

# PERBANDINGAN KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI DAN DPR RI DALAM PENGUJIAN PERPPU

**Zamzam Aqbil Raziqin**

Prodi Ilmu Hukum Pasca Sarjana UIN Sunan Gunung Djati Bandung

Email: zamzamaqbilraziqin@yahoo.com

## Abstrak

Penelitian ini bertujuan menjelaskan permasalahan dan dinamika hukum tata negara di Indonesia berhubungan dengan pengujian perpu di Mahkamah Konstitusi, dimana secara yuridis lembaga yang berwenang dalam menguji perpu adalah DPR RI, namun kemudian sejak tahun 2009 lahir putusan Mahkamah Konstitusi No 138/PUU-VII/2009 yang saat ini telah menjadi yurisprudensi bahwa Mahkamah Konstitusi juga berhak melakukan pengujian atas perpu terhadap UUD 1945. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif analisis dengan pendekatan yuridis empiris, peneliti akan meneliti tentang Kewenangan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dalam Menguji PERPU terhadap UUD, dan mengkaji kewenangan tersebut dari aspek hukum tata negara di Indonesia kemudian dikaitkan dengan kewenangan DPR RI dalam meninjau perpu dan menganalisis jalan keluar jika ditemukan putusan yang berbeda dalam waktu yang sama. Berdasarkan hasil penelitian ini ditinjau dari segi yuridis pada mulanya kekuasaan yang memiliki kewenangan untuk meninjau perpu adalah lembaga legistalif sebagaimana diatur dalam pasal 22 UUD 1945, namun seiring dengan perkembangan dan dinamika hukum tata negara kemudian lahir putusan Mahkamah Konstitusi No 138/PUU-VII/2009 yang saat ini telah menjadi yurisprudensi bahwa Mahkamah Konstitusi juga berhak menguji perpu terhadap UUD 1945. Peninjauan perpu di DPR RI lebih kepada *political review* sedangkan pengujian perpu di Mahkamah Konstitusi adalah *judicial review* yang di dalamnya ada dalil, pembuktian, pandangan ahli, kesimpulan dan putusan hakim yang *final and binding*. Jika ditemukan suatu fenomena dimana putusan Mahkamah Konstitusi bertentangan dengan hasil rapat DPR RI dalam menguji perpu pada waktu yang bersamaan, maka putusan yang harus dijalankan oleh negara adalah putusan Mahkamah Konstitusi.

## Kata Kunci:

Perpu, Mahkamah Konstitusi, DPR RI

## **MK AND DPR's AUTHORITIES UPON JUDICIAL REVIEW ON GOVERNMENT REGULATION IN LIEU OF LAW (PERPPU)**

**Zamzam Aqbil Raziqin**

Pasca Sarjana UIN Sunan Gunung Djati Bandung

Email: zamzamaqbilraziqin@yahoo.com

### **Abstract**

This study discusses the problems and dynamics of state administration law in Indonesia related to the examination of Perpu in the Constitutional Court, where the juridical institution involved in understanding Perpu is the DPR RI, but starting in 2009, the Constitutional Court's decision No. 138/PUU-VII/2009 Which currently has become a jurisprudence of the Constitutional Court also allows testing of the Perpu on the 1945 Constitution. This research uses descriptive analytic method using empirical juridical, the researcher will discuss about the Authority of the Constitutional Court of the Republic of Indonesia in Testing the PERPU on the Constitution, and reviewing the legal aspects of the state administration law in Indonesia then being approved with the authority of the Indonesian Parliament in the approval of the Perpu and an analysis of the way out if different decisions are found at the same time. Based on the results of this study in terms of juridical, at first the regulation which had the authority for the Perpu regulation was the legalization institution regulated in article 22 of the 1945 Constitution, but in accordance with the development and dynamics of state government law then the Constitutional Court ruling No. 138 / PUU-VII / 2009 Which has now become jurisprudence because the Constitutional Court is also entitled to the perpu to the 1945 Constitution. Perpu review in the DPR RI is more than political review in the constitutional court is a judicial review that is in the argument, proof, expert search, opinion and final and binding judge's decision. If a phenomenon is found where the decision of the Constitutional Court is contrary to the results of the DPR RI meeting in the Perpu meeting at the same time, then the decision that must be carried out by the state is the decision of the Constitutional Court.

