

### **BAB III**

## **DASAR KONSTITUSIONAL MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM PENGUJIAN PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG- UNDANG TERHADAP UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945**

### **A. Dasar Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian Peraturan Per Undang-Undang Terhadap Undang-Undang**

Pengujian Undang-Undang merupakan suatu wewenang untuk menilai apakah suatu peraturan perundang-undangan isinya sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya, serta apakah suatu kekuasaan tertentu berhak mengeluarkan suatu peraturan tertentu.

Pengujian Undang-undang dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia merupakan salah satu bentuk kewenangan Mahkamah Konstitusi. Kewenangan ini diatur dalam UUD dan Undang-undang Mahkamah Konstitusi. UUD memberikan hak kepada masyarakat untuk dapat mengajukan pengujian undang-undang baik materiil maupun formil atas suatu undang-undang kepada Mahkamah Konstitusi. Sedangkan, pengujian peraturan perundang-undangan dibawah Undang-undang, seperti Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan Peraturan Daerah kewenangan menguji baik secara materiil maupun formil peraturan perundang-undangan di bawah Undang-undang berada pada Mahkamah Agung.

Pengujian Undang-undang secara materil adalah pengujian materi muatan dalam ayat, pasal dan/atau bagian dari undang-undang terhadap UUD. Pengujian ini untuk membuktikan apakah materi dalam suatu undang-undang baik berupa ayat, pasal atau bagian dari undang-undang bertentangan dengan materi UUD.

Undang-undang merupakan sebuah produk politik. Membentuk undang-undang adalah sebuah pekerjaan yang sarat dengan kepentingan politik. Ketika proses membentuk Undang-undang ini berada di dalam ruang politik, maka akan muncul potensi undang-undang yang sarat akan muatan politik. Dampaknya undang-undang yang berpotensi bertentangan dengan UUD yaitu melanggar hak-hak dasar warga negara yang telah dijamin dalam UUD. Padahal undang-undang mempunyai kekuatan mengikat yang memaksa.

Oleh karena itu perlu adanya mekanisme perlindungan hak-hak konstitusional warga. Hak konstitusional adalah hak yang diatur dalam UUD. Menguji undang-undang, baik secara formil maupun materil merupakan salah satu bentuk upaya perlindungan hak konstitusional warga Negara. Lembaga Yang Berwenang Dalam Pengujian Peraturan Perundang-undangan:

1. Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Mahkamah Konstitusi (MK) adalah salah satu lembaga Negara yang lahir pascaamandemen UUD 1945, yang termasuk rumpun lembaga yang menjalankan fungsi yudikatif. Berdasarkan UUD 1945 Pasal 24 C Mahkamah

Konstitusi mempunyai kewenangan salah satunya adalah menguji Undang-undang terhadap Undang-undang Dasar 1945. Lebih lanjut kewenangan Mahkamah Konstitusi diatur dalam UU. 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang menyatakan bahwa UU yang dapat dimohonkan untuk diuji adalah UU yang diundangkan setelah perubahan UUD 1945, yaitu perubahan pertama UUD 1945 pada tanggal 19 Oktober 1999.

Kewenangan memutus permohonan judicial review yang dimiliki Mahkamah Konstitusi merupakan pengadilan tingkat pertama dan terakhir, keputusannya bersifat final dan mempunyai kekuatan hukum tetap serta tidak ada upaya hukum lain. Pasal 10 UU No. 24 tahun 2003 menyebutkan:

Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:

- a. Menguji UU terhadap UUD dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945
- b. Memutus sengketa kewenangan lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945
- c. Memutus pembubaran partai politik dan
- d. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Pemohon dari pengujian UU adalah pihak yang menganggap hak dan / atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya sebuah UU, yaitu:

- a. Perorangan WNI
- b. Kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip NKRI yang diatur dalam UU
- c. Badan hukum public
- d. Lembaga negara

Yang dimaksud hak konstitusional menurut penjelasan pasal 51 UU No. 24 tahun 2003 adalah hak-hak yang diatur dalam UUD Negara Republik

Indonesia tahun 1945, sedangkan yang dimaksud dengan orang perorangan termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan yang sama.

## 2. Mahkamah Agung

Hak uji materil terhadap peraturan perundang-undangan dibawah Undang-undang dapat dilakukan terhadap materi muatan ayat, pasal dan/ atau bagian dari peraturan perundang-undangan yang bertengan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi maupun terhadap pembentukan peraturan perundang-undangan.

