
Suatu Kegentingan Memaksa Menjadikan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Menjadi Undang-Undang*

Iskandar¹

Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Banda Aceh

 [10.15408/jlr.v4i1.24813](https://doi.org/10.15408/jlr.v4i1.24813)

Abstract

The State of Indonesia is a legal state that tries to keep things in order and make things clear for the people who work for the government. People and the government should always use the law as a guide when they do things in the name of the country or state. The Constitution gives the President, who is in charge of the government, the power to make a rule called a "Government Regulation in Lieu of a Law." This rule is meant to make sure that the safety of the state can be taken care of by the government in an emergency so that the government can act quickly and appropriately. Regulations made by the government instead of law are rules that are at the same level as the law, made in a time of crisis, and formed by the President. They do the same thing as the law. The President can make rules for the government instead of law when there is a "compelling need." This means that Perppu must be based on Pancasila and Indonesia's constitution from 1945. It must also be based on state laws and basic laws in-laws and regulations, and it must also be the source of laws and regulations, as well. The one on the bottom. Even though the level and degree of the law are the same, there are a lot of differences between the two types of legislation, including who made it, how it was made, and when it was made.

Keywords: Law; Government Regulations In Lieu of a Law; Precarious

*Diterima: 25 Januari 2022, Revisi: 15 Februari 2022, Publish: 16 Februari 2022.

¹ Iskandar adalah dosen Fakultas Syariah dan Hukum. Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Banda Aceh. Email: iskandarshmh@ar-raniry.ac.id

A. PENDAHULUAN

Dalam Konstitusi Republik Indonesia dinyatakan bahwa Negara Indonesia adalah Negara hukum,² yang mempunyai tujuan untuk menciptakan tata tertib hukum dan kepastian hukum bagi jalannya kehidupan organisasi pemerintahan di Indonesia, dan Negara hukum adalah Negara yang berlandaskan atas hukum.³ Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan atas hukum (*Rechtsstaat*) tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*) yang secara jelas ditentukan dalam batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945.⁴ Dalam Negara hukum, tugas pemerintah adalah sangat luas, yakni mengutamakan kepentingan seluruh rakyatnya. Hal ini juga tertulis dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea ke-4 yang berbunyi sebagai berikut: "...untuk membentuk suatu pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial."

Dengan diembannya tugas negara dalam menyelenggarakan kesejahteraan umum tersebut, maka pembentukan berbagai peraturan di Negara Republik Indonesia menjadi sangat penting. Oleh karena campur tangan Negara dalam mengurus kesejahteraan rakyat dalam bidang hukum, sosial, politik, ekonomi, budaya, lingkungan hidup, serta pertahanan keamanan yang diselenggarakan dengan pembentukan peraturan-peraturan Negara yang tidak mungkin lagi dihindarkan.⁵

Hal ini dilakukan untuk mewujudkan cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana yang terdapat dalam pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea ke-4. Pemerintah telah mengakomodir hal tersebut yaitu dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Undang-undang ini merupakan aturan formal yang secara garis besar memuat tiga bagian besar yaitu tata urutan perundang-undangan dan materi muatan perundangan, pembentukan peraturan perundang-undangan dan teknis perundang-undangan. Jadi berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Negara Republik Indonesia

² Lihat Pasal 1 ayat 3 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

³ Didi Najmi Yunas, *Konsepsi Negara Hukum*, Angkasa Raya, Padang, 1992, hlm. 20

⁴ Dasril Rajab, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2005, hlm. 74.

⁵ Maria farida Indrati, 2007, *Ilmu Perundang-undangan*, Penerbit Kanisius, Yogyakarta, hlm. 1.

diatas, peraturan perundang-undangan yang paling rendah kedudukannya adalah Peraturan Desa. Daerah Kabupaten/kota, karena sama-sama bagian dari pemerintahan daerah.

Sejalan dengan perkembangan masyarakat, kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi, serta semakin kompleksnya kehidupan masyarakat di era global menuntut adanya pengembangan dan perubahan atas Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Karena undang-undang ini dianggap mempunyai kelemahan-kelemahan. Kelemahan-kelemahan itu antara lain :⁶

- a. Materi dari Undang-Undang Nomor 10 tahun 2004 banyak yang menimbulkan kerancuan atau multitafsir sehingga tidak memberikan kepastian hukum;
- b. Teknik penulisan rumusan banyak yang tidak konsisten;
- c. Terdapat materi baru yang perlu diatur sesuai dengan perkembangan atau kebutuhan hukum dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
- d. Penguraian materi sesuai dengan yang diatur dalam tiap bab sesuai dengan sistematika.

Kemudian berdasarkan hal diatas maka pemerintah pada tanggal 12 Agustus 2011 secara resmi mengundang Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang sebagai pengganti dari Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, maka Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 dinyatakan dicabut dan tidak berlaku lagi. Dengan telah berlakunya Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, secara umum undang-undang ini memuat materi-materi pokok yang disusun secara sistematis. Menurut Undang-undang ini, jenis dan tata urutan peraturan perundang-undangan Negara Kesatuan Republik Indonesia terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

⁶ Penjelasan Ketentuan Umum Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011

Kriteria “Kegentingan yang Memaksa” dalam pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) semestinya diatur dengan jelas dalam suatu peraturan perundang-undangan, agar terwujud suatu mekanisme kontrol yang lebih baik dalam pembentukan Perppu. Namun sampai saat ini, baik di Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945), Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU No.12 Tahun 2011), maupun Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Perpres Nomor 87 Tahun 2014), yang menyebutkan tentang kewenangan Presiden menetapkan Perppu yang didasarkan pada hal ihwal Kegentingan yang Memaksa, tidak memuat parameter yang jelas mengenai Kegentingan yang Memaksa tersebut.

