

POTENSI PERLUASAN KEWENANGAN KONSTITUSIONAL PRESIDEN DALAM PENANDATANGANAN PERJANJIAN INTERNASIONAL BOARD OF PEACE

The Potential Expansion of the President's Constitutional Authority in the Signing of International Agreements Under the Board of Peace

Yulia Rahman^{1*}

Erlina²

^{*1&2} Universitas Lambung
Mangkurat, Banjarmasin,
Kalimantan Selatan, Indonesia

*email:
yuliiarachman30@gmail.com

Lisensi: CC-BY 

Abstrak

Perjanjian internasional merupakan instrumen penting dalam hubungan antar negara sekaligus sarana bagi Indonesia untuk mewujudkan ketertiban dunia sebagaimana diamanatkan UUD NRI Tahun 1945. Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, kewenangan penandatanganan perjanjian internasional berada pada Presiden berdasarkan Pasal 11 UUD NRI Tahun 1945, namun pengaturannya masih bersifat umum dan menimbulkan ruang multitafsir. Permasalahan ini mengemuka dalam praktik keterlibatan Indonesia dalam *Board of Peace* yang ditandai dengan penandatanganan piagam oleh Presiden, sehingga menimbulkan pertanyaan mengenai kesesuaian dengan mekanisme konstitusional serta potensi perluasan kewenangan eksekutif. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis batasan konstitusional kewenangan Presiden dalam penandatanganan perjanjian internasional serta mengkaji potensi perluasan kewenangan tersebut dalam perspektif UUD NRI Tahun 1945. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Hasil penelitian menunjukkan bahwa masih terdapat kekaburan norma dalam Pasal 11 UUD NRI Tahun 1945 yang membuka ruang interpretasi luas bagi Presiden, sehingga berpotensi menimbulkan perluasan kewenangan tanpa pengawasan optimal. Oleh karena itu, diperlukan penegasan batas kewenangan serta penguatan peran DPR dalam kerangka *checks and balances* guna menjamin kepastian hukum dan menjaga prinsip konstitusionalisme.

Kata Kunci:
Kewenangan Presiden
Perjanjian Internasional
Konstitusionalisme

Keywords:
Presidential authority
International treaties
Expansion of power

Abstract

International treaties are an important instrument in relations between states as well as a means for Indonesia to realize world order as mandated by the 1945 Constitution. In the Indonesian constitutional system, the authority to sign international treaties lies with the President based on Article 11 of the 1945 Constitution; however, its regulation remains general and creates room for multiple interpretations. This issue becomes evident in Indonesia's involvement in the Board of Peace, marked by the signing of its charter by the President, which raises questions regarding its conformity with constitutional procedures and the potential expansion of executive power. This study aims to analyze the constitutional limits of the President's authority in signing international treaties and to examine the potential expansion of such authority from the perspective of the 1945 Constitution. The research method used is normative legal research with statutory and conceptual approaches. The results show that there is still a vagueness of norms in Article 11 of the 1945 Constitution, which opens wide interpretative space for the President and potentially leads to an expansion of authority without optimal oversight. Therefore, it is necessary to clarify the limits of authority and strengthen the role of the House of Representatives (DPR) within the framework of checks and balances to ensure legal certainty and uphold the principle of constitutionalism.

PENDAHULUAN

Indonesia sebagai negara hukum yang berlandaskan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) menempatkan hubungan internasional sebagai bagian integral dalam penyelenggaraan negara. Hal ini tercermin dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yang menegaskan bahwa salah satu tujuan negara adalah ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Dengan demikian, keterlibatan Indonesia dalam perjanjian internasional, khususnya yang berkaitan dengan perdamaian dunia, merupakan perwujudan langsung dari amanat konstitusi tersebut.

Perjanjian internasional memiliki peran strategis tidak hanya sebagai instrumen hukum, tetapi juga sebagai sarana kebijakan negara dalam memperjuangkan kepentingan nasional. Sebagaimana dikemukakan oleh Mochtar Kusumaatmadja, perjanjian internasional tidak hanya berfungsi sebagai norma hukum, tetapi juga sebagai instrumen politik luar negeri.¹ Oleh karena itu, setiap tindakan negara dalam membuat atau menandatangani perjanjian internasional selalu mengandung dimensi hukum dan politik secara bersamaan.

