

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Peraturan pemerintah pengganti Undang-Undang merupakan salah satu sumber hukum dalam ketatanegaraan Indonesia. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 22 ayat (1) menjadi dasar konstitusional penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang. Pasal tersebut berbunyi “dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang”.

Sebagai salah satu jenis peraturan perundang-undangan, Perppu juga harus bersumber pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai sumber dari segala sumber hukum negara dan hukum dasar dalam Peraturan Perundang-undangan serta selayaknya juga dapat menjadi sumber hukum peraturan perundang-undangan yang lebih rendah.

Dalam hierarki perundang-undangan, Perppu merupakan peraturan yang sederajat dengan Undang-Undang, karena materi dan substansinya sama. Walaupun tingkat dan derajatnya sama dengan undang-undang, kedua bentuk peraturan perundang-undangan tersebut terdapat beberapa perbedaan, antara lain badan yang mengeluarkannya, tata cara pembentukannya dan waktu pengeluarannya.<sup>1</sup> Berikut kedudukan Perppu dalam hierarki perundang-undangan

<sup>1</sup> Dasril Radjab, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: PT Rineka Cipta, 1994), h. 27

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (Tap 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

Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim dalam buku Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia menyebutkan, sebenarnya dari nama dan badan yang menetapkannya, tingkat Perppu adalah dibawah Undang-Undang. Tetapi karena bentuk peraturan ini dimaksud sebagai pengganti undang-undang, maka derajatnya sama dengan undang-undang.

Sebagaimana diamanatkan dalam konstitusi, Perppu ini ditetapkan oleh Presiden dalam hal kegentingan yang memaksa, yang kalau ditetapkan dalam bentuk undang-undang akan membutuhkan waktu yang cukup lama, sedangkan keadaan yang genting itu harus segera dapat diatasi.<sup>2</sup> Oleh karena itu penetapan Perppu merupakan kewenangan Presiden tanpa perlu persetujuan oleh DPR terlebih dahulu karena hal ihwal kegentingan yang memaksa tersebut. Tetapi harus segera di bahas oleh DPR dalam persidangan yang berikutnya.

<sup>2</sup> Dasril Radjab, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: PT Rineka Cipta, 1994), h. 48



#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

salah satunya mencabut Perppu yang lainnya dan satunya lagi ditolak oleh DPR, sehingga praktis tidak ada satupun Perppu yang dibentuk oleh Presiden Habibie ditetapkan menjadi undang-undang.

Masa pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid yang berlangsung selama 20 bulan jumlah Perppu yang dibentuk sebanyak 3 (tiga) Perppu. Selanjutnya pada masa pemerintahan Presiden Megawati Soekarno Putri dibentuk 4 (empat) Perppu, 2 Perppu di tahun 2002 dan 2 Perppu di tahun 2004. Sementara pada sepuluh tahun pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) terdapat 19 Perppu yang berorientasi dalam berbagai bidang permasalahan.

Pemerintahan yang saat ini dipimpin oleh Presiden Joko Widodo juga telah mengeluarkan beberapa Perppu. Perppu yang pertama dibentuk dan dikeluarkan oleh pemerintahan Joko Widodo yaitu Perppu No.1 Tahun 2015 tentang Perubahan atas UU No.30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang telah disetujui oleh DPR dan telah ditetapkan menjadi Undang-Undang. Adapun Perppu terbaru yang dikeluarkan Presiden Joko Widodo yang juga menarik perhatian publik dan para ahli tatanegara yaitu Perppu No. 2 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan, yang telah disetujui oleh DPR dan ditetapkan menjadi Undang-Undang. Pakar Hukum Tata Negara, Yusril Ihza Mahendra menilai Perppu ini dikeluarkan tidak atas dasar Kegentingan yang Memaksa. Menurutnya, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan yang ada saat ini sudah cukup baik.



Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

memerlukan waktu yang cukup lama sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan;

Negara Republik Indonesia yang menganut sistem Presidensial memberikan wewenang kepada Presiden untuk bertidak sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan, Presiden dipilih langsung oleh rakyat dalam suatu pemilihan umum, dan Presiden memiliki kewenangan legislatif yang dijamin dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan demikian kewenangan Presiden dalam menetapkan Peraturan pemerintah pengganti undang-undang merupakan konsekuensi logis dianutnya sistem Presidensial yang berlaku di Indonesia.

Presiden diberikan hak untuk menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, dengan syarat bahwa Presiden harus meminta persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam sidang berikutnya.<sup>6</sup> Apabila disetujui, Perppu itu berubah menjadi Undang-Undang, sebaliknya jika tidak disetujui, Perppu itu harus dicabut. Pengajuan Perppu pada persidangan berikut, selain mengandung maksud untuk memenuhi asas demokrasi, sekaligus untuk mengakhiri sifat kegentingan dari Perppu yang ditetapkan oleh Presiden.<sup>7</sup>

Namun kurangnya peraturan perundang-undangan yang secara eksplisit mengatur kriteria Kegentingan yang Memaksa yang menjadi dasar baik bagi Presiden menetapkan Perppu maupun bagi Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) menerima/menolak pengajuan Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang

<sup>6</sup> Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum UI dan CV Sinar Bakti, 1988), h. 48

<sup>7</sup> Dasril Radjab, *Hukum Tata Negara Indonesia*, *Op.cit*, h. 28

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

penetapan Perppu, berdampak pada rentannya Presiden dan DPR memanfaatkan Perppu sebagai alat kepentingan politik semata. Kurangnya regulasi mengenai Perppu juga menimbulkan keraguan dari kalangan ahli, apakah suatu Perppu yang ditetapkan oleh Presiden tepat ditujukan untuk mengatasi suatu keadaan yang genting atau karena kepentingan politik semata. Seperti yang terjadi ketika Presiden Joko Widodo mengeluarkan Perppu Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan.

Dominasi kepentingan politik terhadap kepentingan publik akan membawa negara pada kekuasaan absolut (tirani) yang menjurus kepada penindasan, yang pada akhirnya berakibat perpecahan dan tindakan brutal masyarakat atau anarkisme sosial oleh akibat kesewenang-wenangan penguasa.<sup>8</sup> Sebelum menetapkan Perppu sebaiknya dilihat juga apakah permasalahan tersebut dapat diselesaikan dengan menggunakan instrumen hukum biasa.

Syarat-syarat sebagaimana disebutkan diatas menjadi dasar pertimbangan ditetapkannya Perppu. Tetapi dalam perjalanan tata negara Indonesia, masih ada Perppu yang dinilai oleh para ahli belum memenuhi syarat atau kriteria penetapan Perppu tersebut. Maka berdasarkan latar belakang permasalahan tersebut, menjadi dasar penulis untuk melakukan penelitian dengan judul **“Tinjauan Yuridis Mengenai Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”**.

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

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

## B. Batasan Masalah

Masalah yang diangkat dalam penelitian ini terlalu luas jika diteliti secara menyeluruh. Maka dari itu agar penelitian terarah, maka dalam penelitian ini penulis membatasi masalah penelitian pada kriteria atau syarat penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dan kedudukan hukum terhadap Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

## C. Rumusan Masalah

Penulis menarik rumusan masalah dalam penelitian ini, yaitu:

1. Bagaimana tinjauan yuridis mengenai Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang?
2. Apa saja syarat dalam penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dalam sistem ketatanegaraan Indonesia?
3. Bagaimana kedudukan hukum Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang yang telah dikeluarkan?

## D. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Berdasarkan rumusan pokok masalah diatas maka tujuan dan kegunaan dari penelitian yang penulis lakukan yaitu sebagai berikut:

1. Tujuan Penelitian
  - a. Untuk mengetahui tinjauan yuridis mengenai penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:  
 a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.  
 b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.  
 2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



**Hak Cipta Diindungi Undang-Undang**

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

- b. Untuk mengetahui syarat atau kriteria dalam penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.
- c. Untuk mengetahui kedudukan hukum Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang yang telah dikeluarkan.

