

# TINJAUAN PRINSIP *NON-RETROACTIVE* DALAM PERJANJIAN PENGALIHAN UTANG ANTARA INDONESIA DAN BELANDA

Britha Mahanani Dian Utami

Universitas Gadjah Mada

Email: [britha.mahanani@gmail.com](mailto:britha.mahanani@gmail.com)

**Abstract:** *This paper discusses about the Dutch debt offering to Indonesia from a non-retroactive perspective. The statement by the Minister of Finance of the Republic of Indonesia reminded of Indonesia's problems, which have been bearing debt even since its proclamation. This debt was inherited from the Netherlands through an agreement in an international agreement called the Konferensi Meja Bundar (KMB). As an international agreement, the KMB must also be guided by the principles in international treaty law. The principle of non-retroactivity is one of the main principles in international law agreements. Even though the principle of non-retroactivity is not absolute and can be deviated, the deviation must be based on two conditions, which are the agreement of the parties and beneficial to the parties or at least does not cause harm to one of the parties. The type of research used in this article is literature and is analytical descriptive with a normative approach. The conclusion of this study shows that the debt offering agreement from the Dutch Government to Indonesia has deviated from the principle of non-retroactivity. Therefore, the agreement to sell debt from the Netherlands to Indonesia has clearly caused losses to the Indonesian Government's finances, besides that there is also an element of coercion in giving approval from the Indonesian Government.*

**Keywords:** *devolution agreement; international treaty law; non-retroactive principle.*

**Abstrak:** *Tulisan ini hendak mengkaji kembali tentang perjanjian pengalihan utang Belanda kepada Indonesia yang ditinjau dari prinsip non-retroactive. Pernyataan Menteri Keuangan RI mengingatkan pada persoalan Indonesia yang sudah menghadapi utang bahkan sejak diproklamasikan. Utang ini diwariskan dari Belanda melalui kesepakatan dalam perjanjian internasional bernama*

*Konferensi Meja Bundar (KMB). Sebagai perjanjian internasional, KMB semestinya juga berpedoman pada prinsip-prinsip dalam hukum perjanjian internasional. Asas non-retroactive merupakan salah satu prinsip utama dalam hukum perjanjian internasional. Meskipun asas non-retroactive tidak bersifat mutlak dan dapat disimpangi, namun penyimpangannya harus didasarkan pada dua syarat yakni atas kesepakatan dari para pihak dan menguntungkan bagi para pihak atau setidaknya tidak menimbulkan kerugian bagi salah satu pihak. Jenis penelitian yang digunakan dalam artikel ini ialah kepustakaan dan bersifat deskriptif analitis dengan pendekatan normatif. Kesimpulan dari penelitian ini menunjukkan bahwa perjanjian pengalihan utang dari Pemerintah Belanda kepada Indonesia telah menyimpangi prinsip non-retroactive. Oleh karena, perjanjian pengalihan utang dari Belanda kepada Indonesia secara jelas telah menimbulkan beban kerugian bagi keuangan Pemerintah Indonesia, selain itu juga terdapat unsur pemaksaan dalam pemberian persetujuan dari Pemerintah Indonesia.*

**Kata Kunci:** *perjanjian pengalihan utang; hukum perjanjian internasional; asas non-retroactive.*

## **Pendahuluan**

Persoalan ekonomi masih menjadi persoalan yang belakangan banyak dibicarakan. Terlebih dengan gelombang pandemi Covid-19 nampaknya cukup memukul ekonomi global dan memicu resesi yang menghantam berbagai negara. Meningkatnya berbagai utang negara adalah fenomena tak terelakkan sebagai upaya untuk mengatasi krisis. Indonesia sebagai negara berkembang juga tidak lepas dari persoalan ekonomi. Pandemi Covid-19 telah memaksa Pemerintah Indonesia untuk memenuhi pembiayaan negara, menambah utang menjadi salah satu upaya yang diambil oleh pemerintah Indonesia. Berdasarkan Laporan APBN pada kuartal Juli 2022, utang Pemerintah Indonesia mencapai angka Rp.7.123 triliun. Utang ini mengalami peningkatan sebesar 8,68 persen jika dibandingkan dengan Juni 2021.<sup>1</sup>

Berkaitan dengan utang, Indonesia sudah menghadapi persoalan ini bahkan sejak lahirnya tepatnya setelah memproklamkan kemerdekaannya. Utang Indonesia diawali dari warisan Pemerintah Belanda pada waktu itu. Konferensi Meja Bundar yang diselenggarakan di

---

<sup>1</sup> Dinda Audriene, "Masalah Besar dari Utang Pemerintah Rp7.000 T yang Diklaim Luhut Kecil," (*CNN Indonesia*) Dinda Audriene (9 Agustus 2022) <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20220809062627-532-831989/masalah-besar-dari-utang-pemerintah-rp7000-t-yang-diklaim-luhut-kecil>, diakses 22 November 2022.

Den Haag, Belanda pada 23 Agustus sampai 2 November 1949 merupakan momentum yang tidak saja menyatakan “penyerahan kedaulatan Indonesia” namun juga pembebanan utang-utang Pemerintah Belanda yang dialihkan kepada Pemerintah Indonesia. Dalam perundingan Konferensi Meja Bundar, Pemerintah Belanda mengajukan beberapa syarat kepada Pemerintah Indonesia (yang kala itu disebut Republik Indonesia Serikat), untuk sebuah harga pengakuan kedaulatan Indonesia sebagai negara baru yang merdeka. Setelah melalui negosiasi, Pemerintah Belanda mensyaratkan Pemerintah Indonesia untuk membayar utang-utang Belanda sebesar 4,3 milyar Gulden. Jumlah utang sebesar itu sebetulnya merupakan utang yang digunakan Pemerintah Belanda untuk pembiayaan perang dalam usahanya menumpas gerakan revolusi di Indonesia.<sup>2</sup> Disebutkan jika utang yang dialihkan kepada Pemerintah Indonesia sebesar 4,3 milyar Gulden tersebut, 30%-nya merupakan biaya yang digunakan dalam operasi militer pada Agresi Militer I dan Agresi Militer II termasuk utang untuk pembelian senjata, sementara 70% dari jumlah utang tersebut merupakan utang Pemerintah Belanda.

Sebagaimana yang telah diketahui, Konferensi Meja Bundar ini merupakan bentuk kompromi Pemerintah Belanda dengan Pemerintah Indonesia setelah Soekarno dan Hatta atas nama bangsa Indonesia memproklamasikan kemerdekaan Indonesia pada 17 Agustus 1945. Belanda yang pada saat itu menyatakan bahwa proklamasi Indonesia tidak sah dan tidak mengakui negara Republik Indonesia sebagai negara merdeka, berupaya untuk melawannya dengan melancarkan agresi militer ke Indonesia sejak tahun 1945 sampai 1949. Peperangan yang terus menerus terjadi yang pada akhirnya mendorong Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) memfasilitasi terlaksananya perundingan Konferensi Meja Bundar dalam upaya mengakhiri gencatan senjata di antara dua negara ini. Dalam perundingan Konferensi Meja Bundar, perwakilan yang hadir berasal dari Indonesia, Belanda, dan *Bijeenkomst vor Federaal Overleg* (BFO). Salah satu dari hasil kesepakatan yang dituangkan dalam dokumen Konferensi Meja Bundar, selain pengakuan Belanda atas kedaulatan Indonesia, yakni terkait pengalihan utang-utang Belanda kepada Indonesia.