Belum adanya satupun peraturan perundang-undangan yang secara eksplisit mengatur kriteria Kegentingan yang Memaksa yang menjadi dasar baik bagi Presiden menetapkan Perppu maupun bagi Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) menerima/menolak pengajuan Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang penetapan Perppu, berdampak pada rentannya Presiden dan DPR memanfaatkan Perppu sebagai alat kepentingan politik semata. Dominasi kepentingan politik terhadap kepentingan publik akan membawa negara pada kekuasaan absolut (tirani) yang menjurus kepada penindasan. Penindasan yang berlebihan terhadap hak dan kebebasan masyarakat berarti kekuasaan telah terbentuk dalam pola despotisme⁷ yang pada akhirnya berakibat perpecahan dan tindakan brutal masyarakat atau anarkisme sosial oleh akibat kesewenang-wenangan penguasa.⁸

Kasus Perppu Nomor 1 Tahun 2014 ini, menunjukkan bahwa perppu dibentuk hanya demi menyelamatkan citra Presiden SBY yang terdesak oleh kritik dari berbagai kalangan. Padahal, proses pembentukan undang-undang harus melalui pertimbangan yang matang, analisis yang menyeluruh, baik dari aspek filosofis, sosiologis, yuridis, ekonomi, politik, dan lain sebagainya. Naskah Akademik semestinya telah bisa menganalisa dampak sosial politik yang akan terjadi, kemudian pada tahapan penyusunan dan pembahasan, partisipasi publik dapat menunjukkan lebih awal tentang bagaimana respon

⁷ Despotisme berasal dari kata dasar despot yang berarti penguasa tunggal yang berbuat sekehendak hati; kepala negara atau raja yang menjalankan kekuasaan dengan sewenang-wenang. Despotisme berarti pemerintahan seorang despot; sistem pemerintahan dengan kekuasaan tidak terbatas dan sewenang-wenang.

⁸ H.F. Abraham Amos, *Sistem Ketatanegaraan Indonesia (dari Orla, Orba, sampai Reformasi)*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2005), Hlm.433.

masyarakat (positif atau negatif), namun undang-undang tersebut tetap disahkan dan dampak yang tidak diharapkan terjadi, maka Perppu dianggap sebagai solusi.

Dengan latar belakang sebagaimana dipaparkan di atas, maka penelitian ini akan merumuskan bagaimana kewenangan presiden dalam pembentukan Perppu dan bagaimana kriteria Kegentingan yang Memaksa yang digunakan sebagai tolak ukur presiden dalam mengambil keputusan untuk membentuk Perppu.

B. METODE PENELITIAN

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini disebut dengan pendekatan hukum normatif. Metode yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku dikenal sebagai pendekatan yuridis, sedangkan pendekatan yang didasarkan pada fakta-fakta sekunder di bidang hukum dikenal sebagai pendekatan normatif. Sedangkan untuk data sekunder terdiri dari bahan hukum utama, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier, artinya dalam mengolah dan mengevaluasi bahan hukum tersebut tidak dapat dihindarkan dari banyaknya penafsiran yang diakui dalam ilmu hukum.

C. HASIL TEMUAN DAN PEMBAHASAN

1. Dasar, Kedudukan Dan Ruang Lingkup Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang

Tinjauan historis mengenai jenis peraturan perundang-undangan, Perppu merupakan salah satu jenis dari Peraturan Pemerintah (PP). Jenis PP yang pertama adalah untuk melaksanakan Perintah UU. Jenis PP yang kedua yakni PP sebagai pengganti UU yang dibentuk dalam hal ihwal Kegentingan yang Memaksa. Perpu merupakan jenis perundang-undangan yang disebutkan dalam UUD NRI Tahun 1945, yakni dalam Pasal 22. Pasal 22 UUD 1945 menyebutkan bahwa dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan Perppu.⁹ Pasal 1 angka 4 UU No.12 Tahun 2011 memuat ketentuan umum yang memberikan definisi Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh

⁹ Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Ps.22 . Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.

Presiden dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa.¹⁰ Pasal 1 angka 3 Perpres 87 Tahun 2014 juga tidak memberikan batasan pengertian pada Perppu melainkan menyebutkan definisi yang sama sebagaimana tercantum dalam UU 12 Tahun 2011 dan UUD 1945.¹¹

Perpu sebenarnya merupakan suatu Peraturan Pemerintah yang bertindak sebagai suatu Undang-Undang atau dengan perkataan lain Perppu adalah Peraturan Pemerintah yang diberi kewenangan sama dengan Undang-Undang. Peraturan Pemerintah adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Presiden untuk melaksanakan UU. UU adalah peraturan perundang-undangan yang pembentukannya dilakukan oleh dua lembaga, yakni DPR dengan persetujuan Presiden dan merupakan peraturan yang mengatur lebih lanjut ketentuan-ketentuan dalam UUD 1945.¹²

Perppu dibentuk oleh Presiden dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa. Apabila Perppu sebenarnya adalah Peraturan Pemerintah dan Peraturan Pemerintah adalah peraturan perundang-undangan untuk melaksanakan UU, maka Perppu adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk dalam hal ihwal Kegentingan yang Memaksa untuk melaksanakan undang-undang. Namun karena Peraturan Pemerintah ini diberi kewenangan sama dengan UU, maka dilekatkan istilah “pengganti UU”. UU merupakan peraturan yang mengatur lebih lanjut ketentuan UUD 1945. Maka Perppu merupakan Peraturan Pemerintah yang dibentuk dalam hal ihwal Kegentingan yang Memaksa untuk mengatur lebih lanjut ketentuan UUD 1945.

Pembentukan peraturan perundang-undangan pada umumnya meliputi tahapan perencanaan, penyusunan, pengesahan atau penetapan dan pengundangan. Perppu yang sejatinya dibentuk dalam Kegentingan yang Memaksa meniscayakan tahapan perencanaan tidak dilakukan, karena keadaannya bersifat tidak terduga, dan tidak terencana. Pasal 58 Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014, menguraikan tata cara penyusunan rancangan Perppu dengan menekankan hal ihwal Kegentingan yang Memaksa dalam Pasal 57.

