

Jurnal
SURYA KENCANA DUA
(Dinamika Masalah Hukum & Keadilan)

Volume 2 Nomor 2 Desember 2015

ISSN : 2356-2013

Kedudukan Peraturan Pemerintahan Pengganti Undang-undang (Perppu) di Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Dihubungkan Dengan Diterbitkannya Peraturan Pemerintahan Pengganti Undang-undang (Perppu) Nomor Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota

Yoyon M. Darusman

Urgensi Perlindungan Terhadap Hak Cipta dari Tindakan Pembajakan (Telaah dari Sisi Penghargaan Atas Hak Ekonomi dan Hak Moral Pencipta)

Oksidelfa Yanto

Penguatan Legislasi Bagi Interaksi Diaspora Indonesia

Eka Martiana Wulansari

Pemberlakuan Asas Retroaktif dalam optik Hukum Tata Negara

Bachtiar

Peran Pemerintahan Daerah Dalam Mewujudkan Hak Anak Untuk Bermain Di ruang Terbuka Hijau Pabrik

Woro Wulanningrum

Tinjauan Teoritis Negara Hukum dalam Pelaksanaan Empat Pilar Kebangsaan Dikaitkan Dengan Undang-undang Nomor 2 tahun 2011 Tentang Partai Politik dan Keputusan Mahkamah Konstitusi No 100/PUU -xi/2013

Ihamsyah Lubis

Perlindungan Hukum Terhadap Nasabah Pengguna ATM dari Resiko Kerugian Ditinjau dari Undang-undang No. 10 tahun 1998 Tentang Perbankan

Dlan Megasari

Memperkuat Legalitas Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) : Reformulasi Penyusunan RPJP Nasional dan RPJM Nasional atau Revitalisasi GBHN

Tohadi

Diterbitkan Oleh :



**MAGISTER
HUKUM**

VOLUME 2

NO. 2

Hlm 1 - 168

DESEMBER 2015

ISSN : 2356-2013

Jurnal Surya Kencana Dua: Dinamika Masalah Hukum dan Keadilan, memuat tulisan-tulisan bidang hukum dan keadilan baik yang bersifat normatif maupun empiris. Jurnal ini merupakan wadah bagi para peneliti, akademisi, praktisi dan mahasiswa di bidang hukum untuk menuangkan gagasan dan ide-ide sekaligus sumber inspirasi dan pengetahuan terkait persoalan-persoalan hukum dan keadilan, serta proses pengambilan kebijakan termasuk proses pembentukan peraturan perundang-undangan bidang hukum.

Jurnal Surya Kencana Dua diterbitkan oleh Program Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Pamulang dua kali dalam setahun yaitu bulan Juli dan Desember. Redaksi mengundang para peneliti, akademisi, praktisi dan mahasiswa untuk memberikan pikirannya terkait persoalan hukum dan keadilan. Untuk tulisan yang dimuat sepenuhnya menjadi tanggungjawab pribadi penulis yang bersangkutan.

SUSUNAN REDAKSI

PELINDUNG

Drs. H. Darsono
Dr. H. Dayat Hidayat, MM.

PENANGGUNG JAWAB

Dr. Yoyon M. Darusman, SH, MM.

PENASEHAT

Prof. Dr. Rusmin Tumanggor, M.A.
Dr. Rizal Sofyan Goet, SH, MIC.
Dr. Hj. Rachmayanty, SH, M.Si.
Dr (Can).H. Buchori Nuriman, MM.
Dr. Oksidelfa Yanto, SH, MH.

PIMPINAN REDAKSI

Dr. (Can) Bambang Wiyono, SH, MH.

WAKIL PIMPINAN REDAKSI

Dr. (Can) Bastianom, SH, MH.

SEKRETARIS REDAKSI

Bambang Santoso, SE, SH, MH

BENDAHARA

Dr. Dewi Anggraeni, SH, MH.

ALAMAT REDAKSI

Jl. Surya Kencana No. 1 Pamulang Tangerang Selatan, 15417
Telepon: 021-7412566 Faximile 021-7412566

Daftar Isi

Redaksi Jurnal	ii
Pengantar Redaksi	iii
Daftar Isi	iv
 Kedudukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perppu) di Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Dihubungkan Dengan Diterbitkannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perppu) Nomor 1 tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota <i>Yoyon M. Darusman</i>	1-28
 Urgensi Perlindungan Terhadap Hak Cipta dari Tindakan Pembajakan (Telaah dari Sisi Penghargaan Atas Hak Ekonomi dan Hak Moral Pencipta) <i>Oksidelfa Yanto</i>	29-49
 Penguatan Legislasi Bagi Integrasi Diaspora Indonesia <i>Eka martiana Wulansari</i>	50-66
 Pemberlakuan Asas Retroaktif dalam optik Hukum Tata Negara <i>Bachtar</i>	67-93
 Peran Pemerintah Daerah Dalam Mewujudkan Hak Anak Untuk Bermain Di ruang Terbuka Hijau Publik <i>Woro Wulaningrum</i>	94-116
 Tinjauan Teoritis Negara Hukum dalam Pelaksanaan Empat Pilar Kebangsaan Dikaitkan Dengan Undang-undang Nomor 2 tahun 2011 Tentang Partai Politik dan Keputusan Mahkamah Konstitusi No 100/ PUU -xi/2013 <i>Ilhamsyah Lubis</i>	117-135
 Perlindungan Hukum Terhadap Nasabah Pengguna ATM dari Resiko Kerugian Ditinjau dari Undang-Undang No. 10 tahun 1998 Tentang Perbankan <i>Dian Megasari</i>	136-155
 Memperkuat Legalitas Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN): Reformulasi Penyusunan RPJP Nasional dan RPJM Nasional atau Revitalisasi GBHN <i>Tohadi</i>	156-168

**KEDUDUKAN PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG
(PERPPU) DI DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA
DIHUBUNGKAN DENGAN DITERBITKANNYA PERATURAN
PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG (PERPPU)
NOMOR 1 TAHUN 2014 TENTANG PEMILIHAN
GUBERNUR, BUPATI DAN WALIKOTA**

Oleh : Yoyon M. Darusman

Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum
Email: yoyon.darusman@yahoo.co.id

Catatan: Tulisan ini dimuat di jurnal Surya Kencana Dua (Dinamika Masalah Hukum dan
Keadilan) Volume 2 Nomor 2 Desember 2015

Abstrak

Dalam ketentuan Pasal 12 Undang-Undang Dasar 1945 menjelaskan bahwa Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibatnya keadaan bahaya ditetapkan dengan Undang-Undang. Kemudian dalam ketentuan Pasal 22 Undang-Undang Dasar 1945 lebih lanjut menjelaskan i) dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan Peraturan Pemerintah sebagai pengganti Undang-Undang ii) Peraturan Pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikut iii) jika tidak mendapat persetujuan, maka Peraturan Pemerintah harus dicabut. Dengan melihat ketentuan di atas bahwa untuk menetapkan “hal ikhwal kegentingan yang memaksa” adalah hak subyektif dari seorang Presiden. Karena merupakan hak subyektif maka perlu ditetapkan dasar pertimbangan yang jelas tentang makna “hal ikhwal kegentingan yang memaksa” agar hak subyektif dari seorang Presiden akan menjadi lebih objektif. Dalam penelitian merupakan penelitian yang bersifat yuridis deskriptif, di mana dengan menggunakan data yang bersifat sekunder kemudian dianalisis secara mendalam yang diharapkan dapat menghasilkan hasil yang baik. Hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa i) Perppu memiliki kedudukan secara yuridis di dalam hirarki perundang-undangan ii) Peraturan Perundang-undangan belum memberikan aturan-aturan yang dapat menjelaskan dasar-dasar dan ukuran-ukuran “kegentingan yang memaksa” dan iii) Perppu memiliki pengaruh yang cukup kuat terhadap tata laksana peraturan perundang-undangan terkait.

