

PRINSIP *MEANINGFUL PARTICIPATION* DALAM PENGESAHAN PERJANJIAN INTERNASIONAL: KOMPARASI BERBAGAI NEGARA

Siti Marwiyah, Fathul Hamdani*, Vallencia Nandya Paramitha,
Sri Sukmana Damayanti

Fakultas Hukum, Universitas Dr. Soetomo, Indonesia

* fhmdnny@gmail.com

ABSTRAK

Penelitian ini membahas urgensi penerapan prinsip *meaningful participation* dalam proses pengesahan perjanjian internasional di Indonesia, dengan menelaah praktik di berbagai negara seperti Amerika Serikat, Jerman, Prancis, Italia, Selandia Baru, Rusia, dan Hongaria. Fokus utama kajian ini adalah meninjau sejauh mana keterlibatan masyarakat dan lembaga legislatif berperan dalam menjaga keseimbangan antara kepentingan nasional dan kewajiban internasional, serta bagaimana mekanisme tersebut dapat memperkuat legitimasi demokratis dan akuntabilitas publik dalam pembentukan hukum. Metode penelitian yang digunakan ialah yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan komparatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengesahan perjanjian internasional di Indonesia masih minim partisipasi publik yang bermakna, terutama dalam keterlibatan DPR sebagai representasi rakyat. Negara-negara lain telah menerapkan mekanisme yang lebih partisipatif seperti *regulatory impact assessment* (RIA) dan *judicial preview* untuk memastikan bahwa perjanjian yang dihasilkan sejalan dengan kepentingan nasional dan tidak melanggar hak-hak konstitusional warga negara. Berdasarkan temuan tersebut, penelitian ini merekomendasikan perlunya reformasi hukum nasional melalui penguatan norma partisipasi publik dan adopsi prinsip *meaningful participation* dalam setiap tahapan pembentukan perjanjian internasional agar terwujud tata kelola hukum yang demokratis, transparan, dan berkeadilan.

Kata Kunci: *Meaningful Participation, Perjanjian Internasional, Partisipasi Publik, Judicial Preview, Regulatory Impact Assessment.*

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sebagai subjek Hukum Internasional, Indonesia merupakan negara yang aktif dan terlibat dalam agenda-agenda kerja sama internasional baik yang sifatnya regional maupun global.¹ Dalam kancah internasional tidak sedikit *event* internasional yang melibatkan Indonesia atau bahkan sebagai penyelenggara, diantaranya adalah Konferensi Asia Afrika (KAA), Gerakan Non-Blok (GNB),

¹ Lihat Portal Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia terkait “Kerja Sama Bilateral”, https://kemlu.go.id/portal/id/page/22/kerja_sama_bilateral, diakses 15 Oktober 2025.



Association of South East Asian Nations (ASEAN), Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), Organization of Petroleum Exporting Countries (OPEC), Asia Pasific Economic Cooperation (APEC), Organisasi Konferensi Islam (OKI), dan lainnya.

Keterlibatan aktif Indonesia dalam pergaulan internasional tersebut menunjukkan bahwa Indonesia tidak dapat dipandang sebelah mata dalam peta perpolitikan global. Indonesia merupakan negara yang memiliki kekuatan nasional² yang dapat dikatakan cukup mapan dan stabil dibanding negara-negara ketiga lainnya, dan sebagai subjek Hukum Internasional Indonesia memenuhi keseluruhan kriteria untuk diakui sebagai subjek Hukum Internasional.³ Sebagaimana yang diungkapkan oleh Robert Beckman dan Dagmar Butte terkait syarat-syarat atau karakteristik sebuah negara dapat dikatakan sebagai subjek Hukum Internasional, yaitu:

*A state has the following characteristics: (1) a permanent population; (2) a defined territory; (3) a government; and (4) the capacity to enter into relations with other States. Some writers also argue that a State must be fully independent and be recognized as a State by other States. The international legal system is a horizontal system dominated by States which are, in principle, considered sovereign and equal.*⁴

(Sebuah negara wajib memiliki beberapa karakteristik, yakni: (1) penduduk yang menetap; (2) wilayah teritorial; (3) pemerintahan, dan (4) kapasitas untuk melakukan hubungan dengan negara lain. beberapa penulis berpendapat bahwa sebuah negara haruslah merdeka dan mendapatkan pengakuan dari negara lain. Sistem Hukum Internasional adalah suatu sistem yang sifatnya horizontal yang didominasi oleh negara yang berdaulat dan setara satu sama lain).

Karakteristik keempat (kemampuan untuk melakukan hubungan dengan negara-negara lain) sebagaimana dikatakan oleh Beckman dan Butte di atas harus didukung dengan oleh hal-hal yang dapat melegitimasi dalam membangun pergaulan internasionalnya, atau yang biasa disebut kepribadian hukum (*legal personality*).⁵ *Legal personality* dari subjek Hukum Internasional dijelaskan dalam Konvensi Montevideo (*The Convention on Rights and Duties of State of 1933*) dalam Pasal

² Hans Morgenthau mengemukakan bahwa kekuatan nasional suatu bangsa merupakan suatu akumulasi dari kestabilan geografi, ketersediaan sumber daya alam yang memadai, kemampuan industri yang mendukung, kesiagaan militer, penduduk, karakter nasional, kualitas diplomasi, dan kualitas pemerintah. Lebih jauh lihat Hans Morgenthau dan Kenneth Thompson, *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, ed. 6, McGraw-Hill, New York, 1985, hlm. 29.

³ Fathul Hamdani dan Ana Fauzia, "Gagasan Judicial Preview terhadap UU Ratifikasi Perjanjian Internasional dalam Rangka Pembaruan Hukum di Indonesia," *Jurnal Kajian Ilmu Hukum*, vol. 12, no. 1, (Juni 2022): hlm. 44.

⁴ Robert Beckman dan Dagmar Butte, "Introduction to International Law", <http://www.ilsa.org/jessup/intlawintro.pdf>, diakses 15 Oktober 2025.

⁵ Noor Sidharta, *Judicial Preview terhadap UURatifikasi Perjanjian Internasional*, Raja Grafindo Persada, Depok, 2020, hlm. 3.

1 menyatakan *legal personality* mempunyai kecakapan Hukum Internasional guna mewujudkan kepribadian Hukum Internasional. Kecakapan hukum atau *legal personality* tersebut adalah mampu menuntut hak-haknya di depan Pengadilan Internasional, mampu membuat perjanjian yang sah dan mengikat di dalam Hukum Internasional, menikmati imunitas dari yurisdiksi pengadilan domestik, dan menjadi subjek dari sebagian atau keseluruhan yang dibebankan oleh kewajiban Hukum Internasional.⁶

Salah satu *legal personality* sebagaimana disebutkan dalam Konvensi Montevideo di atas adalah membangun hubungan antarnegara melalui suatu kerja sama antarbangsa, dan hal tersebut diwujudkan melalui perjanjian internasional. Arti penting dari hubungan internasional bagi Indonesia tercermin dari Konstitusi Bangsa Indonesia yang memasukkan klausul mengenai perjanjian internasional yakni pada Pasal 11 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945).

Agar suatu perjanjian internasional dapat mengikat, maka perjanjian internasional tersebut tidak cukup hanya ditandatangani oleh Indonesia tanpa melalui pengesahan⁷. Menurut Mochtar Kusumaatmadja dan B. Arief Sidharta,⁸ perjanjian internasional itu mengikat setelah dilakukan pengesahan yang dalam hal ini traktat dengan undang-undang, yakni dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Oleh karena itu, pembuatan perjanjian internasional pada tahap tertentu terdapat dualisme pengaturan hukum, yakni hukum internasional dan hukum nasional.

Ketentuan Pasal 11 UUD NRI 1945 di atas memperlihatkan bahwa DPR memiliki kedudukan yang sangat sentral, yakni memberikan persetujuan terhadap pembentukan perjanjian internasional yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara, dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang.⁹ Lebih daripada itu, yang perlu digarisbawahi adalah frasa “menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat”, frasa tersebut menghendaki bahwa pembuatan perjanjian internasional harus didasarkan pada asas partisipatif, salah satunya melalui keterlibatan DPR sebagai aktualisasi kehendak rakyat.

⁶ Sefriani, *Hukum Internasional Suatu Pengantar*, Raja Grafindo Persada, Depok, 2012, hlm. 102.

⁷ Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional menyebutkan bahwa: “Pengesahan adalah perbuatan hukum untuk pengikatkan diri pada suatu perjanjian internasional dalam bentuk ratifikasi (*ratification*) aksesori (*accession*), penerimaan (*acceptance*) dan penyetujuan (*approval*)”.

⁸ Mochtar Kusumaatmadja dan B. Arief Sidharta, *Pengantar Ilmu Hukum (Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum, Buku I)*, Alumni, Bandung, 2002, hlm. 71.

⁹ Erlina Maria Christin Sinaga dan Grenata Petra Claudia, “Reform of the National Legal System Regarding the Ratification of International Treaties in the Protection of Constitutional Rights,” *Jurnal Konstitusi*, vol. 18, no. 3, (2021): hlm. 679.

Oleh karena itu, dari penjelasan di atas dapat diuraikan beberapa urgensi yang mendasari penelitian ini: **Pertama**, keterlibatan DPR yang merupakan representasi keadulatan rakyat dalam pembentukan perjanjian internasional saat ini masih dirasa cukup minim, sehingga perlu ada mekanisme lebih rinci tentang persetujuan DPR dalam berbagai perjanjian internasional yang dibuat Pemerintah. Sebab, Pasal 11 UUD NRI 1945 yang menjadi acuan pembentukan perjanjian internasional sebagaimana telah diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional (UU Perjanjian Internasional) masih sangat dinamis, dimana persetujuan DPR merupakan *political consideration* atau *political approval*, bukan sebuah *legal consideration* yang berbasis pada norma-norma tertutup.¹⁰

Selanjutnya dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU P3), meskipun disinggung mengenai UU Pengesahan Perjanjian Internasional, akan tetapi mekanisme pembentukan UU Pengesahan Perjanjian Internasional tidak mengikuti mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan. Sehingga partisipasi aktif masyarakat ataupun model keterlibatan DPR juga tidak diatur secara jelas.

Kendati telah diatur dalam undang-undang tersendiri melalui Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000, dan dalam Pasal 2 UU *a quo* telah disebutkan terkait mekanisme konsultasi oleh pemerintah melalui Menteri Luar Negeri kepada DPR.¹¹ Akan tetapi tidak ada penjelasan lebih lanjut apakah mekanisme konsultasi tersebut di atas bersifat sukarela ataukah sebuah kewajiban bagi eksekutif. Tidak ada penjelasan sampai dimana peranan DPR dalam konsultasi ini dan apa saja yang menjadi materi konsultasi. Pun dalam Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 13/PUU-XVI/2018 dalam Perkara Pengujian UU Perjanjian Internasional terhadap UUD NRI 1945, Mahkamah Konstitusi hanya mengabulkan permohonan terhadap perluasan Pasal 10 yang mengatur terkait jenis perjanjian internasional yang harus dilakukan pengesahan melalui undang-undang.

Kedua, pengesahan perjanjian internasional yang dilakukan melalui undang-undang menempatkan UU Pengesahan Perjanjian Internasional setara dengan undang-undang. Hal ini berimplikasi terhadap dapat diujinya (*judicial review*) UU

¹⁰ Norman Edwin Elnizar, "Keterlibatan DPR dalam Perjanjian Internasional Diperluas, Ahli Sarankan Prosedur Lebih Rinci", <https://www.hukumonline.com/berita/a/keterlibatan-dpr-dalam-perjanjian-internasional-diperluas--ahli-sarankan-prosedur-lebih-rinci-lt5c2f081e81922/?page=2>, diakses 15 Oktober 2025.

¹¹ Pasal 2 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional menentukan bahwa perjanjian internasional yang dapat dikonsultasikan kepada DPR adalah perjanjian internasional yang menyangkut kepentingan publik.

Pengesahan Perjanjian Internasional ke Mahkamah Konstitusi.¹² Terhadap *judicial review* UU Pengesahan Perjanjian Internasional, maka perjanjian internasional yang telah mengikat (*pacta sunt servanda*) tersebut berpotensi dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi. Apabila kondisi demikian terjadi, maka di samping dapat berpengaruh terhadap politik luar negeri Indonesia, namun Indonesia juga dapat dimintai pertanggungjawaban secara internasional karena seolah-olah memutuskan perjanjian secara sepihak.¹³

Ketiga, pentingnya pengaturan norma mengenai partisipasi publik umumnya, dan DPR khususnya adalah untuk menjaga kesalahan tafsir dari pemerintah mengenai jenis perjanjian internasional yang memberikan dampak luas terhadap masyarakat. Sebagai contoh, perjanjian internasional yang berkaitan dengan bidang ekonomi antara Indonesia dengan Jepang yakni *Agreement Between the Republic of Indonesia and Japan for an Economic Partnership 2007* atau yang biasa disebut *Indonesia-Japan Economic Partnership (IJEPA)*¹⁴, yang disahkan lewat Perpres Nomor 36 Tahun 2008.

Jepang sendiri menganggap perjanjian ini amatlah sangat penting, sehingga Pemerintah Jepang memerlukan persetujuan parlemennya terlebih dahulu sebelum menyatakan terikat dengan perjanjian ini. Namun, Indonesia sendiri menyatakan keterikatannya dengan perjanjian ini tanpa adanya keterlibatan DPR sebagai representasi dari rakyat untuk memberikan atau tidak memberikan persetujuan, melainkan menyatakan keterikatannya dengan perjanjian *a quo* cukup melalui Peraturan Presiden (Perpres).

Menghadapi permasalahan dalam pembentukan perjanjian internasional di atas, khususnya menyangkut lemahnya partisipasi rakyat, maka diperlukan konkretisasi keterlibatan rakyat melalui penerapan prinsip partisipasi masyarakat yang lebih bermakna (*meaningful participation*)¹⁵. Adapun penerapan prinsip *meaningful*

¹² Sejauh ini salah satu undang-undang pengesahan perjanjian internasional yang diuji di Mahkamah Konstitusi adalah Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengesahan *Charter of The Association of Southeast Asian Nations* (Piagam Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara). Lihat Putusan MK Nomor 33/PUU-IX/2011.

¹³ Noor Sidharta, et al., "Judicial Preview on the Bill on International Treaty Ratification," *Constitutional Review*, vol. 3, no. 1, (Mei 2017): hlm. 25.

¹⁴ Perjanjian ini terdiri dari tidak kurang 154 pasal yang mengatur kerjasama ekonomi dua negara yang sangat luas. Mulai dari aturan perdagangan berbagai jenis produk dan jasa kepabeanan dan bea masuk, pajak, investasi, hak atas kekayaan intelektual (hak cipta, merek dagang, desain industri, paten), persaingan usaha, penyediaan barang pemerintah (*government procurement*), pergerakan orang, sampai dengan penyelesaian sengketa.

¹⁵ Prinsip *meaningful participation* merupakan istilah yang digunakan oleh Mahkamah Konstitusi dalam putusannya Nomor 91/PUU-XVIII/2020. Dampak dari konsep *meaningful participation* dalam pertimbangan hakim di Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020 adalah sedikit banyak diakomodir dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Lihat Putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020 dalam perkara Pengujian Formil Undang-

participation tersebut dapat diaktualisasikan ke dalam dua tahapan: Pertama, tahap sebelum peninjauan dan perundingan (khusus untuk perjanjian bilateral); Kedua, pada tahap setelah penandatanganan dan sebelum dilakukan pengesahan oleh DPR (perjanjian bilateral-multilateral).

Penerapan prinsip *meaningful participation* tersebut dapat diwujudkan dengan menerapkan Metode *Regulatory Impact Assessment* (RIA) dan konsep *judicial preview* di Mahkamah Konstitusi. Penerapan metode RIA ini dianggap mampu memberikan optimalisasi terhadap keterlibatan rakyat dan analisis kepentingan nasional, sebab proses yang dilakukan dalam metode RIA salah satunya adalah pentingnya partisipasi masyarakat.¹⁶ Sementara penerapan konsep *judicial preview*¹⁷ ditujukan untuk menguji konstitusionalitas rancangan perjanjian internasional yang nantinya akan disahkan oleh DPR.

Berdasarkan urgensi-urgensi di atas, penerapan prinsip *meaningful participation* tersebut dengan demikian diperlukan agar timbul keselarasan antara pemerintah dan masyarakat terhadap setiap kebijakan (perjanjian internasional) yang dibentuk sebagai dasar utama bagi pemerintah dan masyarakat untuk bekerjasama dalam mencapai tujuan bersama (negara kesejahteraan). Sehingga jiwa bangsa (*volksgeist*)¹⁸ sebagaimana dimaksud oleh Von Savigny benar-benar terakomodir dengan baik di dalam produk kebijakan yang telah dibuat, yakni melahirkan perjanjian internasional yang fungsional dalam tatanan kehidupan berbangsa dan bernegara.

Berdasarkan latar belakang di atas, untuk menjaga keseimbangan dan kepastian hukum, maka dirasa perlu ketentuan-ketentuan hukum internasional diimbangi oleh ketentuan-ketentuan hukum nasional yang jelas. Tujuannya adalah di samping

Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, hlm. 393.

¹⁶ Komponen masyarakat yang mutlak harus didengar suaranya adalah mereka yang akan menerima dampak adanya suatu kebijakan atau lahirnya suatu perjanjian internasional (*key stakeholder*). Lihat Suska, "Prinsip Regulatory Impact Assessment dalam Proses Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan Sesuai UU Nomor 12 Tahun 2011," *Jurnal Konstitusi*, vol. 9, no. 2, (2012): hlm. 359.

¹⁷ *Judicial Preview* dalam konsep pengujian perundang-undangan adalah kegiatan memandangi sesuatu lebih dulu dari sempurnanya keadaan objek yang dipandang itu. Dalam sistem hukum Prancis misalnya, konsep ini menghendaki bahwa apabila ada kelompok minoritas menganggap rancangan suatu perjanjian internasional yang telah disepakati namun belum diundangkan (disahkan) bertentangan dengan hak asasinya maupun bertentangan dengan kepentingan umum, maka mereka dapat melakukan pengajuan atas rancangan perjanjian internasional tersebut agar diuji konstitusionalitasnya di *la Conseil Constitutionnel* atau Dewan Konstitusi. Lihat Alec Stone Sweet, *Governing with Judges: Constitutional Politics in Europe*, Oxford University Press, New York, 2000, hlm. 24.

¹⁸ *Volksgeist* atau jiwa bangsa merupakan kristalisasi nilai-nilai yang dibangun secara alamiah melalui pengembengan sajarah. Nilai-nilai ini dipengaruhi oleh ruang dan waktu sehingga inilah yang membuatnya unik dan berbeda pada setiap bangsa. Lebih jauh lihat Shidarta, *Karakter Penalaran hukum dalam Konteks ke Indonesian*, Utomo, Bandung, 2006, hlm. 257-265.

untuk mengantisipasi akibat hukum maupun politik dari pembatalan suatu perjanjian internasional, namun juga untuk mengantisipasi dilanggarnya kepentingan nasional dan hak-hak konstitusional warga negara di kemudian hari oleh perjanjian internasional yang telah dibuat. Sehingga menanggapi kekhawatiran-kekhawatiran tersebut, Peneliti tertarik untuk mengangkat judul **“Prinsip Meaningful Participation dalam Pengesahan Perjanjian Internasional: Komparasi Berbagai Negara”**.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, terdapat beberapa permasalahan mendasar yang menjadi fokus dalam penelitian ini. Pertama, bagaimana praktik pengesahan perjanjian internasional di berbagai negara seperti Amerika Serikat, Jerman, Italia, Prancis, dan Selandia Baru, sebab beberapa negara tersebut menunjukkan pola partisipasi publik yang bermakna, khususnya melalui peran lembaga legislatif dalam memberikan persetujuan terhadap perjanjian internasional yang berdampak luas bagi rakyatnya. Kedua, faktor-faktor apa saja yang memengaruhi tingkat *meaningful participation* dalam proses pengesahan perjanjian internasional di Indonesia, baik dari aspek hukum, sosial, politik, maupun transparansi kebijakan. Ketiga, bagaimana konsep ideal *meaningful participation* dapat diwujudkan dalam sistem hukum nasional Indonesia melalui penerapan metode *Regulatory Impact Assessment (RIA)* dan *judicial preview* di Mahkamah Konstitusi sebagai upaya memperkuat legitimasi publik terhadap kebijakan luar negeri yang dituangkan dalam perjanjian internasional.

C. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif (*normative legal research*) dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), konseptual (*conceptual approach*), dan perbandingan (*comparative approach*). Metode ini dipilih karena fokus penelitian terletak pada kajian terhadap norma-norma hukum yang mengatur pengesahan perjanjian internasional serta penerapan prinsip *meaningful participation* dalam konteks hukum nasional dan hukum internasional.

Bahan hukum yang digunakan terdiri dari:

1. Bahan hukum primer, meliputi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, serta konstitusi dan regulasi di negara-negara

pembandingan seperti Amerika Serikat, Jerman, Prancis, Italia, Selandia Baru, Rusia, dan Hongaria.

2. Bahan hukum sekunder, berupa literatur ilmiah, jurnal hukum internasional, pendapat para ahli, serta hasil penelitian terdahulu yang relevan dengan tema partisipasi publik dan pengesahan perjanjian internasional.
3. Bahan hukum tersier, berupa ensiklopedia hukum, kamus hukum, dan dokumen penunjang lainnya yang memberikan pemahaman konseptual terhadap istilah dan konteks penelitian.

Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*) dengan menelaah dokumen hukum dan publikasi akademik yang relevan. Analisis data dilakukan secara deskriptif-kualitatif, yaitu dengan menggambarkan, menafsirkan, dan membandingkan ketentuan hukum serta praktik pengesahan perjanjian internasional di berbagai negara untuk menemukan model ideal penerapan prinsip *meaningful participation* di Indonesia. Dengan pendekatan tersebut, penelitian ini bertujuan tidak hanya untuk memahami kedudukan dan mekanisme partisipasi publik dalam konteks hukum perjanjian internasional, tetapi juga untuk menawarkan solusi normatif dan konseptual bagi reformasi sistem pengesahan perjanjian internasional yang lebih demokratis, transparan, dan akuntabel di Indonesia.

II. PEMBAHASAN

A. Praktik Pengesahan Perjanjian Internasional di Beberapa Negara

Keterlibatan rakyat, khususnya melalui DPR dalam pembentukan perjanjian internasional dapat dilihat pada praktik-praktik dari beberapa negara dalam demokratisasi pembentukan perjanjian internasional sebagai berikut:

1. Amerika Serikat

Dr. Hestemeyer memberikan contoh proses demokratisasi dan transparansi dalam pembentukan dan pengesahan perjanjian internasional di Amerika Serikat. Di Amerika Serikat, Kongres memainkan peran penting sehubungan dengan perjanjian perdagangan. Secara konstitusional Pasal I Bagian 8 memberi Kongres kekuatan “untuk mengatur perdagangan dengan negara-negara asing”. Namun, menurut Pasal II Bagian 2, Presidenlah yang memiliki kekuasaan untuk membuat perjanjian “dengan saran dan persetujuan Senat ... dengan syarat dua pertiga dari Senator hadir dengan persetujuan”.

Untuk perjanjian perdagangan, telah menjadi persyaratan *de-facto* bagi Kongres untuk meloloskan suatu undang-undang yang memberikan wewenang kepada “*Trade Promotion Authority*” di bawah Presiden. Undang-undang tersebut menetapkan tujuan yang perlu dicapai dalam proses kesepakatan perdagangan dan juga menentukan prosedur yang perlu diikuti dalam negosiasi, seperti

persyaratan konsultasi bagi Perwakilan Perdagangan Amerika Serikat, yaitu kantor pemerintah yang bertanggung jawab atas negosiasi, dengan Kongres. Kongres menentukan tujuan negosiasi perdagangan, diperbarui secara konstan dan menyetujui kesepakatan apa pun yang dihasilkan dari negosiasi, dalam voting. Dengan demikian, sistem AS menawarkan pengawasan demokratis atas mandat negosiasi dengan voting di parlemen dan keterlibatan parlemen dalam proses negosiasi.

Keterlibatan parlemen dalam mandat adalah sebagai bentuk persetujuan parlemen terkait proses negosiasi, memperkuat posisi negosiator dan memastikan bahwa parlemen telah berkomitmen pada negosiasi. Ditambah konsensus bipartisan untuk memastikan bahwa perubahan pemerintah tidak akan mempengaruhi negosiasi. Keterlibatan parlemen juga merupakan salah satu aspek untuk memastikan proses negosiasi yang efektif dan dapat dipertanggungjawabkan secara demokratis.

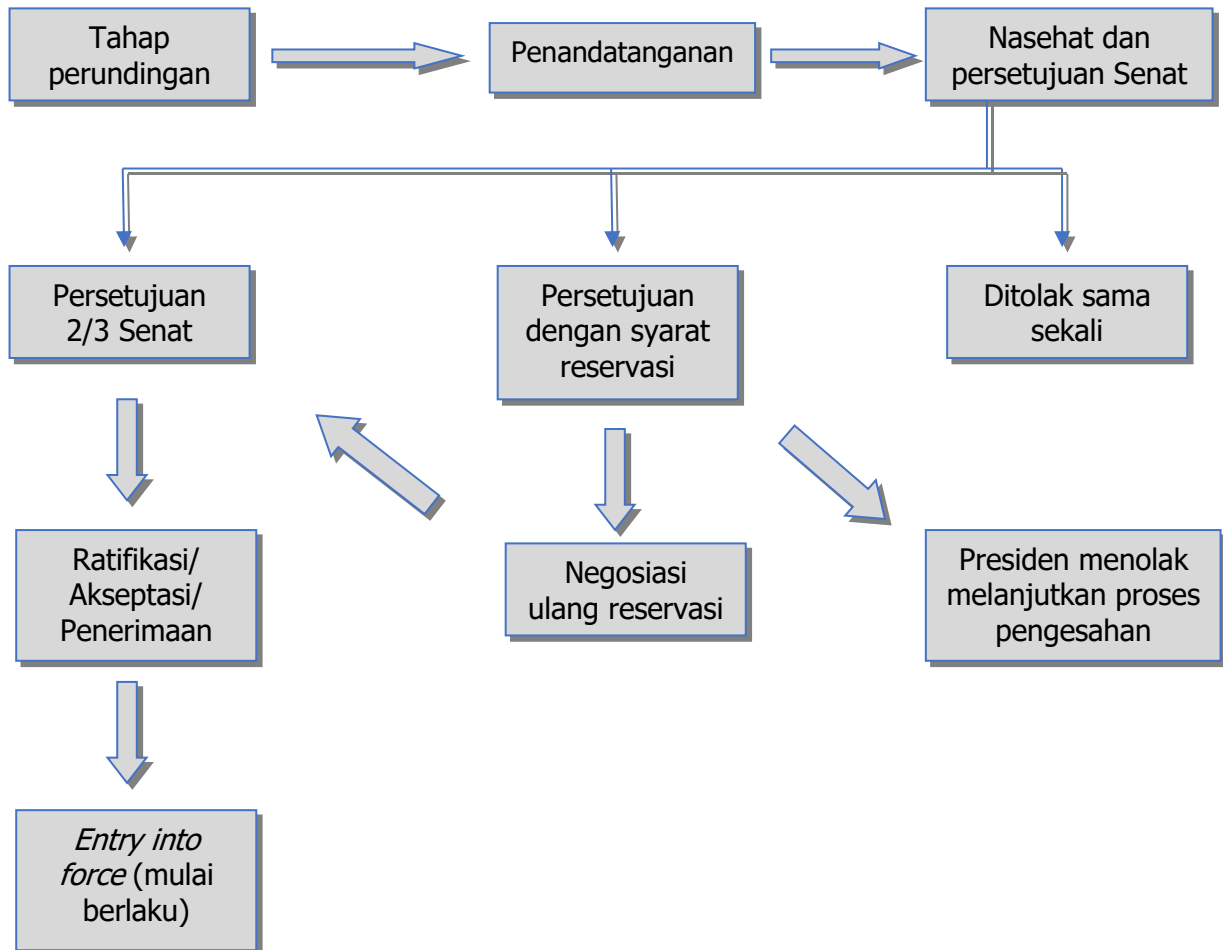
AS mencoba untuk memastikan bahwa suara industri, dan juga masyarakat sipil, terdengar dalam negosiasi.¹⁹ Tujuannya adalah untuk memastikan bahwa perjanjian internasional yang disahkan sebisa mungkin tidak berkonflik dengan hukum nasional, dan dalam beberapa hal kehadiran parlemen adalah juga untuk memastikan perjanjian internasional tersebut dapat diterima seluruhnya atau diterima dengan reservasi²⁰. AS cenderung menerapkan semua ketentuan baik yang berasal dari dalam hukum nasional AS maupun yang berasal dari luar. Dalam hal terjadi konflik antara hukum nasional dengan hukum internasional, hakim harus mengutamakan *Supreme Law of the Land*, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 6 Konstitusi AS bahwa perjanjian internasional yang dibuat sesuai prosedur dan persyaratan konstitusi memiliki status *Supreme Law of the Land* atau sama dengan status perundang-undangan Federal dan Konstitusi AS.²¹

¹⁹ Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-XVI/2018 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional terhadap UUD NRI 1945, hlm. 97.

²⁰ Reservasi atau *reservation* umumnya diajukan suatu negara jika ada bagian dari perjanjian internasional yang mereka tanda tangani dinilai memberatkan. Karena itu, konsekuensi dari *reservation* adalah ketidakberlakuan satu atau lebih pasal atau bagian dari perjanjian internasional yang dinyatakan dalam *reservation* bagi negara anggota yang mengajukannya. Reservasi atau persyaratan menurut definisi yang diatur dalam UU Perjanjian Internasional adalah pernyataan sepihak suatu negara untuk tidak menerima berlakunya ketentuan tertentu pada perjanjian internasional, dalam rumusan yang dibuat ketika menandatangani, menerima, menyetujui, atau mengesahkan suatu perjanjian internasional yang bersifat multilateral. Sebagai contoh, Indonesia menyatakan *reservation* terhadap Pasal 30 ayat (1), *Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*. *Reservation* ini dinyatakan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1998 yang mengesahkan Konvensi tersebut.

²¹ Pratomo, *Op.cit.*, hlm. 202.

Adapun skema proses pengesahan perjanjian internasional oleh Presiden – Senat AS sebagai berikut:



Gambar 1. Skema Proses Pengesahan Perjanjian Internasional oleh Presiden – Senat AS.²²

2. Jerman

Mahkamah Konstitusi Federal Jerman atau *Bundesverfassungsgericht* memiliki yurisprudensi terkait dengan hak *Bundestag* (Parlemen) untuk diberikan informasi mengenai “*European Stability Mechanism*”. Dijelaskan bahwa *Bundestag* wajib diberikan informasi sedemikian rupa sehingga *Bundestag* bisa memberikan pertimbangan dalam proses pembuatan kebijakan yang dilakukan Pemerintah secara efektif dan sedini mungkin. Lebih lanjut, dalam kasus di mana terjadi perundingan yang lebih lama dari biasanya, *Bundesverfassungsgericht* tidak serta merta membiarkan Pemerintah untuk memberikan informasi kepada *Bundestag*

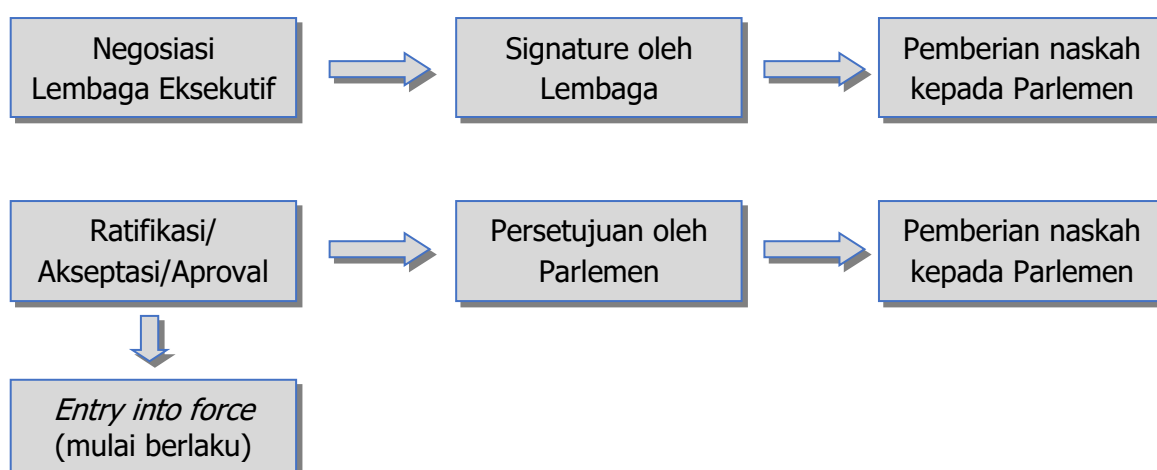
²² *Ibid.*, hlm. 196-197.

hanya ketika perundingan sudah berakhir. Pemerintah diwajibkan untuk memberikan informasi ketika perundingan sedang berjalan sehingga *Bundestag* dapat melaksanakan haknya untuk berpartisipasi secara efektif terhadap proses perundingan.

Tidak ada aturan dalam *Basic Law* Jerman yang mengatur hak *Bundestag* atas informasi mengenai proses perundingan yang dilakukan oleh Pemerintah (lebih-lebih hak untuk mengubah proses tersebut). Namun, untuk mencegah penolakan terhadap traktat dalam tahap pengesahan oleh parlemen (Pasal 59 ayat (2) *Basic Law*), Pemerintah secara rutin memberikan informasi kepada parlemen, lebih khususnya komite-komite yang bertanggung jawab sedini mungkin terkait proses perundingan.

Komite-komite yang paling sering menerima informasi mengenai proses perundingan traktat yang sedang berlangsung biasanya ialah *Committee on Foreign Affairs*, *Committee on Human Rights and Humanitarian Aid*, *Committee on Economic Cooperation and Development*, dan *Committee on Legal Affairs*. Lebih dari itu, Pemerintah juga memiliki kewenangan penuh untuk memberikan informasi kepada *Committee on Foreign Affairs* dalam tahap perundingan traktat. Keputusan ini bergantung pada pertimbangan yang berbeda-beda, misalnya apakah proses memberikan informasi ini dapat membeberkan taktik atau posisi negosiasi yang dapat melemahkan daya tawar Pemerintah.²³

Adapun skema proses pengesahan perjanjian internasional yang bersifat normatif dan politis Parlemen Jerman sebagai berikut:



Gambar 2. Proses Pengesahan Perjanjian Internasional yang Bersifat Normatif dan Politis Parlemen Jerman.²⁴

²³ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-XVI/2018, *Op.cit.*, hlm. 98-99.

²⁴ Pratomo, *Op.cit.*, hlm. 218.

3. Selandia Baru

Berdasarkan pada *Rules of Procedure dari House of Representatives*, Pemerintah memiliki obligasi untuk menyampaikan traktat-traktat berikut ini pada Kamar Parlemen: traktat yang membutuhkan ratifikasi, *approval*, pencapaian atau penerimaan, dan penarikan dari traktat tersebut; traktat yang melalui prosedur-prosedur ini secara mendesak, sesuai dengan beberapa kepentingan nasional; traktat bilateral mengenai kepentingan sentral, yang tidak membutuhkan ratifikasi, *approval* atau penerimaan dalam arti tertentu, di mana Menteri Luar Negeri dan Perdagangan memutuskan harus untuk disampaikan pada *House of Representatives*.

Traktat ini harus disampaikan pada parlemen dengan didampingi oleh sebuah "analisis kepentingan nasional", yang berfungsi sebagai latar belakang dari permintaan tersebut, dan perincian mengenainya. Traktat dan analisis kepentingan nasional ini diberikan kepada Komite Urusan Luar Negeri, Pertahanan dan Perdagangan (*Hereinafter* - "Komite Urusan Luar Negeri"), yang akan memeriksa mereka atau diberikan kepada komite lainnya untuk diperiksa. Jika Komite Urusan Luar Negeri tidak mampu untuk bersidang dalam kurun waktu tujuh hari sejak traktat tersebut disampaikan, dan subyek yang dibahas dalam traktat tersebut secara jelas merupakan kompetensi dari komite lainnya, maka Juru Bicara dari *House of Representatives* akan memberikan traktat tersebut pada komite lainnya untuk diperiksa dan melaporkannya pada Kamar Parlemen. Komite harus mempertimbangkan apakah perlu melibatkan *House of Representatives* pada beberapa aspek dari traktat ini. Komite harus menambahkan analisis kepentingan nasional sebagai lampiran pada laporannya.²⁵

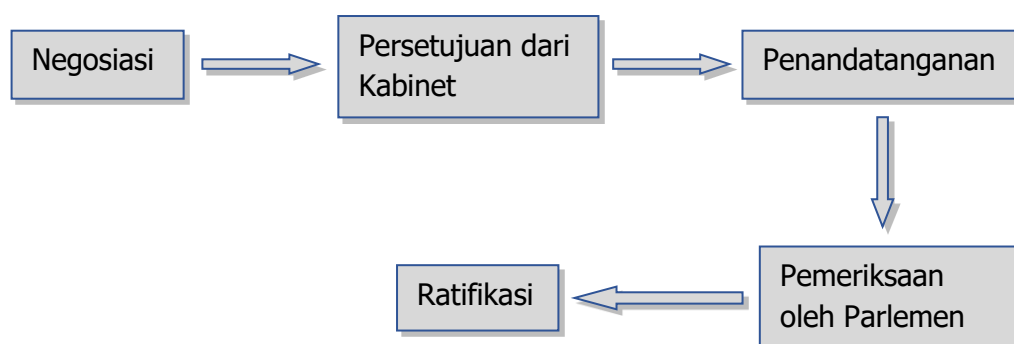
Namun demikian, untuk perjanjian di bidang perdagangan, Selandia Baru justru sangat berhati-hati. Seperti pada tahap negosiasi, persetujuan perundingan dilakukan dengan pertimbangan para pemangku kepentingan dan partai yang ada di Selandia Baru.²⁶ Dalam konteks melakukan negosiasi untuk kerangka perjanjian kerjasama, Pemerintah Selandia Baru juga berusaha melibatkan masyarakat luas agar negosiasi dapat berjalan dengan lancar dan transparan. Setelah tahapan negosiasi menemui titik terang dan kesepakatan, bahasan akan dilanjutkan ke tahap berikutnya.²⁷

Adapun skema proses pengesahan perjanjian internasional di Selandia Baru sebagai berikut:

²⁵ *Ibid.*, hlm. 105.

²⁶ New Zealand Foreign Affairs and Trade, "The Trans-Pacific Partnership Agreement", <https://www.mfat.govt.nz/en/trade/free-trade-agreements/free-trade-agreements-concluded-but-not-in-force/trans-pacific-partnership-agreement-tpp/>, diakses 15 Oktober 2025.

²⁷ New Zealand Parliament, "The Treaty Making Process in New Zealand", <https://www.parliament.nz/resource/0000177495>, diakses 15 Oktober 2025.



Gambar 3. Proses Pengesahan Perjanjian Internasional di Selandia Baru (Diolah oleh Penulis).

