

BAB III

PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG (PERPU)

A. Peraturan Perundang-undangan

1. Definisi Peraturan Perundang-Undangan

Dalam suatu Negara terdapat aturan yang mengikat setiap masyarakatnya. Aturan tersebut disebut dengan Konstitusi, Konstitusi yang berlaku biasanya ada yang tertulis dan tidak tertulis. Dalam membuat sebuah konstitusi diperlukan sumber sumber hukum agar konstitusi yang dibuat sesuai dengan kebutuhan dan tidak menguntungkan salah satu pihak saja. begitu pula dengan negara Indonesia yang juga memiliki Konstitusi untuk melindungi dan mengatur perilaku masyarakat agar terhindar dari tindakan-tindakan yang melanggar hukum. Di Indonesia Konstitusi disebut dengan Perundang-Undangan, Perundang-Undndangan tersebut dibentuk dengan prosedur-prosedur yang berlaku disetiap negara begitu pula Indonesia. Dalam konteks ini perundang-

undangan di bentuk melalui proses pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Menurut *Wetgevin* pada *Juridish Woordenboek* memberi pengertian bahwa “peraturan perundang-undangan dalah suatu proses pembentukan atau proses membuat peraturan negara baik ditingkat pusat ataupun daerah.¹ dalam definisi lain peraturan perundang-undangan dapat dimaknai dengan suatu peraturan tertulis yang didalamnya memuat norma hukum yang mengikat secara umum serta dibuat dan ditetapkan oleh Lembaga-Lembaga yang berwenang yang melauai mekanisme yang telah ditetapkan secara baku dan ketat.² Dalam hal ini Peraturan Perundang-Undangan merupakan proses pembuatan aturan hukum yang mengikat untuk diatati oleh seluruh elemen warga Indonesia.

2. Fungsi Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan Perundang-Undangan dibuat dengan memliki fungsi-fungsi yang jelas, sehingga mengakibatkan

¹ Maria Farida *Ilmu Perundang-Undangan Jenis, Fungsi, dan Muata Materi Jilid 1* (Jakarta : Kansisus 2015) H.10

²Ahmad Redi *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan* (Jakarta Timur : Sinar Gtafka 2018) H. 7

Peraturan Perundang-Undangan tersebut dapat dijalankan dan ditaati dengan baik. Menurut Bagir Manan, peraturan perundang-undangan memiliki fungsi, sebagai berikut:

a. Fungsi internal

Dalam hal ini Peraturan Perundang-Undangan memiliki fungsi seperti : Menciptakan Hukum, Pembaharuan Hukum, integrasi, serta kepastian hukum.

b. Fungsi eksternal

Dalam hal ini Peraturan Perundang-Undangan memiliki fungsi sebagai, perubahan, stabilitas, serta kemudahan.³ Dari fungsi-fungsi tersebut Peraturan Perundang-Undangan yang dibuat diharap mampu berjalan dengan baik, tidak menimbulkan permasalahan yang berkelanjutan dikemudian hari.

c. Proses Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Dalam pembuatan Peraturan Perundang-Undangan harus melalui proses-proses pembuatannya, proses

³ Ahmad Redi *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*H. 21

pembuatan Peraturan Perundang-Undangan antara lain terdiri dari:

- 1) Perencanaan
- 2) Penyusunan
- 3) Pembahasan
- 4) Pengesahan
- 5) Pengundangan
- 6) Penyebarluasan.⁴

Proses tersebut harus dilaksanakan dengan semestinya agar produk hukum yang dibuat dapat berlaku serta di taati dengan baik sehingga tidak terdapat kesalahan dan menimbulkan permasalahan dikemudian hari.