Sebagai salah satu jenis peraturan perundang-undangan, Perppu juga harus bersumber pada Pancasila dan UUD NRI 1945 sebagai sumber dari segala sumber hukum negara dan hukum dasar dalam Peraturan Perundang-

¹⁰ Indonesia, *Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, UU No.12 Tahun 2011, LN No.82 Tahun 2011, TLN No.5234, Ps.1.

¹¹ Indonesia, *Peraturan Presiden tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, Perpres No. 87 Tahun 2014, LN No.199 Tahun 2014, Ps.1

¹² Farida Indrati⁽¹⁾, *Ilmu Perundang-undangan...*, Op.Cit. Hlm.193

undangan serta selayaknya juga dapat menjadi sumber hukum peraturan perundang-undangan yang lebih rendah. Berdasarkan konsep bahwa Perppu merupakan suatu peraturan yang dari segi isinya seharusnya ditetapkan dalam bentuk undang-undang, tetapi karena keadaan kegentingan memaksa ditetapkan dalam bentuk peraturan pemerintah maka kedudukan Perppu yang paling rasional dalam hierarki peraturan perundang-undangan adalah sejajar dengan undang-undang.

2. Kewenangan Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dalam Teori Pemisahan Kekuasaan

Dalam berbagai literatur, pembagian kekuasaan (*distribution of power*), untuk pertama kalinya disampaikan Jhon Locke (1632-1704) dan Montesquieu (1689-1755) yang dikenal kemudian dengan teori trias politica, yang lebih diarahkan sebagai bentuk pemisahan kekuasaan (*separation of power*). Adapun maksud kekuasaan yang dibatasi adalah kekuatan politik yang merupakan “kemampuan untuk mempengaruhi kebijaksanaan umum (pemerintah), baik terbentuknya maupun akibat-akibatnya sesuai dengan tujuan-tujuan pemegang kekuasaan sendiri.”¹³ Pembagian ini diarahkan untuk menghindari absolutisme dan pemusatan kekuasaan pada satu tangan, yang dikenal sebagai pembagian secara horizontal.¹⁴

Pembagian kekuasaan secara horizontal tersebut pada dasarnya meletakkan kekuasaan negara pada tiga tiang utama yang saling sejajar dan seimbang dalam menjalankan peran dan fungsi masing-masing. Menurut Locke, pembagian kekuasaan disandarkan pada kekuasaan legislatif, eksekutif dan federatif, yang semuanya terpisah satu sama lainnya. Teori ini kemudian dimodifikasi oleh Montesquie yang membagi kekuasaan negara atas kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif, yang juga harus terpisah satu sama lain, baik mengenai tugas (fungsi) maupun mengenai alat perlengkapan (organ) yang menyelenggarakannya.¹⁵

Hakikat kekuasaan yang dilembagakan atau diorganisasikan ke dalam bangunan kenegaraan, kuncinya terletak pada apa dan siapa yang sesungguhnya memegang kekuasaan tertinggi atau yang biasa disebut sebagai pemegang kedaulatan (*sovereignty*) dalam suatu negara. Konsep kekuasaan

¹³ Meriam Budiardjo, *Demokrasi di Indonesia: Demokrasi Parlementer dan Demokrasi Pancasila*, Cet. 2, Jakarta: Gramedia, 1996, hlm.37

¹⁴ *Ibid*, hlm.151

¹⁵ *Ibid*, hlm.152

tertinggi atau konsep kedaulatan dalam filsafat hukum dan kenegaraan, dikenal ada lima ajaran atau teori yang bisa diperdebatkan, yaitu kedaulatan Tuhan (*Sovereignty of God*), kedaulatan raja (*Sovereignty of the King*), kedaulatan hukum (*Sovereignty of Law*), kedaulatan rakyat (*People's Sovereignty*) dan ajaran kedaulatan negara (*State's Sovereignty*).

3. Teori Kewenangan

Dalam konsep hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan. Dikemukakan pula dari segi komponennya, wewenang sebagai konsep hukum publik sekurang-kurangnya terdiri dari tiga unsur atau elemen, yaitu:

1. Pengaruh merujuk pada penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subyek hukum;
2. Dasar hukum berkaitan dengan prinsip bahwa setiap wewenang pemerintah yang sah harus dapat ditunjuk dasar hukumnya; dan
3. konformitas hukum mengandung makna adanya standar wewenang baik standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).

Mengenai sumber sebagai cara memperoleh wewenang, bahwa setiap tindak pemerintah disyaratkan harus bertumpu atas kewenangan yang sah, dan diperoleh melalui tiga sumber, yaitu: atribusi, delegasi, dan mandat. Kewenangan atribusi dikonsepsikan melalui pembagian kekuasaan negara oleh undang-undang dasar. Kewenangan delegasi dan mandat, meskipun sama-sama diperoleh melalui pelimpahan, akan tetapi kewenangan yang berasal dari delegasi dan mandat berbeda.

Prajudi Atmosudirjo, secara terang menjelaskan perihal kewenangan adalah apa yang disebut "kekuasaan formal", kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar, kekuasaan legislatif (diberi oleh undang-undang) atau dari kekuasaan eksekutif administratif.¹⁶ Kekuasaan negara menetapkan, melaksanakan dan menegakkan kepatuhan terhadap hukum, apalagi dalam negara kesejahteraan (*welfare state*), dimana negara berhak ikut campur hampir diseluruh bidang kehidupan rakyat, sehingga penggunaan kekuasaan negara itu mempunyai potensi melanggar hak-hak rakyat yang ada dalam negara tersebut, bahkan hak-hak rakyat yang

¹⁶ Jimly Asshiddiqie, *Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara*, Jakarta: Konstitusi Pers, 2006, hlm. 163

paling mendasar pun dapat dilanggar. *“Power tends to corrupt, and absolute power corrupts absolutely”* (kekuasaan selalu cenderung berkembang menjadi sewenang-wenang, dan kekuasaan yang bersifat mutlak cenderung mutlak pula kesewenang-wengannya), demikian adagium yang dikemukakan oleh Lord Acton. Dengan demikian, moral kekuasaan tidak boleh hanya diserahkan pada niat, ataupun sifat-sifat pribadi seseorang yang kebetulan sedang memegangnya. Betapapun baiknya seseorang, yang namanya kekuasaan tetaplah harus diatur dan dibatasi.¹⁷