Wakil Indonesia yang pada saat itu hadir dalam Konferensi Meja Bundar salah satunya adalah Wakil Presiden Moehamad Hatta, yang atas izin Presiden Soekarno menyepakati syarat pengalihan utang dari Pemerintah Belanda, semata-mata untuk mendapatkan pengakuan kedaulatan secara *de jure* dari Pemerintah Belanda.

---

<sup>2</sup> M.C. Ricklefs, *Sejarah Indonesia Modern 1200-2004*, Cetakan III, (Jakarta: Serambi Ilmu Semesta, 2007), hlm. 466. Buku ini diterjemahkan dari *A History of Modern Indonesia Since c. 1200 Third Edition* yang ditulis M.C. Ricklefs, terbitan Palgrave, Cetakan 1, 2001.

Dalam pemikiran para pemimpin bangsa pada waktu itu, direncanakan Indonesia tidak akan membayar utang tersebut dan membiarkan utang itu menjadi tanggungan Pemerintah Belanda.<sup>3</sup> Namun Belanda tidak begitu saja diam dengan tindakan yang dilakukan Indonesia. Belanda mereaksi tindakan tersebut dengan membentuk *Intergovernmental Group on Indonesia* (IGGI). IGGI merupakan sebuah organisasi internasional yang didirikan pada 1967 oleh Belanda untuk mengkoordinasikan dana bantuan multilateral kepada Indonesia. IGGI sendiri diketuai oleh Belanda.<sup>4</sup>

Dalam sejarahnya, pembentukan IGGI sendiri bukan hanya sebagai organisasi yang mengkoordinasikan dana bantuan kepada Indonesia, ada maksud secara politis dari Belanda untuk memaksa Indonesia membayar utang-utang Belanda yang telah disepakati dalam Konferensi Meja Bundar. Hal ini terlihat dari persyaratan yang diajukan IGGI bagi Indonesia untuk dapat menerima bantuan dana dari IGGI. Oleh karena Indonesia memerlukan bantuan dana untuk pembangunan, Soeharto yang pada waktu itu menjabat sebagai Presiden RI bersedia melakukan *reschedulling* pembayaran utang-utang Belanda. Pada 1968, akhirnya dicapai kesepakatan bahwa utang-utang Belanda akan dicicil oleh Indonesia dalam waktu 35 tahun.

Berbagai pendapat menilai bahwa pemberian bantuan melalui IGGI ini sebetulnya merupakan sikap politis Belanda untuk meneruskan neokolonialisme atas Indonesia. Neokolonialisme sendiri memang banyak dipraktekkan oleh negara-negara kapitalis terhadap negara-negara berkembang. Neokolonialisme merupakan “wajah” lain dari imperialisme saat ini sebagaimana tesis yang pernah dituliskan oleh Kwame Nkrumah:

*“the neocolonialism of today represents imperialism in its final and perhaps its most dangerous stage. In the past it was possible to convert a country. Old-fashioned colonialism is by no means entirely abolished. The essence of neocolonialism is that the State which is subject to it is, in theory, independent and has all the outward trappings of international sovereignty. In reality its economic system and thus its political policy is directed from outside.”*<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Cesillia Ida, “Pantas Semua Kita Masih Suka Teriak Merdeka!” (*Kompasiana*) Cesillia Ida (27 Mei 2010) diakses melalui <https://www.kompasiana.com/cesi/54ffce33a33311716850f9c3/pantas-semua-kita-masih-suka-teriak-merdeka>, diakses 22 November 2022.

<sup>4</sup> Fitri Rahmawati Hasan, “Status Hukum Perjanjian Pengalihan Utang Antara Indonesia dan Belanda Dalam Konferensi Meja Bundar,” Skripsi Sarjana (Surabaya: Fakultas Hukum Universitas Airlangga, 2009), hlm. 4.

<sup>5</sup> Kwame Nkrumah, *Neo-Colonialism: The Last Stage of Imperialism*, (United State: International Publishers Co., 1966) p. ix.

Meskipun berkaitan dengan pengalihan utang-utang Pemerintah Belanda kepada Pemerintah Indonesia, telah diselesaikan pembayarannya oleh Pemerintah Indonesia pada 2003, namun perjanjian mengenai pengalihan utang ini masih menarik untuk dikaji. Bukan hanya pada aspek politis namun juga kajian berdasarkan ilmu hukum. Terlebih perjanjian mengenai pengalihan utang ini beberapa waktu yang lalu disinggung kembali oleh Menteri Keuangan, Sri Mulyani terkait “warisan” utang. Konferensi Meja Bundar merupakan perjanjian internasional yang diadakan antara Indonesia dan Belanda yang memberikan dampak signifikan bagi Indonesia, yang pada akhirnya menyisakan beban keuangan bagi Indonesia. Tulisan ini akan mengkaji kembali perjanjian pengalihan utang Belanda kepada Indonesia melalui hasil kesepakatan Konferensi Meja Bundar yang ditinjau dari prinsip atau asas-asas hukum perjanjian internasional khususnya prinsip *non-retroactive*.

### **Metodologi Penelitian**

Penelitian dalam tulisan ini menggunakan penelitian hukum normatif. Soerjono mengidentikan penelitian hukum normatif dengan penelitian hukum kepustakaan.<sup>6</sup> Penelitian hukum normatif merupakan penelitian yang meletakkan hukum sebagai bangunan sistem norma. Sistem norma tersebut yakni mengenai asas-asas, norma, peraturan, perjanjian, serta doktrin atau pendapat ahli.<sup>7</sup> Dalam penelitian ini dilakukan dengan mengkaji isi perjanjian pengalihan utang Belanda kepada Indonesia dengan pendekatan prinsip atau asas-asas hukum perjanjian internasional dan konvensi internasional yang terkait dengan pengalihan utang bagi negara baru. Pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan cara dokumentasi bahan hukum primer yakni hasil Konferensi Meja Bundar dan konvensi-konvensi internasional, dan bahan hukum sekunder diperoleh dari buku-buku, skripsi, dan artikel. Analisis bahan hukum dengan metode deduktif yaitu dari umum ke khusus.

### **Prinsip-Prinsip Utama Dalam Hukum Perjanjian Internasional**

Konferensi Meja Bundar merupakan perjanjian internasional yang dihasilkan melalui perundingan yang diadakan oleh wakil dari Pemerintah Indonesia dengan wakil dari Pemerintah Belanda. Perundingannya dilaksanakan di Den Haag, Belanda pada 23 Agustus

---

<sup>6</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2001), hlm. 14.

<sup>7</sup> Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Cetakan I, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), hlm. 34.

sampai 2 November 1949. Selain wakil dari Pemerintah Indonesia dan Belanda, hadir pula *Bijeenkomst vor Federaal Overleg* (BFO). BFO merupakan komite yang didirikan Belanda untuk mengelola Republik Indonesia Serikat (RIS)<sup>8</sup>, BFO dibentuk dari Perjanjian Linggarjati pada 1946. Melalui perundingan Konferensi Meja Bundar, Indonesia pada akhirnya mendapatkan pengakuan kedaulatan negara dari Pemerintah Belanda. Namun, isu pengakuan bukanlah menjadi satu-satunya isu yang dibahas dalam Konferensi Meja Bundar. Dalam perundingan ini ada tiga utama yang dihasilkan, yaitu:<sup>9</sup>

1. Piagam penyerahan kedaulatan;
2. Piagam Uni-Nedherland dengan Lampiran Persetujuan Pemerintah Belanda dan Pemerintah Republik Indonesia Serikat; dan
3. Perjanjian peralihan atau perpindahan yang memuat peraturan-peraturan berkaitan dengan penyerahan kedaulatan.

