



ANALISIS YURIDIS TERHADAP KEPPRES NOMOR 43 TAHUN 1978 TENTANG PENGESAHAN CITES 1973 DALAM PERSPEKTIF KONVENSI WINA 1969 TENTANG PERJANJIAN INTERNASIONAL DAN HUKUM NASIONAL INDONESIA

JURIDICAL ANALYSIS ON THE PRESIDENTIAL DECREE NUMBER 43 OF 1978 ON THE CITES 1973'S RATIFICATION IN THE PERSPECTIVE OF VIENNA CONVENTION ON THE LAW OF TREATIES 1969 AND INDONESIAN NATIONAL LAW

Erlies Septiana Nurbani

Universitas Mataram

Email : erlisseptiana@unram.ac.id

Lalu Guna Nugaraha

Universitas Mataram

Email : laluguna@unram.ac.id

Diva Pitaloka

Fakultas Hukum, Universitas Mataram

Email : divafh@unram.ac.id

Abstrak

Sebagai subjek hukum internasional, Indonesia terikat pada berbagai perjanjian internasional, baik bilateral maupun multilateral, khususnya yang telah diratifikasi. Setelah meratifikasi perjanjian internasional, negara berkewajiban untuk menjamin implementasi perjanjian internasional, tidak hanya ke-luar dalam hal relasi Indonesia dengan negara lain, namun juga ke-dalam, dengan menjamin berlakunya perjanjian internasional dalam teritorial negara. Mengenai implementasi perjanjian internasional di dalam suatu negara, khususnya bagi negara yang menganut paham dualisme, maka perjanjian internasional sudah seharusnya diubah ke dalam bentuk hukum atau perundang-undangan nasional. Penelitian ini merupakan lanjutan dari penelitian dengan skema yang sama pada tahun 2020, dimana tujuannya adalah untuk mengetahui pengaturan dan praktik ratifikasi perjanjian internasional di Indonesia dan untuk menganalisis relasi antara instrument ratifikasi khususnya dalam hal ini adalah CITES 1973 dengan belum efektifnya perlindungan flora dan fauna yang terancam punah dalam kerangka perdagangan internasional di Indonesia. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi jawaban secara teoritis dan comprehensive terhadap belum optimalnya perlindungan flora dan fauna yang diatur dalam setiap appendix CITES 1973, yang mana CITES 1973 ini telah diratifikasi oleh Indonesia dengan Keppres Nomor 43 Tahun 1978.

Kata Kunci : Ratifikasi; Perjanjian Internasional; CITES 1973; Konvensi Wina 1969; Dualisme; Indonesia.

Abstract

As an international law subject, Indonesia is bound on several international agreements, whether bilateral or multilateral agreements, especially the one that had been ratified. After ratifying international treaties, the state is obliged to guarantee the implementation of international treaties, not only outside in terms of Indonesia's relations with other countries, but also inside, by guaranteeing the validity of international treaties in the state's territory. Regarding the implementation of international agreements within a country, especially for countries that adhere to dualism, international treaties should be converted into national laws or legislation. This research is a continuation of research with the same scheme in 2020, where the aim is to find out the arrangements and practices of international treaty ratification in Indonesia and to analyze the relationship between the instruments of ratification, especially in this case, CITES 1973 and the ineffective protection of threatened flora and fauna within the framework of international trade in Indonesia. This research is expected to be a theoretical and comprehensive answer to the not optimize protection of flora and fauna as regulated in each 1973 CITES appendices, of which CITES 1973 has been ratified by Indonesia with Presidential Decree Number 43 of 1978.

Keywords: *Ratification; International Agreement; CITES 1973; Vienna Convention on the Law of Treaties 1969; Dualism; Indonesia*

A. PENDAHULUAN

Salah satu instrument kedaulatan negara adalah kemampuan negara dalam mengadakan hubungan dengan negara lain, sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 1 ayat (1) huruf (d) Konvensi Montevideo Tahun 1933 tentang Hak-hak Dasar dan Kewajiban Dasar Negara¹. Dalam melaksanakan hubungan atau relasi-relasi internasional internasional, maka negara perlu menyepakati berbagai jenis perjanjian internasional dalam rangka mengatur hubungan tersebut.

Dalam perkembangan sejarah hubungan internasional, perjanjian yang dilakukan antara negara mempunyai peranan yang sangat mendasar. Keterlibatan negara ke dalam sebuah perjanjian internasional, baik bilateral maupun multilateral adalah kenyataan kongkrit yang melengkapi kedaulatan negara, yaitu sebagai subjek hukum dalam hukum internasional. Sebagaimana yang dikatakan oleh Oppenheim, seorang sarjana terkemuka di bidang hukum internasional, bahwa kewenangan negara untuk membuat perjanjian merupakan suatu atribut dari negara yang berdaulat.²

Perjanjian internasional atau dalam Bahasa Inggris disebut sebagai "treaties" dan dalam Bahasa Perancis yang disebut "traiter" yang berarti "berunding" dimaksudkan sebagai instrument internasional yang mempunyai sifat mengikat.³ Konvensi Wina 1969 tentang Hukum Perjanjian, dalam Pasal 2 ayat (1) memberikan definisi perjanjian diartikan sebagai suatu persetujuan internasional yang dibuat antara negara di dalam bentuk tertulis dan diatur oleh hukum internasional, apakah itu tersusun dalam satu instrument tunggal, dua atau lebih instrument yang terkait dan apapun bentuknya yang dibuat secara khusus.