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, kewenangan untuk membuat perjanjian internasional berada pada Presiden sebagaimana diatur dalam Pasal 11 UUD NRI Tahun 1945. Presiden dalam hal ini berperan sebagai aktor utama dalam hubungan internasional. Namun, ketentuan tersebut masih bersifat umum dan belum memberikan batasan yang jelas terkait ruang lingkup kewenangan Presiden, khususnya pada tahap penandatanganan perjanjian internasional. Pengaturan lebih lanjut terdapat dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional, yang menempatkan penandatanganan sebagai tahap penting dalam pembentukan perjanjian, yang menunjukkan persetujuan awal terhadap substansi perjanjian meskipun belum sepenuhnya mengikat sebelum ratifikasi.

Dalam perkembangan praktik ketatanegaraan modern, dinamika hubungan internasional yang semakin kompleks melahirkan berbagai bentuk kerja sama baru yang tidak selalu mengikuti mekanisme formal dalam hukum nasional. Salah satu fenomena yang menarik adalah keterlibatan Indonesia dalam *Board of Peace*, suatu badan internasional yang dibentuk untuk mengawal proses perdamaian dan rekonstruksi wilayah konflik, khususnya di Gaza. Penandatanganan *Board of Peace Charter* oleh Presiden Prabowo Subianto pada 22 Januari 2026 di Davos, Swiss, menandai partisipasi aktif Indonesia dalam upaya perdamaian global serta implementasi solusi dua negara dalam konflik Palestina.²

Keikutsertaan Indonesia dalam *Board of Peace* tidak hanya memiliki dimensi hukum, tetapi juga dimensi politik luar negeri yang kuat. Pemerintah menegaskan bahwa partisipasi tersebut merupakan bagian dari strategi untuk memperkuat posisi Indonesia dalam diplomasi internasional.³ Namun demikian, keberadaan *Board of Peace* sebagai entitas internasional baru menimbulkan persoalan konstitusional, khususnya terkait kesesuaian mekanisme penandatanganannya dengan ketentuan UUD NRI Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000.

Dalam perspektif hukum tata negara, kondisi ini perlu dianalisis melalui prinsip pembatasan kekuasaan. Jimly Asshiddiqie menegaskan bahwa dalam negara hukum modern, kekuasaan harus dibatasi oleh konstitusi dan tunduk pada mekanisme pengawasan.⁴ Oleh karena itu, tindakan Presiden dalam hubungan internasional harus berada dalam koridor

¹ Mochtar Kusumaatmadja, 2003, *Pengantar Hukum Internasional*, Bandung: Binacipta, hlm. 117.

² Sekretariat Kabinet Republik Indonesia. "Presiden Prabowo Tandatangani Piagam Board of Peace Tegaskan Peran Aktif Indonesia." <https://setkab.go.id/presiden-prabowo-tandatangani-piagam-board-of-peace-tegaskan-peran-aktif-indonesia-jaga-implementasi-solusi-dua-negara/> (diakses 01 April 2026)

³ Kementerian Komunikasi dan Digital Republik Indonesia. "Tandatangani Piagam Board of Peace, Presiden Tegaskan Komitmen Indonesia." <https://www.komdigi.go.id/berita/berita-pemerintahan/detail/tandatangani-piagam-board-of-peace-presiden-tegaskan-komitmen-indonesia-dukung-perdamaian-gaza> (diakses 01 April 2026)

⁴ Jimly Asshiddiqie, 2005, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 56.

konstitusi serta memperhatikan prinsip *checks and balances*, terutama dalam hubungannya dengan DPR. Sejalan dengan itu, Boer Mauna menyatakan bahwa perjanjian internasional yang berkaitan dengan isu politik dan perdamaian memiliki dampak luas terhadap kedaulatan negara sehingga memerlukan legitimasi konstitusional yang kuat.⁵

Permasalahan menjadi semakin kompleks dengan adanya kecenderungan perluasan kekuasaan eksekutif dalam praktik ketatanegaraan modern. Keterlibatan Presiden dalam forum internasional seperti *Board of Peace*, yang belum diatur secara eksplisit dalam hukum nasional, berpotensi membuka ruang perluasan kewenangan di luar batas konstitusi. Selain itu, menurut Huala Adolf, keberlakuan perjanjian internasional dalam hukum nasional tidak hanya bergantung pada aspek internasional, tetapi juga harus memenuhi prosedur hukum nasional yang berlaku.⁶