B. Peraturaan Pemerintah Pengganti Udang-Undang

1. Pengertian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang

Dalam Praturan Perundang-Undangan terdapat beberapa aturan yang dibuat, peraturan tersebut menjadi aturan

⁴Ahmad Redi *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*
..... H 25

hukum yang saat ini berlaku di Indonesia. Salah satu Peraturan Perundang-Undangan tersebut adalah Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang atau dapat di sebut PERPU. Perpu dapat didefinisikan dengan peraturan yang dibuat oleh Presiden dalam “ hal Ikhwal Kegentingan yang memaksa” untuk itu proses pembuatannya sedikit berbeda dengan pembuatan undang-undang.⁵ Definisi lain menyatakan Perpu merupakan suatu instrumen legal yang dibuat oleh presiden sebagai pembentukan payung hukum. Landasan Perpu termuat dalam pasa 22 Undang-Undang Dasar 1945. Pada Pasal 22 ayat 2 menyatakan bahwa Perpu yang telah dibuat juga ditetapkan Presiden harus mendapat persetujuan dari DPR dalam persidangan selanjutnya. Apabila tidak ada persetujuan maka Perpu tersebut bisa dicabut secara legal.⁶ Dalam penegertian lainnya Perpu dapat dimaknai sebagai suatu peraturan yang mana dari segi muatannya seharusnya

⁵ Maria Farida *Ilmu Perundang-Undangan Jenis, Fungsi, dan Muata Materi Jilid 2* (Jakarta : Kansisus 2015) H.80

⁶ Ricca Anggraeni *Menelisik Tertib Hukum Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Melalui Validitas Suatu norma Hukum Jurnal Crepido Volume.02 Nomor.01* (Fakultas Hukum Universitas Pancasila, Juli 2020) H.37

ditetapkan sebagai suatu undang-undang, namun karena adanya kegentingan yang memaksa maka ditetapkan sebagai bentuk peraturan pemerintah.⁷ Pada proses pembuatan suatu Perpu berjalan lebih singkat, karena mengingat pembuatannya dibuat pada kegentingan yang memaksa, dalam pembuatan perpu tahapan-tahapan pembentukannya dipringskat.⁸ Hal ini dikarenakan kegentingan yang terjadi memaksa adanya aturan yang mampu menjadi jalan keluar dari permasalahan yang memang sedang terjadi. Dalam praktik pembuatan Perpu ini terkadang menghadirkan polemik yang menghadirkan berbagai pendapat dari masyarakat. Untuk itu dalam penerbitannya pemerintah perlu mempertimbangkan dengan baik apakah Perpu tersebut memang perlu dan sesuai memang mendukung Perpu tersebut dibuat dan dikeluarkan sehingga dapat menjadi jalan keluar yang baik untuk masalah dalam Perundang-Undangan.

⁷ Nur Rohim *Kontroversi Pembentukan Perpu No 1 Tahun 2013 Tentang Mahkamah Konstitusi Dalam Ranah Kegentingan Yang Memaksa* Jurnal Cita Hukum Vol.II No.1 (Fakultas Syariah Dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta: Juni 2014) H.121

⁸ Maria Farida *Ilmu Perundang-Undangan Jenis, Fungsi, dan Muata Materi Jilid 2*H. 81

2. Kedudukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Dalam Hierarki Peraturan Perundang-undangan

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang merupakan salah satu sumber hukum yang dibuat oleh lembaga berwenang sebagai produk aturan hukum yang berlaku di Indonesia. Menurut pasal 7 ayat (1) No 12 Tahun 2011 Undang-undang pembentukan peraturan perundang-undangan menyatakan bahwa dalam hierarki Peraturan Perundang-undangan Indonesia Perpu mempunyai kedudukan sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar Negara 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.⁹

Dalam Undang-Undang tersebut menyatakan bahwa Perpu dan Undang-Undang berada pada hirarki atau urutan yang sama. Artinya Perpu memiliki kedudukan yang sejajar dengan Undang-Undang. Hal ini dikarenakan muatan-muatan materi yang terdapat dalam Perpu sama saja dengan muatan materi yang ada dalam Undang-Undang. Akan tetapi yang menjadi pembeda hanya pada proses pembuatannya.¹⁰ Materi muatan yang dianggap sama mengakibatkan perpu memiliki kedudukan yang setara dengan Undang-Undang hanya saja proses pembuatannya yang berbeda. Di mana Perpu dibuat oleh Presiden jika ada kegentingan yang mendesak, agar permasalahan yang berkaitan dengan produk hukum mempunyai dasar yang jelas sehingga kegentingan yang terjadi dapat diselesaikan dengan baik, sehingga menjadikan Perpu sebagai jalan keluarnya.

