

**TESIS**

***JUDICIAL REVIEW* PERATURAN PEMERINTAH  
PENGANTI UNDANG-UNDANG (PERPPU) OLEH  
MAHKAMAH KONSTITUSI**



**HARDYANTO**  
**No. Mhs.: 135201999/PS/MIH**

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM  
PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS ATMA JAYA YOGYAKARTA  
2014**



UNIVERSITAS ATMA JAYA YOGYAKARTA  
PROGRAM PASCA SARJANA  
PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM

---

---

PERSETUJUAN TESIS

Nama : HARDYANTO  
No. Mahasiswa : 135201999/PS/MIH  
Konsentrasi : Hukum Ketatanegaraan  
Judul Tesis : *Judicial Review* Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPPU) Oleh Mahkamah Konstitusi

Nama Pembimbing:

Tanggal

Tanda Tangan

Prof.Dr. Paulinus Soge, Drs.,SH.,M.Hum.

6/11-14

Dr. W. Riawan Tjandra, SH.,M.Hum.

6/11-14



**UNIVERSITAS ATMA JAYA YOGYAKARTA**  
**PROGRAM PASCASARJANA**  
**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM**

---

**PENGESAHAN TESIS**

Nama : HARDYANTO  
Nomor Mahasiswa : 135201999/PS/MIH  
Konsentrasi : Hukum Tata Negara  
Judul Tesis : *Judicial Review* Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPPU) Oleh Mahkamah Konstitusi

Nama Penguji	Tanggal	Tanda Tangan
Prof. Dr. Drs. Paulinus Soge, S.H., M.Hum. (Ketua)	21/11-14	
Dr. W. Riawan Tjandra, S.H., M.Hum (Anggota)	21/11-14	
Dr. E. Sundari, S.H., M.Hum (Anggota)	21/11-14	

Ketua Program Studi

Dr. E. Sundari, S.H., M.Hum

## PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : HARDYANTO

No. Mhs : 135201999

Alamat : Jl. Wulung No. 46 Papringan, Sleman, Yogyakarta

Dengan ini menyatakan bahwa:

1. Tesis ini, dengan judul *Judicial review* Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Oleh Mahkamah Konstitusi merupakan karya asli penulis dan bukan merupakan hasil plagiat dan belum pernah diajukan untuk memperoleh gelar akademik (magister hukum), baik di Universitas Atma Jaya Yogyakarta maupun di perguruan tinggi lainnya.
2. Tesis ini adalah murni gagasan, rumusan dan penelitian penulis sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali atas arahan dari Tim Dosen Pembimbing.
3. Seluruh informasi yang dimuat dalam Tesis ini yang berasal dari penulis lain telah diberikan penghargaan dengan menyebut nama pengarang, judul buku atau tulisan aslinya, dan dicantumkan dalam daftar pustaka.

Yogyakarta, 23 Oktober 2014

Yang menyatakan

HARDYANTO

## INTISARI

Dalam penulisan tesis ini, penulis mengambil judul *Judicial review Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPPU)* oleh Mahkamah Konstitusi. Adapun permasalahan yang diangkat dalam penulisan tesis ini adalah apakah Mahkamah Konstitusi berwenang melakukan *judicial review* terhadap Perppu dan Bagaimana implikasi hukum apabila Mahkamah melakukan *judicial review* terhadap Perppu. Adapun tujuan penelitian dari penulisan ini yaitu untuk mengetahui dan mengkaji wewenang Mahkamah Konstitusi dalam melakukan *judicial review* terhadap Perppu dan untuk mengetahui dan mengkaji implikasi hukum apabila Mahkamah Konstitusi melakukan *judicial review* terhadap Perppu. Jenis penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini yaitu jenis penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif yaitu penelitian hukum yang berfokus pada norma hukum positif. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu pendekatan politik hukum. Data yang dipergunakan dalam penelitian ini berupa data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Langkah terakhir di dalam penelitian hukum ini adalah penarikan kesimpulan. Penelitian hukum ini menarik kesimpulan dengan metode berfikir deduktif, yang berarti suatu metode berpikir yang dimulai dan diawali dari proposisi yang bersifat umum yang telah diakui kebenarannya dan diakhiri dengan suatu kesimpulan khusus. Kesimpulan yang khusus ini diharapkan dapat memberikan suatu solusi baru untuk memecahkan suatu permasalahan hukum yang sedang terjadi di sistem ketatanegaraan Indonesia. Kesimpulan dalam pembahasan penulisan tesis yaitu Mahkamah Konstitusi tidak berwenang melakukan *judicial review* terhadap Perppu. Kewenangan yang dimiliki oleh MK yang diberikan oleh UUD Negara RI 1945 dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Peraturan perundang-undangan sama sekali tidak ada dan tidak ditemukan ketentuan yang menyebutkan bahwa Mahkamah Konstitusi bisa menguji Perppu. Pasal 24C UUD Negara RI 1945 hanya menyebutkan salah satu dari kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah menguji UU terhadap UUD Negara RI 1945, bukan menguji Perppu terhadap UUD Negara RI 1945. Dengan demikian mekanisme pengujian Perppu ada pada DPR dan bukan pada Mahkamah Konstitusi, serta Implikasi hukum apabila Mahkamah Konstitusi melakukan *judicial review* terhadap Perppu ialah sengketa kewenangan antara Mahkamah Konstitusi dan DPR. Pengujian Perppu yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi telah berakibat pada kewenangan *legislative review* DPR terhadap Perppu, karena dalam perkara pengujian UU, putusan Mahkamah Konstitusi bersifat *erga omnes* yang berarti mengikat dan harus dipatuhi oleh seluruh warga negara, yang berakibat hukum bukan hanya kepada para pihak yang berkepentingan saja melainkan juga kepada seluruh pejabat publik dan seluruh komponen masyarakat.

Kata kunci: *Judial review*, Perppu, Mahkamah Konstitusi, DPR

## ABSTRACT

In this thesis, the authors take the title *Judicial review of Government Regulation in Lieu of Law (PERPPU) by the Constitutional Court*. The issues raised in this thesis is whether the Constitutional Court is authorized to exercise *judicial review of perppu* and How the legal implications if the court did *judicial review* against perppu. The research objectives of this paper is to determine and assess the authority of the Constitutional Court in a *judicial review* against perppu and to determine and assess the legal implications if the Constitutional Court conduct a *judicial review of the* perppu. This type of research used in this study are the type of normative legal research. Normative legal research is research that focuses on the legal norms of positive law. The approach used in this study is the political approach of the law. The data used in this study is secondary data consisting of primary legal materials and secondary legal materials. The final step in the research is the conclusion of this law. This legal research methods to draw conclusions with deductive thinking, which means a method of thinking that starts and begins from the proposition that is generally admitted truth and ends with a specific conclusion. The Particular conclusion is expected to provide a new solution to solve a legal problem that is happening in the constitutional system of Indonesia. The conclusion in the discussion of the writing of the thesis that the Constitutional Court is not authorized to conduct a *judicial review of* perppu. The authority held by the Court that granted by the 1945 Constitution and Law No. 12 of 2011 on Legislation absolutely nothing and no stipulation that the Constitutional Court could examine perppu. Article 24C of the 1945 Constitution only mentions one of the powers of the Constitutional Court is to examine the Act to the 1945 Constitution, was not tested against the Constitution State perppu RI 1945. Thus perppu testing mechanisms exist in the House and not on the Constitutional Court, as well as the legal implications if Constitutional Court conduct a *judicial review of the* dispute is perppu authority between the Constitutional Court and Parliament. Perppu Tests conducted by the Constitutional Court has resulted in the authority of the Parliament of perppu *legislative review*, as in the case of judicial review, the decision of the Constitutional Court are *erga omnes* which means binding and must be obeyed by all citizens, the legal consequences not only to the parties concerned only but also to all public officials and the entire community.

Keywords: *Judial review*, perppu, The Constitutional Court, Parliament

## KATA PENGANTAR

Dengan memanjatkan puji dan syukur kepada Tuhan Yang Maha Kasih yang telah melimpahkan rahmat dan kasihnya kepada Penulis, sehingga penelitian yang berjudul ***Judicial Review Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPPU) Oleh Mahkamah Konstitusi*** dapat diselesaikan.

Penelitian ini dimaksudkan untuk melengkapi syarat guna memperoleh gelar Magister Humaniora pada Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta. Rampungnya penelitian ini tidak semata-mata merupakan usaha penulis secara personal, tetapi terlebih atas bantuan beberapa pihak yang dengan caranya yang khas dan tulus turut membantu Penulis. Penulis menyampaikan limpah terima kasih kepada:

1. Bapa Yang Mahakudus Tuhan Yesus Kristus yang senantiasa memberikan rahmat dan pancaran pencerahan kasih-Nya sehingga dapat menjiwai Penulis selama proses penelitian.
2. Keluarga besar, Ayahanda, Ibunda dan Kakak-kakak, yang telah memotivasi Penulis dalam merampungkan penelitian ini.
3. Pimpinan Universitas Atma Jaya Yogyakarta: Bapak Dr. R.Maryanto, M.A, selaku Rektor Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Bapak Drs. M. Parnawa Putranta, M.B.A., Ph.D. selaku Direktur Program Pasca Sarjana Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Ibu Dr. E. Sundari, S.H.,

M.Hum selaku Ketua Program Magister Ilmu Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta.

4. Bapak Prof. Dr. Drs. Paulinus Soge, S.H., M.Hum selaku dosen pembimbing utama yang dengan segala keikhlasannya, telah banyak meluangkan waktu dan pikiran memberikan bimbingan dan pencerahan kepada Penulis selama proses penelitian.
5. Bapak Dr. W. Riawan Tjandra, S.H., M.Hum selaku dosen pembimbing anggota, telah banyak memberikan sumbangan pemikiran, bimbingan dan masukan yang sangat berharga.
6. Dr. E. Sundari, S.H., M.Hum selaku dosen penguji anggota, telah memberikan masukan, memperkaya dan mempertajam pemahaman Penulis mengenai isi penelitian ini.
7. Para Narasumber: Bapak Prof. Dr. Mahfud MD., S.H., S.U., dan Bapak Refly Harun, S.H., LL.M., yang telah memberikan masukan, memperkaya dan mempertajam pemahaman Penulis mengenai isi penelitian ini.
8. Pengelola Perpustakaan Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Pengelola Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia – Yogyakarta, dan Pengelola Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, yang telah membantu Penulis mendapatkan jasa pustaka sehingga memperkaya sumber kepustakaan dalam penelitian ini.



9. Seluruh Dosen pada Program Pasca Sarjana, Magister Ilmu Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta yang telah membentuk wawasan keilmuan di bidang hukum bagi Penulis selama mengikuti perkuliahan.
10. Rekan-rekan Mahasiswa Angkatan September 2013 Program Pasca Sarjana, Magister Ilmu Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta yang telah mendukung, menyemangati dan memberikan kontribusi yang berguna dalam penyelesaian penelitian ini.
11. Semua pihak yang tidak dapat Penulis sebutkan satu persatu yang telah berkenan memberikan dukungan dan bantuan guna terselesainya penelitian ini.

Akhirnya, Penulis haturkan limpah terima kasih kepada segenap pembaca yang terkasih. Penulis menyadari bahwa tulisan ini belumlah sempurna dan masih membutuhkan ide-ide cermat dan kritis untuk melengkapi dan membenahinya. Karena itu, Penulis sangat mengharapkan masukan kritis dan ide-ide cemerlang dari pembaca sekalian, guna memperdalam dan memperkaya isi tulisan ini. Akhir kata Penulis berharap semoga tesis ini dapat memberikan manfaat bagi pembaca dan dunia pendidikan.

Salam dan selamat membaca.

Penulis

**HARDYANTO**

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	i
<b>HALAMAN PERSETUJUAN TESIS</b> .....	ii
<b>HALAMAN PENGESAHAN TIM PENGUJI</b> .....	iii
<b>PERNYATAAN KEASLIAN</b> .....	iv
<b>INTISARI</b> .....	v
<b>ABSTRACT</b> .....	vi
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	vii
<b>DAFTAR ISI</b> .....	x
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	xiii
<b>BAB IPENDAHULUAN</b> .....	1
<b>A. Latar Belakang Masalah</b> .....	1
<b>B. Rumusan Masalah</b> .....	13
<b>C. Batasan Konsep dan Batasan Masalah</b> .....	13
<b>D. Keaslian Penelitian</b> .....	15
1. Tesis Perbandingan I .....	15
2. Tesis Perbandingan II .....	17
3. Tesis Perbandingan III .....	19
<b>E. Manfaat Penelitian</b> .....	21
<b>F. Tujuan Penelitian</b> .....	22
<b>G. Landasan Teori</b> .....	22
<b>H. Sistematika Penulisan</b> .....	32

<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	34
<b>A. <i>Judicial Review</i></b> .....	34
<b>B. Perppu</b> .....	36
<b>C. Mahkamah Konstitusi</b> .....	37
<b>D. Kekuasaan Mahkamah Konstitusi</b> .....	39
<b>BAB III METODE PENELITIAN</b> .....	43
<b>A. Jenis Penelitian</b> .....	43
<b>B. Pendekatan Penelitian</b> .....	44
<b>C. Sumber Data</b> .....	45
<b>D. Analisis Data</b> .....	47
<b>BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN</b> .....	52
<b>A. <i>Judicial Review</i> Perppu Oleh Mahkamah Konstitusi</b> .....	52
1. <b>Sekilas Mengenai <i>Judicial Review</i> Perppu Oleh MK</b> .....	52
2. <b>Sekilas Mengenai Perppu</b> .....	54
3. <b>Tolok Ukur Kegentingan Yang Memaksa</b> .....	58
4. <b>Sejarah Pengaturan Perppu di Indonesia</b> .....	61
5. <b>Kedudukan dan Kewenangan <i>Judicial Review</i> Perppu</b> .....	69
<b>B. Implikasi Hukum <i>Judicial Review</i> Perppu Oleh Mahkamah     Konstitusi</b> .....	84
1. <b>Pertimbangan Hakim Konstitusi Dalam <i>Judicial Review</i> Perppu</b> ---	84
2. <b>Yurisprudensi <i>Judicial Review</i> Terhadap Perppu Meninggalkan         Problematic</b> .....	94
<b>BAB V KESIMPULAN DAN SARAN</b> .....	100
<b>A. Kesimpulan</b> .....	100
<b>B. Saran</b> .....	101

**DAFTAR PUSTAKA** -----

**LAMPIRAN**

**DAFTAR TABEL**

<b>Tabel 1 Perppu Tidak Bisa di <i>Judicial Review</i></b> .....	76
<b>Tebel 2 Perppu Bisa di <i>Judicial Review</i></b> .....	76