¹ Kutipan lengkap Pasal 1 ayat (1) huruf d Konvensi Montevideo 1933 adalah : "a capacity to enter into international relations"

² Oppenheim, *International Law*, 8th Edition, Longmann, London. hlm. 5

³ Sumaryo Suryokusumo, 2008, *Hukum Perjanjian Internasional*, PT. Tata Nusa, Jakarta, hlm. 17

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional, dikatakan bahwa perjanjian internasional, dalam bentuk dan nama tertentu, yang diatur dalam hukum internasional yang dibuat secara tertulis serta menimbulkan hak dan kewajiban di bidang hukum public.

Berdasarkan tahapan pembuatannya, perjanjian internasional dapat diklasifikasi menjadi dua, yaitu perjanjian internasional yang dibuat dalam dua tahap dan perjanjian internasional yang dibuat dalam tiga tahap. Perjanjian internasional dua tahap, terdiri atas perundingan dan penandatangan/pengehasan. Sedangkan perjanjian internasional tiga tahap, terdiri atas perundingan, penandatangan dan ratifikasi. Pada kedua jenis perjanjian internasional diatas, penandatangan memiliki makna yang berbeda. Pada perjanjian internasional dua tahap, penandatanganan adalah pernyataan keterikatan negara terhadap isi perjanjian. Sedangkan, pada perjanjian internasional tiga tahap penandatanganan merupakan pengakuan negara terhadap isi perjanjian, bukanlah pernyataan keterikatan. Sehingga, dalam perjanjian internasional tiga tahap, sebelum negara terikat pada naskah perjanjian, negara wajib melakukan ratifikasi.

Negara bebas menentukan, bilamana dan bagaimana perjanjian internasional yang mereka akan buat sepanjang memenuhi syarat-syarat pembuatan perjanjian yang telah ditetapkan dalam Konvensi Wina 1969 tentang Hukum Perjanjian Internasional. Termasuk tahapan pembuatan perjanjian internasional yang akan mereka taati.

Perjanjian internasional secara khusus dapat memuat ketentuan-ketentuan yang menyatakan bahwa perjanjian itu harus diratifikasi atau bisa juga ditetapkan lain atas kehendak negara-negara perunding.⁴ Mochtar Kusumaatmadja menyampaikan bahwa “Ratifikasi atau pengehasan tanda-tangan yang dilakukan oleh wakil negara yang turut serta dalam perundingan berasal dari zaman dulu ketika kepala negara perlu meyakinkan dirinya bahwa utusan yang diberi kuasa penuh olehnya tidak melampaui batas-batas wewenangnya. Kesulitan untuk mengadakan hubungan yang cepat pada waktu itu sehingga kepala negara atau pemerintah yang bersangkutan tidak dapat terus menerus mengikuti langkah-langkah utusan yang dikirimnya, menyebabkan bahwa ratifikasi dirasakan perlu sebelum kepala negara mengikatkan dirinya dengan perjanjian yang bersangkutan”.⁵

Dalam Konvensi Wina 1969 Pasal 2 b dikemukakan bahwa: “*Ratification, acceptance, approval, and accession means in each case the international act so named whereby a state establishes on the international plans its consent to be bound by a treaty*”. Menyimak Pasal 2b Konvensi Wina 1969 ini maka pengertian ratifikasi tidak berdiri sendiri melainkan disertai dengan akseptasi atau penerimaan, persetujuan (approval) dan ikut serta (accession).

Pengertian ratifikasi yang dikemukakan dalam Undang- Undang No. 24 Tahun 2000 Tentang Perjanjian Internasional mengemukakan pengertian yang sama. Dalam Pasal 1 ayat 2 dikemukakan bahwa: “Pengehasan adalah perbuatan hukum untuk mengikatkan diri pada suatu perjanjian internasional dalam bentuk ratifikasi (*ratification*), aksesi (*accession*), penerimaan (*acceptance*), dan persetujuan (*approval*).”

4 *Ibid*

5 Mochtar Kusumaatmadja dan Etty R. Agoes, 2015, *Pengantar Hukum Internasional*, Bandung, Alumni, hlm. 26

Pasal 14 Konvensi Wina 1969, bahwa kesepakatan sesuatu negara untuk mengikatkan diri terhadap perjanjian dinyatakan melalui ratifikasi jika :

- a. Perjanjian itu sendiri memuat kesepakatan semacam itu dinyatakan melalui cara-cara ratifikasi
- b. Jika tidak, akan ditetapkan bahwa negara-negara perunding telah menyetujui bahwa ratifikasi memang diperlukan
- c. Wakil dari negara telah menandatangani perjanjian tetapi kemudian perjanjian tersebut harus diratifikasi
- d. Ada kehendak dari negara

Setelah meratifikasi perjanjian internasional, negara memiliki kewajiban dalam rangka menjamin penataan negara baik secara internal yaitu di dalam negeri negara peratifikasi dan secara internasional. Kewajiban-kewajiban negara setelah meratifikasi perjanjian internasional, bahwa negara wajib menyesuaikan hukum nasional dengan perjanjian internasional atau mengutip apa yang disampaikan oleh Hikmahanto Juwana, adalah memastikan keselarasan perjanjian internasional dengan konstitusi dan mentransformasikan perjanjian internasional ke dalam hukum nasional.⁶ Transformasi perjanjian internasional ke dalam hukum nasional dapat dilakukan dengan dua mekanisme yaitu dengan metode adopsi khusus/transformatasi dan inkorporasi. Perbedaan metode dalam hal berlakunya hukum internasional ke dalam hukum nasional disebabkan oleh dua pandangan besar mengenai hubungan antara hukum internasional dan hukum nasional.