### **Key Words:**

*Perpu, Constitutional Court, DPR RI*

## **Pendahuluan**

Konstitusionalisme, konstitusional, dan Konstitusi memiliki makna yang serupa, dengan pelaksanaannya berbeda. Ketentuan atau aturan mengenai ketatanegaraan seperti Undang-Undang Dasar, dan sebagainya merupakan penertian dari konstitusi. Apabila ditemukan suatu tindakan seseorang atau seorang yang berkuasa yang menetapkan sebuah kebijakan tanpa berdasar konstitusi maka kebijakan dan perbuatan tersebut dikategorikan sebagai tidak konstitusional. Sedangkan konstitusionalisme adalah sebuah paham mengenai batasan kekuasaan serta jaminan hak-hak rakyat melalui konstitusi.<sup>1</sup>

Negara Konstitusi memiliki sejarah yang pada mulanya melalui proses pembentukan yang panjang. Pada zaman Yunani konstitusi sudah dikenal, masyarakat Yunani mengenal dan mengetahui sekumpulan hukum yang telah dibuatnya, seperti Athena yang memiliki 11 konstitusi.

Konstitusi pada awal mulanya di pahami sebagai suatu kumpulan dan peraturan serta adat kebiasaan semata-mata. Pada masa Kekaisaran Roma, pengertian *constitutionnes* memiliki tambahan arti sebagai suatu kumpulan ketentuan dan peraturan yang dibuat oleh para kaisar atau preator, termasuk di dalamnya pernyataan-pernyataan negarawan atau, pendapat para ahli hukum, serta adat kebiasaan setempat, disamping undang-undang.<sup>2</sup>

*Ordo et unitas* yang muncul dalam konstitusi Roma telah menginspirasi lahirnya paham Demokrasi perwakilan dan Nasionalisme. Sampai abad pertengahan peraturan dan konstitusi Roma mempunyai dampak yang sangat besar dalam pelaksanaan pemerintahan ataupun perdagangan. Konsep peraturan yang diangkat oleh Roma adalah (*ultimate power*) atau kekuasaan tertinggi yang dimiliki kaisar Roma. Kekuasaan tersebut dikenal di Prancis dengan sebutan *L'Etat General*.<sup>3</sup>

Konstitusi di Negara Indonesia lahir dari Undang-Undang Dasar (UUD), dimana pada hari Sabtu tanggal 18 Agustus 1945 UUD ini ditetapkan dan disahkan oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI), sehari setelah proklamasi kemerdekaan. Penyetoran tahun "1945"

---

<sup>1</sup> Tim Penyusun Kamus, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Balai Pustaka, Jakarta, Edisi Kedua, 1991, hlm. 521

<sup>2</sup> Dahlan Thaib, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Rajawali Pers, Jakarta, Edisi Ketiga, 2013, hlm. 2

<sup>3</sup> *Ibid*, hlm. 3

di belakang kalimat Undang-Undang Dasar (UUD 1945) berawal sejak tahun 1959, ketika Kabinet Karya mengambil kesimpulan dengan suara bulat mengenai “pelaksanaan Demokrasi Terpimpin dalam rangka kembali kepada UUD 1945”. Peristiwa ini dalam sejarah Ketatanegaraan di Indonesia dikenal dengan nama “ajakan pemerintah yang berbunyi secara cekat dan aos untuk kembali ke UUD 1945”.<sup>4</sup>

Bentuk atau corak sebuah Undang-Undang Dasar sangat tergantung dalam kondisi negara seperti apa dia lahir, dan siapa yang memiliki kontribusi terbesar atas kelahirannya. Undang-Undang Dasar merupakan garis cita-cita sebuah Negara, dan berdasarkan Undang-Undang Dasar seseorang dapat mengetahui mengenai bentuk, susunan maupun sistem pemerintahan suatu Negara tersebut.

UUD adalah sebuah konstitusi yang dikodifikasikan menurut pendapat A.A.H. Struycken dan berisi: hasil perjuangan politik bangsa di masa lalu, tingkatan lembaga tertinggi perkembangan ketatanegaraan bangsa, pendapat dan pandangan tokoh-tokoh bangsa yang hendak diwujudkan baik untuk waktu sekarang maupun masa yang akan datang, dan suatu keinginan, dengan nama perkembangan kehidupan ketatanegaraan bangsa hendak di pimpin.<sup>5</sup>

Teori yang dikemukakan diatas, dapat disimpulkan bahwa sebuah UUD sebagai konstitusi tidak hanya mengatur mengenai sistem ketatanegaraan suatu negara melainkan juga merupakan sebuah nilai-nilai filosofis perjuangan bagaimana bangsa itu lahir, juga perumusan mengenai bentuk dan cita-cita dari sebuah negara.

Indonesia baru memiliki lembaga yang secara khusus dalam mengawal konstitusi dan menafsirkan Undang-Undang Dasar sejak tahun 2001 tepatnya setelah amandemen ketiga UUD 1945. Berdasarkan Pasal 24 Ayat (2) dan Pasal 24C UUD 1945 dibentuklah lembaga Mahkamah Konstitusi, yang diberikan kewenangan berdasarkan pasal 10 ayat 1 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi diantaranya:

Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: a) Menguji

---

<sup>4</sup> J.C.T. Simorangkir, *Penetapan UUD Dilihat dari Segi Ilmu Hukum Tata Negara Indonesia*, Gunung Agung, Jakarta, 1984, hlm. 114-115.

