

**KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI
MENGUJI PERATURAN PEMERINTAH
PENGANTI UNDANG-UNDANG¹**

Oleh: Iman Karim²

KOMISI PEMBIMBING:

Prof. Dr. J. Ronald Mawuntu, SH, MH

Dr. Donna O. Setiabudhi, SH, MH

ABSTRAK

Kedudukan Pancasila sebagai filsafat negara melahirkan sistem hukum Pancasila yang memasang rambu-rambu dan melahirkan kaidah penuntun dalam bentuk UUD 1945 dalam Politik Hukum Nasional kita. Rambu yang paling umum adalah larangan bagi munculnya hukum yang bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila. Dengan adanya MK, semua UU yang dinilai bertentangan dengan UUD dapat dimintakan *judicial review* (pengujian yudisial) untuk dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945. Berdasarkan pertimbangan tersebut, maka melalui penelitian ini diharapkan dapat menganalisa secara cermat mengenai “Kewenangan Mahkamah Konstitusi Menguji Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang”. Penelitian mengenai Kewenangan MK menguji Peraturan Pemerintah pengganti Undang-Undang ini menggunakan penelitian hukum normatif yang merupakan salah satu jenis penelitian dalam kajian ilmu hukum. Pendekatan yuridis normatif tersebut mengacu kepada analisa bahan hukum yang didapat atau terkumpul baik primer, sekunder, maupun tertier selanjutnya disusun dalam susunan yang komprehensif, dan kemudian dianalisis secara kualitatif dengan berpedoman pada norma-norma hukum yang ada.

Kata Kunci: Kewenangan, Mahkamah Konstitusi

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Konstitusi suatu negara seharusnya memuat dan mengatur tentang hal-hal yang berkaitan dengan negara.³ Sri Sumantri menjelaskan secara filosofis konstitusi

merupakan jaminan terhadap HAM dan warga negara, susunan ketatanegaraan yang bersifat fundamental, serta pembagian dan pembatasan tugas ketatanegaraan.⁴ Tentang pengertian konstitusi, Herman Heller membagi Konstitusi menjadi tiga:⁵

1. *Die Politische verfassung als gesellschaftlich wirklichkeit.*

Konstitusi adalah mencerminkan kehidupan politik di dalam masyarakat sebagai suatu kenyataan. Jadi mengandung pengertian politis dan sosiologis.

2. *Die Verselbstandigte rechtsverfassung.*

Konstitusi merupakan satu kesatuan kaidah yang hidup dalam masyarakat. Jadi mengandung pengertian yuridis.

3. *Die geshereiben verfassung.*

Konstitusi yang ditulis dalam suatu naskah sebagai undang undang yang tertinggi yang berlaku dalam suatu negara.

Amandemen atau perubahan Undang Undang Dasar 1945 yang dilakukan secara, partisipatif, aspiratif, dan konstitusional (antara tahun 1999-2002) dalam batas dan konteks tertentu telah membawa kemajuan bagi kehidupan politik dan ketatanegaraan kita. Kemajuan itu dapat kita lihat dan rasakan, misalnya dalam hal pembatasan kekuasaan dan penciptaan mekanisme *checks and balances* dalam hubungan antar lembaga negara atau poros-poros kekuasaan. Watak *executive heavy* dalam sistem politik dan ketatanegaraan kita sekarang ini. UUD 1945 sudah di amandemen melalui sidang-sidang MPR. Dari pintu-pintu inilah reformasi ketatanegaraan *dlbidang* kekuasaan kehakiman masuk dan dilakukan.⁶ Tidak ada lembaga yang membatalkan UU kecuali legislatif sendiri sehingga diperlukan satu lembaga. Lembaga baru lainnya yang juga di bentuk pada masa reformasi adalah Mahkamah Konstitusi (MK). Kehidupan

⁴https://id.wikipedia.org/wiki/Konstitusi#Pengertian_konstitusi diakses pada tanggal 12 januari 2018

⁵Aldri Frinaldi dan Nurman S. *Perubahan Konstitusi dan Implikasinya Pada Perubahan Lembaga Negara*. Jurnal DEMOKRASI Vol. IV No. 1 Th. 2005. Hal. 9

⁶Moh, Mahfud MD. 2011. *Perdebatan hukum Tatanegara Pasca Amandemen Konstitusi*. Jakarta: PT Rajagrafindo Persada. Hal. 118.