Negara yang menganut paham dualisme, akan menerapkan metode transformasi atau adopsi spesifik. Hal ini disebabkan, negara penganut paham dualisme beranggapan bahwa hukum internasional dan hukum nasional adalah dua system hukum yang berbeda, dimana diantara keduanya tidak terdapat hubungan. Sehingga, untuk berlakunya hukum internasional ke dalam hukum nasional harus ditransformasikan sedemikian rupa. Sedangkan, bagi negara yang penganut paham monisme, berlakunya hukum internasional ke dalam hukum nasional adalah dengan adopsi spesifik. Hukum internasional dianggap sebagai bagian dari hukum nasional, sehingga tidak perlu untuk melakukan perubahan bentuk perjanjian internasional ke dalam hukum nasional.

Hukum nasional Indonesia, yaitu Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Pembuatan Perjanjian Internasional telah menetapkan metode pengesahan perjanjian internasional yang dapat dilakukan oleh Pemerintah, yaitu di dalam Pasal 10 dan Pasal 11. Pasal 10, menyatakan bahwa pengesahan perjanjian internasional akan dilakukan dengan undang-undang apabila berkenaan dengan :

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

⁶ Hikmahanto Juwana, Kewajiban Negara dalam Proses Ratifikasi Perjanjian Internasional: Memastikan Keselarasan dengan Konstitusi dan Mentransformasikan ke Hukum Nasional, *Undang : Jurnal Hukum*, Volume 2 Nomor 1, 2019, DOI: 10.22437/ujh.2.1.1-32

Sedangkan, dalam Pasal 11 secara sederhana hanya menyatakan bahwa pengesahan perjanjian internasional yang materinya tidak termasuk materi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10, dilakukan dengan Keputusan Presiden.

Objek di dalam usulan penelitian ini adalah Keputusan Presiden Nomor 43 Tahun 1978 tentang Mengesahkan *Convention of International Trade in Endangered Species of Wild Flora and Fauna* yang telah ditandatangani di Washington Sebagaimana terlampir pada Keputusan Presiden ini⁷. Apabila merujuk kepada ketentuan dalam Pasal 10 dan 11 diatas, maka secara juridis normative, CITES 1973 seharusnya diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia dalam bentuk undang-undang. Alasannya adalah, bahwa CITES 1973 adalah sebuah perjanjian internasional multilateral yang telah ditandatangani oleh 183 negara, dimana objeknya adalah perlindungan bagi flora dan fauna yang terancam punah dalam kerangka perdagangan internasional.

Berdasarkan informasi diatas, kita mungkin dapat menyimpulkan bahwa objek yang diatur melalui CITES 1973 adalah “perdagangan internasional” dari species flora dan fauna yang terancam punah. Bahwa, objek utamanya adalah pengaturan perdagangan internasional. Sehingga, tepat ratifikasi CITES 1973 adalah dengan Keputusan Presiden. Namun, jika kita mengkaji lebih jauh, bahwa tujuan dari pengaturan dan perlindungan yang ada pada CITES 1973 dimaksudkan untuk menjamin *sustainability* atau keberlanjutan keberadaan dari species flora dan fauna yang dilindungi.

Flora dan fauna merupakan bagian yang tak terpisahkan dari lingkungan hidup. Sebagaimana mengutip definisi lingkungan hidup dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Pasal 1 angka 1, menyebutkan “bahwa lingkungan adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan perikehidupan, dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain”. Sehingga, dapat disimpulkan berdasarkan ketentuan diatas, ratifikasi CITES 1973 dengan Keppres 43 Tahun 1978 adalah tidak tepat.

Secara institusional, Indonesia telah menetapkan badan-badan yang mendukung perlindungan flora dan fauna, dalam hal ini yaitu Pusat Studi Biologi LIPI, Direktorat Jendral Bea dan Cukai Kementerian Keuangan, dan Direktorat Konservasi Sumber Daya Alam Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, namun, institusi-institusi tersebut belum dapat menjamin perlindungan terhadap flora dan fauna terancam punah di Indonesia. Hal ini ditunjukkan dengan masih adanya kasus-kasus penyelundupan fauna eksotis asli Indonesia⁸ dan bahkan penyelundupan sirip-sirip hiu yang dilindungi oleh *Appendiks II* CITES 1973 oleh nelayan di Tanjung Luar.⁹ Oleh karena itu, penelitian ini ingin melihat kesesuaian instrument ratifikasi CITES 1973 yaitu Keppres Nomor 43 Tahun 1978 tentang Pengesahan CITES 1973 terhadap hukum positive Indonesia.

