

Eksistensi Ikhwal Kegentingan Yang Memaksa Dalam Perppu Ketika Ditetapkan Menjadi Undang-Undang

Rein Devrizal Ibrahim, Fence M. Wantu

Program Magister Hukum, Universitas Negeri Gorontalo, Gorontalo, Indonesia

Jl. Jendral Sudirman No. 6 Kota Gorontalo, 96128

reinibrahim20@gmail.com

ABSTRACT

The implementation of this research is to find out and analyze the contents of a Government Regulation in a lie of Law if the Forced Crisis as the basis for the Formation of a Perppu ends and to find out and analyze the Existence of the Compelling Crisis when the Government Regulation in the lie of Law is enacted into Law. The implication of limiting the contents of the Government Regulation in Lie of Law is enacted into Law by the President will provide legal certainty for limiting the applicability of laws originating from the Government Regulation in Lie of Law is enacted into Law. Meanwhile, the existence of coercive circumstances in Government Regulation in Lie of Law is enacted into Law, which is idealized as a legal instrument to overcome the state's orderliness. There is a shift in meaning from coercive emergencies to urgent matters to be regulated with the point of emphasis on the aspect of the urgency of time so that the existence of coercive emergencies attached to the Government Regulation in the lie of Law is enacted into Law when amended into Law cannot provide legal certainty regarding the enforceability of the Law. There is no difference between the Perppu and the Law regarding its legal validity in response to a state emergency.

Keywords: Existence; Perppu; Constitution.

ABSTRAK

Pelaksanaan dari penelitian ini untuk mengetahui dan menganalisis Isi Materi Muatan Suatu Perppu Jika Ikhwal Kegentingan Yang Memaksa Sebagai Dasar Pembentukan Perppu Berakhir dan untuk mengetahui dan menganalisis Eksistensi Ikhwal Kegentingan Yang Memaksa Ketika Perppu Ditetapkan Menjadi Undang-Undang. Implikasi pembatasan materi muatan Perppu oleh Presiden akan memberikan kepastian hukum terhadap pembatasan keberlakuan Undang-Undang yang bersumber dari Perppu. Sedangkan Eksistensi Ikhwal Kegentingan Yang Memaksa dalam Perppu Yang diidealkan sebagai instrumen hukum untuk mengatasi keaurutan negara terdapat pergeseran pemaknaan dari kegentingan yang memaksa, menjadi hal Ikhwal yang mendesak untuk diatur dengan titik tekannya pada aspek kemendesakan waktu sehingga Eksistensi Ikhwal Kegentingan Yang Memaksa yang melekat pada Perppu ketika diubah menjadi Undang-Undang tidak dapat memberikan kepastian hukum terhadap keberlakuan Undang-Undang dan tidak ada pembeda antara Perppu dan Undang-Undang dalam hal keberlakuan hukumnya dalam merespon kondisi darurat negara

Kata Kunci: Eksistensi; Perppu; Undang-Undang.

PENDAHULUAN

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan dalam sistem norma hukum negara Republik Indonesia. Perppu

dikonsepsikan sebagai suatu peraturan yang dari segi isinya seharusnya ditetapkan dalam bentuk undang-undang, tetapi karena keadaan

kegentingan memaksa ditetapkan dalam bentuk peraturan pemerintah.¹

Menurut Pasal 22 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD Tahun 1945) disebutkan bahwa “Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang”. Jika mengacu pada rumusan ini maka jelaslah bahwa sejatinya Perppu merupakan suatu peraturan pemerintah, namun berfungsi sebagai undang-undang. Dengan demikian Perppu merupakan salah satu instrumen hukum yang dapat ditetapkan oleh Presiden tanpa memerlukan keterlibatan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Peran DPR dalam konteks Perppu baru terlihat pada Pasal 22 ayat (2) dan ayat (3) UUD Tahun 1945 yang menegaskan bahwa “peraturan pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan berikut” dan “jika tidak mendapatkan persetujuan maka peraturan pemerintah itu harus dicabut”.

