

Tinjauan Yuridis terhadap Pengesahan Perjanjian Internasional melalui Peraturan Presiden No.77 Tahun 2019: Masalah Formil dan Substansi

Valentino Pattikawa

Universitas Kristen Indonesia, Indonesia

Korespondensi penulis: valentino.patti@gmail.com

Abstract. *This study examines the ratification of the Multilateral Convention to Implement Tax Treaty Related to Measures to Prevent BEPS through Presidential Regulation (Perpres) No. 77/2019. This ratification raises legal issues because Law No. 24 of 2000 concerning International Agreements stipulates that the ratification of certain international agreements should be carried out through a Law or Presidential Decree. This study uses a normative legal method with a statutory approach to analyze the conformity of Perpres 77/2019 with Law No. 24 of 2000 and the theory of the hierarchy of legal norms. The results of the study indicate that Perpres 77/2019 is formally flawed because it conflicts with Law No. 24 of 2000, but in substance it is appropriate for use.*

Keywords: *Hierarchy of Legal Norms, Legal Certainty, Presidential Regulation No.77 of 2019, Ratification of International Agreements.*

Abstrak. Penelitian ini mengkaji pengesahan “*Multilateral Convention to Implement Tax Treaty Related to Measures to Prevent BEPS*” melalui Peraturan Presiden (Perpres) No. 77/2019. Pengesahan ini menimbulkan permasalahan hukum karena UU No. 24 Tahun 2000 mengenai Perjanjian Internasional mengatur bahwasanya pengesahan perjanjian internasional tertentu seharusnya dilaksanakan melalui Undang-Undang atau Keputusan Presiden. Studi ini mempergunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan untuk menganalisis kesesuaian Perpres 77/2019 dengan UU No. 24 Tahun 2000 dan teori hierarki norma hukum. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Perpres 77/2019 cacat secara formil karena bertentangan dengan UU No. 24 Tahun 2000 namun secara substansi sudah tepat penggunanya.

Kata Kunci: Hirarki Norma Hukum, Kepastian Hukum, Peraturan Presiden No.77 Tahun 2019, Pengesahan Perjanjian Internasional.

1. PENDAHULUAN

Selaku bagian dari upaya mencegah penggerusan basis pemajakan serta penggeseran laba (*base erosion and profit shifting*/BEPS) secara serentak dan efisien, pemerintah Indonesia resmi mengesahkan *multilateral instrument on tax treaty* (selanjutnya disebut “**MLI**”) dengan menerbitkan Perpres No. 77/2019 mengenai Pengesahan “*Multilateral Convention to Implement Tax Treaty Related to Measures to Prevent BEPS*”. Dimana Indonesia juga turut hadir dan ikut menandatangani hasil konvensi “*Multilateral Convention to Implement Tax Treaty Related to Measures to Prevent BEPS*” (selanjutnya disebut “**Konvensi**”) yang dilaksanakan di Paris tanggal 7 Juni 2017.

Untuk mengurangi kemungkinan pajak berganda dan menghentikan penghindaran pajak, MLI memodifikasi struktur perjanjian pajak secara bersamaan tanpa menjalani proses negosiasi bilateral. Karena ada ribuan perjanjian pajak yang berlaku di seluruh dunia, MLI adalah cara tercepat guna memperkuat perjanjian pajak. MLI juga menjadi inisiatif global untuk menghentikan kegiatan yang dikenal menjadi *Base Erosion and Profit Shifting*

(“**BEPS**”), yang digunakan individu dan entitas perusahaan untuk memindahkan keuntungan dan melemahkan basis pajak suatu negara.

Indonesia selaku negara peserta yang telah ikut meratifikasi hasil konvensi tersebut juga telah memberikan notifikasi ke Organization for Economic Cooperation and Development (“**OECD**”) selaku depositary di 26 April 2020 dimana Indonesia juga telah menyertakan nama-nama negara yang disertakan dalam list *Covered Tax Agreement* oleh Indonesia.

Sebagaimana Pasal 9 ayat (1) dan ayat (2) UU No. 24 Tahun 2000 mengenai Perjanjian Internasional (selanjutnya disebut “**UU 24/20**”) menyatakan bahwa “(1) pengesahan perjanjian Internasional oleh Pemerintah Indonesia dilakukan sepanjang dipersyaratkan oleh Perjanjian Internasional tersebut dan (2) pengesahan perjanjian internasional dalam ayat (1) dilakukan dengan Undang-Undang atau Keputusan Presiden”. Di pasal 27 ayat (2) Konvensi “Konvensi ini tunduk pada ratifikasi, penerimaan atau penyetujuan” dengan demikian Pemerintah Indonesia perlu melakukan pengesahan oleh karena dipersyaratkan dalam Konvensi.