Isu pada poin ketiga menjadi poin yang cukup lama pembahasannya, sebab dengan menyetujuinya Indonesia akan terikat pada aturan-aturan atau kewajiban lain yang menyertai penyerahan kedaulatan. Salah satu yang berkaitan dengan isu peralihan adalah mengenai kewajiban Indonesia untuk terikat pada perjanjian-perjanjian internasional yang pernah dibuat oleh Belanda. Kewajiban ini kemudian dituangkan lebih lanjut dalam Pasal 5 ayat (1) Perjanjian Peralihan disebutkan bahwa:

“RIS dan Kerajaan Nedherland dengan memperhatikan ayat kedua, segala hak dan kewajiban kerajaan disebabkan perjanjian-perjanjian dan persetujuan internasional lainnya yang diadakan kerajaan itu, bahwa dapat dipandang sebagai hak dan kewajiban RIS, jikalau dan sekedar perjanjian-perjanjian dan persetujuan tadi berlaku atas daerah hukum Republik Indonesia dan terkecuali hak-hak dan kewajiban disebabkan perjanjian-perjanjian yang Republik Indonesia tidak dapat dijadikan pihak yang menyertai padanya oleh karena ketentuan perjanjian tersebut.”<sup>10</sup>

Secara lebih rinci mengenai kewajiban apa yang mengikat Indonesia, dijabarkan di dalam Pasal 26 Bagian D yang mengatur mengenai pengalihan utang dari Belanda kepada

---

<sup>8</sup> Widhi Setyo Putro, “Konferensi Inter-Indonesia Tahun 1949: Wujud Konsensus Nasional Antara Republik Indonesia dengan *Bijeenkomst vor Federaal Overleg*,” *Jurnal Sejarah Citra Lekha*, Volume 3, Nomor 1 (Maret 2018), hlm. 35.

<sup>9</sup> Fitri Rahmawati Hasan, “Status Hukum Perjanjian Pengalihan Utang Antara Indonesia dan Belanda Dalam Konferensi Meja Bundar,” *Skripsi Sarjana* (Surabaya: Fakultas Hukum Universitas Airlangga, 2009), hlm. 59.

<sup>10</sup> Fitri Rahmawati Hasan, “Status Hukum Perjanjian Pengalihan Utang Antara Indonesia dan Belanda Dalam Konferensi Meja Bundar,” *Skripsi Sarjana* (Surabaya: Fakultas Hukum Universitas Airlangga, 2009), hlm. 59-60.

Indonesia, yang pada intinya menyatakan bahwa Pemerintah RIS mengakui bertanggungjawab membayar baik bunga maupun angsuran modal dari utang Belanda. Dengan memberikan persetujuan atas perjanjian pengalihan utang tersebut, Pemerintah Indonesia harus menanggung utang Belanda yang dialihkan kepada Indonesia sebesar 4,3 milyar Gulden. Jumlah utang yang ditetapkan tersebut, sebetulnya merupakan utang Belanda yang digunakan untuk pembiayaan perang Belanda melawan gerakan revolusi di Indonesia. Disebutkan jika utang sebesar 4,3 milyar Gulden tersebut, 30%-nya merupakan biaya yang digunakan dalam operasi militer pada Agresi Militer I (21 Juli 1947) dan Agresi Militer II (18 Desember 1948) termasuk utang untuk pembelian senjata, sementara 70% dari jumlah utang tersebut merupakan utang Pemerintah Belanda.

Konferensi Meja Bundar yang dihasilkan dalam perundingan antara Indonesia dan Belanda ini meskipun di dalam isi perjanjiannya dinilai merugikan salah satu pihak, perjanjian ini tetaplah merupakan perjanjian internasional yang mengikat baik bagi Indonesia maupun Belanda. Meski demikian, isi perjanjian ini patut untuk ditelaah dan dikaji lebih lanjut berdasarkan prinsip-prinsip atau asas-asas dalam Hukum Perjanjian Internasional.

Starke mendefinisikan hukum internasional sebagai keseluruhan hukum yang terdiri dari prinsip-prinsip dan kaidah-kaidah perilaku yang ditaati oleh negara-negara dalam hubungan antar negara.<sup>11</sup> Hukum internasional meliputi:

- a. Kaidah-kaidah hukum yang berkaitan dengan organisasi internasional, hubungan di antara organisasi tersebut, dan hubungan antara organisasi internasional dengan negara atau individu;
- b. Kaidah-kaidah hukum tertentu yang terkait dengan individu dan badan-badan non-negara sepanjang hak-hak dan kewajibannya.

Berdasarkan pendapat Starke tersebut, dapat dijelaskan bahwa hukum internasional setidaknya terdiri atas:

1. Aturan-aturan hukum internasional yang berupa perjanjian-perjanjian internasional;
2. Asas-asas atau prinsip hukum baik yang ditegaskan di dalam perjanjian internasional maupun yang belum ditegaskan;
3. Teori-teori atau pendapat dari para ahli; dan
4. Keputusan lembaga atau organisasi internasional.

---

<sup>11</sup> J.G. Starke, *Pengantar Hukum Internasional*, Edisi 10, Cetakan 12, (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), hlm. 3.

Perjanjian internasional adalah salah satu sumber dari hukum internasional yang utama, diakui oleh masyarakat internasional, dan memegang peranan penting dalam hubungan internasional. Perkembangan dewasa ini hukum internasional sebagian besar terdiri dari perjanjian-perjanjian internasional sebagai akibat semakin intensifnya hubungan antar negara sehingga melahirkan banyak perjanjian internasional. Bahkan perjanjian internasional telah menggeser kedudukan hukum kebiasaan internasional sebagai sumber hukum internasional.<sup>12</sup> Perjanjian internasional dimasukkan sebagai sumber hukum internasional yang dimuat dalam Pasal 38 ayat (1) dari Piagam Mahkamah Internasional. Piagam Mahkamah Internasional bahkan menempatkan perjanjian internasional dalam urutan pertama sebagai sumber hukum internasional. Hal ini bermakna ketika Mahkamah Internasional sedang menyelesaikan kasus yang dihadapkan kepadanya, pertama-tama Mahkamah Internasional harus memeriksa ada tidaknya perjanjian yang mengikat para pihak yang sedang bersengketa.

Konvensi Wina 1969 tentang Hukum Perjanjian Internasional, memberikan definisi perjanjian internasional yang dituangkan dalam Pasal 2 ayat 1 huruf a bahwa

*“An international agreement concludes between states in written form and governed by international law, whether embodied in a single instrument or in two or more instruments and whatever its particular designation.”*

Pengertian perjanjian internasional juga dimuat dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional, yaitu

“Perjanjian Internasional adalah perjanjian dalam bentuk dan nama tertentu yang diatur dalam hukum internasional yang dibuat secara tertulis serta menimbulkan hak dan kewajiban di bidang hukum publik.”