¹ Artikel Tesis.

² Mahasiswa pada Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi, NIM. 16202108048

³ Daniel Zuchron. 2017. *Menggugat Manusia dalam Konstitusi*. Jakarta: Rayana Komunikasindo. Hal. x

demokrasi (kedaulatan rakyat) sudah, mulai diimbangi secara cukup proposional oleh kehidupan nomokrasi (kedaulatan hukum); terbukti dari fakta banyaknya keputusan-keputusan politik yang di ambil secara demokratis di lembaga legislatif dapat di batalkan secara nomokratis melalui pengujian yudisial (*yudisial review*) oleh lembaga yudikatif (MK dan Mahkamah Agung).⁷ MK telah tampil sebagai lembaga negara yang independen dan cukup produktif mengeluarkan putusan-putusan yang sangat mendukung bagi kehidupan ketatanegaraan yang demokratis. Sebagai data, sampai 12 juni tahun 2008 dapatlah dikemukakan bahwa dalam usianya yang kurang lebih lima tahun itu MK sudah memeriksa dan memutus pengujian (yudisial review) UU terhadap UUD sebanyak 137 kali ditambah dengan pengujian yang dalam proses pemeriksaan sebanyak 11 kasus. Dari jumlah itu UU yang diuji berjumlah 71 UU karena banyak UU yang diuji lebih dari satu kali (bahkan ada yang diuji sampai berkali-kali seperti UU tentang KPK dan UU pemerintahan daerah) dengan materi pengujian yang berbeda-beda. Memang dari sebagian banyak putusan MK ada beberapa (sekitar 4 atau 5) putusan yang kontroversial karena dianggap melampaui batas kewenangan dan melanggar atau masuk keranah legislatif.⁸

Terkait dengan eksistensi MK ini memang ada persoalan, yakni adanya beberapa vonis MK yang dinilai melampaui batas kewenangan yang masuk keranah legislatif padahal putusannya bersifat final dan mengikat. ^{Selain} itu, seperti disebutkan diatas, pengaturan konstitusi tentang pengujian peraturan perundang-undangan telah sedikit merencanakan konsentrasi kekuasaan kehakiman dalam penanganan antara konflik peraturan dan konflik orang dan atau lembaga.⁹ Masih ada juga masalah lainnya seperti, upaya para pemohon mengajukan yudisial review lantas bagaimana prosedurnya bila legal standing (kedudukan hukum pemohon) yang hendak mengajukan yudisial review pada saat UU dianggap telah merugikan hak dan/atau

kewenangan konstitusionalnya.¹⁰ Dan juga persoalan peraturan pemerintah pengganti undang-undang. Menurut pasal 22 ayat (2) dan (3), pengujian materi terhadap Perppu hanya dapat dilakukan (menjadi kompetensi absolut) oleh lembaga legislatif melalui *political review* atau *legislative review* pada masa sidang berikutnya.¹¹ Akan tetapi semenjak keluarnya putusan MK Nomor 138/PUU-VIII/2009 MK sudah bisa menguji Perppu walaupun dibalik lahirnya putusan ini terjadi pendapat yang berbeda antara hakim MK (*dissenting opinion*) dan juga alasan yang berbedah (*concurring opinion*) hal ini yang mengundang perdebatan publik (jangan sampai mempunyai unsur keberpihakan), dan juga menjadi bahan perbincangan dalam dunia akademisi.¹²

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana prosedur dan mekanisme dalam melakukan yudisial review menurut Undang-Undang?
2. Bagaimana kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam menguji peraturan pemerintah pengganti Undang-Undang?