7 Merupakan judul asli dari Keppres 43/1978 sebagaimana tercantum dalam Lembaran Negara 1978/51

8 <https://regional.kompas.com/read/2019/12/17/07250771/4-kasus-kriminal-penyelundupan-satwa-di-indonesia-dari-malaysia-hingga?page=all> Diakses pada tanggal 9 April 2021

9 E S Nurbani et al 2021, Implementation of CITES 1973 in Indonesia: a study of shark fishing in Tanjung Luar East Lombok, West Nusa Tenggara IOP Conf. Ser.: Earth Environ. Sci. 712 012045

B. RUMUSAN MASALAH

Untuk memudahkan proses dan membatasi ruang lingkup diskusi, analisi dan pembahasan, penulis telah menyusun sistematika perumusan masalah dalam penelitian ini, yaitu:

1. Bagaimanakah pengaturan dan persyaratan ratifikasi di dalam Konvensi Wina 1969 tentang Hukum Perjanjian dan hukum nasional Indonesia?
2. Bagaimanakah praktik ratifikasi perjanjian internasional oleh Indonesia berdasarkan Hukum Nasional Indonesia?

C. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normative atau doktrinal (*doctrinal legal research*). Penelitian hukum doktrinal memberikan eksposisi sistematis dari aturan yang mengatur kategori hukum tertentu, menganalisis hubungan antar aturan, menjelaskan area kesulitan dan, mungkin, memprediksi perkembangan hukum di masa depan.¹⁰ Artikel ini menerapkan *pure doctrinal method* terhadap instrument ratifikasi CITES 1973 yaitu Keppres Nomor 43 Tahun 1978 terhadap Konvensi Wina 1969, Surat Presiden No. 2826 Tahun 1960 dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000.

D. PEMBAHASAN

Jika merujuk kepada prinsip utama keberadaan hukum internasional sebagai sebuah sumber hukum, yaitu prinsip *pancta sunt servanda*, maka perjanjian internasional yang telah ditandatangani dan/atau diratifikasi oleh Negara sepatutnya mengikat negara-negara dan perjanjian internasional tersebut haruslah dilaksanakan dengan iktikad baik (*good faith*).

Untuk menegaskan prinsip *pancta sunt servanda* Komisi Hukum Internasional atau International Law Commission yaitu suatu badan subsider pembuat hukum yang dibentuk oleh Majelis Umum PBB dalam rancangannya tentang “ Law of Treaties” telah menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan “iktikad baik” antara lain meminta agar sesuatu pihak dari perjanjian itu tidak akan mengambil langkah-langkah atau Tindakan yang diperkirakan dapat mencegah pelaksanaan atau menghalangi maksud dari perjanjian tersebut.¹¹ Oleh karena itu, negara wajib melaksanakan perjanjian internasional yang telah diratifikasinya dengan iktikad baik. Negara dilarang untuk meminta agar perjanjian internasional untuk tidak dilaksanakan dengan alasan bahwa terdapat pertentangan antara perjanjian internasional dengan Undang-Undang Dasar atau undang-undang nasionalnya. Pun demikian, negara memiliki kedaulatan sepenuhnya untuk meratifikasi atau tidaknya perjanjian internasional dan jika harus melakukan ratifikasi negara akan tetap mempertimbangkan kepentingan nasionalnya. Kecuali jika berkenaan dengan konvensi-konvensi yang mengandung ketentuan yang bersifat *jus cogens* atau dalam praktiknya berupa konvensi-konvensi yang sangat

¹⁰ Therry Hutchinson dikutip oleh Doolan, A and Carne, G. (2020). *Evolution and Complementarity? Tradition and Complementary Medicine as Part of the International Human Rights Right to Health*. *Bond Law Review* 32

¹¹ Sumaryo Suryokusumo, 2007, *Studi Kasus Hukum Internasional*, PT Tata Nusa, Jakarta, hlm 42

mendasar yang mengundang tuntutan internasional terhadap semua anggota masyarakat internasional untuk meratifikasinya.¹²

1. Pengaturan dan Persyaratan Ratifikasi di Dalam Konvensi Wina 1969 tentang Hukum Perjanjian dan Hukum Nasional Indonesia

Tidak ada ketentuan baik dalam hukum nasional maupun hukum internasional yang mewajibkan negara untuk meratifikasi sesuatu konvensi atau perjanjian internasional. PBB melalui Majelis Umum seringkali hanya menghimbau kepada negara anggotanya untuk melakukan ratifikasi terhadap sesuatu konvensi maupun perjanjian internasional. Konvensi Wina 1969 sendiri tidak pernah menetapkan mekanisme tertentu sebagai metode eksklusif negara dalam mengikatkan diri terhadap perjanjian yang mereka sepakati dan tanda tangani. Hal ini ditunjukkan dari bagaimana konvensi menetapkan cara-cara berbeda bagi negara dalam menunjukkan keterikatannya. Sebagaimana tercantum dalam Pasal 2 huruf (b), dikatakan bahwa “*ratification*”, “*acceptance*”, “*approval*” and “*accession*” mean in each case the international act so named whereby a State establishes on the international plane its consent to be bound by a treaty. Mekanisme disediakan dalam Pasal 2 huruf b tersebut yaitu tidak hanya ratifikasi, melainkan penerimaan dan juga akses.