Kata Kunci : Perppu, Dekrit, Maklumat, Kegentingan, Prerogatif.

Abstrack

In the article 12 of the Contitution of 1945 explaining that President declaring the dangerous situation. Term condition and effect of dangerous

situation confirmed by the rule. And then on the article 22 of the Constitution of 1945 also explaining i) in the dangerous situation, President intitle to confirmed the government regulation as substitute of the rule (emergency rule) ii) its government regulation must be approved by the council of representatif people iii) if has not get approved of by the council of representatif people, therefore, its government regulation must be cut-off. Then see to the above regulation, that to confirmed the things of dangerous situation is a subjective right of the Presiden. It caused as a subjektif right therefore, is need to be complished base as consideration clearly, remarks "the things of dangerous situation" hopuly the subjectif right of the President could becoming more objektif. In this research as a yuridical descriptif research, whereas, using a secondary data then be analised deeply which hopuly can resulting a good results. The results of this research can be concluded that i) Perppu belonging the juridical position the steps of regulation ii) the regulation are giving regulation yet which can explaining the base and measures "a dangerous situation" and iii) Perppu belonging the effect which strong enough to implementation of therespective regulation.

Keywords : *Perppu, decree, maklumat, amergency, prerogative*

I. Pendahuluan.

Negara Republik Indonesia diproklamirkan kemerdekaannya pada tanggal 17 Agustus 1945 atas nama bangsa Indonesia oleh Ir. Soekarno dan Muhammad Hatta. Sebagai kelanjutan dari proklamasi 17 Agustus 1945 pada tanggal 18 Agustus 1945 Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) ditetapkanlah Undang-Undang Dasar Tahun 1945 sebagai dasar berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berkenaan dengan bentuk negara dalam pasal 1 ayat 1 UUD 1945 disebutkan bahwa Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik. Republik berasal dari kata "Res" artinya "Kembali" dan "Publica" artinya "Kepentingan Umum"¹. Pengertian secara umum Republik dapat diartikan sebagai "suatu negara yang dalam pelaksanaannya didasarkan kepada kepentingan umum atau orang banyak).² Sebagai akibat dari telah ditetapkannya bentuk Negara Indonesia adalah republik sudah selayaknya bahwa sebagai dasar berinteraksi di dalam berbangsa bernegara harus

¹ C.S.T. Kansil. Et.al. *Ilmu Negara (Umum dan Indonesia)*, Pradnya Paramita, Jakarta, 2001, hal. 60.

² *Ibid*

didasarkan hukum³ sebagai aturan dasar yang harus dipatuhi oleh seluruh masyarakat dan bangsa Indonesia. Tidak sebaliknya dalam pelaksanaan berbangsa dan bernegara didasarkan kepada kekuasaan kelompok atau regim.

Perjalanan negara dan bangsa Indonesia sebagaimana yang diamanatkan dalam UUD 1945 khususnya di dalam penegakan hukum tidaklah semudah dan semulus yang dibayangkan. Hal tersebut sangat berkaitan dengan situasi politik nasional maupun internasional yang sangat besar pengaruhnya terhadap perjalanan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini dapat dilihat dari sejarah perkembangan ketatanegaraan Indonesia yang sangat berhubungan dengan sistem dan penegakan hukum di Indonesia.

1. Masa berlakunya UUD 1945 dari Tahun 1945 s/d Tahun 1949.
2. Masa berlakunya KRIS 1949 dari Tahun 1949 s/d Tahun 1950
3. Masa berlakunya UUDS 1950 dari Tahun 1950 s/d Tahun 1959
4. Masa berlakunya kembali UUD 1945 naskah asli dari Tahun 1959 s/d Tahun 2000 menjelang perubahan UUD 1945.
5. Masa berlakunya UUD 1945 dari Tahun 2000 sampai saat ini, setelah perubahan UUD 1945.

Memperhatikan uraian di atas, telah nampak jelas bahwa sejarah panjang penyelenggaraan Negara Indonesia telah mengalami beberapa kali perubahan yang sudah tentu juga akan berpengaruh kepada sistem ketatanegaraan Indonesia secara umum. Kemudian dapat dilihat pula bahwa bagaimana pengaruh politik nasional maupun internasional sangat berperan dalam terjadinya eskalasi perubahan dimaksud. Bahkan dapat dipastikan konsep pelaksanaan hukum di Indonesia tidaklah dapat berjalan sebagaimana mestinya sesuai yang diharapkan oleh masyarakat secara keseluruhan.

Undang-undang Dasar Tahun 1945 (UUD 1945) yang ditetapkan pada tanggal 18 Agustus 1945 tidak dapat berjalan secara efektif, hal ini dikarenakan situasi bangsa dan Negara Indonesia masih belum stabil, masih terdapat beberapa wilayah yang belum dapat dikuasai, pemerintahan berpindah-pindah, tekanan-tekanan dari penjajah belanda masih terus

³ Penjelasan UUD 1945 menjelaskan bahwa “Negara Indonesia ialah negara berdasarkan hukum (rechtstaat) bukan berdasarkan kekuasaan (machtstaat).”

berlangsung. Yang akhirnya pada tahun 1949 sebagai hasil dari Konferensi Meja Bundar (KMB) Den Haag Belanda pemerintah Indonesia dipaksa untuk mengubah bentuk Negara Indonesia dari Negara Kesatuan menjadi Negara Serikat.

Konstitusi Republik Indonesia Serikat (KRIS) Tahun 1949 telah ditetapkan sebagai konstitusi negara Indonesia yang mengubah bentuk Negara Kesatuan menjadi Negara Serikat. Wilayah Indonesia dipecah menjadi beberapa Negara bagian misalnya ; Negara Indonesia Timur, Negara Pasundan termasuk Distrik Federal Jakarta, Negara Jawa Timur, Negara Madura, Negara Sumatra Timur, Negara Kalimantan dan beberapa Negara Satuan-satuan lainnya. Negara federasi juga tidak berjalan lancar, gejolak politik di beberapa Negara bagian terus berkejolak ditambah peranan politik internasional kolonial Belanda yang bermuka dua. Dan dalam rangka untuk menyelamatkan Negara Republik Indonesia sesuai dengan amanat proklamasi, maka pada tahun 1950 ditetapkan Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS) 1950 yang pada prinsipnya menyatakan kembali kepada Negara Kesatuan Indonesia.⁴

Undang-undang Dasar Sementara (UUDS) 1950 selain telah menetapkan kembalinya bentuk Negara Kesatuan dari Negara Serikat, amanat yang sangat penting dari UUDS 1950 telah dibentuknya badan Konstituante untuk merumuskan konstitusi (UUD) yang baru yang akan mampu memberikan jalan keluar yang terbaik untuk masyarakat dan bangsa Indonesia. Dalam masa 9(Sembilan) tahun sejak ditetapkannya, badan konstituante ternyata tidak mampu merumuskan apalagi menetapkan UUD yang baru. Gejolak politik makin meninggi, krisis kepemimpinan makin tidak jelas, pemberontakan dan separatisme terjadi di beberapa wilayah Indonesia. Memperhatikan keadaan-keadaan tersebut akhirnya Presiden Ir. Soekarno sebagaimana yang diamanatkan dalam ketentuan UUDS 1950 telah menetapkan Dekrit Presiden 5

⁴ UUD 1945 & Konstitusi Indonesia. Indonesia, Legal Center Publisher, Jakarta, 2006, hlm. 9.7

Juli 1949 yang pada intinya menyatakan kembali kepada UUD 1945 yang ditetapkan pada tanggal 18 Agustus 1945.⁵

Pada tahun 2001 pada masa pemerintahan Abdurrahman Wahid, berkenaan dengan krisis politik yang terjadi antara Presiden dan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), telah ditetapkan Maklumat Presiden Tahun 2001 yang pada prinsipnya Presiden telah menetapkan pembubaran MPR dan DPR. Dilihat dari kewenangannya maklumat tersebut adalah constitutional sesuai ketentuan UUD 1945 pasca dekrit presiden 5 Juli 1959. Walaupun pada akhirnya Presiden Abdurrahman Wahid akhirnya dijatuhkan oleh MPR.