4. Italia

Undang-undang Italia membedakan dua jenis perjanjian, yang masing-masing memerlukan dua proses pengesahan perjanjian: perjanjian dalam bentuk yang sederhana (*accordi in forma semplice*) dan perjanjian dalam bentuk serius (*accordi in forma solenne*).²⁸ Kategori pertama mencakup perjanjian yang dinegosiasikan dan ditandatangani oleh pemerintah dan kemudian disahkan melalui tanda tangan oleh Presiden Republik Italia. Sebaliknya, kategori yang kedua mencakup perjanjian-perjanjian yang memerlukan keterlibatan parlemen.²⁹ Ini serupa dengan model yang ada di Indonesia, yakni ada perjanjian yang cukup pengesahannya dilakukan oleh presiden melalui Perpres, dan ada perjanjian yang harus disahkan melalui undang-undang (persetujuan DPR).

Sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 80 Konstitusi Italia, parlemen harus dilibatkan dalam proses pengesahan ketika perjanjian internasional “*have a political nature, require arbitration or a legal settlement, entail change of borders, spending or new legislation* (bersifat politis, memerlukan arbitrase atau penyelesaian hukum, memerlukan perubahan perbatasan, pengeluaran atau legislasi baru)”.

Meskipun aktor utama dalam proses pengesahan perjanjian di Italia adalah presiden, parlemen mempunyai peran yang tidak dapat diabaikan. Presiden mengambil kepemimpinan karena mempunyai wewenang untuk menentukan

²⁸ Edoardo C. Raffiotta, “Potere Estero del Governo e Accordi Internazionali in Forma Semplificata: Una Ricerca Sulla Prassi,” *Forum di Quaderni Costituzionali*, vol. 11, (2009): hlm. 3.

²⁹ Valerio Vignoli dan Edoardo Corradi, “Trick or Treaty? An Empirical Analysis of the Treaty Ratification Process in Italy,” *Comparative European Politics*, (2023): hlm. 6.

kebijakan luar negeri Italia. Presiden dapat menolak untuk menandatangani jika ada kemungkinan pelanggaran atau ketidaksesuaian dengan Konstitusi Italia atau meminta izin parlemen untuk menandatangani jika sesuai dengan kepentingan nasional.³⁰

Adapun dalam Pasal 72 Konstitusi Italia disebutkan bahwa:

*"... The regular procedure for examination and approval directly by the house is always followed for bills on constitutional and electoral matters and for those delegating legislature, the authorization and **ratification of international treaties**, the approval of budgets and expenditure accounts".*

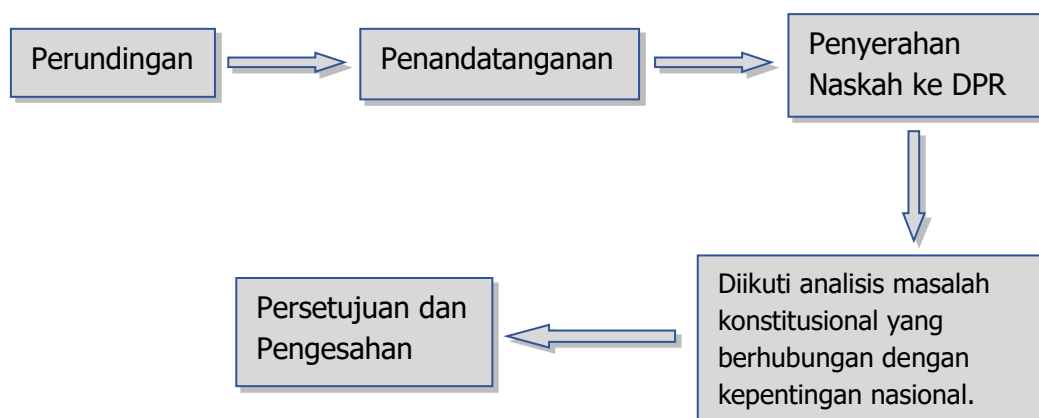
(Terjemahan bebas:

Prosedur reguler untuk pemeriksaan dan persetujuan langsung oleh DPR selalu diikuti untuk rancangan undang-undang tentang masalah-masalah konstitusional dan pemilihan umum dan bagi mereka yang mendelegasikan badan legislatif, pengesahan dan **ratifikasi perjanjian-perjanjian internasional**, persetujuan anggaran dan rekening pengeluaran).

Artinya bahwa setiap perjanjian internasional yang diajukan harus menyertakan rancangan undang-undang tentang masalah konstitusional yang berhubungan dengan kepentingan nasional. Sehingga DPR dalam memberikan persetujuan terhadap perjanjian internasional tidak hanya sekedar bersifat politis, namun juga disandarkan pada kajian yang bersifat akademis tentang urgensi pengesahan suatu perjanjian internasional.

Adapun skema proses pengesahan perjanjian internasional di Italia sebagai berikut:

³⁰ Giuseppe Cataldi, "Italy," dalam Dinah Shelton (ed.), *International Law and Domestic Legal Systems: Incorporation, Transformation, and Persuasion* International Law and Domestic Legal Systems: Incorporation, Transformation, and Persuasion, Oxford Academic, Oxford, 2011, hlm. 330.



Gambar 4. Proses Pengesahan Perjanjian Internasional di Italia (Diolah oleh Penulis).

5. Prancis

Prancis memiliki 2 (dua) landasan hukum yang menjadi dasar pembuatan dan pengesahan perjanjian internasional, yaitu: Pertama, Konstitusi Prancis yang mengatur secara spesifik dalam Bab IV “*On Treaties and International Agreement*”; dan Kedua *Circulaire du 30 mai 1997 relative à l’élaboration et à la conclusion des accords internationaux* (Circular of 30 May 1997 on the Preparation and Conclusion of International Agreement). Kedua landasan hukum tersebut di antaranya mengatur mengenai kewenangan Presiden terkait perjanjian internasional, jenis-jenis perjanjian internasional, prosedur negosiasi, penandatanganan, pengesahan, dan publikasi perjanjian internasional.

Hierarki peraturan perundang-undangan di Prancis, sebagai berikut: (i) *Constitutional Laws*; (ii) *International Treaties and EU Law*; (iii) *Laws (Ordinary Laws, Institutional Laws, dan Referendum Laws)*; (iv) *General Principles of Law* atau Yurisprudensi; (v) *Executive Regulations (Decrees dan Orders)*; dan (vi) *Guidance (Circulars dan Instructions)*. Berdasarkan hierarki tersebut, terlihat bahwa hukum internasional memiliki kedudukan yang lebih tinggi dari UU Nasional. Dalam keadaan tertentu, perjanjian internasional bahkan berkedudukan lebih tinggi dari Konstitusi Prancis. Hal ini sebagaimana diatur pada Pasal 54 dan 55 Konstitusi Prancis, yaitu: (i) apabila sebuah perjanjian internasional tidak kompatibel dengan Konstitusi, maka perlu melakukan amendemen Konstitusi sebelum perjanjian internasional tersebut disahkan (Pasal 54); dan (ii) perjanjian internasional yang telah disahkan, berkedudukan di atas *Acts of Parliament/Laws* (Pasal 55).

Secara umum, aktor yang memiliki wewenang untuk menandatangani perjanjian internasional adalah Presiden, Perdana Menteri, dan Menteri Luar Negeri. Berdasarkan Pasal 19 Konstitusi Prancis, tanda tangan Presiden pada PI

wajib menyertakan tanda tangan dari Perdana Menteri dan Menteri yang bertanggung jawab (dalam hal ini Menlu).

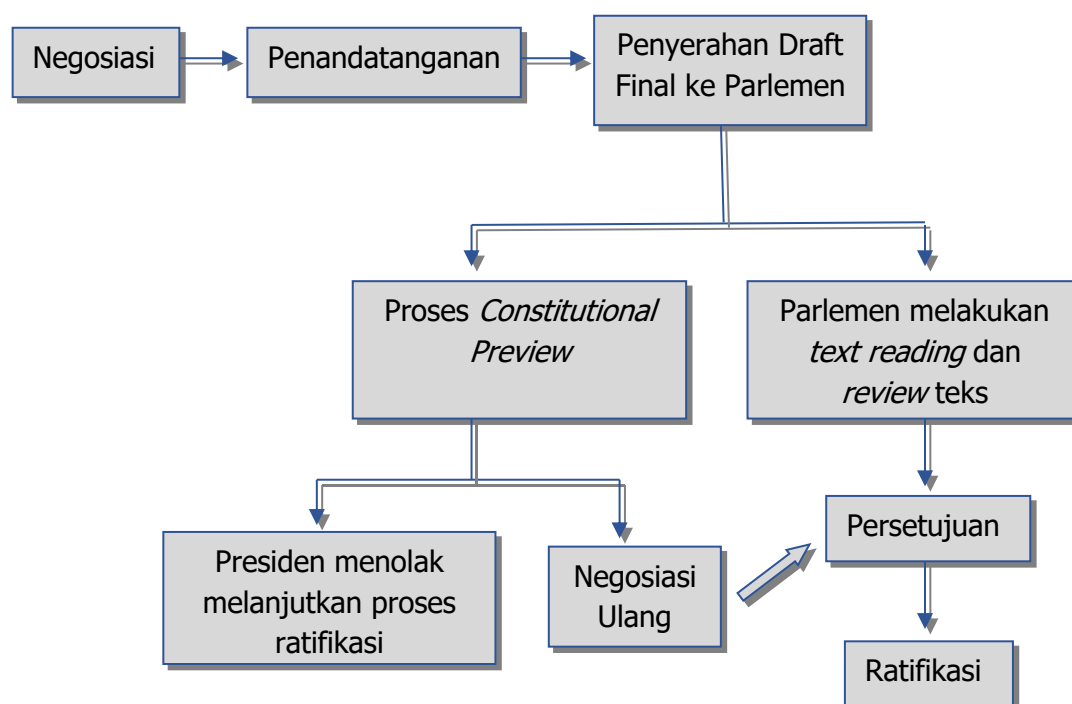
Pasal 53 Konstitusi Prancis mengatur jenis perjanjian internasional yang wajib disahkan menggunakan *act of parliament*. Perjanjian tersebut adalah (i) perjanjian perdamaian; (ii) perjanjian dagang; (iii) perjanjian yang berkenaan dengan organisasi internasional; (iv) perjanjian yang memengaruhi keuangan negara; (v) perjanjian dengan ketentuan yang berpengaruh pada konstitusi; (vi) perjanjian yang berkenaan dengan status seseorang; dan (vii) perjanjian yang mengatur mengenai perubahan wilayah.

Apabila perjanjian internasional masuk ke dalam kategori sebagaimana tercantum pada Pasal 53 Konstitusi, maka parlemen perlu mengeluarkan *act of parliament* sebagai bentuk persetujuan terhadap proses pengesahan atau approval dari perjanjian internasional dimaksud. Dalam hal parlemen terlibat dalam proses pengesahan perjanjian internasional, parlemen akan melakukan *text reading* dan *review* teks final perjanjian internasional, tanpa memiliki wewenang untuk mengubah teks final perjanjian internasional tersebut. Apabila terdapat perbedaan pandangan antara Pemerintah dengan parlemen, maka parlemen boleh menunda proses pengesahan perjanjian internasional.

Adapun prinsip *meaningful participation* dalam proses pengesahan perjanjian internasional di Prancis terlihat pada model *constitutional preview*, yakni masyarakat dapat melakukan pengujian konstitusional sebelum pengesahan dilakukan, yang saat ini dimiliki oleh Dewan Konstitusi (*la Conseil Constitutionnel*) Prancis³¹.

Adapun skema proses pengesahan perjanjian internasional di Prancis sebagai berikut:

³¹ *Conseil Constitutionnel* atau Dewan Konstitusi terdiri dari sembilan anggota yang diangkat selama sembilan tahun, tiga dipilih oleh Presiden Republik, tiga oleh Ketua Senat, dan tiga oleh Ketua Majelis Nasional. Dewan diperbarui sepertiga setiap tiga tahun, tiga pemegang kekuasaan penunjukan masing-masing menunjuk anggota baru pada kesempatan ini. Ketua Dewan diangkat oleh Presiden Republik. Selain kesembilan anggota yang ditunjuk, Dewan Konstitusi juga beranggotakan mantan Presiden Prancis sebagai anggota *ex officio* yang masa jabatannya seumur hidup. Lihat La Toupie, "Conseil Constitutionnel: Definition de Conseil Constitutionnel", http://www.toupie.org/Dictionnaire/Conseil_constitutionnel.htm, diakses 15 Oktober 2025.



Gambar 5. Proses Pengesahan Perjanjian Internasional di Prancis (Diolah oleh Penulis).

Berdasarkan praktik pembuatan perjanjian internasional dari beberapa negara di atas dapat dilihat bahwa keterlibatan DPR tergambar secara berbeda-beda. Namun secara umum dapat dilihat bahwa terdapat mekanisme yang jelas mengenai proses pengesahan perjanjian internasional dan pada tahapan apa saja DPR harus terlibat. Seperti di Jerman, DPR atau parlemen wajib diberikan informasi terkait proses perundingan yang sedang dilangsungkan oleh Pemerintah. Begitupun di Amerika Serikat, parlemen justru dapat ikut dalam proses negosiasi pada perjanjian-perjanjian internasional untuk bidang-bidang tertentu. Sementara di Selandia Baru dan Italia, pemerintah juga memiliki kewajiban untuk menyampaikan traktat (perjanjian internasional) kepada parlemen dengan didampingi oleh sebuah “analisis kepentingan nasional”, tujuannya adalah agar parlemen benar-benar dapat memastikan perjanjian internasional yang dibentuk sesuai dengan kebutuhan dan kepentingan nasional. Bahkan di Italia kewajiban untuk menyertakan analisis masalah konstitusional tersebut termuat dalam Pasal 72 Konstitusi Italia. Kemudian di Prancis, terdapat mekanisme *constitutional preview* untuk memastikan bahwa perjanjian internasional yang dibentuk tidak melanggar hak konstitusional warga negara dan kepentingan nasional.

B. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Tingkat *Meaningful Participation* dalam Proses Pengesahan Perjanjian Internasional

Pentingnya memahami bahwa tingkat partisipasi yang bermakna dari masyarakat sipil dan kelompok kepentingan dalam proses pembentukan UU Pengesahan Perjanjian Internasional di Indonesia terkait erat dengan sejumlah faktor yang mencakup sektor sosial, ekonomi, teknologi, pertahanan, hingga lingkungan. Kebijakan pemerintah memiliki dampak signifikan dalam membentuk kerangka kerja partisipasi, sementara keterlibatan masyarakat sipil menjadi kunci dalam memastikan representasi yang inklusif.

Transparansi dalam proses pembentukan perjanjian internasional juga menjadi faktor penting untuk mengatasi ketidakpastian dan memperkuat partisipasi yang bermakna. Selain itu, mencapai keseimbangan antara kepentingan ekonomi dan lingkungan menjadi tantangan esensial, di mana regulasi yang adil dan berwawasan lingkungan diperlukan untuk mendukung partisipasi yang berdampak positif.³²

Salah satu faktor yang secara signifikan mempengaruhi tingkat partisipasi yang bermakna dari masyarakat sipil dalam proses pembentukan UU Pengesahan Perjanjian Internasional di Indonesia adalah keterlibatan aktif mereka dalam proses legislasi. Konstitusi Indonesia, khususnya Pasal 28H Ayat (3), memberikan landasan konstitusional yang kuat untuk hak setiap orang terlibat dalam komunikasi, memperoleh informasi, dan berpartisipasi dalam kehidupan politik. Pasal ini menggarisbawahi pentingnya interaksi antara masyarakat dan proses pembentukan kebijakan. Lebih lanjut, UU P3 secara eksplisit menegaskan pentingnya keterlibatan masyarakat dalam pembuatan undang-undang,³³ hal ini juga seharusnya berlaku terhadap perjanjian internasional yang disahkan dengan undang-undang. Dengan demikian, norma-norma hukum ini menciptakan dasar yang kokoh bagi peran masyarakat sipil dalam menyuarakan pandangan dan aspirasi mereka terkait pengesahan perjanjian internasional.

Dalam konteks pengesahan perjanjian internasional, peran masyarakat sipil menjadi semakin penting karena mereka memiliki kapasitas untuk mencerminkan kepentingan beragam masyarakat. Masyarakat sipil bukan hanya pemantau kritis, tetapi juga kontributor aktif yang dapat memberikan masukan substantif dalam proses pengambilan keputusan. Dalam hal ini, UU P3 memberikan landasan yang jelas untuk pemerintah untuk mendengarkan pandangan masyarakat dan

³² Laurensius Arliman S., "Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Perundang-Undangan untuk Mewujudkan Negara Kesejahteraan Indonesia," *Jurnal Politik Pemerintahan Dharma Praja*, vol. 10, no. 1, (2017).

³³ Helmi Chandra SY dan Shelvin Putri Irawan, "Perluasan Makna Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Undang-Undang Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi," *Jurnal Konstitusi*, vol. 19, no. 4, (Desember 2022): hlm. 766.

mengakomodasi aspirasi mereka.³⁴ Oleh karena itu, keterlibatan masyarakat sipil tidak hanya menjadi hak konstitusional, tetapi juga sebuah tanggung jawab yang harus dijalankan untuk memastikan proses pembentukan undang-undang yang inklusif dan demokratis, khususnya dalam hal pengesahan perjanjian internasional yang dapat memiliki dampak signifikan terhadap kehidupan masyarakat.

Faktor sosial memainkan peran sentral dalam menentukan tingkat partisipasi yang bermakna dalam proses pembentukan UU Pengesahan Perjanjian Internasional di Indonesia. Perbedaan-perbedaan sosial, budaya, dan tingkat pendidikan di antara masyarakat dapat menjadi faktor kunci yang mempengaruhi sejauh mana individu dan kelompok merasa terlibat dalam proses kebijakan. Adanya kesenjangan sosial dan ekonomi dapat menjadi hambatan bagi partisipasi masyarakat yang lebih luas, sedangkan pemahaman budaya dan tingkat pendidikan yang tinggi dapat menjadi pendorong partisipasi yang aktif. Oleh karena itu, perlu diterapkan pendekatan yang inklusif dan menyeluruh untuk mengakomodasi keberagaman masyarakat. Mekanisme partisipasi yang terbuka dan mudah diakses perlu diupayakan oleh pemerintah untuk memastikan bahwa semua lapisan masyarakat, termasuk kelompok-kelompok yang mungkin kurang terwakili, memiliki akses dan kesempatan yang setara untuk berpartisipasi dalam proses pembentukan UU Pengesahan Perjanjian Internasional.

Pentingnya pendekatan inklusif ini diperkuat oleh prinsip-prinsip hak asasi manusia yang diakui oleh konstitusi Indonesia, dimana pemerintah memiliki tanggung jawab untuk menciptakan lingkungan yang mendukung partisipasi aktif dari seluruh elemen masyarakat.³⁵ Oleh karena itu, kebijakan dan program harus dirancang dengan mempertimbangkan konteks sosial yang beragam, serta memberikan insentif bagi partisipasi yang lebih besar. Pemerintah juga harus proaktif dalam mengidentifikasi dan mengatasi hambatan-hambatan sosial yang dapat menghambat partisipasi, termasuk dengan meningkatkan akses pendidikan dan mempromosikan pemahaman budaya yang lebih baik di antara masyarakat.

Dalam sektor ekonomi, kebijakan pemerintah memiliki dampak signifikan terhadap partisipasi masyarakat sipil dalam pembentukan UU Pengesahan Perjanjian Internasional di Indonesia. Sebagai contoh, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta menjadi Undang-Undang (UU No. 6 Tahun 2023), yang mengatur berbagai aspek terkait investasi dan pengembangan ekonomi,

³⁴ Syarifudin Tippe dan Agus Subagyo, *Kapita Selekta Hubungan Internasional*, Alfabeta, Bandung, 2016.