<sup>5</sup> Sri Soemantri, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, Disertasi, Alumni, Bandung, 1987, hlm. 2

undang-undang terhadap UUD 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.

Berdasarkan pasal tersebut Mahkamah Konstitusi hanya berwenang terhadap empat hal dan tidak berwenang atas hal-hal lainnya. Namun pada praktek ketatanegaraan di Indonesia pada tahun 2009 Mahkamah Konstitusi telah menguji Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPU) No 4 tahun 2009 yang diajukan oleh para pemohon, dimana putusannya tertuang dalam putusan no 138/PUU-VII/2009.

Dalam dinamika hukum ketatanegaraan di Indonesia, hal tersebut merupakan sejarah baru Mahkamah Konstitusi dalam menafsirkan kewenangan yang telah diberikan Undang-Undang Dasar 1945, dimana Mahkamah Konstitusi menafsirkan bahwa kedudukan PERPU setara dengan Undang-Undang sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dimana secara hierarkis PERPU setara dengan UU oleh karenanya Mahkamah Konstitusi berwenang dalam memeriksa dan memutus perkara tersebut.

Tafsiran Mahkamah Konstitusi terhadap kewenangannya dalam memutus perkara pengujian PERPU terhadap UUD 1945 merupakan kajian yang sangat menarik, sebab PERPU tidak dapat ditafsirkan begitu saja posisi dan/atau kedudukannya sama atau setara dengan UU, disamping hal itu apakah penafsiran Mahkamah Konstitusi atas perluasan kekuasaannya untuk menguji PERPU terhadap UUD yang tidak dimandatkan oleh UU dapat dibenarkan atau justru merupakan penafsiran yang keliru, lalu bagaimana jika putusan Mahkamah Konstitusi beriringan dengan putusan DPR dalam menguji PERPU dimana putusannya saling bertentangan dalam waktu yang sama. Oleh karenanya peneliti tertarik untuk mengkaji secara mendalam dan komprehensif mengenai pengujian perpu di mahkamah konstitusi dikaitkan dengan kewenangan dpr ri dalam meninjau perpu.

## Metodologi

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif analisis dengan pendekatan yuridis empiris, peneliti akan meneliti tentang Kewenangan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dalam Menguji PERPU terhadap UUD, dan mengkaji kewenangan tersebut dari aspek hukum tata negara di Indonesia kemudian dikaitkan dengan kewenangan DPR RI dalam meninjau perpu dan menganalisis jalan keluar jika ditemukan putusan yang berbeda dalam waktu yang sama.

## Hasil dan Pembahasan

Pengujian Perpu pada Undang-undang di Mahkamah Konstitusi merupakan hal yang tidak pernah terjadi dan mungkin tidak terpikirkan oleh seluruh pihak, oleh karena itu dalam pasal 10 ayat 1 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yaitu Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final. Kewenangan di atas merupakan kewenangan yang bersifat absolut atau dalam dunia praktik hukum acara kita dikenal dengan sebutan kompetisi absolut. Kompetisi Absolut merupakan kewenangan suatu pengadilan dalam memeriksa dan memutus sebuah perkara secara mutlak sehingga pengadilan lainnya tidak berwenang memeriksa dan memutus perkara tersebut, baik dalam lingkungan pengadilan yang sama antara Pengadilan Negeri dengan Pengadilan Tinggi, atau dalam lingkungan pengadilan yang berbeda seperti Pengadilan Negeri dengan Pengadilan Agama.<sup>6</sup>

Kompetisi Absolut ini juga berarti merupakan batasan kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam melakukan pemeriksaan dan pelaksanaan putusan perkara, dimana perkara-perkara di luar poin-poin di atas sebagaimana di atur dalam pasal 10 ayat 1 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi merupakan perkara yang tidak boleh diperiksa dan di putus oleh MK.

Perpu adalah produk hukum dalam mengantisipasi keadaan “genting dan memaksa”. Keadaan yang memaksa dan genting inilah yang harus segera di antisipasi oleh negara, namun bentuk antisipasi itu harus masih dalam ruang lingkup hukum maka Perpu merupakan instrument hukum negara ketika menghadapi kondisi seperti itu. Perpu

---

<sup>6</sup> Sudikno Mertokusumo, *“Hukum Acara Perdata Indonesia”*, Liberty, Yogyakarta 2006, hlm 27.

sejak terbitnya harus segera dibahas dan dipersidangkan oleh DPR RI untuk disetujui atau tidak. Apabila Perpu itu disetujui maka Perpu tersebut menjadi Undang-undang, sedangkan jika tidak maka Perpu itu harus dicabut.<sup>7</sup>