## 3. Dewan Perwakilan Rakyat

Tidak ada mekanisme yang baku mengenai bagaimana, kapan dan terhadap UU seperti apa DPR melakukan peninjauan dan revisi Undang-undang. Kewenangan melakukan peninjauan terhadap Undang-undang melekat dan berpijak pada kewenangan yang dimiliki DPR sebagai lembaga legislasi. Mengenai praktik selama ini, DPR bersama pemerintah melakukan berbagai perubahan Undang-undang, jika menemukan ketidaksesuaian Undang-undang dengan Undang-undang yang lain. Bisa juga karena factor ketertinggalan sebuah Undang-undang dengan situasi terbaru yang muncul belakangan, atau juga karena peristiwa hukum yang lahir belakangan tidak cukup terwadahi penyelesaiannya dalam Undang-undang yang sudah ada. Sebagai contoh, di tahun 2006 DPR bersama pemerintah melakukan peninjauan dan membahas perubahan Undang-undang tentang kesehatan. Juga Undang-undang pemilu, patai polotik, yang selalu hamper berubah-ubah pada setiap periode pemilu.

#### 4. Departemen Dalam Negeri

Kewenangan Departemen Dalam Negeri untuk membatalkan peraturan daerah jika tidak sesuai dengan peraturan yang lebih tinggi ini merupakan konsekuensi dari keberadaan Departemen Dalam Negeri sebagai pihak yang diberi mandat untuk melakukan pengawasan terhadap jalannya penyelenggaraan pemerintahan daerah. UU No. 32 Tahun 2004 bagian pendahuluan angka 7 (tujuh) menyebutkan pembinaan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah upaya yang dilakukan oleh pemerintahan pusat dan atau Gubernur selaku wakil pemerintah di daerah untuk mewujudkan tercapainya tujuan penyelenggaraan otonomi daerah.

Pembinaan yang dilakukan oleh pemerintah, menteri dan pimpinan lembaga pemerintah non-departemen melakukan pembinaan sesuai dengan fungsi dan kewenangan masing-masing yang dikoordinasikan oleh menteri dalam negeri untuk pembinaan dan pengawasan provinsi serta oleh Gubernur untuk pembinaan dan pengawasan Kabupaten atau kota.

Proses beracara di Mahkamah Konstitusi yang dimulai dengan pengajuan permohonan hingga sidang putusan diatur dalam Undang-Undang (UU) Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dan Peraturan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (PMK) No. 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang. Tahapan pengajuan dan pemeriksaan permohonan uji materil meliputi:

### 1. Pengajuan Permohonan

Permohonan diajukan secara tertulis dalam Bahasa Indonesia dengan ditandatangani oleh pemohon atau kuasa pemohon. Pendaftaran ini dilakukan pada panitera MK. Dalam pengajuan permohonan uji materil, permohonan harus menguraikan secara jelas hak atau kewenangan konstitusionalnya yang dilanggar. Dalam pengujian formil, Pemohon wajib menjelaskan bahwa pembentukan undang-undang tidak memenuhi ketentuan berdasarkan UUD dan/atau materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang yang dianggap bertentangan dengan UUD. Pengajuan permohonan ini harus disertai dengan bukti-bukti yang akan digunakan dalam persidangan.

### 2. Pemeriksaan kelengkapan permohonan oleh panitera Mahkamah Konsitusi

Panitera Mahkamah Konstitusi yang menerima pengajuan permohonan akan melakukan pemeriksaan atas kelengkapan administrasi. Apabila dalam permohonan tersebut syarat-syarat administrasi masih kurang, maka pemohon diberi kesempatan untuk melengkapinya dalam waktu tujuh hari setelah pemberitahuan mengenai ketidaklengkapan permohonan diterima oleh pemohon. Apabila dalam waktu tersebut pemohon tidak memenuhi kelengkapan permohonannya, maka panitera membuat akta yang menyatakan permohonan tidak diregistrasi dan diberitahukan kepa pemohon disertai pengembalian berkas permohonan.

