

ANALISIS PERPU SEBAGAI SALAH SATU JENIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN BERDASARKAN UU NO. 12 TAHUN 2022

Nia Hasna Triadi, *Dr. Arfa'I, S.H., M.H.

Mahasiswa Program Kekhususan Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Jambi
Mendalo. Jambi Luar Kota. Muaro Jambi. 36361
Handphone: 081914330795
Niahasna21@gmail.com

Abstract

The policy of substitution for law, which, in turn, is one of the most basic legislation in the republic of Indonesia. The study is normative yurisy with approach law approaches and conceptual approach (approach). Data analysis in this study USES descriptive analysis. The question of the study was: 1) how were the requirements and substance to be found in the creation of legislation that conforms to legislation? And 2) how does the interest of the judiciary depend on the creation of government regulations that replace legislation after an mk ruling is issued? The conclusion of this research is: 1) the requirements for the establishment of a law that conforms to the rule of legislation are that it is met with terms of "absolute terror" in the form of a dividends with its intrinsic properties are based on Pancasila as the fundamental norms of Indonesia, and not against the constitution of the United States of Indonesia in 1945 of the fourth amendment, It is actually chapter 22 verse (1) statute of 1945. 2) the interests of ihwal ban insist on enforcing legislation in place of legislation after an mk ruling is not yet regulated in legislation.

Keywords: *Government regulation in lieu of law and Legal Rule System.*

Abstrak

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang atau yang selanjutnya ditulis dengan singkatan Perppu merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan dalam sistem norma hukum negara Republik Indonesia. Penelitian ini adalah bersifat yuridis normatif dengan pendekatan Perundang-Undangan (*Statuta approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Analisis data dalam penelitian ini menggunakan analisis deskriptif. Permasalahan dari penelitian ini adalah: 1) Bagaimana persyaratan dan substansinya dalam pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang yang sesuai dengan Peraturan Perundang-Undang? dan 2) Bagaimana pengaturan kepentingan ihwal kegentingan memaksa pada pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang pasca dikeluarkannya putusan MK? Kesimpulan dari penelitian ini adalah: 1) Persyaratan dalam pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang yang sesuai dengan Peraturan Perundang-Undang adalah terpenuhinya syarat hal ihwal "kegentingan memaksa" dalam pembentukan Perppu dengan substansi pembentukannya berlandaskan pada Pancasila sebagai norma dasar yang berlaku di Indonesia, dan tidak bertentangan dengan Konstitusi yang berlaku di Indonesia, yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 Amandemen ke-4, tepatnya Pasal 22 ayat (1) UUD 1945. 2) Pengaturan kepentingan ihwal kegentingan memaksa pada pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang pasca dikeluarkannya putusan MK belum diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

Kata Kunci: *Perppu dan Ihwal Kegentingan Memaksa.*

I. Pendahuluan

Negara hukum (*rechstaat*) secara sederhana adalah negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan di bawah kekuasaan hukum.¹ Indonesia merupakan salah satu negara negara hukum yang memiliki konsep sebagai negara berdasarkan konstitusional, menganut asas demokrasi, mengakui dan melindungi hak asasi manusia serta peradilan yang bebas dan tidak memihak.

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa “Negara Indonesia merupakan Negara Hukum”. Hal ini berarti segala tatanan kehidupan berbangsa dan bernegara didasarkan atas hukum yang berlaku.

Oleh karena itu, Indonesia sebagai Negara Hukum memiliki peraturan perundang-undangan yang berfungsi sebagai upaya dan pedoman dalam penegakan hukum. Dasar hukum tertinggi di Indonesia adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 atau yang selanjutnya ditulis dengan UUD 1945. UUD 1945 merupakan hukum dasar yang tertulis, kedudukan dan fungsi dasar dari UUD 1945 merupakan pengikat bagi pemerintah, lembaga negara, lembaga masyarakat, warga negara, serta sebagai hukum dasar yang memuat norma-norma yang harus ditaati dan dilaksanakan.

Pada hakekatnya, substansi dari Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang atau yang selanjutnya ditulis dengan singkatan Perppu seharusnya berlandaskan Pancasila sebagai norma dasar yang berlaku di Indonesia, dan tidak bertentangan dengan Konstitusi yang berlaku di Indonesia, yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 Amandemen ke-4. Eksistensi Perppu dapat dijadikan sumber hukum untuk Peraturan Perundang-Undangan yang berada dibawah Perppu, dan Perppu seharusnya bersumberkan dari Peraturan Perundang-Undangan yang berada lebih tinggi tingkatannya.