Mochtar Kusumaatmadja merumuskan pengertian perjanjian internasional sebagai perjanjian yang diadakan oleh anggota masyarakat bangsa-bangsa yang mempunyai tujuan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum tertentu.<sup>13</sup> Berdasarkan beberapa pengertian tersebut di atas, secara singkat dapat disimpulkan mengenai perjanjian internasional bahwa:

- a. Perjanjian internasional harus dibuat dalam bentuk tertulis. Biasanya kesepakatan itu akan dirumuskan menggunakan bahasa yang dapat dimengerti oleh para pihak tetapi pada

---

<sup>12</sup> I Gede Angga Adi Utama, “Asas Pacta Sunt Servanda Dalam Perspektif Hukum Perjanjian Internasional,” *Ganesha Civic Education Journal*, Volume 1, Issue 1 (April 2019), hlm. 39.

<sup>13</sup> Eddy Pratomo, *Hukum Perjanjian Internasional (Pengertian, Status Hukum, dan Ratifikasi)*, Cetakan I, (Jakarta: Alumni Bandung, 2012), hlm.46.



umunya bahasa yang digunakan adalah bahasa Inggris sebagai bahasa yang digunakan hampir di seluruh dunia.<sup>14</sup>

- b. Perjanjian internasional dibuat oleh masyarakat bangsa-bangsa (lebih dari satu negara), menimbulkan hak dan kewajiban bagi para pihak, sehingga dengan demikian perjanjian internasional tersebut harus tunduk pada aturan hukum internasional pada umumnya.
- c. Perjanjian internasional mempunyai obyek tertentu, umumnya obyek yang akan diperjanjikan tersebut yang akan menjadi nama dari perjanjian yang akan dilaksanakan mengingat dalam perjanjian internasional tidak diatur secara sistematis penggunaan nama.<sup>15</sup>

Dalam mengadakan perjanjian internasional, para pihak wajib memerhatikan prinsip-prinsip utama yang berlaku dalam hukum perjanjian internasional. Beberapa prinsip utama tersebut di antaranya:<sup>16</sup>

1. *voluntary*, artinya tidak ada pihak yang dapat diikat oleh suatu *treaty* melalui salah satu cara yang diakui hukum internasional (penandatanganan, peratifikasian atau pengaksesian) tanpa persetujuannya. Prinsip ini lebih dikenal dengan asas *free consent*, yang mana para pihak memiliki kebebasan untuk menyatakan kehendaknya. Kebebasan ini adalah perwujudan dari kehendak bebas dan pancaran hak asasi manusia. Pelanggaran terhadap prinsip ini dapat mengakibatkan dibatalkannya perjanjian yang bersangkutan.
2. *pacta sunt servanda*, artinya perjanjian mengikat seperti undang-undang bagi para pihaknya. Dalam pelaksanaannya, prinsip ini tidak dapat dipisahkan dengan asas kepatutan. Asas kepatutan ini berkaitan dengan ketentuan di dalam isi dari perjanjian itu sendiri.<sup>17</sup> Asas kepatutan ini menjadi penting untuk dipertahankan, karena akan sangat berkaitan dengan rasa keadilan jika kemudian hasil dari perjanjian tersebut telah disepakati dan dijalankan oleh para pihak.
3. *good faith*, artinya perjanjian harus dilaksanakan dengan itikad baik oleh para pihaknya.
4. *pacta tertiis nec nocunt nec prosunt*, artinya perjanjian yang telah disepakati tidak dapat memberikan beban hak dan kewajiban pada pihak ketiga tanpa persetujuannya. Asas ini

---

<sup>14</sup> Anthony Aust, 2010, *Handbook of International Law*, (New York: Cambridge University, 2010), hlm. 51.

<sup>15</sup> I Wayan Parthiana, *Hukum Perjanjian Internasional Bagian I*, (Bandung: Penerbit Mandar Maju, 2002), hlm. 15.

<sup>16</sup> Sefriani, *Peran Hukum Internasional dalam Hubungan Internasional Kontemporer*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2016), hlm.83-85.

<sup>17</sup> Mariam Darus Badruzaman et.al., *Kompilasi Hukum Perikatan*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2001), hlm. 89.

dituangkan secara tegas dalam Pasal 34 Konvensi Wina 1969 yang menyatakan “*A treaty does not create either obligations or rights for a third State without its consent.*”

5. *non-rectroactive*, yang artinya pada prinsipnya suatu ketentuan hukum termasuk di dalamnya perjanjian internasional tidak dapat berlaku surut.
6. Ketika seluruh pasal dalam suatu perjanjian merupakan kodifikasi dari hukum kebiasaan internasional yang sudah berlaku maka seluruh isi perjanjian itu akan mengikat pada seluruh masyarakat internasional, termasuk negara yang tidak meratifikasinya.
7. Apabila suatu perjanjian merupakan campuran antara hukum kebiasaan yang sudah berlaku dengan perkembangan yang baru (*progressive development*) maka negara peserta akan terikat pada seluruh pasal perjanjian, sedangkan bagi negara yang bukan peserta hanya terikat pada isi pasal yang merupakan kebiasaan yang sudah berlaku (*existing customary law*) saja.

### **Perjanjian Pengalihan Utang Antara Indonesia dan Belanda Ditinjau Dari Prinsip atau Asas *Non-Retroactive***

Perjanjian internasional menganut prinsip atau asas-asas utama yang menjadi dasar pelaksanaan perjanjian internasional, salah satu asas yang penting yaitu asas *non-retroactive* atau prinsip bahwa perjanjian tidak berlaku surut. Penerapan prinsip berlaku surut bagi perjanjian internasional terakhir kali tercermin dalam kasus arbitrase antara Peru dan Chili dalam tahun 1875. Semenjak itu, prinsip berlaku surut kemudian ditinggalkan.

Secara historical, perjanjian internasional ditandai dengan lahirnya *Vienna Convention on The Law of Treaties* 1969 di Wina, Austria. Konvensi Wina merupakan salah satu produk hasil kerja dan pemikiran oleh Komisi Hukum Internasional atau *International Law Commission* (ILC).<sup>18</sup> Merujuk pada Pasal 28 Konvensi Wina 1969 secara jelas tidak diakui daya berlaku-surut dari perjanjian sampai pada masa perjanjian mempunyai daya mengikat.<sup>19</sup> Terlebih dengan hakikat dari perjanjian itu sendiri, bahwa perjanjian pada dasarnya mengatur hal ikhwal yang ada pada saat ini dan yang akan datang.<sup>20</sup> Pada prinsipnya, perjanjian tidak untuk mengatur hal-hal atau peristiwa yang sudah terjadi atau hal yang terjadi di masa lampau. Hal ini yang

---

<sup>18</sup> Ummi Azizah Zahro dan Moch. Thariq Shadiqin, “Eksistensi Peran Perjanjian Internasional Dalam Masyarakat Internasional,” *OISAA Journal of Indonesia Emas*, (2022), hlm. 89.

<sup>19</sup> Budiono Kusumohamidjojo, *Suatu Studi Terhadap Aspek Operasional Konvensi Wina Tahun 1969 Tentang Hukum Perjanjian Internasional*, (Bandung: Binacipta, 1986), hlm.8.