### 3. Pencatatan permohonan dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi (BRPK);

Panitera melakukan pencatatan permohonan yang sudah lengkap ke dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi (BRPK). Dalam waktu paling lambat tujuh hari sejak permohonan dicatat dalam BRPK, Mahkamah Konstitusi menyampaikan salinan permohonan kepada DPR dan Presiden. Selain itu, Mahkamah Konstitusi juga memberitahu kepada Mahkamah Agung mengenai adanya permohonan pengujian undang-undang dimaksud dan memberitahukan agar Mahkamah Agung meberhentikan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang sedang diuji.

#### 4. Pembentukan Panel Hakim

Panitera menyampaikan berkas perkara yang sudah diregistrasi kepada Ketua MK untuk menetapkan susunan panel hakim yang akan memeriksa perkara pengujian undang-undang tersebut.

#### 5. Penjadwalan Sidang;

Dalam waktu 14 (empat belas) hari setelah permohonan dicatat dalam BRPK, Mahkamah Konstitusi menetapkan hari sidang pertama untuk sidang pemeriksaan permohonan. Penetapan ini diberitahukan kepada para pihak dan diumumkan masyarakat dengan menempelkan pada papan pengumuman Mahkamah Konstitusi yang khusus untuk itu dan dalam situs [www.mahkamahkonstitusi.go.id](http://www.mahkamahkonstitusi.go.id), serta disampaikan kepada media cetak dan elektronik. Pemanggilan sidang harus sudah diterima oleh pemohon atau kuasanya dalam jangka waktu paling lambat tiga hari sebelum hari persidangan.

#### 6. Sidang Pemeriksaan Pendahuluan

Sebelum memeriksa pokok perkara, Mahkamah Konstitusi melalui panel hakim melakukan pemeriksaan pendahuluan permohonan untuk memeriksa kelengkapan dan kejelasan materi permohonan, kedudukan hukum (legal standing) pemohon dan pokok permohonan. Dalam pemeriksaan ini, hakim wajib memberikan nasehat kepada pemohon atau kuasanya untuk melengkapi dan atau memperbaiki permohonan. Pemohon diberi waktu selama 14 (empat belas) hari untuk melengkapi dan atau memperbaiki permohonan tersebut. Nasihat yang diberikan kepada pemohon atau kuasanya termasuk hal-hal yang berkaitan dengan pelaksanaan tertib persidangan.

Dalam hal hakim berpendapat permohonan telah lengkap dan jelas, dan/atau telah diperbaiki, panitera menyampaikan salinan permohonan tersebut kepada Presiden, DPR dan Mahkamah Agung.

#### 7. Sidang pemeriksaan pokok perkara dan bukti-bukti;

Dalam sidang pleno dan terbuka untuk umum ini, majelis hakim yang terdiri dari sembilan hakim Mahkamah Konstitusi memulai pemeriksaan terhadap permohonan dan memeriksa bukti-bukti yang sudah diajukan. Untuk kepentingan persidangan, majelis hakim wajib memanggil para pihak yang berperkara untuk memberi keterangan yang dibutuhkan dan/atau meminta keterangan secara tertulis kepada lembaga negara yang terkait dengan permohonan.

#### 8. Putusan.

Putusan Mahkamah Konstitusi diambil secara musyawarah mufakat dalam forum Rapat Permusyawaratan Hakim (RPH). Dalam sidang tersebut, setiap



hakim wajib menyampaikan pertimbangan atau pendapatnya secara tertulis. Apabila musyawarah tidak menghasilkan putusan maka musyawarah ditunda sampai dengan musyawarah hakim berikutnya. Selanjutnya apabila dalam musyawarah ini masih belum bisa diambil putusan secara musyawarah mufakat maka putusan diambil berdasarkan suara terbanyak. Ketua sidang berhak menentukan putusan apabila mekanisme suara terbanyak juga tidak dapat mengambil putusan.

Putusan Mahkamah Konstitusi berkaitan dengan pengajuan permohonan pengujian undang-undang dapat berupa:

- a. Dikabulkan; Apabila materi muatan yang terdapat dalam undang-undang melanggar UUD dan apabila pembentukan undang-undang tidak memenuhi ketentuan pembentukan undang-undang berdasarkan UUD;
- b. Ditolak; Apabila dalam persidangan terbukti bahwa ternyata undang-undang yang oleh pemohon diajukan uji materiil baik pembentukan maupun materinya tidak bertentangan dengan UUD;
- c. Tidak diterima; Apabila syarat-syarat yang telah ditentukan dalam undang-undang tidak dipenuhi.