Dua ciri umum dalam unsur kegentingan yang memaksa, adalah: (1) adanya krisis (*crisis*), (2) adanya kemendesakan (*emergency*). Kategori krisis adalah gangguan yang menimbulkan kegentingan juga bersifat tiba-tiba (*a grave and sudden disturbunse*). Sedangkan adanya kemendesakan (*emergency*), jika terjadi bermacam keadaan yang tidak diperhitungkan sebelumnya sehingga menuntut adanya suatu tindakan tanpa permusyawaratan terlebih dahulu, atau timbulnya sebuah tanda yang factual dan menurut nalar yang wajar (*reasonableness*) jika tidak segera diatur maka akan menimbulkan gangguan bagi masyarakat atau gangguan terhadap jalannya pemerintahan.<sup>8</sup>

Perpu merupakan prodak hukum yang dikeluarkan oleh lembaga Eksekutif dalam hal ini adalah Presiden Republik Indonesia, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 angka 4 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang berbunyi:

*“Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang adalah Peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa.”*

Perpu juga disebutkan dalam Pasal 22 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi:

*“Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang.”*

Berdasarkan kedua pasal tersebut Perpu dibentuk oleh Presiden dalam *“hal ihwal kegentingan yang memaksa”*. Kewenangan Presiden untuk memandang secara subjektif keadaan negara diatur dalam pasal 22 UUD 1945, atau suatu keadaan yang menyebabkan suatu undang-undang tidak dapat dibentuk segera, sedangkan kebutuhan akan hukum materil atas hal yang harus diatur tersebut sangat mendesak, oleh

---

<sup>7</sup> Ni'matul Huda, *“Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review”*, UII Press, Yogyakarta, 2005, hlm 60.

<sup>8</sup> Bagir Manan, *“Lembaga Kepresidenan”*, Pusat studi Hukum FH UII kerjasama dengan Gama Media, Yogyakarta, 1999, Hlm. 158-159.

karena itu konstitusi memberikan kewenangan kepada presiden untuk menetapkan Perpu berdasarkan pasal 22 UUD 1945.<sup>9</sup>

Pasal 22 UUD 1945 dalam penjelasannya menegaskan bahwa pasal ini mengenai "*noodverordeningsrecht*" Presiden, yakni aturan merupakan inti perlu di adakan agar keselamatan negara dapat terjamin oleh pemerintah walaupun dalam keadaan yang genting, dan memaksa pemerintah untuk segera bertindak tepat. Sekalipun itu tindakan pemerintah tidak boleh lepas dari pengawasan DPR. Maka dari itu Perpu yang memiliki kekuatan hukum sama dengan UU harus disahkan juga oleh DPR sebagai lembaga legislatif. Penjelasan ini menegaskan bahwa kedudukan Perpu setingkat UU dan berfungsi sebagai undang-undang darurat (*emergency law*).<sup>10</sup>

Rumusan dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009 telah memberikan batasan dengan melahirkan tiga syarat ukuran objektif Presiden menerbitkan Perpu, yakni: (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.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009 tersebut sangat mempengaruhi terhadap perubahan sistem tata Negara di Republik Indonesia. Perubahan pertama adalah terkait dengan lahirnya rumusan atau ukuran objektif dari kondisi "*hal ihwal kegentingan yang memaksa*" dimana sebelumnya kondisi tersebut tidak memiliki batasan atau ukuran objektif sehingga Presiden menjadi sebuah posisi yang memiliki kewenangan absolut untuk menentukan hal tersebut. Perubahan kedua adalah Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia sebagai *The Guardian of The Constitutions*.

---

<sup>9</sup> Jimly Asshiddiqie, "*Penegakan Hukum*". Universitas Indonesia, Jakarta, 2010, hlm 209.

<sup>10</sup> Ni'matul Huda, "*Politik Ketatanegaraan Indonesia*", Cetakan Pertama, FH UII Press, Yogyakarta, 2003, hlm 211-212.

Di dalam pasal 24C UUD 1945 tidak disebutkan Mahkamah Konstitusi berwenang mengadakan pengujian Perpu terhadap UUD, namun dalam putusannya Mahkamah Konstitusi menafsirkan bahwa kekuatan hukum Perpu adalah sama dengan Undang-undang dimana Perpu juga memiliki kekuatan hukum mengikat sejak diundangkannya, bahkan Perpu dapat membatalkan UU sebelumnya. Kondisi Perpu yang sedemikian kuatnya tersebut di khawatirkan memiliki implikasi luas terhadap sistem konsitusi, sedangkan untuk menguji objektifitas Perpu di DPR harus menunggu sidang paripurna berikutnya, dimana waktu sidang paripurna tersebut tidak dijelaskan secara pasti, bahkan pada praktiknya seringkali Perpu tidak langsung di bahas pada sidang pertama sejak Perpu tersebut dibentuk.