C. Metode Penelitian

Penelitian ini meliputi keseluruhan aktivitas berdasarkan disiplin ilmiah untuk mengumpulkan, mengklasifikasikan, menganalisis, menginterpretasikan fakta serta hubungan dilapangan dalam aspek bidang hukum serta ^{bidang} lainnya yang relevan bagi kehidupan hukum dan berdasarkan pengetahuan yang diperoleh dapat dikembangkan prinsip-prinsip ilmu pengetahuan dan cara-cara ilmiah untuk menanggapi berbagai fakta dan hubungan tersebut melalui pendekatan yuridis normatif.¹³

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Prosedur dan Mekanisme *Judicial Review*

Pasal 24A ayat (1) mengatakan bahwa "Mahkamah Agung berwenang mengadili pada

⁷ Moh. Mahfud MD. 2012. *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*. Jakarta: PT Rajagrafindo Persada. Hal. iii.

⁸ *Ibid.* hal 275

⁹ *Ibid.* Hal 277-278

¹⁰ Badriyah Khaleed. 2005. *Mekanisme Judicial Review*. Yogyakarta: Pustaka Yustisia. hal. v.

¹¹ Moh. Mahfud MD. *Perdebatan Hukum Tata Negara*. Loc. Cit. hal 119.

¹² <https://hukumonline.com/berita/baca/lt526a75edd6771/mk-berwenang-uji-perppu> diakses pada tanggal 12 Januari 2018

¹³ H. Zainudin Ali. 2009. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika. Hal. 18.

tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah UU terhadap UU". Kualifikasi yang harus dipenuhi oleh sebagai pihak telah diatur dalam ketentuan pasal 51 ayat (1) UU No. 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disingkat UU MK) yang menyatakan bahwa "para pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya UU, yaitu:¹⁴

- a. Perorangan warga Negara Indonesia
- b. Kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam UU
- c. Badan hukum publik atau privat; atau
- d. Lembaga Negara.

Registrasi Perkara dan Penjadwalan Sidang, Registrasi Perkara, permohonan yang sudah lengkap dan diberi nomor perkara. Panitera memberikan akta sebagai bukti pencatatan permohonan tersebut. Mahkamah menyampaikan salinan permohonan kepada DPR dan Presiden melalui surat yang ditandatangani Panitera untuk diketahui, dalam jangka waktu paling lambat 7 (tujuh) hari kerja sejak permohonan dicatat dalam BRPK. Mahkamah memberitahukan kepada Mahkamah Agung melalui surat yang ditandatangani Ketua yang isinya mengenai adanya permohonan pengujian undang-undang dimaksud dan memberitahukan agar Mahkamah Agung menghentikan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang sedang diuji dalam jangka waktu paling lambat 7 (tujuh) hari kerja sejak permohonan dicatat dalam BRPK. Penyampaian salinan permohonan dan pemberitahuan kepada Mahkamah Agung di atas, disampaikan oleh juru Panggil yang dibuktikan oleh Pemohon, maka Panitera menerbitkan Akta Pembatalan Registrasi dengan pengembalian berkas permohonan.¹⁵

Penjadwalan sidang, panitera menyampaikan berkas perkara yang sudah

diregistrasi kepada Ketua Mahkamah untuk menetapkan susunan Panel Hakim yang memeriksa perkara tersebut, setelah terlebih dahulu Panitera menetapkan Panitera Pengganti. Ketua Panel Hakim menetapkan hari sidang pertama dalam jangka waktu paling lambat 14 (empat belas) hari kerja sejak permohonan dicatat dalam BRPK. Penetapan hari sidang diberitahukan kepada Pemohon dan diumumkan kepada masyarakat. Pengumuman tersebut dilakukan dengan menempelkan pada papan pengumuman yang khusus dibuat untuk itu dalam situs Mahkamah Konstitusi serta disampaikan kepada media cetak dan elektronik.¹⁶

Panggilan sidang, sebagai panggilan harus sudah diterima oleh Pemohon atau kuasanya dalam jangka waktu paling lambat 3 (tiga) hari sebelum persidangan. Pemberitahuan tersebut dilakukan dengan Surat Panggilan yang ditandatangani oleh Panitera dan disampaikan secara langsung oleh Juru Panggil atau melalui telepon, faksimile, dan/atau surat elektronik yang dibuktikan dengan berita acara penyampaian.¹⁷