Apabila sebuah permohonan pengujian undang-undang dikabulkan, maka undang-undang, pasal, ayat atau bagian dari sebuah undang-undang yang diajukan tersebut menjadi tidak berlaku. Mahkamah Konstitusi merupakan sebuah lembaga peradilan yang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir serta putusannya bersifat final. Tidak ada upaya hukum yang bisa ditempuh para pihak yang tidak puas dengan putusan Mahkamah Konstitusi.

## **B. Contoh kasus Mahkamah Konstitusi dalam pengujian peraturan pemerintah pengganti Undang-Undang dasar**

Pada tanggal 28 Februari 2010 Mahkamah Konstitusi dalam sidang pleno yang terbuka untuk umum telah menjatuhkan putusan dalam perkara permohonan pengujian Perpu No 4 Tahun 2009 tentang perubahan atas Undang-Undang No 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi terhadap Undang-Undang Dasar 1945, dimana isi amar putusan Mahkamah menyebut bahwa permohonan tidak dapat di terima dengan konklusi berdasarkan pertimbangan hukum dengan fakta sebagai berikut :

1. Mahkamah berwenang dan memeriksa memutus permohonan a quo.
2. Para pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (legal standing) untuk mengajukan permohonan a quo.
3. Poko permohonan tidak di pertimbangkan.

Semenjak usaha advokat PAIP yang mengajukan Perpu No 4 Tahun 2009 sebuah Perpu telah sah menjadi satu objek kewenangan Mahkamah Konstitusi, selama ini memang ada perdebatan apakah Perpu bisa di uji oleh Mahkamah Konstitusi atau tidak. Pasalnya Undang-Undang Dasar 1945 hanya menyebutkan Mahkamah Konstitusi berwenang menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945, dalam pertimbangan putusan tersebut.

Dalam pertimbangan putusan tersebut mayoritas hakim konstitusi sepakat bahwa Perpu bisa di uji oleh Mahkamah Konstitusi, Mahkamah mengakui Perpu adalah hak presiden untuk mengatur suatu dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa.

Alasan hukum yang dikemukakan tersebut ada dua hal terpenting yang perlu di perhatikan yakni:

1. Pada alinea ke empat menyatakan bahwa akhir-akhir ini ada perkembangan penting ketatanegaraan kita sehingga saya menyetujui agar Perpu dapat di uji Konstitusionalitasnya oleh Mahkamah Konstitusi terutama melalui titik tekan pada penafsiran konstitusi. Dalam kaitan ini, saya melihat perlunya penafsiran atas sisi uud 1945 tidak hanya bertumpu pada original intent, tafsir historik dan tafsir gramatikal melainkan harus menekankan pada penafsiran sosiologis dan teleologis.
2. Pada alinea terakhir sebelum penutup, menegaskan bahwa ia mnyetujui Perpu dapat di uji oleh Mahkamah Konstitusi melalui tafsir sosiologis dan teleologis dimana pandangan ini semata-mata didasarkan pada prinsip dalam menjaga tegapnya Konstitusi “tidak boleh suatu detikpun ada peraturan perundang-undangan yang berpotensi melanggar konstitusi tanpa bisa di luruskan atau di uji melalui pengujian judicial.

Prakteknya, seringkali perpu dikeluarkan presiden baru dibahas oleh DPR setelah melampaui masa sidang pertama aejak perpu tersebut di ajukan. Sebagai contoh Perpu No 4 Tahun 2009 tentang perubahan atas Undang-

Undang No 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi yang di undangkan pada tanggal 22 September 2009 sedangkan masa sidang DPR berikutnya (DPR baru hasil 2009) adalah tanggal 1 Oktober sampai dengan tanggal 4 Desember 2009. Namun demikian, ternyata Perpu tersebut tidak dibahas oleh DPR pada masa sidang pertama tersebut. Artinya DPR tidak sesegera mungkin atau bahkan terkesan mengulur ngulur waktu pembahasan terhadap Perpu guna disetujui atau tidaknya dengan berbagai alasan, padahal sangat mungkin Perpu yang di ajukan itu berpotensi mengandung substansi pengaturan (materi) yang bertentangan atau melanggar konstitusi. Sementara proses penilaian yang dilakukan DPR sebagai bentuk review terhadap Perpu tersebut merupakan persetujuan politis semata dan jika hal seperti ini berlangsung terus menerus tentu akan berakibat buruk bagi kepastian hukum di negeri ini karena sterilitas pemberlakuan perpu tersebut sebagai akibat “kelambanan” dalam pemberian DPR penolakan atau persetujuannya.