Dalam pertimbangan putusan Mahkamah Konstitusi No No. 138/PUU-VII/2009 tentang Pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Mahkamah menguraikan dasar argumentasi atau dalil bahwa Mahkamah berwenang menguji Perpu terhadap UUD, sebagai berikut:

*“Perppu melahirkan norma hukum dan sebagai norma hukum baru akan dapat menimbulkan: (a) status hukum baru, (b) hubungan hukum baru, dan (c) akibat hukum baru. Norma hukum tersebut lahir sejak Perppu disahkan dan nasib dari norma hukum tersebut tergantung kepada persetujuan DPR untuk menerima atau menolak norma hukum Perppu, namun demikian sebelum adanya pendapat DPR untuk menolak atau menyetujui Perppu, 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 Perppu tersebut Mahkamah dapat menguji apakah bertentangan secara materiil dengan UUD 1945. Dengan demikian Mahkamah berwenang untuk menguji Perppu terhadap UUD 1945 sebelum adanya penolakan atau persetujuan oleh DPR, dan setelah adanya persetujuan DPR karena Perpu tersebut telah menjadi Undang-Undang.”<sup>11</sup>*

---

<sup>11</sup> Lihat kembali dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No 138/PUU-VII/2009.

Mahkamah juga pada praktiknya telah menjadikan putusan No 138/PUU-VII/2009 sebagai yurisprudensi, terbukti mahkamah pada pengujian Perpu No 4 Tahun 2008 berpendapat bahwa pertimbangan putusan No 138/PUU-VII/2009 tanggal 8 Pebruari 2010, mutatis mutandis juga berlaku bagi pengujian Perpu lainnya. Atas putusan tersebut Hakim Konstitusi prof. Mahfud MD telah memberikan *concurring opinion* sedangkan Hakim Konstitusi Muhammad Alim memberikan *dissenting opinion*.

Peneliti cenderung lebih sependapat dengan pertimbangan hukum hakim konstitusi Mahfud MD, bahwa pembentukan perpu yang merupakan subjektifitas Presiden dapat diuji konstitusionalitasnya oleh Mahkamah Konstitusi dengan alasan-alasan sosiologis dan teologis, serta perkembangan dinamika hukum tata negara yang terjadi di lapangan.

Perpu sekalipun secara hierarkis sejajar dengan Undang-undang sebagaimana termaktub dalam pasal 7 UU No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, secara materil tetap dinilai berbeda sebab Undang-undang di atur dalam pasal 20 sedangkan Perpu diatur dalam pasal 22 UUD 1945. Oleh karena itu alasan pembenaran pengujian Perpu oleh MK yang di dasarkan pada pertimbangan bahwa Perpu adalah sejajar dengan Undang-undang tidak dapat dibenarkan.

Kewenangan Mahkamah Konstitusi yang diberikan oleh UUD 1945 secara mutlak terbatas pada pengujian Undang-undang terhadap Undang-undang Dasar, sedangkan lembaga yang diberikan wewenang untuk menguji Perpu adalah DPR, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 22 menyatakan bahwa "Perppu itu harus mendapat persetujuan dari DPR pada masa sidang berikutnya," yang "apabila DPR tidak menyetujuinya maka Perppu itu harus dicabut atau dibatalkan," tetapi "apabila DPR menyetujuinya maka Perppu itu ditetapkan menjadi Undang-Undang."

Tafsir gramatik, tafsir historik, original intent, dan logika hukum kewenangan MK yang diberikan oleh UUD menjadikan MK tidak dapat melakukan pengujian terhadap Perpu, sebab batas wewenang masing-masing lembaga negara telah jelas di atur dalam UUD. Namun realitas serta dinamika perkembangan hukum tata negara di Indonesia melahirkan suatu kondisi dimana masyarakat sebagai objek dari peraturan

perundang-undangan membutuhkan suatu kepastian hukum, sehingga pada kondisi tersebut Mahkamah Konstitusi perlu hadir untuk menjawabnya.

Peneliti berkesimpulan bahwa pada mulanya Mahkamah Konstitusi ditinjau dari segi Yuridis tidak dapat melakukan pengujian terhadap Perpu, sebab secara yuridis kewenangan Mahkamah terbatas pada pengujian Undang-undang dimana Perpu dengan alasan apapun tidak dapat dianalogikan dengan Undang-undang. Namun dengan lahirnya putusan Mahkamah Konstitusi No 138/PUU-VII/2009 peneliti menilai adanya perubahan yuridis terhadap kewenangan Mahkamah Konstitusi, dimana putusan tersebut telah menjadi Yurisprudensi sehingga dapat dipakai sebagai sumber hukum. Oleh karena itu sejak tahun 2009 ada perluasan kewenangan Mahkamah Konstitusi yang secara yuridis lahir dari sebuah putusan dan putusan itu di ikuti oleh para Hakim Konstitusi lainnya sehingga menjadi sebuah Yurisprudensi dan berlaku sampai saat ini.

