

**EKSISTENSI PERPPU
DALAM
SISTEM PERUNDANG-UNDANGAN**

Oleh

SALDI ISRA

Guru Besar Hukum Tata Negara Direktur Pusat Studi Konstitusi (PUSaKO)

Fakultas Hukum Universitas Andalas, Padang

POKOK BAHASAN

1. Perdebatan Hierarki Perppu.
2. Makna “kegentingan yang memaksa”.
3. Makna “masa sidang DPR berikunya”.
4. Makna “persetujuan DPR”.
5. Bentuk hukum bila Perppu ditolak.
6. Perppu setelah Putusan Mahkamah konstitusi.

PERDEBATAN HIERARKI (1)

TAP MPRS No XX/MPRS/1966

1. UUD 1945;
2. Ketetapan MPR/MPRS;
3. **UU/Perpu;**
4. Peraturan Pemerintah;
5. Keputusan Presiden;
6. Peraturan Pelaksana Lainnya:
Peraturan Menteri, Instruksi Menteri,
dan lain-lainnya.

PERDEBATAN HIERARKI (2)

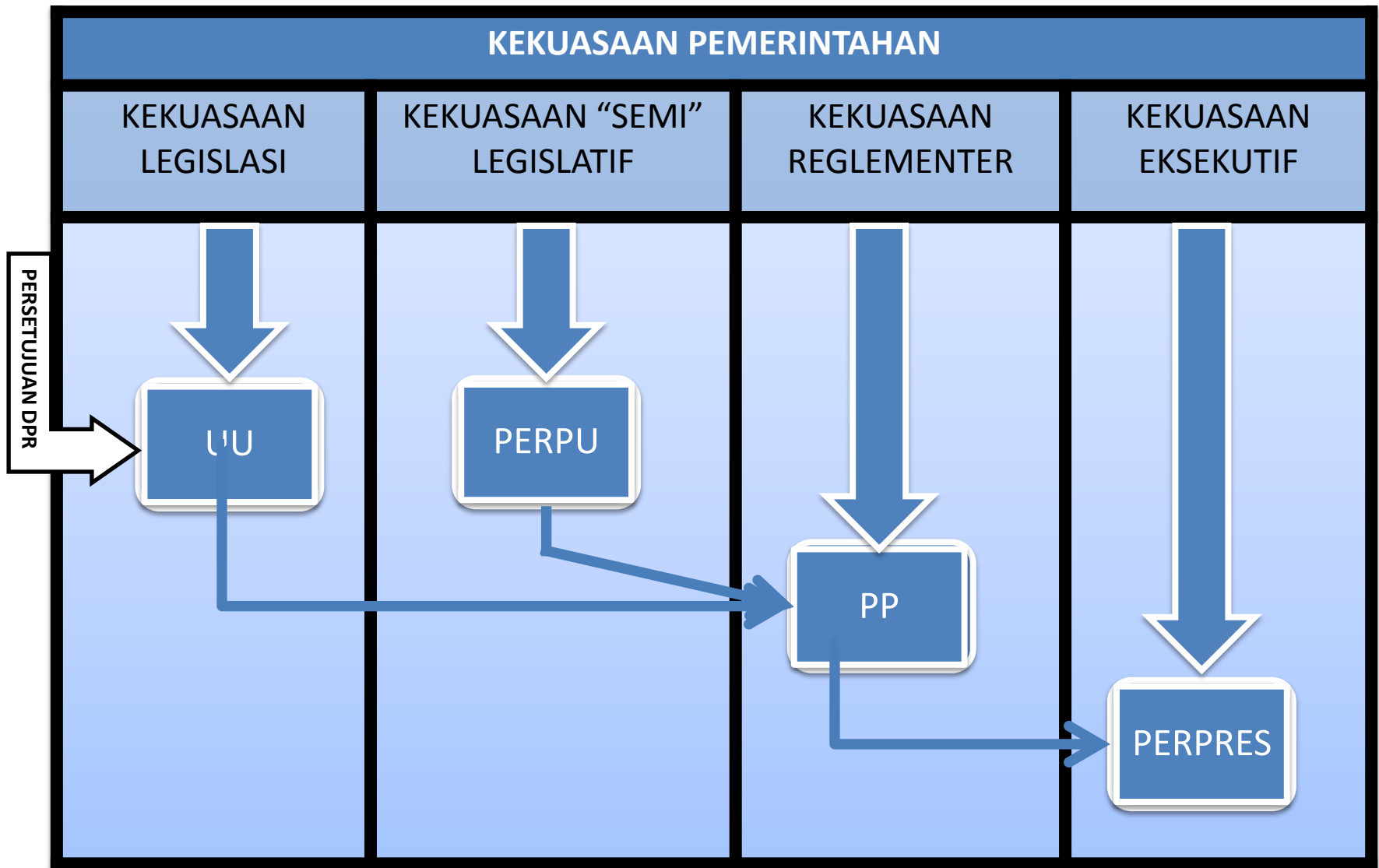
TAP MPR No III/MPR/2000

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

PERDEBATAN HIERARKI (3)

UU No 10/2004:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. **Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;**
3. Peraturan Pemerintah;
4. Peraturan Presiden;
5. Peraturan Daerah.