<sup>20</sup> Gerardo Brogini, “*Retroactivity of Laws in The Roman Perspective*,” *The Irish Jurist*, Volume 17, Nomor 1 (1966), hlm.168.

menjadi dasar dalam hukum perjanjian termasuk perjanjian internasional tidak mengenal pemberlakuan surut.

Prinsip non-retroactive diartikulasikan dengan jelas dalam hukum Romawi pada akhir abad ke-20. Negarawan Romawi, Cicero pentingnya prinsip *non-retroactive*. Namun demikian dalam hukum perjanjian internasional (selanjutnya disebut Konvensi Wina 1969) prinsip *non-retroactive* ini tidaklah berlaku absolut, sangat mungkin untuk disimpangi apabila para pihak menyepakatinya. Beberapa peraturan hukum atau pun perjanjian memang dimungkinkan adanya pemberlakuan surut namun dengan pembatasan yang ketat. Hukum Romawi menerapkan penyimpangan pada prinsip *non-retroactive* dalam tindakan yang menyedihkan yang biasanya mencakup kejahatan atau pelanggaran serius.<sup>21</sup> Undang-Undang Uni Eropa misalnya mengizinkan penyimpangan dari prinsip *non-retroactive* hanya ketika dengan mengatur hal yang demikian, membawa manfaat yang lebih besar bagi kepentingan umum.<sup>22</sup>

Asas *non-retroactive* menyatakan bahwa suatu kaidah hukum tidak dapat berlaku surut. Konvensi Wina Tahun 1969 tentang Hukum Perjanjian Internasional, asas *non-retroactive* diatur dalam Pasal 28 yakni:

*“Unless a different intention appears from the treaty or is otherwise established, its provisions do not bind a party in relation to any act or fact which took place or any situation which ceased to exist before the date of the entry into force of the treaty with respect to that party”.*

Berdasarkan pasal tersebut, asas *non-retroactive* tidaklah bersifat mutlak. Akan tetapi ketidakmutlakan tersebut memerlukan kesepakatan yang dibangun oleh para pihak peserta perjanjian internasional. Pada dasarnya, larangan untuk pemberlakuan surut atau mengatur hal-hal di masa lampau dalam suatu perjanjian internasional bertujuan untuk memberikan kepastian hukum bagi para pihak yang terikat dalam suatu perjanjian internasional. Perihal pemberlakuan surut atau memperjanjikan hal ikhwal yang telah terjadi di masa lampau dapat dibenarkan dengan syarat, yakni harus menguntungkan para pihak yang terikat pada suatu perjanjian internasional atau setidaknya tidak menimbulkan kerugian terhadap salah satu pihak.<sup>23</sup> Mengatur hal yang sudah lampau ataupun menerapkan prinsip pemberlakuan surut

---

<sup>21</sup> Gerardo Brogini, “*Retroactivity of Laws in The Roman Perspective*,” hlm.168.

<sup>22</sup> Yarik Kryvoi and Shaun Matos, “*Non-Retroactivity as a General Principle of Law*,” *Utrecht Law Review*, Volume 17, Issue 1 (2021), hlm.52.

<sup>23</sup> I Wayan Parthiana, *Hukum Perjanjian Internasional Bagian 2*, (Bandung: Penerbit Mandar Maju, 2005), hlm.299.

dalam suatu perjanjian internasional bukanlah kelaziman dalam bidang hukum perjanjian. Oleh karenanya, pengaturan hal-hal yang sudah lampau ataupun pemberlakuan surut suatu perjanjian merupakan tindakan pengecualian yang harus didasari pada alasan yang kuat dan itupun hanya dapat diterapkan jika tidak menimbulkan kerugian bagi salah satu pihak. Pemberlakuan surut suatu perjanjian yang tidak didasari dengan alasan kuat dan dibenarkan oleh hukum, tentu akan mengarah pada tindakan kesewenang-wenangan dari salah satu pihak.<sup>24</sup>

Dalam kaitannya dengan asas *non-retroactive*, meskipun tidak berlaku secara mutlak, namun adanya pengecualian terhadap prinsip ini hanya bisa dilakukan dengan dasar kesepakatan para pihak dan asas itikad baik. Sehingga, asas *non-retroactive* juga merupakan asas yang selalu terkait dengan asas itikad baik dan asas *free consent* (kebebasan berkontrak), yaitu bahwa kesepakatan mengenai berlaku surut atau tidaknya suatu perjanjian internasional harus berdasarkan kehendak sukarela yang termanifestasikan dalam perjanjian yang dimaksud. Asas *free consent* merupakan perkembangan dari asas kebebasan berkontrak. Berdasarkan asas ini, maka setiap proses perundingan harus disepakati berdasarkan kebebasan para pihak untuk menyatakan kehendaknya.

Dalam kaitannya perjanjian pengalihan utang yang dihasilkan melalui Konferensi Meja Bundar, terlihat terdapat kesepakatan untuk mengatur hal-hal yang sudah lampau, yakni perjanjian mengenai utang-utang Belanda yang kemudian dialihkan kepada Indonesia. Menurut pendapat penulis, perjanjian pengalihan utang ini telah menyimpangi prinsip utama dalam hukum perjanjian internasional yakni prinsip *non-retroactive*, oleh karena perjanjian pengalihan utang ini merujuk pada perjanjian utang-utang Belanda yang sudah ada sebelum diadakannya perundingan Konferensi Meja Bundar. Perjanjian pengalihan utang ini tidak lazim dilakukan dalam bidang hukum perjanjian karena umumnya perjanjian mengatur perbuatan hukum di masa yang akan yang kemudian menimbulkan hak dan kewajiban bagi para pihak. Meskipun, telah dipaparkan sebelumnya bahwa prinsip *non-retroactive* ini tidak bersifat mutlak dan memperbolehkan ada pengecualian, namun ada dua persyaratan yang perlu dipatuhi oleh para pihak.

**Pertama**, bahwa perberlakuan surut suatu perjanjian internasional harus menguntungkan para pihak yang terikat pada suatu perjanjian internasional atau setidaknya tidak menimbulkan kerugian terhadap salah satu pihak. Dalam kaitannya dengan

---

<sup>24</sup> *Ibid.*, hlm.300.

perjanjian pengalihan utang antara Indonesia dan Belanda, syarat mengenai harus menguntungkan para pihak yang terikat pada suatu perjanjian internasional atau setidaknya tidak menimbulkan kerugian terhadap salah satu pihak, perlu untuk ditelaah kembali apakah terhadap syarat ini terpenuhi atau tidak terpenuhi. Kenyataannya, perjanjian pengalihan utang ini hanya memberikan keuntungan bagi Pemerintah Belanda, sementara Pemerintah Indonesia harus menanggung kerugian yang cukup besar dan kerugian ini harus ditanggung dalam waktu yang lama.