Berdasarkan uraian tersebut, keterlibatan Indonesia dalam *Board of Peace* tidak hanya merupakan isu politik luar negeri, tetapi juga memiliki implikasi konstitusional yang signifikan. Hal ini menimbulkan pertanyaan mengenai batasan kewenangan Presiden dalam penandatanganan perjanjian internasional serta potensi perluasan kewenangan tersebut dalam perspektif UUD NRI Tahun 1945. Oleh karena itu, penelitian ini penting untuk dilakukan guna mengkaji secara mendalam konstruksi kewenangan Presiden dalam penandatanganan perjanjian internasional, khususnya dalam konteks *Board of Peace*.

Berdasarkan uraian tersebut, keterlibatan Indonesia dalam *Board of Peace* tidak hanya merupakan isu politik luar negeri, tetapi juga memiliki implikasi konstitusional yang signifikan. Hal ini menimbulkan pertanyaan mengenai bagaimana batasan konstitusional kewenangan Presiden dalam penandatanganan perjanjian perdamaian internasional melalui *Board of Peace*, serta apakah terdapat potensi perluasan kewenangan Presiden dalam praktik tersebut dalam perspektif Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sejalan dengan permasalahan tersebut, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui sampai sejauh mana batasan konstitusional kewenangan Presiden dalam penandatanganan perjanjian perdamaian internasional melalui *Board of Peace*. Selain itu, penelitian ini juga bertujuan untuk menganalisis ada atau tidaknya potensi perluasan kewenangan Presiden dalam penandatanganan perjanjian tersebut dalam perspektif UUD NRI Tahun 1945.

METODE PENELITIAN

Melihat isu hukum yang dikaji, penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif yang berfokus pada pengkajian norma hukum dalam sistem hukum positif, khususnya terkait batasan kewenangan konstitusional Presiden dalam penandatanganan perjanjian internasional berdasarkan Pasal 11 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Fokus ini menjadi penting mengingat adanya indikasi potensi pelanggaran kewenangan dalam praktik penandatanganan *Board of Peace* oleh Presiden yang diduga tidak melalui mekanisme persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagaimana diamanatkan konstitusi.

Permasalahan dalam penelitian ini tidak semata-mata mencerminkan kekosongan hukum, melainkan lebih tepat dikategorikan sebagai kekaburan norma (*vagueness*) yang menimbulkan multitafsir terhadap batas kewenangan Presiden dalam perjanjian internasional.⁷ Selain itu, terdapat pula unsur kekosongan hukum terkait belum diaturnya secara eksplisit mekanisme perjanjian internasional melalui forum non-konvensional seperti *Board of Peace* dalam sistem hukum nasional.

⁵ Boer Mauna, 2011, *Hukum Internasional*, Bandung: Alumni, hlm. 132.

⁶ Huala Adolf, 2015, *Aspek-Aspek Negara dalam Hukum Internasional*, Jakarta: Rajawali Pers, 2015, hlm. 74.

⁷ Peter Mahmud Marzuki, 2016, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, hal. 57

Oleh karena itu, penelitian ini menggunakan tipe penelitian campuran, yaitu menggabungkan pendekatan normatif dan empiris guna memperoleh pemahaman yang komprehensif antara norma hukum dan praktik ketatanegaraan.⁸

Pendekatan penelitian yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah berbagai ketentuan hukum yang relevan, seperti Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional, Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3 beserta perubahannya, serta Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, termasuk pula Konvensi Wina Tahun 1969 tentang Hukum Perjanjian Internasional. Pendekatan konseptual digunakan untuk mengkaji doktrin dan asas hukum seperti pemisahan kekuasaan, konstitusionalisme, dan konsep perjanjian internasional.⁹ Sementara itu, pendekatan kasus digunakan untuk menelaah praktik konkret, khususnya terkait penandatanganan *Board of Peace* oleh Presiden pada 22 Januari 2026 di Davos.