Kasus yang diteliti pada jurnal ini secara factual memang belum pernah terjadi, namun tidak menutup kemungkinan dengan berbagai macam dinamika dan perkembangan hukum tata negara di Indonesia munculnya suatu fenomena hukum dimana DPR RI dan Mahkamah Konstitusi memutus objek yang sama dalam hal ini Perpu namun putusannya satu sama lain saling bertentangan dalam waktu yang sama, lalu kemudian hal mana yang memiliki kekuatan hukum untuk dilaksanakan.

Kajian mengenai tinjauan yuridis sebelumnya telah menjelaskan bahwa DPR RI bersama dengan Mahkamah Konstitusi pada akhirnya memiliki kewenangan yang sama dalam menguji Perpu, keduanya merupakan lembaga negara yang memiliki fungsi *check and balance* atas kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan Presiden sebagai lembaga eksekutif.

Pengujian Perpu di DPR RI dengan di Mahkamah Konstitusi tentu berbeda. Pengujian Perpu di DPR RI menguji apakah Perpu yang dikeluarkan oleh Presiden tersebut berdasarkan pada alasan-alasan yang objektif atau subjektif, apabila DPR RI memandang bahwa subjektifitas Presiden dalam mengeluarkan Perpu juga berdasarkan pada alasan-alasan objektif, maka Perpu itu disikapi dengan diterima, namun apabila DPR RI memandang bahwa dalam penerbitan Perpu tersebut tidak ada alasan-alasan objektif maka Perpu itu ditolak. Namun seringkali pada praktiknya terjadi loby-loby politik dalam menyikapi

Perpu diantara fraksi-fraksi di parlemen, sehingga kemudian pengujian Perpu di DPR RI cenderung kepada *Political Review*. Sedangkan pengujian Perpu di Mahkamah Konstitusi menguji apakah Perpu yang di keluarkan oleh Presiden memenuhi tuntutan konstitusi atau justru bertentangan dengan konstitusi. Proses pengujian Perpu di Mahkamah Konstitusi melewati proses pembuktian, pandangan ahli, sampai pada kesimpulan dan diakhiri dengan putusan akhir yang *final and binding*. Putusan akhir itu akan memutus apakah Perpu bertentangan dengan UUD 1945 atau justru selaras dengan UUD 1945. Dengan adanya proses penyampaian argumentasi atau dalil permohonan, kemudian pembuktian dan keterangan ahli atau saksi maka pengujian Perpu di Mahkamah Konstitusi disebut sebagai *Judicial Review*.

Pengujian Perpu di Mahkamah Konstitusi dan di DPR RI, sekalipun memiliki perbedaan secara praktik, namun secara substansi memiliki kesamaan yakni menguji konstitusionalitas Perpu itu sendiri, DPR RI dengan *Political Review* dan Mahkamah Konstitusi dengan *Judicial Review*. Fungsi dan peran kedua lembaga ini berbeda, DPR RI sebagai lembaga legislative memiliki peran dan fungsi sebagai lembaga legislasi yakni pembuat aturan atau Undang-Undang, sedangkan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yudikatif memiliki peran dan fungsi sebagai lembaga pengawas yang mengawasi suatu Undang-Undang juga mengawasi lembaga atau orang yang menjalankan Undang-Undang tersebut. Sekalipun memiliki perbedaan kedua lembaga itu dalam system demokrasi memiliki kesamaan fungsi yakni fungsi *Chechk and Balance* Presiden sebagai Lembaga Eksekutif dan pemegang kekuasaan. Begitu-pun dengan Lembaga Eksekutif sebagai pemenang dalam system demokrasi memiliki kekuatan untuk mengontrol lembaga Yudikatif seperti halnya Ketua Mahkamah Agung yang dipilih oleh Presiden dan disetujui oleh DPR RI, juga dalam hal Hakim Konstitusi Presiden berhak untuk mengangkat 3 Orang Hakim Konstitusi. Sekalipun dipilih oleh lembaga eksternal, setelah disumpah dalam jabatannya sebagai Ketua Mahkamah Agung atau Hakim Konstitusi background pengangkatan itu harus dihapuskan dan dituntut untuk menjalankan tugasnya dengan Netral. Lembaga Eksekutif juga memiliki peran untuk mengontrol Lembaga Legislatif, seperti halnya dalam pembuatan Undang-Undang harus ada pandangan dan persetujuan dari Presiden, demikian lah gambaran dari sebuah desain pembagian kekuasaan dalam system demokrasi yang kita kenal dengan istilah *Trias Politika*.