## **BAB IV**

### **ANALISIS KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM PENGUJIAN PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTIUNDANG- UNDANG**

#### **A. Dasar Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang no.4 Tahun 2009**

Perdebatan eksistensi Perpu dalam hierarki peraturan perundang-undangan dari masa ke masa bukan tanpa sebab. Perihal pengaturan undang-undang darurat selalu tercantum dalam sejarah konstitusi Indonesia, yakni Konstitusi Republik Indonesia Serikat 1949 Pasal 139 ayat (1)-dengan sebutan yang berbeda, serta dalam Pasal 96 UUDS 1950, Pasal 139 ayat (1) Konstitusi RIS 1949 menyatakan, Pemerintah berhak atas kuasa dan tanggung jawab sendiri menetapkan undang-undang darurat untuk mengatur hal-hal penyelenggaraan pemerintahan federal yang karena keadaan-keadaan yang mendesak perlu diatur dengan segera.

Menegaskan, Pemerintah berhak atas kuasa dan tanggung jawab sendiri menetapkan undang-undang darurat untuk mengatur hal-hal penyelenggaraan pemerintahan yang karena keadaan-keadaan yang mendesak perlu diatur dengan segera. Undang-undang tersebut juga mengatakan bahwa, Undang-undang darurat mempunyai kekuasaan dan derajat undang-undang, ketentuan ini tidak mengurangi yang ditetapkan dalam pasal yang berikut. Kedua ayat dari pasal tersebut nampak bahwa untuk menyebut peraturan sebagaimana yang dimaksud dengan Perppu menurut UUD 1945 dipergunakan “Undang-Undang Darurat”.

Nomenklatur “Undang-undang Darurat” lazim dibiaskan dengan yang dimaksud dengan Undang-undang tentang Keadaan darurat/Bahaya. Undang-undang darurat atau Perppu adalah dimaksudkan menyebut suatu peraturan sederajat undang-undang sebagai gantinya undang-undang yang dibuat dalam hal ikhwal yang perlu segera diatur, sehingga tidak perlu menunggu persetujuan DPR dulu. Undang-undang tentang keadaan darurat adalah suatu undang-undang yang mengatur manakala ada keadaan bahaya, baik mengatur tentang syarat-syaratnya kapan boleh dinyatakan ada keadaan bahaya maupun akibat-akibat hukumnya setelah dinyatakan adanya keadaan bahaya itu. Dengan demikian Perppu dimaknai tidak hanya sebagai peraturan yang dibentuk dalam keadaan darurat saja tetapi juga kedudukannya sebagai peraturan darurat yang perlu dibentuk guna memenuhi kebutuhan yang mendesak.

Berikut ini adalah beberapa pembatasan yang terdapat dalam Perppu sebagai peraturan darurat.

1. Perppu dibentuk dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa. Dalam praktik hal ikhwal kegentingan yang memaksa sering diartikan secara luas. Tidak hanya terbatas pada keadaan yang mengandung suatu kegentingan atau ancaman, tetapi termasuk juga kebutuhan yang dipandang mendesak. Siapakah yang menentukan kegentingan yang memaksa itu? Karena kewenangan menetapkan Perppu ada pada Presiden, Presidenlah yang secara hukum menentukan kegentingan yang memaksa.
2. Perppu hanya berlaku untuk jangka waktu yang terbatas. Presiden –paling lambat dalam masa sidang DPR berikutnya- harus mengajukan Perppu ke

DPR untuk memperoleh persetujuan. Apabila disetujui DPR, Perppu berubah menjadi undang-undang. Bila ditolak maka Perppu harus dicabut.

Secara historis suatu Perppu sebagai undang-undang darurat dibentuk apabila hal ihwal yang perlu segera diatur, sehingga tidak perlu menunggu persetujuan DPR dulu. Undang-undang tentang keadaan darurat adalah suatu undang-undang yang mengatur manakala ada keadaan bahaya, baik mengatur tentang syarat-syaratnya kapan boleh dinyatakan ada keadaan bahaya maupun akibat-akibat hukumnya. Hal tersebut nampak dari Tahun 1966-2000 hanya 6 (enam) Perppu yang disahkan. Barulah pada Tahun 2000-2009 sebanyak 21 (dua puluh satu) Perppu disahkan.

Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Kewenangan tersebut adalah dalam tingkat pertama dan terakhir dan putusan MK bersifat final, yaitu langsung mempunyai kekuatan hukum tetap dan tidak terdapat upaya hukum untuk mengubahnya.

Afirmasi kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam menguji Perppu mengindikasikan bahwa Mahkamah Konstitusi memperlakukan UUD 1945 sebagai dokumen yang hidup dan sebagai living constitution, yang menafsirkan UUDN RI 1945 sesuai dengan keadaan terkini.

Berkaitan dengan pemberlakuan Perppu Nomor 4 Tahun 2009, mengenai masa sidang DPR berikutnya dan makna persetujuan DPR merujuk makna bahwa

harus melalui proses di DPR. Bila disetujui akan menjadi undang-undang dan bila tidak disetujui maka Perpu akan kehilangan kekuatan berlaku.

Kenyataannya, Perpu yang dimohonkan pengujian dalam perkara ini baru dibahas oleh DPR setelah melampaui masa sidang pertama sejak Perpu ini dikeluarkan. Perpu No. 4 Tahun 2009 diundangkan pada 22 September 2009, sedangkan masa sidang DPR berikutnya (DPR baru, hasil Pemilu 2009) adalah 1 Oktober sampai dengan 4 Desember 2009, tetapi Perpu itu tidak dibahas pada masa sidang tersebut. Jika Perpu tidak dapat diuji oleh MK maka sangat mungkin suatu saat ada Perpu yang dikeluarkan tetapi DPR tidak membahasnya dengan cepat dan mengulur-ulur waktu dengan berbagai alasan, padahal Perpu tersebut mengandung hal-hal yang bertentangan dengan konstitusi. Berdasarkan Penjelasan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang menjelaskan bahwa

“Kewenangan konstitusional Mahkamah Konstitusi melaksanakan prinsip checks and balances yang menempatkan semua lembaga negara dalam kedudukan setara sehingga terdapat keseimbangan dalam penyelenggaraan negara. Keberadaan Mahkamah Konstitusi merupakan langkah nyata untuk dapat saling mengoreksi kinerja antar lembaga negara.”

Kinerja DPR yang cenderung lambat dan tidak responsif bila tidak segera ditindaklanjuti akan menimbulkan konflik hukum yang meluas dengan demikian Mahkamah Konstitusi sebagai penegak constitutional supremacy yang berperan melaksanakan prinsip check and balances bertanggung jawab mengatasi anomali



hukum dengan menggunakan kewenangan sebagaimana diperintahkan undang-undang.

Melalui penafsiran I, meskipun secara prosedural Perppu bukan peraturan perundang-undangan yang materinya dapat diuji oleh Mahkamah Konstitusi (Pasal 24C UUDN RI 1945), sebab Perpu adalah produk hukum Presiden walau materinya materi undang-undang, karena kegentingan yang memaksa, konstitusi memberikan hak pembentukan Perppu kepada Presiden bukan kepada DPR. Kebutuhan akan Perppu merupakan kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan undang-undang, namun tidak dimungkinkan melalui mekanisme penyusunan undang-undang lazimnya, apalagi kinerja DPR yang cenderung lambat dan mengulur waktu, karena dibutuhkan kepastian hukum sesegera mungkin.

Demikian menjadi sangat beralasan bila demi tegaknya konstitusi, Perppu dapat diuji konstiusionalitasnya oleh Mahkamah Konstitusi, guna mendapatkan kepastian pemberlakuan suatu Perppu. Mahkamah Konstitusi mengakui Perpu adalah hak presiden untuk mengatur sesuatu dalam hak ikhal kepentingan yang memaksa, perpu yang di keluarkan oleh presiden itu harus segera di sikapi oleh DPR apakah di tolak atau di terima, bila di tolak perpu itu harus di cabut, bila di terima maka akan berubah menjadi Undang-Undang, oleh karena dapat menimbulkan norma hukum yang kekuatan mengikatnya sama dengan Undang-Undang. Maka terhadap norma yang terdapat dalam perpu tersebut Mahkamah Konstitusi dapat menguji apakah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945.