Dari kejadian-kejadian tersebut di atas telah memberikan gambaran bahwa dari waktu-kewaktu berkenaan dengan situasi-situasi yang sangat genting di dalam hal penyelenggaraan negara, setiap Undang-Undang Dasar atau peraturan yang setingkat dengannya telah memberikan ruang kepada pemerintah atau Presiden dengan kewenangan dan tanggung jawab yang dimilikinya dapat mengambil keputusan untuk mengambil langkah-langkah untuk menyelamatkan bangsa dan negara. Dalam praktek ketatanegaraan Indonesia keputusan-keputusan dimaksud ditetapkan dalam suatu “Dekrit” yang berasal dari bahasa Inggris “Decree” yang artinya “Keputusan”, atau “Maklumat” yang berasal dari bahasa Arab “Mak’lumat” yang artinya “Pengumuman” atau dalam istilah pembaharuan hukum ketatanegaraan saat ini disebut dengan “Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang “ atau “Perppu”.

Dalam pertimbangan-pertimbangan yang mencantumkan istilah “negara dalam keadaan bahaya”, negara dalam keadaan darurat” atau “dalam ikhwal kegentingan yang memaksa” secara yuridis pertimbangan-pertimbangan dimaksud telah dimasukan dalam pertimbangan penetapan “Dekrit” atau “Maklumat” termasuk di dalam “Perppu”. Terlepas dari unsur objektivitas maupun subjektivitas keputusan tersebut dengan personal pengambil keputusan dimaksud. Objektivitas maupun subjektivitas suatu keputusan dapat dilihat dari sejauhmana efektifitas keputusan tersebut dapat diterima atau tidak dalam proses ketatanegaraan negara.

⁵ *Ibid*

Sejak lahirnya ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS) Nomor : XX/MPRS/1966 tentang Tertib Hukum dan Tata Peraturan Perundang-Undangan, ketentuan tentang “Negara Dalam Keadaan Bahaya” ditetapkan oleh Presiden dalam bentuk Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu). Yang selanjutnya juga telah diatur dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) Nomor : III/MPR/2000 Tentang Tertib Hukum dan Perundang-undangan, Undang-Undang Nomor : 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Perundang-undangan, dan Undang-Undang Nomor : 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Perundang-undangan.

Secara konstitusional pengeluaran Perppu merupakan hak subyektif Presiden yang didasari adanya keadaan yang “genting dan memaksa”, tetapi pembentukannya tetap harus memenuhi asas-asas pembentukan perundang-undangan yang baik, proporsional, dan cermat. Meskipun tujuan dikeluarkannya Perppu tentang MK untuk mengembalikan kepercayaan publik dan kredibilitas hakim konstitusi, tetapi materi muatan Perppu tidak boleh bertentangan dengan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Supaya tidak ada penyimpangan dalam penggunaan hak subyektif Presiden dalam Perppu, DPR harus secara objektif menilai apakah Perppu MK layak untuk disetujui menjadi Undang-Undang ataukah ditolak.⁶ Selain itu penerbitan suatu “negara dalam keadaan bahaya, negara dalam keadaan darurat” dan “hal ihkwil kegentingan yang memaksa”, harus memiliki ukuran-ukuran atau dasar-dasar khusus sehingga siapapun yang memiliki kewenangan dan tanggung jawab di bidang pemerintahan dapat menggunakannya secara objektif, tidak subyektif.

Dalam masa pemerintahan Presiden Susilo Yudoyono berkenaan dengan “hal ihkwil kegentingan yang memaksa” berkenaan urgensi penyempurnaan ketentuan perundang-undangan Mahkamah Konstitusi RI telah menetapkan Perppu No. 1 Tahun 2013 tentang Mahkamah Konstitusi RI. Berkenaan dengan telah runtuhnya kepercayaan masyarakat terhadap lembaga negara tersebut.

⁶Ni'matul Huda. *Problematisasi Substantif Perppu Nomor : 1 Tahun 2013 Tentang Mahkamah Konstitusi*. Jurnal Konstitusi Vol. 10 No. 4, hlm, 557-578.

Walaupun pada prakteknya telah terjadi pro dan kontra di dalam masyarakat atas diterbitkannya Perppu tersebut.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor : 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 24 Tahun 2013 tentang Mahkamah Konstitusi merupakan sebuah langkah tepat untuk mengembalikan kepercayaan masyarakat terhadap MK setelah ditangkapnya Ketua Nonaktif, Akil Mochtar oleh Komisi Pemberantasan Korupsi, terdapat sejumlah hal krusial dalam Perppu Nomor : 1 Tahun 2013 tentang MK yang dinilai sebagai akar persoalan sekaligus obat mujarab untuk tidak terulangnya praktek korupsi di MK, diantaranya adalah mengenai system pengawasan Hakim Konstitusi. Hakim MK sesungguhnya pernah menjadi objek pengawasan Komisi Yudisial (KY), namun sejak terbitnya putusan MK No. 005/PUU-IV/2006, kewenangan KY mengawasi Hakim Konstitusi diputuskan sebagai inkonstitusional.⁷

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) merupakan produk hukum yang dikeluarkan oleh Presiden (secara subyektif) dalam keadaan “kegentingan yang memaksa”. Perubahan undang-undang melalui Perppu adalah perubahan undang-undang yang tidak lazim, ketidak laziman perubahan undang-undang melalui Perppu menggambarkan sebuah “keadaan” yang mengenyampingkan perubahan undang-undang secara normal. Kualitas sebuah Perppu dinilai dari isi Perppu tersebut, baik perubahan itu mengganti yang ada atau menambah yang belum ada. Sebagai peraturan yang bermuatan undang-undang, maka subyektifitas Presiden harus diobjektifkan melalui DPR. Konsekuensi penilaian tersebut adalah diterima atau tidak diterima. Implikasi terhadap konsekuensi tersebut adalah jika diterima, maka Perppu tersebut formal akan berubah menjadi undang-undang. Perubahan undang-undang melalui Perppu akan meningkatkan kualitas berikutnya karena Perppu diuji keberlakuannya secara empiris oleh DPR. Namun jika tidak diterima maka Perppu tersebut tidak berlaku lagi dan setiap ketentuan yang berlaku dalam

⁷Malik, *Perppu Pengawasan Hakim Konstitusi versus Putusan Final Mahkamah Konstitusi*. Jurnal Konstitusi Vol 10 No. 4, hal, 579-604.