Lebih lanjut, dalam Pasal 11 Konvensi Wina 1969 telah disediakan mekanisme yang mungkin digunakan bagi negara dalam mengikatkan diri terhadap perjanjian yaitu bahwa “kesepakatan negara untuk mengikatkan diri pada perjanjian dapat dinyatakan dengan penandatanganan (*signature*), pertukaran instrument yang menciptakan suatu perjanjian (*exchange*), ratifikasi (*ratification*), penerimaan (*acceptance*), pengesahan, dan akses (*accession*) atau dengan cara-cara apapun lainnya yang disetujui.”

Hukum Indonesia telah mengatur mengenai mekanisme diratifikasinya perjanjian internasional dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional juga berdasarkan Surat Presiden Republik Indonesia kepada Ketua DPR No. 2826/HK/60 tertanggal 22 Agustus 1960 mengenai ‘Pembuatan Perjanjian-perjanjian dengan Negara-negara lain’. Bagian ini juga akan membahas lebih lanjut tentang Surat Presiden No. 2826 Tahun 1960 mengingat proses ratifikasi CITES 1973 oleh Pemerintah Indonesia tunduk kepada surat presiden tersebut.

Butir 4 Surat Presiden tersebut menyatakan bahwa “sesuai dengan pertimbangan-pertimbangan yang tersebut di atas Pemerintah berpendapat bahwa perjanjian-perjanjian, yang harus disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapat persetujuan sebelumnya disahkan oleh Presiden, ialah perjanjian-perjanjian yang lazimnya berbentuk *treaty* yang mengandung materi sebagai berikut:

- a. Soal-soal politik atau soal-soal yang dapat mempengaruhi haluan politik luar negeri Negara seperti halnya dengan perjanjian-perjanjian persahabatan, perjanjian-perjanjian persekutuan (aliansi), perjanjian-perjanjian tentang perubahan wilayah atau penetapan tapal batas.
- b. Ikatan-ikatan yang sedemikian rupa sifatnya sehingga mempengaruhi haluan politik luar negeri Negara; dapat terjadi bahwa ikatan-ikatan sedemikian dicantumkan di dalam perjanjian kerjasama ekonomi dan teknis atau pinjaman uang.

12 Ibid, hlm. 179

- c. Soal-soal yang menurut Undang-undang Dasar atau menurut sistim perundang-undangan kita harus diatur dengan Undang-undang, seperti soal-soal kewarganegaraan dan soal-soal kehakiman.

Perjanjian-perjanjian yang mengandung materi yang lain yang lazimnya berbentuk agreement akan disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat hanya untuk diketahui setelah disahkan oleh Presiden.

Pada butir 1 dikatakan bahwa “Dengan ini diminta dengan hormat perhatian Saudara atas soal kerjasama antara Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat dalam rangka Pasal 11 Undang-Undang Dasar di dalam hal mengadakan perjanjian-perjanjian dengan Negara-negara lain”. Seperti diketahui pasal 11 Undang-undang Dasar menentukan bahwa: “Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan Negara lain”.

Butir kedua kemudian menjelaskan kembali latar belakang atau dasar pemikiran permohonan yang disampaikan oleh Pemerintah kepada DPR bahwa menurut pendapat Pemerintah perkataan “perjanjian” di dalam pasal 11 ini tidak mengandung arti segala perjanjian dengan Negara lain, tetapi hanya perjanjian-perjanjian yang terpenting saja, yaitu yang mengandung soal-soal politik dan yang lazimnya dikehendaki berbentuk traktat atau *treaty*. Jika tidak diartikan, maka Pemerintah akan tidak mempunyai cukup keleluasaan bergerak untuk menjalankan hubungan internasional dengan sewajarnya karena untuk tiap-tiap perjanjian walaupun mengenai soal-soal yang kecil-kecil harus diperoleh persetujuan terlebih dahulu dari Dewan Perwakilan Rakyat, sedangkan hubungan internasional dewasa ini demikian sensitifnya, sehingga menghendaki tindakan-tindakan yang cepat dari Pemerintah yang membutuhkan prosedur konstitusional yang lancar.

Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang 24 Tahun 2000 telah menetapkan mekanisme pembuatan perjanjian internasional yaitu peninjauan, perundingan perumusan naskah, penerimaan, dan penandatanganan.

Tahap *exploring* hingga tahap *adaption of text* dilakukan oleh setiap lembaga atau badan yang memiliki kepentingan dalam perjanjian tersebut, yang dilakukan dengan pendekatan- pendekatan diplomasi guna mencapai hasil yang maksimal dan menguntungkan bagi setiap anggota atau peserta dari perjanjian tersebut. Setiap badan / lembaga yang hendak melakukan suatu perjanjian harus melakukan konsultasi ataupun menyertakan pihak dari Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, sebagai badan yang mengurus politik luar negeri dari Indonesia, sehingga setiap perjanjian yang dibuat tidak bertentangan bahkan membahayakan politik luar negeri dari Indonesia.

Pasal 6 ayat (2) menjelaskan tahapan akhir dari pembuatan perjanjian internasional yaitu tahap *authentication* atau tahapan otentikasi. Tahapan ini adalah tahap penandatanganan serta tahap pengesahan atau ratifikasi perjanjian tersebut, yang umumnya dilakukan oleh Presiden maupun Menlu. Penandatanganan suatu perjanjian internasional merupakan persetujuan atas naskah perjanjian internasional tersebut yang telah dihasilkan dan/atau merupakan pernyataan untuk mengikatkan diri secara definitif sesuai dengan kesepakatan para pihak.