Menurut pendapat Bagir Manan,¹⁸ kewenangan Presiden menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perppu) adalah kewenangan luar biasa di bidang perundang-undangan. Sedangkan kewenangan ikut membentuk Undang-undang, Peraturan Pemerintah, dan Peraturan Presiden merupakan kewenangan biasa. Dalam hal ini, Presiden Republik Indonesia berdasarkan UUD Tahun 1945, memiliki kewenangan untuk mengesahkan Rancangan Undang-Undang (RUU) menjadi Undang-Undang (UU), menetapkan Peraturan Pemerintah sebagai Pengganti Undang-Undang (Perppu), Peraturan Pemerintah, dan Peraturan Presiden.¹⁹

4. Hukum Tata Negara Darurat

Hukum tata negara darurat merupakan rangkaian pranata dan wewenang negara secara luar biasa dan istimewa, untuk dalam waktu yang sesingkat-singkatnya dapat menghapuskan darurat atau bahaya yang mengancam, ke dalam kehidupan menurut perundang-undangan dan hukum yang umum dan biasa. Unsur yang terutama harus ada; Pertama, adanya bahaya negara yang patut dihadapi dengan upaya luar biasa. Kedua, upaya biasa, pranata yang umum dan lazim tidak memadai untuk digunakan menanggapi dan menanggulangi bahaya yang ada. Ketiga, kewenangan luar biasa yang diberikan dengan hukum kepada pemerintah negara untuk secepatnya mengakhiri bahaya darurat tersebut, kembali ke dalam kehidupan normal. Keempat, wewenang luar biasa itu, dan hukum tata negara darurat itu

¹⁷ *Ibid*

¹⁸ Prajudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, Cet. 10, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1994, hlm. 78

¹⁹ Jimly Asshiddiqie⁽⁸⁾, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, Yogyakarta: FH UII PRESS, 2005, hlm.37

untuk sementara waktu saja, sampai keadaan darurat itu dipandang tidak membahayakan lagi.²⁰

Lebih lanjut, dalam hukum tata negara darurat juga dikenal hukum keadaan darurat subyektif dan obyektif. Hukum tata negara subyektif atau *'staatsnoodrecht'* dalam arti subyektif adalah hak, yaitu hak negara untuk bertindak dalam keadaan bahaya atau darurat dengan cara menyimpang dari ketentuan undang-undang, dan bahkan apabila memang diperlukan, menyimpang dari undang-undang dasar. Para pemegang puncak kekuasaan eksekutif itu dapat disebut sebagai *"the sovereign executive"*, yang dianggap mempunyai hak-hak yang bersifat prerogatif apabila negara berada dalam keadaan darurat. *"The sovereign executive"* inilah yang sebenarnya merupakan pemegang kekuasaan untuk mengecualikan berlakunya hukum yang biasa (*ordinary laws*), seperti yang dikatakan oleh Carl Schmitt, *"sovereignis he who decides upon the exception"*. Menurutnya, untuk menghadapi keadaan yang bersifat darurat yang mengancam keselamatan negara, demokrasi liberal hanya mungkin bertahan dengan mengangkat seorang menjadi diktator yang akan memberlakukan kekuasaan darurat yang memungkinkan *"everything justified that appears to be necessary for a concretely gained success"*. Dengan diberlakukannya keadaan darurat, semua tindakan menjadi benar semata-mata untuk mendapatkan keberhasilan yang kongkrit.²¹

Dalam sistem presidensial, seperti di Amerika Serikat, Indonesia, dan Filipina, hak prerogatif yang menyangkut tanggungjawab untuk mengatasi keadaan darurat nasional seperti tersebut di atas, berada dipundak presiden sebagai *"single sovereign executive"*. Menurut Appa Dorai, konsep *"single executive"* ini sangat penting, terutama ketika fungsi eksekutif negara diperhadapkan dengan situasi krisis dimana kesatuan komando menjadi suatu yang sangat penting. Dalam sistem presidensial yang dianut berdasarkan UUD 1945, presiden sebagai kepala negara (*head of state*) dan sekaligus sebagai kepala pemerintahan (*head of government*) dipilih secara langsung oleh rakyat. Dalam kedudukannya yang demikian, presiden memiliki wewenang sebagai *"the sovereign executive"* untuk menjalankan *"independent power"* dan *"inherent power"* yang dimiliki oleh kepala negara. Dasar filosofis logika (*legal reasoning*) pemberian kewenangan keadaan darurat kepada kepala negara itu sendiri terkait pula dengan doktrin kedaulatan rakyat (*the sovereignty of the people*).

²⁰ *Ibid.*

²¹ Asshiddiqie⁽¹⁾, *Hukum Tata Negara..., Op.Cit.*, hlm.340.

5. Praktek Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang di Indonesia

Perppu yang dikeluarkan pertama kali pada tahun 1946 adalah mengenai susunan dewan pertahanan daerah dalam daerah istimewa. Selebihnya banyak menyangkut penataan ekonomi seperti pembentukan bank dan pergudangan. Beberapa Perppu juga berkaitan dengan tindak pidana ekonomi dan korupsi. Bahkan Perppu No. 23 Tahun 1959 menyangkut tentang keadaan bahaya sesaat setelah Presiden Sukarno mengumumkan Dekrit Presiden. Dalam situasi yang serba darurat, dibentuk pula Perppu No. 10 Tahun 1960 tentang pejabat yang menjalankan pekerjaan jabatan presiden dan wakil presiden, jika mangkat, berhenti atau berhalangan.