¹Lihat, Moh. Kusnardi dan Harmmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Sinar Bakti, Jakarta, 2008, hal. 142.

Pasal 22 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disebutkan bahwa “Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang”. Hal ini menunjukkan bahwa sejatinya Perppu merupakan suatu peraturan pemerintah, namun berfungsi sebagai Undang-Undang.

Selain itu “Kegentingan yang memaksa” sebagai dasar pembentukan suatu Perppu tidaklah sama pengertiannya dengan “keadaan bahaya” yang dimaksud dalam Pasal 12 UUD 1945, meskipun keduanya merupakan penjabaran yang lebih konkret dari kondisi darurat pada suatu sistem ketatanegaraan tertentu. Penentuan syarat-syarat dan akibat “keadaan bahaya” dalam Pasal 12 UUD 1945 jelas memerlukan keterlibatan DPR untuk ditetapkan dengan Undang-Undang, sedangkan “kegentingan yang memaksa” dalam Pasal 22 UUD 1945 sangat tergantung subyektivitas Presiden, meskipun nantinya tergantung pula pada persetujuan obyektif para wakil rakyat di DPR.²

Namun berbeda dengan Undang-Undang, masa berlaku Perppu hanya sampai dengan persidangan DPR yang terdekat dengan tanggal penetapan Perppu tersebut. Selanjutnya, dibutuhkan kepastian dari DPR apakah menyetujui atau tidak menyetujui Perppu tersebut. Bentuk pengajuan Perppu ke DPR dilakukan dengan pengajuan rancangan Undang-Undang tentang penetapan Perppu tersebut sehingga menjadi Undang-Undang. Jika DPR menyetujui Perppu tersebut maka rancangan Undang-Undang tentang penetapan Perppu menjadi Undang-Undang dapat disahkan menjadi Undang-Undang, namun jika DPR menolak maka Perppu tersebut tidak berlaku dan Presiden dapat mengajukan rancangan Undang-Undang mengenai pencabutan Perppu yang mengatur segala akibat dari penolakan tersebut.

Pencabutan Perppu juga sudah ditentukan dalam Pasal 22 Ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa “Jika suatu peraturan pemerintah pengganti undang-undang tidak mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat maka peraturan pemerintah pengganti undang-undang tersebut dicabut”.

² Lihat, Almanar, Husni Jalil, dan M. Nur Rasyid, Kedudukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia, *Jurnal Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Syiah Kuala* Volume. 3, Nomor. 2. Edisi Mei 2015, hal. 2.

Sebagai salah satu jenis Peraturan Perundang-Undangan, maka seharusnya Perppu bersumber pada Pancasila dan UUD 1945 sebagai sumber dari segala sumber hukum dan hukum dasar di dalam Peraturan Perundang-Undangan serta dapat menjadi sumber hukum Peraturan Perundang-Undangan yang lebih rendah. Pada konsepnya dapat dikatakan Perppu merupakan suatu peraturan yang dari segi isinya dapat ditetapkan dalam bentuk Undang-Undang, namun karena keadaan kegentingan memaksa maka ditetapkan dalam bentuk Peraturan Pemerintah maka kedudukan Perppu yang paling rasional dalam hierarki Peraturan Perundang-Undangan yaitu setara dengan Undang-Undang.

Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan didasarkan pada pemikiran bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Sebagai negara hukum, segala aspek kehidupan dalam bidang kemasyarakatan, kebangsaan, dan kenegaraan termasuk pemerintahan harus berdasarkan atas hukum yang sesuai dengan sistem hukum nasional.

Guna menyusun suatu Peraturan Perundang-Undangan, maka landasan konstitusional mempunyai peran sangat penting dan strategis karena konstitusi merupakan hukum dasar di suatu bangsa. Kedudukan konstitusi sebagai hukum dasar suatu bangsa atau negara maka secara hierarki semua Peraturan Perundang-Undangan yang dibentuk oleh negara haruslah dari dan tidak boleh bertentangan dengan konstitusi. Meskipun memiliki sifat hierarkis, bukan berarti dalam hal perumusan dan penetapan suatu Peraturan Perundang-Undangan harus bersumber atau merupakan rincian teknis dari Peraturan Perundang-Undangan yang terletak di atasnya.

Meskipun, dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan terdapat UUD 1945 sebagai jenis dan hierarki Peraturan Perundang-Undangan, namun tata cara pembentukan dan perubahan UUD 1945 tidak diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tersebut. Hal ini dikarenakan kedudukan UUD 1945 sebagai hukum dasar Perundang-Undangan.