Sedangkan tahap *entry into force* atau tahap mulai berlakunya suatu Perjanjian Internasional adalah tahap dimana perjanjian tersebut sudah dijalankan, dan mengikat suatu negara sebagai bagian dari perjanjian tersebut. Tahap ini dilakukan setelah Menlu telah mengirimkan piagam ratifikasi, yang berisi pernyataan bahwa Indonesia telah mengikatkan diri kepada *depository* dari perjanjian tersebut.

Pasal 1 angka (2) menjelaskan tahapan pengesahan perjanjian internasional, bahwa pengesahan adalah perbuatan hukum untuk mengikatkan diri pada suatu perjanjian internasional dalam bentuk ratifikasi (*ratification*) aksesori (*accession*), penerimaan (*acceptance*) dan penyetujuan (*approval*). Sehingga, ratifikasi merupakan salah satu mekanisme dalam pengesahan perjanjian internasional menurut Undang-Undang 24 Tahun 2000.

Dalam praktiknya, bentuk pengesahan terbagi dalam empat kategori, yaitu (a). ratifikasi (*ratification*) apabila negara yang akan mengesahkan suatu perjanjian internasional turut menandatangani naskah perjanjian (b). aksesori (*accession*) apabila negara yang mengesahkan suatu perjanjian internasional tidak turut menandatangani naskah perjanjian. (c). penerimaan (*acceptance*) dan penyetujuan (*approval*) adalah pernyataan menerima atau menyetujui dari negara-negara pihak pada suatu perjanjian internasional atas perubahan perjanjian-perjanjian internasional berlaku setelah penandatanganan.¹³

Ratifikasi sendiri memiliki 2 macam arti, yang pertama adalah suatu proses pengesahan secara eksternal, dimana Menlu mengirimkan piagam ratifikasi tersebut, dan yang kedua, ratifikasi yang bersifat internal, yaitu proses ketika Presiden kemudian mengirimkan dan meminta pengesahan/ persetujuan (*approval*) Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) atas Perjanjian Internasional yang sudah ditandatangani ke dalam bentuk undang-undang nasional.¹⁴

Lebih lanjut, Pasal 10 mengatakan bahwa pengesahan perjanjian internasional dilakukan dengan undang-undang apabila berkenaan dengan :

1. masalah politik, perdamaian, pertahanan, dan keamanan negara;
2. perubahan wilayah atau penetapan batas wilayah negara Republik Indonesia;
3. kedaulatan atau hak berdaulat negara;
4. hak asasi manusia dan lingkungan hidup;
5. pembentukan kaidah hukum baru;
6. pinjaman dan/atau hibah luar negeri.

Dan kemudian, Pasal 11 menetapkan mengenai materi muatan perjanjian internasional yang tidak termasuk dalam ketentuan Pasal 10 diatas, yaitu ditetapkan dengan keputusan presiden (Pasal 11 ayat (1)) dan kewajiban Pemerintah Indonesia dalam hal ini eksekutif/presiden yang telah mengesahkan suatu perjanjian internasional kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk dievaluasi (Pasal 11 ayat (2)).

Tidak ada ketentuan dalam hukum internasional maupun hukum nasional yang mewajibkan negara untuk meratifikasi sesuatu konvensi atau perjanjian internasional. PBB melalui Majelis Umum seringkali hanya menghimbau kepada negara anggotanya untuk melakukan ratifikasi terhadap sesuatu konvensi maupun perjanjian internasional.

13 Bagian Umum Penjelasan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional.

14 Universitas pelita harapan, tanpa nama, chapter 1

Negara tetap mempunyai hak kedaulatan sepenuhnya untuk meratifikasi atau tidaknya perjanjian internasional dan jika harus melakukan ratifikasi maka negara berhak untuk tetap memperhatikan kepentingan nasionalnya.¹⁵

Negara yang meratifikasi, menerima, mengesahkan atau mengaksesi konvensi atau perjanjian internasional semuanya dilakukan dengan suatu “instrument” yang di dalamnya memuat pernyataan dari negara tersebut yang memuat kesepakatannya untuk meratifikasi, menerima atau mengesahkan dan mengaksesi sesuatu perjanjian atau konvensi serta kesediaan untuk melaksanakan ketentuan-ketentuan yang ada di dalamnya dengan iktikad baik.¹⁶

Berikut merupakan kutipan langsung dari ketentuan atau bunyi instrument ratifikasi yang digunakan oleh Pemerintah Indonesia dalam meratifikasi atau mengesahkan perjanjian internasional:¹⁷

“The Government of... having considered the Convention on... hereby confirm and ratify the same and undertake faithfully to perform and carry out all the stipulations therein contained”

In witness whereof this instrument of Ratification is signed and sealed by the Minister of Foreign Affairs of the Republic of Indonesia.

Done at Jakarta, the “day” of “Month”, “year”

Jika perjanjian atau konvensi itu dibuat oleh banyak negara, maka instrument itu biasanya harus diserahkan kepada satu atau dua negara perunding yang telah disetujui bersama atau sesuai dengan apa yang telah ditetapkan dalam perjanjian atau konvensi tersebut. Namun, jika perjanjian atau konvensi itu dibuat oleh PBB maka instrument itu harus diserahkan kepada Sekjen PBB yang bertindak sebagai penerima (*depositary*) atau jika telah disetujui sebelumnya oleh negara-negara perunding dapat pula diserahkan kepada sesuatu negara yang telah disetujui sebagai penerima instrument.

