\_kesepakatan\\_fir\\_ekstradisi\\_dan\\_pertahanan\\_indonesia\\_singapura](https://www.setneg.go.id/baca/index/presiden_jokowi_sambut_baik_tercapainya_kesepakatan_fir_ekstradisi_dan_pertahanan_indonesia_singapura)

### **Perjanjian Internasional**

*Montevideo Convention on Rights and Duties of States 1933*

*Vienna Convention on the Law of Treaties 1969*

### **Peraturan Perundang-undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

**Sumber Kamus**

Kamus Besar Bahasa Indonesia Online, <http://kbbi.web.id/rakyat>