⁹ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

¹⁰ Maria Farida *Ilmu Perundang-Undangan Jenis, Fungsi, dan Muata Materi Jilid 2* (Yogyakarta : Kansisus 2015) H 80

3. Fungsi Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang

Dalam pembuatan sebuah Peraturan Perundang-Undangan tentu memiliki fungsi masing-masing agar dapat dijalankan dan dipatuhi sesuai yang diharapkan. Begitu juga dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini juga memiliki fungsi yang sesuai agar dapat menjadi produk aturan hukum yang mampu melindungi hak-hak yang seharusnya. Karena pada hierarki Perundang-Undangan menyatakan Undang-Undang dan Perpu memiliki kedudukan setara maka Fungsi Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Dan Undang-Undang itu sama antara lain¹¹:

- a. Melakukan pengaturan Lebih dalam berkaitan dengan ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, yang sudah secara tegas menyebutnya. Fungsi ini bisa dilihat dengan jelas pada pasal-pasal Undang-Undang Dasar 1945.

¹¹Ahmad Redi *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan* (Jakarta Timur: Sinar Grafika, 2018) H.101

- b. Pengaturan dengan lebih lanjut secara umum aturan dasar Lainnya, yang terdapat pada batang Tubuh Undang-Undang Dasar 1945. Jika suatu ketentuan yang terdapat pada Batang Tubuh UUD 1945 walaupun tidak mengatakan dengan jelas ditetapkan agar diatur dengan Undang-Undang tapi pengaturannya harus dibuatkan undang-undang. Untuk itu eksistensi penjelasan Undang-Undang 1945 memiliki manfaat lumayan besar dalam pembuatan Undang-Undang, karena tanpa adanya rumusan pada penjelasan UUD 1945 tersebut secara hukum tidak terlihat hubungan antara Batang tubuh UUD 1945 dan Undang-Undang yang merupakan peraturan pelaksanaannya.
- c. Pengaturan secara lebih lanjut ketentuan pada Ketetapan MPR dengan tegas menyebutnya. Pada hal ini undang-undang memiliki fungsi yang mana sesuai dengan pasal 3 ayat (3) ketetapan MPR N0. III/MPR/2000 *Tentang Sumber Hukum Dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan*. Yang mana pada pasal 3 ayat (3) ini dirumuskan bahwa undang-undang dibuat oleh DPR

bersama Presiden untuk melaksanakan Undang-Undang Dasar 1945 serta ketetapan MPR Republik Indonesia.

- d. Pengaturan dalam bidang materi konstitusi. Misalnya, organisasi, tugas dan susunan lembaga (tinggi) negara, tata hubungan antara negara dan warga negara dan antar warga negara / penduduk timbal balik.¹²

Selain itu karena dalam hierarki Perundang-Undangan Perpu memiliki kedudukan yang setingkat dengan Undang-Undang, maka hal ini menjadikan Perpu memiliki Fungsi sebagai Undang-Undang darurat (*emergency law*) sebagai produk payung hukum yang dibuat dalam kegentingan yang memaksa.¹³ Fungsi tersebut menjadikan Perpu sebagai produk hukum yang harus ditaati selama Perpu tersebut masih berlaku.