Sumber: Maria Farida Indrati S, 2002. Disesuaikan dengan UU No 10/2004

KEGENTINGAN MEMAKSA (1)

Pasal 22 Ayat (1) UUD 1945:

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

Ketentuan tersebut disebut sebagai “hak konstitusional subjektif” Presiden.

Sementara itu, ketentuan Pasal 12 UUD 1945 disebut sebagai “konstitusional objektif”.

KEGENTINGAN MEMAKSA (2)

Sampai sejauh ini, tidak kriteria yang jelas makna “kegentingan yang memaksa” tersebut. Karenannya, kehadiran Perppu lebih pada pertimbangan subjektif Presiden. Pada masa pemerintahan Orde Baru (1966-1998), sepertinya Soeharto benar-benar memaknai Perppu semacam “pintu darurat” yang hanya dapat digunakan dalam situasi yang amat darurat alias memaksa saja. Buktinya, sejak tahun 1966-1977 hanya diterbitkan 6 (enam) Perppu saja. Sementara itu, setelahnya, Perppu sepertinya lebih digunakan sebagai langkah untuk mem-*bypass* proses pembentukan undang-undang secara normal. Dengan hadirnya 22 Perppu, frasa “kegentingan yang memaksa” dalam Pasal 22 Ayat (1) UUD 1945 seperti kehilangan makna.

Jumlah UU/PERPU/PP selama tahun 1966-2000

Tahun	UU	PERPU
1966	14	-
1967	14	-
1968	25	1
1969	16	-
1970	14	-
1971	13	2
1972	6	-
1973	7	-
1974	11	-
1975	5	-
1976	11	-
1977	2	-

Tahun	UU	PERPU
1978	8	-
1979	5	-
1980	13	-
1981	8	-
1982	21	-
1983	8	-
1984	8	1
1985	17	-
1986	5	-
1987	8	-
1988	6	-
1989	7	-

Tahun	UU	PERPU
1990	11	-
1991	7	-
1992	25	1
1993	7	-
1994	12	-
1995	13	-
1996	9	-
1997	32	1

Sumber: Maria Farida Indrati S, 2002 (disesuaikan)

PERPU DALAM RENTANG WAKTU 2000-2009

KE	NOMOR PERPU	TENTANG
1	1 TAHUN 2000	KAWASAN PERDAGANGAN BEBAS DAN PELABUHAN BEBAS
2	2 TAHUN 2000	KAWASAN PERDAGANGAN BEBAS DAN PELABUHAN BEBAS SABANG
3	1 TAHUN 2002	PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA TERORISME
4	2 TAHUN 2002	PEMBERLAKUAN PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 1 TAHUN 2002 TENTANG PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA TERORISME, PADA PERISTIWA PELEDAKAN BOM DI BALI TANGGAL 12 OKTOBER 2002
5	1 TAHUN 2004	PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 41 TAHUN 1999 TENTANG KEHUTANAN
6	2 TAHUN 2004	PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2003 TENTANG PEMILIHAN UMUM ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT, DEWAN PERWAKILAN DAERAH, DAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH
7	1 TAHUN 2005	PENANGGUHAN MULAI BERLAKUNYA UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2004 TENTANG PENYELESAIAN PERSELISIHAN HUBUNGAN INDUSTRIAL
8	2 TAHUN 2005	BADAN REHABILITASI DAN REKONSTRUKSI WILAYAH DAN KEHIDUPAN MASYARAKAT PROVINSI NANGGROE ACEH DARUSSALAM DAN KEPULAUAN NIAS PROVINSI SUMATERA UTARA
9	3 TAHUN 2005	PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2004 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH
10	1 TAHUN 2006	PERUBAHAN KEDUA ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2003 TENTANG PEMILIHAN UMUM ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT, DEWAN PERWAKILAN DAERAH, DAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH
11	2 TAHUN 2006	PENANGGUHAN PELAKSANAAN TUGAS DAN FUNGSI PENGADILAN PERIKANAN SEBAGAIMANA DIMAKSUD DALAM PASAL 71 AYAT (5) UNDANG-UNDANG NOMOR 31 TAHUN 2004 TENTANG PERIKANAN

12	1 TAHUN 2007	PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 36 TAHUN 2000 TENTANG PENETAPAN PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 2000 TENTANG KAWASAN PERDAGANGAN BEBAS DAN PELABUHAN BEBAS MENJADI UNDANG-UNDANG
13	2 TAHUN 2007	PENANGANAN PERMASALAHAN HUKUM DALAM RANGKA PELAKSANAAN REHABILITASI DAN REKONSTRUKSI WILAYAH DAN KEHIDUPAN MASYARAKAT DI PROVINSI NANGGROE ACEH DARUSSALAM DAN KEPULAUAN NIAS PROVINSI SUMATERA UTARA
14	1 TAHUN 2008	PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 21 TAHUN 2001 TENTANG OTONOMI KHUSUS BAGI PROVINSI PAPUA
15	2 TAHUN 2008	PERUBAHAN KEDUA ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 1999 TENTANG BANK INDONESIA
16	3 TAHUN 2008	PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 24 TAHUN 2004 TENTANG LEMBAGA PENJAMIN SIMPANAN
17	4 TAHUN 2008	JARING PENGAMAN SISTEM KEUANGAN
18	5 TAHUN 2008	PERUBAHAN KEEMPAT ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 6 TAHUN 1983 TENTANG KETENTUAN UMUM DAN TATA CARA PERPAJAKAN
19	1 TAHUN 2009	PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 10 TAHUN 2008 TENTANG PEMILIHAN UMUM ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT, DEWAN PERWAKILAN DAERAH, DAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH
20	2 TAHUN 2009	PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 13 TAHUN 2008 TENTANG PENYELENGGARAAN IBADAH HAJI
21	3 TAHUN 2009	PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 9 TAHUN 1992 TENTANG KEIMIGRASIAN
22	4 TAHUN 2009	PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 30 TAHUN 2002 TENTANG KOMISI PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI

diolah dari www.setneg.go.id

KEGENTINGAN MEMAKSA (3)

Padahal, bila merujuk pandangan teoretik, harusnya tidak boleh terjadi “hujan” Perppu. Misalnya, AALF van Dullemen dalam bukunya *Staatsnoodrecht en Democratie* (1947) (*lihat Moh. Mahfud MD, 2010: 108*) ada empat syarat hukum tata negara darurat, yaitu:

Pertama, eksistensi negara tergantung tindakan darurat yang dilakukan;

Kedua, tindakan itu diperlukan karena tidak bisa digantikan dengan tindakan lain;

Ketiga, tindakan tersebut bersifat sementara; dan

Keempat, ketika tindakan diambil, parlemen tidak bisa secara nyata dan sungguh-sungguh.

Bagi Dullemen, keempat syarat tersebut harus berlaku secara kumulatif.

MASA SIDANG DPR BERIKUTNYA

Perdebatan lain yang muncul terkait dengan Perppu adalah: Perppu itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikut.

Apakah masa sidang tersebut persis adalah masa sidang DPR setelah Perppu diterbitkan? Atau, pengesahan dapat dilakukan dalam masa sidang kapan saja setelah Perppu diterbitkan?

Bila membaca pandangan Dullemen, masa sidang tersebut harusnya dimaknai sebagai masa sidang yang dilakukan persis setelah Perppu diterbitkan. Dalam praktik, ketentuan masa sidang itu tidak punya acuan yang baku.

MAKNA PERSETUJUAN DPR

Bila merujuk makna kata, makna frasa “mendapat persetujuan DPR” harusnya proses di DPR berujung pada “setuju” atau “tidak setuju” dengan Perppu yang diterbitkan Presiden. Bila setuju, Perppu akan menjadi undang-undang. Namun, bila tidak mendapat persetujuan, Perppu akan kehilangan kekuatan berlaku. Di antara praktik yang ada, terjadi ketidakjelasan sikap dalam memenuhi “frasa mendapat persetujuan DPR” tersebut.

BENTUK HUKUM BILA PERPPU DITOLAK

Perdebatan lain yang tidak kalah menariknya terkait dengan bentuk hukum bila Perppu ditolak oleh DPR. Dalam teori per-uu-an, sebuah peraturan per-uu-an hanya dapat dinyatakan tidak berlaku dengan peraturan setingkat atau peraturan yang lebih tinggi atau melalui putusan pengadilan.

Apa bentuk hukum bila terjadi penolakan Perppu?

Bila dibuat dalam bentuk Perppu lagi, maka jelas tidak mungkin. Lalu, apakah penolakan DPR akan dituangkan menjadi UU Penolakan Perppu?

PERPPU PASCAPUTUSAN MK

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009 mengukuhkan bahwa secara substantif, sebelum adanya pendapat DPR, Perppu tersebut sah dan berlaku seperti undang-undang.

Karena itu, Mahkamah Konstitusi dapat menguji apakah secara materiil Perppu bertentangan atau tidak dengan UUD 1945 sebelum adanya persetujuan dan penolakan DPR.

SEKIAN

&

TERIMA KASIH