³⁵ Hilmi Ardani Nasution dan Marwandianto, "Memilih dan Dipilih, Hak Politik Penyandang Disabilitas dalam Kontestasi Pemilihan Umum: Studi Daerah Istimewa Yogyakarta," *Jurnal HAM*, vol. 10, no. 2, (November 2019): hlm. 161.

menjadi suatu landasan hukum yang memerlukan keterlibatan aktif dari masyarakat sipil.³⁶ Pengaturan ini tidak hanya mencakup aspek ekonomi, tetapi juga berpotensi berdampak pada aspek sosial dan lingkungan. Keterlibatan masyarakat sipil dalam proses pembahasan dan perumusan undang-undang semacam ini sangat penting untuk memastikan bahwa kebijakan ekonomi tidak hanya menguntungkan kelompok tertentu, tetapi juga mencakup kebutuhan dan keadilan sosial secara menyeluruh.³⁷ Begitupun terhadap potensi-potensi kerjasama-kerjasama internasional di bidang ekonomi, lingkungan dan lainnya sebagai akibat dari perkembangan regulasi di sektor investasi Indonesia, maka kedepannya partisipasi yang bermakna dari masyarakat sangatlah diperlukan.

Dalam konteks UU No. 6 Tahun 2023, partisipasi masyarakat sipil dapat berkontribusi untuk menyeimbangkan kepentingan ekonomi dengan keadilan sosial. Melalui mekanisme partisipatif, berbagai kelompok masyarakat dapat menyuarakan pandangan mereka, memastikan bahwa kebijakan yang dihasilkan melayani kepentingan luas. Seiring dengan itu, transparansi dalam proses legislatif menjadi kunci untuk membangun kepercayaan dan mendukung partisipasi yang bermakna.³⁸ Oleh karena itu, penerapan prinsip *good governance*, seperti akuntabilitas dan responsivitas, dalam pembentukan kebijakan ekonomi dapat menciptakan lingkungan yang mendukung partisipasi aktif masyarakat sipil dan mencapai keberlanjutan pembangunan yang seimbang dan inklusif.

Peran media dalam proses pembentukan UU Pengesahan Perjanjian Internasional di Indonesia juga memiliki dampak yang signifikan terhadap partisipasi masyarakat sipil dan kelompok kepentingan.³⁹ Media yang independen dan beragam berperan sebagai saluran informasi yang penting, memastikan bahwa berbagai perspektif dan sudut pandang tercermin secara adil. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers (UU Pers) memberikan dasar hukum bagi kebebasan pers sebagai hak asasi manusia, menekankan pentingnya media sebagai kontrol sosial terhadap kebijakan pemerintah. Kebebasan media menjadi kunci untuk memastikan adanya transparansi dan akuntabilitas dalam proses pembentukan

³⁶ Ana Fauzia, et al., "Implementation of the Omnibus Law Concept and Consolidated Texts: Amalgamation of the Common Law and Civil Law Legal Systems," *Journal of Law and Legal Reform*, vol. 4, no. 2, (2023).

³⁷ Joko Riskiyono, "Public Participation in the Formation of Legislation to Achieve Prosperity," *Jurnal Aspirasi*, vol. 6, no. 2, (2015).

³⁸ Ayu Indriyani, *Civil Society Dan Legislasi (Studi Atas Penolakan Muhammadiyah Dalam Pengesahan Ruu Omnibus Law Cipta Kerja)*, UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta, 2022.

³⁹ Fathul Hamdani, et al., "Media Vs. Law: Which Acts as a Tool of Social Engineering?," *Indonesia Media Law Review*, vol. 2, no. 2, (2023).

undang-undang, memberikan akses kepada masyarakat untuk memahami secara mendalam isu-isu yang terkait dengan perjanjian internasional yang akan disahkan.⁴⁰

Melalui penyampaian informasi yang akurat dan objektif, media memberikan landasan bagi masyarakat untuk terlibat secara lebih efektif dalam pembahasan perjanjian internasional. Berita yang terpercaya dapat membantu membentuk opini publik yang informatif dan bertanggung jawab. Di samping itu, media juga memiliki peran sebagai penyambung suara masyarakat, memfasilitasi dialog antara pemerintah dan masyarakat sipil.⁴¹ Oleh karena itu, dalam mendorong partisipasi masyarakat dalam proses legislasi di bidang perjanjian internasional, upaya untuk memperkuat keberagaman dan independensi media perlu diutamakan. Media yang berfungsi dengan baik dapat menjadi alat yang efektif untuk mencapai keterbukaan dan akuntabilitas dalam pembentukan UU Pengesahan Perjanjian Internasional, menjembatani kesenjangan informasi dan memastikan bahwa keputusan yang diambil mencerminkan kepentingan sebesar-besarnya dari masyarakat.

Transparansi dalam proses legislasi memiliki dampak signifikan terhadap partisipasi yang bermakna dari masyarakat sipil dan kelompok kepentingan. Kejelasan mengenai isi perjanjian internasional yang akan disahkan merupakan langkah awal yang penting dalam membuka ruang bagi partisipasi yang lebih luas. Informasi yang jelas dan mudah diakses mengenai ketentuan-ketentuan perjanjian, implikasi terhadap masyarakat, serta mekanisme pembahasannya memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk memahami secara mendalam konteks perjanjian tersebut. Selain itu, proses pembahasan yang terbuka dapat memberikan kesempatan bagi masyarakat untuk memberikan masukan, mempertanyakan, dan mengajukan saran terkait perjanjian internasional yang akan disahkan.⁴²

Penerapan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU Keterbukaan Informasi Publik) menjadi kunci dalam memastikan bahwa akses informasi mencakup seluruh aspek yang terkait dengan perjanjian internasional. Undang-undang *a quo* memberikan dasar hukum untuk menyediakan informasi secara transparan kepada masyarakat, termasuk informasi seputar proses pembentukan perjanjian internasional. Dengan demikian, masyarakat dapat memiliki akses yang memadai untuk membentuk pandangan dan mengambil bagian secara aktif dalam proses legislasi. Keberhasilan penerapan UU Keterbukaan Informasi Publik akan memberikan dasar yang kuat bagi terwujudnya partisipasi

⁴⁰ Yanuar Nugroho, Muhammad Fajri Siregar, dan Shita Laksmi, *Memetakan Kebijakan Media di Indonesia*, Centre for Innovation Policy and Governance, Jakarta, 2012.

⁴¹ Deby Novia, *Efektivitas Siaran Berita Televisi sebagai Sumber Informasi bagi Masyarakat Pedesaan (Studi Pada Warga Desa Girimakmur, Kecamatan Malangbong, Kabupaten Garut, Jawa Barat)*, UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta, 2016.

⁴² Anne Peters, "Towards Transparency as a Global Norm," dalam *Transparency in International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2013, hlm. 534.

yang bermakna, yang pada gilirannya akan menciptakan kebijakan publik yang lebih representatif dan mendapat dukungan luas dari berbagai elemen masyarakat.⁴³

Selain itu, implementasi prinsip-prinsip *good governance* menjadi esensial dalam memperkuat proses pembentukan undang-undang.⁴⁴ Prinsip-prinsip ini, termasuk akuntabilitas, responsivitas, dan partisipasi, menjadi landasan bagi pemerintah untuk melibatkan masyarakat secara efektif. Akuntabilitas memastikan bahwa keputusan yang diambil dapat dipertanggungjawabkan, sementara responsivitas memastikan bahwa pemerintah dapat merespons kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Partisipasi, sebagai prinsip utama, tidak hanya memberikan akses kepada masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembuatan keputusan, tetapi juga mengakui bahwa kebijakan yang melibatkan berbagai perspektif lebih mungkin berhasil dan berkelanjutan dalam jangka panjang.⁴⁵ Dengan menerapkan prinsip-prinsip *good governance*, proses pembentukan UU Pengesahan Perjanjian Internasional dapat menjadi lebih inklusif, adil, dan responsif terhadap kebutuhan seluruh masyarakat.

Berdasarkan uraian-uraian di atas, tingkat partisipasi yang bermakna dari masyarakat sipil dan kelompok kepentingan dalam proses pembentukan UU Pengesahan Perjanjian Internasional di Indonesia dipengaruhi oleh faktor-faktor kompleks. Keterlibatan masyarakat, transparansi, keseimbangan ekonomi dan lingkungan, serta pendekatan inklusif menjadi kunci dalam memastikan bahwa proses pembentukan UU Pengesahan Perjanjian Internasional mencerminkan kepentingan dan aspirasi seluruh masyarakat. Penerapan peraturan perundang-undangan yang relevan, seperti yang telah disebutkan di atas, menjadi landasan hukum untuk memastikan partisipasi yang bermakna dan adil dalam merumuskan kebijakan yang melibatkan kesepakatan internasional.

C. Konsep Ideal Mewujudkan Prinsip *Meaningful Participation* dalam Pengesahan Perjanjian Internasional

1. Penerapan Metode *Regulatory Impact Assessment* (RIA)

UU Pengesahan Perjanjian Internasional merupakan undang-undang yang sejenis dengan undang-undang lain, dengan titik perbedaan minor pada materi muatan di dalamnya. Dalam literatur Belanda dikenal istilah *wet* yang memiliki

⁴³ Cekli Setya Pratiwi et al., *Penjelasan Hukum Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Lembaga Kajian dan Advokasi untuk Independensi Peradilan (LeIP), Jakarta, 2016.

⁴⁴ Fathul Hamdani, Ana Fauzia, dan Deny Noer Wahid, "Pembangunan Sistem Pelayanan Publik melalui Penyederhanaan Instrumen Perizinan: Kajian Pasca Pengesahan Perppu Cipta Kerja sebagai Undang-Undang," *National Multidisciplinary Sciences*, vol. 2, no. 4, (2023): hlm. 368.

⁴⁵ Shinta Tomuka, "Penerapan Prinsip-prinsip Good Governance dalam Pelayanan Publik di Kecamatan Girian Kota Bitung (Studi Tentang Pelayanan Akte Jual Beli)," *Politico: Jurnal Ilmu Politik*, vol. 1, no. 3, (2013).

dua macam arti, yakni *wet in formele zin* dan *wet in materiële zin*. *Wet in formele zin* adalah pengertian undang-undang yang didasarkan kepada bentuk dan cara terbentuknya, sementara *wet in materiële zin* adalah pengertian undang-undang yang didasarkan kepada isi atau substansinya yang mengikat masyarakat.⁴⁶ Suatu peraturan dikatakan undang-undang apabila ia memenuhi *wet in formele zin* dan *wet in materiële zin*.

Secara materi muatan, undang-undang pengesahan termasuk dalam pengertian *wet in materiële zin* karena pengesahan perjanjian internasional termasuk satu dari sekian materi muatan yang harus diatur dengan undang-undang. Secara prosedur pun undang-undang pengesahan merupakan *wet in formele zin*. Hal tersebut sejalan dengan pendapat Bagir Manan yang menyatakan bahwa ketika perjanjian internasional diberi bentuk undang-undang, maka segala tata cara pembentukan undang-undang berlaku pada undang-undang pengesahan. Oleh karena itu, penerapan prinsip *meaningful participation* salah satunya dapat dilakukan dengan mengikuti metode yang sudah dikenal dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, yakni metode RIA.

Alinea ke-4 Pembukaan UUD NRI 1945 secara implisit menuangkan tentang konsep negara kesejahteraan, yakni melalui frasa "*memajukan kesejahteraan umum*". Tujuan negara sebagaimana termaktub dalam Alinea ke-4 tersebut kemudian juga menjadi dasar dalam konsideran menimbang UU Perjanjian Internasional. Oleh karena itu, salah satu tujuan dari pembuatan perjanjian internasional adalah mewujudkan kesejahteraan rakyat melalui kerjasama-kerjasama internasional.

Menyadari arti pentingnya perjanjian internasional dalam mewujudkan kesejahteraan rakyat, maka keterlibatan rakyat menjadi syarat utama yang tidak boleh dikesampingkan. Pada tingkat yang paling minim⁴⁷, keterlibatan rakyat ini adalah melalui partisipasi DPR. Melalui metode RIA, maka keterlibatan rakyat diharapkan dapat lebih mengarah pada prinsip *meaningful participation*.

Metode RIA pertama kali diterapkan sebagai suatu proses dalam pembuatan kebijakan pemerintahan Amerika pada tahun 1970-an.⁴⁸ Namun mulai populer setelah *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD) mulai menerapkan ide dan mempublikasikan RIA pada bulan Maret 1995 dalam

⁴⁶ Amiroeddin Syarif, *Perundang-undangan (Dasar, Jenis, dan Teknik Membuatnya)*, Rhineka Cipta, Bandung, 1997, hlm. 4-6.

⁴⁷ Dikatakan pada tingkat yang paling minim karena dalam pembuatan perjanjian internasional idealnya juga harus melibatkan komponen masyarakat yang lebih luas, yakni tidak hanya lembaga perwakilan, namun juga komponen masyarakat yang akan menerima dampak secara langsung maupun secara tidak langsung dari lahirnya suatu perjanjian internasional (*key stakeholder*).

⁴⁸ David Parker, "Regulatory Impact Assessment," *Management Focus*, vol. 24, (2006).

bentuk pedoman penerapan RIA. Penggunaan RIA untuk pengajuan peraturan baru telah diwajibkan di pemerintah pusat Inggris sejak tahun 1998 dan pedoman RIA diperkenalkan pada tahun 2000 untuk departemen pemerintahan di Inggris. Pada tahun 2001, 20 negara anggota OECD mengklaim telah menerapkan RIA.⁴⁹

Definisi RIA menurut OECD:

"...RIA's most important contribution to the quality of decisions is not the precision of the calculations used, but the action of analyzing – questioning, understanding real-world impacts and exploring assumptions".

(Terjemahan bebas:

Kontribusi terpenting RIA terhadap kualitas keputusan bukanlah ketepatan perhitungan yang digunakan, tetapi menganalisis – mempertanyakan, memahami dampaknya terhadap dunia nyata, dan mengeksplorasi asumsi, pendapat, ide, atau gagasan).

Dari definisi di atas, metode RIA sejatinya ditujukan untuk menciptakan *good regulatory governance* – tata kelola pemerintahan yang mengembangkan perumusan peraturan yang efektif dan dapat memberikan kebermanfaatannya dalam kehidupan sosial.⁵⁰ Dalam konteks pembentukan perjanjian internasional, maka penerapan metode RIA ini ditujukan untuk melahirkan perjanjian internasional yang lebih berorientasi pada kepentingan nasional atau kepentingan rakyat, sehingga potensi penyalahgunaan wewenang oleh pemerintah melalui pembuatan perjanjian internasional menjadi berkurang.

Secara lebih spesifik, metode RIA merupakan alat untuk mencapai standar internasional untuk kebijakan berkualitas sebagaimana tercantum dalam OECD, yang tahapannya terdiri dari:⁵¹

- a. Mendefinisikan konteks kebijakan dan tujuan khususnya mengidentifikasi secara sistemik masalah yang menyebabkan diperlukannya pengaturan oleh pemerintah;
- b. Mengidentifikasi dan mendefinisikan semua opsi peraturan dan kebijakan lain untuk mencapai tujuan kebijakan yang akan ditetapkan;
- c. Mengidentifikasi dan mengkuantifikasi dampak dari opsi yang dipertimbangkan, termasuk efek biaya, manfaat dan pendistribusian;
- d. Membangun strategi penegakan hukum dan kepatuhan dari setiap opsi, termasuk mengevaluasi efektivitas dan efisiensi tiap pilihan;

⁴⁹ Henny Andriani, "Partisipasi Bermakna sebagai Wujud Asas Keterbukaan dalam Pembentukan Undang-Undang," *UNES Journal of Swara Justisia*, vol. 7, no. 1, (2023): hlm. 310.

⁵⁰ Ida Nurseppy, Paryadi, dan David Ray, *Pedoman Kaji Ulang Peraturan Indonesia*, Balitbang Disperindag, Dinas Perindag Bali, PEG, USAID, 2002.

⁵¹ Emmy Suparmiatun et al., *Kajian Ringkas Pengembangan dan Implementasi Metode Regulatory Impact Analysis (RIA) untuk Menilai Kebijakan (Peraturan dan Non Peraturan) di Kementerian PPN/BAPPENAS*, Biro Hukum Kementerian PPN/BAPPENAS, Jakarta, 2011.

- e. Membangun mekanisme monitoring untuk mengevaluasi keberhasilan kebijakan yang dipilih dan member masukan informasi untuk respon pengaturan di masa mendatang;
- f. Konsultasi publik secara sistematis untuk memberi kesempatan kepada semua pemangku kepentingan untuk berpartisipasi dalam proses penyusunan peraturan.

Dari ke-6 tahapan di atas, salah satu tahapan yang sangat penting dalam upaya meningkatkan keterlibatan rakyat adalah terkait konsultasi publik. Keterlibatan rakyat yang salah satunya melalui peran lembaga perwakilan berfungsi untuk memberikan masukan yang berpedoman pada kepentingan rakyat dan nasional. Oleh karena itu, pengawasan dan kajian mendalam sebelum ditandatanganinya perjanjian internasional sangat diperlukan melalui keterlibatan DPR atau bahkan komponen masyarakat yang secara langsung maupun tidak langsung menerima dampak dari perjanjian internasional yang akan dibuat.

Diperlukannya persetujuan DPR oleh pemerintah dalam membuat suatu perjanjian internasional mulai dari proses perencanaan ataupun tahap perundingan, merupakan salah satu cara untuk melaksanakan analisa implementasi sebagaimana disyaratkan dalam metode RIA di atas. Dengan kata lain, sebelum Pemerintah menandatangani satu perjanjian internasional perlu dijawab dahulu apakah perjanjian tersebut selaras dengan kepentingan nasional dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Apabila memang dibutuhkan untuk kepentingan nasional tetapi bertentangan dengan ketentuan hukum nasional maka perlu ada analisa ketentuan hukum mana yang harus disesuaikan untuk menjamin bahwa perjanjian internasional itu dapat dilaksanakan dalam wilayah nasional.

Dalam praktiknya di Indonesia selama ini, metode RIA di Indonesia dikembangkan terutama oleh Badan Perencana Pembangunan Nasional (Bappenas). Sejak tahun 2003, bersama dengan beberapa kementerian/lembaga lain, Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Kementerian PPN/Bappenas).⁵² Salah satu langkah paling penting yang dilakukan adalah menyusun dan meluncurkan buku panduan pelaksanaan metode RIA pada tahun 2009 dengan dukungan beberapa lembaga donor melalui *The Asia Foundation*. Dengan adanya buku panduan tersebut, berbagai pihak (khususnya: instansi pemerintah baik pusat maupun daerah) dapat mengenal lebih jauh metode RIA. Meskipun demikian, dalam

⁵² *Ibid.*

konteks pembentukan peraturan perundang-undangan pun hingga saat ini secara kelembagaan metode RIA belum diterapkan.⁵³

Dengan demikian, dalam beberapa aspek pembentukan kebijakan, metode RIA belum menjadi suatu acuan yang dijadikan standar oleh pemerintah. Padahal semakin bagus metode yang digunakan dalam pembuatan suatu kebijakan, maka akan mendorong pula peningkatan kualitas legislasi yang tidak hanya sekedar berupaya memenuhi etalase lembaran negara.⁵⁴ Dalam konteks pembentukan perjanjian internasional yang akan berdampak besar terhadap kepentingan nasional, maka penerapan metode RIA yang di dalamnya mengedepankan keterlibatan rakyat justru sangat sesuai dalam mendorong proses pelaksanaan keadulatan rakyat.