Pemeriksaan pendahuluan dilakukan dalam sidang terbuka untuk umum oleh Panel Hakim yang sekurang-kurangnya terdiri atas 3 (tiga) orang Hakim Konstitusi. Pemeriksaan pendahuluan dapat dilakukan dalam Sidang Pleno yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 7 (tujuh) orang Hakim Konstitusi. Dalam pemeriksaan pendahuluan, Hakim memeriksa kelengkapan dan kejelasan materi permohonan yang meliputi kewenangan Mahkamah, kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon, dan pokok permohonan. Dalam melakukan pemeriksaan, hakim wajib memberi nasihat kepada Pemohon dan/atau kuasanya untuk melengkapi dan/atau memperbaiki permohonan dalam jangka waktu paling lambat 14 (empat belas) hari.

Nasihat tersebut juga mencakup hal-hal yang berkaitan dengan pelaksanaan tertib sidang. Dalam hal Hakim berpendapat bahwa permohonan telah lengkap dan jelas, dan/atau telah diperbaiki sesuai dengan nasihat dalam sidang panel, Panitera menyampaikan salinan permohonan dimaksud kepada Presiden, DPR,

¹⁴ Badriyah Khaleed. 2005. *Mekanisme Judicial Review*. Loc. Cit. Hal. 2.

¹⁵ Jimly Asshiddiqie. 2005. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Konstitusi Pers. Hal. 7.

¹⁶ *Ibid.* Hal. 8.

¹⁷ Sitti Fatimah. 2005. *Praktik Judicial Review di Indonesia*. Yogyakarta: Pilar Media. Hal.32.

dan Mahkamah Agung. Dalam hal pemeriksaan pendahuluan telah dilakukan oleh Panel Hakim, Panel yang bersangkutan melaporkan hasil pemeriksaan dan memberikan rekomendasi kepada Rapat Pleno Permusyawaratan Hakim untuk proses selanjutnya.¹⁸

Pemeriksaan persidangan dilakukan dalam sidang pleno yang terbuka untuk umum. Pemeriksaan persidangan dapat dilakukan oleh Panel Hakim dalam keadaan tertentu yang diputuskan oleh Rapat Permusyawaratan Hakim. Pemeriksaan persidangan tersebut adalah:¹⁹

- a. Pemeriksaan pokok permohonan;
- b. Pemeriksaan alat-alat bukti tertulis;
- c. Mendengarkan keterangan Presiden/Pemerintah;
- d. Mendengarkan keterangan DPR dan/atau DPD;
- e. Mendengarkan keterangan DPR dan/atau DPD;
- f. Mendengarkan keterangan saksi ahli;
- g. Mendengarkan keterangan Pihak Terkait;
- h. Pemeriksaan alat-alat bukti lain yang berupa informasi yang diucapkan, dikirimkan, diterima, atau disimpan secara elektronik dengan alat optik atau yang serupa dengan itu

Pembuktian dibebankan kepada pemohon. Apabila dipandang perlu, Hakim dapat pula membebankan pembuktian kepada Presiden/Pemerintah, DPR, DPD, dan/atau Pihak terkait. Demikian juga Presiden/Pemerintah, DPR, DPD, dan/atau Pihak Terkait dapat mengajukan bukti sebaliknya (*regen-bewijs*). Bila mahkamah menentukan perlu mendengar keterangan Presiden/Pemerintah, DPR dan DPD, keterangan ahli dan/atau saksi didengar setelah keterangan Presiden/Pemerintah, DPR, dan DPD kecuali untuk kepentingan kelancaran persidangan mahkamah menentukan lain.