Pada dasarnya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 mengalami perubahan fundamental mengenai jenis dan hierarki Peraturan Perundang-Undangan, pengaturan perencanaan Peraturan Perundang-Undangan, dan simplifikasi sistematika penyusunan

Peraturan Perundang-Undangan.³ Artinya setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus berlandaskan pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Saat ini Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan telah mengalami perubahan menjadi Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Hal yang baru dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tersebut adalah pengaturan mekanisme pembahasan rancangan Undang-Undang yang sudah dibahas oleh DPR bersama Presiden dalam satu periode untuk dibahas kembali guna memastikan keberlanjutan dalam pembentukan Undang-Undang dan pengaturan mengenai pemantauan dan peninjauan terhadap peraturan perundang-undangan sebagai satu kesatuan yang tak terpisahkan dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan.

MK menimbang bahwa ketentuan Pasal 22 UUD 1945 berisi tiga hal yakni pemberian kewenangan kepada Presiden untuk membuat Perppu, sebuah kewenangan yang hanya dapat digunakan dalam keadaan kegentingan yang memaksa, serta Perppu tersebut harus mendapat persetujuan dari DPR pada persidangan berikutnya.⁴

Berdasarkan hal tersebut, maka Pasal 22 ini sebenarnya memberikan kewenangan kepada presiden dalam pembentukan perppu, karena perppu ini juga perlu untuk dibuat dan dapat dijamin oleh pemerintah dalam keadaan genting yang memaksa pemerintah untuk bertindak secara tepat dengan tidak lepas dari kewenangan DPR.

Berdasarkan Putusan Nomor 138/PUU-VII/2009 terlihat jelas bahwa MK menyadari betul jika rumusan Pasal 22 UUD 1945 dikaji dengan penafsiran gramatikal semata, maka norma yang secara eksplisit memberikan kewenangan uji Perpu terhadap UUD 1945 kepada MK tidaklah ditemukan.⁵

Perihal mengenai hal ihwal “Kegentingan memaksa” tersebut memang hanya dijelaskan dalam Putusan MK Nomor 138/PUU-VII/2009, sehingga dalam pelaksanaannya terjadi

³ Lihat, *Ibid.*,

⁴ *Ibid.*, hal. 29.

⁵ *Ibid.*, hal. 36.

kekosongan norma perihal “Kegentingan memaksa” dalam pembuatan Perppu oleh Presiden. Kondisi ini dapat menimbulkan peluang terjadinya kesalahpahaman mengenai hal ikhwal “Kegentingan memaksa” dalam pembetulan Perppu yang akan menimbulkan polemik dan keresahan tersendiri bagi masyarakat dan kemudian dapat menurunkan kepercayaan masyarakat kepada pemerintah dan menurunkan tingkat kepatuhan masyarakat terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku.

II. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta seni. Oleh karena itu, penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis, dan konsisten. Metodologi penelitian yang diterapkan harus sesuai dengan ilmu pengetahuan yang menjadi induknya.

Guna mengetahui dan memahami secara terperinci pada metodologi penelitian yang digunakan dalam penelitian proposal ini, berikut peneliti menguraikan metodologi dalam penelitian dan penelitian proposal ini, yaitu Jenis penelitian yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normative (*normative legal research*) yaitu penelitian terhadap suatu norma yang ada dalam hukum positif. Pendekatan yang digunakan penulis dalam penelitian ini yaitu Pendekatan Perundang-Undangan (*statute approach*) dan Pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

Guna menuntaskan isu mengenai masalah hukum, peneliti harus memerlukan berbagai sumber penelitian yang disebut bahan hukum, baik antara bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder. Dalam penelitian ini penulis menggunakan bahan penelitian dalam menunjang penelitian hukum, yaitu Bahan Hukum Primer, Bahan Hukum Sekunder, dan Bahan Hukum Tersier.

Bahan hukum yang telah disusun secara sistematis akan dianalisis menggunakan metode analisis deskriptif kualitatif dengan pemusatan pemecahan konteks masalah teraktual pada saat ini. Penelitian ini mengacu pada norma hukum yang berada pada peraturan perundang-undangan. Kemudian peraturan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori hukum dan praktek pelaksanaan hukum positif pada permasalahan diatas.