Perppu tidak mempunyai hukum mengikat lagi. Kemudian hukum akan berlaku setelah itu adalah undang-undang yang lama.⁸

Berkenaan dengan dinamika demokrasi khususnya setelah hampir sepuluh tahun berjalannya era reformasi, telah terjadi eskalasi pemahaman politik yang luar biasa, baik dikalangan masyarakat, birokrasi pemerintahan, lembaga legislatif maupun para elit-elit politik, hal ini dapat dilihat dari antusiasnya masyarakat dalam berpartisipasi aktif dalam berpolitik pada tingkat lokal maupun nasional. Lokal dalam pengertian pemerintahan di daerah provinsi dan kabupaten/kota, sedangkan nasional dalam pengertian pemerintah pusat. Pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota hal ini berkaitan dengan pemilu legislatif di DPRD maupun pemilihan Kepala Daerah dan pemerintah pusat hal ini berkaitan dengan pemilu legislatif di DPR-RI, DPD-RI dan pemilihan Presiden.

Belum sempurnanya aturan sistem pemilihan umum untuk anggota legislatif maupun pemilihan umum untuk Kepala Daerah dan Presiden ditambah dengan belum meratanya kesadaran serta pehaman masyarakat Indonesia terhadap sistem hukum yang mengatuyrnya, di dalam pelaksanaannya telah terjadi gejolak yang kadang kala terjadi gesekan-gesekan maupun bentrok antar kelompok yang memiliki kepentingan-kepentingan politik. Yang sebenarnya tidak perku terjadi jika seluruh masyarakat telah memahami aturan-aturan dan saluran-saluran apa yang dapat ditempuh pada saat terjadi perselisihan-perselisihan diantara para pemangku politik.

Dari gejolak dimaksud dan sebagai ekses dari kerasnya persaingan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden pada tahun 2014, di mana telah terjadi kristalisasi kelompok ke dalam dua kelompok yang menamakan Koalisi Merah Putih (KMP) dan Koalisi Indonesia Hebat (KIH), yang pada perkembangan selanjutnya merambat kepada tatanan kelembagaan legislatif, di mana telah terjadi pula perebutan kekuasaan yang sudah tentu berpengaruh pula terhadap hasil-hasil regulasi yang dibuat oleh lembaga kegiatatif. Dari sekian

⁸ Adventus Toding. *Pembelajaran Hukum Melalui Perppu No. 1 Tahun 2013 Tentang Mahkamah Konstitusi*. Jurnal Konstitusi Vol. 10 No. 4, hlm, 605-626.

konflik yang sangat keras karena kepentingannya sangat kuat baik kepada koalisi yang satu maupun kepada koalisi yang lainnya bahkan terjadi pula gejolak di masyarakat (grassroot), yaitu produk hukum tentang pemilihan Kepala Daerah (gubernur, bupati dan walikota) yang mengatur pemilihan dilakukan secara langsung atau tidak langsung.

Berkenaan dengan gejolak itulah yang pada akhirnya pemerintah dalam hal ini Presiden Susilo Bambang Yudoyono menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor : 1 Tahun 2014 yang mengatur tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, menggantikan Undang-Undang Nomor : 22 Tahun 2014 .tentang Pemilhan Gubernur, Bupati dan Walikota yang baru beberapa hari ditetapkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) RI, yang sudah barang tentu Perppu tersebut memiliki akibat yuridis terhadap peraturan-peraturan tatalaksana yang ada. Berhubungan dengan hal tersebut di atas, dalam penelitian ini akan difokuskan kepada bagaimana kedudukan perppu dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, pertimbangan-pertimbangan Perppu maupun akibat hukumnya.

Karena itu dalam penelitian ini permasalahan akan dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah kedudukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perppu) dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, dihubungkan dengan Perppu No. 1 Tahun 2004 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota.
2. Bagaimanakah dasar pertimbangan yuridis diterbitkannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perppu) oleh Pemerintah, dihubungkan dengan Perppu No. 1 Tahun 2004 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota. .
3. Sejauhmanakah pengaruh secara yuridis Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perppu) terhadap pelaksanaan ketentuan peraturan-perundangan terkait lainnya, dihubungkan dengan Perppu No. 1 Tahun 2004 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota.

Selanjutnya dalam rangka untuk memberikan penguatan teoritis terhadap materi penelitian ini maka kerangka teori-kerangka teori yang dapat mendukung penelitian, diuraikan sebagai berikut :

1. Teori Utama (*Grand Theori*).

Konsep Negara hukum (*rechstaats*) dari Immanuel Kant serta konsep *Rule of Law* dari A.V. Decey. Kant dikenal dengan “Imperatif Kategoris-nya”. Ada dua norma yang mendasari prinsip ini :(i) Tiap manusia diperlakukan sesuai martabatnya. Ia harus diperlakukan dalam segala hal sebagai subyek, bukan obyek. (ii) Orang harus bertindak dengan dalil bahwa apa yang menjadi dasar tindakannya memang merupakan prinsip semesta. Prinsip semesta menurut Kant adalah penghargaan akan manusia yang bebas dan otonom. Manusia yang memiliki hak-hak dasar, seperti hak menikah dan hak berkontrak. Disamping itu, terdapat hak-hak jenis lain yang disebut hak-hak lahir, seperti hak milik. Dalam memperjuangkan hak-haknya diperlukan hukum. Hukum adalah merupakan kebutuhan dari setiap makhluk bebas dan otonom yang mau tidak mau harus hidup bersama.⁹ Konsep negara hukum secara eksplisit pada abad ke 19, yaitu dengan munculnya konsep *rechtstaat* dari Freidrich Julius Stahl, yang diilhami oleh Immanuel Kant. Yang telah menyebutkan unsure-unsur negara hukum (*rechtstaat*) adalah :¹⁰

- a) Perlindungan hak azasi manusia;
- b) Pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak itu;
- c) Pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan;
- dan
- d) Peradilan administrasi dalam perselisihan.

Pada saat yang bersamaan muncul pula konsep negara hukum (*rule of law*) dari A.V. Decey, yang lahir dalam naungan hukum anglo-saxon. Yang mengemukakan unsur-unsur *rule of law* adalah :¹¹

- a) Adanya supremasi aturan hukum (*supremacy of law*).

⁹ Bernard L. Tanya. Et.al. *Teori Hukum, Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*. Genta Publishing, Jakarta, 2010.

¹⁰ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hal, 8.

¹¹ Ibid .

- b) Adanya kedudukan yang sama dalam menghadapi hukum (*equality before the law*).
- c) Terjaminnya hak-hak manusia oleh undang-undang.

2. Teori Menengah (*Middle Theori*).

Konsep Hirarki Perundang-Undangan (*stufenbau theory*) dari Hans Kelsen dan Hans Nawiansky. Sumber pedoman yang di dalam hukum adalah *grundnorm* (norma dasar). *Grundnorm* menyerupai pengandaian tentang “tatanan” yang hendak diwujudkan dalam hidup bersama (dalam hal ini negara”). Seluruh tatanan hukum positif harus berpedoman secara hirarki pada *grundnorm*. Dengan demikian, secara tidak langsung, Kelsen juga sebenarnya membuat tentang tertib yuridis.¹² Paham hirarki norma menggambarkan bahwa sistem hukum hakikatnya merupakan sistem hirarkis yang tersusun dari peringkat yang terendah sampai keperingkat tertinggi. Hukum yang lebih rendah harus berdasar.bersumber dan tidak boleh bertentangan dengan hukum yang lebih tinggi. (*lex superior derogate legi inferiori*).¹³ Semakin tinggi kedudukan hukum dalam peringkatnya semakin abstrak dan umum sifat norma yang dikandungnya. Sebaliknya semakin rendah peringkatnya, maka semakin nyata norma yang dikandungnya.