Kerugian sangat terlihat jelas ketika melihat utang-utang yang dialihkan dari Belanda kepada Indonesia. Telah disebutkan di awal jika utang yang dialihkan kepada Pemerintah Indonesia sebesar 4,3 milyar Gulden tersebut, 30%-nya merupakan biaya yang digunakan dalam operasi militer pada Agresi Militer I dan II termasuk utang untuk pembelian senjata, sementara 70% dari jumlah utang tersebut merupakan utang Pemerintah Belanda. Artinya dengan perjanjian pengalihan utang tersebut, pemerintah Indonesia harus menanggung biaya operasi militer yang itu digunakan untuk memerangi dirinya sendiri. Sementara, Konvensi Wina 1983 Tentang Suksesi Negara Sehubungan dengan Barang Milik Negara, Arsip dan Utang, Pasal 38 secara tegas telah mengatur pengalihan utang kepada negara baru demikian:

1. *When the successor State is a newly independent State, no State debt of the predecessor State shall pass to the newly independent State, unless an agreement between them provides otherwise in view of the link between the State debt of the predecessor State connected with its activity in the territory to which the succession of States relates and the property, rights and interests which pass to the newly independent State.*
2. *The agreement referred to in paragraph 1 shall not infringe the principle of the permanent sovereignty of every people over its wealth and natural resources, nor shall its implementation endanger the fundamental economic equilibria of the newly independent State.*

Jika merujuk pada Konvensi Wina 1983 tersebut, secara tegas diatur bahwa negara yang lahir akibat dari dekolonisasi tidak memiliki kewajiban atas peralihan utang dari negara induk, apalagi jika peralihan utang tersebut membahayakan keseimbangan ekonomi negara yang baru merdeka. Melihat kasus yang ditanggung Pemerintah Indonesia, pasca perjanjian pengalihan utang tersebut, tepatnya setelah empat tahun perjanjian pengalihan utang Belanda kepada Indonesia, Indonesia mengalami kerugian pada Anggaran Belanja Negara. Beban kerugian ini menyebabkan Indonesia mengalami krisis dan membuat Indonesia meningkatkan jumlah

utangnya. Tercatat dalam kurun waktu 1949 sampai 1954, utang Indonesia mengalami kenaikan hingga mencapai 245%.<sup>25</sup> Sehingga terkait dengan syarat pengecualian asas non-retroactive yang pertama yakni pemberlakuan surut tidak boleh merugikan salah satu pihak, dalam perjanjian pengalihan utang Belanda kepada Indonesia tidak terpenuhi. Apalagi, dalam perkembangannya ternyata juga telah menyimpangi ketentuan di dalam Konvensi Wina 1983.

**Kedua**, pengecualian terhadap asas *non-retroactive* dapat dilakukan ketika disepakati oleh para pihak yang mengadakan perjanjian. Kesepakatan itu artinya tidak ada paksaan, tekanan dari pihak manapun, betul-betul atas kemauan sukarela pihak-pihak. Perjanjian internasional yang tidak didasarkan pada asas kesukarelaan ini, atau jika didasarkan pada tekanan-tekanan, maka akan dapat menimbulkan akibat hukum seperti batal (*void*) ataupun tidak sahnya perjanjian tersebut.

Berkaitan dengan perjanjian pengalihan utang antara Indonesia dan Belanda, perlu dilakukan analisis apakah persetujuan yang diberikan Indonesia atas perjanjian tersebut didasarkan pada tindakan tanpa paksaan atau tekanan dari pihak mana pun. Untuk itu perlu dilakukan kajian dengan menelusur kembali sejarah sebelum ditandatanganinya dokumen Konferensi Meja Bundar dan hal-hal yang melatarbelakangi Pemerintah Indonesia memberikan persetujuan atas perjanjian pengalihan utang dari Belanda tersebut.

Secara singkat, pada 2 Maret 1942 Pemerintah Hindia Belanda menyatakan menyerah kepada Jepang dan secara resmi menandatangani dokumen penyerahan atas seluruh wilayah Hindia Belanda kepada Jepang. Namun, dalam waktu yang tidak lama setelah Belanda menyerahkan wilayah Hindia Belanda kepada Jepang, yakni tepatnya 6 Agustus 1945 dan 9 Agustus 1945, dalam peristiwa Perang Dunia II, dua bom atom dijatuhkan oleh Sekutu tepat di wilayah Hiroshima dan Nagasaki. Peristiwa itu menyebabkan Jepang kemudian menyatakan menyerah kepada Sekutu pada 15 Agustus 1945. Momentum ini kemudian dimanfaatkan Indonesia untuk menyatakan kemerdekaannya pada 17 Agustus 1945, sebagai jalan untuk melepaskan diri dari penjajahan bangsa lain. Meskipun, Indonesia telah menyatakan kemerdekaannya, Belanda yang kemudian datang bersama *Netherland Indies Civil Administration* (NICA) tidak lantas memberikan pengakuan atas kemerdekaan Indonesia. Belanda menyatakan bahwa kemerdekaan Indonesia tidak sah, meskipun sudah banyak negara yang memberi pengakuan atas kemerdekaan Indonesia. Belanda justru melancarkan operasi

---

<sup>25</sup> Fitri Rahmawati Hasan, "Status Hukum Perjanjian Pengalihan Utang Antara Indonesia dan Belanda Dalam Konferensi Meja Bundar," Skripsi Sarjana (Surabaya: Fakultas Hukum Universitas Airlangga, 2009), hlm.71.

militer kepada Indonesia yang kemudian dikenal sebagai Agresi Militer I dan Agresi Militer II. Sebelum diadakannya Konferensi Meja Bundar, telah dilaksanakan berbagai perundingan yang menghasilkan beberapa perjanjian yaitu Perjanjian Linggarjati, Perjanjian Renville, dan Perjanjian Roem-Royen, namun ternyata berbagai perjanjian yang dihasilkan tidak juga menghentikan konfrontasi militer Belanda kepada Indonesia. Konflik militer yang terus terjadi ini kemudian membuat PBB mendesak diadakannya Konferensi Meja Bundar untuk mengakhiri konflik antara Indonesia dan Belanda, sekaligus persoalan pengakuan Belanda atas Indonesia.

Dalam perundingan Konferensi Meja Bundar ini, permasalahan mengenai pengakuan adalah hal yang sangat diperjuangkan oleh wakil negara Indonesia pada waktu itu. Masalah pengakuan sendiri memang seringkali menjadi masalah yang mau tidak mau harus dihadapi oleh negara-negara baru (negara merdeka) terutama dalam hubungan diplomatik. Terdapat dua alasan mengenai persoalan pengakuan:<sup>26</sup>

1. Dalam praktik, pengakuan ini lebih merupakan masalah politik dibandingkan masalah hukum. Pengakuan ini sangat erat kaitannya dengan kepentingan politik suatu negara untuk mengakui keberadaan negara baru, misalnya berkenaan dengan kepentingan perdagangan, strategi, dan juga tidak lepas dari kepentingan dekolonisasi yang akan memengaruhi kecenderungan pengakuan terhadap suatu negara. Seringkali kemudian prinsip-prinsip hukum dijadikan sebagai kamufase untuk menutupi atau bahkan memperkuat keputusan politik.
2. Ada beberapa kategori yang berbeda mengenai pengakuan, yakni pengakuan terhadap negara-negara baru dan pengakuan kepala atau pemerintah baru dari negara yang sudah ada. Yang juga masih menjadi persoalan adalah perbedaan pengakuan *de jure* dan *de facto* terhadap negara-negara dan pemerintah. Mengingat pengakuan sebagai urgensi diplomatik.