2. Inkonsistensi Praktik Ratifikasi Perjanjian Internasional terhadap CITES 1973

CITES (*Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora*) atau konvensi perdagangan internasional tumbuhan dan satwa liar spesies terancam. CITES adalah perjanjian internasional antarnegara yang disusun berdasarkan resolusi sidang anggota *World Conservation Union* (IUCN) tahun 1963. Konvensi bertujuan melindungi tumbuhan dan satwa liar terhadap perdagangan internasional spesimen tumbuhan dan satwa liar yang mengakibatkan kelestarian spesies tersebut terancam. CITES merupakan tindak lanjut atas Rekomendasi No. 993 yang dikeluarkan pada saat Konferensi PBB tentang lingkungan hidup di Stockholm tahun 1972. Konferensi CITES dihadiri oleh 88 negara dan ditandatangani oleh 21 negara. Aturan ini mulai berlaku mulai 1 Juli 1975 dan akhirnya disepakati bahwa sekretariat CITES berada di Swiss.¹⁸ Pemerintah Indonesia meratifikasi CITES dengan Keputusan Presiden No. 43 Tahun 1978.¹⁹ Indonesia sendiri merupakan negara ke-48 yang telah meratifikasi

15 Sumaryo Suryokusumo, 2007, *Studi Kasus Hukum Internasional*, PT Tata Nusa, Jakarta, hlm. 183

16 *Ibid*

17 Sumaryo Suryokusumo, *op.cit*, *Hukum Perjanjian Internasional*, hlm.

18 Warta Bea Cukai, 2015, *Jaga Alam, Lindungi Flora dan Fauna Indonesia*, Direktorat Jenderal Bea dan Cukai, Jakarta, hlm: 6.

19 ES Nurbani, et.al, 2020, *Implementasi Convention on International Trade Endangered Species 1973 (CITES 1973) di Indonesia (Study Kasus Penjualan Sirip Hiu “Illegal” Di Tanjung Luar, Lombok Timur, Nusa Tenggara Barat)*, Laporan

CITES 1973. Hingga saat ini (2021), telah terdapat 183 negara yang mengaksesi CITES 1973 dan negara ke-183 adalah Tonga Island (Oceania) pada tahun 2016.²⁰

Keppres Nomor 43 Tahun 1978 berjudul lengkap “Keputusan Presiden Republik Indonesia (Keppres) Nomor 43 Tahun 1978 (43/1978) tentang Mengesahkan “Convention On International Trade In Endangered Species of Wild Fauna and Flora”, yang telah ditandatangani di Washington Pada Tanggal 3 Maret 1973, sebagaimana terlampir pada Keputusan Presiden ini”, terdiri atas konsideran menimbang, mengingat dan menetapkan. Pada bagian menetapkan, terdapat dua ketetapan, yaitu : Pertama, mengesahkan “*Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora*”, yang telah ditandatangani di Washington pada tanggal 3 Maret 1973, sebagaimana terlampir pada Keputusan Presiden ini. Dan kedua, Keputusan Presiden ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan. Sehingga, secara substansi Keppres Nomor 43 Tahun 1987 ini hanya berisi dua ketetapan. Sedangkan substansi isi perjanjian dikatakan terlampir di dalam keputusan presiden tersebut.

Jika melihat kembali kepada dasar hukum mekanisme ratifikasi atau pengesahan CITES 1973 adalah Surat Presiden No. 2826 Tahun 1960 yang berlaku pada saat itu, maka tidak dapat dikatakan bahwa ratifikasi CITES 1973 tidak sesuai dengan hukum yang berlaku. Sebab, ketentuan-ketentuan yang ada di dalam Surat Presiden No. 2826 Tahun 1960 hanya menekankan terhadap jenis perjanjian internasional yang berjudul “Treaty” yang kemudian perlu persetujuan bersama antara Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat dan diratifikasi dalam bentuk undang-undang. Sedangkan CITES 1973 berbentuk “Convention”, walaupun menurut Myers²¹ bahwasanya nama dan judul perjanjian internasional tidak memiliki dampak hukum apapun kepada negara peserta.

Permasalahan yang ada adalah inkonsistensi dalam praktik ratifikasi perjanjian internasional setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional. Salah satunya adalah, ASEAN *Comprehensive Agreement* (ACIA)²² dimana menurut Zunnuraeni, dkk dikatakan seharusnya diratifikasi dalam bentuk undang-undang. Hal ini disebabkan karena materi muatan yang tercantum dalam ASEAN *Comprehensive Agreement* adalah berkenaan dengan liberalisasi di bidang pertanian, perikanan, kehutanan, pertambangan dan bidang-bidang lain yang penting bagi masyarakat Indonesia. ACIA menekankan kewajiban bagi negara penandatangan untuk membuka bidang-bidang tersebut dengan liberalisasi seluas-luasnya. Namun, ACIA yang ditandatangani pada tanggal 29 Februari 2009, justru diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia dalam bentuk Peraturan Presiden, yaitu Peraturan Presiden Nomor 49 Tahun 2011 tentang Pengesahan ASEAN *Comprehensive Agreement* (Persetujuan Penanaman Modal Menyeluruh ASEAN) tanggal 8 Agustus 2011. Maka, jika berdasarkan kepada ketentuan Pasal 10 Undang-Undang No. 24 Tahun 2000, ACIA sepatutnya diratifikasi dalam bentuk undang-undang.