Sifat penelitian ini adalah deskriptif-analitis, yaitu memberikan gambaran secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai pengaturan hukum serta praktik ketatanegaraan, sekaligus menganalisis permasalahan hukum yang timbul. Penelitian deskriptif bertujuan menyajikan data secara utuh mengenai ketentuan hukum yang berlaku, sedangkan analisis dilakukan untuk mengkaji kesesuaian antara norma hukum dengan praktik yang terjadi, khususnya terkait potensi perluasan kewenangan Presiden.¹⁰ Bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan nasional dan internasional, seperti UUD NRI Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000, Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999, serta Konvensi Wina 1969, termasuk pula perbandingan dengan konstitusi negara lain seperti Amerika Serikat, Prancis, dan Jerman. Adapun bahan hukum sekunder berupa buku, jurnal ilmiah, serta hasil penelitian terdahulu yang relevan dengan topik penelitian.

Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan, yang kemudian dianalisis secara kualitatif dengan cara mengidentifikasi, mengklasifikasikan, dan menafsirkan bahan hukum untuk menjawab permasalahan penelitian. Analisis dilakukan melalui tahapan *editing*, *coding*, *restructuring*, dan *systematizing*, sehingga menghasilkan argumentasi hukum yang sistematis dan komprehensif terkait batas kewenangan Presiden dalam perjanjian internasional serta implikasi konstitusionalnya.¹¹

HASIL DAN PEMBAHASAN

BATASAN KONSTITUSIONAL KEWENANGAN PRESIDEN DALAM PENANDATANGANAN PERJANJIAN INTERNASIONAL BOARD OF PEACE

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, kewenangan Presiden dalam hubungan internasional merupakan bagian dari kekuasaan eksekutif yang bersumber langsung dari konstitusi, khususnya Pasal 11 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ketentuan tersebut memberikan dasar bagi Presiden untuk membuat perjanjian internasional, namun sekaligus menegaskan adanya pembatasan melalui mekanisme persetujuan Dewan Perwakilan

⁸ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2001, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Rajawali Pers, hal. 14

⁹ Jimly Asshiddiqie, 2010, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, hal. 123.

¹⁰ Bambang Sunggono, 2013, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, hal. 36.

¹¹ Johnny Ibrahim, 2006, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayumedia, hal. 295.

Rakyat (DPR) untuk perjanjian tertentu. Dengan demikian, kewenangan tersebut tidak bersifat absolut, melainkan berada dalam kerangka prinsip konstitusionalisme dan *checks and balances*.¹²

Dalam perkembangan hukum tata negara modern, dinamika hubungan internasional yang semakin kompleks telah mendorong munculnya fenomena perluasan kewenangan (*expansion of power*), khususnya dalam ranah eksekutif.¹³ Perluasan kewenangan ini dapat dipahami sebagai bertambahnya ruang lingkup tindakan pejabat negara yang tidak secara eksplisit diatur dalam norma hukum, baik melalui interpretasi, praktik ketatanegaraan, maupun kebutuhan faktual pemerintahan.¹⁴ Dalam batas tertentu, fenomena ini dapat dibenarkan sebagai bentuk adaptasi terhadap perkembangan global. Namun, apabila tidak disertai dengan dasar hukum yang jelas dan mekanisme pengawasan yang memadai, perluasan tersebut berpotensi mengarah pada penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*).¹⁵

Salah satu instrumen yang sering menjadi dasar perluasan kewenangan adalah diskresi. Dalam konteks kekuasaan eksekutif, diskresi memberikan fleksibilitas bagi Presiden untuk mengambil keputusan dalam situasi yang tidak diatur secara jelas oleh hukum. Meskipun demikian, diskresi tetap harus dijalankan dalam koridor prinsip legalitas, kepentingan umum, serta tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, penggunaan diskresi dalam penandatanganan perjanjian internasional tidak dapat dijadikan justifikasi untuk mengabaikan ketentuan konstitusional, khususnya yang berkaitan dengan keterlibatan DPR.

Perluasan kewenangan Presiden dalam praktik ketatanegaraan dapat dipengaruhi oleh beberapa faktor, antara lain kekaburan norma dalam peraturan perundang-undangan, kekosongan hukum terhadap fenomena baru dalam hubungan internasional, kompleksitas pemerintahan modern, serta dominasi cabang eksekutif dalam pengambilan kebijakan strategis.¹⁶ Dalam konteks Pasal II UUD NRI Tahun 1945, tidak adanya batasan yang rinci mengenai jenis dan mekanisme perjanjian internasional membuka ruang multitafsir yang berpotensi dimanfaatkan untuk memperluas kewenangan Presiden.¹⁷