III. Pembahasan dan Analisis

A. Persyaratan dan Substansinya Dalam Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Yang Sesuai Dengan Peraturan Perundang-Undangan

Penjelasan dari Pasal 22 dalam Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 menunjukkan bahwa pasal ini mengenai *noodverordeningsrecht* Presiden. Aturan ini memang perlu diadakan supaya keselamatan negara dapat dijamin oleh pemerintah dalam keadaan yang genting, yang memaksa pemerintah untuk bertindak cepat 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.

Kewenangan Presiden menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti undang-undang adalah kewenangan luar biasa dibidang perundang-undangan, sedangkan kewenangan ikut membentuk undang-undang, Peraturan Pemerintah, dan Peraturan Presiden merupakan kewenangan biasa. Hal ini dikarenakan secara teori kewenangan membuat peraturan perundang-undangan ada pada kekuasaan legislatif yakni Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Namun dalam hal pembentukan Perppu kekuasaan tersebut diberikan kepada Presiden.

Hakikatnya, pembentukan Perppu itu sebagai upaya untuk mengantisipasi keadaan genting yang memaksa jadi ada unsur paksaan keadaan untuk segera diantisipasi tetapi dalam koridor hukum dan Perppu tersebut harus segera dibahas dan dipersidangkan agar disetujui untuk diundangkan menjadi undang-undang atau dihapuskan.

Pada pelaksanaannya pembentukan Perppu harus tetap berpedoman dan materi muatan harus sesuai dengan materi muatan yang terkandung dalam Undang-Undang. Selain itu, ada persyaratan khusus yang harus dipenuhi dalam pembentukan Perppu oleh Presiden, dimana persyaratan tersebut adalah mengenai “kegentingan memaksa”. Persyaratan “kegentingan memaksa” menjadi syarat wajib yang harus dipenuhi dalam pembentukan Perppu. Apabila unsur “kegentingan memaksa” ini tidak terpenuhi, maka Perppu tidak bisa dibentuk.

Persyaratan mengenai “kegentingan memaksa” ini sebenarnya sudah sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Keadaan “kegentingan memaksa” yang

disini berbeda dan tidak boleh dicampur adukkan dengan pengertian “keadaan bahaya” yang tercantum dalam Pasal 12 UUD 1945 bahwa “Presiden menyatakan keadaan bahaya, syarat-syarat dan akibatnya keadaan bahaya ditetapkan dengan undang-undang”. Perbedaan tersebut terlihat bahwa “keadaan bahaya” adalah suatu keadaan yang dapat menimbulkan ancaman terhadap persatuan dan kesatuan bangsa serta kelangsungan hidup bangsa dan Negara Republik Indonesia, seperti ancaman keamanan, keselamatan, darurat bencana dan lain sebagainya.

Pada dasarnya “kegentingan memaksa” juga menggambarkan kondisi yang darurat yang memberikan alasan kewenangan kepada Presiden untuk menetapkan Perppu dan dalam kondisi darurat tersebut terkandung makna sebagaimana tercantum dalam Pasal 12 UUD 1945 yang memang dapat menjadi salah satu sebab terpenuhinya persyaratan kegentingan yang memaksa menurut Pasal 22 UUD 1945. Akan tetapi, menurut Mahkamah Konstitusi pengertian “kegentingan memaksa” tidak hanya sebatas keadaan bahaya, meskipun keadaan bahaya dapat menyebabkan proses pembentukan undang-Undang secara biasa atau normal tidak dapat dilakukan, namun keadaan bahaya bukanlah satu-satunya keadaan yang menyebabkan timbulnya kegentingan memaksa sebagaimana diatur dalam Pasal 22 UUD 1945.

Pengujian materi Perppu dalam sidang DPR bertujuan untuk menguji materi muatan dalam Perppu serta memastikan bahwa syarat hal ihwal “kegentingan memaksa” yang menjadi dasar pembentukan Perppu benar-benar terjadi atau akan terjadi, atau justru syarat “kegentingan memaksa” tersebut tidak memenuhi unsur yang bisa saja menjadi dasar pembatalan atau pencabutan pembentukan Perppu.

Apabila Perppu harus dicabut dan dinyatakan tidak berlaku, DPR atau Presiden mengajukan Rancangan Undang-Undang tentang Pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang. Rancangan Undang-Undang tentang Pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang mengatur segala akibat hukum dari pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang tersebut. Rancangan Undang-Undang tentang Pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ditetapkan menjadi Undang-Undang tentang Pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.