¹² Maria Farida *Ilmu Perundang-Undangan Jenis, Fungsi, dan Muata Materi Jilid 2*H. 215

¹³ Ni'matul Huda *Hukum Tata Negara Indonesia edisi Revisi* (Jakart : Rajawali Pers, 2013 Cet.8) H.50

4. Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang

a. Adanya Kegentingan Yang Memaksa dan Keadaan Bahaya

Seperti yang sudah dijelaskan diatas, bahwa Perpu merupakan sumber hukum dari konstitusi yang ada di Indonesia, Perpu dibuat oleh Presiden dikarenakan adanya hal-hal yang mengakibatkan kegentingan yang memaksa. Kegentingan yang memaksa dapat diartikan dengan suatu kondisi yang abnormal yang membutuhkan langkah-langkah penanganan diluar kebiasaan untuk segera mengakhiri keadaan tersebut.¹⁴ Adanya kegentingan ini menjadi salah satu pemicu Perpu dibuat. Dalam sejarah Peraturan Perundang-Undangan Indonesia latar belakang pembuatan Perpu oleh Presiden umumnya berbeda. Hal ini dikarenakan makna “kegentingan yang memaksa” menimbulkan multitafsir serta besarnya subjektivitas

¹⁴ Reza Fikri Febriansyah *Eksistensi dan Prospek Pengaturan Perpu Dalam Sistem Norma Hukum Negara Republik Indonesia* Jurnal Legislasi Indonesia Volume. 6 NO. 4 (Deseber 2009) H. 670

Presiden saat mengartikan frase “kegentingan yang memaksa” sebagai dasar pembuatan Perpu. Setidaknya terdapa 3 unsur yang mengakibatkan suatu keadaan kegentingan yang memaksa yaitu : peratam, adanya unsur ancaman sehingga membahayakan (*degours threat*), kedua, adanya suatu unsur kebutuhan yang mengharuskan (*reasonable necessit*) dan yang ketiga. Unsur keterbatasan waktu (*limited time*) yang tersedia.¹⁵ Adanya Tiga unsur tersebut dapat difahami bawah, unsur ancaman yang membahayakan dapat dilihat pada pasal 12 UUD tahun 1945 yang menyangkut “keadaan bahaya” seperti contoh Perpu Nomor 1 Tahun 2002 yang menyangkut Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme. Yang mana dapat diamaati bahwa pada saat itu terjadi terorisme di beberapa tempat mengakibatkan kerugian. Serta mengakibatkan ketidakamanan yang mersahkan masyarakat. Akhirnya mendesak agar dikeluarkannya perpu sehingga bisa

¹⁵ Nur Rohim *Kontroversi Pembentukan Perpu No 1 Tahun 2013 Tentang Mahkamah Konstitusi Dalam Ranah Kegentingan Yang Memaksa* Jurnal Cita Hukum Vol.II No.1 (Fakultas Syariah Dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, Juni 2014) H. 125

menciptakan keadaan yang kondusif untuk pemeliharaan ketertiban serta keamanan. Contoh perpu yang dikeluarkan untuk unsur kebutuhan adalah Perpu Nomor 3 tahun 2009 tentang perubahan atas Undang-Undang 9 tahun 1992 tentang Keimigrasian, yang mana kebijakan Pemerintah Arab Saudi yang menetapkan mulai tahun 1430 hijriyah seluruh Jemaah haji yang berasal dari Indonesia harus memiliki paspor biasa yang berlaku secara internasional. Hal tersebut dijadikan sebagai tolak ukur kegentingan yang memaksa yang mengakibatkan Pemerintah perlu melakukan upaya yang bersifat sesegera mungkin agar menjamin ketersediaan paspor supaya ibadah haji dapat dilaksanakan. Contoh Perpu yang menyangkut unsur keterbatasan waktu yaitu Perpu No 1 tahun 2006 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang No 12 tahun 2003 tentang pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD.¹⁶

Perpu dapat di buat dan ditetapkan jika kegentingan yang

¹⁶Ibnu sina Chandra nNegara *pengujian perpu terkait sengketa kewenangan Konstitusional antar kewenangan lembaga Negara* Jurnal Yudisial Vol.5 No.1 (Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jakarta:April 2012) hlm. 5

memaksa tersebut terepnuhi dan memaksa mengeluarkan kebijakan sebagai produk hukum yang dianggap dapat menjadi jalan keluar segala kegentingan tersebut sebagai mana mestinya. Apabila sudah kembali dalam keadaan yang normal maka Perpu yang telah dibuat harus harus diskusikan bersama dengan DPR untuk kemungkina bisa disetujui agar menjadi Undang-Undang. Jika tidak disetujui atau ditolak maka maka perpu tersebut harus dicabut.¹⁷

Dari tiga unsur tersebut secara jelas dapat menjadi unsur yang mengakibatkan Pepru itu dibuat dan dapat dijadikan pertimbangan kegentingan darurat. Sehingga mengharuskan Presiden menerbitkan Perpu yang mampu mejdi jalan solusi tepat dari kegentingan yang mendesak. Perpu dapat ditetapkan menjadi Undang-undang apabila disetujui oleh DPR dan jika tidak maka perpu tersebut harus dicabut.