3. Teori Pelaksanaan (*Applied Theori*).

Konsep Keadaan Bahaya (*dangerous situation*) dan Tanggung Jawab (*responsibility*). *Responsibility is a duty or obligation to satisfactorily perform or complete a task (assignment by someone, or created by one;s own promise or circumstances) that one must fulfill, and wich has a consequent penalty for failrure.* ¹⁴Yang arti secara umum tanggung jawab secara umum adalah suatu tugas atau kewajiban untuk melakukan yang sesuatu yang terbaik atau melakukan tugas yang lengkap (tugas seseorang atau pemikiran sesuatu yang di dalamnya ada suatu janji yang memiliki hubungan dengannya)

¹² *Ibid*, hal 126.

¹³ Zaenal Arifin Hoesein, *Juducial Review Di Mahkamah Agung RI, Tiga Dekade Pengujian Peraturan Perundang-undangan*. Raja Grafindo Persada Jakarta 2009, hal, 16.

¹⁴ *Bisnis Dictionary.com*. 10/01/2014

bahwa seseorang itu harus memenuhinya dan harus konsekuen dengan menerima hukuman pada saat tidak tercapai. Hak subjektif (subjectivity right). *Subjective is based on (or related) attitude, beliefs, or opinion, instead of on verifiable evidence or phenomenon. Contracts with objectives.* Yang arti secara umum subjektif sesuatu yang didasarkan kepada atau yang berhubungan dengan perilaku, keyakinan atau pendapat yang menggantikan beberapa bukti-bukti atau keadaan. Yang tidak sama dengan objektivitas.¹⁵

Hak prerogatif. Hak prerogatif berasal dari bahasa latin praerogativa (dipilih sebagai yang paling dahulu member suara), praerogativus (diminta sebagai yang pertama member suara), praerogare (diminta sebelum diminta yang lain). Dalam praktek kekuasaan Presiden RI sebagai kepala negara sering disebut dengan istilah “hak prerogative Presiden” dan diartikan sebagai kekuasaan mutlak Presiden yang tidak dapat diganggu oleh pihak lain.¹⁶

II. Metodologi Penelitian.

Dalam penelitian dilakukan dengan metodologi sebagai berikut :

1. Sifat penelitian adalah penelitian bersifat analisis yuridis deskriptif, dalam hal mana penulis mencoba mencermati secara mendalam norma-norma yang berkaitan dengan subjek dan objek penelitian, kemudian menggambarkan serta menghubungkan masing-masing norma sehingga dapat memberikan penjelasan secara jelas.

2. Model penelitian adalah penelitian kualitatif, di mana dalam penelitian data-data berupa informasi-informasi maupun referensi-referensi dipergunakan dalam mendukung pelaksanaan penelitian.

3. Pengolahan Data.

a. Data yang dipergunakan adalah data sekunder yang di dalamnya terdiri dari :

1. Bahan hukum primer yaitu peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Diah's world.com. 10/01/2014

2. Bahan hukum sekunder yaitu buku refensi, doktrin yang berkaitan dengan penelitian.
3. Bahan hukum tersier yaitu majalah, jurnal, surat kabar, website dan lain-lain.
- b. Analisis data yaitu dengan mengolah keterkaitan antar data, dalam hal ini perundang-undangan, refensi buku mapun jurnal, majalah, website, dan lain.
4. Pengumpulan Data.

Data dalam bentuk bahan hukum primer yaitu perundang-undangan yang terkait dengan penelitian, bahan hukum sekunder yaitu diktrin dan referensi buku-buku yang terkait dengan penelitian, serta bahan hukum tersier yaitu referensi pendukung dari majalah, surat kabar, jurnal, website, dikumpulkan kemudian diolah untuk dijadikan referensi analisis objek penelitian.

5. Waktu Penelitian.

Penelitian dilaksanakan dalam waktu 3(tiga) bulan mulai bulan Oktober 2014 sampai Desember 2014.

III. Hasil dan Analisis.

A. Hasil Penelitian.

1. Kedudukan Perppu.

Memperhatikan konsep negara hukum Indonesia yang menganut positivisme hukum di mana hukum itu senantiasa ditempatkan di dalam suatu buku undang-undang, setiap kaidah, norma, gejala yang hidup dalam masyarakat ditempatkan dalam suatu undang-undang, hukum senantiasa dibuat oleh pembuat undang-undang, di luar undang tidak ada hukum, semua para penegak hukum harus senantiasa berpedoman kepada undang-undang yang telah pada saat melaksanakan hukum.

Dalam pemahaman aliran positivisme hukum adalah undang-undang negara, pada saat 13 negara sudah menetapkan hukum maka masyarakat sudah dianggap mengetahui tentang materi hukum dan perundang-undangan yang sudah ditetapkan. Hukum dibuat oleh

14negara untuk memberikan ketertiban hukum kepada masyarakat, selain itu hukum bertujuan untuk dapat memberikan rasa kepastian hukum dan rasa keadilan hukum. Semua itu dapat dilaksanakan jika 14negara memiliki hukum yang baik yang dapat memberikan jaminan terhadap perlindungan hak-hak warga negara.

Indonesia adalah 14 negara hukum sebagaimana yang telah diatur dalam ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 pasal 1 ayat 3. Undang-undang Dasar 1945 adalah merupakan hukum dasar yang tertulis yang memiliki kedudukan yang tertinggi dalam hirarki hukum Indonesia. Karena itu pelaksanaan konsep 14negara hukum Indonesia adalah merupakan suatu kewajiban karena sudah secara tegas ditetapkan di dalam konstitusi.

Tertib hukum perundang-undangan yang dituangkan ke dalam suatu hirarki perundang-undangan, adalah merupakan suatu 14konsep negara hukum yang khusus dalam negara hukum Indonesia. Hirarki perundang-undangan adalah merupakan konsep negara hukum yang dikembangkan oleh Hans Kelsen dengan "*grundnorm theory*"-nya, di mana hukum itu adalah secara berjenjang dari hukum yang paling sampai kepada norma dasar yang paling tinggi. Kemudian dengan pengembangan 14konsep negara hukum oleh dilanjutkan muridnya Hans Kelsen yaitu Hans Nawiansky dengan "*stufenbau theory*"-nya, di mana hukum secara berjenjang dibagi kedalam 4(empat) kelompok hukum. Yaitu ; yang pertama sebagai kelompok norma fundamental, yang kedua sebagai kelompok norma dasar, kelompok ketiga sebagai kelompok norma operasional, dan yang keempat sebagai kelompok norma tata laksana.

Perkembangan negara hukum Indonesia dalam kurun waktu 20 tahun sejak proklamasi tahun 1945 sampai menjelang tahun 1960 telah terjadi tidak adanya suatu 14aragr hukum yang berlaku secara nasional. Terdapat berbagai aspek yang mempengaruhi kondisi seperti itu diantaranya belum stabil 14aragr politik nasional Indonesia dan besarnya pengaruh politik internasional. Sehingga 14aragr hukum nasional belum

dapat berdiri tegak pada sebagaimana layaknya. Keadaan sudah mulai kondusif pada saat ditetapkannya Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959, yang pada dasarnya telah menetapkan berlakunya kembali UUD 1945, Pembubaran Badan Konstituante dan segera dibentuknya Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS), Dewan Perwakilan Rakyat Sementara (DPRS) serta ditetapkannya keanggotaan Utusan Golongan Daerah sebagai keterwakilan wilayah-wilayah Indonesia.