Merujuk ke Pasal 11 UU 24/20 pengesahan perjanjian internasional yang materinya tidak termasuk: “(i) masalah politik, perdamaian, pertahanan, dan keamanan negara; (ii) perubahan wilayah atau penetapan batas wilayah negara Republik Indonesia; (iii) kedaulatan atau hak berdaulat negara; (iv) hak asasi manusia dan lingkungan hidup; (v) pembentukan kaidah hukum baru; atau (vi) pinjaman dan/atau hibah luar negeri, maka pengesahan Konvensi tersebut **dilakukan dengan Keputusan Presiden**”. Namun ternyata ratifikasi yang dilaksanakan Pemerintah RI adalah melalui Perpres No. 77 Tahun 2019 mengenai Pengesahan “*Multilateral Convention to Implement Tax Treaty Related to Measures to Prevent BEPS*” (selanjutnya disebut “**Perpres 77/2019**”).

Sebagaimana dikutip dari penjelasan pasal 11 ayat (1) UU 24/20 “**Pengesahan perjanjian melalui keputusan presiden** dilakukan atas perjanjian yang mensyaratkan adanya pengesahan sebelum memulai berlakunya perjanjian, tetapi memiliki materi yang bersifat prosedural dan memerlukan penerapan dalam waktu singkat tanpa mempengaruhi peraturan perundang-undangan nasional. Jenis-jenis perjanjian yang termasuk dalam kategori ini, di antaranya adalah perjanjian induk yang menyangkut kerja sama di bidang ilmu pengetahuan dan teknologi, ekonomi, teknik, perdagangan, kebudayaan, pelayaran niaga, **penghindaran pajak berganda** dan kerja sama perlindungan penanaman modal, serta pengesahan yang bersifat teknis.” (huruf tebal merupakan penekanan), dengan demikian pengesahan Konvensi tersebut secara formil tidak sah karena bertentangan dengan UU 24/20, walaupun kedudukan keputusan presiden tidak diatur di tata urutan perundang-undangan sebagaimana UU No. 12 tahun 2011 mengenai Pembentukan Peraturan Perundang-Undang Jo. UU No. 15 Tahun

2019 mengenai Perubahan atas UU No. 12 Tahun 2011 mengenai Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Jo. UU No. 13 Tahun 2022 mengenai Perubahan Kedua atas UU No. 12 Tahun 2011 mengenai Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (selanjutnya disebut “UU P3”).

Permasalahan yang timbul kemudian adalah keberlakuan dari ratifikasi Konvensi tersebut mengingat bahwa terdapat kecacatan secara formil dalam melakukan ratifikasi Konvensi. Mengingat bahwa melalui Pasal 1 ayat (6) UU P3 “Peraturan Presiden adalah Peraturan Perundangundangan yang ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan perintah Peraturan Perundangundangan yang lebih tinggi atau dalam menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan.” dan penjelasan Pasal 13 UU P3 “Peraturan Presiden dibentuk untuk menyelenggarakan pengaturan lebih lanjut perintah Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah secara tegas maupun tidak tegas diperintahkan pembentukannya.” Sedangkan keputusan Presiden tidak jelas diatur di UU P3 namun disebut sebagai suatu ketetapan untuk perencanaan penyusunan Peraturan Pemerintah.

Keadilan ialah tujuan dari hukum kecuali dari kepastian hukum itu sendiri serta kemanfaatan hukum, mengingat Perpres 77/2019 merupakan P3B (Peraturan Penghindaran Pajak Berganda) yang diratifikasi peraturannya oleh Negara Republik Indonesia untuk mengatasi penghindaran pajak berganda yang dilaksanakan baik oleh WNI, Badan Hukum Indonesia, ataupun WNA maupun badan hukum asing maupun bentuk usaha tetap (BUT) asing yang berusaha di Indonesia maupun di negara lain yang telah mempunyai P3B dengan Indonesia, maka dengan adanya kecacatan secara formil tersebut dapat berakibat fatal bagi pengaturan pengenaan pajak berganda oleh Pemerintah Indonesia kepada wajib pajak.