Meskipun demikian, dalam negara hukum, setiap bentuk perluasan kewenangan tetap harus tunduk pada prinsip-prinsip fundamental, yaitu prinsip legalitas, prinsip konstitusionalisme, prinsip *checks and balances*, asas-asas umum pemerintahan yang baik, serta prinsip akuntabilitas.¹⁸ Prinsip-prinsip ini berfungsi sebagai pagar pembatas agar kewenangan negara tidak dijalankan secara sewenang-wenang dan tetap berada dalam kerangka supremasi konstitusi. Pengaturan lebih lanjut mengenai perjanjian internasional dalam hukum nasional diatur dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional. Undang-undang ini menegaskan bahwa pengikatan diri Indonesia terhadap perjanjian internasional dapat dilakukan melalui berbagai cara, termasuk penandatanganan dan ratifikasi. Namun demikian, tidak semua perjanjian internasional dapat dilakukan secara sepihak oleh Presiden. Perjanjian yang berkaitan dengan aspek politik, perdamaian, pertahanan, kedaulatan, serta keuangan negara harus memperoleh persetujuan DPR sebagai bentuk pengawasan legislatif.

Dalam praktiknya, terdapat perbedaan antara perjanjian internasional yang memerlukan persetujuan DPR dan yang tidak. Perjanjian yang bersifat strategis dan berdampak luas wajib melalui mekanisme persetujuan legislatif, sedangkan perjanjian yang bersifat teknis dan administratif dapat disahkan melalui Keputusan Presiden.¹⁹ Namun, batas antara kedua

¹² Jimly Asshiddiqie, 2010, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 142.

¹³ Zainal Arifin Mochtar, 2016, *Lembaga Negara dan Perluasan Kekuasaan*, Yogyakarta: FH UGM Press, hlm. 87.

¹⁴ Ibid., hlm. 95.

¹⁵ Ni'matul Huda, 2015, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 201.

¹⁶ Maria Farida Indrati, 2007, *Ilmu Perundang-Undangan*, Yogyakarta: Kanisius, hlm. 56.

¹⁷ Saldi Isra, 2010, *Pergulatan Hukum Tata Negara*, Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 134.

¹⁸ Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit.*, hlm. 150.

¹⁹ I Wayan Parthiana, 2002, *Hukum Perjanjian Internasional*, Bandung: Mandar Maju, hlm. 45.

kategori tersebut tidak selalu jelas, sehingga berpotensi menimbulkan penyimpangan dalam praktik. Prosedur pembentukan perjanjian internasional sendiri meliputi tahapan peninjauan, perundingan, perumusan naskah, penerimaan, penandatanganan, dan ratifikasi.¹⁶ Dalam tahapan tersebut, penandatanganan memiliki kedudukan penting sebagai bentuk persetujuan awal terhadap isi perjanjian. Dalam perspektif hukum internasional, penandatanganan tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga menimbulkan kewajiban bagi negara untuk tidak bertindak bertentangan dengan tujuan perjanjian, sebagaimana diatur dalam Konvensi Wina 1969 tentang Hukum Perjanjian Internasional.¹⁷

Dalam konteks hukum nasional, penandatanganan oleh Presiden belum menjadikan perjanjian tersebut berlaku secara mengikat, karena masih memerlukan proses ratifikasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹⁸ Oleh karena itu, tindakan Presiden sebelum ratifikasi harus tetap berada dalam batas kewenangan yang diberikan oleh konstitusi dan tidak boleh menimbulkan konsekuensi hukum yang melampaui kewenangannya.

Keterlibatan DPR dalam perjanjian internasional merupakan bagian integral dari prinsip *checks and balances*. Pasal 11 UUD NRI Tahun 1945 secara tegas mensyaratkan persetujuan DPR untuk perjanjian yang berdampak luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat.¹⁹ Dengan demikian, pengabaian terhadap peran DPR dalam proses tersebut dapat dikategorikan sebagai pelanggaran prosedur konstitusional. Dalam praktik ketatanegaraan, potensi pelanggaran prosedur konstitusional dapat terjadi apabila Presiden menandatangani perjanjian internasional yang seharusnya memerlukan persetujuan DPR tanpa melalui mekanisme tersebut. Selain itu, penafsiran yang terlalu luas terhadap kewenangan Presiden serta penggunaan diskresi yang tidak terkendali juga dapat memperbesar risiko terjadinya penyimpangan.²⁰