Berbeda dengan undang-undang, masa berlakunya Perppu sangat singkat yakni sampai dengan persidangan DPR yang terdekat dengan tanggal penetapan Perppu tersebut. Setelah itu, diperlukan ketegasan sikap dari DPR apakah akan menyetujui atau tidak menyetujui Perppu tersebut. Pengajuan Perppu ke DPR dilakukan dalam bentuk pengajuan rancangan undang-undang tentang penetapan Perppu tersebut menjadi undang-undang. Dalam hal DPR menyetujui Perppu tersebut maka rancangan undang-undang tentang penetapan Perppu tersebut menjadi undang-undang disahkan

menjadi undang-undang, sedangkan jika Perppu itu ditolak oleh DPR maka Perppu tersebut tidak berlaku dan Presiden mengajukan rancangan undang-undang tentang pencabutan Perppu tersebut yang dapat mengatur pula segala akibat dari penolakan tersebut.²

Peraturan tersebut disebut peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang, yang berarti bahwa bentuknya adalah peraturan pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa: “Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya”. Jika biasanya bentuk peraturan pemerintah itu adalah peraturan yang ditetapkan untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya, maka dalam keadaan kegentingan yang memaksa bentuk peraturan pemerintah itu dapat dipakai untuk menuangkan ketentuan-ketentuan yang semestinya dituangkan dalam bentuk undang-undang dan untuk menggantikan undang-undang

Peraturan pemerintah pengganti undang-undang tersebut pada pokoknya hanya dapat ditetapkan oleh Presiden apabila persyaratan kegentingan yang memaksa itu terpenuhi sebagaimana mestinya.³ Keadaan “kegentingan yang memaksa” yang dimaksud disini berbeda dan tidak boleh dicampuradukkan dengan pengertian “keadaan bahaya” sebagaimana ditentukan oleh Pasal 12 Undang-Undang Dasar

¹Zakaria Anshori, 2015. *Keberlakuan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu)*, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya. Hal 9.

² Reza Fikri febriansyah, 2009. *Eksistensi dan Prospek Pengaturan Perppu Dalam Sistem Norma Hukum Negara Republik Indonesia*. Jurnal Legislasi Indonesia. Volume 6 Nomor 4. Hal 668.

³ Farhan Permaqi, 2017. *Politik Hukum Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Dalam Asas Hal Ikhwal Kegentingan Yang Memaksa*. Jurnal Legislasi Indonesia. Volume 14 Nomor 4. Hal 408.

Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi “Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibatnya keadaan bahaya ditetapkan dengan undang-undang.

Materi peraturan pemerintah pengganti undang-undang itu seharusnya dituangkan dalam bentuk undang-undang, maka masa berlakunya Perppu itu dibatasi hanya untuk sementara. Menurut ketentuan Pasal 22 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, “Peraturan Pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikut”. “Jika tidak mendapat persetujuan maka peraturan pemerintah itu harus dicabut”.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan telah mengatur mengenai proses pengajuan Perppu untuk disahkan menjadi Undang-Undang sesuai dengan pasal 52, yaitu:

- 1) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang harus diajukan ke DPR dalam persidangan yang berikut.
- 2) Pengajuan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang sebagai dimaksud pada Ayat (1) dilakukan dalam bentuk pengajuan rancangan Undang-Undang tentang penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang menjadi Undang-Undang.
- 3) DPR hanya memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.
- 4) Dalam hal Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang mendapat persetujuan DPR dalam rapat paripurna, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang

tersebut ditetapkan menjadi Undang-Undang.

- 5) Dalam hal Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang tidak mendapat persetujuan DPR dalam rapat paripurna, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang tersebut harus dicabut dan harus dinyatakan tidak berlaku.
- 6) Dalam hal Peraturan pemerintah Pengganti Undang-Undang harus dicabut dan harus dinyatakan tidak berlaku sebagaimana dimaksud pada Ayat (5), DPR atau Presiden harus mengajukan Rancangan Undang-Undang tentang pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.
- 7) Rancangan Undang-Undang tentang Pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang sebagaimana dimaksud pada Ayat (6) mengatur segala akibat hukum dari pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.

Rancangan Undang-Undang tentang Pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang sebagaimana dimaksud pada Ayat (7) ditetapkan menjadi Undang-Undang tentang Pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dalam rapat paripurna yang sama sebagaimana dimaksud pada ayat (5).