Pada masa pemerintahan Presiden Soekarno, berlaku 4 perodesasi konstitusi sebagai berikut:

1. Periode UUD 1945 setelah kemerdekaan (1945-1949) dibentuk 17 Perppu.
2. Periode Konstitusi RIS ((1949-1950) dibentuk 6 Perppu dimana saat itu Mr. Assaad sebagai pejabat Presiden Republik Indonesia yang merupakan wilayah bagian RIS masih berlaku UUD 1945 tetapi hanya dalam wilayah bagian tersebut. Presiden Soekarno sebagai Presiden RIS membentuk 32 UU Darurat karena Konstitusi RIS hanya mengenal UU Darurat.
3. Pada periode UUDS 1950 (1950-1959) dibentuk 145 UU Darurat.
4. Pada periode berlakunya kembali UUD 1945 (1959-1967) dibentuk 121 Perppu.

Secara keseluruhan jumlah Perppu yang dibentuk selama masa pemerintahan Presiden Soekarno dalam 4 periode pemberlakuan konstitusi sebanyak 144 Perppu. Dari 144 Perppu yang dibentuk, dapat diklasifikasi perppu-perppu tersebut mengatur bidang pertahanan keamanan, ekonomi, hukum, sosial, dan politik. Bidang pertahanan keamanan terdapat 8 Perppu, bidang ekonomi terdapat 94 Perppu, bidang hukum terdapat 19 Perppu, bidang sosial terdapat 7 Perppu dan bidang politik terdapat 16 Perppu. Hal ini menunjukkan bahwa hal ihwal Kegentingan yang memaksa pada umumnya berkenaan di bidang ekonomi.

Pada masa pemerintahan Presiden Soeharto dibentuk sebanyak 8 Perppu. Terklasifikasi perppu-perppu tersebut mengatur bidang sosial, ekonomi, dan hukum. Kecenderungan bidang pengaturan Perppu di masa

presiden Soeharto adalah di bidang ekonomi. Hal ini menunjukkan bahwa Kegentingan yang Memaksa pada umumnya berkenaan di bidang ekonomi. Dalam 512 hari masa pemerintahan Presiden Habibie, dibentuk sebanyak 3 (tiga) Perppu yang salah satunya mencabut Perppu yang lainnya dan satunya lagi ditolak oleh DPR, sehingga praktis tidak ada satupun Perppu yang dibentuk oleh Presiden Habibie ditetapkan menjadi undang-undang. Meskipun dalam masa pemerintahan ini, diberlakukan keadaan darurat sipil di Aceh berkenaan dengan pemberontakan Gerakan Aceh Merdeka (GAM), namun dari 3 Perppu yang dibentuk tersebut tidak ada satupun yang merupakan instrumen hukum untuk mengatasi keadaan darurat di Aceh. Terklasifikasi perppu-perppu tersebut mengatur bidang politik dan hukum. Hal ini menunjukkan bahwa Kegentingan yang Memaksa pada umumnya berkenaan di bidang politik.

Pemilu 1999 akhirnya dilangsungkan dan menempatkan wakil-wakil rakyat yang mengisi kursi perwakilan di DPR. Setelah melakukan penyempurnaan terhadap Ketetapan MPR Nomor II/MPR/1973 tentang "Tatacara Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia", menjadi Ketetapan MPR Nomor VI/MPR/1999 tentang "Tatacara Pencalonan dan Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia", maka MPR pun kemudian mengangkat K.H. Abdurrahman Wahid menjadi Presiden RI dan Megawati Soekarno Putri sebagai Wakil Presiden RI.²²

Namun pemerintahan Presiden Wahid ini tidak berlangsung lama, melainkan hanya sekitar 20 bulan dengan jumlah Perppu yang dibentuk selama masa pemerintahan Presiden Abdurrahman sebanyak 3 Perppu dan semuanya mengatur bidang ekonomi. Hal ini menunjukkan bahwa Kegentingan yang Memaksa dari perppu-perppu yang dibentuk hanya berkenaan di bidang Ekonomi.

Konflik politik antara Presiden dan DPR memicu dicabutnya mandat MPR kepada Presiden Abdurrahman Wahid dan mengangkat Megawati Soekarnoputri sebagai Presiden Republik Indonesia hingga tahun 2004. Dengan ditetapkannya Megawati sebagai Presiden Republik Indonesia yang baru tersebut, diharapkan bahwa proses reformasi dapat terus berlanjut; dan pemerintah yang baru dapat memberikan ketegasan tentang kelanjutan penyelesaian berbagai pelanggaran HAM berat yang telah terjadi selama ini.²³

²² Herman Sihombing, *Hukum Tata Negara Darurat di Indonesia*, Jakarta: Djambatan, 1996, hlm. 1

²³ Asshiddiqie⁽¹⁾, *Hukum Tata Negara..., Op.Cit.*, hlm. 225-226

Selama pemerintahan Presiden Megawati Soekarnoputri dibentuk 4 (empat) Perppu. 2 Perppu di tahun 2002 dan 2 Perppu di tahun 2004. Keempat Perppu tersebut tidak ada satupun berkenaan dengan keadaan darurat militer di Aceh. Bahwa sejak akhir masa pemerintahan Presiden Soeharto, diberlakukan keadaan darurat militer di Aceh yang dipicu oleh pemberontakan yang dilakukan oleh Gerakan Aceh Merdeka (GAM). Setelah memasuki masa reformasi, Presiden Habibie memberlakukan keadaan darurat sipil. Pada masa Presiden Megawati, seluruh wilayah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dinyatakan dalam Keadaan Bahaya dengan tingkatan Keadaan Darurat Militer. Pada tanggal 18 Mei 2004, Keadaan Bahaya diubah lagi menjadi tingkatan Darurat Sipil.

Pada pemilu tahun 2004 dan 2009, Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) terpilih menjadi Presiden Indonesia. Sepuluh tahun Pemerintahan SBY diwarnai cukup banyak catatan peristiwa. Mulai dari permintaan bantuan internasional senilai 75 miliar dolar AS untuk membangun infrastruktur di Indonesia pada forum APEC di Chile sampai gempa bumi di Samudera Hindia, lepas pantai barat Aceh. Gempa yang disusul tsunami tersebut menewaskan setidaknya 600 ribu jiwa.