Lebih daripada itu, penerapan metode RIA idealnya tidak hanya dimulai ketika telah sampai di meja legislatif, namun juga di internal lembaga kementerian ketika menginisiasi suatu perjanjian internasional. Dengan penerapan metode RIA mulai dari tahap peninjauan, maka analisis kepentingan nasional dapat dilakukan secara optimal. Sebab analisis kepentingan nasional semestinya menjadi *domain* pemerintah dan sudah dipersiapkan oleh pemerintah sebagai pihak yang mempunyai inisiatif dalam membuat perjanjian internasional. Analisis kepentingan nasional tersebut dapat menjadi rujukan dalam pengambilan kebijakan, mulai dari dampak hingga keuntungan yang akan diperoleh atas kebijakan tersebut (perjanjian internasional).

Sejalan dengan itu, ada dua hal yang perlu diperhatikan dalam prinsip negara hukum, pertama adalah *substantive due process of law*, dan kedua adalah *procedure due process of law*.⁵⁵ Ketika sudah menyentuh pada *procedure due process of law*, maka partisipasi publik itu kemudian juga harus masuk menjadi suatu hal yang harus diperhatikan dalam konteks pembentukan undang-undang. Sebab itu adalah sendi demokrasi.⁵⁶ Sebagaimana dikatakan oleh Dworkin, bahwa "*we do not follow shared linguistic criteria for deciding what facts make a situation just or unjust* (kita tidak mengikuti kriteria linguistik bersama dalam memutuskan fakta apa yang membuat suatu situasi menjadi adil atau tidak adil)".⁵⁷ Karena keadilan pada tingkat individu diinterpretasikan secara berbeda, maka akan berguna

⁵³ Nasokah, "Penerapan Metode Regulatory Impact Assessment (RIA) dalam Proses Pembentukan Peraturan Daerah (Studi Penerapan Metode RIA di Kota Jogjakarta Tahun 2008)," *Tesis*, Magister Ilmu Hukum, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2011.

⁵⁴ Fathul Hamdani, "Studi Komparasi Pengujian Undang-Undang dalam Sistem Hukum Prancis dan Indonesia dalam Rangka Pembaruan Hukum di Indonesia," *Skripsi*, Fakultas Hukum, Universitas Mataram, Mataram, 2021, <http://eprints.unram.ac.id/25681/>.

⁵⁵ Komisi Yudisial, *Problematika Hukum dan Peradilan*, Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia, Jakarta, 2014.

⁵⁶ Joko Riskiyono, *Op.cit.*, hlm. 161.

⁵⁷ Ronald Dworkin, *Law's Empire*, Harvard University Press, Cambridge, 1986, hlm. 73.

untuk memprioritaskan konsepsi sosial, keadilan yang berarti 'kebahagiaan sosial yang juga dijamin oleh tatanan sosial'.⁵⁸ Namun perspektif kolektif yang eksklusif mengenai keadilan ini justru dapat menghasilkan dukungan terhadap mayoritisme yang tidak terkendali, di mana mayoritas kadang-kadang memerintah tanpa mempertimbangkan kepentingan mereka (hak-hak minoritas).⁵⁹

Sejalan dengan pendapat di atas, Kelsen mendefinisikan demokrasi sebagai pemerintahan yang dilaksanakan berdasarkan keputusan mayoritas dari majelis rakyat atau badan individu atau bahkan oleh satu individu yang dipilih oleh rakyat. Yang dimaksud dengan 'rakyat' adalah semua individu dewasa yang tunduk pada pemerintahan yang dilaksanakan secara langsung oleh majelis individu-individu tersebut atau secara tidak langsung oleh wakil-wakil terpilih (DPR). Sering dikatakan bahwa konsepsi prosedural demokrasi menjadikan demokrasi hanya sekedar "masalah bentuk". Namun Kelsen berpendapat bahwa perbedaan antara "bentuk" dan "isi" tidaklah mutlak. Misalnya, kebebasan demokratis yang mendasar adalah prinsip-prinsip yang "substansif", namun tetap merupakan bagian dari prosedur demokrasi.⁶⁰

Terhadap uraian di atas, pertanyaannya yang kemudian lahir adalah masyarakat yang mana yang harus kita dengar? Maka sesuai dengan prinsip demokrasi dan prinsip hak asasi manusia, maka yang pertama (kita boleh menetapkan prioritas, tergantung para pembentuk kebijakan), bahwa yang didengar yang pertama Adalah mereka yang akan terkena dampak dari lahirnya suatu kebijakan. Dalam kaitan dengan hak asasi manusia, terutama *procedure rights*, ada yang namanya *the right to be heard*, yakni hak untuk didengar. Hak ini menjadi mutlak sebab dialah yang akan terkena dampak dari kebijakan tersebut. Begitu ia didengar, masuk hak yang selanjutnya, yakni *the right to consideration*, hak untuk dipertimbangkan.⁶¹ Dengan demikian, tanpa pemenuhan hak-hak prosedural, maka hak-hak substansif akan sulit dipenuhi. Tanpa melakukan *procedure* pada tahap pembentukan undang-undang, yang dalam konteks ini perjanjian internasional, maka hal-hal yang bersifat substansif itu juga kemungkinan besar tidak akan dapat terpenuhi.

⁵⁸ Hans Kelsen, *What Is Justice? Justice, Law, and Politics in the Mirror of Science (Collected Essays)*, The Lawbook Exchange, Ltd., New Jersey, 2000, hlm. 2.

⁵⁹ Max Steuer, "Democracy, Procedural and Social Rights, and Constitutional Courts in Hungary and Slovakia," *Constitutional Review*, vol. 9, no. 1, (2023): hlm. 32.

⁶⁰ Eerik Lagerspetz, "Kelsen on Democracy and Majority Decision," *ARSP: Archiv Für Rechts-Und Sozialphilosophie / Archives for Philosophy of Law and Social Philosophy*, vol. 103, no. 2, (2017): hlm. 155-79.

⁶¹ Ana Fauzia dan Fathul Hamdani, "Aktualisasi nilai-nilai Pancasila dan konstitusi melalui pelokalan kebijakan Hak Asasi Manusia (HAM) di daerah," *Jurnal Indonesia Berdaya*, vol. 2, no. 2, (2021): hlm. 158.

Oleh karena itu, dalam kerangka perlindungan terhadap hak-hak rakyat melalui *procedure due process of law*, maka dalam penerapan RIA, OECD memiliki *checklist* yang berupa daftar pertanyaan yaitu:⁶²

- a. Apakah masalah benar-benar terdefinisi?
- b. Apakah langkah yang dilakukan pemerintah telah dijustifikasi?
- c. Apakah aturan tersebut merupakan bentuk yang paling baik dalam tindakan yang dilakukan pemerintah.
- d. Apakah terdapat dasar yang kuat untuk aturan tersebut?
- e. Apakah level pemerintah yang tepat untuk melakukan tindakan ini?
- f. Apakah manfaat dari penerapan aturan melebihi biayanya?
- g. Apakah efek distribusi dari penerapan aturan kepada seluruh masyarakat diketahui secara transparan?
- h. Apakah aturan jelas, konsisten, menyeluruh dan dapat diakses oleh semua pengguna?
- i. Apakah semua pihak yang berkepentingan telah mendapatkan kesempatan untuk mempresentasikan pandangan mereka?
- j. Bagaimana kepatuhan penerapan aturan akan tercapai?

Dari 10 pertanyaan di atas, salah satu pertanyaan yang paling krusial menyangkut partisipasi publik adalah terkait poin ke-9, yakni apakah semua pihak yang berkepentingan telah mendapatkan kesempatan untuk mempresentasikan pandangan mereka. Penerapan metode ini tentunya akan semakin mendukung upaya aktif pemerintah dalam mewujudkan kesejahteraan. Sebab dalam perspektif negara kesejahteraan (*Welfare State*), negara juga disebut sebagai *social services state* atau *an agency of services* (negara sebagai alat pelayanan) atau *social rechtsstaat* (negara hukum sosial).⁶³

Bentuk pelayanan terhadap warga negara dalam konteks mewujudkan kesejahteraan umum adalah bahwa pemerintah dalam membangun kerjasama internasional harus senantiasa mempertimbangkan kepentingan nasional, dengan bersandar pada prinsip-prinsip keadilan, yakni dapat dirasakan seluruh masyarakat secara merata dan seimbang. Adapun yang dimaksud secara merata dan seimbang adalah pentingnya penghormatan terhadap hak rakyat untuk didengar, baik itu secara langsung dengan melibatkan elemen masyarakat yang terkena dampak dari suatu perjanjian internasional ataupun secara tidak langsung melalui DPR.

Adapun keterlibatan secara langsung tersebut salah satunya adalah melalui konsultasi publik. Konsultasi publik menjadi instrumen utama di mana

⁶² Rahmad Satria, "Penerapan Metode Regulatory Impact Assessment (RIA) dalam Penyusunan Regulasi Daerah," *Masalah-Masalah Hukum*, vol. 44, no. 2, (2015): hlm. 179.

⁶³ William Lodewijk Gerard Lemaire dalam Fauzia dan Hamdani, "Sanksi Penundaan atau ..." *Op.cit.*, hlm. 135.

masyarakat dapat berperan aktif dengan menyampaikan pendapat, masukan, dan kekhawatiran terkait perjanjian internasional yang akan disahkan. Selain itu, adanya *linkage* (keterkaitan) dan legitimasi antara negara dan rakyat akan menguat apabila suara rakyat didengar, serta partisipasi rakyat yang bermakna dalam proses legislasi yang berdampak pada meningkatkan legitimasi (pembentukan peraturan perundang-undangan dari masyarakat).⁶⁴

Dasar hukum untuk melibatkan masyarakat dalam konsultasi publik ini ditemukan dalam Pasal 5 UU Perjanjian Internasional.⁶⁵ Melalui konsultasi publik, pemerintah memberikan kesempatan bagi masyarakat untuk berpartisipasi secara langsung dalam proses pembentukan UU Pengesahan Perjanjian Internasional, sehingga memastikan bahwa kepentingan mereka tercermin dalam kebijakan yang dihasilkan.

Pasal 5 UU Perjanjian Internasional memberikan landasan hukum yang kuat untuk penerapan konsultasi publik. Masyarakat dapat berkontribusi melalui berbagai saluran, baik melalui pertemuan publik konvensional maupun melalui media *online*. Pendekatan ini memberikan akses yang lebih luas bagi partisipasi masyarakat, memastikan bahwa pandangan dari berbagai lapisan masyarakat, terlepas dari lokasi geografis atau tingkat aksesibilitas, dapat diakomodasi. Melibatkan masyarakat secara langsung dalam proses ini tidak hanya menciptakan ruang untuk ekspresi pendapat mereka tetapi juga memperkuat legitimasi dan keabsahan kebijakan yang dihasilkan, karena mencerminkan aspirasi dan kebutuhan sebagian besar masyarakat.⁶⁶

Dalam konteks *meaningful participation*, keterlibatan aktif organisasi non-pemerintah (NGO) memegang peran penting dalam proses pembentukan UU Pengesahan Perjanjian Internasional di Indonesia. NGO seringkali terlibat dalam forum-forum khusus, diskusi kelompok, atau menyusun pandangan bersama sebagai wujud kontribusi mereka dalam menyuarakan pandangan masyarakat sipil. Keterlibatan ini memberikan kontribusi positif terhadap diversitas pendapat yang dapat memperkaya proses pengesahan perjanjian internasional. Keberadaan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi

⁶⁴ Susi Dwi Harijanti, dalam Seminar Nasional "Mewujudkan Ketertiban Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dalam Rangka Pembangunan Hukum yang Berkelanjutan," *ASIPPER*, Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya Malang, Malang, 16 Maret 2023.

⁶⁵ Merdiansa Papatungan dan Syaiful Bakhri, "Menyoal Pemenuhan Partisipasi Masyarakat Yang Bermakna dalam Pembentukan Undang-Undang Tentang Ibu Kota Negara," *Al-Qisth Law Review*, vol. 6, no. 2, (2023): hlm. 274.

⁶⁶ Kamaruddin Sellang, *Administrasi dan Pelayanan Publik Antara Teori dan Aplikasinya*, Penerbit Ombak, Yogyakarta, 2016.

Kemasyarakatan Menjadi Undang-Undang (UU No. 16 Tahun 2017) juga memberikan dasar hukum yang jelas untuk pemberian ruang kepada NGO. Pasal 5 UU *a quo* tersebut menegaskan bahwa Ormas bertujuan untuk meningkatkan partisipasi dan pemberdayaan masyarakat, sehingga pemerintah memiliki kewenangan untuk melibatkan pihak ketiga, termasuk masyarakat sipil dan sektor bisnis, dalam proses pengesahan perjanjian internasional. Hal ini menciptakan landasan hukum yang mendukung partisipasi yang bermakna dan konstruktif dari NGO dalam proses legislasi terkait perjanjian internasional.⁶⁷

Adanya keterlibatan aktif NGO juga dapat meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dalam pembentukan UU Pengesahan Perjanjian Internasional. UU Pengesahan Perjanjian Internasional yang merupakan landasan hukum dalam pelaksanaan kebijakan pemerintah baik pada tataran nasional maupun internasional tentunya menghendaki adanya proses pembentukan yang mengedepankan kecermatan agar dapat bermanfaat bagi masyarakat, bangsa, dan negara.

Dengan menyusun pandangan bersama dan berpartisipasi dalam forum khusus, NGO memiliki potensi untuk memberikan wawasan yang mendalam terkait dampak sosial, ekonomi, hingga dampak lingkungan dari perjanjian internasional yang akan disahkan. Pada gilirannya, hal ini dapat memberikan masukan berharga kepada pemerintah dan legislator untuk memastikan bahwa kebijakan yang dihasilkan mencerminkan kepentingan seluruh masyarakat. Melalui keterlibatan NGO yang didukung oleh landasan hukum yang jelas, proses pembentukan UU Pengesahan Perjanjian Internasional dapat menjadi lebih inklusif, demokratis, dan mewakili beragam perspektif yang ada dalam masyarakat sipil.⁶⁸

Dalam konteks ekonomi misalnya, prinsip *meaningful participation* tidak hanya mencakup keterlibatan masyarakat sipil tetapi juga melibatkan sektor swasta dalam proses pembentukan UU Pengesahan Perjanjian Internasional yang terkait dengan bidang ekonomi. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (MD3) sebagaimana telah diubah untuk yang ketiga kalinya dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 memberikan landasan bagi partisipasi sektor swasta melalui pembentukan Panitia Kerja (Panja). Panja memiliki fungsi untuk mengkaji secara

⁶⁷ Wahyu Nugroho, "Konsistensi Pemerintah Indonesia dalam Political Will Pasca Keikutsertaan Ratifikasi Perjanjian Internasional di Bidang HAM," *Jurnal Hukum Unissula*, vol. 28, no. 2, (2012).

⁶⁸ Aries Iswahyudi, Iwan Triyuwono, dan M. Achsin, "Hubungan Pemahaman Akuntabilitas, Transparansi, Partisipasi, Value for Money dan Good Governance (Studi Empiris pada SKPD di Kabupaten Lumajang)," *Jurnal Ilmiah Akuntansi*, vol. 1, no. 2, (Maret 2017).

mendalam RUU tertentu, dan dapat melibatkan pihak-pihak terkait, termasuk perwakilan dari dunia usaha.⁶⁹ RUU tertentu sebagaimana dimaksud salah satunya dapat diperuntukkan bagi pembentukan perjanjian internasional yang disahkan melalui undang-undang.

Dalam upaya mewujudkan *meaningful participation*, sejumlah tantangan perlu diatasi. Salah satu hambatan utama adalah rendahnya pemahaman masyarakat terhadap perjanjian internasional dan dampaknya pada kehidupan sehari-hari. Pemahaman yang terbatas ini dapat menghambat partisipasi yang bermakna, karena masyarakat mungkin kurang mampu memberikan masukan yang relevan dan terinformasi.⁷⁰ Oleh karena itu, diperlukan upaya intensif dalam meningkatkan pendidikan dan sosialisasi mengenai perjanjian internasional di berbagai tingkatan masyarakat. Program edukasi yang menyeluruh dapat membantu menciptakan pemahaman yang lebih baik tentang implikasi perjanjian internasional dan memungkinkan masyarakat untuk berkontribusi secara lebih efektif dalam proses pembentukan undang-undang.

Aspek kesetaraan akses menjadi kritis dalam memastikan partisipasi yang merata. Pemerintah perlu menjamin bahwa semua lapisan masyarakat, termasuk yang tinggal di daerah terpencil, memiliki akses setara terhadap informasi dan peluang untuk berpartisipasi. Ini memerlukan infrastruktur yang memadai untuk menyediakan akses informasi dan pendidikan di seluruh wilayah negara. Penguatan sarana komunikasi dan jaringan informatif, terutama di daerah terpencil, dapat membantu mengatasi disparitas akses yang mungkin terjadi.⁷¹ Dengan cara ini, *meaningful participation* dapat diwujudkan dengan lebih efektif, mengatasi hambatan pemahaman dan memastikan bahwa seluruh masyarakat dapat memberikan kontribusi yang signifikan dalam proses pembentukan UU Pengesahan Perjanjian Internasional.

Pentingnya transparansi dalam seluruh proses pembentukan UU Pengesahan Perjanjian Internasional tidak dapat diabaikan. Transparansi ini mencakup aspek publikasi dokumen-dokumen terkait, rangkaian pertemuan, dan hasil-hasil konsultasi publik yang terkait dengan proses tersebut. Dengan memberikan akses terbuka kepada informasi-informasi kunci ini, pemerintah dapat memastikan bahwa masyarakat dapat memahami dengan jelas setiap tahap dari proses pembentukan kebijakan. Ini tidak hanya meningkatkan tingkat pemahaman masyarakat tentang konteks dan dampak dari perjanjian internasional yang akan disahkan, tetapi juga menciptakan dasar kepercayaan

⁶⁹ Joko Riskiyono, *Loc.cit.*

⁷⁰ Haryanto, *Evaluasi Pembelajaran (Konsep dan Manajemen)*, UNY Press, Yogyakarta, 2020.

⁷¹ Muhammad Zaki, et al., "Sosialisme Demokratis dalam Kebhinekaan Indonesia," *VISA: Journal of Vision and Ideas*, vol. 3, no. 3, (Agustus 2023): hlm. 559.

bahwa partisipasi masyarakat memiliki dampak nyata dalam menghasilkan undang-undang yang mencerminkan kebutuhan dan aspirasi bersama.⁷² Oleh karena itu, transparansi menjadi kunci untuk memperkuat hubungan antara pemerintah dan masyarakat serta membangun fondasi partisipasi yang bermakna dan dapat dipercaya dalam proses legislasi terkait perjanjian internasional.

Secara keseluruhan, penerapan prinsip *meaningful participation* dalam pembentukan UU Pengesahan Perjanjian Internasional dapat diwujudkan melalui konsultasi publik yang terbuka, partisipasi aktif organisasi non-pemerintah, dan keterlibatan sektor swasta. Dengan demikian, kebijakan yang dihasilkan dapat lebih mencerminkan kepentingan dan aspirasi masyarakat secara menyeluruh. Upaya ini sejalan dengan semangat demokrasi yang inklusif dan berkelanjutan, di mana setiap warga negara memiliki peran aktif dalam membentuk masa depan negaranya.

2. Penerapan *Judicial Preview*

Prinsip *meaningful participation* menekankan adanya penghormatan terhadap: 1) hak masyarakat untuk didengarkan pendapatnya (*right to be heard*); 2) hak masyarakat untuk dipertimbangkan pendapatnya (*right to be considered*); dan 3) hak masyarakat untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan (*right to be explained*). Kendati dua hak di atas yakni *right to be heard* dan *right to be considered* tidak dijalankan oleh pemerintah, maka konsep *judicial preview* dapat menjadi jalan bagi masyarakat untuk memperoleh penjelasan atau jawaban atas pendapat yang sudah diberikan. Dengan kata lain konsep *judicial preview* dapat menjadi mekanisme pertanggungjawaban pemerintah apabila terdapat draf perjanjian internasional yang tidak sesuai dengan kepentingan nasional dan melanggar hak masyarakat.