Lahirnya era baru negara hukum Indonesia dimulai dengan adanya rekomendasi Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong (DPRGR) kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS) tentang “pentingnya suatu tertib hukum dan tata urutan perundang-undangan”. Rekomendasi DPRGR dimaksud kemudian ditindaklanjuti dengan sidang MPRS yang pada akhirnya telah menetapkan dengan Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966. Isinya secara umum adalah ;

- a. Menetapkan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber tertib hukum Indonesia.
- b. Menetapkan tata urutan perundang-undangan yaitu ; (1) Undang-Undang Dasar 1945, (2) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat, (3) Undang-Undang / Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, (4) Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, dan Peraturan Pelaksanaan Lainnya.

Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 sesuai dengan tuntutan zaman pada tahun 2000 telah disempurnakan dengan Ketetapan MPR No. III/MPR/2000 tentang Tertib Hukum dan Perundang-undangan. Yang isinya secara umum adalah;

- a. Menetapkan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber tertib hukum Indonesia.
- b. Menetapkan tata urutan perundang-undangan yaitu ; (1) Undang-Undang Dasar 1945, (2) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat, (3) Undang-Undang (4) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, (5) Peraturan

Pemerintah, (6) Keputusan Presiden, (7) Peraturan Menteri dan (8) Peraturan Daerah.

Dengan bergulirnya gelombang reformasi dan dengan telah diamandemennya UUD 1945 yang telah mengakibatkan berubahnya berbagai aspek ketatanegaraan Indonesia, maka Ketetapan MPR No. III/MPR/2000 tentang Tertib Hukum dan Perundang-undangan, diubah dengan Undang-Undang Nomor : 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Perundang-undangan. Yang isinya secara umum adalah;

- a. Menetapkan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara.
- b. Menetapkan tata urutan perundang-undangan yaitu ; (1) Undang-Undang Dasar 1945, (2) Undang-Undang / Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, (3) Peraturan Pemerintah, (4) Peraturan Presiden, dan (5) Peraturan Daerah.

Dalam kurun waktu kurang lebih 10 (sepuluh) tahun dengan berbagai permasalahan yang muncul dalam 16 aragr hukum dan perundang-undangan Indonesia. Undang-Undang Nomor : 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Perundang-undangan pada akhirnya disempurnakan dengan merubah Undang-undang dimaksud menjadi Undang-undang Nomor: 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Perundang-undangan. Yang isinya secara umum yaitu ;

- a. Menetapkan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum 16 aragr.
- b. Menetapkan tata urutan perundang-undangan yaitu ; (1) Undang-Undang Dasar 1945, (2) Ketetapan MPR, (3) Undang-Undang / Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, (4) Peraturan Pemerintah, (5) Peraturan Presiden, (6) Peraturan Daerah Provinsi dan (7) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

2. Dasar Pertimbangan Penetapan Perppu.

Terdapat 3 (tiga) istilah yang telah diatur di dalam beberapa ketentuan Undang-Undang Dasar Indonesia yaitu :

a. Negara Dalam Keadaan Bahaya (*state is being dangerous*).

Dapat dilihat bunyi dalam ketentuan UUD 1945 (naskah asli). Pasal 11 Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat keadaan bahaya ditetapkan dengan Undang-undang”, dan dalam Pasal 12 “Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibatnya ditetapkan dengan Undang-undang.

b. Keadaan-keadaan Yang Mendesak (*emergency situation*).

Dalam KRIS 1949 pasal 139 (1) yang menyatakan bahwa pemerintah berhak atas kuasa dan tanggung jawab sendiri menetapkan Undang-Undang darurat untuk mengatur hal-hal penyelenggaraan federal yang karena keadaan-keadaan yang mendesak perlu diatur dengan segera, ayat (2) “Undang-undang darurat mempunyai kekuasaan dan kuasa Undang-undang Federasi, ketentuan ini tidak mengurangi yang ditetapkan dalam pasal yang berikut”. UUDS 1950 dalam Pasal 96 paragraf (1) “Pemerintah berhak atas kuasa dan tanggung jawab sendiri menetapkan undang-undang darurat untuk hal-hal penyelenggaraan pemerintahan yang karena keadaan-keadaan yang mendesak perlu diatur segera”, paragraf(2) “Undang-undang darurat mempunyai kekuasaan dan derajat undang-undang, ketentuan ini tidak mengurangi yang ditetapkan dalam pasal yang berikut”. Dilihat dari ketentuan tersebut di atas dapat disebutkan bahwa ada beberapa istilah yang dapat dihubungkan dengan dasar pertimbangan ditetapkannya dekrit atau perppu yaitu i) 17negara dalam keadaan bahaya, (ii) 17negara keadaan-keadaan yang mendesak, dan iii) hal ikhwal kepentingan yang memaksa.

- c. Hal Ikhwal Kegentingan Yang Memaksa (*state is being emergency-force meujeure*).

Dapat dilihat dalam bunyi ketentuan UUD 1945 (naskah asli) Pasal 22 ayat (1), menjelaskan dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan Peraturan Pemerintah sebagai Pengganti Undang-Undang; dalam ayat (2), Peraturan Pemerintah itu harus mendapatkan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikut; kemudian dalam ayat (3), Jika tidak mendapatkan persetujuan, maka Peraturan Pemerintah harus dicabut.

3. Pengaruh Yuridis Penetapan Perppu.

Bagaimana dampak Perppu terhadap ketentuan-ketentuan hukum yang terkait dapat dilihat dari bunyi ketentuan perundang-undangan sebagai berikut :

- a. Ketentuan Pasal 22 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945 (naskah asli):
Ayat (1) dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan Peraturan Pemerintah sebagai Pengganti Undang-Undang Ayat (2) Peraturan Pemerintah itu harus mendapatkan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikut; kemudian dalam ayat (3), Jika tidak mendapatkan persetujuan, maka Peraturan Pemerintah harus dicabut.
- b. Ketentuan Pasal pasal 140 Konstitusi RIS tahun 1949 ayat (1) berbunyi : Peraturan-peraturan yang termaktub dalam undang-undang darurat, segera sesudah ditetapkan, disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat yang merundingkan peraturan itu menurut yang ditentukan tentang merundingkan usul undang-undang pemerintah, ayat (2) Jika suatu peraturan yang menurut

ayat yang lalu, waktu dirundingkan sesuai dengan ketentuan-ketentuan bagian ini, ditolak oleh Dewan Perwakilan Rakyat, maka peraturan itu tidak berlaku lagi karena hukum, ayat (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 atau maupun yang tidak, maka undang-undang federal mengadakan tindakan-tindakan yang perlu tentang itu, ayat (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.

- c. Ketentuan Pasal Dalam pasal 97 paragraf (1) “Peraturan-peraturan yang termaktub dalam undang-undang darurat, sesudah ditetapkan disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat selambat-lambatnya pada sidang berikut yang merundingkan peraturan ini menurut yang ditentukan tentang usul undang-undang Pemerintah”, paragraf (2) “Jika suatu peraturan yang dimaksud dalam ayat yang lalu, waktu dirundingkan sesuai dengan ketentuan-ketentuan bagian ini, ditolak oleh Dewan Perwakilan Rakyat, maka peraturan ini tidak berlaku lagi, karena hukum”, paragraph (3) Jika undang-undang darurat yang menurut ayat 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”, paragraph (4) “Jika perturan yang termaktub dalam undang-undang darurat ini diubah dan ditetapkan sebagai undang-undang, maka akibat-akibat perubahannya diatur pula sesuai dengan yang ditetapkan dalam ayat yang lalu”.
- d. Ketentuan Pasal 22 UUD 1945 pasca amandemen dalam pasal 22 ayat (1) menjelaskan dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan Peraturan Pemerintah sebagai Pengganti Undang-Undang; dalam ayat (2), Peraturan

Pemerintah itu harus mendapatkan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikut; kemudian dalam ayat (3), Jika tidak mendapatkan persetujuan, maka Peraturan Pemerintah harus dicabut.