Fenomena batasan berlakunya Undang-Undang yang terbentuk dari disetujui dan disahkannya sebuah Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang menjadi Undang-undang sampai saat ini masih menjadi polemik, karena dalam mekanismenya belum ada aturan tentang batasan berlakunya sebuah Undang-Undang yang terbentuk dari disahkannya Perppu menjadi Undang-Undang oleh DPR. Sebagaimana kedudukan dibentuknya Peraturan Pemerintah

Pengganti Undang-Undang itu atas dasar ikhwal “Kegentingan Yang Memaksa” yang artinya bahwa diajukannya Perppu disaat kondisi genting dan dibutuhkan secara cepat adanya aturan hukum yang mengakomodir masalah tersebut, sehingganya dari materi muatan yang ada didalamnya baik secara formil dan materil tidak maksimal karena proses pembentukannya yang dilakukan secara cepat atau “*Fast Track Legislation*” karena diperlukan waktu yang cepat untuk mengesahkannya menjadi Undang-Undang.⁴

Apabila Peraturan Pemerintah pengganti Undang-Undang yang diajukan oleh presiden di setuju oleh DPR dan kemudian di sahkan menjadi Undang-Undang, maka Undang-Undang tersebut sah berlaku dan menggantikan Undang-Undang sebelumnya dan tentunya Undang-Undang tersebut akan berlaku seterusnya sampai ada Undang-Undang baru yang menggantikannya. Sebagaimana dasar hukum yang digunakan sebagai kliteria dalam menentukan kondisi kegentingan yang meaksa yaitu tertuang dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009 yang memberikan 3 (tiga) persyaratan yaitu:

1. Adanya keadaan yaitu kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan Undang-Undang;
2. Undang-Undang yang di butuhkan 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-

⁴ Ibnu Sina Chandranegara, 2021. *Pengadopsian Mekanisme Fast Track Legislation Dalam Pengusulan Rancangan Undang-Undang Oleh Presiden*, Jurnal Penelitian Hukum De Jure Volume 21 Nomor 1. Hal 134.

Undang secara prosedur biasa karena akan memerlukan waktu yang cukup lama sedangkan kendala yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan.

Melihat uraian latar belakang yang telah penulis kemukakan di atas, maka diperlukan adanya pengaturan dan pembatasan terhadap keberlakuan dari Undang-Undang yang lahir dari disetujuinya Perppu oleh DPR baik secara Formil maupun Materil. Sehingga penulis tertarik untuk mengkaji dan mengadakan suatu penelitian mengenai problematika masa waktu keberlakuan Undang-Undang yang lahir dari Peraturan Pemerintah Pengganti Unadng-Undang (Perppu) dengan rumusan masalah pertama, Bagaimana Isi Materi Muatan Suatu Perppu Jika Ikhwal Kegentingan Yang Memaksa Sebagai Dasar Pembentukan Perpu Berakhir? Kedua, Bagaimana Eksistensi Ikhwal Kgentingan Yang Memaksa Ketika Perppu Ditetapkan Menjadi Undang-Undang?

METODE PENELITIAN

Penulis akan menganalisis kedua rumusan masalah tersebut secara normatif. Oleh karena itu, penelitian ini termasuk dalam penelitian normatif. Jenis penelitian normatif juga dikenal dengan penelitian hukum doctrinal karena sering dipahami sebagaimana yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan⁵. Penelitian hukum normatif adalah legalpenelitian yang dilakukan dengan meneliti bahan pustaka atau data sekunder. Dalam menganalisis permasalahan yang dikemukakan oleh penulis, disamping menjelaskan makna yang terkandung dalam UUD 1945, khususnya tentang kekuasaan

⁵Suratmandan Philips Dillah. 2015. *Metode Penelitian Hukum*. Bandung: Alfabeta. Hal 39.

kehakiman, penulis juga menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan sejarah dalam merumuskan hasil penelitian ini.

Keberadaan Materi Muatan Perppu Jika Ikhwil Kegentingan Yang Memaksa Sebagai Pembentukan Perppu Berakhir

Pengendalian presiden dalam menetapkan Perppu, pada satu sisi adalah untuk mencegah presiden dari kesewenang-wenangan yang dapat merugikan hak konstitusional warga negara, sedangkan pada sisi yang lain adalah untuk mendorong presiden agar mendapatkan legitimasi yang kuat dari rakyat ketika menggunakan kewenangan menetapkan Perppu sehingga dapat berjalan efektif untuk mengatasi keadaan darurat dalam rangka melindungi hak-hak warga negara. Thomas A. Wartowski sebagaimana dikutip oleh Achmad Ali menyebutkan, agar dapat efektif, suatu hukum harus mendapatkan dukungan dari rakyat, dan untuk mendapatkan dukungan itu, hukum harus dapat dilaksanakan dengan baik, dipahami dengan baik, dan konsisten dengan nilai-nilai komunitasnya.⁶