Macam-macam alat bukti yang dapat diajukan untuk diperlukan diperiksa di persidangan adalah:²⁰

- a. Surat atau tulisan yang harus dapat dipertanggung jawabkan cara perolehannya secara hukum;
- b. Keterangan saksi di bawah sumpah mengenai fakta yang dilihat, didengar, dan dialaminya sendiri;
- c. Keterangan ahli di bawah sumpah sesuai dengan keahliannya;
- d. Keterangan pemohon, Presiden/Pemerintah, DPR, dan/atau DPD, serta keterangan pihak yang terkait langsung;
- e. Petunjuk yang diperoleh dari rangkaian data, keterangan, perbuatan, keadaan, dan/atau peristiwa yang bersesuaian dengan alat-alat bukti lain; dan/atau
- f. Alat bukti lain berupa informasi yang diucapkan, dikirimkan, diterima, atau disimpan secara elektronik dengan alat optik atau yang serupa dengan itu.

Putusan diambil dalam Rapat Permusyawaratan Hakim (RPH) yang dihadiri sekurang-kurangnya 7 (tujuh) orang Hakim Konstitusi dan dibaca/diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum yang dihadiri sekurang-kurangnya 7 (tujuh) orang Hakim Konstitusi. Dalam rangka pengambilan putusan seorang Hakim Konstitusi wajib menyampaikan pertimbangan atau pendapat tertulis terhadap permohonan. Putusan sedapat mungkin diambil secara musyawarah untuk mufakat. Bila tidak dicapai mufakat bulat, rapat ditunda sampai permusyawaratan berikutnya. Setelah diusahakan dengan sungguh-sungguh ternyata tidak dapat dicapai mufakat bulat, putusan diambil dengan suara terbanyak. Namun bila RPH tidak dapat mengambil putusan dengan suara terbanyak, suara terakhir Ketua RPH menentukan.²¹

RPH dilakukan secara tertutup dan rahasia yang dipimpin oleh Ketua Mahkamah. Bila Ketua Mahkamah berhalangan memimpin, Rapat Pleno dipimpin oleh wakil ketua

¹⁸Jimly Asshiddiqie. 2005. *Konstitusi dan Konstitualisme*. Op. Cit. Hal. 15.

¹⁹Op. Cit.

²⁰Zainal Arifin. 2009. *Judicial Review di Mahkamah Agung: Tiga Dekade Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*. Jakarta: Rajawali Pers. Hal. 47.

²¹<http://www.nasional.republika.co.id/berita/nasional/hukum/14/08/20/nalzk-b-rapat-permusyawaratan-hakim-konstitusi>

mahkamah. Bila keduanya berhalangan dalam waktu bersamaan, Rapat pleno dipimpin oleh Ketua sementara yang dipilih dari dan oleh Anggota Mahkamah. Kuorum untuk mengambil keputusan adalah sekurang-kurangnya 7 (tujuh) orang Hakim Konstitusi, dibantu Panitera, dan petugas lain yang disumpah. Namun bila RPH tidak untuk mengambil keputusan dapat dilakukan tanpa terkait ketentuan kuorum tersebut.²²

RPH mendengar, membahas, dan/atau mengambil keputusan mengenai;²³

- a. Laporan panel tentang pemeriksaan pendahuluan;
- b. Laporan panel tentang pemeriksaan persidangan;
- c. Re komendasi panel tentang tindak lanjut hasil pemeriksaan permohonan;
- d. Pendapat hukum (*legal opinion*) para Hakim Konstitusi;
- e. Hasil pemeriksaan persidangan pleno dan pendapat hukum para Hakim Konstitusi;
- f. Hakim konstitusi yang menyusun rancangan putusan;
- g. Rancangan putusan akhir;
- h. Penunjukkan hakim konstitusi yang bertugas sebagai pembaca terakhir rancangan putusan;
- i. Pembagian tugas pembacaan putusan dalam sidang pleno.

Tindak lanjut laporan panel tentang rekomendasi panel tentang tindak lanjut hasil pemeriksaan permohonan, dapat berupa.²⁴

- a. Pembahasan mengenai rancangan putusan yang akan diambil menyangkut amakewenangan Mahkamah dan kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon;
- b. Perlu tidaknya dilakukan pemeriksaan lanjutan atau dapat segera diambil putusan;
- c. Pelaksanaan pemeriksaan lanjutan oleh pleno atau panel.