¹⁷Abdul Malik Aziz *Peroses Pembuatan Peraturan Pemerintah (PP) Dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Udang (Perpu)* Jurnal Rechtes Vol.8 No.2 (Universitas Narotama Surabaya, Desember 2019) H. 228

Landasan hukum keadaan darurat/bahaya serta kegentingan yang memaksa dapat dilihat dalam pasal 12 dan pasal 22 Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Dapat difahami dari dua landasan tersebut terdapat dua kategori yang menyatakan hadirnya keadaan yang tidak biasanya (luar biasa) pada negara atau negara sedang dalam keadaan yang darurat (*State Of emergency*) yaitu *pertama* keadaan bahaya, serta *kedua* hal ikhwal kegentingan yang memaksa. Dari kedua kategori tersebut memiliki makna yang sama yang menyatakan adanya keadaan darurat negara (*State Of Emergency*). Akan tetapi keduanya memiliki perbedaan pada penekanannya yaitu: Istilah keadaan bahaya lebih menekan pada strukturnya, (faktor eksternal) sedangkan dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa menekankan terhadap isinya (faktor internal). Dapat dilihat dari dua pasal tersebut penggunaannya sangat berbeda, yaitu pasal 12 Undang-Undang Dasar 1945 sangat berfokus terhadap kewenangan yang dimiliki Presiden sebagai kepala negara untuk menyelamatkan negara dari

bahaya serta gangguan yang berasal dari luar negara. Akan tetapi penggunaan pasal 22 Undang-Undang Dasar tahun 1945 meiliki pengaturan ranah (*domain*) yakni berhubungan dengan kewenangan Presiden untuk membuat Perpu. Dengan kata lain lebih menekankan pada aspek intenal negara berupa kebutuhan hukum yang memiliki sifat mendesak dan harus dibuat agar keadaan dapat diatasi dengan baik.¹⁸

Dalam konteks terbitnya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dalam keadaan darurat adalah keadan dimana adanya pembatasan serta pengecualian, pelaksanaan dalam hak-hak sipil dan politik. Keadaan bahaya atau daruat ini bisa mengancam seluruh populasi atau sebagian wilayah negara. Seperti yang sudah dituliskan bahwa landasan keadaan bahaya atau darurattedapatdalam pasal 12 Undang-Undaang Dasar tahun 1945. Adanya aturan ini diperlukan agar

¹⁸ Muhammad Syarif Nuh *Hakikat Keadaan Daruat Negara (state Of Emeregency) Sebagai Dasar Pembentukan Peraturan Pemerintah Penggnati Undang-Undang* Jurnal Hukum :, Vol.2 (Fakultas Hukum Universitas Muslim Indonesia Makasar:18 april 2011)H. 233

keselamatan negara dapat dijamin oleh Pemerintah. Saat negara dalam keadaan yang genting sehingga memaksa pemerintah untuk dapat bertindak cepat dan tepat. Namun tidak terlepas dari pengawasan DPR sehingga kebijakan yang dikeluarkan tidak merugikan dan dapat menjadi jalan keluar agar mampu mengembalikan negara pada keadaan yang normal atau baik. Dalam pasal 12 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 tidak serta merta membahas dengan tegas mengenai penjelasan serta batasan keadaan bahaya. Ketentuan pasal 12 Undang-Undang Dasar tahun 1945 tersebut menyatakan bahwa syarat-syarat serta akibat keadaan yang bahaya ditetapkan dan ditentukan oleh Undang-Undang. Saat ini Undang-Undang yang berlaku yaitu Perpu Nomor 23 tahun 1959 tentang keadaan bahaya. Hal ini ditentukan pada pasal 1 ayat (1) yang menyatakan bahwa keadaan bahaya dengan tingkatan keadaan darurat sipil atau keadaan darurat militer serta keadaan darurat perang terjadi jika :