Fenomena ini menjadi semakin relevan dalam konteks keterlibatan Indonesia dalam *Board of Peace*, yang merupakan bentuk kerja sama internasional non-konvensional. *Board of Peace* dapat dipahami sebagai entitas internasional dengan karakteristik *hybrid*, yang berada di antara organisasi internasional formal dan forum kerja sama informal. Keberadaannya mencerminkan perkembangan hukum internasional yang semakin fleksibel dan adaptif terhadap dinamika global. Namun demikian, status hukum *Board of Peace Charter* masih berada dalam wilayah abu-abu, apakah termasuk perjanjian internasional yang mengikat secara hukum (*hard law*) atau sekadar instrumen *soft law* yang bersifat politis. Apabila *charter* tersebut hanya memuat komitmen politik tanpa kewajiban hukum yang jelas, maka dapat dikategorikan sebagai *soft law*. Akan tetapi, apabila menimbulkan konsekuensi hukum bagi negara, maka harus diperlakukan sebagai perjanjian internasional yang tunduk pada mekanisme konstitusional.

Dalam perspektif hukum nasional, keberadaan *Board of Peace* menimbulkan persoalan karena belum diakomodasi secara eksplisit dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000. Kondisi ini menciptakan kekosongan hukum yang berpotensi membuka ruang interpretasi yang luas terhadap kewenangan Presiden. Akibatnya, tindakan penandatanganan oleh Presiden berpotensi melampaui batas kewenangan apabila tidak didasarkan pada mekanisme hukum yang jelas.

Oleh karena itu, penandatanganan *Board of Peace Charter* harus dianalisis berdasarkan prinsip legalitas dan konstitusionalisme. Jika perjanjian tersebut memiliki dampak strategis terhadap kepentingan nasional, maka secara normatif harus memperoleh persetujuan DPR. Sebaliknya, apabila hanya bersifat teknis dan tidak mengikat secara hukum, maka dapat dilakukan tanpa persetujuan legislatif, namun tetap harus berada dalam batas kewenangan Presiden.

Dengan demikian, batasan konstitusional kewenangan Presiden dalam penandatanganan perjanjian internasional terletak pada kepatuhan terhadap Pasal 11 UUD NRI Tahun 1945, pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000, serta prinsip-prinsip negara hukum. Setiap tindakan yang melampaui batas tersebut berpotensi dikategorikan sebagai pelanggaran prosedur konstitusional dan mencerminkan adanya perluasan kewenangan yang tidak terkendali.

²⁰ Boer Mauna, *Op. Cit*, hlm. 112.

Oleh karena itu, diperlukan penguatan mekanisme pengawasan serta kejelasan pengaturan hukum guna mencegah terjadinya penyimpangan dalam praktik ketatanegaraan Indonesia.

Analisis Potensi Perluasan Kewenangan Presiden melalui Board of Peace

I. Indikasi Perluasan Kewenangan dalam Praktik

Dalam praktik ketatanegaraan modern, perluasan kewenangan Presiden dalam hubungan internasional seringkali tidak tampak secara eksplisit dalam norma hukum, tetapi berkembang melalui praktik ketatanegaraan yang dinamis. Fenomena ini menjadi semakin relevan ketika dikaitkan dengan keterlibatan Presiden dalam forum internasional non-konvensional seperti *Board of Peace*. Indikasi pertama dari adanya perluasan kewenangan dapat dilihat dari pergeseran pola pengambilan keputusan dalam perjanjian internasional. Secara normatif, Pasal II Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengatur bahwa Presiden memerlukan persetujuan DPR dalam membuat perjanjian internasional tertentu. Namun, dalam praktiknya, banyak kesepakatan internasional yang dilakukan tanpa melalui mekanisme tersebut, terutama yang dikategorikan sebagai *soft law* atau perjanjian non-konvensional.²¹

Dalam perspektif komparatif, praktik ini berbeda dengan Amerika Serikat yang tetap menempatkan Senat sebagai lembaga yang memiliki kewenangan memberikan persetujuan terhadap perjanjian internasional melalui mekanisme *advice and consent*, meskipun dikenal pula praktik *executive agreements* yang lebih fleksibel. Indikasi kedua adalah meningkatnya peran Presiden dalam forum internasional informal. Forum seperti *Board of Peace* seringkali tidak memiliki struktur hukum formal, namun menghasilkan kesepakatan yang memiliki implikasi politik dan ekonomi bagi negara. Dalam kondisi ini, Presiden memiliki ruang yang lebih luas untuk bertindak tanpa pengawasan legislatif yang memadai.