Perppu yang dibentuk di masa pemerintahan Presiden SBY melingkupi bidang politik sebanyak 6 Perppu, bidang Ekonomi sebanyak 5 Perppu, bidang sosial sebanyak 5 Perppu, dan bidang hukum sebanyak 3 Perppu. Kecenderungan pengaturan Perppu yang dibentuk adalah dibidang politik, ekonomi dan sosial, sehingga secara prematur dapat disimpulkan bahwa hal ihwal Kegentingan yang Memaksa berkenaan di bidang-bidang tersebut. Secara keseluruhan jumlah Perppu yang dibentuk selama masa pemerintahan Presiden SBY sebanyak 19 Perppu.

Presiden Joko Widodo terpilih dalam pemilu tahun 2014 untuk masa jabatan 2014-2019. Perppu yang dibentuk adalah Perppu No. 1 Tahun 2015 tentang Perubahan atas UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang telah disetujui oleh DPR dan ditetapkan dalam UU No. 10 Tahun 2015 tentang Penetapan Perppu No. 1 Tahun 2015 tentang Perubahan atas UU No.30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menjadi UU .

Perppu yang mengatur mengenai penggantian anggota pimpinan KPK sementara ini sebelumnya sudah pernah dilakukan oleh Presiden SBY melalui Perppu No. 4 Tahun 2009. Materi pengaturannya sama dan kondisi-kondisi kekosongan anggota pimpinan KPK juga tidak jauh berbeda. Perppu No. 4 Tahun 2009 tersebut juga sempat diajukan uji materil di MK. Yang menarik

adalah dengan materi pengaturan yang sama dan kondisi-kondisi kekosongan anggota pimpinan KPK juga tidak jauh berbeda, Perppu No. 4 Tahun 2009 ketika diajukan persetujuan ke DPR ternyata ditolak. Hal ini memperlihatkan bagaimana kekuatan politik bisa lebih dominan berperan dalam pengajuan persetujuan DPR terhadap Perppu.

Pada tanggal 25 Mei 2016 diundangkan Perppu No. 1 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak yang dilatarbelakangi maraknya kasus pemerkosaan terhadap anak. Tidak tanggung-tanggung, Perppu ini memuat pidana mati dan pidana kebiri terhadap pelaku. Kegentingan yang Memaksa terletak pada vonis hakim yang sejak berlakunya Perppu ini, maka pidana mati dan pidana kebiri dapat dijatuhkan kepada pelaku. Meski pelaksanaan Perpu kebiri masih harus menunggu Peraturan Pemerintahnya terlebih dahulu, namun esensi Kegentingan yang Memaksa masih dapat terlihat yakni pada penjatuhan sanksi pidana mati dan pidana kebiri tersebut.

Dari sejarah Perppu-Perppu yang ada, Perppu ini merupakan salah satu Perppu yang memuat sanksi pidana, dan pidana yang dimuat pun merupakan pidana paripurna yakni pidana mati. Perppu ini hadir diantara kontroversi Perppu yang memuat sanksi pidana masih marak dibicarakan. UU No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dengan sangat jelas mengizinkan sanksi pidana hanya dimuat dalam UU dan Perda. Namun Perppu yang memiliki materi muatan yang sama dengan UU dianggap termasuk mengenai pengaturan sanksi pidana.

6. Kriteria Kegentingan yang Memaksa

Praktek pembentukan Perppu di Indonesia dapat ditafsirkan dengan melihat unsur-unsur kegentingan yang memaksa dari perppu tersebut. Secara konstitusional Perppu merupakan produk hukum yang sah sebagaimana ketentuan Pasal 22 UUD 1945. Dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan Perppu sebagai pengganti undang-undang. Ketentuan dalam Pasal 22 UUD 1945 terkait Perppu ini adalah merupakan ketentuan yang tetap dipertahankan dalam beberapa kali proses amandemen UUD 1945. Dalam artian walaupun amandemen UUD 1945 telah berlangsung berturut-turut pada 1999 sampai 2002, pasal ini oleh para wakil rakyat tetap berbunyi sebagaimana teks aslinya dan tidak ikut mengalami proses amandemen dalam bunyi pasalnya. Hal ini berarti seluruh presiden Indonesia merujuk norma konstitusi yang sama dalam menerbitkan Perppu dan dengan

menggunakan alasan yang sama yakni “kegentingan yang memaksa”. Yang berbeda adalah tafsir masih-masing zaman atas frasa “kegentingan yang memaksa” tersebut.

Berdasarkan hasil penelitian diatas, setiap rezim seolah berlomba membentuk perppu sebagai langkah cepat mengatasi problem kenegaraan. Padahal, jika merujuk pada pandangan teoritik, harusnya tidak boleh terjadi “hujan” Perpu. AALF van Dulleman dalam bukunya *Staatsnoodrecht en Democratie* (1947) menyebutkan 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; Keempat, Ketika tindakan diambil, parlemen tidak bisa secara nyata dan bersungguh-sungguh. Bagi Dulleman, keempat syarat tersebut harus berlaku secara kumulatif .

Kewenangan pembentukan Perppu menurut UUD 1945 hanya diberikan kepada Presiden, termasuk kewenangan untuk menetapkan terjadinya hal keadaan darurat negara. Karena itu, kewenangan tersebut bersifat subjektif artinya hak untuk menetapkan Perppu didasarkan atas penilaian subjektif dari Presiden sendiri mengenai adanya keadaan darurat negara (*state of emergency*) yang menimbulkan kegentingan yang memaksa. Muh. Yamin berpendapat bahwa ada tidaknya keadaan mendesak itu penilaiannya menurut kebijaksanaan pemerintah. Hal ini berarti bahwa keadaan mendesak dapat saja sewaktu-waktu timbul jika pemerintah menilai suatu keadaan telah berada dalam suasana genting dan memaksa.

