

**ANALISIS KONSTITUSIONALITAS BATASAN KEWENANGAN
PRESIDEN DALAM PENETAPAN PERATURAN PEMERINTAH
PENGGANTI UNDANG-UNDANG**

Skripsi

Diajukan Sebagai Salah Satu Persyaratan Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Strata
Satu (S-1) Ilmu Hukum
Program Kekhususan Hukum Tata Negara



Diajukan oleh:

Muhammad Masrul Khabib

NIM: 30302100003

PROGRAM STUDI (S.1) ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG

SEMARANG

2025

**ANALISIS KONSTITUSIONALITAS BATASAN KEWENANGAN
PRESIDEN DALAM PENETAPAN PERATURAN PEMERINTAH
PENGGANTI UNDANG-UNDANG**



Diajukan oleh:

Muhammad Masrul Khabib

NIM: 30302100003

Pada tanggal,

Telah disetujui oleh:

Dosen Pembimbing:

Dr. Nanang Sri Darmadi, S.H., M.H.

NIDN. 0615087903

HALAMAN PENGESAHAN
ANALISIS KONSTITUSIONALITAS BATASAN KEWENANGAN
PRESIDEN DALAM PENETAPAN PERATURAN PEMERINTAH
PENGGANTI UNDANG-UNDANG

Dipersiapkan dan Disusun Oleh:

Muhammad Masrul Khabib

NIM: 30302100003

Telah Dipertahankan Dihadapan Tim Penguji

Pada Tanggal: 4 Juni 2025

Ketua

Dr. Hj. Widayati, S.H., M.H.

NIDN. 0620066801

Anggota

Anggota

Dini Amalia Fitri, S.H., M.H.

NIDN. 0607099001

Dr. Nanang Sri Darmadi, S.H., M.H.

NIDN. 0615087903

Mengetahui,

Dekan Fakultas Hukum

Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.

NIK. 210.303.038

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Muhammad Masrul Khabib

NIM : 30302100003

Program Studi : S-1 Ilmu Hukum

Fakultas : Hukum

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa skripsi saya dengan judul “**ANALISIS KONSTITUSIONALITAS BATASAN KEWENANGAN PRESIDEN DALAM PENETAPAN PERATURAN PEMERINTAH PENGANTI UNDANG-UNDANG**” benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bebas dari peniruan hasil karya orang lain. Kutipan pendapat dan tulisan orang lain ditunjuk sesuai dengan cara-cara penulisan karya ilmiah yang berlaku.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan dalam skripsi ini terkandung ciri-ciri plagiat dan bentuk-bentuk peniruan lain yang dianggap melanggar peraturan, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Semarang, 15 Mei 2025

Yang Menyatakan,

Muhammad Masrul Khabib

NIM: 30302100003

PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Muhammad Masrul Khabib

NIM : 30302100003

Program Studi : S-1 Ilmu Hukum

Fakultas : Hukum

Dengan ini menyerahkan karya ilmiah berupa Skripsi dengan judul:

“ANALISIS KONSTITUSIONALITAS BATASAN KEWENANGAN PRESIDEN DALAM PENETAPAN PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG” dan menyetujuinya menjadi hak milik Universitas Islam Sultan Agung serta memberikan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif untuk disimpan, dialihmediakan, dikelola dalam pangkalan data, dan dipublikasinya di internet atau media lain untuk kepentingan akademis selama tetap mencantumkan nama penulis sebagai pemilik Hak Cipta.

Pernyataan ini saya buat dengan sungguh-sungguh. Apabila dikemudian hari terbukti ada pelanggaran Hak Cipta/Plagiarisme dalam karya ilmiah ini, maka segala bentuk tuntutan hukum yang timbul akan saya tanggung secara pribadi tanpa melibatkan pihak Universitas Islam Sultan Agung.

Semarang, 15 Mei 2025

Yang Menyatakan,

Muhammad Masrul Khabib

NIM: 30302100003

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

“Kemudian apabila kamu telah membulatkan tekad, maka bertawakallah kepada Allah. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang bertawakal kepada-Nya.”

— (QS Ali Imran :159)

“Mahkota seseorang adalah akalnya. Derajat seseorang adalah agamanya.

Sedangkan kehormatan seseorang adalah budi pekertinya”

— (Ummar bin khatab)

“Tanpa Tindakan, pengetahuan tidak ada gunanya dan pengetahuan tanpa tindakan itu sia-sia.”

— (Abu Bakar Ash siddiq)

Allah mampu mengubah situasi paling terpuruk menjadi momen terbaik dihidupmu.

— (KH. Maimun Zubair)

Skripsi ini penulis persembahkan kepada:

- ❖ Kedua Orang Tua
- ❖ Sahabat dan Teman-teman satu Angkatan Fakultas Hukum UNISSULA yang penulis banggakan
- ❖ Almamaterku UNISSULA

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum wr.wb.

Puji dan syukur atas kehadiran Allah SWT, yang telah menentukan segala sesuatu berada di tangan-Nya, sehingga tidak ada setetes embun pun dan segelintir jiwa manusia yang lepas dari ketentuan dan ketetapan-Nya. Alhamdulillah atas hidayah dan inayah-Nya, penulis dapat menyelesaikan penyusunan Skripsi ini yang berjudul: **“Analisis Konstitusionalitas Batasan Kewenangan Presiden Dalam Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang”** yang merupakan syarat dalam rangka menyelesaikan studi untuk menempuh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.