Mahkamah Konstitusi pada kenyataannya melakukan uji materi Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang no.4 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi yang hasil putusannya adalah menolak dengan berbagai pertimbangan. Adapun alasan-alasan yang dikemukakan oleh Mahkamah Konstitusi yaitu:

- a. bahwa berdasarkan UUD 1945 salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah Konstitusi adalah menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar,
- b. bahwa Mahkamah Konstitusi mempertimbangkan mengenai kedudukan Perpu dalam tata urutan perundang-undangan di Indonesia,
- c. bahwa UUD 1945 yang menyatakan, “Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti Undang-Undang.
- d. bahwa Mahkamah Konstitusi perlu memperhatikan kewenangan DPR dalam pembuatan Undang-Undang
- e. bahwa ketentuan Pasal 22 UUD 1945 berisikan:
  1. Pemberian kewenangan kepada Presiden untuk membuat peraturan pemerintah sebagai pengganti Undang-Undang
  2. Kewenangan tersebut hanya dapat digunakan apabila dalam keadaan kegentingan yang memaksa
  3. Peraturan pemerintah pengganti Undang-Undang tersebut harus mendapatkan persetujuan dari DPR pada persidangan berikutnya

4. bahwa UUD membedakan antara Perpu dengan Peraturan Pemerintah

Ada juga menurut penulis harus menjadi pertimbangan yang mendorong Mahkamah Konstitusi melakukan uji materi terhadap Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini yaitu :

1. Bahwa Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (selanjutnya disebut Perpu 4/2009) adalah ketentuan hukum yang sejak dikeluarkan telah berlaku dan mengikat seluruh warga negara,
2. Menurut Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (selanjutnya disebut UU 10/2004) dinyatakan "Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut:
  - a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - b. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
  - c. Peraturan Pemerintah;
  - d. Peraturan Presiden”;
3. Bahwa sesuai dengan dalil yang disampaikan oleh para Pemohon a quo, Perpu adalah memiliki kedudukan yang sama dalam tata urutan (hierarki) dengan Undang-Undang. Sehingga dengan demikian, sesuai dengan ketentuan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara

Republik Indonesia Tahun 1945 Kekuasaan Kehakiman yang pada pokoknya menyatakan,"Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final, pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar"

4. Bahwa sesuai dengan ketentuan hukum a quo, Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan untuk memeriksa dan mengadili permohonan Perpu 4/2009 yang diajukan oleh.

Ada juga beberapa alasan yang menguatkan Mahkamah Konstitusi bisa melakukan uji materi terhadap Perpu, jika di runut dari penapsiran historik, dan logika hukum Mahkamah Konstitusi hanya bisa menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar. Namun dengan perkembangan ketatanegaraan dilapangan yang mengharuskan penapsiran sosiologis dan teologis juga digunakan dalam pengkajian, ada Perpu yang ditindak lanjuti oleh DPR telah melewati batas waktu yang di berikan Undang-Undang Dasar 1945, Konstitusi memang menetapkan Perpu harus sudah di bahas DPR pada sidang berikutnya. " ada Perpu yang di bahas pada sidang ke 2".

#### **B. Akibat Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No.4 Tahun 2009**

Undang-Undang Dasar membedakan antara Perpu dengan Peraturan Pemerintah sebagaimana dimaksud Pasal 5 ayat (2) yang tujuannya adalah untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya. Karena Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang diatur dalam Bab tentang DPR

sedangkan DPR adalah pemegang kekuasaan untuk membentuk Undang-Undang maka materi Perpu seharusnya adalah materi yang menurut UU 19 bukan materi yang melaksanakan Undang-Undang sebagaimana dimaksud oleh Pasal 5 ayat (2) UUD 1945 dan materi Perpu juga bukan materi UUD.