2. KERANGKA TEORI

“Menurut Gustav Radbruch keadilan dan kepastian hukum merupakan bagian-bagian yang tetap dari hukum. Beliau berpendapat bahwa keadilan dan kepastian hukum harus diperhatikan, kepastian hukum harus dijaga demi keamanan dan ketertiban suatu negara. Akhirnya hukum positif harus selalu ditaati. Berdasarkan teori kepastian hukum dan nilai yang ingin dicapai yaitu nilai keadilan dan kebahagiaan.”

“Gustav Radbruch mengatakan bahwa terdapat 2 (dua) macam pengertian kepastian hukum yaitu kepastian hukum oleh hukum dan kepastian hukum dalam dan/atau dari hukum. Suatu hukum dikatakan berguna adalah apabila hukum tersebut berhasil menjamin banyak kepastian hukum dalam masyarakat. Kepastian hukum oleh hukum memberikan tugas hukum yang lain, yaitu keadilan pada hukum serta hukum

harus berguna. Sedangkan kepastian hukum dalam dan/atau dari hukum dapat tercapai jika hukum itu sebanyak-banyaknya dalam undang-undang.”

“Gustav Radbruch mengemukakan 4 (empat) hal mendasar yang berhubungan dengan makna kepastian hukum, yaitu: Pertama, bahwa hukum itu positif, artinya bahwa hukum positif itu adalah perUndang-undangan. Kedua, bahwa hukum itu didasarkan pada fakta, artinya didasarkan pada kenyataan. Ketiga, bahwa fakta itu dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, disamping mudah dilaksanakan. Keempat, hukum positif itu tidak boleh mudah diubah.

Kepastian hukum memiliki dua sisi fundamental. Sisi pertama berkaitan dengan kejelasan dan ketidakbertentangan dalam penyusunan norma dan prinsip hukum, baik secara internal dalam suatu peraturan maupun eksternal dengan peraturan lainnya. Sisi kedua adalah kepastian dalam penegakan norma dan prinsip hukum tersebut. Apabila kepastian hukum hanya terwujud dalam perumusan undang-undang semata, tanpa implementasi yang efektif di masyarakat, maka kepastian tersebut menjadi ilusif. Peraturan semacam itu dapat dianggap sebagai norma yang tidak hidup atau sekadar formalitas belaka dalam sistem hukum.

Dari sudut pandang praktis, kepastian hukum memiliki dua implikasi. Pertama, memungkinkan pihak yang mencari keadilan untuk mengetahui secara pasti hukum yang berlaku dalam kasus mereka sebelum memulai proses litigasi. Kedua, memberikan jaminan keamanan hukum bagi para pihak terhadap potensi tindakan sewenang-wenang dari aparat penegak hukum, khususnya hakim. Esensinya, kepastian hukum menciptakan kerangka terikat bagi perilaku individu, kelompok, dan organisasi dalam masyarakat. Lebih dari sekadar pasal di undang-undang, kepastian hukum juga diukur dari adanya konsistensi pada putusan pengadilan untuk kasus-kasus yang serupa. Teori kepastian hukum ini menjadi krusial dalam menganalisis isu yang akan dikaji, karena membantu memahami bagaimana hukum tidak hanya berfungsi sebagai aturan yang kaku, melainkan juga beroperasi secara aktif dan berinteraksi dengan dinamika sosial.

Teori *Stufenbau* yang dikembangkan Hans Kelsen serta Hans Nawiasky menggambarkan sistem hukum sebagai hierarki norma. Norma dasar (*Grundnorm*) berada di puncak dan menjadi sumber legitimasi bagi norma di bawahnya. Konstitusi berada di bawah *Grundnorm*, diikuti oleh undang-undang serta peraturan-peraturan yang lebih rendah. Setiap norma mendapatkan validitas dari norma yang lebih tinggi. Nawiasky menambahkan pentingnya prinsip-prinsip konstitusi. Kelsen dan Nawiasky menekankan bahwasanya norma yang lebih rendah tidak boleh berlawanan dengan yang lebih tinggi. Bagi Kelsen, ini adalah syarat validitas, sedangkan Nawiasky juga menekankan keselarasan dengan prinsip-prinsip

konstitusi. Pelanggaran hierarki ini mengganggu keabsahan dan koherensi sistem hukum. Prinsip non-kontradiksi adalah kunci kepastian hukum dalam pandangan mereka.