Pendapat ini juga pernah diungkapkan oleh Richard Baxter, Hakim *International Court of Justice*, yang menilai jika pengakuan telah menyebabkan banyak persoalan daripada pemecahannya, dan menghapuskan sebagian besar daripadanya akan mempermudah terpeliharanya hubungan dengan negara-negara dalam hal timbul perubahan-perubahan pemerintah yang ekstra-konstitusional.<sup>27</sup> Persoalan pemberian pengakuan juga disebabkan karena tidak adanya aturan yang tegas mengenai pemberian pengakuan serta ketiadaan

---

<sup>26</sup> J.G. Starke, *Pengantar Hukum Internasional*, hlm.174-175.

<sup>27</sup> J.G. Starke, *Pengantar Hukum Internasional*, hlm.174-175.

kekuatan internasional yang memaksa dipatuhinya aturan mengenai pemberian pengakuan. Sehingga berkenaan dengan pengakuan, secara politis dikembalikan kepada subyektif negara-negara, inilah yang menyebabkan persoalan pemberian pengakuan menjadi masalah yang cukup rumit.

Umumnya, jika negara baru yang muncul tersebut sebagai hasil proses dekolonisasi damai, maka pengakuan terhadap negara tersebut tidak berjalan “alot” dan tidak menimbulkan masalah. Persoalan pengakuan seringkali menimbulkan masalah jika munculnya sebuah negara baru itu hasil dari pemberontakan, revolusi atau gerakan kemerdekaan. Pemberian pengakuan juga tidak akan mudah jika berhadapan dengan negara yang sedang atau ingin menjajah karena dengan pemberian pengakuan upaya suatu negara untuk menjajah negara lain menjadi tertutup, hal inilah yang dialami Indonesia dalam berhadapan dengan Belanda. Belanda tidak serta merta memberikan pengakuan atas kemerdekaan Indonesia, meski berbagai negara telah memberikan pengakuan.

Dalam catatan sejarah, pasca Jepang menyerah kalah pada 15 Agustus 1945, segera Indonesia memanfaatkan momentum itu untuk memproklamasikan kemerdekaannya pada 17 Agustus 1945, namun Belanda merespon tindakan Indonesia dengan menyatakan kemerdekaan Indonesia tidak sah. Bahkan Belanda berusaha menumpas gerakan kemerdekaan ini dengan konfrontasi militer, oleh karena Belanda masih memiliki keinginan untuk meneruskan politik kolonialismenya di Indonesia. Dengan fakta sejarah yang demikian, sudah tentu jika pengakuan terhadap kedaulatan negara Indonesia tidak akan dengan mudah diberikan oleh Belanda. Hal ini dibuktikan dalam berbagai perundingan yang diselenggarakan mulai dari Perjanjian Linggarjati, Renville, Roem-Royen, hingga Konferensi Meja Bundar. Pengakuan terhadap Indonesia diberikan dengan pembebanan syarat yang berat bagi Indonesia. Dan dalam keadaan negara yang masih baru, yang membutuhkan pengakuan, terpaksa Indonesia menerima syarat tersebut meskipun sangat merugikan bagi Indonesia.

Dengan melakukan analisis kembali mengenai sejarah sebelum ditandatanganinya perjanjian Konferensi Meja Bundar dan hal yang melatarbelakangi Pemerintah Indonesia memberikan persetujuan atas perjanjian pengalihan utang dari Belanda, dapat ditarik kesimpulan bahwa pemberian persetujuan atas perjanjian pengalihan utang antara Indonesia dan Belanda, tidak diberikan betul-betul atas kemauan sukarela. Setidaknya ada keadaan yang memaksa Pemerintah Indonesia untuk menyetujui perjanjian tersebut. *Pertama*, bahwa ada tekanan dari pihak Belanda melalui agresi militer untuk menghadapi gerakan kemerdekaan



yang dilakukan oleh Indonesia. Sehingga dengan menyetujui hasil kesepakatan Konferensi Meja Bundar, Pemerintah Indonesia menghendaki konfrontasi militer dapat dihentikan. *Kedua*, selain tekanan militer, Pemerintah Belanda juga melakukan penekanan secara politik dengan tidak memberikan pengakuan kepada Indonesia. Di satu sisi, pengakuan menjadi persoalan penting bagi Indonesia, negara yang baru saja memproklamasikan kemerdekaan untuk diakui sebagai negara baru yang berdaulat. Sehingga Pemerintah Indonesia terpaksa memberikan persetujuan atas perjanjian pengalihan utang dari Belanda untuk mendapatkan pengakuan secara *de facto* maupun *de jure* dari Pemerintah Belanda.

Sebagai akibat hukum dari perjanjian internasional yang tidak didasarkan pada asas kesukarelaan ini, atau jika terdapat unsur pemaksaan dalam persetujuan sebuah perjanjian internasional, maka akan menimbulkan suatu perjanjian dapat dinyatakan tidak sah dan perjanjian menjadi batal (*void*). Dalam hal tidak sahnya perjanjian, maka hal pertama yang perlu dipersoalkan adalah perjanjian internasional sebagai hasil interaksi negara-negara atau wakil negara-negara yang melakukan perundingan menimbulkan kerugian bagi salah satu atau lebih negara pesertanya dan negara yang dirugikan dari suatu perjanjian internasional tersebut mempersoalkan terkait keabsahan suatu perjanjian. Kemudian persoalan selanjutnya, apakah persetujuan suatu negara dalam perjanjian didasarkan atas asas *free consent* ataukah karena adanya paksaan yang dilakukan oleh negara berundingnya sehingga negara yang mengalami kerugian dari suatu perjanjian tersebut terpaksa menyatakan persetujuannya untuk terikat pada perjanjian. Ketidakabsahan suatu perjanjian internasional mengakibatkan suatu perjanjian menjadi batal.

Mengenai masalah pembatalan perjanjian internasional diatur dalam Bab Kedua Bagian Kelima Konvensi Wina 1969 Tentang Hukum Perjanjian Internasional yakni dalam Pasal 46 sampai 53. Menurut dasarnya, pembatalan perjanjian internasional digolongkan ke dalam tiga kategori:

1. Ketentuan tentang kompetensi untuk mengadakan perjanjian internasional menurut Hukum Nasional dan wakil peserta
2. Ketentuan-ketentuan tentang kondisi pembentukan perjanjian
3. Ketentuan tentang kaidah dasar Hukum Internasional Umum

Berkaitan dengan kategori kedua sebagai dasar pembatalan, memuat hal-hal tentang kekeliruan (*error*), penipuan (*fraud*), kelicikan (*corruption*), dan pemaksaan (*coercion*). Khusus terkait dengan pembatalan atas dasar pemaksaan, diatur dalam Pasal 51 dan Pasal 52 dimana

pemaksaan melalui tindakan atau ancaman diarahkan kepada wakil negara atau pemaksaan terhadap negara. Meski di dalam Konvensi Wina di atur dalam dua pasal yang berbeda, dalam sejarah yang dikenal sejumlah peristiwa pemaksaan, terkadang tidak dapat dibedakan antara pemaksaan terhadap pribadi atau pemaksaan terhadap negara. Dalam prinsip-prinsip hukum internasional yang tertuang dalam Piagam PBB, berkaitan dengan pemaksaan terhadap negara membatasi pemaksaan sebagai pengancaman atau penggunaan dengan kekerasan. Meskipun demikian bagi negara-negara dunia ketiga pemaksaan tidak hanya diwujudkan dalam pengancaman dengan penggunaan kekerasan, namun tekanan politik dan ekonomi juga bagian dari pemaksaan.<sup>28</sup>