Di samping itu, untuk memastikan bahwa setiap perjanjian internasional yang telah disepakati sejalan dengan prinsip pengambilan keputusan yang demokratis, maka perlu adanya konsep yang dapat memastikan bahwa prosedur legislatif yang telah dijalankan sesuai dengan aspirasi masyarakat dan kebutuhan nasional. Biasanya argumen substantif bagi pengambilan keputusan yang demokratis masuk dalam beberapa gagasan tentang rasa hormat yang setara atau otonomi yang mempunyai implikasi kuat terhadap hak dan kewajiban substantif; dan jika nilai-nilai substantif tersebut diabaikan, maka

⁷² Philip Aston dan Franz Magnis-Suseno, *Hukum Hak Asasi Manusia (HAM), Evolusi Pemikiran dan Sejarah Perkembangan Hak Asasi Manusia*, Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2008.

tidak ada lagi argumen normatif yang mendukung pengambilan keputusan yang demokratis.⁷³

a) Contoh Penerapan *Judicial Preview* terhadap UU Pengesahan Perjanjian Internasional di Negara Lain

Sebagai bahan pertimbangan bagi pembaharuan hukum di Indonesia, terdapat sejumlah negara yang menerapkan mekanisme *judicial preview* dalam setiap perjanjian internasionalnya. Diharapkan dengan adanya suatu komparasi berbagai negara berikut, dapat ditemukan sebuah rumusan atau sintesa baru mengenai norma *judicial preview* yang tepat bagi Indonesia.

1) Federasi Rusia

Federasi Rusia adalah negara yang menganut doktrin monisme dalam kaitannya dengan hubungan hukum nasional Federasi Rusia dan Hukum Internasional. Dalam Undang-Undang Federal Tahun 1995 tentang Perjanjian Internasional (*Federal Law on International Treaties No. 101-FZ July 15, 1995*) menekankan adanya peranan lembaga eksekutif, legislatif, serta lembaga-lembaga negara lainnya dalam pembuatan perjanjian internasional. Adapun norma dalam Undang-undang Federal Tahun 1995 tersebut seluruhnya mengikuti ketentuan Konvensi Wina.

Mengenai kewenangan Mahkamah Konstitusi Federasi Rusia dalam hal *judicial preview*, ini dijelaskan dalam *Article 3 Federal Constitutional Law on the Constitutional Court of the Russian Federation* tentang *Powers of the Constitutional Court of the Russian Federation*:

"To protect the foundations of the constitutional system and the fundamental human and citizen rights and freedoms, and to ensure the supremacy and direct effect of the Constitution of the Russian Federation on the entire territory of the Russian Federation, the Constitutional Court of the Russian Federation:

(1) Shall decide cases on conformity with the Constitution of the Russian Federation of:

.....d) international treaties of the Russian Federation pending their entry into force;...."

(Terjemahan:

Untuk melindungi sistem konstitusi dan hak-hak fundamental dan kebebasan warga negara dan memastikan supremasi dan pengaruh Konstitusi Federasi Rusia pada seluruh wilayah teritorial Federasi Rusia, maka Mahkamah Konstitusi Federasi Rusia berwenang untuk:

(1) Mengadili perkara kesesuaian Konstitusi Federasi Rusia dengan:

.....d) Sebelum suatu Perjanjian Internasional berlaku mengikat;....)

⁷³ Larry Alexander, "Are Procedural Rights Derivative Substantive Rights?," *Law and Philosophy*, vol. 17, (1998): hlm. 37.

Dalam Pasal 3 Undang-undang Mahkamah Konstitusi Federasi Rusia di atas, memang tidak disebutkan secara eksplisit mengenai *judicial preview*, namun dalam pemaknaannya bahwa pengujian konstiusionalitas perjanjian internasional oleh Mahkamah Konstitusi Federasi Rusia adalah pengujian yang dilakukan ketika suatu perjanjian internasional belum disahkan dan berlaku mengikat.⁷⁴

Sesuai dengan *Federal Law on International Treaties No. 101-FZ July 15, 1995* yang mengatur mengenai perjanjian internasional, bahwa Majelis Rendah Rusia (*State of Duma*) dengan persetujuan dan pemeriksaan oleh Majelis Tinggi Rusia (*Council of Federation*) harus mengesahkan setiap perjanjian internasional yang disepakati. Kondisi tersebut memperlihatkan bahwa kendati Rusia dinyatakan menganut doktrin monisme, namun dengan melihat bahwa mayoritas perjanjian internasional harus disahkan oleh parlemen, hal tersebut menunjukkan ciri nyata dari doktrin dualisme. Hal ini disebabkan oleh kompleksitas implementasi perjanjian internasional di Rusia yang menunjukkan bahwa urusan luar negeri tidak sekedar ikhwal kewenangan eksekutif, melainkan juga kewenangan parlemen.

2) Jerman

Jerman merupakan negara demokrasi parlementer. Pemerintahan sehari-hari dipegang oleh seorang Kanselir (seperti Perdana Menteri di negara lain dengan bentuk pemerintahan serupa). Parlemen Republik Federal Jerman disebut *Bundestag*, yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum. Selain *Bundestag*, terdapat pula *Bundesrat* yang anggota-anggotanya merupakan perwakilan pemerintahan negara-negara bagian. Adapun Mahkamah Konstitusi Jerman disebut Mahkamah Konstitusi Republik Federal Jerman (*Bundesverfassungsgericht*).

⁷⁴ Menurut kedudukan hukum yang diungkapkan oleh Mahkamah Konstitusi Federasi Rusia dalam Putusan 2 Juli 2013 No. 1055-O, peninjauan konstiusionalitas undang-undang Federal tentang pengesahan perjanjian internasional, termasuk peninjauan prosedur adopsi, sebagai aturan umum hanya dapat dilakukan sebelum berlakunya perjanjian internasional ini (yang biasanya tidak bertepatan dengan saat penyelesaian proses adopsi undang-undang Federal yang relevan tentang pengesahan perjanjian internasional); jika tidak, hal itu tidak hanya akan bertentangan dengan prinsip hukum internasional '*pacta sunt servanda*' yang diakui secara universal dan dapat mempertanyakan kepatuhan Federasi Rusia terhadap kewajiban yang diambil secara sukarela, termasuk yang mengikuti Konvensi Wina tentang Hukum Perjanjian Internasional, tetapi juga tampak berbeda dengan Pasal 125 (butir d Ayat 2) Konstitusi Federasi Rusia dan ketentuan sub-butir d butir 1 Bagian 1 Pasal 3 Undang-Undang Federal "tentang Mahkamah Konstitusi Federasi Rusia", yang mengimplementasikannya dan yang memungkinkan Mahkamah Konstitusi Rusia untuk memutuskan kesesuaian dengan Konstitusi Rusia hanya untuk perjanjian internasional yang belum berlaku. Lihat Bagian 1.2 paragraf 1 Keputusan RCC No. 21-P/ 2015 14 Juli 2015, CDL-REF (2016) 019.

Bundesverfassungsgericht memiliki kewenangan *posteriori abstract review* serta *a priori abstract review*. Berdasarkan Konstitusi Republik Federal Jerman, pembuatan perjanjian internasional di Jerman menjadi tanggung jawab dari eksekutif, sementara kewenangan parlemen dapat dikatakan sangat kecil. Karena Jerman adalah negara yang menganut doktrin monisme, maka hanya sebagian kecil perjanjian internasional yang membutuhkan persetujuan parlemen sebelum perjanjian internasional tersebut disahkan.⁷⁵

Mengenai *judicial preview*, sebenarnya tidak ditemukan ketentuan yang mengaturnya dalam *Grundgesetz/Basic Law for the Federal Republic of Germany*. Akan tetapi pengujian terhadap suatu naskah perjanjian internasional sebelum disahkan menjadi bagian dari hukum federal Jerman (*judicial preview*) sudah menjadi suatu praktik ketatanegaraan, meskipun tidak diatur dalam Konstitusi Jerman.⁷⁶

Jika merujuk pada Pasal 59 ayat (2) *Basic Law* di Jerman, mensyaratkan bahwa untuk kategori tertentu dari perjanjian internasional, dinyatakan bahwa "(2) *Treaties that regulate the political relations of the Federation or relate to subjects of federal legislation shall require the consent or participation, in the form of a federal law, of the bodies responsible in such a case for the enactment of federal law. In the case of executive agreements the provisions concerning the federal administration shall apply, mutatis mutandis.*", dan badan yang dimaksud yakni tidak lain adalah parlemen, yang berarti, bahwa untuk kategori-kategori tersebut eksekutif dan legislatif harus bekerja sama.⁷⁷

Oleh karena itu, Pasal 59 ayat (2) *Basic Law* mensyaratkan perbedaan antara perjanjian internasional yang memerlukan persetujuan parlemen dan perjanjian-perjanjian yang tidak memerlukan persetujuan tersebut. Pasal 59 ayat (2) dari *Basic Law* mengacu pada dua kategori yang berbeda dari perjanjian internasional, yang kesimpulannya memerlukan persetujuan parlemen: yang 'mengatur hubungan politik Federasi' dan yang 'berkaitan dengan subyek undang-undang federal'.

Tujuan dipersyaratkannya persetujuan parlemen untuk perjanjian-perjanjian yang termasuk dalam kategori pertama perjanjian-perjanjian yang disebutkan dalam pasal 59 ayat (2) *Basic Law* adalah untuk memastikan bahwa eksekutif tidak mengambil tindakan-tindakan yang

⁷⁵ Anthony Aust, *Modern Treaty Law and Practice*, Cambridge University Press, Cambridge, 2000, hlm. 49.

⁷⁶ Noor Sidharta, *Judicial Preview terhadap ...*, *Op.cit.*, hlm. 161.

⁷⁷ C. Calliess in Isensee & Kirchhof (n 9 above) sec 83 para 52.

memiliki relevansi signifikan bagi hubungan internasional Jerman tanpa memiliki melibatkan legislatif sebelumnya.

Kategori kedua dari perjanjian internasional yang memerlukan persetujuan parlemen, menurut pasal 59 ayat (2) *Basic Law* adalah perjanjian yang berbunyi, '*relate to subjects of federal legislation*'. Kategori ini mencakup semua perjanjian yang harus dilaksanakan melalui perundang-undangan.⁷⁸ Tujuan dari klausul ini cukup jelas, yakni merupakan jaminan bahwa eksekutif tidak membuat komitmen internasional yang mungkin bertentangan dengan undang-undang yang ada atau yang mungkin melanggar undang-undang di masa depan. Sebenarnya, kebutuhan untuk meminta persetujuan parlemen untuk jenis perjanjian internasional ini mencerminkan prinsip penting dalam hukum tata negara Jerman, yaitu bahwa keputusan penting memerlukan persetujuan tersebut (disebut *Wesentlichkeitstheorie*).⁷⁹

Dari uraian di atas dapat dilihat bahwa sebagai konsekuensi dianutnya doktrin monisme, yakni ketika suatu perjanjian internasional ditandatangani Jerman, maka secara otomatis perjanjian tersebut memperoleh status sebagai Hukum Federal Jerman.⁸⁰ Artinya, dalam konteks *preview* yang dilakukan oleh Jerman, ini dapat dilihat melalui mekanisme persetujuan oleh parlemen terhadap beberapa perjanjian internasional, yang tujuannya adalah menjamin bahwa eksekutif tidak membuat suatu perjanjian internasional yang berpotensi bertentangan dengan undang-undang yang ada atau berpotensi melanggar undang-undang di masa yang akan datang.

3) Hongaria

Kewenangan pembuatan perjanjian internasional dalam sistem pemerintahan Hongaria berada di tangan Presiden.⁸¹ Dalam Pasal 1 ayat (1) huruf d *The Fundamental Law of Hungary* (Hungarian: *Magyarország Alaptörvénye*) yang merupakan Konstitusi Hongaria ditentukan bahwa suatu perjanjian internasional yang telah disepakati oleh perwakilan negaranya harus melalui pengesahan parlemen.

⁷⁸ BVerfG Case 2 BvE 2/51 (n 28 above) 388ff.

⁷⁹ Lihat prinsip dasar BVerfG Case 2 BvL 8/77 (8 August 1978) (1979) 49 *Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts* 89 126; bandingkan juga dengan HH Klein, "Stellung und Aufgaben des Bundestags," dalam *Handbuch des Staatsrechts*, vol. III, (3rd edn 2005) sec 50 paras 23ff.

⁸⁰ Maja Nastic, "ECHR and National Constitutional Court," *German Law Journal*, Faculty of Law University of Nis, (2015): hlm. 208.

⁸¹ Alfian Yulianto, "Judicial Preview sebagai Mekanisme Penakaran Konstitusionalitas Rancangan Undang-Undang," *Journal of Indonesian Law*, vol. 1, no. 1, (Juni 2020): hlm. 25.

Sementara itu, Konstitusi Hongaria memiliki kewenangan yang memungkinkan Mahkamah Konstitusi Hongaria melakukan pengujian *ex ante* RUU perjanjian internasional sebelum disahkan menjadi undang-undang.⁸² Kewenangan Mahkamah Konstitusi Hongaria dalam memeriksa konstitusionalitas perjanjian internasional (*judicial preview*) terdapat dalam Pasal 24 Konstitusi Hongaria, yaitu:

- (1) *The Constitutional Court shall be the supreme organ for the protection of the Fundamental Law.*
- (2) *The competence of the Constitutional Court includes*
 - a. *the ex ante examination of unconstitutionality of Acts of Parliament adopted but not yet promulgated;*
 - b. *review, upon judicial initiative, of laws to be applied in a specific case with regard to their conformity with the Fundamental Law;*
 - c. *review, on the basis of a constitutional complaint, of laws to be applied in a specific case or of a judicial decision with regard to their conformity with the Fundamental Law;*
 - d. *at the initiative of the Government or of one quarter of all Members of Parliament, review of laws with regard to their conformity with the Fundamental Law;*
 - e. *examination of conflicts between domestic law and international treaties; and*
 - f. *exercising other tasks and competences laid down in the Fundamental Law and in a cardinal Act of Parliament.*

Di dalam ketentuan Pasal 24 ayat (2) huruf a dan b Konstitusi Hongaria tersebut terlihat bahwa Mahkamah Konstitusi Hongaria berwenang untuk melakukan pemeriksaan yang bersifat *ex ante* (*preview*) atas inkonstitusionalitas Undang-undang Parlemen yang disahkan tetapi belum diundangkan, dan juga melakukan peninjauan atas inisiatif yudisial terhadap undang-undang yang akan diterapkan dalam kasus tertentu sehubungan dengan kesesuaiannya dengan Hukum Dasar. Sehingga dalam kaitannya dengan perjanjian internasional, maka dilakukan *preview* terlebih dahulu sebelum diberlakukan sebagai undang-undang.

Salah satu hal yang menarik dalam kewenangan Mahkamah Konstitusi Hongaria adalah bahwa Mahkamah Konstitusi Hongaria berwenang membatalkan perundang-undangan nasionalnya jika dianggap bertentangan dengan perjanjian internasional yang telah disepakati Hongaria, dan hal tersebut juga dapat diajukan oleh Mahkamah Konstitusi Hongaria sendiri. Dalam Pasal 24 ayat (3) huruf c Konstitusi Hongaria dinyatakan bahwa, "*may annul any piece of legislation or any constituent*

⁸² Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Bumi Aksara, Jakarta, 2010, hlm. 192.

provision which conflicts with an international agreement....". Ketentuan tersebut sangat menarik sebab hal tersebut belum lazim ditemukan di negara-negara lain, dan hal tersebut sekaligus juga menandakan bahwa Hongaria dalam sistem ketatanegaraannya berhati-hati agar tidak menciptakan produk hukum yang bertentangan dengan kewajibannya di dalam perjanjian internasional.

4) Prancis

Salah satu model pengujian undang-undang yang ada di Prancis adalah adanya konsep yang dikenal dengan sebutan *Constitutional Preview*.⁸³ Walaupun di berbagai literatur model tersebut juga disebut dengan konsep *Judicial Preview*, *Abstract Review*, *Abstract Judicial Review*, *Ex Ante Review*. Nomenklatur yang digunakan negara-negara tidak seragam dalam menyebut *Judicial Preview*, namun secara substansi menguji rancangan undang-undang.⁸⁴

Dalam sistem hukum Prancis, lembaga yang berwenang untuk melakukan pengujian terhadap konstitusionalitas suatu undang-undang bukanlah lembaga yang berbentuk kehakiman sebagaimana halnya Mahkamah Konstitusi di Indonesia, melainkan sebuah Dewan Konstitusi.⁸⁵ Maka menurut Penulis konsep pengujian rancangan undang-undang yang ada di Prancis tersebut lebih ideal disebut dengan *Constitutional Preview*.

Di dalam Article 61 Konstitusi Republik Kelima,⁸⁶ diatur wewenang Dewan Konstitusi, bahwa sebelum UU organik⁸⁷ diundangkan dan sebelum peraturan tata tertib Majelis Nasional (*Standing orders of the house of Parliament*) dilaksanakan, keduanya harus diperiksa atau diuji

⁸³ J.-P. Duprat, "The Judicial Review of Ex Ante Impact Assessment in France: An Attempt to Fuse the Principles of Legal Certainty and Institutional Balance," *Legisprudence*, vol. 6, no. 3, (2012): hlm. 381.

⁸⁴ Noor Sidharta, *Judicial Preview terhadap ...*, *Op.cit.*, hlm. 141.

⁸⁵ Dewi Nurul Savitri, "Constitutional Preview and Review of International Treaties: France and Indonesia Compared," *Journal of Constitutional Review*, vol. 5, no. 1, (Mei 2019): hlm. 58.

⁸⁶ Pasal ini berisikan ketentuan yang mengatur tentang *standing to sue*, yaitu mereka yang berhak mengajukan tuntutan untuk menguji peraturan perundang-undangan apakah bertentangan atau tidak dengan konstitusi. Lihat Henry Campbell Black dalam Sri Soematri, *Hak Uji Materiel di Indonesia*, ed. 2, Alumni, Bandung, 1997, hlm. 42-43.

⁸⁷ Sebenarnya tidak ada perbedaan bentuk maupun tata cara pembentukan antara undang-undang organik dengan undang-undang biasa yang bukan organik. Secara umum dan formal suatu undang-undang disebut undang-undang organik apabila dibuat atas perintah UUD. Selain itu dalam Boldizar Szentgali-Toth dijelaskan bahwa sebagian besar undang-undang organik mencakup bidang kelembagaan, antara lain: fungsi parlemen, status anggota peradilan, status Dewan Konstitusi, fungsi Dewan Ekonomi, Sosial dan Lingkungan, dan kekuasaan serta tindakan Pembela Hak. Kemudian pembatasan kedaulatan Prancis juga termasuk dalam lingkup hukum organik. Lihat Boldizar Szentgali-Toth, "Organic Laws and the Principle of Democracy in France and Spain," *Pro Futuro Journal*, vol. 9, no. 4, (2019): hlm. 6-7.

konstitusionalitasnya oleh Dewan Konstitusi.⁸⁸ Sebagai negara yang menganut doktrin monisme, Prancis pada dasarnya tidak lagi memerlukan instrumen pengesahan berupa undang-undang, sebab perjanjian internasional yang sudah disepakati otomatis menjadi bagian dari hukum negara. Akan tetapi perjanjian internasional tersebut harus melewati pemeriksaan atau *review* dari Dewan Konstitusi terlebih dahulu sebelum ditandatangani atau disahkan.