Membatasi kekuasaan pemerintah, termasuk dalam hal ini adalah dalam penetapan Perppu, pada hakikatnya tidak hanya dalam rangka mencegah kesewenang-wenangan, namun lebih dari pada itu mengenai pembatasan kekuasaan penguasa secara filosofis juga untuk dapat mempermudah penguasa untuk melaksanakan kekuasaannya. Apabila dilihat dari aspek historis, tulisan Soehino terkait dengan kekuasaan mutlak raja-raja Djenggis Khan dan

Tamarlan menjadi sangat relevan terhadap hal ini. Bahwa betapapun mutlaknya kekuasaan mereka, namun dalam jarak kira-kira 40 kilometer saja dari tempat mereka bertahta, kekuasaannya sudah tidak terasa lagi. Bahkan di dalam Ibukota kerajaannya sekalipun, apabila sifat kesewenangan raja melebihi dari kesanggupan rakyat untuk menanggungnya, raja-raja seperti Djenggis Khan dan Tamarlan akan selalu terancam dengan timbulnya pemberontakan-pemberontakan yang sukar dilawan dengan kekuatan-kekuatan pedang dan tombak laskar-laskarnya.⁷

Perppu sendiri memiliki materi muatan seperti undang-undang. Yang membedakan Perppu dengan Undang-Undang adalah Proses pembentukannya. Perppu dibuat dan ditetapkan oleh presiden dalam keadaan “Kegentingan yang Memaksa”, sedangkan Undang-Undang adalah Peraturan Perundang-Undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan bersama presiden. Perppu ini bukan berarti tidak melibatkan Dewan Perwakilan Rakyat selaku yang memiliki fungsi legislasi. Dalam UUD 1945 disebutkan dalam Pasal 22 ayat (2) yang berbunyi “Peraturan Pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikut”.⁸

Ada 3 (tiga) hal yang menjadi pijakan dimunculkannya gagasan politik hukum pengaturan materi muatan Perppu yang sesuai dengan prinsip negara hukum dalam penelitian ini. Pertama, dalam tinjauan historis dimunculkannya kewenangan presiden dalam

⁶ Achmad Ali, 2015. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Cetakan Keenam, Prenadamedia Group, Jakarta, Hal 479.

⁷ Soehino, 1996. *Ilmu Negara*, Edisi Kedua, Cetakan Keempat, Liberty, Yogyakarta, Hal 268.

⁸ Sari Febriyanti, Kosariza. 2022. *Analisis Yuridis Penetapan Peraturan Pemerintah pengganti Undang-Undang Oleh Presiden Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Jurnal Of Constitutional Law. Volume 2 Nomor 1. Hal 127

menetapkan Perppu di dalam konstitusi. Ini untuk mengetahui apa yang melatarbelakangi sekaligus menjadi tujuan dan sasaran para perumus konstitusi sehingga memunculkan klausul Pasal 22 UUD NRI 1945. Analisis ini penting untuk mengembalikan praktik penetapan Perppu yang sesuai dengan original intent dimuatnya landasan yuridis tersebut. Kedua, tinjauan terhadap putusan Mahkamah Konstitusi yang merupakan pelindung konstitusi (*the guardian of constitution*) yang menguji konstiusionalitas Perppu. Hal ini karena Mahkamah Konstitusi pada perkembangannya juga mempunyai pengaruh besar terhadap politik hukum nasional yang sesuai dengan apa yang telah digariskan oleh konstitusi. Ketiga, tinjauan terhadap problematika pembentukan dan materi muatan Perppu dengan merujuk pada analisis yang telah diuraikan sebelumnya, sehingga memunculkan gagasan untuk menghindari permasalahan yang sama di akan datang.

Pengaturan materi muatan Perppu sejatinya telah di atur dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan pada Pasal 11 yang menyebutkan bahwa “Materi Muatan Perppu Sama dengan Materi Muatan Undang-Undang. Selanjutnya mengenai pengaturan materi muatan antara Perppu dan Undang-Undang diatur lebih rinci dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 yaitu materi muatan yang harus diatur dengan Undang-Undang berisi:

- 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;
- e. Pemenuhan Kebutuhan Hukum Masyarakat.