Putusan mahkamah ditandatangani oleh ketua dan hakim yang memeriksa, mengadili, dan memutus, serta penitera yang mendampingi persidangan. Bila ketua mahkamah berhalangan hadir dalam sidang pengucapan putusan, putusan mahkamah

ditandatangani oleh wakil ketua mahkamah selaku ketua sidang dan hakim yang hadir serta panitera yang mendampingi persidangan. Bila ketua dan wakil ketua mahkamah berhalangan hadir dalam sidang pengucapan putusan, putusan mahkamah ditandatangani oleh hakim ketua sidang dan hakim yang hadir serta panitera yang mendampingi persidangan. Sidang bacaan putusan dapat dijadwalkan berdasarkan kesepakatan dalam RPH. UU yang diuji oleh mahkamah tetap berlaku, sebelum ada putusan yang menyatakan bahwa undang-undang tersebut bertentangan dengan UUD 1945.²⁵

Putusan mahkamah memperoleh kekuatan hukum tetap sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum. Salinan putusan mahkamah mengenai pengujian UU terhadap UUD 1945 dikirimkan kepada pemohon dalam jangka waktu paling lambat 7 (tujuh) hari kerja sejak putusan diucapkan dan disampaikan kepada DPR, DPD, Presiden/Pemerintah, dan Mahkamah Agung. Putusan mahkamah yang mengabulkan permohonan wajib dimuat dalam berita negara dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja sejak putusan diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum. Terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam UU yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali. Terlepas dari ketentuan tersebut, pemohon pengujian UU terhadap muatan ayat, pasal, dan/atau bagian yang sama dengan perkara yang pernah diputus oleh mahkamah dapat dimohonkan pengujian kembali dengan syarat-syarat konstitusionalitas yang menjadi alasan permohonan yang bersangkutan berbeda.

B. Kewenangan Mahkamah Konstitusi Menguji Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang

Sejak tahun 2001, secara resmi amandemen ketiga UUD 1945 (melalui sidang tahunan MPR Tahun 2001) menerima masuknya Mahkamah Konstitusi di dalam UUD tersebut. Namun, MPR sendiri menentukan bahwa MK dibentuk selambat-lambatnya pada tanggal 17 Agustus 2003. Kompetensi MK, menurut pasal 7B dan pasal 24C, meliputi lima hal yakni:

²² *Ibid*

²³ *Ibid*

²⁴ *Ibid*

²⁵ Badriyah Khaleed. 2015. Mekanisme Judicial Review. *Loc.Cit* Hal.25

1. Uji materi UU terhadap UUD
2. Mengadili sengketa wewenang antar lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD
3. Menilai dan memutus pendapat DPR bahwa presiden/Wapres telah melakukan pelanggaran atau tidak memenuhi syarat lagi sebagai presiden/Wapres
4. Memutus pembubaran Parpol
5. Memeriksa dan memutus sengketa hasil pemilihan umum.²⁶

Sedangkan peraturan perundang-undangan yang kemudian dapat diuji oleh Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung saat ini telah diatur di dalam UU No. 12 Tahun 2011, yakni tersusun secara hierarkie atas:

1. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. TAP MPR
3. Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang
4. Peraturan Pemerintah
5. Peraturan Presiden
6. Peraturan Daerah Provinsi
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota²⁷

Sesuai dengan ketentuan pasal 2 Tap MPR No. I/MPR/2003, Yang dikenal sebagai Tap sapujagat (Tap untuk meniadakan dan menempatkan kembali materi semua Tap MPR di dalam tata urutan yang baru) maka Tap MPR No. III/MPR/2000 dinyatakan tidak berlaku sejak adanya UU No. 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dan UU No. 10 Tahun 2004 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan.²⁸