B. Pembahasan.

1. Kedudukan Perppu.

Memperhatikan materi-materi dari 4(empat) ketentuan hukum dalam hasil penelitian tersebut diatas, di dalamnya telah mengatur tentang keberadaan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) sebagai suatu kaidah atau norma yang merupakan bagian dari hirarki perundang-undangan Indonesia. Walaupun kedudukannya terkadang berada sama dengan Undang-Undang pada sisi lain terkadang berada di bawah Undang-Undang.

Isi muatan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) uraian dan penjelasannya dapat dilihat di dalam ketentuan-ketentuan sebagai berikut :

a. Tap. MPRS No. XX/MPRS/1966 Tentang Tertib Hukum dan Tata Urutan Perundang-undangan. Yaitu berbunyi:

1. Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa. Presiden berhak menetapkan peraturan-peraturan sebagai pengganti Undang-undang.
2. Peraturan Pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan berikutnya.
3. Jika tidak mendapat persetujuan, maka peraturan Pemerintah itu harus dicabut.

b. Tap. MPR No. III/MPR/2000 Tentang Tertib Hukum dan Tata Urutan Perundang-undangan. Yaitu berbunyi:

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

1. Perppu harus diajukan ke Dewan Perwakilan Rakyat dalam sidang berikutnya.
 2. DPR dapat menerima atau menolak Perppu dengan tidak mengadakan perubahan.
 3. Jika ditolak DPR, Perppu tersebut harus dicabut.
- c. Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 Pembentukan Perundang-undangan. Yaitu berbunyi:
- Materi muatan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang, sama dengan muatan Undang-undang
- d. Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Perundang-undangan. Yaitu berbunyi :

Materi muatan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang sama dengan materi muatan Undang-Undang. Begitu juga dengan memperhatikan muatan-muatan dari 4(empat) ketentuan hukum tersebut di atas, di dalamnya telah mengatur tentang muatan-muatan dari Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) sebagai suatu kaidah atau norma yang merupakan bagian dari hirarki perundang-undangan Indonesia. Walaupun muatan-muatannya terkadang dijelaskan sama dengan Undang-Undang pada sisi lain terkadang berbeda dengan Undang-Undang.

Perppu mempunyai kesederajatan dengan undang-undang. Pada dasarnya Perppu adalah sebuah Peraturan Pemerintah yang disederajatkan dengan undang-undang. Pemberian kesederajatan ini, karena materi muatannya semestinya diatur dengan undang-undang. Tetapi karena kegentingan yang memaksa terpaksa dengan Peraturan Pemerintah sebagai pengganti undang-undang.¹⁷ Yang membedakan terletak pada pembuatnya dan tatacara pembuatannya. Serta Perppu hanya dapat ditetapkan dalam hal ikhwil kegentingan yang memaksa.¹⁸

Suatu Perppu harus memenuhi criteria sebagai berikut :¹⁹

¹⁷ *Op Cit*, Bagir Manan Et.All

¹⁸ Soehino. *Hukum Tata Negara, Teknik Perundang-undangan*. Liberty Yogyakarta 1990, hal, 33.

¹⁹ *Ibid*

1. Hanya dikeluarkan dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa (UUD 1945, Pasal 22). Dalam praktek ketatanegaraan yang berlaku sekarang, pemahaman mengenai “hal ikhwal kegentingan yang memaksa” diartikan juga dengan “kepentingan yang mendesak”. Berdasarkan pemahaman luas tersebut, ditemukan pembenaran penetapan penundaan berlakunya undang-undang tentang Pajak Pertambahan Nilai 1984 (Perppu No. 1 Tahun 1984).

2. Perppu tidak boleh mengatur mengenai hal-hal yang diatur dalam UUD 1945 atau Tap MPR

3. Perppu tidak boleh mengatur mengenai keberadaan dan tugas wewenang Lembaga Negara. Tidak boleh ada Perppu yang dapat menunda atau menghapuskan kewenangan Lembaga Negara.

4. Perppu hanya boleh mengatur ketentuan undang-undang yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan.

2. Dasar Pertimbangan Perppu.

Jika dirujukan antara ke 3(tiga) istilah tersebut sebagaimana yang diuraikan dalam hasil penelitian tersebut diatas, maka terdapat sisi-sisi kesamaan dan sisi perbedaaan. Sisi persamaan dapat dilihat dari bagaimana keadaan tersebut berpengaruh terhadap keadaan negara, namun dari sisi perbedaan hanya terdapat pada bobot urgensi penyelesaiannya.

Selanjutnya yang dapat dijadikan dasar untuk menunjukan keadaan dalam keadaan yang bahaya, genting, memaksa, sebagai mana yang di sampaikan Jimlly Ashidiqy dapat dilihat sebagai berikut²⁰.

1. Terdapat suatu kondisi atau keadaan yang sangat genting, berbahaya;

²⁰ *Op Cit.* Jimly Ashidiqy. *Hukum Tata Negara Darurat.*

2. Situasi dimaksud dapat mengancam keselamatan bangsa dan negara jika pemerintah tidak mengambil tindakan konkrit;
3. Keadaan dimaksud membutuhkan penanganan secara cepat. Jadi ada semacam “paksaan” untuk diselesaikan dengan segera;
4. Tidak ada alternatif sebagai sarana lain sebagaimana lazimnya dalam kondisi normal yang mampu untuk menyelesaikan keadaan genting dimaksud
5. Dilakukan dalam rangka pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat.

Dari ke 5 (lima) ukuran yang menjadi dasar diterbitkannya dekrit ataupun perppu jika relevansikan dengan pertimbangan Dekrit tanggal 5 Juli 1959, Dekrit tanggal 23 Juli 2001 dan dengan Perppu No. 1 Tahun 2014, maka pertimbangan Dekrit tanggal 5 Juli 1959 sangat relevan dengan ke 5(lima) ukuran dimaksud. Hal ini dapat dilihat dalam konsideran Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959 sebagai berikut :Paragraf pertama, Bahwa anjuran Presiden dari Pemerintah untuk kembali kepada Undang-Undang dasar 1945, yang disampaikan kepada segenap rakyat Indonesia dengan Amanat Presiden pada tanggal 22 April 1959, tidak memperoleh keputusan dari Konstitusnte sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Dasar Sementara Paragraf kedua, Bahwa berhubungan dengan pertanyaan sebagian terbesar anggota-anggota Sidang Pembuat Undang-Undang Dasar untuk tidak menghadiri lagi sidang, Konstituante tidak mungkin lagi menyelesaikan tugas yang dipercayakan oleh rakyat kepadanya. Paragraf ketiga, Bahwa hal yang demikian menimbulkan keadaan ketatanegaraan yang membahayakan persatuan dari keselamatan negara, nusa dan bangsa, serta merintangi pembangunan semesta untuk mencapai masyarakat yang adil dan makmur. Paragraf keempat. Bahwa dengan dukungan bagian terbesar rakyat Indonesia dan didorong oleh keyakinan kami sendiri, kami terpaksa menempuh satu-satunya jalan untuk menyelamatkan negara

proklamasi. Paragraf kelima. Bahwa kami berkeyakinan bahwa Piagam Jakarta tertanggal 22 Juni 1945 menjiwai Undang-Undang Dasar 1945 dan adalah merupakan suatu rangkaian kesatuan dengan konstitusi tersebut. Sementara itu jika melihat dasar pertimbangan Dekrit Presiden tanggal 23 Juli 2001 maupun Perppu Nomor : 1 Tahun 2014 yang telah ditetapkan oleh pemerintah, tidak memiliki kekuatan yang didukung oleh aspek-aspek yang kuat (filosofis, politis, sosiologis, ekonomis), sebatas oleh aspek-aspek kepentingan politik. Dekrit Presiden tanggal 23 Juli 2001 pada akhirnya tidak berlaku efektif dan akhirnya secara keseluruhan masyarakat Indonesia tidak mendukung dekrit itu. Kemudian Perppu No, 1 Tahun 2014 saat ini selain menunggu pembahasan oleh DPR, juga saat ini sedang menunggu pengujian materi undang-undang di Mahkamah Konstitusi. Bahkan sampai saat ini masih menjadi perdebatan (pro & kontra) diberbagai sector masyarakat maupun pemerintahan.