Menurut pandangan Lon L. Fuller, terdapat delapan prinsip fundamental legalitas yang harus melekat dalam suatu sistem hukum yaitu: (1) sistem hukum harus terdiri dari aturan-aturan umum, bukan sekadar keputusan situasional yang bersifat *ad hoc*; (2) aturan-aturan yang ditetapkan harus dipublikasikan secara luas agar dapat diketahui oleh masyarakat; (3) Fuller menekankan larangan pemberlakuan aturan secara retroaktif (surut ke belakang), karena hal ini akan menghilangkan fungsi aturan sebagai pedoman perilaku dan merusak integritas aturan yang seharusnya berlaku untuk masa depan; (4) aturan-aturan hukum harus dirumuskan dengan jelas dan mudah dipahami; (5) **suatu sistem hukum tidak boleh mengandung aturan yang saling bertentangan**; (6) aturan hukum tidak boleh menuntut tindakan yang berada di luar kemampuan subjek hukum; (7) Fuller menyoroti pentingnya stabilitas hukum dengan melarang kebiasaan mengubah aturan secara terlalu sering yang dapat menyebabkan kebingungan dan hilangnya orientasi masyarakat terhadap hukum; (8) harus terdapat keselarasan antara aturan yang tertulis dengan implementasinya dalam praktik sehari-hari. Fuller berpendapat bahwa keberadaan aturan yang saling berlawanan dalam sistem hukum tidak hanya menghasilkan sistem yang buruk, tetapi bahkan menghilangkan esensi dari sistem hukum itu sendiri.

3. METODE PENELITIAN

Menurut Muhaimin, Proses menemukan kebenaran ilmiah tentang hukum oleh penerapan prosedur ilmiah yang disengaja, sistematis, serta logis guna menyelesaikan masalah hukum atau mengungkap kebenaran (solusi) untuk kejadian hukum yang terjadi secara teoritis ataupun praktis dikenal sebagai penelitian hukum. Metode Penelitian yang dipergunakan yakni yuridis normatif, dengan mempergunakan data sekunder atau bahan pustaka dalam melaksanakan penelitian, dan dalam penulisannya melakukan pengkajian baik itu kajian pada norma maupun asas yang ada di studi tersebut. Metode penelitian hukum ini mengkaji hukum normatif, yakni difokuskan ke masalah formil dan substansi pengesahan perjanjian internasional yang dilaksanakan melalui Perpres No. 77 tahun 2019.

Metode pendekatan yang dipergunakan di studi ini yakni pendekatan Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dengan menelaah peraturan perundang-undangan dengan menggunakan penganalisaan data yang dilakukan secara kualitatif berdasarkan UU 24/20, UU P3, Pendapat para ahli serta pengetahuan dari penulis sendiri guna menarik kesimpulan dari penulisan ini.

Data dikumpulkan melalui literatur (kepuustakaan) atau menggunakan indeks hukum karena penelitian ini adalah studi penelitian kepuustakaan.

4. PEMBAHASAN

Menurut UU 24/2000 pengesahan suatu perjanjian internasional dilaksanakan melalui UU atau melalui Keputusan Presiden, sedangkan Ratifikasi Konvensi Multilateral "Convention to Implement Tax Treaty Related to Measures to Prevent BEPS" dilakukan melalui Perpres 77/2019 padahal menurut UU 24/20 pengesahannya wajib dilakukan melalui keputusan presiden bukan Peraturan Presiden.

Berlandaskan **Pasal 1 angka 2 UU P3**, "Peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan". Sementara, terkait penggunaan istilah "keputusan" dan "peraturan", berlandaskan Prof Jimly Asshiddiqie, Sebagai organisasi kekuasaan umum, negara memiliki wewenang untuk membuat tiga jenis keputusan yang memiliki kekuatan hukum di belakangnya. Keputusan-keputusan ini biasanya diatur (*regeling*) untuk keputusan umum dan abstrak, sementara keputusan yang khusus untuk individu dan berisi penentuan administratif (*Beschikking*) atau Vonis adalah contoh keputusan konkret.

Oleh karena itu, istilah "peraturan", "keputusan/ketentuan", dan "tetapan" dapat digunakan untuk membedakan tiga jenis kegiatan pengambilan keputusan yang berbeda. Menurut Jimly, istilah-istilah ini harus digunakan secara eksklusif untuk penggunaan berikut:

1. "Peraturan" dipergunakan guna menyebut hasil kegiatan pengaturan yang menghasilkan peraturan (*regels*).
2. "Keputusan" atau "ketetapan" dipergunakan guna menyebut hasil kegiatan penetapan atau pengambilan keputusan administratif (*beschikkings*).
3. "Tetapan" dipergunakan guna menyebut penghakiman atau pengadilan yang menghasilkan putusan (*vonnis*).