Dalam penyusunan skripsi ini, penulis banyak mendapat pelajaran, dukungan dan motivasi, bantuan berupa bimbingan yang sangat berharga dari berbagai pihak mulai dari pelaksanaan hingga penyusunan laporan skripsi ini.

Untuk itu dalam kesempatan ini penulis ingin mengucapkan terimakasih kepada:

1. Bapak Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E. Akt., M.Hum. Selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
2. Bapak Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
3. Ibu Dr. Hj. Widayati, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan I Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.

4. Bapak Dr. Denny Suwondo, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
5. Bapak Dr. Muhammad Ngazis, S.H., M.H. selaku Ketua Program Studi Sarjana Ilmu Hukum(S1) Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
6. Ibu Dr. Ida Musofiana, S.H., M.H., dan Ibu Dini Amalia Fitri, S.H., M.H. selaku Sekretaris Program studi Sarjana Ilmu Hukum (S1) Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
7. Bapak Dr. Nanang Sri Darmadi, S.H., M.H. selaku Dosen Pembimbing yang telah bersedia meluangkan waktu, tenaga dan pikiran untuk memberikan bimbingan dan arahan hingga terselesaikannya penyusunan skripsi ini.
8. Bapak/Ibu Tim Penguji, atas kritik dan saran membangun yang telah mengasah dan menyempurnakan skripsi ini.
9. Seluruh Dosen Pengajar di Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang yang penuh dedikasi dalam memberikan ilmu yang bermanfaat bagi penulis.
10. Seluruh Staf dan Karyawan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.
11. Teman-teman seperjuangan Fakultas Hukum Angkatan 2021, terima kasih atas kebersamaan dan semangat yang telah kita tunjukkan dalam menempuh perjalanan panjang ini. Setiap langkah yang kita ambil bersama menjadi kenangan berharga, dan semoga kita semua terus melangkah maju menuju kesuksesan yang telah kita impikan.

12. Terakhir, untuk semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu per satu, terima kasih atas doa, dukungan, masukan, dan motivasinya. Semoga segala kebaikan yang telah diberikan mendapatkan balasan terbaik dari Allah SWT.

Semoga Allah SWT memberikan balasan yang berlipat ganda kepada semua pihak yang telah turut membantu penulis dalam menyelesaikan penulisan skripsi ini. Penulis berharap atas saran dan kritik yang bersifat membangun dari pembaca.

Akhir kata, penulis mengharap semoga skripsi ini bermanfaat bagi pembaca dan yang membutuhkan. Aamiin.

Semarang, 15 Mei 2025

Muhammad Masrul Khabib



DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERSETUJUAN.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI.....	iv
PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH.....	v
MOTTO DAN PERSEMBAHAN.....	vi
KATA PENGANTAR.....	vii
DAFTAR ISI.....	x
Abstrak.....	xii
<i>Abstract</i>	xiii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Perumusan Masalah.....	9
C. Tujuan Penelitian.....	9
D. Kegunaan Penelitian.....	10
E. Terminologi.....	11
F. Metode Penelitian.....	15
G. Sistematika Penulisan.....	19
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	21
A. Tinjauan Umum Tentang Negara Hukum.....	21
B. Tinjauan Umum Tentang Lembaga Kepresidenan.....	30

C. Tinjauan Umum Tentang Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.....	37
D. Tinjauan Umum Tentang Siyasah Dusturiyah	46
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	54
A. Kewenangan Presiden Dalam Bidang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan	54
B. Batasan Kewenangan Presiden dalam Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPU)	64
BAB IV PENUTUP	91
A. Kesimpulan.....	91
B. Saran	94
DAFTAR PUSTAKA	96



Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kewenangan Presiden dalam pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) serta batasan konstitusional yang mengaturnya. Perpu merupakan produk hukum yang dapat diterbitkan Presiden dalam keadaan kegentingan yang memaksa, sebagaimana diatur dalam Pasal 22 UUD 1945. Namun dalam praktiknya, penetapan Perpu sering menimbulkan kontroversi karena kurangnya kejelasan parameter tentang kegentingan tersebut dan potensi penyalahgunaan kewenangan oleh eksekutif.

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dengan spesifikasi penelitian deskriptif-analitis. Data diperoleh melalui studi kepustakaan terhadap peraturan perundang-undangan, doktrin, serta putusan Mahkamah Konstitusi yang relevan. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui sejauh mana kewenangan Presiden dalam bidang legislasi, khususnya dalam pembentukan Perpu, serta parameter konstitusional yang mengatur batasan kewenangan tersebut.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Presiden memang memiliki kewenangan untuk membentuk Perpu dalam situasi darurat, namun kewenangan ini bukan kekuasaan tanpa batas. Mahkamah Konstitusi dalam beberapa putusannya telah merumuskan tiga syarat utama yang harus dipenuhi agar penerbitan Perpu dinilai sah secara konstitusional, yakni: (1) adanya kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan permasalahan hukum; (2) kekosongan hukum yang tidak dapat diatasi dengan prosedur pembentukan undang-undang biasa; dan (3) kondisi kegentingan yang menuntut adanya tindakan segera dari Presiden. Tanpa terpenuhinya syarat tersebut, Perpu yang diterbitkan dapat dianggap melanggar prinsip negara hukum dan berpotensi dibatalkan melalui *judicial review*.