Setelah mengetahui syarat pembentukan Perppu, maka selanjutnya adalah substansi dari pembentukan Perppu yang sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan. Pada

dasarnya, substansi dari pembentukan Perppu harus berlandaskan Pancasila sebagai norma dasar yang berlaku di Indonesia, dan tidak bertentangan dengan Konstitusi yang berlaku di Indonesia, yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 Amandemen ke-4.

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya bahwa substansi dasar pembentukan Perppu ada pada Pasal 22 ayat (1) UUD 1945 yang mengatur keberadaan Perppu menjadi kewenangan Presiden dengan syarat terpenuhi hal ihwal “kegentingan memaksa”. Peraturan pemerintah itu harus mendapat persetujuan DPR dalam persidangan yang berikut. Jika tidak mendapat persetujuan, maka peraturan pemerintah harus dicabut”. Ketentuan tersebut mengisyaratkan bahwa keadaannya lebih genting memaksa dan amat terpaksa, tanpa menunggu adanya syarat-syarat yang yang ditentukan lebih dulu oleh dan dalam suatu undang-undang, serta bagaimana akibat-akibat yang tidak dapat ditunggu dalam suatu undang-undang presiden berhak menetapkan perppu sekaligus menyatakan suatu keadaan yang bahaya dan darurat.

Hakikat lahirnya Perppu yaitu untuk mengantisipasi keadaan “genting yang memaksa” jadi ada unsur paksaan keadaan untuk segera diantisipasi tetapi dalam koridor hukum yakni melalui Perppu. Dan Perppu tersebut harus segera dibahas dan dipersidangkan untuk dibahas dan disetujui untuk diundangkan menjadi Undang-Undang, jika tidak disetujui oleh DPR maka Perppu itu demi hukum harus dicabut.

Berdasarkan pembahasan tersebut, maka persyaratan dalam pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang yang sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan adalah terpenuhinya syarat hal ihwal “kegentingan memaksa” dalam pembentukan Perppu dengan substansi pembentukannya berlandaskan pada Pancasila sebagai norma dasar yang berlaku di Indonesia, dan tidak bertentangan dengan Konstitusi yang berlaku di Indonesia, yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 Amandemen ke-4, tepatnya Pasal 22 ayat (1) UUD 1945.

Apabila syarat dan substansi dalam pembentukan Perppu tersebut sudah terpenuhi, maka dengan sendirinya presiden selaku kepala pemerintahan dengan kewenangan konstitusionalnya untuk mengatur hal-hal yang diinginkan dalam rangka menjalankan fungsi-fungsi penyelenggaraan Negara dan roda pemerintahan yang dipimpinnya. Materi apa saja yang dapat dimuat dalam perppu tentunya tergantung kebutuhan yang dihadapi

dalam negara. Bahkan ketentuan tersebut yang menyangkut perlindungan hak asasi manusia yang dijamin oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dapat saja ditentukan oleh perppu itu sepanjang hal itu dimaksudkan untuk menghadapi keadaan darurat guna melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia. Bahwa Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden dalam hal ihwal kegentingan memaksa. Hal ini menunjukkan bahwa persyaratan pembentukan Perppu yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan adalah harus dibentuk dalam hal ihwal “kegentingan memaksa”.

B. Pengaturan Kepentingan Ihwal Kegentingan Memaksa Pada Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Pasca Dikeluarkannya Putusan MK

Pengaturan hal ihwal “kegentingan memaksa” dalam pembentukan Perppu memang sudah diatur dalam Undang-undang Dasar yaitu Pasal 22 Ayat (1) UUD 1945 bahwa Presiden berhak menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa. Akan tetapi ciri atau karakteristik mengenai hal ihwal “kegentingan memaksa” justru tidak dijelaskan secara terperinci dalam peraturan perundang-undangan. Tidak ada aturan lanjutan dari bunyi Pasal 22 ayat (1) UUD 1945 yang dapat menjelaskan secara detail mengenai hal ihwal “kegentingan memaksa” dalam pembentukan Perppu.

Seiring dengan perkembangan peraturan, maka Mahkamah Konstitusi selaku pihak yang berwenang untuk melakukan uji terhadap peraturan perundang-undangan juga memiliki kewenangan untuk menguji Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang. Kewenangan MK untuk menguji Perppu ini sebagaimana tercantum dalam Pasal 24C ayat 1 UUD NRI tahun 1945 *j.o.* Pasal 10 ayat 1 huruf d Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi *j.o.* Pasal 12 Ayat 1 huruf d Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman yang pada pokoknya menyatakan: “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final, pengujian undang-undang terhadap undang-undang dasar.”

Pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan justru perihal hal ihwal “kegentingan memaksa” tidak tercantum dalam Pasal tersendiri dan hanya dicantumkan dalam Pasal 1 mengenai ketentuan umum. Bukan hanya itu, batasan mengenai hal ihwal “kegentingan memaksa” juga tidak dijelaskan dalam Undang-Undang tersebut. Selanjutnya setelah Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 mengalami perubahan menjadi Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan Peraturan Perundang-undangan juga tidak ada pasal khusus yang mengatur mengenai batasan hal ihwal “kegentingan memaksa”.

Padahal inti dari penerbitan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 sebagai penyempurnaan terhadap undang-undang sebelumnya. Akan tetapi, hal ini tidak berlaku pada mekanisme pembentukan Perppu yang justru masih menimbulkan banyak polemik. Hal ini dikarenakan sesuai bunyi Pasal 22 Ayat (1) UUD 1945 yang menegaskan bahwa “Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang”. Namun dalam Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, baik itu Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 maupun Undang Nomor 12 tahun 2011 justru tidak ada yang membahas mengenai hal ihwal “kegentingan memaksa”. Selain itu, dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 juga tidak dijelaskan mengenai batasan kapan dan bagaimana Presiden menentukan hal ihwal kegentingan memaksa. Artinya tidak ada pengertian khusus mengenai “Kegentingan memaksa” tersebut menjadi kewenangan Presiden secara subjektif untuk menetapkan Perppu. Namun tidak berarti secara absolut hanya pada penilaian subjektif Presiden saja karena yang telah diuraikan di atas mengenai penilaian subjektif Presiden harus didasarkan pada keadaan objektif yaitu tiga syarat sebagai parameter mengenai kegentingan yang memaksa.

Sementara itu dalam Putusan MK Nomor 138/PUU-VII/2009 sudah diterbitkan dan dibatasi mengenai 3 hal ihwal “kegentingan memaksa”. Seharusnya batasan hal ihwal mengenai “Kegentingan memaksa” tersebut tidak hanya berada pada putusan MK tetapi juga harus diatur dan dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan Peraturan Perundang-undangan supaya tidak terjadi kekosongan norma,

sehingga perlu adanya revisi mengenai Undang-Undang pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang didalamnya juga mengatur tentang 3 hal ihwal “kegentingan memaksa” sebagaimana yang tercantum dalam putusan MK.

Maka seharusnya Mahkamah Konstitusi memerintahkan Pembuat Undang-Undang untuk membuat Undang-Undang mengenai hal ihwal “kegentingan memaksa”. Akan tetapi pada faktanya sampai saat ini hal ihwal mengenai “Kegentingan Memaksa” belum diatur dalam Undang-Undang, baik itu Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan Peraturan Perundang-Undangan maupun Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pemberntukan Peraturan Perundang-Undangan.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang memang termasuk dalam jenis peraturan perundang-undang yang keberadaannya sudah disebutkan secara jelas dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Namun Perppu tetap berbeda dengan Undang-Undang, karena masa berlaku Perppu sangat singkat yakni sampai dengan persidangan DPR yang terdekat dengan tanggal penetapan Perppu tersebut.⁶ Intinya hak seorang Presiden untuk mengeluarkan Perppu merupakan hak prerogatif, namun penggunaan hak itu harus didasarkan pada alasan-alasan atau syarat-syarat yang jelas dan ketat.⁷ Hal ini berarti terjadi kekosongan norma mengenai pengaturan hal ihwal “kegentingan memaksa” dalam pembentukan Perppu karena tidak ada penjelasan batasan hal ihwal “kegentingan memaksa” dalam Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Kondisi ini tentu menimbulkan pertanyaan mengingat Perppu juga menjadi salah satu hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia yang akan melahirkan norma hukum dan sebagai norma hukum baru akan dapat menimbulkan status hukum baru, hubungan hukum baru dan akibat hukum baru. Apabila tidak ada aturan pembatasan yang jelas maka keberadaan Perppu justru akan menimbulkan polemik dalam tata peraturan perundang-undangan di Indonesia.

⁶ Reza Fikri Febriansyah, Eksistensi dan Prospek Pengaturan Perppu dalam Sistem norma Hukum Negara Republik Indonesia, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Volume 6, Nomor 4, 2009, hal. 668.

⁷Almanar., H. Jalil dan M.N. Rasyid, *Op.cit.*, hal. 2.