Pembentukan peraturan perundang-undangan yang harus benar-benar memperhatikan materi muatan dikarenakan beberapa sebab, pertama sebagai konsekuensi adanya tata urutan (Hierarki) peraturan perundang-undangan sehingga setiap jenis peraturan perundang-undangan hanya dapat memuat materi sesuai dengan tingkatan jenis peraturan perundang-undangan. Kedua, dalam membentuk peraturan perundang-undangan yang baik harus diperhatikan mengenai materi muatan yang akan di tuangkan dalam peraturan perundang-undangan tersebut, setiap jenis peraturan perundang-undangan mempunyai materi muatan tersendiri.⁹

Melihat kedudukan materi muatan Perppu dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan yang sama kedudukannya dengan Undang-Undang, maka akan memunculkan sebuah dilematik tersendiri. Penulis berpendapat bahwa walaupun secara legalitas dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 telah diakui bahwa materi muatan keduanya sama, akan tetapi jika di telaah lebih lanjut bahwa materi muatan yang di hasilkan dari kedua instrumen hukum itu berbeda. Materi muatan Perppu tujuannya mengisi kekosongan hukum dalam mengatasi kondisi negara darurat sehingga sifatnya sementara, sehingga memungkinkan adanya

⁹ Bayu Dwi Anggono, 2018. *Tertib Jenis, Hierarki, dan Materi Muatan Peraturan Perundang-Undangan: Permasalahan dan Solusinya*. Jurnal Fakultas Hukum Jilid 47 Nomor 1. Universitas Jember. Hal 6

penyimpangan norma dari peraturan sebelumnya. Sedangkan materi muatan Undang-Undang dibentuk dengan kondisi negara dalam keadaan normal sehingga materi muatan yang dihasilkan sifatnya akan berlaku secara terus menerus sebagai bentuk pembaharuan kebutuhan hukum masyarakat tanpa ada batasan keberlakuannya. Dari perbedaan yang mendasar tersebut dapat terjadi tumpang tindih antara sifat dari keberadaan materi muatan keduanya karena tidak terdapat aturan selanjutnya yang khusus membahas terkait dengan perbedaan keduanya.

Eksistensi Ikhwal Kegentingan Yang Memaksa Ketika Perppu diubah Menjadi Undang-Undang

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

Padahal inti dari penerbitan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 sebagai penyempurnaan terhadap undang-undang sebelumnya. Akan tetapi, hal ini tidak berlaku pada mekanisme pembentukan Perppu yang justru masih menimbulkan banyak polemik. Hal ini dikarenakan sesuai bunyi Pasal 22 Ayat (1)

UUD 1945 yang menegaskan bahwa “Dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa, presiden berhak menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang”. Namun dalam Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, baik itu Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 maupun Undang Nomor 12 tahun 2011 justru tidak ada yang membahas mengenai hal ikhwal “Kegentingan yang Memaksa”. Selain itu, dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 juga tidak dijelaskan mengenai batasan kapan dan bagaimana Presiden menentukan hal ikhwal “Kegentingan yang Memaksa”. Artinya tidak ada pengertian khusus mengenai “Kegentingan yang Memaksa” tersebut menjadi kewenangan Presiden secara subjektif untuk menetapkan Perppu. Namun tidak berarti secara absolut hanya pada penilaian subjektif Presiden saja karena yang telah diuraikan di atas mengenai penilaian subjektif Presiden harus didasarkan pada keadaan objektif yaitu tiga syarat sebagai parameter mengenai kegentingan yang memaksa.

Sementara itu dalam Putusan MK Nomor 138/PUU-VII/2009 sudah diterbitkan dan dibatasi mengenai 3 hal ikhwal “Kegentingan yang Memaksa”, yaitu:

1. Adanya keadaan yaitu kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan Undang-Undang;
2. Undang-Undang yang di butuhkan 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 kendala yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan.

Batasan hal ihwal mengenai “Kegentingan yang Memaksa” tersebut tidak hanya berada pada putusan MK tetapi juga harus diatur dan dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan Peraturan Perundang-Undangan supaya tidak terjadi kekosongan norma, sehingga perlu adanya revisi mengenai Undang-Undang pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang didalamnya juga mengatur tentang 3 hal ihwal “Kegentingan yang Memaksa” sebagaimana yang tercantum dalam putusan MK.