Kata kunci: Konstitusionalitas, Perpu, Presiden, Kewenangan, UUD 1945, Mahkamah Konstitusi, Negara Hukum.

Abstract

This study aims to analyze the President's authority in the formation of Government Regulations in Lieu of Laws (Perpu) and the constitutional limitations that govern it. Perpu is a legal product that can be issued by the President in a state of compelling emergency, as stipulated in Article 22 of the 1945 Constitution. However, in practice, the determination of Perpu often causes controversy due to the lack of clarity of parameters about the urgency and the potential abuse of authority by the executive.

This study uses a normative juridical approach with descriptive-analytical research specifications. Data was obtained through a literature study of relevant laws and regulations, doctrines, and decisions of the Constitutional Court. This research aims to find out the extent of the President's authority in the field of legislation, especially in the formation of Perpu, as well as the constitutional parameters that regulate the limits of this authority.

The results of the study show that the President does have the authority to form Perpu in emergency situations, but this authority is not unlimited power. The Constitutional Court in several of its rulings has formulated three main conditions that must be met in order for the issuance of Perpu to be considered constitutionally valid, namely: (1) there is an urgent need to resolve legal problems; (2) legal vacancies that cannot be overcome by ordinary law formation procedures; and (3) a state of emergency that demands immediate action from the President. Without the fulfillment of these conditions, the issued Perpu can be considered a violation of the principle of the rule of law and has the potential to be canceled through judicial review.

Keywords: Constitutionality, Perpu, President, Authority, 1945 Constitution, Constitutional Court, State of Law.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sistem pemerintahan Presidensial yang dianut oleh Indonesia memiliki dampak terhadap kewenangan Presiden, yang tidak hanya berfungsi sebagai kepala Negara (simbol Negara), tetapi juga sebagai kepala pemerintahan. Dalam teori pembagian kekuasaan, Presiden termasuk dalam lingkup eksekutif, yang berarti memiliki kewenangan untuk menjalankan pemerintahan. Kewenangan Presiden sebagai eksekutif berkaitan erat dengan pelaksanaan roda pemerintahan, yang mencakup berbagai masalah administrasi pemerintahan dan urusan rumah tangga Negara, di mana Presiden memimpin setiap urusan tersebut.¹

Jika merujuk pada konsep trias politica murni, maka kekuasaan Presiden (lembaga kepresidenan) seharusnya terbatas pada pelaksanaan undang-undang, karena eksekutif dimaknai sebagai pelaksana undang-undang. Namun, seiring perkembangan teori pembagian kekuasaan atau trias politica, muncul konsep check and balances yang mengubah model pembagian kekuasaan tersebut. Konsep ini memberikan fleksibilitas dalam penerapan trias politica, memungkinkan Presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif untuk turut menjalankan kekuasaan lain, seperti kekuasaan dalam pembentukan undang-undang, yang pada dasarnya merupakan kekuasaan

¹ Cipto Prayitno, 2020, "Constitutionality Analysis Limitation Authority of the President in the Stipulation of Government Regulation in Lieu of Act", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 17, No. 3, hlm. 514.

lembaga legislatif. Model pembagian kekuasaan yang mengadopsi check and balances ini dikenal dengan istilah *distribution of power*, berbanding terbalik dengan *separation of power* atau pemisahan kekuasaan yang lebih kaku dalam penerapan trias politica.²

Model *distribution of power* ini lebih dikenal dalam praktik ketatanegaraan Indonesia, terutama yang berkaitan dengan lembaga-lembaga Negara yang ada. Sebelum amandemen UUD 1945, Presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif juga memiliki kekuasaan dalam pembentukan undang-undang. Berdasarkan hal tersebut, kekuasaan Presiden di Indonesia sebagai kepala pemerintahan mencakup beberapa bidang kekuasaan. Menurut Josef M. Monteiro, kekuasaan Presiden terbagi dalam tiga aspek utama, yaitu:³

1. Kekuasaan Presiden dalam bidang pembentukan peraturan perundang-undangan,
2. Kekuasaan Presiden dalam bidang yudisial,
3. Kekuasaan Presiden dalam hubungan luar negeri.

Dari penjelasan mengenai lingkup kekuasaan Presiden oleh Josef M. Monteiro, dapat dilihat bahwa praktik penerapan kewenangan lembaga negara di Indonesia tidaklah seketat yang dibayangkan. Presiden sebagai kepala pemerintahan memiliki kewenangan dalam bidang legislatif, bahkan juga dalam bidang yudikatif. Berdasarkan konsep *distribution of power* yang diadopsi oleh UUD 1945, ketika membahas lembaga kepresidenan, tidak hanya

² *Ibid.*

³ Josef M. Monteiro, *Lembaga-Lembaga Negara setelah Amandemen UUD 1945*, Cetakan Pertama, Pustaka Yustisia, Jakarta, hlm. 56-70

terbatas pada diskusi tentang eksekutif, begitu juga dengan lembaga legislatif dan yudikatif. Ketika terjadi masalah dalam pemerintahan, kewenangan Presiden tidak hanya dilihat dari sudut pandang eksekutif, namun harus diperhatikan dalam konteks yang lebih luas, melibatkan kewenangan legislatif dan yudikatif.