Cikal bakal perdebatan tentang Perppu ini Berawal dari Perppu 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 perppu itu tidak dibahas pada masa sidang tersebut. Jika Perppu tidak dapat diuji oleh MK maka sangat mungkin suatu saat ada perppu yang dikeluarkan tetapi DPR tidak membahasnya dengan cepat dan mengulur-

ngulur waktu dengan berbagai alasan, padahal Perppu tersebut mengandung hal-hal yang bertentangan dengan korupsi.²⁹

Berdasarkan runutan dari *original intent*, tafsir historik, tafsir gramitik, dan logika hukum seharusnya Mahkamah Konstitusi tidak dapat melakukan pengujian yudisial (*judicial review*) atas Perppu terhadap UUD 1945. Sebab menurut Pasal 24 C ayat (1) UUD 1945 Mahkamah hanya menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar. Kalimat dalam Pasal 24 C ayat (1) tersebut sangat jelas hanya menyebut undang-undang dan tidak menyebut Perppu. Seandainya Mahkamah Konstitusi diperbolehkan menguji Perppu tentu UUD menyebut secara eksplisit pembolehan tersebut sebab secara formal UUD 1945 membedakan dan menepatkan secara berbeda penyebutan atau pengaturan antara undang-undang dan Perppu, Undang-Undang diatur dalam Pasal 20 sedangkan Perppu diatur dalam Pasal 22. Memang benar, dari sudut isi sebuah Perppu itu mengatur materi muatan undang-undang. Artinya isi Perppu itu sebenarnya adalah undang-undang yang dibuat dalam kepentingan yang memaksa yang alasan-alasannya merupakan hak subjektif Presiden. Meskipun demikian, justru karena dibuat dalam keadaan genting itulah UUD 1945 melalui 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. Jadi, kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk menguji Perppu yang memang bermaterikan undang-undang itu hanya dapat dilakukan apabila sudah diuji, dinilai, dibahas, atau apapun namanya dalam forum politik di DPR dan DPR menyetujuinya menjadi undang-undang. Jika DPR tidak menyetujui maka Perppu itu dicabut tetapi jika DPR menyetujui maka Perppu itu di tetapkan menjadi undang-undang dan setelah menjadi undang-undang inilah Mahkamah Konstitusi baru dapat melakukan pengujian yudisial atasnya. Di sinilah letak imbangi bagi "*keadaan genting*" itu, artinya karena Perppu berisi undang-undang tapi dibuat dalam keadann

²⁶ Moh.Mahfud MD. *Membangun Politik Hukum Menegakan Konstitusi*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada Hlm.133

²⁷ *Ibid* Hal.133

²⁸ *Ibid* Hal.134.

²⁹ <http://www.antara.co.id/berita/1265672941/mahfud-mk-dapat-uji-perppu> diakses tanggal 3 maret 2018

genting maka DPR harus memberi penilaian atau melakukan pengujian politik (*political review*) lebih dulu, apakah akan setuju menjadi undang-undang atau tidak. Kalau sudah menjadi undang-undang barulah dapat diuji oleh Mahkamah Konstitusi.

Pengujian Perppu oleh lembaga yudisial (*judicial review*) atau oleh lembaga lain (seperti yang pernah diberikan kepada MPR oleh Tap MPR No. III/MPR/2000) merupakan "perampasan" atas hak dan kewenangan konstitusional DPR yang diberikan oleh UUD 1945. Sebab sudah sangat jelas, Pasal 22 UUD 1945 memberi hak kepada DPR untuk menilai sebuah Perppu pada persidangan berikutnya, apakah Perppu itu akan disetujui sebagai undang-undang atau tidak. Kesamaan level isi antara undang-undang dan Perppu tetap tidak dapat dijadikan alasan bagi lembaga selain DPR untuk menguji konstitusionalitas Perppu terhadap UUD 1945, apalagi kalau kesamaan itu hanya karena Perppu diartikan sebagai "undang-undang dalam arti materiil," sebab di dalam hukum tata negara semua jenis peraturan perundang-undangan, mulai dari UUD sampai Peraturan Desa, adalah undang-undang dalam arti materiil.