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

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang memang termasuk dalam jenis peraturan perundang-undang yang keberadaannya sudah disebutkan secara jelas dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PerundangUndangan. Namun Perppu tetap berbeda dengan Undang-Undang, karena masa berlaku Perppu sangat singkat yakni sampai dengan persidangan DPR yang terdekat

dengan tanggal penetapan Perppu tersebut. Intinya hak seorang Presiden untuk mengeluarkan Perppu merupakan hak prerogatif, namun penggunaan hak itu harus didasarkan pada alasan-alasan atau syarat-syarat yang jelas dan ketat. Hal ini berarti terjadi kekosongan norma mengenai pengaturan terkait hal ihwal “Kegentingan yang Memaksa” dalam pembentukan Perppu karena tidak ada penjelasan batasan hal ihwal “Kegentingan yang Memaksa” dalam Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Kondisi ini tentu menimbulkan pertanyaan mengingat Perppu juga menjadi salah satu hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia yang akan melahirkan norma hukum dan sebagai norma hukum baru akan dapat menimbulkan status hukum baru, hubungan hukum baru dan akibat hukum baru.¹⁰

Kekuasaan mutlak tanpa pengawasan dan problem objektifikasi oleh DPR. Pasal 22 UUD NRI 1945 apabila merujuk pada konsepsi Cora Hoexter sebagaimana dikutip oleh Jimly Asshiddiqie,¹¹ memang dikategorikan sebagai *objective wording*. Artinya, hak presiden untuk menentukan kapan dan dalam keadaan seperti apa kondisi yang disebut sebagai hal ihwal kegentingan memaksa, tidak meniadakan hak DPR untuk mengontrol penetapan Perppu. Penentuan kegentingan memaksa, menurut Hoexter, tidak semata-mata tergantung kepada kehendak subyektif presiden, namun tergantung pula kepada lembaga legislatif. Dalam hal DPR menyatakan persetujuannya, barulah Perppu diakui berlaku sebagai Undang-Undang.

¹⁰ Reza Fikri Febriansyah, *Op. cit.* Hal 673.

¹¹ Cora Hoexter, 2015. “*Emergency Law*” dalam Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi, Cetakan Ketiga, Sinar Grafika, Jakarta, Hal 12-13.

Sebaliknya, apabila DPR menolak, maka Perppu harus dicabut.

Hal yang harus menjadi perhatian yaitu kendatipun Pasal 22 UUD NRI 1945 dikualifikasikan sebagai *objective wording*, yaitu dari sudut pandang kekuasaan presiden, hak untuk menetapkan Perppu atas dasar penilaian presiden sendiri yang bersifat sepihak terkait adanya hal “Ikhwal Kegentingan yang Memaksa”, dapat dikatakan bersifat subyektif. Perppu ketika ditetapkan oleh presiden, penentuan adanya hal “Ikhwal Kegentingan yang Memaksa” sebagai prasyarat dapat dikatakan semata-mata didasarkan atas penilaian yang bersifat subyektif, yaitu hanya berdasarkan pada subyektivitas kekuasaan presiden sendiri. Penilaian baru menjadi obyektif setelah hal itu dibenarkan oleh DPR.¹² Persoalannya yaitu Perppu yang masih berada di bawah subyektivitas presiden, dan belum diobyektivikasi oleh DPR tersebut, tetap sah berlaku sebagai hukum positif dengan kekuatan mengikatnya sama seperti Undang-Undang. Artinya, ada interval waktu antara penetapan hingga masa persidangan DPR (baik untuk menerima atau menolak), untuk memberlakukan subyektifitas presiden semata dalam suatu Perppu. Padahal, Perppu meskipun masih bersifat sementara karena belum diobyektivikasi tersebut, karena keberlakuannya, menimbulkan norma hukum baru, dan sebagai norma hukum baru, akan dapat menimbulkan status hukum baru, hubungan hukum baru, dan akibat hukum baru.¹³

Pasal 22 UUD NRI 1945 menurut Ni“matul Huda memberikan ruang pengujian Perppu yang

dilakukan oleh DPR melalui mekanisme political review.¹⁴ Ini merupakan bentuk objektifikasi Perppu tersebut oleh DPR yang akan menentukan apakah diterima untuk dijadikan undang-undang atau ditolak kemudian dicabut. Namun dalam proses objektifikasi oleh DPR ini juga masih menyisakan banyak permasalahan. Objektifikasi di lingkungan DPR ini tidak dilakukan secara mendalam hingga pada materi muatan suatu Perppu, karena DPR dalam suatu rapat paripurna pembahasan Perppu, hanya memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap Perppu, tanpa membahas materi muatannya.¹⁵ Apabila tidak ada aturan pembatasan yang jelas maka keberadaan Perppu justru akan menimbulkan polemik dalam tata peraturan perundang-undangan di Indonesia.