Namun, meskipun ada interaksi antar lembaga tersebut, bukan berarti tidak ada batasan kewenangan. Presiden tidak dapat sepenuhnya melaksanakan kewenangan DPR sebagai lembaga legislatif atau mengambil alih seluruh kewenangan peradilan. Dalam konsep konstitusionalisme, tetap ada upaya pembatasan kekuasaan, yang diatur dalam UUD 1945. Batasan ini menunjukkan sejauh mana pelaksanaan kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif, dengan UUD 1945 sebagai dasar konstitusional yang mengatur pembagian kekuasaan tersebut.

Kekuasaan Presiden dalam menjalankan pemerintahan dibatasi oleh Undang-Undang Dasar (UUD 1945), yang mengatur agar Presiden tidak dapat bertindak sewenang-wenang atau menyimpang dari tugasnya. Meskipun Pasal 4 Ayat (1) UUD 1945 memberikan wewenang yang luas dan tidak terperinci kepada Presiden, pelaksanaannya sangat bergantung pada keputusan Presiden. Namun, hal ini tidak berarti bahwa Presiden dapat bertindak sesuai dengan kehendaknya sendiri. UUD 1945 membatasi wewenang Presiden dengan prinsip-prinsip yang ada dalam konstitusi, yang menegaskan bahwa Indonesia

adalah negara hukum berdasarkan Pancasila, bukan negara yang dikuasai oleh kekuasaan pribadi.⁴

Terdapat beberapa model kedudukan Presiden dalam sistem pemerintahan suatu negara, diantaranya:⁵

a. Model yang diterapkan di Amerika Serikat, yang mencerminkan sistem pemerintahan presidensial (murni). Ciri-ciri dari model ini adalah sebagai berikut:

- 1) Presiden memegang kekuasaan eksekutif secara tunggal.
- 2) Presiden bertanggung jawab atas penyelenggaraan pemerintahan, dengan berbagai wewenang konstitusional yang bersifat prerogatif, yang biasanya melekat pada jabatan kepala negara.
- 3) Presiden tidak bertanggung jawab kepada badan perwakilan rakyat (*Congress*), sehingga tidak dapat dikenai mosi tidak percaya oleh *Congress*.
- 4) Presiden dipilih langsung oleh rakyat, meskipun secara formal melalui badan pemilih (*Electoral College*).
- 5) Masa jabatan Presiden adalah empat tahun, dan hanya dapat menjabat dua kali berturut-turut, dengan total maksimal delapan tahun. Jika terjadi pergantian Presiden karena halangan tetap, masa jabatan dapat berlangsung hingga sepuluh tahun berturut-turut.

⁴ Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim. 1983, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*. Pusat Studi Hukum Tata Negara Indonesia & Sinar Bakti, Depok, Cet. Ketujuh, hlm. 198.

⁵ Bagir Manan, 2003, *Lembaga Kepresidenan*, FH UII Press, Yogyakarta, Cet. Kedua, hlm. 29.

- 6) Presiden dapat diberhentikan melalui proses “*impeachment*” jika terlibat dalam tindakan pengkhianatan, menerima suap, atau melakukan kejahatan berat dan pelanggaran lainnya.
- b. Model yang terdapat dalam sistem pemerintahan parlementer adalah sebagai berikut:
- 1) Dalam sistem parlementer, Presiden biasanya dipilih dan diangkat oleh atau dengan persetujuan badan perwakilan rakyat. Meskipun demikian, Presiden tidak bertanggung jawab langsung kepada badan perwakilan rakyat, meskipun ada berbagai modifikasi dalam hal ini.
 - 2) Presiden tidak memikul tanggung jawab atas penyelenggaraan pemerintahan. Tanggung jawab tersebut ada pada kabinet atau dewan menteri yang bertanggung jawab kepada badan perwakilan rakyat. Presiden tidak dapat digugat atau dimintai pertanggungjawaban dalam hal ini, sehingga peranannya mirip dengan posisi seorang raja dalam sistem pemerintahan parlementer (*the king can do no wrong*).
 - 3) Presiden hanya berfungsi sebagai kepala negara (*head of state*), bukan sebagai kepala pemerintahan (*chief executive*). Sebagai kepala negara, Presiden lebih banyak menjalankan tugas seremonial dan beberapa tugas yang berkaitan dengan hak konstitusional yang bersifat prerogatif.
 - 4) Setiap tindakan pemerintahan atau politik yang dilakukan Presiden di luar kewenangan konstitusional yang bersifat prerogatif, akan dipertanggungjawabkan oleh kabinet. Untuk menunjukkan

pertanggungjawaban tersebut, setiap keputusan Presiden di luar kewenangan prerogatif harus disertai dengan tanda tangan serta counter signature (*countersign*) dari perdana menteri atau menteri yang bersangkutan. Begitu juga dengan Undang-Undang yang disahkan oleh Presiden, yang harus disertai dengan tanda tangan serta *mede ondertekend* (ditandatangani bersama) oleh perdana menteri atau menteri terkait.

c. Model Perancis, Perancis menerapkan sistem pemerintahan parlementer hingga tahun 1958. Pada masa Republik kelima yang diatur dalam Undang-Undang Dasar 1958 (yang juga dikenal dengan sebutan *konstitusi de Gaulle*), Perancis mengembangkan model pemerintahan yang disebut sebagai sistem semi-presidensial atau campuran. Ciri-cirinya adalah sebagai berikut:

- 1) Seperti dalam sistem parlementer, selain jabatan Presiden, terdapat juga jabatan Dewan Menteri yang dipimpin oleh perdana menteri, yang terpisah dari jabatan Presiden.
- 2) Baik Presiden maupun kabinet memiliki kekuasaan nyata dalam penyelenggaraan pemerintahan. Presiden tidak hanya berperan sebagai simbol seremonial. Terdapat pembagian kekuasaan antara Presiden dan kabinet, dengan Presiden memegang kendali utama atas jalannya pemerintahan. Presiden juga memimpin sidang-sidang kabinet.