C. Pengaruh Yuridis Perppu.

Memperhatikan isi dari ke 4 (empat) ketentuan di atas, di dalam uraian hasil penelitian, penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perppu) memiliki pengaruh yang sangat besar terhadap keberlakuan suatu ketentuan yang sedang berlaku. Pengaruh mana dapat dilihat dari berbagai sisi :

- a. Pada saat Perppu hanya mengubah beberapa ketentuan/pasal dari suatu Undang-undang. Maka ketentuan-ketentuan pasal dari Undang-undang dimaksud dinyatakan tidak berlaku, sampai dengan adanya pembahasan pada sidang DPR.
- b. Pada saat Perppu telah mengubah seluruh ketentuan/dari suatu Undang-undang. Maka seluruh ketentuan-ketentuan dari Undang-undang dimaksud dinyatakan tidak berlaku, sampai dengan adanya pembahasan pada sidang DPR.

- c. Pada saat Perppu setelah dibahas pada sidang DPR dan diterima menjadi Undang-undang. Maka ketentuan-ketentuan Undang-undang dimaksud sebagian maupun secara keseluruhan tetap berlaku.
- d. Pada saat Perppu setelah dibahas pada sidang DPR dan ditolak menjadi Undang-undang. Maka ketentuan-ketentuan Undang-undang dimaksud sebagian maupun secara keseluruhan menjadi tidak berlaku. Dan ketentuan yang berlaku adalah ketentuan yang lama, sampai ada Undang-undang baru yang dibuat oleh DPR.

IV. SIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) memiliki landasar konstitusional, selain telah memiliki kedudukan sebagai norma yang setara dengan undang-undang sebagaimana yang diatur dalam Tap MPRS No. XX/MPRS/1966, Tap MPR No. III/MPR/2000, Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 dan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011. Termasuk Perppu No. 1 Tahun 2014 walaupun sangat melekat keputusan yang sangat subyektif dengan seorang Presiden.
2. Secara akademik dasar-dasar atau ukuran-ukuran ikhwal kegentingan yang memaksa sebagai dasar diterbitkannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) telah dapat dirumuskan. Karena itu dengan memperhatikan rumusan-rumusan akademik dimaksud dan jika dihubungkan dengan rumusan konsideran Perpu No. 1 Tahun 2014 tidaklah kuat.
3. Dalam ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 maupun Undang-Undang Dasar lainnya, hanya menyebutkan bahwa Perppu yang ditetapkan oleh Presiden harus mendapatkan persetujuan DPR pada sidang berikutnya. Namun demikian tidak disebutkan batas waktu pada yang mana.

B. Saran

1. Kedudukan Perppu walaupun isi dan muatannya sama dengan Undang-Undang, dalam hirarki perundang-undangan ditempatkan di bawah kedudukan Undang-Undang.
2. Rumusan akademik tentang dasar-dasar atau ukuran-ukuran hal ihwal kepentingan yang memaksa, agar dijelaskan dalam Undang-Undang, hal ini dilakukan agar hak subyektif yang melekat kepada seorang presiden tidak disalah gunakan.
3. Harus ditetapkan kepastian waktu dalam persidangan kapan Perppu tersebut dapat disetujui atau ditolak oleh DPR.

Daftar Pustaka

A. Buku

- Adventus Tobis, *Pembelajaran Hukum Melalui Perppu No. 1 Tahun 2013 Tentang Mahkamah Konstitusi*. Jurnal Konstitusi Vol. 10 No. 4. Jakarta 2013.
- Bagir Manan, *Konvensi Ketatanegaraan*, FH UII Press Yogyakarta, 2006.
- , *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, Alumni Bandung 1997.
- Bernard L. Tanya. Et.al. *Teori Hukum, Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*. Genta Publishing Jakarta 2010
- Carl Schmidts,.....
- Emeritus John Gilissen, Emeritus Frits Gorle, *Sejarah Hukum Suatu Pengantar*, Renika Aditama Jakarta, 2009.
- I.C. van der Vlies, *Buku Pegangan Perancangan Peraturan Perundang-undangan*. Direktorat Jenderal Perundang-undangan Kementerian Hukum dan Hak Azasi Manusia RI, Jakarta 2005.
- Indonesia Legal Center Publishing. *Undang-Undang Dasar 1845 dan Konstitusi Di Indonesia*. Jakarta 2006.
- Muhammad Taher Azhary, *Negara Hukum (Suatu studi tentang prinsip-prinsipnya. Dilihat dari segi Hukum Islam, Implementasinya pada periode Negara Madinah dan masa kini)*, Kencana Prenada Media Group Jakarta 1991
- Malik, *Perppu Pengawasan Hakim Konstitusi versus Putusan Final Mahkamah Konstitusi*. Jurnal Konstitusi Vol. 10 No. 4. Jakarta 2013
- Munir Fuady, *Sejarah Hukum*. Ghalia Indonesia, Bogor 2009.

Ni'matul Huda, Problematika Subtansi Perppu Nomor : 1 Tahun 2013 Tentang Mahkamah Konstitusi. Jurnal Konstitusi Vo; 10 NO. 4. Jakarta 2013

Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada Jakarta 2006

Sri Soemantri, *Hak Menguji Meterial di Indonesia*, Alumni Bandung, 1982

Soehino, *Hukum Tata Negara, Teknik Perundang-undangan*, Liberty Yogyakarta 1981.

B. Undang-undang.

1. Undang-Undang Dasar 1945.
2. Undang-Undang Dasar Amerika Serikat.
3. Tap MPRS No. XX/MPRS/1966
4. Tap MPR No. III/MPR/2000
5. Undang-Undang No. 10 Tahun 2004
6. Undang-Undang No. 12 Tahun 2011
7. Undang-undang No. 32 Tahun 2004
8. Undang-Undang No. 12 Tahun 2008
9. Dekrit Presiden Tanggal 5 Juli 1959
10. Dekrit Presiden Tanggal 23 Juli 2001
11. Perppu No. 1 Tahun 2014
12. Perppu No. 2 Tahun 2014
13. Undang-Undang No. 23 Tahun 2014
14. Undang-Undang No. 6 Tahun 2014
15. Undang-Undang No. 22 Tahun 2014

C. Jurnal, Majalah, Website.

1. Jurnal Legislasi Indonesia Vol. 11 No. 1 Maret 2004. Dirjen Peraturan Perundang-undangan Kementerian Hukum dan Hak Azasi Manusia RI.
2. Jurnal Konstitusi, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Jakarta 2013.

3. www.artikelsiana.com.
4. www.santosololowang.com
5. www.vocabulary.com
6. [Business Dictionary.com](http://BusinessDictionary.com)
7. [Diyah's world.com](http://Diyah'sworld.com)