Dalam keadaan-keadaan yang tidak biasa atau tidak normal tersebut berlaku norma-norma yang juga bersifat khusus yang memerlukan pengaturan tersendiri baik mengenai syarat-syaratnya, tata cara pemberlakuannya dan tata cara mengakhirinya, serta hal-hal yang dapat atau tidak dapat dilakukan oleh pemerintah dalam keadaan darurat tersebut agar tidak memberi kesempatan timbulnya penyalahgunaan wewenang yang bertentangan dengan undang-undang dasar. Pemberlakukan suatu keadaan darurat (*state of emergency*) di suatu negara yang menganut sistem pemerintahan presidensial sebagaimana halnya di Indonesia memberikan pembenaran kepada Presiden untuk mengambil tindakan yang diperlukan untuk mengatasi keadaan darurat tersebut dengan tetap memperhatikan peran DPR untuk; 1. melakukan pengawasan yang ketat dalam menentukan adanya suatu keadaan darurat (*recognizing an emergency*); 2. membentuk kekuasaan untuk mengatasi keadaan darurat itu (*creating the powers to deal with it*); 3. memantau pelaksanaan kewenangan pemerintah (eksekutif) untuk mengatasi keadaan yang tidak

normal tersebut; 4. menyelidiki berbagai penyimpangan atau penyalahgunaan kewenangan dalam keadaan darurat tersebut; 5. apabila diperlukan menyatakan berakhirnya masa keadaan darurat atau meminta kepada Presiden untuk menyatakan mengakhiri keadaan darurat tersebut.

Berkaca dari perjalanan bangsa ini, serta dengan mempertimbangkan konfigurasi konstitusi yang berganti-ganti, tentu dalam praktiknya setiap rezim pemerintah punya penilaian tersendiri terkait ihwal kegentingan memaksa yang menjadi dasar terbitnya Perppu. Pertimbangan tersebut terlihat dalam konsideran menimbang masing-masing Perppu tersebut. Jika menilik alasan penerbitan Perppu di masa Presiden Soekarno, tidak terlepas dari penyelenggaraan sistem pemerintahan dan pembagian kekuasaan pada masa pemerintahan Presiden Soekarno yang berubah-ubah, serta situasi dan kondisi diberbagai pelosok tanah air yang masih dalam proses menegakkan negara yang baru berdiri dan juga harus menghadapi ancaman dari agresi Belanda yang ingin kembali menjajah Indonesia, masalah ekonomi sepertinya tidak terlihat mendapatkan tempat yang serius.

Pemerintah lebih cenderung bertindak menjaga keseimbangan politik daripada terburu-buru membuat keputusan di bidang ekonomi. Hal ini terlihat dari sekian perppu yang dibentuk, kecenderungan terbesar adalah di bidang ekonomi, sehingga hal ini menggambarkan bahwa kebijakan di bidang ekonomi seringkali tidak terencana dengan baik sehingga diatur ketika dalam kondisi kegentingan yang memaksa.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang merupakan peraturan yang ditetapkan oleh Presiden dalam keadaan genting dan memaksa. Dalam hal kegentingan tersebut, seorang Presiden diberi kewenangan oleh Undang-Undang Dasar untuk menetapkan suatu Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dengan maksud agar keselamatan negara dapat dijamin oleh pemerintah dalam keadaan genting yang memaksa, sehingga pemerintah dal hal ini dapat bertindak lekas dan tepat. Maria Farida menyatakan bahwa Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang adalah peraturan yang dibentuk oleh Presiden dalam "hal ihwal kegentingan yang memaksa."²⁴

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (selanjutnya disebut Perpu) adalah satu-satunya peraturan yang memerlukan unsur hal ikhwal kegentingan yang memaksa dalam pembentukannya. Dalam Pasal 22 ayat (1)

²⁴ Maria Farida Indrati, 2007, Ilmu Perundang-Undangan: Prosesdan Teknik Pembentukannya (2), Penerbit Kanisius, Yogyakarta, hlm. 80.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa, “dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang”. Dalam penjelasan ditegaskan bahwa, pasal ini ialah mengenai “*noodverordeningsrecht*” Presiden.²⁵ Berbeda dengan proses pembentukan undang-undang yang melibatkan lembaga legislatif, peraturan ini hanya ditetapkan oleh Presiden saja.

Selain UUD 1945, aturan yang berada dibawahnya yakni undang-undang, mengatur lebih lanjut mengenai Perppu. Undang-undang yang dimaksud ini yaitu Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Pasal 1 angka (4) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menyatakan bahwa “Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa”. Dalam jenis, hierarki dan materi muatan perundang-undangan, Pasal 7 angka (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyebutkan bahwa jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas 7 (tujuh) tingkatan Peraturan Perundang-undangan. Dalam hierarki tersebut, Pasal 7 angka (1) huruf (c) menggariskan Perppu sejajar dengan undang-undang. Sehingga, pada Pasal 11 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 disebutkan bahwa materi muatan Perppu sama dengan materi muatan undang-undang.²⁶

Menurut Maria Farida Indrati Soeprapto, Perppu merupakan peraturan yang setingkat dengan undang-undang, dibuat dalam kegentingan yang memaksa, dibentuk oleh Presiden, dan mempunyai fungsi yang sama dengan undang-undang. Oleh karenanya, materi muatan Perppu sama dengan materi muatan undang-undang.²⁷ Sejalan dengan UU diatas, Putusan MK No. 1-

²⁵ Ni'matul Huda, 2006, Hukum Tata Negara Indonesia, Penerbit PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 50. *Noodverordeningsrecht* berarti hak presiden untuk mengatur dalam kegentingan yang memaksa.

²⁶ Perihal materi muatan yang harus diatur dengan undang-undang, Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menyatakan dengan isi sebagai berikut:

- a. Pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Perintah suatu undang-undang untuk diatur dengan undang-undang;
- c. Pengesahan perjanjian internasional tertentu;
- d. Tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi; dan/atau
- e. Pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat.