- 3) Perdana Menteri dan Menteri diangkat serta diberhentikan oleh Presiden. Seperti dalam sistem parlementer, Dewan Menteri bertanggung jawab kepada *National Assembly* (Majelis Rendah), yang merupakan salah satu unsur utama dalam badan perwakilan rakyat Perancis, selain Senat.
 - 4) Presiden dipilih langsung oleh rakyat untuk masa jabatan tujuh tahun dan dapat dipilih kembali.
- d. Model Uni Soviet, yang kini telah bubar dan terpecah menjadi beberapa negara seperti Rusia, Ukraina, Chechnya, Belarus, Georgia, dan lain-lain, memiliki kekhususan dalam jabatan Presidennya. Meskipun Uni Soviet sudah tidak ada, penting untuk memahami sejarahnya dalam konteks ketatanegaraan. Sebutan "Presiden" di Uni Soviet pada dasarnya hanya ekuivalen dengan jabatan yang ada di negara lain. Dalam Undang-Undang Dasar Uni Soviet, tidak ada jabatan Presiden secara resmi. Hal ini mencerminkan filosofi pemerintahan komunis Uni Soviet yang menekankan kolektivitas, di mana semua pihak dianggap sebagai kamerad, dan penamaan jabatan Presiden dianggap bertentangan dengan prinsip tersebut. Kekuasaan tertinggi secara konstitusional berada pada Soviet Tertinggi, yaitu badan perwakilan rakyat dari seluruh Soviet (Supreme Soviet). Badan ini tidak bersidang setiap hari, melainkan dua kali setahun, dengan sidang khusus yang diadakan atas permintaan Presiden Uni Soviet Tertinggi atau Uni Republik. Tugas sehari-hari Soviet Tertinggi dilaksanakan oleh sebuah Presidium, yang dikenal sebagai Presidium

Soviet Tertinggi. Ketua Presidium inilah yang sering disebut sebagai Presiden Uni Soviet, karena secara konstitusional, Ketua Presidium memiliki wewenang yang biasanya dimiliki oleh seorang kepala negara. Karena Uni Soviet adalah Republik, kedudukan Ketua Presidium setara dengan jabatan Presiden.

Terkait dengan kewenangan Presiden dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, khususnya mengenai kewenangan Presiden dalam membentuk peraturan pemerintah pengganti undang-undang (PERPU), hal ini mencerminkan peran Presiden sebagai eksekutif yang tetap terlibat dalam proses legislatif. Kewenangan tersebut tentunya berkaitan erat dengan upaya Presiden dalam memperlancar urusan pemerintahan yang memerlukan tindakan segera dan rasional.

Berdasarkan hal tersebut, secara teoritis, untuk membatasi kekuasaan, perlu ada kejelasan mengenai batasan kewenangan Presiden dalam membentuk PERPU, serta kapan dan bagaimana PERPU harus dikeluarkan. Hal ini penting agar tidak terjadi penyalahgunaan kekuasaan. Dalam praktiknya, dalam UUD 1945, batasan kewenangan ini merujuk pada konsep "hal ihwal kegentingan yang memaksa." Namun, tidak dapat dipungkiri bahwa konsep tersebut dalam Pasal 22 UUD 1945 memunculkan banyak perdebatan di kalangan praktisi maupun ilmuwan hukum mengenai sejauh mana kewenangan Presiden dalam membentuk PERPU. Kontroversi terkait penerbitan PERPU pun sulit dihindari, terutama karena minimnya pengaturan terkait pembentukan PERPU,

termasuk penjelasan tentang "hal ihwal kegentingan yang memaksa" yang masih bersifat sangat subyektif.⁶

Menurut penulis, penelitian dengan judul: **“Analisis Konstitusionalitas Batasan Kewenangan Presiden dalam Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPU).”** adalah topik yang penting dan relevan, terutama dalam konteks permasalahan dan rumusan mengenai kewenangan Presiden dalam pembentukan PERPU, khususnya mengenai batasan kekuasaan Presiden.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, rumusan masalah yang dapat disusun adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kewenangan Presiden dalam bidang pembentukan peraturan perundang-undangan?
2. Bagaimana Batasan kewenangan Presiden dalam hal pembentukan peraturan pemerintah pengganti undang-undang?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pokok permasalahan yang ada, tujuan dari skripsi ini dapat diformulasikan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui kewenangan Presiden dalam bidang pembentukan peraturan perundang-undangan

⁶ Fitra Arsil, “Menggagas Pembatasan Pembentukan dan Materi Muatan PERPU: Studi Perbandingan Pengaturan dan Penggunaan PERPU di Negara-Negara Presidensial”, *Jurnal Hukum & Pembangunan*, No. 1, Januari-Maret, 2018, hlm. 2