Dari berbagai contoh mengenai penerapan *judicial preview* terhadap pengesahan perjanjian internasional di beberapa negara di atas, yang apabila dibandingkan dengan Indonesia, maka akan didapatkan beberapa hal, yakni sebagai berikut:

Tabel 1. Perbandingan *Judicial Preview* Berbagai Negara dengan Indonesia

| Jenis | Rusia | Jerman | Hongaria | Prancis | Indonesia |
|------------------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|-----------|
| Kewenangan | | | | | |
| <i>Judicial Preview</i> | Ada (Dalam Konstitusi) | Praktik Ketatanegaraan | Ada (Dalam Konstitusi) | Ada (Dalam Konstitusi) | Tidak Ada |
| <i>Judicial Review</i> UU PI | Tidak ada | Praktik Ketatanegaraan | Ada | Tidak Ada | Ada |
| Doktrin yang dianut | HI Monisme | Monisme | Dualisme | Monisme | Monisme |

Sebagaimana telah diuraikan pada pembahasan sebelumnya (lihat Bab IV, sub A: Kedudukan Perjanjian Internasional), Indonesia tidak secara tegas apakah menggunakan doktrin monisme atau dualisme, namun dalam beberapa praktik cenderung menggunakan doktrin monisme dengan primat hukum nasional. Adapun yang menjadi penekanan dari tabel di atas adalah bahwa konsep *judicial preview* digunakan baik oleh negara yang menganut doktrin monisme atau dualisme. Sehingga Indonesia yang dalam praktiknya cenderung menggunakan doktrin monisme dengan primat hukum nasional semestinya dapat mengadopsi konsep *judicial preview* untuk memastikan bahwa tidak ada pertentangan antara hukum nasional dengan perjanjian internasional yang sudah disepakati.

Oleh karena itu, pengadopsian konsep *judicial preview* ke dalam hukum nasional merupakan suatu urgensi dan sebagai sarana atau ruang bagi

⁸⁸ Siti Adelia Pratiwi, "Gagasan Judicial Preview dalam Sistem Hukum Indonesia (Studi Refleksi Terhadap Dewan Konstitusi Prancis)," *Skripsi*, Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Banda Aceh, Banda Aceh, 2021, hlm. 39.

masyarakat untuk menggunakan prinsip *meaningful participation* dalam memastikan perjanjian internasional yang disahkan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan hak asasi warga negara.

b) Relevansi Konsep *Judicial Preview* dengan Prinsip *Meaningful Participation*

1) Menjamin Kepastian Hukum Perjanjian Internasional

Di dalam suatu peraturan hukum, terkandung asas-asas hukum yang menjadi dasar pembentuknya. Dikatakan oleh Satjipto Rahardjo, bahwa asas hukum dapat diartikan sebagai “jantungnya” peraturan hukum.⁸⁹ Adapun menurut Karl Larenz dalam bukunya “*Methodenlehre der Rechtswissenschaft*”, bahwa asas hukum merupakan ukuran-ukuran hukum etis yang memberikan arah kepada pembentukan hukum.⁹⁰ Oleh karena asas hukum mengandung tuntutan etis, sehingga asas hukum dapat dikatakan sebagai jembatan antara peraturan hukum dengan cita-cita sosial dan pandangan etis masyarakat.

Di dalam pembentukan aturan hukum, terbangun asas yang utama agar tercipta suatu kejelasan terhadap peraturan hukum, asas tersebut ialah kepastian hukum. Dalam upaya mencapai kepastian hukum tersebut, penerapan gagasan *judicial preview* dirasa mampu untuk memberikan kepastian hukum yang lebih terhadap setiap perjanjian internasional yang dibuat. Sebagaimana dijelaskan oleh Cécile Fabre, bahwa:

“Under Judicial Review constitutional courts are moved to act only if a claimant complains that one or several of constitutional rights have been violated. They cannot act before violated occurs, and this is sometimes to be their weakness. Under Constitutional Preview, by contrast, the constitutionality of the laws can be checked before they are implemented, which can partly pre-empt violation of rights and enable the constitutional courts to assess the law from wider point of view than that offered by individual cases they have to adjudicate.”⁹¹

(Melalui *judicial review* Mahkamah Konstitusi hanya dapat bertindak jika satu atau beberapa hak konstitusional pemohon telah dilanggar. Pemohon tidak dapat bertindak (mengajukan permohonan) sebelum terdapat pelanggaran atas haknya, dan ini sering kali merupakan kelemahan yang dialami pemohon. Sebaliknya, melalui *judicial preview*, konstitusionalitas undang-undang dapat diperiksa sebelum diimplementasikan, di mana pada kondisi ini dapat dicegah suatu

⁸⁹ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2012, hlm. 45.

⁹⁰ Dewa Gede Atmaja, “Asas-Asas Hukum dalam Sistem Hukum,” *Kertha Wicaksana*, vol. 12, no. 2, (Agustus 2018): hlm. 146.

⁹¹ Cécile Fabre, *Social Rights Under the Constitution: Government and the Decent Life*, Clarendon Press, Oxford, 2004, hlm. 173.

pelanggaran hak-hak konstitusionalitas dan memungkinkan Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa undang-undang dari sudut pandang yang lebih luas dibandingkan dengan sudut pandang yang terdapat dalam kasus individu (*judicial review*)).

Dengan demikian, beberapa ide dasar yang bisa ditarik dari *judicial preview* adalah sebagai berikut:

- (a) *Judicial preview* dapat mencegah terjadinya pelanggaran terhadap konstitusi maupun hak-hak konstitusional warga negara.
- (b) *Judicial preview* menitikberatkan pada “*timing*” pengajuan, yakni sebelum undang-undang tersebut sah untuk diberlakukan (saat masih dalam bentuk rancangan undang-undang).
- (c) *Judicial preview* memberikan hakim suatu keadaan di mana hukum/undang-undang lebih leluasa untuk ditafsirkan.

Keberadaan *judicial preview* dalam hal ini sejalan dengan semangat perlindungan terhadap hak asasi manusia sebagaimana hakikat konstitusi sebagai norma dasar yang memberikan perlindungan terhadap hak asasi manusia dan hak konstitusionalnya.⁹² Sebab esensi dari suatu perlindungan adalah menjaga agar suatu hak asasi tidak dilanggar oleh keberadaan undang-undang, khususnya terhadap perjanjian internasional yang berdampak luas terhadap ekonomi dan sosial suatu negara. Sehingga bagaimana mungkin Mahkamah Konstitusi dapat menjadi lembaga pelindung dan penjaga terhadap hak asasi manusia dan hak konstitusionalnya secara maksimal apabila Mahkamah Konstitusi harus menunggu terlebih dahulu adanya pelanggaran terhadap hak asasi manusia ataupun kepentingan nasional.⁹³

Berdasarkan hierarki peraturan perundang-undangan, suatu peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Jika peraturan perundang-undangan bertentangan, maka tidak dapat lagi dilihat sebagai

⁹² Fathul Hamdani, “Studi Komparasi Pengujian Undang-Undang dalam Sistem Hukum Prancis dan Indonesia dalam Rangka Pembaruan”, <https://fh.unram.ac.id/wp-content/uploads/2021/08/FATHUL-HAMDANI-D1A017096.pdf>, diakses 15 Oktober 2025.

⁹³ Pemohon diharuskan membuktikan bahwa ia atau mereka benar-benar memiliki *legal standing* atau kedudukan hukum, sehingga permohonan yang diajukan dapat diperiksa, diadili, dan diputus, sebagaimana mestinya oleh Mahkamah Konstitusi. Persyaratan *legal standing* atau kedudukan hukum dimaksud mencakup syarat formal sebagaimana ditentukan undang-undang, maupun syarat materiil berupa kerugian hak atau kewenangan konstitusional dengan berlakunya undang-undang yang dipersoalkan. Lebih jauh lihat Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana dijabarkan dalam Pasal 4 Peraturan MK No. 09/PMK/2020 tentang Tata Cara Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang.

suatu sistem yang dapat dilaksanakan dan ditegakkan.⁹⁴ Sehingga dalam hal ini, *judicial preview* bermanfaat untuk meningkatkan kualitas rata-rata produk legislasi (undang-undang). Artinya, secara jelas bahwa suatu rancangan undang-undang bila dinilai *inkonstitusional*, maka rancangan undang-undang tersebut tidak dapat diloloskan secara langsung menjadi undang-undang.⁹⁵ Pengujian seperti demikian sangat tepat diberlakukan terhadap rancangan undang-undang perjanjian internasional yang menjadi instrumen pengesahan negara-negara yang menganut doktrin dualisme Hukum Internasional.

Dengan demikian, melalui mekanisme *judicial preview* ini, asas kepastian hukum dapat lebih ditegakkan, dan negara hadir untuk memberikan upaya preventif agar kepentingan nasional dan hak-hak konstitusional warga negara tidak dirugikan di kemudian hari.

2) *Judicial Preview* sebagai Mekanisme Kontrol Kekuasaan

Dikemukakan oleh Jimly Asshiddiqie bahwa Indonesia sebagai sebuah negara hukum memiliki kontrol terhadap norma peraturan perundang-undangan yang dikenal dengan *Abstract Review*⁹⁶ yang terbagi menjadi tiga, yakni *Executive Review* (seperti adanya pengujian Perda oleh Pemerintah Pusat), *Legislative Review* yang biasanya jika undang-undang tidak relevan lagi dengan kondisi kekinian maka kemungkinan akan direvisi, serta *Judicial Review* yang merupakan kewenangan dari Mahkamah Konstitusi untuk menguji undang-undang atas UUD NRI Tahun 1945, dan juga Mahkamah Agung untuk menguji peraturan di bawah undang-undang terhadap undang-undang.⁹⁷

Ketiga mekanisme kontrol ini salah satunya adalah mekanisme kontrol norma hukum yang sifatnya vertikal antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang dikenal dengan *general norm control mechanism*. Terdapat suatu mekanisme kontrol berupa *abstract review* (oleh DPR) yakni suatu kontrol atas prosedur sebelum suatu norma peraturan perundang-undangan mengikat untuk umum yang lebih spesifiknya berupa *executive review*. Contohnya adalah kontrol yang dilaksanakan Pemerintah Pusat terhadap rancangan peraturan daerah (Ranperda). Pemerintah Pusat dalam hal ini dapat menolak suatu Ranperda meski Ranperda tersebut telah mendapat persetujuan dari gubernur setempat. Adapun pada saat ini yang

⁹⁴ A. K. Kurniawan, "Judicial Preview sebagai Mekanisme Verifikasi Konstitusionalitas suatu Rancangan Undang-Undang," *Jurnal Konstitusi*, vol. 11, no. 4, (Desember 2014): hlm. 636-637.

⁹⁵ Nicola Christine Corkin, "Developments in Abstract Judicial Review in Austria, Italy, and Germany," *Thesis*, Department of Political Science Birmingham University, 2010, hlm. 7.

⁹⁶ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, Rajawali Pers, Depok, 2010, hlm. 74-75.

⁹⁷ Fathul Hamdani, "Studi Komparasi Pengujian ...," *Op.cit.*, hlm. 72.

belum dimiliki Indonesia adalah suatu mekanisme kontrol terhadap suatu rancangan undang-undang yang dilaksanakan oleh lembaga yudikatif.⁹⁸

Dalam disertasinya, Nicola Christine Corkin mengemukakan bahwa:
“..... that abstract norm review permits an unelected body, a court, to decide if a law, passed by the elected, political body, can stand unchallenged and be applied within the state. Furthermore, the court can make this decision before the law is legally binding or even after – depending on the court model. In this function, the court is an important part of the separation of powers model embedded in most codified constitutions in liberal democracies in Europe”.⁹⁹

(..... abstrak norm review memberikan wewenang bagi lembaga atau pengadilan (yang pengisiannya bukan melalui pemilu/nonpolitik) untuk memutuskan sebuah undang-undang, (yang dikeluarkan oleh lembaga politik) tidak dapat diberlakukan di dalam hukum negara. Lebih jauh lagi, lembaga atau pengadilan tersebut dapat menerapkan (wewenang) ini terhadap undang-undang baik yang belum atau sudah berlaku mengikat secara hukum, tergantung bagaimana model peradilan tersebut. Dalam menjalankan fungsi ini, lembaga atau peradilan tersebut adalah bagian penting dari model pemisahan kekuasaan yang terdapat pada hampir semua konstitusi negara demokrasi liberal di Eropa).

Jadi sebuah negara yang telah memiliki kewenangan *judicial preview* terhadap rancangan suatu undang-undang biasanya merupakan negara-negara demokrasi maju yang kesadaran hukumnya tinggi, sebab konsep *checks and balances* dan pemisahan kekuasaan adalah satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan.

3) Konsep *Judicial Preview* sebagai Bagian dari Mekanisme *Checks and Balances*

Perubahan konsep *judicial review* ke konsep *judicial preview* berarti mengubah paradigma yang selama ini ada, untuk menuju paradigma yang lebih efektif dalam berhukum. Dengan penerapan *critical legal studies* dari pandangan Thomas Kuhn, dengan teori lompatan paradigmanya, yang melihat paradigma awal (*judicial review*) dalam sebuah konstitusi terhadap permasalahan di atas sebagai *normal science*, yang menurut Penulis akan membuka celah-celah penyimpangan-penyimpangan dalam melaksanakan konstitusi berupa atribusi pembentukan undang-undang.

Akibatnya terjadi keraguan dalam memahami norma-norma hukum berdasarkan paradigma yang digunakan (*anomalies*). Misalnya,

⁹⁸ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang ... Loc.cit.*

⁹⁹ Nicola Christine Corkin, *Op.cit.*, hlm. 59.

kewenangan Mahkamah Konstitusi yang berwenang menguji dan membatalkan undang-undang jika pengadilan Mahkamah Konstitusi berpendapat ada pertentangan dengan norma konstitusi. Padahal, kekuasaan membuat undang-undang ada di DPR (Legislatif) bersama Presiden (Eksekutif).¹⁰⁰ Dalam kondisi demikian, sistem *checks and balances* begitu tidak jelas, lain halnya jika menggunakan konsep *judicial preview*, kekuasaan dalam membentuk undang-undang dan pengundangannya tidak terganggu dengan pengaduan di Mahkamah Konstitusi, karena rancangan undang-undang sebelum menjadi undang-undang sudah diperiksa oleh Mahkamah Konstitusi.

Selain itu, akan sangat riskan jika peraturan pengesahan perjanjian internasional yang dihasilkan oleh DPR atau Presiden bertentangan dengan konstitusi, hukum nasional, dan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat Indonesia. Oleh karena itu, pentingnya peranan lembaga yudikatif yang dalam hal ini adalah Mahkamah Konstitusi yaitu untuk memeriksa, menilai, dan memutus suatu perjanjian internasional apakah sesuai atau tidak dengan konstitusi, hukum nasional, maupun nilai-nilai yang hidup di tengah masyarakat.¹⁰¹ Apabila Mahkamah Konstitusi menetapkan bahwa perjanjian yang disepakati (oleh eksekutif) bertentangan dengan hal-hal di atas, maka hasil *judicial review* tersebut dapat menjadi bahan pertimbangan bagi Presiden (Keppres) dan DPR (UU) sebelum melakukan pengesahan perjanjian internasional.

3. Skema Penerapan Metode RIA dan Konsep *Judicial Preview*

Permasalahan yang hendak dijawab dalam perspektif negara demokrasi adalah bagaimana memperluas partisipasi dalam pasar politik gagasan, hingga bagaimana mendorong kebajikan sipil yang diperlukan untuk pengembangan kolektif dan refleksi atas etos sosial bersama, hingga bagaimana secara terbuka menegakkan tatanan hukum nasional dan internasional yang adil dalam menghadapi persaingan yang komprehensif.

Proses pengesahan perjanjian internasional tidak hanya sekedar membutuhkan cara untuk merancang prosedur politik sehingga hasilnya dapat dipahami oleh semua orang sebagai hasil kesepakatan berdasarkan alasan terbaik yang ada,¹⁰² namun juga membutuhkan rekonstruksi hukum sebagai

¹⁰⁰ Desy Wulandari, "Ex Ante Review dalam Mewujudkan Konstitusionalitas Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia," *Indonesian State Law Review*, vol. 1, no. 1, (Oktober 2018): hlm. 50.

¹⁰¹ Sipghotulloh Mujaddidi, "Judicial Preview sebagai Mekanisme Verifikasi Konstitusionalitas Hasil Ratifikasi Perjanjian Internasional," *Skripsi*, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2017, hlm. 127.

¹⁰² Pemikiran ini didasarkan pada analisis tentang keterkaitan antara pentingnya proses legislasi di bidang hukum internasional dengan pandangan demokrasi deliberatif. Untuk tinjauan umum

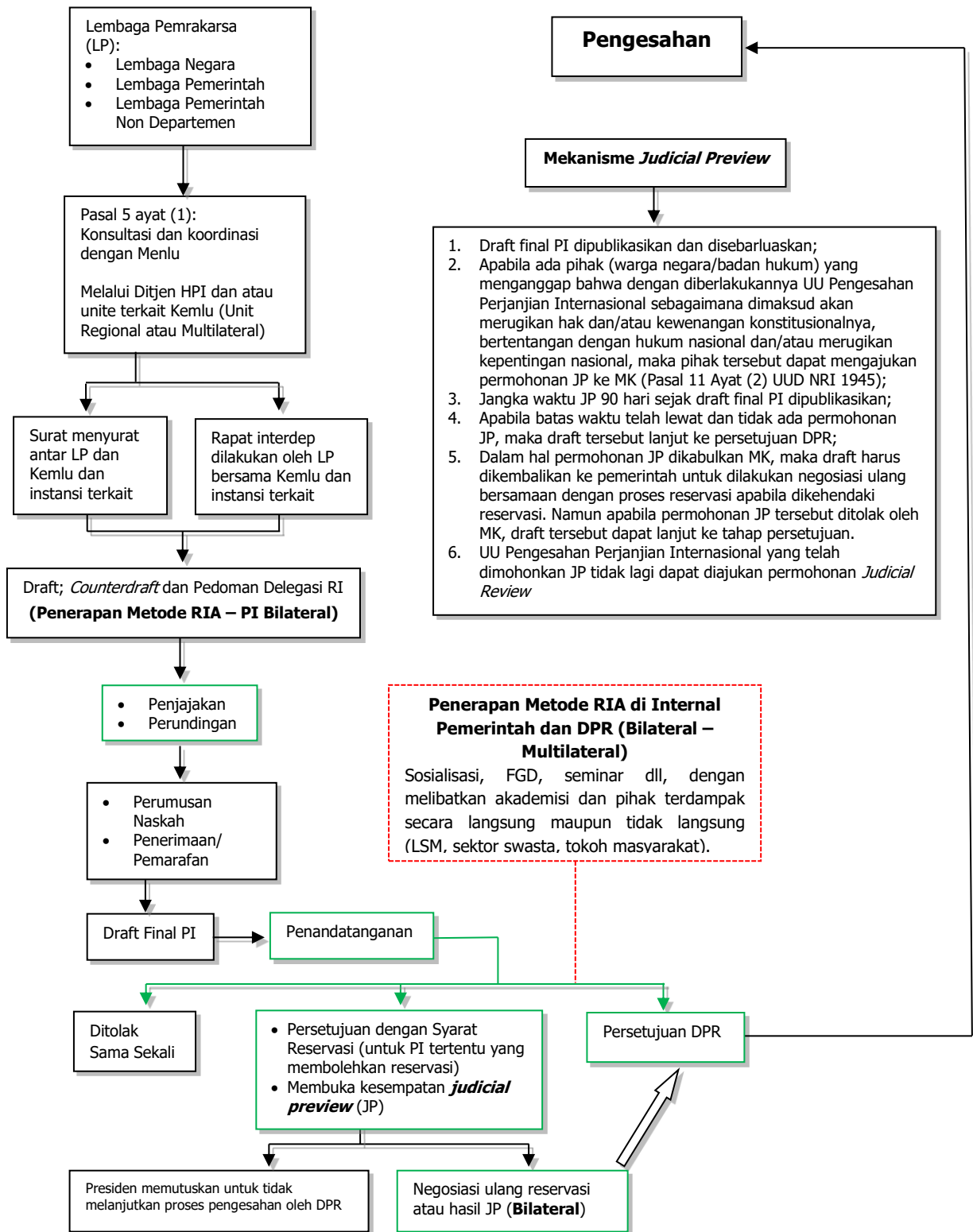
dasar legitimasi terhadap pelaksanaan perjanjian internasional yang dapat menekankan proses musyawarah atau partisipasi internal yang bermakna antara eksekutif dan legislatif, maupun antara keduanya dengan masyarakat.