Jika dibandingkan dengan Jerman, setiap perjanjian internasional yang berdampak pada hukum nasional wajib memperoleh persetujuan parlemen (Bundestag), sehingga ruang gerak eksekutif tetap berada dalam kontrol legislatif. Indikasi ketiga adalah minimnya transparansi dan akuntabilitas dalam proses pengambilan keputusan. Kesepakatan yang dihasilkan dalam forum informal seringkali tidak dipublikasikan secara luas, sehingga menyulitkan DPR maupun publik dalam melakukan pengawasan.

Dengan demikian, apabila Presiden menandatangani kesepakatan melalui *Board of Peace* tanpa melalui mekanisme konstitusional, maka hal tersebut dapat dikategorikan sebagai bentuk perluasan kewenangan secara informal yang berpotensi menggeser keseimbangan kekuasaan dalam sistem ketatanegaraan.

2. Apakah Tindakan Presiden Termasuk Diskresi atau Pelampauan Kewenangan

Salah satu isu krusial dalam analisis ini adalah menentukan apakah tindakan Presiden dalam menandatangani kesepakatan internasional melalui *Board of Peace* dapat dikategorikan sebagai diskresi yang sah atau justru sebagai pelampauan kewenangan (*ultra vires*).

Secara teoritik, diskresi merupakan kewenangan yang diberikan kepada pejabat pemerintahan untuk bertindak dalam situasi yang tidak diatur secara jelas oleh hukum.²² Namun, diskresi tidak bersifat absolut dan harus tetap berada dalam batas hukum. Apabila tindakan Presiden digunakan untuk menghindari mekanisme konstitusional seperti persetujuan DPR dalam Pasal II UUD 1945, maka tindakan tersebut tidak lagi dapat dikategorikan sebagai diskresi. Menurut Philipus M. Hadjon, penyalahgunaan kewenangan terjadi apabila kewenangan digunakan tidak sesuai dengan

²¹ I Wayan Parthiana, *Op. Cit.*, hlm. 39.

²² Ridwan HR, 2014, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 121.

tujuan pemberiannya (*detournement de pouvoir*).²³ Dalam konteks ini, penggunaan forum seperti *Board of Peace* untuk menghindari persetujuan DPR dapat dikategorikan sebagai bentuk penyalahgunaan kewenangan.

Dalam perspektif komparatif, Inggris sebagai negara dengan sistem parlementer memberikan kewenangan kepada eksekutif melalui *royal prerogative*, namun sejak berlakunya *Constitutional Reform and Governance Act 2010*, parlemen memiliki peran dalam mengawasi dan menunda ratifikasi perjanjian internasional. Dengan demikian, tindakan Presiden harus dinilai berdasarkan substansi kesepakatan yang dihasilkan. Apabila kesepakatan tersebut memiliki implikasi hukum, politik, atau ekonomi yang signifikan, maka tindakan tersebut seharusnya tunduk pada mekanisme konstitusional.

3. Dampak terhadap Sistem *Checks and Balances*

Perluasan kewenangan Presiden dalam perjanjian internasional memiliki implikasi serius terhadap sistem *checks and balances*, yang merupakan salah satu pilar utama dalam negara demokrasi. Pasal II UUD 1945 memberikan peran kepada DPR untuk memberikan persetujuan terhadap perjanjian internasional tertentu sebagai bentuk mekanisme pengawasan terhadap kekuasaan eksekutif. Namun, dalam praktiknya, peran DPR seringkali tereduksi, terutama dalam konteks perjanjian internasional non-konvensional.

Dalam perspektif komparatif, Prancis tetap mensyaratkan persetujuan parlemen terhadap perjanjian tertentu, terutama yang berkaitan dengan keuangan negara, wilayah, atau hak warga negara. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun Presiden memiliki kewenangan luas, tetap terdapat batasan konstitusional yang jelas. Di Indonesia, ketidakjelasan klasifikasi perjanjian internasional dalam UU No. 24 Tahun 2000 menyebabkan DPR seringkali tidak terlibat secara optimal dalam proses pengambilan keputusan. Hal ini diperparah oleh kurangnya transparansi dalam forum internasional informal.