2. Untuk mengetahui batasan kewenangan Presiden dalam hal pembentukan peraturan pemerintah pengganti undang-undang

D. Kegunaan Penelitian

1. Manfaat Teoritis

- a. Sebagai sumbangan pemikiran guna pengembangan ilmu hukum baik yang bersifat umum maupun yang bersifat khusus.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat dipergunakan sebagai bahan sumbangan teoritis bagi pengembangan ilmu hukum pada umumnya dan khususnya hukum tata negara, terutama di bidang pengetahuan mengenai batasan kewenangan Presiden dalam hal pembentukan peraturan pemerintah pengganti undang-undang.
- c. Sebagai syarat untuk menyelesaikan studi strata satu (S-1).

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi pemerintah
Bagi pemerintah, diharapkan dapat memberikan sumbangsih pemikiran kepada Lembaga-lembaga terkait baik eksekutif maupun legislatif dalam bidang pengetahuan mengenai batasan kewenangan Presiden dalam hal pembentukan peraturan pemerintah pengganti undang-undang.
- b. Bagi masyarakat
Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman kepada Masyarakat mengenai batasan kewenangan Presiden dalam hal pembentukan peraturan pemerintah pengganti undang-undang.

c. Bagi Mahasiswa

Menambah pengalaman dan pengetahuan sehingga nantinya dapat berpartisipasi dalam pelaksanaan pembangunan nasional berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

E. Terminologi

1. Analisis

Menurut Peter Salim dan Yenni Salim, analisis adalah suatu proses penyelidikan terhadap suatu peristiwa (seperti tindakan, tulisan, dan sebagainya) untuk mendapatkan fakta yang akurat, seperti asal-usul, penyebab, dan faktor-faktor yang berhubungan. Analisis juga bisa dipahami sebagai proses untuk merinci inti suatu masalah menjadi bagian-bagian terkecil, yang kemudian dianalisis lebih mendalam, serta memeriksa hubungan antar bagian tersebut untuk memperoleh pemahaman yang komprehensif. Dalam arti lain, analisis adalah penjabaran atau penyajian suatu hal yang telah diteliti secara teliti. Selain itu, analisis juga mengacu pada proses pemecahan masalah yang dimulai dari hipotesis atau dugaan, yang kemudian dibuktikan kebenarannya melalui pengamatan atau eksperimen. Secara umum, analisis merupakan cara untuk memecahkan masalah dengan membaginya menjadi bagian-bagian lebih kecil berdasarkan metode yang konsisten, guna mencapai pemahaman terhadap prinsip-prinsip dasar yang mendasarinya.⁷

⁷ Peter Salim dan Yenni Salim, 2002, *Kamus Bahasa Indonesia Kontemporer*, Modern English Press, Jakarta, hlm. 4.

2. Konstitusionalisme

Konstitusionalisme adalah penerapan prinsip-prinsip yang terkandung dalam konstitusi. Konstitusionalisme berfungsi sebagai alat untuk mengatur, membatasi, dan mengendalikan kekuasaan dalam pemerintahan agar berjalan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.⁸ Di sisi lain, konstitusionalisme juga diperlukan sebagai jaminan perlindungan terhadap hak-hak warga negara dan setiap individu. Hak-hak tersebut mencakup hak-hak dasar seperti hak untuk hidup, memiliki, kesehatan, dan kebebasan. Gagasan tentang pengaturan dan pembatasan kekuasaan ini muncul secara alami sebagai respons terhadap kebutuhan untuk menanggapi perkembangan peran kekuasaan negara dalam kehidupan masyarakat.⁹

3. Batasan

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, batasan didefinisikan sebagai nilai atau ukuran yang menjadi patokan dalam menentukan sesuatu. Batasan digunakan untuk mengendalikan atau peraturan yang mengatur suatu aktivitas.

4. Kewenangan

Kewenangan terdiri dari beberapa bentuk kekuasaan yang diberikan kepada sekelompok orang tertentu atau kekuasaan yang mencakup suatu bidang pemerintahan. Istilah kekuasaan, kewenangan, dan wewenang

⁸ Muslih, "Pengertian Konstitusionalisme", <https://www.referensimakalah.com/2012/11/pengertian-konstitusionalisme>, diakses pada tanggal 2 Maret 2025 pukul 05.21 WIB.

⁹ *Ibid.*

sering digunakan dalam literatur ilmu politik, pemerintahan, dan hukum.¹⁰

Ateng Syafrudin berpendapat bahwa terdapat perbedaan antara pengertian kewenangan dan wewenang. Kewenangan (authority, gezag) adalah kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang, sementara wewenang (competence, bevoegheid) merujuk pada bagian tertentu dari kewenangan tersebut.¹¹

Menurut H.D. Stoud, wewenang adalah keseluruhan peraturan yang mengatur perolehan dan penggunaan kekuasaan pemerintah oleh subjek hukum publik dalam hukum publik. Secara yuridis, wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat hukum tertentu.¹²

5. Presiden

Presiden adalah kepala negara sekaligus kepala pemerintahan di berbagai negara yang menganut sistem republik. Sebagai pemimpin tertinggi, Presiden bertanggung jawab untuk menegakkan hukum, memimpin angkatan bersenjata, serta mengelola kebijakan luar negeri. Di beberapa negara, Presiden dipilih langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum, sementara di negara lain, pemilihan dilakukan oleh badan legislatif atau lembaga khusus. Selain itu, tugas dan kewenangan Presiden dapat berbeda-beda sesuai dengan konstitusi masing-masing negara, di mana

¹⁰ Prajudi Atmosudirjo, 2005, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, Hal. 78

¹¹ Ibid.

¹² Indrohato, *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik*, dalam Pauluas Efendie Lotulung, *Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994. Hlm. 65.

beberapa Presiden memiliki kekuasaan eksekutif yang sangat besar, sementara yang lainnya hanya memegang peran seremonial dengan kekuasaan terbatas.¹³

6. Penetapan

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), arti kata penetapan adalah tindakan sepihak menentukan kaidah hukum konkret yang berlaku khusus. Arti lainnya dari penetapan adalah proses, cara, perbuatan menetapkan.

7. Peraturan pemerintah pengganti undang-undang (PERPU)

Menurut Maria Farida, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPU) adalah peraturan yang dibuat oleh Presiden dalam situasi "kegentingan yang memaksa", seperti yang diatur dalam Pasal 22 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, yang menyatakan bahwa dalam keadaan kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.¹⁴ Selanjutnya, dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, PERPU dijelaskan dalam Pasal 1 angka 4, yang menyatakan bahwa Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden dalam keadaan kegentingan yang memaksa.

¹³ <https://id.wikipedia.org/wiki/Presiden> diakses pada tanggal 2 Maret 2025 pukul 06.01 WIB.

¹⁴ Maria Farida Indrati Soeprapto, 2020, *Ilmu Perundang-Undangan Proses dan Teknik Penyusunan*, Vol. 2, Kanisius, Yogyakarta, hlm. 81.

F. Metode Penelitian

Penelitian dalam bidang hukum adalah suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran khusus, yang bertujuan untuk menganalisis satu atau beberapa fenomena hukum. Jenis penelitian ini masuk dalam kategori penelitian hukum non-doktrinal.¹⁵ Salah satu bentuk penelitian yang digunakan adalah penelitian diagnostik, yang bertujuan untuk mengungkapkan penyebab terjadinya suatu fenomena hukum atau beberapa fenomena sejenis. Penelitian ini memiliki sifat deskriptif, dengan fokus pada pengumpulan data yang sangat rinci tentang manusia, situasi, atau fenomena terkait.¹⁶

Penelitian ini mengadopsi pendekatan kualitatif, yang tidak bergantung pada statistik tetapi lebih berfokus pada pengumpulan data, analisis, dan interpretasi. Pendekatan kualitatif ini biasanya terkait dengan isu-isu sosial dan manusia yang bersifat lintas disiplin, menggunakan beragam metode, bersifat naturalistik, dan mengedepankan interpretasi. Penelitian kualitatif ini berusaha memahami masalah-masalah dalam kehidupan sosial berdasarkan realitas yang holistik, kompleks, dan rinci.¹⁷

Penelitian ini juga mencakup konsep hukum kelima, yang mengacu pada makna simbolis atau isyarat yang muncul dalam interaksi antara individu

¹⁵ Suteki & Galang Taufani, 2018, *Metodologi Penelitian Hukum: Filsafat, Teori dan Praktik*, Rajawali Press, Depok, hlm. 11.

¹⁶<https://www.gramedia.com/products/penelitian-diagnostik-dan-prognostik> diakses pada tanggal 1 Maret 2025 pukul 22.51 WIB

¹⁷ Albi Anggito dan Johan Setiawan, 2018, *Metodelogi Penelitian Kualitatif*, Jejak, Jawa Barat, hlm. 9.

dalam masyarakat (pendekatan post-structuralism). Data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari data sekunder dan data tersier. Teknik pengumpulan data menggunakan studi dokumen, sedangkan teknik analisis data melibatkan reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan dari data yang telah dikumpulkan.¹⁸

1. Metode Pendekatan

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif. Pendekatan yuridis normatif yaitu suatu pendekatan penelitian hukum yang memandang hukum sebagai suatu sistem norma. Sistem norma yang dimaksud mencakup asas-asas, norma, kaidah-kaidah dari peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian, serta doktrin hukum.¹⁹ Pendekatan ini juga dikenal sebagai pendekatan kepustakaan, yang melibatkan studi terhadap buku-buku, peraturan perundang-undangan, dan dokumen lain yang berkaitan dengan topik penelitian.

2. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini pada dasarnya bersifat deskriptif analitis, yang berarti penelitian yang bertujuan untuk memperoleh gambaran (deskripsi), lengkap tentang keadaan hukum yang berlaku di tempat tertentu, atau mengenai gejala yuridis yang ada, atau peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat.²⁰

¹⁸ <https://itbox.id/blog/data-primer-adalah/> diakses pada tanggal 1 Maret 2025 pukul 23.01 WIB

¹⁹ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Cet. Ke-1 Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm.153

²⁰ Abdul Kadir Muhammad, 2004, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 54.