IV. Penutup

A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan pada bab sebelumnya, maka dapat disimpulkan bahwa:

1. Persyaratan dalam pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang yang sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan adalah terpenuhinya syarat hal ihwal “kegentingan memaksa” dalam pembentukan Perppu dengan substansi pembentukannya berlandaskan pada Pancasila sebagai norma dasar yang berlaku di Indonesia, dan tidak bertentangan dengan Konstitusi yang berlaku di Indonesia, yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 Amandemen ke-4, tepatnya Pasal 22 ayat (1) UUD 1945.
2. Pengaturan kepentingan ihwal kegentingan memaksa pada pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang pasca dikeluarkannya putusan MK belum diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

B. Saran

1. Seharusnya ada batasan yang jelas mengenai hal ihwal “Kegentingan memaksa” yang diatur dan dijelaskan dalam Peraturan Perundang-Undangan dan tidak hanya tercantum dalam Putusan MK supaya tidak menimbulkan kesalahpahaman yang berujung pada kekosongan norma.
2. Perlu adanya pengkajian dan perombakan ulang dari DPR selaku badan legislative mengenai pengaturan Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan-Perundang-Undangan.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Ahmad Redi. 2018. *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, Sinar Grafika, Jakarta.

Amiroeddin Syarif. 2007. *Perundang-undangan (Dasar, Jenis dan Teknik Membuatnya)*, Rineka Cipta, Bandung.

- Aziz Syamsudi. 2011. *Proses dan Teknik Penyusunan Undang-Undang*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Backy Krisnayudha. 2017. *Pancasila dan Undang-Undang : Relasi dan Transformasi Keduanya dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Kencana, Jakarta.
- Bayu Dwi Anggono. 2021. *Ilmu Perundang-Undangan*, UPT Penerbitan Universitas Jember, Jember.
- Bernard Arief Sidharta. 2010. *Ilmu Hukum Indonesia*, FH Unika Parahyangan, Bandung.
- C.S.T. Kansil. 2017. *Memahami Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Pradnya Paramita, Jakarta.
- Guntur Hamzah. 2016. *Negara Hukum dan Demokrasi*, Mahkamah Konstitusi, Jakarta.
- Jimly Asshiddiqie. 2006. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta.
- Jumadi. 2017. *Dasar dan Teknik Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Rajawali Press, Jakarta.
- Kallaf, Abdul Wahab. 2010. *Kaidah-Kaidah Hukum*, Raja Grafindo, Jakarta.
- Laurensius. 2016. *Ilmu Perundang-Undangan Yang baik Untuk Negara Indonesia*, Deepublish, Yogyakarta.
- Lukman Santoso. 2016. *Negara Hukum dan Demokrasi: Pasang Surut Negara Hukum Indonesia Pasca Reformasi*, IAIN Po Press, Ponorogo.
- Made Nurmawati dan I.G.M.W Atmaja. 2017. *Jenis, Fungsi dan Materi Muatan Peraturan Perundang-Undangan*, Universitas Udayana Press, Denpasar.
- Moh. Kusnardi dan Harmmaily Ibrahim. 2008. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Sinar Bakti, Jakarta.
- Muhaimin. 2020. *Metode Penelitian Hukum*, Mataram University Press, Mataram.
- Mukti Ali. 2020. *Perbandingan Konsep Negara Hukum*, Biro Hukum, Jakarta.
- Muntoha. 2013. *Negara Hukum Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945*, Kaukaba Dipantara, Bantul.
- Peter, Mahmud Marzuki. 2008. *Penelitian Hukum*. Kencana, Jakarta.
- Rosyid Al-atok. 2015. *Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan: Teori, Sejarah dan Perbandingan dengan Beberapa Negara Bikameral*, Setara Press, Malang.
- Sumali. 2003. *Reduksi Kekuasaan Eksekutif di Bidang Peraturan Pengganti Undang-Undang (PERPU)*, UMM Pres, Malang.
- Yuliandri. 2010. *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang Baik*, Rajawali Pres, Jakarta.
- Zainuddin Ali. 2009. *Metode Penelitian Hukum*, Cet. 1, Sinar Grafika, Jakarta.