Dari penjelasan tersebut maka dipahami bahwasanya istilah "keputusan" dapat diinterpretasikan dalam dua lingkup yang berbeda yaitu luas dan sempit. Pada pemahaman yang lebih luas, "keputusan" mencakup konsep "peraturan/*regels*", "keputusan/*beschikkings*" serta "putusan/*vonnis*". Namun, dalam arti yang lebih terbatas, "keputusan" mengacu pada produk dari tindakan menetapkan atau mengambil keputusan administratif (*beschikkings*). Pembeda utama antara keputusan (*beschikking*) dan peraturan (*regeling*) adalah sasarannya. Keputusan (*beschikking*) selalu tertuju kepada individu serta bersifat spesifik pada suatu kasus

tertentu, sementara peraturan (*regeling*) selalu tertuju kepada siapapun yang termasuk dalam kategori yang dirumuskan secara umum dan abstrak (*general and abstract*). Lebih lanjut, keputusan (*beschikkiking*) memiliki sifat implementasi yang satu kali selesai (*enmahlig*), berbeda dengan peraturan (*regeling*) yang berlaku secara terus-menerus (*dauerhaftig*). Dengan itu, Keputusan Presiden (Keppres) berbeda dengan Perpres. Keppres ialah norma hukum yang bersifat individual, konkret, serta sekali selesai (contoh: Keppres RI No. 105/P Tahun 2021 mengenai Pemberhentian Pejabat Gubernur Kalimantan Selatan dan Pengesahan Pengangkatan Gubernur dan Wakil Gubernur Kalimantan Selatan). Sedangkan Perpres ialah norma hukum yang bersifat umum, abstrak, dan terus-menerus (contoh: Perpres Nomor 12 Tahun 2021 mengenai Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah).

Berdasarkan Pasal 100 UU P3 “Semua Keputusan Presiden, Keputusan Menteri, Keputusan Gubernur, Keputusan Bupati/Walikota, atau keputusan pejabat lainnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97 yang sifatnya mengatur, yang sudah ada sebelum Undang-Undang ini berlaku, harus dimaknai sebagai peraturan, sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang ini” Maka itu, Keppres berbeda dari Perpres di mana yang pertama adalah konkret, individu, dan selesai, sedangkan yang terakhir adalah abstrak, umum, dan kontinu. Ini adalah kasusnya, dengan pengecualian Keppres No. 63 tahun 2004 mengenai keamanan objek vital nasional, yang masih berlaku dan mengatur masalah umum. Keputusan presiden harus ditafsirkan sebagai aturan jika itu mengatur masalah umum.

Kembali ke konten yang ditentukan dalam Keputusan Presiden, ini berkaitan dengan otoritas undang-undang dan diundangkannya keputusan presiden. Ketentuan Keputusan Presiden hanya menerapkan dan mengikat individu atau pihak tertentu yang diidentifikasi dan mengenai masalah yang ditentukan di Keputusan jika konkret, individu, dan sekali selesai. Sebaliknya, jika keputusan presiden bersifat abstrak, umum, serta terus-menerus, itu berlaku untuk seluruh orang dan dapat ditegakkan sampai dicabut atau digantikan oleh peraturan baru. Oleh karena itu, peraturan presiden adalah abstrak, umum, serta terus-menerus, sementara Keppres ialah konkret, individu, dan sekali selesai. Ini menandai perbedaan antara kedua jenis peraturan. Sementara konten Perpres berlaku untuk masyarakat umum, konten Keppres khusus untuk individu atau kelompok yang disebutkan. Penunjukannya sama dengan Perpres kecuali Keppres memiliki beban yang mirip dengan Perpres.

Berdasarkan penelitian kepustakaan yang dilakukan oleh para penulis, sebelum berlakunya UUP3 pada tahun 2011, terdapat undang-undang yang mengatur terkait tata urutan perundang-undangan yakni pasal 7 ayat (1) UU No. 10 tahun 2004 (“UU 10/2004”):

“(1) Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut :

- a. UUD Negara RI Tahun 1945;
- b. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- c. Peraturan Pemerintah;
- d. Peraturan Presiden;**
- e. Peraturan Daerah. “

sebelum UU 10/2004, terdapat beberapa ketentuan yang mengatur tata urutan peraturan perundang-undangan yaitu TAP MPR No.III/MPRI/2000, sumber hukum dasar nasional ialah Pancasila, sedangkan tata urutan peraturan perundang-undangan yakni:

1. UUD 1945;
2. TAP MPR;
3. Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
5. Peraturan Pemerintah;
6. **Keputusan Presiden;** dan
7. Peraturan Daerah

Sebelum berlakunya ketentuan TAP MPR No. XXI MPRS/1966 mengenai memorandum DPR GR terkait Sumber Tertib Hukum RI dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan RI :

1. UUD RI 1945
2. Ketetapan MPR;
3. Undang-undang atau Peraturan pemerintah pengganti undang-undang.
4. Peraturan Pemerintah.
5. **Keputusan presiden.**
6. Peraturan-peraturan pelaksanaan lainnya, seperti: Peraturan menteri. Instruksi menteri. dan lain-lain.

Dengan singkatnya penulis telah membuat matriks sebagai berikut :

Tabel 1. matriks

Nama	Berlaku	Keputusan Presiden/ Peraturan Presiden
TAP MPR No. XXI MPRS/1966	4 Juli 1966	Keputusan Presiden
TAP MPR No.III/MPRI/2000	18 Agustus 2000	Keputusan Presiden
UU 10/2004	22 Juni 2004	Peraturan Presiden
UUP3	12 Agustus 2011	Peraturan Presiden
UU 24/20	23 Oktober 2000	Keputusan Presiden

Dari matriks di atas, terlihat bahwa UU 24/20 diundangkan setelah TAP MPR No.III/MPRI/2000 terbit, artinya di UU 24/20 dibuat, dalam tata urutan peraturan perundang-undangan Keppres dimaknai keputusan yang bersifat mengatur dibuat Presiden guna menjalankan fungsi serta tugasnya berupa pengaturan pelaksanaan administrasi negara dan administrasi pemerintahan, sehingga memang cocok pada masa itu untuk menggunakan suatu keputusan presiden dalam melaksanakan ratifikasi suatu perjanjian internasional, namun dalam perkembangannya sampai dengan saat ini yaitu sekitar 22 tahun kemudian, keputusan presiden untuk melakukan ratifikasi perjanjian internasional sudah tidak tepat lagi, karena berdasarkan pasal 100 UUP3 semua Keppres yang sifatnya mengatur harus dimaknai menjadi suatu peraturan. Namun oleh karena UU24/20 merupakan hukum formil terhadap pembuatan perjanjian internasional, maka apabila pelaksanaan ratifikasi perjanjian internasional dilakukan tidak sesuai dengan hukum formilnya, maka ratifikasi atas perjanjian internasional tersebut dapat dikatakan tidak berlaku secara hukum karena cacat secara formil, namun secara substansi hukumnya sudah sesuai dengan tata urutan perundang-undangan serta sesuai dengan asas-asas dan prinsip hukum yang ada.

Akibat hukum yang mungkin timbul adalah Perpres 77/2019 dapat digugat di Mahkamah Agung oleh pihak yang merasa dirugikan dengan ada Perpres tersebut dengan alasan cacat formil walaupun secara substantif telah sesuai dengan UUP3.

Walaupun demikian para penulis memiliki pendapat bahwa bukan Perpres 77/2019 yang perlu dirubah menjadi suatu keputusan presiden agar Perpres 77/2019 tidak terdapat cacat formil, namun perlu dilakukan perubahan terhadap UU 24/20 bahwa untuk ratifikasi perjanjian internasional selain melalui undang-undang, maka dapat dilakukan melalui suatu keputusan presiden jika bersifat sekali-sekali (*einmalig*), individual dan konkret, dan melaporkan laporan paki papa pulang ke rumah bobo dulu minum susu naik sepeda erus menerus (*dauerhaftig*), umum, dan abstrak. Apabila hal ini dilakukan maka kepastian hukum yaitu kepastian perumusan norma serta prinsip hukum yang tidak bertentangan sehingga memberikan suatu kepastian hukum dan juga tentunya kemanfaatan hukum.

Di sisi lain, apabila ditinjau dari perspektif teori Stufenbau (*Stufenbau des recht theorie*) yang digagas Hans Kelsen, maka akan dipahami bahwa terdapat kecacatan dalam pemberlakuan Perpres 77/2019. Dalam teorinya Hans Kelsen berpendapat bahwasanya “Setiap tata kaidah hukum merupakan suatu susunan daripada kaidah-kaidah (*stufenbau des rechts*), di puncak stufenbau terdapat kaidah dasar dari suatu tata hukum nasional yang merupakan kaidah fundamental. Kaidah dasar tersebut disebut *grundnorm* atau *basic norm*. *Grundnorm* merupakan asas-asas hukum yang bersifat abstrak, umum dan hipotesis, kemudian bergerak ke

generallenorm (kaidah umum), yang selanjutnya dipositifkan menjadi norma yang nyata (concrettenorm)”.