²⁷ Maria Farida Indrati, 2007, Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan (1), Penerbit Kanisius, Yogyakarta, hlm., 243.

2/PUU-XII/2014 tanggal 11 Februari 2014 juga menyatakan materi muatan Perppu adalah materi muatan undang-undang, mempunyai daya berlaku seperti undang-undang dan mengikat umum sejak diundangkan.²⁸

Sebagai bagian dari jenis dan hirarki peraturan perundang-undangan, Perppu merupakan suatu kewenangan Presiden dalam bidang legislasi. Kedudukan Perppu memang sejajar dengan undang-undang dalam hirarki perundang-undangan. Akan tetapi dalam pembentukan Perppu tidaklah sama dengan pembentukan undang-undang. Pembentukan Perppu, seperti yang dijelaskan dalam Pasal 22 ayat (1) dibentuk oleh Presiden dengan ketentuan syarat kegentingan yang memaksa. Artinya, lahirnya suatu Perppu bukanlah dibentuk melalui mekanisme pembahasan dan persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat selanjutnya disebut (DPR) dan Presiden, melainkan dibentuk atas dasar kewenangan mutlak Presiden, yaitu terbentuk karena keadaan ihwal kegentingan yang memaksa. Namun, UUD 1945 tidak menjelaskan apa yang dimaksud dengan “ihwal kegentingan yang memaksa” ini. Sehingga, penafsirannya membuka ruang subjektivitas yang lebar dan sekehendaknya bagi pemegang hak yang menetapkan Perppu ini, yakni Presiden.

Dengan hadirnya syarat yang ditetapkan oleh Mahkamah Konstitusi dalam Pertimbangan Mahkamah angka [3.10] dalam Putusan Nomor 138 /PUU-VII/2009, maksud dan makna dari keadaan memaksa serta kegentingan tersebut mendapat tafsir yang lebih terarah dan bernilai hukum. Menurut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009, ada 3 persyaratan yang harus dipenuhi oleh Pemerintah atau Presiden agar dapat mengeluarkan Perppu yaitu:²⁹(1) Adanya kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan undang-undang; (2) Undang-undang yang dibutuhkan tersebut belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum, atau ada undang-undang tetapi tidak memadai; (3) Kekosongan hukum tersebut tidak dapat diatasi dengan cara membuat undang-undang secara prosedur biasa karena akan memerlukan waktu yang cukup lama sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan.

D. KESIMPULAN

Dari pembahasan diatas, maka dapat penulis ambil beberapa kesimpulan sebagai berikut:

²⁸ Lihat putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 1-2/PUU-XII/2014

²⁹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138 /PUU-VII/2009. hlm., 19

1. Perppu merupakan salah satu jenis dari Peraturan Pemerintah (PP). Jenis PP yang pertama adalah untuk melaksanakan Perintah UU. Jenis PP yang kedua yakni PP sebagai pengganti UU yang dibentuk dalam hal ihwal Kegentingan yang Memaksa.
2. Teori trias politica, yang lebih diarahkan sebagai bentuk pemisahan kekuasaan (*separation of power*). Adapun maksud kekuasaan yang dibatasi adalah kekuatan politik yang merupakan “kemampuan untuk mempengaruhi kebijaksanaan umum (pemerintah), baik terbentuknya maupun akibat-akibatnya sesuai dengan tujuan-tujuan pemegang kekuasaan sendiri.
3. Mengenai sumber sebagai cara memperoleh wewenang, bahwa setiap tindak pemerintah disyaratkan harus bertumpu atas kewenangan yang sah, dan diperoleh melalui tiga sumber, yaitu: atribusi, delegasi, dan mandat. Kewenangan atribusi dikonsepsikan melalui pembagian kekuasaan negara oleh undang-undang dasar. Kewenangan delegasi dan mandat, meskipun sama-sama diperoleh melalui pelimpahan, akan tetapi kewenangan yang berasal dari delegasi dan mandat berbeda.

REFERENSI:

- Aji, A.M.; Yunus, N.R. (2018). *Basic Theory of Law and Justice*, Jakarta: Jurisprudence Institute.
- Asshiddiqie, Jimly. (2006). *Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara*. Jakarta: Konstitusi Pers.
- Asshiddiqie, Jimly. (2006). *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Konstitusi Pers.
- Asshiddiqie. Jimly. (1994). *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Budiardjo, Miriam. (1996). *Demokrasi di Indonesia: Demokrasi Parlemen dan Demokrasi Pancasila*, Cet. 2. Jakarta: Gramedia.
- Indrati S., Maria Farida. (2007). *Ilmu Perundang-Undangan: Proses dan Teknik Pembentukannya*. Yogyakarta: Penerbit Kanisius.
- Johan de Waal, Iain Currie. (2005). *The Bill of Rights Handbook 5th ed*, Cape Town: Juta & Company Ltd.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia Dalam Jaringan, KBBI.web.id, diakses 1 Juli 2015.

Iskandar

- Maggalatung, A.S.; Aji, A.M.; Yunus, N.R. (2014). *How The Law Works*, Jakarta: Jurisprudence Institute.
- Manan, Bagir. (1999). *Lembaga Kepresidenan*, Yogyakarta: PSH-FH UII dan Gama Media.
- Muhammad. *Haqîqah Ad-Dharûrah*, www. Elibrary. mediu. edu. my/books/MAL07221.pdf. Diakses pada tanggal 7 April 2021 Pukul 20.12 WIB.
- Pieris, John. (2007). *Pembatasan Konstitusional Kekuasaan Presiden RI*. Jakarta: Pelangi Cendekia.
- Soekanto, Soerjono; Sri Mamudji. (2006). *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada.
- Yunus, N.R.; Anggraeni, RR Dewi.; Rezki, Annissa. (2019). "The Application of Legal Policy Theory and its relationship with Rechtsidee Theory to realize Welfare State," 'Adalah, Volume 3, No. 1.