B. Jurnal

- Aryani, Mas Nyoman dan Bagus Hermanto. "Rekontruksi Pemilihan Presiden Dan Wakil Presiden Yang Ideal Dalam Ikhwal Kekosongan Jabatan Presiden Dan Wakil Presiden Dalam Rangka Penegasan Dan Penguatan Sistem Presidensiil Indonesia". *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 15, No. 3, 2018.
- Almanar, Husni Jalil, dan M. Nur Rasyid. 2015. Kedudukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia, *Jurnal Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Syiah Kuala* Volume. 3, Nomor. 2.
- Antasari, Putu Eva D. 2017. *Tinjauan Yuridis Pembatasan Kebebasan Berpendapat Pada Media Sosial di Indonesia*. *Jurnal Hukum Undiknas*, Vol. 4, No. 1, 2017
- Deby Tri Cahyo Utomo. 2016. Analisa Framiling Pemberitaan Perppu Kebiri Pada Media Online *Metrotvnews.com* Dan *Sindonews* Pada Bulan Mei 2016, *Skripsi*, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Ponorogo, Ponorogo,.
- Fahmiyeni Adriati. 2017. Negara Hukum Indonesia, *Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 2, Nomor 1.
- Fahmi Yoesmar A.R. 2012. Tafsiran Kegentingan Yang Memaksa Dalam Pasal 22 Ayat 1 Aamandemen UUD 1945 Mengenai Penetapan Peraturan Pemerintah Sebagai Pengganti Undang-Undang (PERPPU), *Jurnal Sumber Cahaya*, Volume XVIII Nomor 48.
- Farhan Permaqi. 2017. Hukum Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dalam Asas Hal Ikhwal Kegentingan Yang Memaksa (Kajian Yuridis Normatif Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan), *Jurnal Legislasi Indonesia*, Volume 14, Nomor 04.
- Fitra Arsil. 2018. Menggagas Pembatasan Pembentukan Dan Materi Muatan Perppu: Studi Perbandingan Pengaturan Dan Penggunaan Perppu Di Negara-Negara Presidensial, *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Volume 48 Nomor. 1.
- Ginting Robby Julius. 2020. Analisis Kesulitan Belajar Siswa Pada Mata Pelajaran Matematika Materi Pecahan Biasa Kelas IV SD Internasional Putri Deli T.A 2018/2019, *Skripsi*, Fakultas Pendidikan Guru Sekolah Dasar, Medan.
- Laurensius Arliman S. 2018. Peranan Metodologi Penelitian Hukum Di Dalam Perkembangan Ilmu Hukum Di Indonesia, *Sumatera Law Review* Volume. 1, Nomor. 1.
- Muhammad Faqih. 2019. Proses Pembentukan Undang-Undang Dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Analisis Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan), *Mimbar Yustitia*, Volume. 3 Nomor. 2.

- Muhammad Siddiq. 2014. Kegentingan Memaksa Atau Kepentingan Penguasa (Analisis Terhadap Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPPU), *Jurnal Ilmu Syari'ah dan Hukum* Volume. 48, Nomor. 1.
- Reza Fikri Febriansyah. 2009. Eksistensi dan Prospek Pengaturan Perppu dalam Sistem norma Hukum Negara Republik Indonesia, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Volume 6, Nomor 4.
- Syihabudin. 2003. Kajian Terhadap Jenis dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Indonesia, *Jurnal Hukum*, Volume 23, Nomor 10.
- Wardaya, Manunggal K. 2010. Perubahan Konstitusi Melalui Putusan MK: Telaah Atas Putusan Nomor 138/PUU-VII/2009, *Jurnal Konstitusi*, Volume 7, Nomor 2.
- Zaid Afif. 2018. Pembentukan Peraturan Perundang-Undang Berdasarkan Pancasila Dan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia, *Jurnal Dialog*, Volume. VII Nomor. 1
- Hariansyah, Syafri dan Anna Erliyana. "Mekanisme Pengisian Jabatan Kekosongan Jabatan Presiden dan Wakil Presiden; Studi Perbandingan Dengan Amerika Serikat, Brazil Dan Perancis". *Pakuan Law Review*, Vol. 4, No. 2, 2018.
- Salehun, Lisna Wati dan Yohanes Sulaiman. "Kebijakan Luar Negeri Indonesia Dan Kepemimpinan Susilo Bambang Yudhoyono: Studi Kasus Spionase Australia". *Jurnal Aksi Reformasi Government Dalam Demokrasi*, Vol. 7, No. 2, 2019.

C. Undang-Undang

- Republik Indonesia. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- _____. *Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*. UU Nomor 12 Tahun 2011 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234).
- _____. *Undang-Undang tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*. UU Nomor 2 Tahun 2018 Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 29 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6187).
- Peraturan Mahkamah Konstitusi (PMK) Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang.

D. Kamus

Ernawati Waridah, S.S. 2017. *Kamus Bahasa Indonesia*, Cet. 1, Penerbit Bmedia Imprint Kawan Pustaka, Jakarta.