- 1) Keamanan atau ketertiban hukum yang ada diseluruh wilayah atau disebagain wilayah NRI terancam oleh pemberontakan, kerusuhan atau akibat bencana alam yang dikhawatikan hal tersebut tidak dapat diselesaikan dengan alat-alat perelngkapan secara biasa.
- 2) Munculna perang atau bahaya perang diwilayah Negara Republik Indonesia.
- 3) Hidup negara berada pada keadaan yang bahaya atau keadaan-keadaan khusus atau dikhawatirkan adanya gejala-gejala yang membahayakan hidup negara.

Yang mengumumkan keadaan bahaya atau darurat tersebut adalah Presiden status keadaa darurat dapat berlaku dalam waktu tenetu, yang telah diatu oleh undang-undang¹⁹. Dari ketentuan ini makan pemerintah harus bertindak dengan bijaksana saat negara dalam keadaan darurat atau bahaya jalan kelaur dari keadaan tersebut

¹⁹ <https://Kompas.com/read/2017/10/16/100402/antara-makna-kegentingan-yang-memaksa-dan-keadaan-bahaya-dalam-penerbitan-perpu> (berita online Kompas.com)

dalam Undang-Undang telah menetapkan Pemerintah berhak membuat Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang agar negara dan seluruh warga negara dapat dilindungi dengan baik. Sehingga keadaan dapat kembali normal sesuai yang diharapkan.

b. Materi Muatan Dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang

Setiap Peraturan Perundang-Undangan dibuat dengan memuat mater-materi yang sesuai agar peraturan tersebut tidak bertentangan dan dapat berjalan sebagaimana mestinya. Begitu pula dengan Perpu dalam proses pembuatannya terdapat materi muatan yang harus sesuai dengan aturan yang ada. Menurut penjelasan pasal 1 angka 13 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyatakan materi muatan Perundang-Undangan, yaitu merupakan materi yang termuat pada Peraturan Perundang-Undangan yang sesuai dengan jenis, fungsi, serta hierarki peraturan perundang-undangan yang

berlaku. Materi muatan Perpu diatur paa pasal 11 Undang-Undang yang menyatakan bahwa : materi muatan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang sama dengan materi muatan Undang-Undang. Hal tersebut disebabkan kedudukan Perpu dan Undang-Undang secara hierarki sama. Perbedaannya pada Perpu yang dikeluarkan oleh Presiden karena adanya hal genting yang memaksa. dalam pasal 10 ayat (1) undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan menyatakan bahwa yang menjadi materi muatan dalam Perpu berisi :

1. Pengaturan lebih lanjut yang mengenai ketentuan UUD tahun 1945
2. Adanya perintah suatu Undang-Undang agar diatur dengan Undang-Undang
3. Pengesahan perjanjian dalam ranah Internaional Terntu
4. Adanya tindak lanjut atas suatu putusan Mahkamah Konstitusi

5. Pemenuhan kebutuhan hukum pada masyarakat.²⁰

Dapat digaris bawahi bahwa materi muatan yang terandung dalam perpu sama saja dengan materi muatan undang-undang karena dalam hierarki perundang-undangan yang berlaku pun menyetarakan kedudukan Perpu dengan Undang-Undang yang mengakibatkan muatan dan materinya sama hanya berbeda pada proses pembuatnya.

c. Mekanisme Pembuatan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang

Pasal 36 peraturan presiden No 68 Tahun 2005 menjelaskan jika terjadi hal ihwal kegentingan yang memaksa maka presiden dapat memerintahkan agar melakukan penyusunan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang. Dalam hal ini mekanisme pembentukan Perpu dapat dialai melalui cara berikut:

- 1) Presiden memberikan perintah untuk menyusun rancangan Peraturan Pemerintah Pengganti

²⁰Adi Marwan *Indonesia tentang Kegentingan Yang Memaksa Dalam Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang* Jurnal Legislasi Vol.14 No.01 (Kantor wilayah Kementerian Hukum dan HAM Sumatra Utara Medan, Maret 2017) H. 112

Undang-Undang kepada Menteri yang diberi tugas serta tanggung jawab meliputi materi yang hendak diatur dalam peraturan pemerintah pengganti undang-undang yang akan dibuat, saat penyusunan Perpu menteri yang berwenang berkerjasama dengan **Menteri** dan Pimpinan Lembaga terkait (seusai pasal 37 peraturan presiden No.68 tahun 2005).²¹

- 2) Menteri Sekretaris Negara melaksanakan persiapan naskah rancangan Perpu tersebut agar ditetapkan oleh Presiden sebagai Perpu, serta ditanda tangani, kemudian menteri sekretaris negara memberikan nomor kedalam naskah Perpu tersebut.
- 3) Kemudian Menteri Hukum dan HAM mengundang Perpu tersebut dengan cara menempatkannya pada lembaran negara Republik Indonesia dengan menuliskan nomor serta menempatkan penjelasan Perpu dalam lembaran negara.

²¹ Maria Farida *Ilmu Perundang-Undangan Jenis, Fungsi, dan Muata Materi Jilid 2*(Yogyakarta : Kansisus, 2015) H.81

- 4) Menteri Hukum dan HAM menandatangani pengundangan dengan cara menandatangani dalam naskah Perpu serta memberikan naskah Perpu tersebut kepada menteri sekretaris negara agar disimpan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- 5) Selanjutnya setelah Perpu disahkan oleh Presiden, Menteri yang diberi tugas untuk menyusun rancangan Undang-Undang mengenai penetapan Perpu agar menjadi Undang-Undang, selanjutnya diinformasikan kepada DPR.²²

Proses ini harus dijalankan dan diikuti sesuai prosedur, agar perpu yang dibuat tidak bertentangan sehingga tidak menimbulkan masalah dikemudian hari.

d. Mekanisme Pemberian Persetujuan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang oleh DPR

Setelah ditetapkan dan diterbitkannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Perpu tersebut

²²Abdul Malik Aziz *Proses Pembuatan Peraturan Pemerintah (PP) dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (perpu)* Jurnal Rechstes Vol.8 No.2 (Universitas Narotama Surabaya, desember 2019) H. 228

diberikan kepada DPR untuk dibahas dan diskusikan oleh DPR agar menjadi Perpu. Dalam hal ini agar Perpu dapat menjadi Undang-Undang maka harus melalui beberapa prosedur dengan baik prosedur tersebut meliputi :

1. Pada sidang pertama DPR setelah Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang selesai diundangkan, maka Perpu akan diberikan kepada DPR sebagai bentuk rancangan Undang-Undang kepada Pimpinan DPR dalam bentuk surat Presiden.
2. Sesuai pasal 36 undang-undang No 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan pembahasan Perpu dilaksanakan melalui langkah sebagai berikut: (1) pembahasan rancangan Undang-Undang mengenai Perpu menjadi Undang-Undang dilakukan melalui cara yang sama dengan pembahasan dalam rancangan Undang-Undang. (2) DPR hanya bisa menolak serta menolak Perpu tersebut. (3) jika pada rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan Perpu agar menjadi Undang-Undang ditolak

oleh DPR maka Perpu tersebut tidak lagi berlaku. (4)

Jika Perpu ditolak selanjutnya Presiden mengusulkan rancangan Undang-Undang pencabutan Perpu serta mengatur segala akibat yang timbul dari penolakan tersebut.

Pada saat pembahasan rancangan Undang-Undang tentang penetapan Perpu agar menjadi undang-undang dilaksanakan DPR Perpu itu tetap memiliki keberlakuan serta tetap mengikat umum Perpu hingga sampai dinyatakan ditolak atau pun disetujui oleh DPR menjadi Undang-Undang.²³ Prosedur penetapan menjadi Undang-Undang ini menjadi penentu apakah Perpu ini memang layak dijadikan Undang-Undang atau tidak untuk itu segala tahapan harus dilakukan dengan baik agar tidak terjadi timbulnya masalah selanjutnya.