Kelsen's Stufenbautheorie adalah upaya untuk mengembangkan kerangka kerja untuk konstruksi hukum yang dapat diterapkan di mana pun. Menurut muridnya, teori Hans Nawiasky von Stufenbau der Rechtsordnung, yang merinci perkembangan kemudian, di samping sifat norma-norma nasional yang berlapis, terdapat juga norma hukum di negara, yakni mencakup aturan dasar negara (*staatsgrundgesetz*), norma fundamental negara (*staatsfundamentalnorn*), undang-undang formal (*formalle gesetz*), serta Peraturan pelaksanaan dan peraturan otonom (*verordnung en outonome satzung*).

Berdasar pada teori Stufenbau dari Hans Kalsen, memang benar bahwa ketika menyangkut penciptaan standar hukum, penting untuk mempertimbangkan bagaimana mereka berhubungan dengan undang-undang serta peraturan tingkat yang lebih tinggi, sebagaimana diuraikan dalam hierarki legislatif Indonesia saat ini. Prinsip hukum yang mengamanatkan bahwasanya norma hukum suatu negara diselenggarakan secara bertahap dan dalam rantai validitas yang menciptakan piramida hukum (*stufent-theori*).

Untuk menegaskan pentingnya teori hierarki peraturan perundang-undangan menjadi asas dasar pelaksanaan peraturan perundang-undangan, Soerjono Soekanto serta Purnadi Purbacaraka di bukunya "perihal kaidah hukum" menegaskan bahwasanya peraturan perundang-undangan harus memenuhi kriteria kekuatan agar dapat dilaksanakan. Berikut ini adalah tiga kategori kekuatan berlaku: “*pertama*, kelakuan atau hal berlakunya secara yuridis; *kedua*, kelakuan sosiologis atau hal berlakunya secara sosilogi; *ketiga*, kelakuan filosofis atau hal berlakunya secara filosofis”. Sehingga Untuk menjaga kesatuan sistem tata hukum dalam Negara, **perlu dilakukan pengujian** apakah suatu kaidah hukum **tidak berlawanan dengan kaidah hukum lain**, dan terutama apakah suatu kaidah hukum tidak ingkar dari atau bersifat menyisihkan kaidah **hukum yang lebih tinggi derajatnya**.

Teori Hierarki Hukum dan Regulasi Hans Kelsen (Teori Stufentbau), yang berbeda dari pendapat Maria Farida Indrati, kemudian diakui Bagir Manan sebagai prinsip hukum di Indonesia. Teori ini menyatakan bahwasanya teori hierarki norma hukum pada dasarnya berisi prinsip -prinsip berikut: Pertama, konten atau material dari undang -undang dan peraturan tingkat bawah tidak boleh menyimpang dari atau berlawanan dengan undang -undang tingkat yang lebih tinggi, kecuali undang -undang yang lebih tinggi dibuat tanpa wewenang (*onbevoegd*) atau melampaui wewenang (*detournement de pouvoir*).

Sehingga apabila pemberlakuan Perpres 77/2019 dianalisis menggunakan *stufentbau theory* yang digagas oleh Hans Kelsen, maka jelas peraturan ini bermasalah secara hirarki (bertentangan dengan substansi UU). Perpres 77/2019 sebagai norma hukum turunan dari UU nyatanya melanggar ketentuan Pasal 9 (2) UU No. 24 Tahun 2000 mengenai Perjanjian Internasional yang mengatur bahwasanya pengesahan perjanjian internasional hanya dapat dilaksanakan dengan UU atau Keppres. Di sisi lain, teori stufentbau mensyaratkan bahwa peraturan perundang-undangan yang tingkatnya lebih rendah (yang dalam penelitian ini Perpres 77/2019) harus bersumber dari peraturan yang lebih tinggi derajatnya yakni UU No. 24 Tahun 2000. Maka setelah dianalisis secara hukum dan teori dapat disimpulkan bahwa Perpres 77/2019 berlawanan dengan UU No. 24 Tahun 2000, maka dari itu dengan sendirinya Perpres 77/2019 tidak memiliki legitimasi hukum sehingga tidak memiliki kepastian hukum.