Tinjauan yuridis yang dibahas sebelumnya telah menyimpulkan bahwa kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945 untuk menguji konstusionalitas Perpu berada di tangan DPR RI, sedangkan kewenangan makamah Mahkamah Konstitusi adalah melakukan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945. Hal ini mencerminkan bahwa pada mulanya Mahkamah Konstitusi ditinjau dari segi Yuridis tidak dapat melakukan pengujian terhadap Perpu, sebab secara yuridis kewenangan Mahkamah terbatas pada pengujian Undang-undang dimana Perpu dengan alasan apapun tidak dapat dianalogikan dengan Undang-undang. Namun dengan lahirnya putusan Mahkamah Konstitusi No 138/PUU-VII/2009 peneliti menilai adanya perubahan yuridis terhadap kewenangan Mahkamah Konstitusi, dimana putusan tersebut telah menjadi Yurisprudensi sehingga dapat dipakai sebagai sumber hukum. Oleh karena itu sejak tahun 2009 ada perluasan kewenangan Mahkamah Konstitusi yang secara yuridis lahir dari sebuah putusan dan putusan itu di ikuti oleh para Hakim Konstitusi lainnya sehingga menjadi sebuah Yurisprudensi dan berlaku sampai saat ini. Oleh karenanya DPR RI bersama-sama dengan Mahkamah Konstitusi telah memiliki pijakan yuridis dalam menguji Perpu.

Pijakan yuridis yang sama-sama memberikan wewenang kepada DPR RI dan Mahkamah Konstitusi untuk menguji Perpu telah lahir dari dinamika dan hukum tata negara yang berkembang di Indonesia, maka tidak menutup kemungkinan kedepannya akan lahir dinamika dan hukum tata negara yang maju dan berkembang di Indonesia khususnya terkait dengan pengujian Perpu. Ketika dua lembaga negara diberikan wewenang yang sama, maka tidak menutup kemungkinan akan lahir dualisme kebijakan, walaupun secara factual saat ini yang terjadi adalah saling mengalah, dimana apabila perpu lebih dahulu diputus oleh DPR RI maka pengujian Perpu di Mahkamah Konstitusi berhenti dengan alasan telah kehilangan objek sebab Perpu yang disahkan telah berubah menjadi Undang-Undang, atau Perpu yang ditolak maka Perpu tersebut harus dicabut kembali. Begitupun apabila Perpu yang di uji di Mahkamah Konstitusi diputus bahwa Perpu tersebut bertentangan dengan UUD 1945 maka Perpu tersebut dibatalkan sehingga tidak perlu lagi di bahas di DPR RI, atau apabila Perpu tersebut dinyatakan sejalan dengan UUD 1945 maka Perpu tersebut di rapat paripurna hanya tinggal di sahkan.

Permasalahan yang belum terjawab adalah bagaimana jika Perpu yang diuji di DPR RI dan Mahkamah Konstitusi di putus bersamaan dengan putusan satu sama lain bertentangan, maka putusan mana yang harus dijalankan oleh Negara. Jika merujuk pada teori *Trias Politica* kita bisa membedah peran dan fungsi masing-masing kekuasaan, yakni kekuasaan Eksekutif, Legislatif, dan Yudikatif. Pertama: Kekuasaan legislative atau kekuasaan membuat Undang-undang (dalam istilah baru sering disebut sebagai *Rulemaking Function*), kedua: kekuasaan eksekutif atau kekuasaan melaksanakan undang-undang (dalam istilah baru disebut *rule application function*), ketiga: kekuasaan yudikatif atau kekuasaan mengadili atas pelanggaran undang-undang (dalam istilah baru sering disebut *rule adjudication function*). *Trias Politica* adalah suatu prinsip normative bahwa kekuasaan-kekuasaan (*function*) ini sebaiknya tidak diserahkan kepada orang yang sama untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan oleh pihak yang berkuasa. Dengan demikian diharapkan hak-hak asasi warga negara lebih terjamin.

Kekuasaan legislative sebagaimana dijelaskan di atas memiliki fungsi membuat undang-undang (*Rulemaking function*), sedangkan kekuasaan yudikatif memiliki fungsi mengadili pelanggar undang-undang (*Rule adjudication function*), jika prinsip tersebut kita terapkan pada permasalahan yang sedang dibahas dalam penelitian ini maka sesuai dengan prinsip dasar, kewenangan DPR RI hanya berwenang untuk membuat undang-undang, sedangkan kewenangan untuk mengadili ada pada kekuasaan yudikatif dalam hal ini adalah Mahkamah Konstitusi. Disamping itu pengujian Perpu di Mahkamah Konstitusi dipandang lebih substantive sebab ada proses atau mekanisme pembuktian dan pandangan ahli, serta dalil-dalil permohonan yang menunjukkan adanya pertentangan antara Perpu dengan UUD 1945. Oleh karena itu apabila pengujian Perpu diputus bersamaan di DPR RI dan di Mahkamah Konstitusi dimana putusannya saling bertentangan satu dengan yang lainnya maka putusan yang harus di laksanakan sesuai dengan prinsip dasar kekuasaan adalah putusan Mahkamah Konstitusi sebagai kekuasaan yudikatif yakni kekuasaan untuk mengadili.