²³ Maria Farida Maria Farida *Ilmu Perundang-Undangan Jenis, Fungsi, dan Muatan Materi Jilid 2* (Yogyakarta : Kansisus 2015) H. 83

5. Pembagian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang

Dalam proses pembentukannya peraturan pemerintah pengganti Undang-Undang dapat dibagi menjadi dua jenis yang dapat dikeluarkan oleh Presiden. dua jenis Perpu yang dimaksud adalah sebagai berikut :

- a. Perpu yang merupakan Undang-Undang biasa (negara dalam keadaan normal) yang bersifat sementara karena adanya kegentingan yang memaksa serta belum mendapat persetujuan oleh DPR hal ini sesuai dengan pasal 22 Undang-Undang Tahun 1945.

Perpu jenis pertama ini pada umumnya dibuat dengan niat agar berlaku secara permanen sebagai Undang-Undang biasa. Perpu ini jenis ini memuat kebijakan-kebijakan penting agar segera dirumuskan serta dituangkan kedalam bentuk Undang-Undang. Perpu ini dibuat karena adanya kegentingan yang memaksa tidak adanya waktu yang cukup untuk membahas, mengajukan,

serta mendapat bersama dengan DPR untuk menjadi undang-undang.²⁴

- b. Perpu jenis kedua adalah Perpu yang dikeluarkan saat negara dalam keadaan yang darurat atau keadaan bahaya berdasarkan pasal 12 *Juncto* pasal 22 Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Pasal 12 Undang-Undang Dasar 1945 berbunyi “ Presiiden menyatakan keadaan yang bahaya syarat-syarat dan akibatnya keadaan bahaya ditetapkan dengan Undang-Undang.”

Perpu jenis kedua, dibentuk presiden tidak dimaksud agar berlaku permanen Perpu ini dibuat untuk sementara waktu saja berlaku selama keadaan darurat atau bahaya yang sedang dilamai oleh negara. Perpu jenis kedua ini dibentuk dengan tujuan sebagai sarana memberlakukan keadaan negara yang darurat serta merupakan kebijakan hukum khusus dalam mengatasi serta menyelesaikan masalah yang sedang timbul dalam

²⁴<https://m.hukumonline.com/berita/baca/lt5ebo9bcc9e976/Jimly--ada-dua-tipe-perpu-dalam-prepektif-konstitusi/> (sumber hukum online.com)

keadaan bahaya atau darurat. Perpu ini juga dibuat sebagai jalan keluar yang dilakukan presiden agar negara dapat kembali ada keadaan yang normal dan baik.

Dalam praktik pelaksanaannya Perpu jenis kedua ini berlakunya keadaan darurat dengan kebijakan khusus ini Pemerintah harus mendeklarasikan terlebih dahulu bahwa negara saat ini sedang dalam keadaan darurat atau bahaya yang sesuai dengan pasal 12 Undang-Undang Dasar tahun 1945. Maka dari itu pelaksanaan Perpu jenis kedua ini dilakukan dengan diawali atau bersamaan dengan keputusan Presiden tentang perubahan dari keadaan normal pada keadaan darurat sesuai perpu No 23 Tahun 1959 tentang keadaan yang bahaya serta pasal 12 Undang-Undang Dasar Tahun 1945.²⁵

Dengan demikian dapat dipahami bahwa Perpu yang dikeluarkan pemerintah merupakan alternatif agar

²⁵ <https://m.hukumonline.com/berita/baca/lt5e09bcc9e976/Jimly--ada-dua-tipe-perpu-dalam-prepektif-konstitusi/> (sumber hukum online.com)

negara dapat diselamatkan dari keadaan-keadaan yang bahaya atau daurat serta kegentingan yang memaksa sehingga dapat kembali pada keadaan normal.