Akhir Penelitian Dosen Pemula Lembaga Penelitian dan Pengabdian Universitas Mataram, hlm. 6.

20 List of Contracting Parties, <https://cites.org/eng/disc/parties/chronolo.php> Diakses pada tanggal 13 Maret 2021

21 Zunnuraeni, Z., Riadhussyah, M., Fathoni, M. Y., & Nurbani, E. S. (2021, May). Ratification of International Convention Under Indonesian Law: A Study on CITES 1973 and ASEAN Comprehensive Investment Agreement. In *2nd Annual Conference on Education and Social Science (ACCESS 2020)* (pp. 1-4). Atlantis Press.

E. KESIMPULAN

Beberapa ratifikasi perjanjian internasional yang dilakukan pemerintah jika dianalisis berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional menunjukkan bahwa terdapat inkonsistensi. Pasal 10 undang-undang *a quo* memberikan limitasi jenis-jenis perjanjian internasional yang dapat diratifikasi dengan undang-undang. Namun, beberapa perjanjian internasional yang memenuhi kualifikasi Pasal 10 tidak diratifikasi dengan undang-undang, antara lain *ASEAN Comprehensive Agreement* dan CITES 1973.

Khusus berkenaan dengan CITES 1973 yang diratifikasi dengan keputusan presiden pada tahun 1973, tidak dapat dianalisis dengan ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000, sebab sebagaimana undang-undang pada umumnya, undang-undang ini tidak berlaku surut. Dasar pengesahan CITES 1973 adalah Surat Presiden Republik Indonesia kepada Ketua DPR No. 2826/HK/60 tertanggal 22 Agustus 1960 mengenai ‘Pembuatan Perjanjian-perjanjian dengan Negara-negara lain’. Sehingga, ratifikasi CITES 1973 dengan Keppres No. 43 Tahun 1978 adalah sesuai dengan Surat Presiden No. 2826 Tahun 1960.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode penelitian Hukum*, Jakarta : Rajawali Pers, 2004
- Mochtar Kusumaatmadja dan Etty R. Agoes, 2015, *Pengantar Hukum Internasional*, Bandung, Alumni
- Sumaryo Suryokusumo, 2008, *Hukum Perjanjian Internasional*, PT. Tata Nusa, Jakarta
- Sumaryo Suryokusumo, 2007, *Studi Kasus Hukum Internasional*, PT Tata Nusa, Jakarta
- Jurnal dan Publikasi Ilmiah
- ES Nurbani, et.al, 2020, Implementasi Convention on International Trade Endangered Species 1973 (CITES 1973) di Indonesia (Study Kasus Penjualan Sirip Hiu “Illegal” Di Tanjung Luar, Lombok Timur, Nusa Tenggara Barat), Laporan Akhir Penelitian Dosen Pemula Lembaga Penelitian dan Pengabdian Universitas Mataram
- E S Nurbani *et al* 2021, Implementation of CITES 1973 in Indonesia: a study of shark fishing in Tanjung Luar East Lombok, West Nusa Tenggara *IOP Conf. Ser.: Earth Environ. Sci.* **712** 012045
- Hikmahanto Juwana, Kewajiban Negara dalam Proses Ratifikasi Perjanjian Internasional: Memastikan Keselarasan dengan Konstitusi dan Mentransformasikan ke Hukum Nasional, *Undang : Jurnal Hukum*, Volume 2 Nomor 1, 2019, DOI: 10.22437/ujh.2.1.1-32
- Oppenheim, *International Law*, 8th Edition, Longmann, London
- Therry Hutchinson dikutip oleh Doolan, A and Carne, G. (2020). Evolution and Complementarity? Tradition and Complementary Medicine as Part of the

International Human Rights Right to Health. *Bond Law Review* 32

Warta Bea Cukai, 2015, *Jaga Alam, Lindungi Flora dan Fauna Indonesia*, Direktorat Jenderal Bea dan Cukai, Jakarta.

Zunnuraeni, Z., Riadhussyah, M., Fathoni, M. Y., & Nurbani, E. S. (2021, May). Ratification of International Convention Under Indonesian Law: A Study on CITES 1973 and ASEAN Comprehensive Investment Agreement. In *2nd Annual Conference on Education and Social Science (ACCESS 2020)* (pp. 1-4). Atlantis Press.

Undang-Undang dan Peraturan

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional.

World Wide Web (Internet)

<https://regional.kompas.com/read/2019/12/17/07250771/4-kasus-kriminal-penyelundupan-satwa-di-indonesia-dari-malaysia-hingga?page=all> Diakses pada tanggal 9 April 2021

List of Contracting Parties, <https://cites.org/eng/disc/parties/chronolo.php> Diakses pada tanggal 13 Maret 2021

Tanpa nama, Tanpa Tahun, Tanpa Judul, Chapter 1, Universitas Pelita Harapan.