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Adanya ketentuan mengenai *legal standing*, berarti tidak semua orang atau pihak mempunyai hak mengajukan permohonan ke Mahkamah Konstitusi. Hanya mereka yang benar-benar mempunyai kepentingan hukum saja yang boleh menjadi pemohon, berkaitan dengan kualifikasinya sebagai subjek hukum, dimana pemohon hak dan kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya suatu Undang-Undang dengan rincian sebagai berikut:
 - 1) Adanya hak/kewenangan konstitusional pemohon yang diberikan Undang-Undang 1945.
 - 2) Hak/kewenangan konstitusional pemohon tersebut dianggap oleh pemohon telah dirugikan oleh Undang-Undang yang sedang diuji.
 - 3) Kerugian tersebut bersifat khusus (spesifik) dan actual atau setidaknya tidaknya bersifat potensial yang

menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan terjadi.

- 4) Adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji.
 - 5) Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkan permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tersebut akan atau tidak lagi terjadi.
2. Untuk menciptakan kepastian hukum penulis berkesimpulan bahwa Mahkamah Konstitusi tidak berwenang Menguji Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dengan alasan sebagai berikut:
 - a) Mahkamah Konstitusi mencederai UUD 1945, dengan menambah kewenangannya.
 - b) Mahkamah konstitusi mengacaukan sistem hukum Ketatanegaraan dalam proses legislasi.
 - c) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang hanya bersifat sementara.
 - d) Pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang hanya dapat dilakukan DPR.

B. Saran

1. Perlu adanya regulasi yang jelas dalam proses pengajuan permohonan gugatan pada setiap perkara, terlebih untuk persoalan hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang, dalam proses *a quo* sebagaimana lembaga kekuasaan kehakiman, memang hakim tidak boleh menolak perkara tetapi pada akhirnya pemohon tidak mempunyai (*legal standing*) dan hampir pada semua kasus yang ditangani Mahkamah Konstitusi. Hal ini kemudian yang kiranya mampu meminimalisir kejadian-kejadian serupa dalam tingkatan Mahkamah Konstitusi.
2. Mahkamah konstitusi harus kembali pada jalur sebagaimana yang diatur dalam UUD 1945, dan tidak memperluas kewenangannya. Segalah keputusan hakim Mahkamah Konstitusi menjadi *yurisprudensi* aktif dalam lembaga peradilan. Mahkamah Konstitusi harus banyak membuat dialog dengan

akademisi-akademisi sebelum mengambil keputusan. Perlu adanya persiapan dalam Amandemen ke-5 agar hal-hal yang belum diatur dalam UUD 1945, dapat dimasukkan. Dan tidak mengacaukan sistem hukum positif.

DAFTAR PUSTAKA

- Daniel Zuchron. 2017. *Menggugat Manusia dalam Konstitusi*. Jakarta: Rayana Komunikasindo.
- Aldri Frinaldi dan Nurman S. *Perubahan Konstitusi dan Implikasinya Pada Perubahan Lembaga Negara*. Jurnal DEMOKRASI Vol. IV No. 1 Th. 2005.
- Moh, Mahfud MD. 2011. *Perdebatan hukum Tatanegara Pasca Amandemen Konstitusi*. Jakarta: PT Rajagrafindo Persada.
- Moh. Mahfud MD. 2012. *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*. Jakarta: PT Rajagrafindo Persada.
- Badriyah Khaleed. 2005. *Mekanisme Judicial Review*. Yogyakarta: Pustaka Yustisia.
- H. Zainudin Ali. 2009. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Bahder Nasution. 2008. *Metode Penelitian Ilmu Hukum*. Bandung: Mahdar Maju.
- ¹Jimly Asshiddiqie. 2005. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Konstitusi Pers.
- Sitti Fatimah. 2005. *Praktik Judicial Review di Indonesia*. Yogyakarta: Pilar Media.
- Zainal Arifin. 2009. *Judicial Review di Mahkamah Agung: Tiga Dekade Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Moh. Mahfud MD. *Membangun Politik Hukum Menegakan Konstitusi*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.