Mochtar Kusumaatmadja dalam teori hukum pembangunannya menjelaskan bahwa konsep hukum dalam konteks Indonesia tidak hanya berfungsi sebagai “alat”, tetapi sebagai sarana pembaharuan masyarakat yang didasarkan pada peranan peraturan perundang-undangan.¹⁰³ Peranan peraturan perundang-undangan ini dalam proses pengesahan perjanjian internasional berada pada tataran *legal substance* (substansi hukum). Oleh karena itu, penerapan metode RIA dan konsep *judicial preview* hendaknya dapat diakomodir dengan diatur ke dalam UU Perjanjian Internasional.

Adapun skema penerapan metode RIA dan konsep *judicial preview* dalam proses pengesahan perjanjian internasional dapat digambarkan sebagai berikut:

yang baik, lihat James Bohman, “Survey Article: The Coming of Age of Deliberative Democracy,” *The Journal of Political Philosophy*, vol. 6, no. 4, (1998). Beberapa penelitian yang mengulas peran lembaga perwakilan dalam demokrasi deliberatif dapat ditemukan juga dalam: Benjamin J. Barber, *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*, University of California Press, Berkeley, 1984; Joshua Cohen, “An Epistemic Conception of Democracy,” *Ethics*, vol. 97, (1986); Jürgen Habermas, *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*, trans. William Rehg, The MIT Press, Cambridge, MA, 1996; Jane Mansbridge, *Beyond Adversary Democracy*, University of Chicago Press, Chicago, 1983; Carlos Santiago Nino, *The Constitution of Deliberative Democracy*, Yale University Press, New Haven, 1996; dan James Bohman dan William Rehg, (eds.), *Deliberative Democracy: Essays on Reason and Politics*, The MIT Press, Cambridge, MA, 1998.

¹⁰³ Mochtar Kusumaatmadja dalam Muh. Risnain, *Loc.cit.*



Gambar 6. Skema Penerapan Metode RIA dan Konsep *Judicial Preview* (Diolah oleh Penulis)

Berdasarkan skema di atas, setelah dilakukan pengesahan maka sesuai dengan Pasal 17 UU Perjanjian Internasional tentang Penyimpanan Naskah Asli Perjanjian Internasional, bahwa:

- a. Naskah disimpan di *Treaty Room* Dirjen Ekososbud Kemlu
- b. Salinan naskah asli perjanjian internasional bisa disampaikan kepada Lembaga Pemrakarsa
- c. Salinan naskah asli didaftarkan pada Sekjen PBB sesuai Pasal 102 Piagam PBB.

Skema penerapan metode RIA dan konsep *judicial preview* dalam mewujudkan prinsip *meaningful participation* sebagaimana dilihat dalam Gambar 6 di atas idealnya dapat diatur dalam RUU tentang Perubahan atas UU Perjanjian Internasional. Oleh karena itu, penormaan metode RIA dan konsep *judicial preview* pada tataran perundang-undangan dibutuhkan untuk menjamin kepastian hukum dalam proses pembuatan perjanjian internasional yang transparan dan lebih partisipatif, sehingga berbagai pemangku kepentingan dapat terlibat secara lebih bermakna.¹⁰⁴

Kepastian hukum ini oleh Jan M. Otto diantaranya menghendaki tersedianya aturan hukum yang jelas dan jernih, konsisten serta mudah diperoleh atau diakses.¹⁰⁵ Kemudian mayoritas warga pada suatu negara memiliki prinsip untuk dapat menyetujui muatan yang ada pada muatan aturan tersebut, sehingga perilaku warga pun akan menyesuaikan terhadap peraturan yang telah diterbitkan oleh pemerintah.¹⁰⁶ Maka demikian, dalam tataran regulasi di samping dapat memberikan legitimasi terhadap pelaksanaan pembuatan perjanjian internasional, namun juga diharapkan dapat melakukan rekayasa terhadap *legal culture* dalam proses legislasi pada tataran hukum internasional.

Penerapan metode RIA sebagaimana diuraikan dalam skema di atas memperlihatkan bahwa untuk perjanjian internasional yang bersifat bilateral, maka sejak sebelum tahap peninjauan sudah dapat diterapkan metode RIA untuk memastikan semua aspek yang menyangkut kepentingan nasional dan kepentingan masyarakat, terlebih menyangkut Pasal 11 ayat (2) UUD NRI 1945 terakomodir ketika masuk tahap perundingan antara delegasi Indonesia dan delegasi negara lain. Sementara untuk perjanjian internasional yang bersifat

¹⁰⁴ Agus Ediawan, et al., *Pedoman Penerapan Regulatory Impact Assessment (RIA)*, The Asia Foundation, Jakarta, 2008, hlm. 16.

¹⁰⁵ Jan Michiel Otto, "Toward an Analytical Framework: Real Legal Certainty and its Explanatory Factors," dalam *Implementation of Law in the People's Republic of China*, Brill Nijhoff, Leiden, 2002, hlm. 24.

¹⁰⁶ Adriaan Bedner dan Barbara Oomen (ed.), *The Relevance of Real Legal Certainty—An Introduction*, Leiden University Press, Leiden, 2018, hlm. 9.

multilateral, maka metode RIA dapat diterapkan ketika sudah di tahap penandatanganan dan sebelum pengesahan oleh DPR.

Adanya perbedaan penerapan metode RIA antara perjanjian internasional yang bersifat bilateral dan multilateral tersebut dikarenakan: **Pertama**, untuk perjanjian internasional yang bersifat bilateral ini menyangkut kepentingan langsung antara dua negara. Oleh karena itu penting sejak awal ketika adanya inisiatif pembuatan perjanjian internasional oleh Pemerintah Indonesia, harus telah ada analisis kepentingan nasional dengan melibatkan *stakeholder* terkait yang bersifat *meaningful participation*, begitupun ketika masuk tahap setelah penandatanganan oleh Presiden dan sebelum pengesahan oleh DPR. **Kedua**, untuk perjanjian internasional yang bersifat multilateral, ruang negosiasi untuk menentukan isi perjanjian internasional tidak begitu luas, bahkan tidak semua perjanjian internasional membolehkan adanya reservasi. Oleh karena itu, untuk perjanjian yang bersifat multilateral dapat diterapkan (pada tahap setelah penandatanganan dan sebelum pengesahan) untuk memastikan apakah draft final perjanjian internasional yang telah ditandatangani oleh Presiden harus disahkan oleh DPR atau tidak dengan berdasar pada Pasal 11 ayat (2) UUD NRI 1945.

Selanjutnya terkait dengan penerapan konsep *judicial preview* yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi, maka perlu penambahan kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk dapat melakukan *preview* atau menguji draft final perjanjian internasional yang telah ditandatangani oleh Presiden. Batu uji terhadap *judicial preview* tersebut adalah Pasal 11 ayat (2) UUD NRI 1945. Kewenangan ini sangat beralasan untuk diberikan kepada Mahkamah Konstitusi, mengingat selama ini belum ada mekanisme yang dapat digunakan untuk *me-review* konstitusionalitas suatu rancangan perjanjian internasional. Selain itu adalah untuk mengurangi potensi pembatalan UU Pengesahan Perjanjian Internasional akibat *judicial review* oleh Mahkamah Konstitusi di kemudian hari.

III. KESIMPULAN

Pertama, praktik pengesahan perjanjian internasional di berbagai negara menunjukkan bahwa partisipasi publik dan peran parlemen memiliki posisi penting dalam menjaga legitimasi demokrasi. Negara-negara seperti Amerika Serikat, Jerman, Italia, Prancis, dan Selandia Baru menempatkan keterlibatan legislatif serta masyarakat sipil sebagai bagian integral dalam proses perundingan dan ratifikasi perjanjian internasional. Melalui mekanisme seperti konsultasi parlemen, *national interest analysis*, dan *constitutional preview*, keterlibatan publik menjadi dasar pembentukan kebijakan luar negeri yang akuntabel dan selaras dengan kepentingan nasional. Model-model tersebut memperlihatkan bahwa praktik demokratis dalam

pengesahan perjanjian internasional dapat berjalan seiring dengan prinsip kedaulatan negara.

Kedua, tingkat penerapan *meaningful participation* dalam pengesahan perjanjian internasional di Indonesia masih terbatas oleh minimnya pengaturan normatif dan lemahnya mekanisme partisipatif. Faktor-faktor yang memengaruhinya meliputi aspek sosial, politik, dan hukum, di mana keterbatasan transparansi informasi, rendahnya kesadaran publik, serta dominasi eksekutif dalam proses perjanjian menjadi hambatan utama. Padahal, peran masyarakat sipil, media, dan sektor swasta sangat penting dalam mendorong keterbukaan serta keadilan kebijakan internasional. Keterlibatan publik yang bermakna bukan hanya hak konstitusional, tetapi juga bagian dari prinsip *good governance* yang menjamin akuntabilitas dan legitimasi keputusan pemerintah.

Ketiga, konsep ideal untuk mewujudkan prinsip *meaningful participation* dalam sistem hukum nasional dapat diwujudkan melalui dua instrumen utama, yaitu penerapan metode *Regulatory Impact Assessment (RIA)* dan mekanisme *judicial preview* di Mahkamah Konstitusi. *RIA* berfungsi sebagai alat evaluasi kebijakan yang memastikan keterlibatan masyarakat sejak tahap perencanaan perjanjian, sedangkan *judicial preview* menjamin kesesuaian rancangan perjanjian dengan konstitusi sebelum disahkan. Penerapan kedua konsep tersebut akan memperkuat perlindungan hak-hak konstitusional warga negara, mencegah potensi konflik antara hukum nasional dan internasional, serta menumbuhkan sistem pengesahan perjanjian internasional yang demokratis, transparan, dan responsif terhadap kepentingan rakyat Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Adelia Pratiwi, Siti. 2021. "Gagasan Judicial Preview dalam Sistem Hukum Indonesia (Studi Refleksi Terhadap Dewan Konstitusi Prancis)." Skripsi, Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Banda Aceh.
- Alexander, Larry. 1998. "Are Procedural Rights Derivative Substantive Rights?" *Law and Philosophy*, vol. 17.
- Arliman S., Laurensius. 2017. "Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Perundang-Undangan untuk Mewujudkan Negara Kesejahteraan Indonesia." *Jurnal Politik Pemerintahan Dharma Praja*, vol. 10, no. 1.
- Asshiddiqie, Jimly. 2010. *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Asshiddiqie, Jimly. 2010. *Perihal Undang-Undang*. Depok: Rajawali Pers.
- Aston, Philip, dan Franz Magnis-Suseno. 2008. *Hukum Hak Asasi Manusia (HAM), Evolusi Pemikiran dan Sejarah Perkembangan Hak Asasi Manusia*. Yogyakarta: Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Islam Indonesia.

-
- Atmaja, Dewa Gede. 2018. "Asas-Asas Hukum dalam Sistem Hukum." *Kertha Wicaksana*, vol. 12, no. 2.
- Aust, Anthony. 2000. *Modern Treaty Law and Practice*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Barber, Benjamin J. 1984. *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*. Berkeley: University of California Press.
- Beckman, Robert, dan Dagmar Butte. "Introduction to International Law." <http://www.ilsa.org/jessup/intlawintro.pdf>. Diakses 15 Oktober 2025.
- Bedner, Adriaan, dan Barbara Oomen (ed.). 2018. *The Relevance of Real Legal Certainty – An Introduction*. Leiden: Leiden University Press.
- Bohman, James. 1998. "Survey Article: The Coming of Age of Deliberative Democracy." *The Journal of Political Philosophy*, vol. 6, no. 4.
- Bohman, James, dan William Rehg (eds.). 1998. *Deliberative Democracy: Essays on Reason and Politics*. Cambridge, MA: The MIT Press.
- Cataldi, Giuseppe. 2011. "Italy." Dalam Dinah Shelton (ed.), *International Law and Domestic Legal Systems: Incorporation, Transformation, and Persuasion*. Oxford: Oxford Academic.
- Chandra SY, Helmi, dan Shelvin Putri Irawan. 2022. "Perluasan Makna Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Undang-Undang Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi." *Jurnal Konstitusi*, vol. 19, no. 4.
- Cohen, Joshua. 1986. "An Epistemic Conception of Democracy." *Ethics*, vol. 97.
- Corkin, Nicola Christine. 2010. "Developments in Abstract Judicial Review in Austria, Italy, and Germany." Thesis, Department of Political Science, Birmingham University.
- Deby Novia. 2016. *Efektivitas Siaran Berita Televisi sebagai Sumber Informasi bagi Masyarakat Pedesaan*. Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah.
- Dworkin, Ronald. 1986. *Law's Empire*. Cambridge: Harvard University Press.
- Duprat, J.-P. 2012. "The Judicial Review of Ex Ante Impact Assessment in France." *Legisprudence*, vol. 6, no. 3.
- Ediawan, Agus, et al. 2008. *Pedoman Penerapan Regulatory Impact Assessment (RIA)*. Jakarta: The Asia Foundation.
- Elnizar, Norman Edwin. "Keterlibatan DPR dalam Perjanjian Internasional Diperluas." <https://www.hukumonline.com/>. Diakses 15 Oktober 2025.
- Fabre, Cécile. 2004. *Social Rights Under the Constitution: Government and the Decent Life*. Oxford: Clarendon Press.
- Fauzia, Ana, dan Fathul Hamdani. 2021. "Aktualisasi Nilai-Nilai Pancasila dan Konstitusi melalui Pelokalan Kebijakan HAM di Daerah." *Jurnal Indonesia Berdaya*, vol. 2, no. 2.

-
- Fauzia, Ana, et al. 2023. "Implementation of the Omnibus Law Concept and Consolidated Texts." *Journal of Law and Legal Reform*, vol. 4, no. 2.
- Hamdani, Fathul. 2021. "Studi Komparasi Pengujian Undang-Undang dalam Sistem Hukum Prancis dan Indonesia." Skripsi, Universitas Mataram.
- Hamdani, Fathul, dan Ana Fauzia. 2022. "Gagasan Judicial Preview terhadap UU Ratifikasi Perjanjian Internasional." *Jurnal Kajian Ilmu Hukum*, vol. 12, no. 1.
- Hamdani, Fathul, Ana Fauzia, dan Deny Noer Wahid. 2023. "Pembangunan Sistem Pelayanan Publik melalui Penyederhanaan Instrumen Perizinan." *National Multidisciplinary Sciences*, vol. 2, no. 4.
- Habermas, Jürgen. 1996. *Between Facts and Norms*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Harijanti, Susi Dwi. 2023. Seminar Nasional "Mewujudkan Ketertiban Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan." Universitas Brawijaya.
- Haryanto. 2020. *Evaluasi Pembelajaran (Konsep dan Manajemen)*. Yogyakarta: UNY Press.
- Indriyani, Ayu. 2022. *Civil Society dan Legislasi*. Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah.
- Iswahyudi, Aries, Iwan Triyuwono, dan M. Achsin. 2017. "Hubungan Pemahaman Akuntabilitas, Transparansi, Partisipasi." *Jurnal Ilmiah Akuntansi*, vol. 1, no. 2.
- Kelsen, Hans. 2000. *What Is Justice?*. New Jersey: The Lawbook Exchange.
- Klein, H. H. 2005. "Stellung und Aufgaben des Bundestags." Dalam *Handbuch des Staatsrechts*.
- Komisi Yudisial. 2014. *Problematika Hukum dan Peradilan*. Jakarta: Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial.
- Kurniawan, A. K. 2014. "Judicial Preview sebagai Mekanisme Verifikasi Konstitusionalitas RUU." *Jurnal Konstitusi*, vol. 11, no. 4.
- Kusumaatmadja, Mochtar, dan B. Arief Sidharta. 2002. *Pengantar Ilmu Hukum*. Bandung: Alumni.
- Mansbridge, Jane. 1983. *Beyond Adversary Democracy*. Chicago: University of Chicago Press.
- Morgenthau, Hans, dan Kenneth Thompson. 1985. *Politics Among Nations*. New York: McGraw-Hill.
- Nasokah. 2011. "Penerapan Metode Regulatory Impact Assessment (RIA)." Tesis, Universitas Islam Indonesia.
- New Zealand Foreign Affairs and Trade. "The Trans-Pacific Partnership Agreement." <https://www.mfat.govt.nz/>.
- New Zealand Parliament. "The Treaty Making Process in New Zealand." <https://www.parliament.nz/>.

-
- Nino, Carlos Santiago. 1996. *The Constitution of Deliberative Democracy*. New Haven: Yale University Press.
- Nugroho, Yanuar, Muhammad Fajri Siregar, dan Shita Laksmi. 2012. *Memetakan Kebijakan Media di Indonesia*. Jakarta: Centre for Innovation Policy and Governance.
- Otto, Jan Michiel. 2002. "Toward an Analytical Framework: Real Legal Certainty and its Explanatory Factors."
- Parker, David. 2006. "Regulatory Impact Assessment." *Management Focus*, vol. 24.
- Pratiwi, Cekli Setya, et al. 2016. *Penjelasan Hukum Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*. Jakarta: LeIP.
- Rahardjo, Satjipto. 2012. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Rahmad Satria. 2015. "Penerapan Metode Regulatory Impact Assessment (RIA) dalam Penyusunan Regulasi Daerah." *Masalah-Masalah Hukum*, vol. 44, no. 2.
- Sellang, Kamaruddin. 2016. *Administrasi dan Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Ombak.
- Sefriani. 2012. *Hukum Internasional: Suatu Pengantar*. Depok: Raja Grafindo Persada.
- Shidarta. 2006. *Karakter Penalaran Hukum dalam Konteks Keindonesiaan*. Bandung: Utomo.
- Sinaga, Erlina Maria Christin, dan Grenata Petra Claudia. 2021. "Reform of the National Legal System." *Jurnal Konstitusi*, vol. 18, no. 3.
- Stone Sweet, Alec. 2000. *Governing with Judges: Constitutional Politics in Europe*. New York: Oxford University Press.
- Syarif, Amiroeddin. 1997. *Perundang-undangan (Dasar, Jenis, dan Teknik Membuatnya)*. Bandung: Rhineka Cipta.
- Szentgali-Toth, Boldizsar. 2019. "Organic Laws and the Principle of Democracy." *Pro Futuro Journal*, vol. 9, no. 4.
- Tomuka, Shinta. 2013. "Penerapan Prinsip Good Governance dalam Pelayanan Publik." *Politico*, vol. 1, no. 3.
- Vignoli, Valerio, dan Edoardo Corradi. 2023. "Trick or Treaty?." *Comparative European Politics*.
- Wulandari, Desy. 2018. "Ex Ante Review dalam Mewujudkan Konstitusionalitas Peraturan Perundang-Undangan." *Indonesian State Law Review*, vol. 1, no. 1.
- Yulianto, Alfian. 2020. "Judicial Preview sebagai Mekanisme Penakaran Konstitusionalitas RUU." *Journal of Indonesian Law*, vol. 1, no. 1.