Prinsip dasar pembagian kekuasaan antara Yudikatif dan Legislatif juga seharusnya dapat memberikan pemahaman bahwa Perpu yang sedang diuji di Mahkamah Konstitusi pada akhirnya tidak perlu di bahas di sidang paripurna DPR RI. Namun hal ini juga harus melihat aspek

kewenangan yang diberikan UUD 1945 kepada DPR RI dalam menguji Perpu, supaya tidak timbul pandangan bahwa Mahkamah Konstitusi merebut kewenangan DPR RI. Sehingga Perpu tetap pada mulanya dibahas pada sidang paripurna berikutnya di DPR RI, namun apabila nyatanya pada masa sidang paripurna berikutnya Perpu tidak di bahas maka siapapun berhak untuk menguji konstitusionalitas Perpu di Mahkamah Konstitusi. Dengan demikian maka alur ke tatanegaraan dalam permasalahan pengujian Perpu dapat berjalan harmonis antara kekuasaan legislative dengan kekuasaan yudikatif.

## **Simpulan**

Berdasarkan pada uraian di atas, maka peneliti sampai pada bagian akhir dengan menarik beberapa kesimpulan yang berkaitan dengan Tinjauan Yuridis Pengujian Perpu Di Mahkamah Konstitusi Dikaitkan Dengan Kewenangan Yuridis DPR RI Dalam Meninjau Perpu.

Secara yuridis pengujian Perpu jika merujuk pada Pasal 22 UUD 1945, maka kewenangan itu berada pada kekuasaan legislative. Namun kemudian dengan lahirnya dinamika dan perkembangan hukum tata negara sejak tahun 2009 berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi No: 138/PUU-VII/2009 yang telah menjadi yurisprudensi maka Mahkamah Konstitusi pun memiliki pijakan yuridis dalam menguji Perpu. Oleh karenanya kedua kekuasaan tersebut yakni kekuasaan legislative dan kekuasaan yudikatif memiliki *legal standing* dalam melakukan pengujian Perpu sebagai prodak hukum dari kekuasaan Eksekutif.

Prinsip-prinsip dasar kekuasaan legislative dan kekuasaan yudikatif dapat menemukan titik temu bahwa apabila terjadi dualism putusan antara kedua kekuasaan tersebut dalam menguji Perpu maka putusan yang dilahirkan oleh kekuasaan yudikatif merupakan putusan yang harus dijalankan oleh negara, sebab prinsip dasar kekuasaan yudikatif adalah kewenangan untuk mengadili sedangkan prinsip dasar kekuasaan legislative adalah membuat undang-undang. Disamping itu pengujian Perpu di Mahkamah Konstitusi dipandang lebih substantive sebab ada proses atau mekanisme pembuktian dan pandangan ahli, serta dalil-dalil permohonan yang menunjukkan adanya pertentangan antara Perpu dengan UUD 1945.

## DAFTAR PUSTAKA

- Thaib, Dahlan. *Teori dan Hukum Konstitusi*, Rajawali Pers, Jakarta, Edisi Ketiga, 2013. *Teori dan Hukum Konstitusi*, Rajawali Pers, Jakarta, Edisi Ketiga, 2013.
- Simorangkir, J.C.T. *Penetapan UUD Dilihat dari Segi Ilmu Hukum Tata Negara Indonesia*, Gunung Agung, Jakarta, 1984.
- Soemantri, Sri. *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, Disertasi, Alumni, Bandung, 1987.
- Mertokusumo, Sudikno *"Hukum Acara Perdata Indonesia"*, Liberty, Yogyakarta 2006.
- Huda, Ni'matul. "Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review", UII Press, Yogyakarta, 2005.
- Manan, Bagir. "Lembaga Kepresidenan", Pusat studi Hukum FH UII kerjasama dengan Gama Media, Yogyakarta, 1999.
- Asshiddiqie, Jimly. *"Penegakan Hukum"*. Universitas Indonesia, Jakarta, 2010.
- Huda, Ni'matul. "Politik Ketatanegaraan Indonesia", Cetakan Pertama, FH UII Press, Yogyakarta, 2003.
- Tim Penyusun Kamus, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Balai Pustaka, Jakarta, Edisi Kedua, 1991.
- Putusan Mahkamah Konstitusi No 138/PUU-VII/2009
- Putusan Mahkamah Konstitusi No. 145/PUU-VII/2009