5. KESIMPULAN

Perpres 77/2019 tidak memiliki kekuatan hukum mengikat karena cacat secara formil berdasarkan UU 24/20 karena seharusnya dilakukan melalui Keputusan Presiden, namun secara substansi hukum, sudah tepat karena bersifat mengatur, terus menerus serta abstrak.

Perpres 77/2019 bertentangan dengan teori stufentbau yang digagas oleh Hans Kelsen, dimana salah satu syarat sahnya peraturan perundang-undangan berdasarkan teori ini adalah tidak ada pertentangan baik secara materil ataupun formil antara peraturan yang lebih rendah dengan peraturan yang lebih tinggi, namun dalam penelitian ini ditemukan fakta bahwa Perpres 77/2019 bertentangan dengan ketentuan yang diatur dalam UU 24/20.

Saran

Oleh karena kebanyakan perjanjian internasional dapat saja mengatur suatu hal yang abstrak, terus menerus dan bersifat mengatur, maka UU 24/20 khususnya pasal 9 serta 11 ditambahkan agar setiap pengesahan Perjanjian Internasional dilaksanakan melalui Undang-Undang; atau Keputusan Presiden jika jelas, berlaku sekali-sekali, dan merupakan ketetapan; atau Peraturan Presiden jika abstrak, berlaku terus menerus dan bersifat mengatur.

DAFTAR PUSTAKA

- Adriel Michael Tirayo, & Halim, Y. (2019). Problematik definisi harta pailit untuk mencapai kepastian hukum dalam pelaksanaan kepailitan dan PKPU. *Jurnal GAKKUM*, Universitas Medan Area.
<https://www.ojs.uma.ac.id/index.php/gakkum/article/view/2963/2339>
- Ali, A. (2002). *Menguak tabir hukum: Suatu kajian filosofis dan sosiologis*. Jakarta: Toko Gunung Agung.

- Asshiddiqie, J. (2010). *Perihal undang-undang*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Asshiddiqie, J. (2015). *Pengantar ilmu hukum tata negara*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Asshiddiqie, J., & Safa'at, M. A. (2006). *Teori Hans Kelsen tentang hukum*. Jakarta: Konpress.
- Attamimi, A. H. S. (1990). *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam penyelenggaraan pemerintahan negara: Suatu studi analisis mengenai Keputusan Presiden yang berfungsi pengaturan dalam kurun waktu Pelita I – Pelita IV* (Disertasi Doktor, Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta).
- Dimiyati, K. (2010). *Teorisasi hukum: Studi tentang perkembangan pemikiran hukum di Indonesia 1945–1990*. Yogyakarta: Genta Publishing.
- Harryarsana, I. G. K. B. (2021). *Filsafat hukum*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Indrati, M. F. (2007). *Ilmu perundang-undangan (1): Jenis, fungsi, materi, muatan*. Yogyakarta: Kanisius.
- Jajuli, M. S. (2015). *Kepastian hukum gadai tanah dalam Islam*. Yogyakarta: Deepublish.
- Kelsen, H. (1967). *Pure theory of law*. Berkeley: University of California Press.
- Michael Tirayo, A., & Halim, Y. (2019). Problematik definisi harta pailit untuk mencapai kepastian hukum dalam pelaksanaan kepailitan dan PKPU. *Jurnal GAKKUM*. <https://www.ojs.uma.ac.id/index.php/gakkum/article/view/2963/2339>
- Muhaimin. (2020). *Metode penelitian hukum*. Mataram: Mataram University Press.
- Muntoha. (2008). *Otonomi daerah dan perkembangan peraturan-peraturan daerah bernuansa syariah* (Disertasi, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia). Dalam Uumbu Rauta (2016), *Konstitusionalitas pengujian peraturan daerah*. Yogyakarta: Genta Publishing.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 77 Tahun 2019 tentang Pengesahan Multilateral Convention to Implement Tax Treaty Related to Measures to Prevent BEPS.
- Rahardjo, S. (2014). *Ilmu hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Rauta, U. (2016). *Konstitusionalitas pengujian peraturan daerah*. Yogyakarta: Genta Publishing.
- Sumber: <https://news.ddtc.co.id/indonesia-sahkan-multilateral-instrument-ini-47-p3b-yang-masuk-18233>
- Tap MPR No. III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan.
- Tap MPR No. XXI/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR mengenai sumber tertib hukum Republik Indonesia dan tata urutan peraturan perundangan Republik Indonesia.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional.