

**MAKNA PERPU DI TANGAN PRESIDEN RI****Oleh: Suharto****ABSTRAK**

Dalam situasi yang darurat Presiden Republik Indonesia berdasarkan pasal 22 Undang-undang Dasar 1945, mempunyai kewenangan untuk membuat Peraturan Pemerintah yang kekuatannya sama dengan Undang-undang. Tetapi regulasi tentang hal ini sesuai dengan keputusan MPR (Majelis Rakyat Indonesia) No. III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Peraturan Hukum Orde masih belum baik, masih membingungkan, sehingga harus diperbaiki.

---

Kata kunci: peraturan pemerintah, situasi darurat

**ABSTRACT**

In emergency situation the presidents of the Indonesian Republic according to the Art 22 of the 1945 Constitution, has a power to make government regulation as strong as an Act. But the regulation of this matter according to the decision of MPR (The Assembly of the Indonesian People) No. III/MPR/2000 about the Source of Law and the Regulation of the Laws Order is not good yet, it is still perplexed, so it must be improved.

---

Keywords: emergency situation, government rule

Pasal 4 Undang-undang Dasar 1945 menyatakan: “(1). Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut undang-undang dasar”, yang dimaksud di sini ialah Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan. Dengan kata lain Presiden adalah Penyelenggara Pemerintahan Tertinggi atau yang disebut juga Kepala Pemerintahan, sebagaimana dijelaskan dalam Penjelasan Umum UUD 1945.

Mengenai istilah “Pemerintah” dan “Pemerintahan” agaknya memang terdapat perbedaan makna, diantaranya adalah pendapat yang menyatakan bahwa pengertian pemerintah atau pemerintahan adalah sama dengan pengertian Eksekutif. Hal ini didasarkan pada pertimbangan bahwa UUD 1945 membagi dalam batang tubuhnya alat kelengkapan negara menjadi tiga, yaitu Eksekutif, Yudikatif, dan Legislatif, meskipun tidak menekankan

pada pemisahan ketiga kekuasaan tersebut secara mendasar. Hal itu terbukti dengan adanya pembagian bab-bab dalam UUD 1945 yang menyebutkan tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara (Bab III), tentang Dewan Perwakilan Rakyat (Bab VII) dan tentang kekuasaan Kehakiman (Bab IX). Dengan demikian, meskipun tidak dalam arti materiil (atau immateriil), UUD 1945 mengenal pemisahan kekuasaan dalam arti formal (Ismail Sunny, 1978:61)

Menurut paham secara umum di kalangan Sarjana Hukum Tata Negara, Eksekutif adalah kekuasaan yang mengenai pelaksanaan undang-undang. Di sini berarti bahwa Eksekutif bertugas menyelenggarakan kemauan negara. Dalam suatu negara demokratis seperti Indonesia, kemauan negara ini dinyatakan melalui badan pembentuk undang-undang. Dengan demikian tugas utama Eksekutif

adalah melaksanakan undang-undang sebagaimana ditetapkan oleh badan Legislatif. Namun ada juga yang membedakan antara makna kata “Pemerintah” dan “Pemerintahan”.

Menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia, kata Pemerintah berarti kekuasaan yang memerintah suatu negara atau daerah negara”. Sedang Pemerintahan berarti “perbuatan atau cara atau hal urusan memerintah” (W. J. S. Poerwadarminta, 1976). Dengan demikian apabila Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 menyatakan, “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-undang Dasar”, berarti Kepala Negara Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan tersebut sebagai penyelenggara negara tertinggi atau disebut juga sebagai Kepala Pemerintahan, dan sebagai Kepala Pemerintahan, maka Presiden Republik Indonesia memiliki kekuasaan berdasar Pasal 5 ayat (1), Pasal 5 ayat (2), dan Pasal 22 ayat (1) UUD 1945.

Pasal 5 ayat (1) UUD 1945 menyatakan: “Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Pasal 5 ayat (2) UUD 1945 menyatakan: “Presiden menetapkan Peraturan Pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya.

Pasal 22 ayat (1) UUD 1945 menyatakan: “Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan Peraturan Pemerintah sebagai pengganti undang-undang.

Mengenai ketentuan-ketentuan tersebut penjelasan UUD 1945 menyatakan tentang Pasal 4 dan Pasal 5 ayat (2) sebagai berikut: “Presiden ialah Kepala Kekuasaan Eksekutif dalam negara. Untuk menjalankan undang-undang, ia mempunyai kekuasaan negara untuk menetapkan peraturan pemerintah (*pouvoir reglementaire*).

Tentang Pasal 5 ayat (1): kecuali *Executive power*, Presiden bersama-sama Dewan Perwakilan Rakyat menjalankan *Legislatif power* dalam negara. Tentang

Pasal 22 ayat (1): Pasal ini mengenai *Noodverordeningsrecht* Presiden. Aturan ini memang perlu diadakan agar supaya keselamatan negara dapat dijamin oleh pemerintah dalam keadaan yang genting, yang memaksa pemerintah untuk bertindak lekas dan tepat. Meskipun demikian, pemerintah tidak akan terlepas dari pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat. Oleh karena itu, peraturan pemerintah dalam pasal ini, yang kekuatannya sama dengan undang-undang harus disahkan pula oleh Dewan Perwakilan Rakyat.

Dari ketentuan-ketentuan dalam batang tubuh UUD 1945 dan penjelasannya dapat diketahui, bahwa di bidang pengaturan Presiden Republik Indonesia mempunyai kekuasaan-kekuasaan yang berbagai ragam. Ia mempunyai kekuasaan legislatif, yaitu membentuk undang-undang yang dilakukan bersama DPR, mempunyai kekuasaan reglementer yaitu membentuk Peraturan Pemerintah untuk menjalankan undang-undang atau untuk menjalankan Peraturan Pemerintah Pengganti undang-undang, dan mempunyai kekuasaan eksekutif yang didalamnya mengandung kekuasaan pengaturan, yaitu pengaturan dengan Keputusan Presiden.

Pasal 5 ayat (1) UUD 1945, menyatakan “Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada DPR”. Bahwa Presiden sebagai pemegang hak inisiatif menurut UUD, ini lebih dikarenakan memang Presidenlah yang memiliki berbagai perlengkapan dan kelengkapan untuk menyusun Rancangan Undang-undang. DPR sebenarnya memiliki hak inisiatif juga untuk hal tersebut, namun biasanya inisiatif untuk membuat rancangan undang-undang memang lebih sering datang dari Pemerintah.

Dalam hubungannya dengan masalah ini Wirjono Prodjodikoro menyatakan: “Dari Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 20 ayat (1) Undang-undang Dasar tersebut diatas, ternyata bahwa apa yang dinamakan undang-undang ialah hanya peraturan-

peraturan yang dibentuk atas kerjasama antara Pemerintah (Presiden) dan Dewan Perwakilan Rakyat (Wirjono Prodjodikoro, 1977 hal 73).

Kekuasaan Presiden dalam bidang legislatif merupakan “partner” bagi Dewan Perwakilan Rakyat, yang artinya Presiden bekerjasama dengan DPR dalam tugas legislatif ... (Moh. Kusnardi & Harmaily Ibrahim, 1981 : 17). Selanjutnya Moh. Kusnardi dan Harmaily juga menyatakan, “... namun perumusan pasal-pasal tersebut diatas menempatkan Presiden pada peranannya yang menonjol dari pada DPR dalam tugasnya dibidang legislatif ..., bahwa membuat undang-undang pada hakekatnya adalah membuat suatu kebijaksanaan umum yang dilakukan oleh Presiden ...” (pendapat ini dikemukakan sebelum ada perubahan terhadap UUD 1945)

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia No. III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan dalam Pasal III ayat 3 menyatakan, “Undang-undang dibuat oleh DPR bersama Presiden untuk melaksanakan Undang-undang Dasar 1945 serta Ketetapan MPR Republik Indonesia”. Jadi dari bunyi ketetapan MPR tersebut telah dipertegas mengenai kedudukan Presiden dan DPR dalam Badan Legislatif adalah sama. Jadi DPR bukan hanya bersifat menyetujui, tetapi mempunyai kekuasaan untuk membentuk undang-undang bersama-sama dengan Presiden.

Sebenarnya mengenai kesamaan kedudukan antara Presiden dan DPR dalam hal membuat undang-undang juga sudah dinyatakan dalam Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat No. 10/DPR-RI/III/82-83, pasal 4 tentang Wewenang dan Tugas yang menyatakan:

Wewenang dan tugas DPR adalah:

- a. bersama-sama dengan Presiden membentuk Undang-undang,
- b. bersama-sama dengan Presiden menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara

c. melakukan pengawasan atas:

1. pelaksanaan Undang-undang,
2. pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara serta Pengelolaan Keuangan Negara,
3. kebijaksanaan Pemerintah, sesuai dengan jiwa UUD 1945 dan Ketetapan-ketetapan MPR Republik Indonesia,
4. membahas untuk meratifikasi dan/atau memberikan persetujuan atas pernyataan perang, pembuatan perdamaian dan perjanjian dengan negara lain yang dilakukan oleh Presiden,
5. membahas hasil pemeriksaan atas pertanggungjawaban keuangan negara yang diberitahukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan,
6. melaksanakan hal-hal yang ditugaskan oleh Ketetapan-ketetapan MPR kepada DPR

Disamping itu juga dalam Ketetapan MPR-RI Nomor III/MPR/2000 Pasal 3 ayat (4) dinyatakan:

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang dibuat oleh Presiden dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, dengan ketentuan sebagai berikut:

- a. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang harus diajukan ke DPR dalam persidangan yang berikut,
- b. DPR dapat menerima atau menolak Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang dengan tidak mengadakan perubahan
- c. Jika ditolak DPR, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang tersebut harus dicabut.

Sebagai Kepala Pemerintahan, Presiden juga memiliki kewenangan membuat Peraturan Pemerintah untuk melaksanakan perintah undang-undang. Disamping itu, Presiden juga dapat membuat Keputusan Presiden yang bersifat mengatur, guna menjalankan fungsi dan tugasnya berupa pengaturan pelaksanaan administrasi negara dan administrasi

pemerintahan. Kesemuanya telah diatur dalam Tap. MPR III/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Pasal 3.

### **Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang**

Istilah Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang memang hanya dikenal dalam Undang-undang Dasar 1945. Dalam Undang-undang Dasar Sementara Republik Indonesia Tahun 1950 maupun dalam Konstitusi RIS yang dipergunakan adalah istilah Undang-undang Darurat

Pasal 139 Konstitusi RIS menyatakan: “(1) Pemerintah berhak atas kuasa dan tanggung jawab sendiri menetapkan undang-undang darurat untuk mengatur hal-hal penyelenggaraan pemerintahan federal yang karena keadaan-keadaan mendesak perlu diatur dengan segera. (2) Undang-undang darurat mempunyai kekuasaan dan kuasa undang-undang federal; ketentuan itu tidak mengurangi yang ditetapkan dalam pasal yang berikut.

Pasal 140 (1) Peraturan-peraturan yang termaktub dalam undang-undang darurat, segera sesudah ditetapkan, disampaikan kepada DPR, yang merundingkan peraturan itu menurut yang ditentukan tentang merundingkan usul undang-undang pemerintah. (2) Jika suatu peraturan yang dimaksud dalam ayat yang lalu, waktu dirundingkan sesuai dengan ketentuan-ketentuan bagian ini, ditolak oleh DPR, maka peraturan itu tidak berlaku lagi karena hukum. (3) Jika undang-undang darurat yang menurut ayat yang lalu tidak berlaku lagi, tidak mengatur segala akibat yang timbul dari peraturannya, baik yang dapat dibetulkan maupun yang tidak, maka undang-undang federal mengadakan tindakan-tindakan yang perlu tentang itu. (4) Jika peraturan yang termaktub dalam undang-undang darurat itu diubah dan ditetapkan sebagai undang-undang federal, maka akibat-akibat perubahannya diatur pula sesuai dengan yang ditetapkan dalam ayat yang lalu.

Adapun Undang-undang Dasar Sementara RI tahun 1950 menetapkan dalam Pasal 96, sebagai berikut: (1) Pemerintah berhak atas kuasa dan tanggung jawab sendiri menetapkan undang-undang darurat untuk mengatur hal-hal penyelenggaraan pemerintahan yang karena keadaan-keadaan mendesak perlu diatur dengan segera. (2) Undang-undang darurat mempunyai kekuasaan dan derajat undang-undang; ketentuan ini tidak mengurai yang ditetapkan dalam pasal yang berikut.

Pasal 97 (1) Peraturan-peraturan yang termaktub dalam undang-undang darurat, sesudah ditetapkan, disampaikan kepada DPR selambat-lambatnya pada sidang yang berikut yang merundingkan peraturan ini menurut yang ditentukan tentang merundingkan usul undang-undang Pemerintah. (2) Jika suatu peraturan yang dimaksud dalam ayat yang lalu, waktu dirundingkan sesuai dengan ketentuan-ketentuan bagian ini, ditolak oleh DPR, maka peraturan itu tidak berlaku lagi karena hukum. (3) Jika undang-undang darurat yang menurut ayat yang lalu tidak berlaku lagi, tidak mengatur segala akibat yang timbul dari peraturannya, baik yang dapat dipulihkan maupun yang tidak, maka undang-undang mengadakan tindakan-tindakan yang perlu tentang itu. (4) Jika peraturan yang termaktub dalam undang-undang darurat itu diubah dan ditetapkan sebagai undang-undang, maka akibat-akibat perubahannya diatur pula sesuai dengan yang ditetapkan dalam ayat yang lalu.

Kedua jenis undang-undang darurat tersebut dicantumkan untuk dijadikan bahan studi pembandingan tentang kelebihan dan kekurangannya bila dibandingkan dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang. Agaknya naskah yang tertera dalam kedua undang-undang dasar, yaitu Konstitusi RIS dan UUDS 1950 tersebut lebih lengkap dan lebih dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Hal itu disebabkan karena dalam ketentuan yang mengenai Perpu sebagaimana

tercantum dalam ketetapan MPR No. III/MPR/2000 mengenai Sumber Hukum dan Tata Urutan Perundang-undangan tersebut masih terasa janggal. Hal itu terlihat dari bunyi Pasal 3 (4) c. yang berbunyi “Jika ditolak DPR, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang tersebut harus dicabut”. Yang menjadi masalah ialah: bagaimana cara mencabut Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang itu? Kalau Perpu itu dicabut dengan Peraturan Pemerintah jelas tidak mungkin, sebab Perpu itu sederajat dengan undang-undang. Kalau Perpu harus dicabut dengan perpu juga, tentunya tidak mungkin pula, sebab sudah diajukan ke DPR, jadi jelas sudah tidak dalam keadaan darurat (memaksa lagi). Karena itu dalam hal ini yang benar ialah bunyi ketentuan yang ada dalam Konstitusi RIS atau UUDS 1950, yang menyatakan, “Jika suatu peraturan yang dimaksud dalam ayat yang lalu, waktu dirundingkan sesuai dengan ketentuan-ketentuan bagian ini ditolak oleh DPR, maka peraturan itu tidak berlaku lagi karena hukum”. Jadi diterangkan bahwa begitu peraturan itu ditolak oleh DPR, maka langsung kehilangan kekuasaan berlakunya demi hukum, sehingga Pemerintah tidak perlu mencabut. Tetapi kalau dalam Tap MPR No. III/MPR/2000 tersebut dinyatakan harus dicabut, tentunya sulit. Bagaimana kalau Pemerintah tidak mau mencabut, apakah hal itu dapat memicu pemberian memorandum oleh DPR?

Demikian pula kalau dalam Konstitusi RIS dan UUDS 1950 diatur tentang akibat hukum yang timbul karena dikeluarkannya peraturan sedang dalam Ketetapan MPR No. III/MPR/2000 tersebut tidak dicantumkan. Hal ini memang perlu dipikirkan lebih lanjut, demi penyempurnaan UUD 194 dimasa yang akan datang.

Berdasar Tap MPR No. III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan, Pasal 2, tata urutan peraturan perundang-undangan Republik Indonesia, adalah:

1. Undang-undang Dasar 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia;
  - a) Undang-undang
  - b) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perpu);
  - c) Peraturan Pemerintah;
  - d) Keputusan Presiden;
  - e) Peraturan Daerah

Hal unik yang telah terjadi ialah berkaitan dengan dikeluarkannya Perpu No. 1 Tahun 1999 tentang Peradilan Hak Asasi Manusia. Perpu ini walau sudah berlarut-larut melalui masa sidang DPR tetap tidak pernah diajukan dan DPR juga tidak pernah mempermasalahkannya. Apalagi konsiderans Perpu tersebut menunjuk kepada Pasal 22 ayat (1) UUD 1945, UU No. 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman sebagaimana telah diubah dengan UU No. 35 tahun 1999. Hal ini berarti bahwa kekuasaan Perpu memang sangat hebat. Artinya sebagaimana kekuatan undang-undang, Perpu dapat menerobos ke seluruh penjuru wewenang Lembaga Tinggi Negara yang diatur dengan undang-undang, termasuk kedalam kekuasaan Kehakiman.

Seandainya Presiden dengan dukungan militer menggunakan Perpu, menyatakan negara dalam keadaan bahaya, setelah itu ia dapat membuat aturan tentang apa saja. Dari satu sisi hal ini memang bisa berarti negatif. Namun, kalau ditinjau dari sisi lain, bila keadaan memang betul-betul darurat dan Presiden harus bertindak cepat maka penggunaan Perpu agaknya tidak dapat dihindari lagi.

Dibawah ini dicantumkan daftar Perpu yang pernah dikeluarkan oleh Presiden sebelum tahun 1965.

- a. **UU No. 21/Prp/1959**, LN. 1959-130 tentang Memperberat Ancaman Hukuman terhadap Tindak Pidana Ekonomi. UU ini menggunakan diktum mengingat: (1) UU No. 7/Drt/1955 (LN 1955 No. 27) sebagaimana ditambah dengan UU No. 8/Drt/1958 (LN 1958-

156) dan UU No. 5/PNPS/1959 tentang Wewenang Jaksa Agung/Jaksa Agung Tentara dan tentang Memperberat Ancaman Hukuman terhadap Tindak Pidana yang Membahayakan Perlengkapan Sandang Pangan; (2) Pasal 22 ayat (1) UUD 1945.

Mengingat bahwa Perpu yang kemudian ditetapkan menjadi UU No. 21/Prp/1959 ini adalah mengenai Memperberat Ancaman Hukuman Terhadap Tindak Pidana yang Membahayakan Pelaksanaan Perlengkapan Sandang Pangan, padahal wewenang untuk menentukan jenis serta beratnya pidana itu adalah termasuk kewenangan Badan Legislatif. Hal itu didasarkan pada adanya azas legalitas yang termuat antara lain dalam: (1) Pasal 1 ayat (1) KUHP, yang berbunyi “Tiada suatu perbuatan boleh dihukum, melainkan atas kekuatan ketentuan pidana dalam undang-undang, yang ada terdahulu daripada perbuatan itu“. Azas ini mengisyaratkan antara lain bahwa ketentuan pidana adalah dengan undang-undang, dan bahwa undang-undang tidak boleh berlaku surut. (2) Pasal 18 (2) UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, yang berbunyi “Setiap orang tidak boleh dituntut untuk dihukum atau dijatuhi pidana, kecuali berdasarkan suatu peraturan perundang-undangan yang sudah ada sebelum tindak pidana itu dilakukan“. Dari ketentuan ini dapat diketahui bahwa pembedaan yang ditetapkan tidak dengan undang-undang adalah bertentangan dengan hak asasi manusia. Namun karena UUD 1945 dalam Pasal 22 (1) telah menentukan bahwa dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan Peraturan Pemerintah sebagai Pengganti Undang-undang”, maka hal itu menjadi legal, atau sah.

- b. **UU No. 23/Prp/1959** tentang Keadaan Bahaya (LN. 1959-139). UU ini menggunakan diktum mengingat: Pasal 12 dan Pasal 22 (1) UUD 1945. Pasal 12 UUD 1945 menentukan bahwa Presiden menetapkan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibatnya keadaan bahaya ditetapkan dengan undang-undang. Jadi bila didasarkan pada kedua pasal UUD tersebut, yaitu Pasal 12 dan Pasal 22 (1) UUD 1945, maka tindakan Presiden menetapkan Perpu tersebut adalah sah atau legal, dan hal ini termasuk kewenangan Presiden sebagai Kepala Eksekutif.
- c. **UU No. 4/Prp/1960**, LN. 1960-22, tentang Perairan Indonesia. Perpu ini mendasarkan konsiderans mengingat pada Pasal 5 UUD 1945. Tentu saja hal ini agak mengherankan, sebab Pasal 5 UUD 1945 tersebut menyatakan “(1). Presiden memegang kekuasaan membentuk Undang-undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. (2) Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang: sebagaimana mestinya. Tentu saja keabsahan Perpu itu menjadi bias (meragukan), sebab semestinya sebagai Perpu tidak boleh meninggalkan dasar hukum Pasal 22 UUD 1945. Namun karena Perpu tersebut telah menjadi undang-undang, maka berani telah disetujui oleh DPR sehingga menjadi legal.
- d. **UU No. 19/Prp/1960** tentang Perusahaan Negara, LN 1960-59. Perpu ini menggunakan diktum mengingat Pasal 5 ayat (1), Pasal 20 ayat (1), Pasal 22 dan Pasal 33 UUD 1945, serta UU No. 10/Prp/1960. Diktum yang menjadi pertimbangan Perpu ini begitu lengkap, sehingga keabsahannya tidak diragukan lagi.
- e. **UU No. 38/Prp/1960**, LN 1960-120, tentang Penggunaan dan Penetapan Luas Tanah Untuk Tanaman-tanaman tertentu. Perpu ini menggunakan diktum mengingat Pasal 33 dan 22 (1) UUD 1945. Pasal 14, 24 dan 53 UU

- No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, serta UU No. 10/Prp/1960. Dasar Hukum Perpu inipun cukup lengkap sehingga tidak meragukan tentang keabsahannya.
- f. **UU No. 51/Prp/1960**, LN 1960-158, tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Ijin yang Berhak atau Kuasanya. Diktum Perpu ini menggunakan Pasal 22 (1) UUD 1945, serta UU No. 5 tahun 1960 sebagai dasar hukumnya. Tentang Perpu ini juga tidak ada masalah.
  - g. **UU No. 48/Prp/1960**, LN 1960-155, tentang Pengawasan Pendidikan dan Pengajaran Asing. Diktum Perpu ini mengingat Pasal 22 ayat (1), Pasal 31 dan Aturan Peralihan Pasal II UUD 1945. Dalam hal ini tentunya timbul pertanyaan mengapa menggunakan Pasal II Peraturan Peralihan? Padahal bunyi Pasal II Peraturan Peralihan tersebut adalah “Segala badan negara dan peraturan yang ada masih langsung berlaku, selama belum diadakan yang baru menurut UUD ini”. Agaknya hal itu dikarenakan Perpu tersebut bermaksud untuk tetap memberlakukan Ordonansi Pengawasan Pengajaran Partikelir (S 1932-494) dan (S. 1940-3) serta UU No. 4 Tahun 1950 (berdasar UUDS RI 1950). Karena itu Perpu tersebut tetap sah sebab telah disetujui oleh DPR untuk menjadi undang-undang.
  - h. **UU No. 56/ Prp/1960**, LN 1960-174 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian.

Konsiderans UU tersebut mengingat Pasal 22 ayat (1) UUD, Pasal 2, 7, 17, dan 53 UU No. 5 Tahun 1960. Dalam hal ini dasar hukum Perpu tersebut juga dicantumkan secara lengkap, sehingga tidak menimbulkan masalah mengenai legitimasinya.

Hal yang selanjutnya menarik perhatian adalah dikeluarkannya Perpu No. 1 Tahun 1999 oleh Presiden B. J. Habibie, yang isinya mengatur tentang Pengadilan HAM. Perpu tersebut menjadi unik dan

kontroversial, sebab seharusnya Perpu tersebut segera diajukan kepada DPR pada sidang berikutnya sesuai dengan ketentuan Pasal 22 ayat (2) UUD 1945. Ternyata Perpu yang ditetapkan pada tanggal 8 Oktober 1999 tersebut tidak segera diajukan ke sidang DPR, sampai kemudian ditetapkannya Undang-undang No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia yang mencabut Perpu itu pada tanggal 23 Nopember 2000. Hal ini berarti Perpu tersebut sempat menjadi bahan perdebatan selama 1 tahun lebih.

Permasalahan yang muncul pada waktu itu ialah bahwa dari kalangan anggota DPR ada yang merasa apriori tidak mau menerima Perpu tersebut dan meminta agar Pemerintah mencabutnya kembali. Masalahnya kalau Pemerintah harus mencabut Perpu itu lalu bagaimana caranya?

Ditinjau dari efek yuridisnya Perpu adalah sederajat dengan Undang-undang. Jadi kalau Pemerintah harus mencabut Perpu dengan menggunakan Peraturan Pemerintah, jelas tidak mungkin, sebab Peraturan Pemerintah derajatnya dibawah Undang-undang. Tetapi kalau Pemerintah kemudian mencabut Perpu itu dengan menggunakan Perpu juga, adalah aneh, sebab itu berarti akan ada keadaan darurat untuk kedua kalinya, padahal selama satu tahun lebih tentunya sudah melewati masa persidangan DPR beberapa kali. Akhirnya yang terjadi ialah Perpu tersebut dicabut dengan Undang-undang No. 26 tahun 2000. Hal ini adalah kejadian yang patut menjadi pelajaran dalam sejarah ketatanegaraan RI.

Dalam Pasal 22 ayat (3) UUD 1945 memang dinyatakan: “Jika tidak mendapat persetujuan, maka Peraturan Pemerintah itu harus dicabut”. Hal ini jelas berbeda dengan ketentuan yang ada dalam Pasal 97 ayat (2) UUDS 1950, yang menyatakan: “Jika suatu peraturan yang dimaksud dalam ayat yang lalu, waktu dirundingkan sesuai dengan ketentuan-ketentuan bagian ini, ditolak oleh DPR, maka peraturan itu tidak berlaku lagi karena hukum”.

Tentunya ketentuan inilah yang lebih tepat, dengan demikian Pemerintah tidak perlu mencabut Perpu itu, karena sudah dinyatakan tidak berlaku demi hukum

#### **KESIMPULAN**

Pengaturan tentang Perpu dalam Tap MPR No. III/MPR 2000 tentang Sumber

Hukum dan Tata Urutan Perundang-undangan masih perlu diperbaiki lagi karena masih rancu. Perbaikan dapat mengacu ke rumusan Undang-undang Darurat pada Konstitusi RIS atau UUDF RI tahun 1950.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Ismail Suny. 1983. *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*. Jakarta. Aksara Baru.
- Kuntjoro Purbapranoto. 1981. *Beberapa Catatan Hukum Tata Pemerintahan dan Peradilan Administrasi Negara*. Alumni
- Mas Soebagio. 1984. *Beberapa Problema Hukum pada Umumnya dan Hukum Tata Negara pada Khususnya*. Alumni
- Muhammad Ridwan Indra. 1987. *Kedudukan Lembaga Negara dan Hak Menguji Menurut UUD 1945*. Sinar Grafika. Cetakan Pertama.
- Rosjidi Ranggawidjaja. 1998. *Pengantar Ilmu Perundang-undangan Indonesia*. Mandar Maju.
- Soerjono Soekanto et al. 1989. *Sendi-sendi Ilmu Hukum dan Tata Negara*. Citra Aditya Bakti
- Solly Lubis. 1979. *Pembahasan Undang-undang Dasar 1945*. Alumni.
- Sri Sumantri. *Tentang Lembaga-lembaga Negara Menurut UUD 1945*. \_\_\_\_\_. *Perbandingan (Antar) Hukum Tata Negara*
- S. Toto Pandojo. 1981. *Ulasan terhadap Beberapa Ketentuan UUD 1945*. Liberty
- Wirjono Prodjodikoro. 1980. *Azas-azas Hukum Tata Negara di Indonesia*. Dian Rakyat.