Oleh karena dengan tekanan politik dan ekonomi, negara atau wakil negara tidak dalam kondisi yang bebas untuk menyatakan kehendaknya. Suatu perjanjian yang dinyatakan tidak sah karena adanya paksaan atau kekerasan baik secara langsung ataupun tidak langsung terhadap negara yang menyatakan ketidaksahan persetujuannya untuk terikat perjanjian, maka perjanjian itu harus dinyatakan batal sehingga perjanjian itu harus dianggap tidak pernah ada.<sup>29</sup> Sebagaimana telah dipaparkan dalam analisa di atas, bahwa perjanjian pengalihan utang antara Indonesia dan Belanda yang dituangkan dalam dokumen Konferensi Meja Bundar, disetujui oleh Pemerintah Indonesia karena adanya tekanan dari Pemerintah Belanda baik tekanan politik maupun tekanan dengan kekerasan melalui agresi militer yang dilancarkan Belanda kepada Indonesia. Dengan demikian, perjanjian pengalihan utang antara Indonesia dan Belanda tidak didasarkan pada kesepakatan secara sukarela (tidak didasarkan pada asas *free consent*) yang menjadi syarat pengecualian pada pemberlakuan prinsip *non-retroactive*. Bahkan dalam kajian yang dilakukan, pemberian persetujuan pengalihan utang disimpulkan mengandung unsur pemaksaan (*coercion*), karenanya dapat dijadikan dasar untuk menyatakan perjanjian pengalihan utang antara Indonesia dan Belanda tidak sah.

## Penutup

Berdasarkan analisis yang telah dipaparkan, dapat disimpulkan jika perjanjian pengalihan utang dari Pemerintah Belanda kepada Pemerintah Indonesia yang dituangkan dalam perjanjian Konferensi Meja Bundar, telah menyimpangi prinsip atau asas *non-retroactive*. Meskipun prinsip ini tidak bersifat absolut dan mengenal adanya pengecualian namun ada

---

<sup>28</sup> Budiono Kusumohamidjojo, *Suatu Studi*, hlm.46.

<sup>29</sup> I Wayan Parthiana, *Hukum Perjanjian Internasional Bagian 2*, hlm.452.

syarat yang harus dipenuhi yakni menguntungkan bagi para pihak atau setidaknya tidak merugikan bagi salah satu pihak dan didasarkan pada kesukarelaan (tanpa adanya paksaan). Dalam kasus perjanjian pengalihan utang dari Pemerintah Belanda kepada Pemerintah Indonesia, secara jelas telah menimbulkan beban kerugian pada Anggaran Belanja Negara Indonesia. Indonesia mengalami krisis pasca perjanjian pengalihan utang dari Belanda tersebut dan Indonesia harus menanggung beban utang dalam waktu yang sangat lama, yang akhirnya juga berdampak pada peningkatan utang Pemerintah Indonesia sendiri. Perjanjian pengalihan utang dari Pemerintah Belanda kepada Pemerintah Indonesia juga mengandung unsur pemaksaan, karenanya dapat dijadikan dasar untuk menyatakan perjanjian pengalihan utang antara Indonesia dan Belanda tersebut tidak sah.

Oleh karena, perjanjian pengalihan utang Belanda kepada Indonesia telah melanggar prinsip *non-retroactive* dalam kaidah hukum perjanjian internasional, maka dapat dilakukan penelitian lebih lanjut untuk menyusun dasar-dasar argumentasi dan merumuskan peluang hukum untuk menggugat pembatalan perjanjian tersebut ke Mahkamah Internasional dan meminta ganti kerugian yang ditimbulkan Pemerintah Belanda di masa lalu akibat dari perjanjian Konferensi Meja Bundar.

## DAFTAR PUSTAKA

- Audriene, Dinda. "Masalah Besar Dari Utang Pemerintah Rp7.000 T Yang Diklaim Luhut Kecil," 2022. <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20220809062627-532-831989/masalah-besar-dari-utang-pemerintah-rp7000-t-yang-diklaim-luhut-kecil>.
- Aust, Anthony. *Handbook of International Law*. Cambridge University Press, 2010.
- Broggini, Gerardo. "Retroactivity of Laws in the Roman Perspective." *Irish Jurist (1966-)* 1, no. 1 (1966): 151-70.
- Budiono, K. "Suatu Studi Terhadap Aspek Operasional Konvensi Wina 1969 Tentang Perjanjian Internasional." *Binacipta, Bandung*, 1986.
- Darus, Badruzaman Mariam. "Kompilasi Hukum Perikatan." *Bandung: PT Citra Aditya Bakti*, 2001.
- Hasan, Fitri Rahmawati. "Status Hukum Perjanjian Pengalihan Hutang Antara Indonesia Dan Belanda Dalam Konferensi Meja Bundar." Universitas Airlangga, 2009.
- Ida, Cesiilia. "Pantas Semua Kita Masih Suka Teriak Merdeka!" Kompasiana, 2010. <https://www.kompasiana.com/cesi/54ffce33a3331171685of9c3/pantas-semua-kita-masih-suka-teriak-merdeka>.
- Kryvoi, Yarik, dan Shaun Matos. "Non-Retroactivity as a General Principle of Law." *Utrecht L. Rev.* 17 (2021): 46.
- Nkrumah, Kwame dan Kwama Nkrumah. "Neo-Colonialism: The Last Stage of Imperialism." Nelson London, 1965.
- Parthiana, I Wayan. *Hukum Perjanjian Internasioanl Bagian 2*. Bandung: Penerbit Bandar Maju, 2005.
- Parthiana. *Hukum Perjanjian Internasional*. Mandar Maju, 2002.
- Pratomo, Eddy. "Hukum Perjanjian Internasional (Pengertian, Status Hukum, Dan Ratifikasi), Penerbit PT." *Alumni Bandung, Bandung*, 2011.
- Putro, Widhi Setyo. "Konferensi Inter-Indonesia Tahun 1949: Wujud Konsensus Nasional Antara Republik Indonesia Dengan Bijeenkost Voor Federaal Overleg." *Jurnal Sejarah Citra Lekha* 3, no. 1 (2018): 34-42.
- Ricklefs, Merle Calvin. *Sejarah Indonesia Modern 1200-2008*. Jakarta: Penerbit Serambi, 2008.
- Sefriani. *Peran Hukum Internasional dalam Hubungan Internasional Kontemporer*. Jakarta:

Rajawali Pers, 2016.

Soekanto, Soerjono. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali Press, cet. ke-17 2015.

Starke, J.G. *Pengantar Hukum Internasional*. 10th ed. Jakarta: Sinar Grafika, 2016.

Utama, I Gede Angga Adi. "Asas Pacta Sunt Servanda Dalam Perspektif Hukum Perjanjian Internasional." *Ganesha Civic Education Journal* 1, no. 1 (2019): 37-48.

Zahroh, Ummi A'zizah dan Moch Thariq Shadiqin. "Eksistensi Peran Perjanjian Internasional Dalam Masyarakat Internasional." *OISAA Journal of Indonesia Emas* 5, no. 2 (2022): 87-93.