Dalam konteks *Board of Peace*, apabila Presiden membuat kesepakatan tanpa melibatkan DPR, maka hal ini dapat memperkuat tren marginalisasi legislatif. DPR hanya menjadi penerima hasil tanpa terlibat dalam proses pengambilan keputusan, sehingga fungsi pengawasan tidak berjalan secara optimal. Dalam jangka panjang, kondisi ini berpotensi mengarah pada dominasi eksekutif (*executive heavy system*) yang bertentangan dengan prinsip negara hukum dan demokrasi konstitusional.²⁴

KESIMPULAN

Bahwa pengaturan mengenai perjanjian internasional dalam hukum nasional Indonesia, baik yang bersumber dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 maupun peraturan turunannya seperti Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000, pada dasarnya menunjukkan adanya upaya untuk menempatkan perjanjian internasional dalam kerangka hukum nasional. Namun demikian, berdasarkan konstitusi serta aturan yang ada, pengaturan tersebut masih bersifat umum dan belum memberikan batasan yang jelas serta operasional mengenai sejauh mana kewenangan Presiden dalam penandatanganan perjanjian internasional. Ketentuan dalam Pasal II UUD NRI Tahun 1945 belum merinci klasifikasi perjanjian yang memerlukan persetujuan DPR maupun yang dapat dilakukan secara mandiri oleh Presiden. Akibatnya, terdapat kekaburan norma yang berpotensi membuka ruang interpretasi luas bagi eksekutif, sehingga dalam

²³ Philipus M. Hadjon, 2008, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, hlm. 97.

²⁴ Jimly Asshiddiqie, 2005, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 61.

praktik ketatanegaraan dapat mengarah pada perluasan kewenangan Presiden tanpa batas yang tegas, yang pada akhirnya berimplikasi terhadap melemahnya mekanisme checks and balances dalam sistem pemerintahan.

Dalam konteks analisis terhadap instrumen seperti *Board of Peace*, muncul persoalan mendasar terkait klasifikasi hukumnya, apakah termasuk perjanjian internasional yang bersifat mengikat secara hukum (*legally binding*) atau hanya merupakan instrumen *soft law*. Ketidakjelasan status ini berdampak langsung pada penilaian konstitusionalitas tindakan Presiden dalam melakukan penandatanganan. Apabila instrumen tersebut memiliki implikasi strategis terhadap kepentingan nasional, maka secara konstitusional seharusnya melibatkan DPR sebagaimana amanat Pasal 11 UUD NRI Tahun 1945. Oleh karena itu, tindakan Presiden dalam menandatangani kesepakatan tersebut tidak dapat semata-mata dipandang sebagai tindakan administratif, melainkan harus dianalisis dalam kerangka hukum tata negara yang menekankan prinsip pembatasan kekuasaan dan checks and balances. Dengan demikian, apabila Presiden melakukan penandatanganan tanpa persetujuan DPR terhadap instrumen yang secara substansial bersifat mengikat, maka tindakan tersebut berpotensi dikualifikasikan sebagai pelampauan kewenangan konstitusional.

REFERENSI

- Asshiddiqie, Jimly. (2005). *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Asshiddiqie, Jimly. (2010). *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Hadjon, Philipus M. (2008). *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- HR, Ridwan. (2014). *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Huda, Ni'matul. (2015). *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Indrati, Maria Farida. (2007). *Ilmu Perundang-Undangan*. Yogyakarta: Kanisius.
- Isra, Saldi. (2010). *Pergulatan Hukum Tata Negara*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Juwana, Hikmahanto. (2011). *Hukum Internasional dalam Perspektif Indonesia*. Jakarta: FHUI.
- Mauna, Boer. (2013). *Hukum Internasional*. Bandung: Alumni.
- Mochtar, Zainal Arifin. (2016). *Lembaga Negara dan Perluasan Kekuasaan*. Yogyakarta: FH UGM Press.
- Parthiana, I Wayan. (2002). *Hukum Perjanjian Internasional*. Bandung: Mandar Maju.
- Pratomo, Eddy. (2011). *Hukum Perjanjian Internasional*. Jakarta: Elex Media Komputindo.