**2. Manfaat Penelitian**

- a. Untuk menambah pengetahuan penulis dalam bidang ilmu hukum tata negara, terutama mengenai penetapan peraturan pemerintah pengganti undang-undang.
- b. Penelitian ini sebagai pelengkap tugas dan syarat untuk meraih gelar sarjana hukum pada Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau.
- c. Sebagai bahan informasi bagi peneliti berikutnya mengenai masalah yang sama.

**E. Metode Penelitian**

Untuk mendapatkan data yang lengkap dalam pelaksanaan penelitian, maka penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut:

**1. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang digunakan penulis adalah penelitian yuridis normatif, yaitu studi dokumenter yang bersifat deskriptif. Penelitian hukum ini dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

sekunder belaka, yang disebut juga sebagai penelitian hukum kepustakaan.<sup>9</sup>

## 2. Jenis dan Sumber Data

Adapun sumber data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari:

### a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas.<sup>10</sup> Yang menjadi bahan hukum primer dalam penelitian ini yakni Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang.

### b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini yaitu berupa pendapat ahli ahli yang dikutip dari buku-buku, jurnal, makalah, dan berbagai literatur yang berhubungan dengan penelitian ini.

### c. Bahan hukum tersier

Dalam penelitian ini yang menjadi bahan hukum tersier yaitu bahan yang memberi petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum

<sup>9</sup> Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003),

<sup>10</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Prenada Media Group, 2014), h.

**Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang**

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

primer dan bahan hukum sekunder yakni dalam bentuk kamus, kamus hukum, kamus bahasa, ensiklopedi, maupun jurnal hukum dan lainnya

### 3. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi pustaka, yakni dengan mengumpulkan berbagai referensi yang berhubungan dengan masalah yang diteliti penulis mengenai penetapan peraturan pemerintah pengganti undang-undang dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

### 4. Teknik Analisa Data

Teknik analisa data dilakukan secara deduktif, dengan menarik kesimpulan dari suatu permasalahan yang bersifat umum menjadi khusus.

## F: Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam penelitian ini terdiri dari lima bab, terbagi dalam:

### BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini terdiri dari latar belakang masalah, batasan masalah, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, metode penelitian, serta sistematika penulisan.

**Hak Cipta Diindungi Undang-Undang**

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

**BAB II : TINJAUAN UMUM**

Dalam bab ini akan diuraikan mengenai sistem pemerintahan Negara Republik Indonesia, kekuasaan lembaga negara, hukum tata negara darurat di Indonesia, sejarah peraturan perundang-undangan di Indonesia, dan hierarki peraturan perundang-undangan.

**BAB III :TINJAUAN PUSTAKA TENTANG PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG**

Dalam bab ini berisikan mengenai definisi dan ruang lingkup peraturan pemerintah pengganti undang-undang, kewenangan pembentukan peraturan pemerintah pengganti undang-undang, mekanisme penetapan peraturan pemerintah pengganti undang-undang, dan praktek pembentukan peraturan pemerintah pengganti undang-undang di Indonesia.

**BAB IV : HASIL PENELITIAN**

Dalam bab ini penulis akan menganalisis dan menguraikan hasil penelitian yakni tinjauan yuridis mengenai penetapan peraturan pemerintah pengganti undang-undang, syarat penetapan peraturan pemerintah pengganti undang-undang, syarat penetapan peraturan pemerintah pengganti undang-undang, dan kedudukan hukum

peraturan pemerintah pengganti undang-undang yang telah dikeluarkan.

## **BAB V : PENUTUP**

Bab ini merupakan bab penutup yang terdiri dari kesimpulan dan saran.

## **DAFTAR PUSTAKA**

### **Hak Cipta Diindungi Undang-Undang**

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.