KESIMPULAN

Materi muatan yang dimuat dalam Perppu ke depan harus benar-benar diletakkan dalam kerangka hukum tata negara darurat dalam bingkai negara berlandaskan hukum dan demokrasi. pembatasan subyektifitas presiden dalam menafsirkan hal ikhwal kegentingan yang memaksa dengan menormatiskan rambu-rambu kriteria kegentingan memaksa dan larangan yang tidak boleh dilakukan oleh presiden dalam penetapan Perppu, sehingga materi muatan Perppu harus bertumpu pada legalitas, konstitusionalitas, implementasi, legitimasi, dan menormatiskan secara baku prosedur persetujuan dan penolakan terhadap Perppu. Eksistensi Ikhwal Kegentingan Yang Memaksa Perppu yang diidealkan sebagai instrumen

¹²*Ibid*, Hal 13.

¹³Achmad Edi Subiyanto, 2014 “Menguji Konstitusionalitas Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang” artikel dalam *Lex Jurnalica* Volume 11, Nomor 1, Hal 9.

¹⁴Ni“matul Huda, 2010 “*Pengujian Perppu oleh Mahkamah Konstitusi*” artikel dalam *Jurnal Konstitusi*, Volume 7, Nomor 5, Hal 75.

¹⁵ Lihat dalam Pasal 52 ayat (3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

hukum untuk mengatasi kedaruratan negara, dengan memberikan ruang subyektifitas yang luas bagi presiden untuk memaknainya, berimplikasi pada pemaknaan yang beragam bergantung pada persepsi masing-masing presiden yang mengakibatkan produk hukum Perppu dan Undang-Undang sulit dibedakan.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

- Cora Hoexter. *"Emergency Law"* dalam Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi. Jakarta: Sinar Grafika, Cetakan Ketiga, 2015.
- Soehino. *Ilmu Negara*. Yogyakarta: Liberty, Edisi Kedua, Cetakan Keempat, 1996.
- Suratmandan Philips Dillah. *Metode Penelitian Hukum*. Bandung: Alfabeta, 2015.
- Achmad Ali. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*. Jakarta: Prenadamedia Group, Cetakan Keenam, 2015.
- Achmad Edi Subiyanto. "Menguji Konstitusionalitas Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang". Artikel dalam *Lex Jurnalica* 11, no. 1 [2014].
- Bayu Dwi Anggono. *Tertib Jenis, Hierarki, dan Materi Muatan Peraturan Perundang-Undangan: Permasalahan dan Solusinya*. Jurnal Fakultas Hukum Universitas Jember Jilid 47, no. 1 [2018].
- Farhan Permaqi. *Politik Hukum Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Dalam Asas Hal Ikhwal Kegentingan Yang Memaksa*. Jurnal Legislasi Indonesia 14, no. 4 [2017].
- Ibnu Sina Chandranegara. *Pengadopsian Mekanisme Fast Track Legislation Dalam Pengusulan Rancangan Undang-Undang Oleh Presiden*. Jurnal Penelitian Hukum De Jure 21 no. 1 [2021].
- Ni"matul Huda. "Pengujian Perppu oleh Mahkamah Konstitusi". Artikel dalam *Jurnal Konstitusi* 7, no. 5 [2010].
- Reza Fikri Febriansyah. *Eksistensi dan Prospek Pengaturan Perrpu Dalam Sistem Norma Hukum Negara Republik Indonesia*. Jurnal Legislasi Indonesia 6, no. 4 [2009].

Sari Febriyanti, Kosariza. Analisis Yuridis Penetapan Peraturan Pemerintah pengganti Undang-Undang Oleh Presiden Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indoenesia Tahun 1945. *Jurnal Of Constitutional Law* 2 no. 1 [2021].

Zakaria Anshori. *Keberlakuan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu)*, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya. [2015]