Apabila terjadi kekosongan Undang-Undang karena adanya berbagai hal sehingga materi Undang-Undang tersebut belum diproses untuk menjadi Undang-Undang sesuai dengan tatacara atau ketentuan yang berlaku dalam pembuatan Undang-Undang namun terjadi situasi dan kondisi yang bersifat mendesak yang membutuhkan aturan hukum in casu Undang-Undang untuk segera digunakan mengatasi sesuatu hal yang terjadi tersebut maka Pasal 22 UUD 1945 menyediakan pranata khusus dengan memberi wewenang kepada Presiden untuk membuat Peraturan Pemerintah (sebagai) Pengganti Undang-Undang. Pembuatan Undang-Undang untuk mengisi kekosongan hukum dengan cara membentuk Undang-Undang seperti proses biasa atau normal dengan dimulai tahap pengajuan Rancangan Undang-Undang oleh DPR atau oleh Presiden akan memerlukan waktu yang cukup lama sehingga kebutuhan hukum yang mendesak tersebut tidak dapat diatasi. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dengan demikian diperlukan apabila:

1. adanya keadaan yaitu kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan Undang-Undang
2. Undang-Undang yang dibutuhkan tersebut belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum, atau ada Undang-Undang tetapi tidak memadai

3. kekosongan hukum tersebut tidak dapat diatasi dengan cara membuat Undang-Undang secara prosedur biasa karena akan memerlukan waktu yang cukup lama sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan

Peraturan pemerintah yang dimaksud pada pasal ini adalah sebagai pengganti Undang-Undang, yang artinya seharusnya materi tersebut diatur dalam wadah Undang-Undang tetapi karena kegentingan yang memaksa, UUD 1945 memberikan hak kepada Presiden untuk menetapkan Perpu dan tidak memberikan hak kepada DPR untuk membuat peraturan sebagai pengganti Undang-Undang. Apabila pembuatan peraturan diserahkan kepada DPR maka proses di DPR memerlukan waktu yang cukup lama karena DPR sebagai lembaga perwakilan, pengambilan putusannya ada di tangan anggota, yang artinya untuk memutuskan sesuatu hal harus melalui rapat-rapat DPR sehingga kalau harus menunggu keputusan DPR kebutuhan hukum secara cepat mungkin tidak dapat terpenuhi. Di samping itu, dengan disebutnya "Presiden berhak" terkesan bahwa pembuatan Perpu menjadi sangat subjektif karena menjadi hak dan tergantung sepenuhnya kepada Presiden. Pembuatan Perpu memang di tangan Presiden yang artinya tergantung kepada penilaian subjektif Presiden, namun demikian tidak berarti bahwa secara absolut tergantung kepada penilaian subjektif Presiden karena sebagaimana telah diuraikan di atas penilaian subjektif Presiden tersebut harus didasarkan kepada keadaan yang objektif yaitu adanya tiga syarat sebagai parameter adanya kegentingan yang memaksa. Dalam kasus tertentu dimana kebutuhan akan Undang-Undang sangatlah mendesak untuk menyelesaikan

persoalan kenegaraan yang sangat penting yang dirasakan oleh seluruh bangsa, hak Presiden untuk menetapkan Perpu bahkan dapat menjadi amanat kepada Presiden untuk menetapkan Perpu sebagai upaya untuk menyelesaikan persoalan bangsa dan negara.

Perpu melahirkan norma hukum dan sebagai norma hukum baru akan dapat menimbulkan: (a) status hukum baru, (b) hubungan hukum baru, dan (c) akibat 21 hukum baru. Norma hukum tersebut lahir sejak Perpu disahkan dan nasib dari norma hukum tersebut tergantung kepada persetujuan DPR untuk menerima atau menolak norma hukum Perpu, namun demikian sebelum adanya pendapat DPR untuk menolak atau menyetujui Perpu, norma hukum tersebut adalah sah dan berlaku seperti Undang-Undang. Oleh karena dapat menimbulkan norma hukum yang kekuatan mengikatnya sama dengan Undang-Undang maka terhadap norma yang terdapat dalam Perpu tersebut Mahkamah dapat menguji apakah bertentangan secara materiil dengan UUD 1945.

Dengan demikian Mahkamah berwenang untuk menguji Perpu terhadap UUD 1945 sebelum adanya penolakan atau persetujuan oleh DPR, dan setelah adanya persetujuan DPR karena Perpu tersebut telah menjadi Undang-Undang.

Akibat hukum yang terjadi maka DPR hilang kewenangannya dalam materi Perpu dikarenakan DPR mengulur-ngulur waktu dalam penetapan atau pencabutan suatu Perpu sehingga fungsinya diberikan kepada Mahkamah Konstitusi jika ada pengaduan. Juga akibat hukumnya Keabsahan suatu Perpu dipertanyakan karena tanpa persetujuan DPR, Berlakunya Perpu jika belum juga ada persetujuan, dan melemahkan fungsi lembaga-lembaga negara lain.