3. Jenis dan Sumber Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu data sekunder.

- a. Data sekunder, yaitu data kepustakaan diperoleh dari buku-buku referensi, makalah, peraturan perundang-undangan, laporan penelitian, jurnal, dokumen-dokumen, dan arsip serta artikel dari internet yang terkait dengan penelitian ini. Data sekunder diklasifikasikan menjadi:

- 1) Bahan hukum Primer, yaitu bahan hukum yang mengikat, dimana mempunyai kekuatan hukum yang mengikat yang berupa peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan.²¹

a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

b) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;

c) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara;

d) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan;

e) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;

²¹ Peter Mahmud Marzuki, 2017, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, hlm.141.

f) Kitab Undang-Undang Hukum Tata Negara.

2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yakni studi pustaka terhadap buku-buku referensi, majalah, makalah, laporan penelitian, jurnal, dokumendokumen, lokakarya dan seminar yang ada relevansinya.²²

3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikaan petunjuk maupun menjelaskan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus hukum, ensklopedia.

4. Metode Pengumpulan Data

Penulis mencari referensi yang mendukung dan berkaitan dengan isi penelitian ini dengan membaca berbagai sumber bacaan yang berasal dari buku, pendapat para sarjana, website, atau artikel yang diperoleh melalui internet yang berkaitan dengan pembahasan penelitian.

5. Metode Analisis Data

Dalam melakukan analisis data digunakan metode analisis kualitatif, peneliti dalam menganalisis berkeinginan untuk memberikan gambaran atau pemaparan atas subjek dan objek penelitan sebagaimana hasil penelitian yang dilakukannya.²³

Dari hasil penelitian terhadap data yang diperoleh, maka dilakukan pengolahan data dengan teknik editing, yaitu meneliti, mencocokkan data

²² Marjan Miharja, 2023, *Buku Ajar Metode Penelitian Hukum*, Cendekia Press, Bandung, hlm. 20.

²³ Mukti Fajar dan Yulianto, *Op.cit.*, hlm.183

yang didapat, serta merapikan data tersebut. Selain itu digunakan juga teknik *coding*, yaitu meringkas data hasil wawancara dengan responden atau pihak-pihak yang terkait penelitian ini dengan cara mengelompokkan dalam kategori tertentu yang sudah ditetapkan.²⁴

G. Sistematika Penulisan

Struktur penulisan dalam karya ilmiah berbentuk skripsi ini dirancang dengan tujuan mempermudah baik penulis maupun pembaca. Skripsi ini dibagi menjadi empat bab yang meliputi:

BAB I: Pendahuluan

Dalam bab ini akan membahas latar belakang masalah yang menjadi motivasi penulis untuk memilih topik ini sebagai fokus karya ilmiah, perumusan permasalahan yang akan dijelaskan, tujuan dari penelitian ini, relevansi hasil penelitian, terminologi yang digunakan, metode penelitian yang digunakan, dan struktur keseluruhan penulisan. Skripsi ini diharapkan dapat diterima dan memberikan manfaat kepada semua pihak yang membacanya.

BAB II: Tinjauan Pustaka

Bab ini merupakan uraian tinjauan pustaka yang meliputi tinjauan umum tentang konstusionalitas batasan kewenangan presiden dalam penetapan peraturan pemerintah pengganti undang-undang (PERPU).

²⁴ *Ibid.*

BAB III: Hasil Penelitian dan Pembahasan

Bab ini menyajikan data hasil penelitian dan pembahasan yang berisi tentang kewenangan dan batasan presiden dalam penetapan peraturan pemerintah pengganti undang-undang (PERPU).

BAB IV: Penutup

Bagian ini berisi kesimpulan dari hasil penelitian dan diskusi yang telah diuraikan pada bab sebelumnya. Selain itu, dalam bab ini terdapat saran-saran yang merupakan kontribusi pemikiran dari penulis yang dianggap perlu untuk pengembangan penelitian selanjutnya.

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Negara Hukum

1. Bentuk Negara

Menentukan definisi yang tepat tentang Negara bukanlah hal yang mudah, mengingat beragamnya objek yang seringkali dimaknai dengan istilah tersebut. Kadang-kadang, istilah Negara digunakan secara luas untuk merujuk pada masyarakat atau bentuk khusus dari masyarakat itu sendiri.²⁵ Negara kerap dipahami sebagai sekelompok individu atau rakyat yang tinggal di suatu wilayah tertentu dan tunduk pada kekuasaan yang berdaulat. Dengan kata lain, sebuah Negara terdiri atas satu wilayah, satu rakyat, dan satu kekuasaan yang memerintah.²⁶

Dalam literatur hukum politik, istilah bentuk-bentuk Negara (*staatsvormen*) biasanya berkaitan dengan pilihan antara bentuk kerajaan (*monarki*) dan republik. Meski demikian, dalam sejarah juga dikenal bentuk lain seperti kekhalifahan dan kekaisaran.²⁷

Di era modern saat ini, bentuk Negara yang paling umum adalah monarki dan republik.²⁸ Negara monarki dipimpin oleh seorang raja atau sebutan setara dalam bahasa masing-masing Negara. Contoh Negara

²⁵ Hans Kelsen, 2006, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, Nusamedia Nuansa, Bandung, hlm. 261

²⁶ *Ibid*, h. 360

²⁷ Jimly Asshiddiqie, 2007, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, hlm. 277

²⁸ *Ibid*.

monarki antara lain Britania Raya, Thailand, dan Belanda, yang masing-masing dipimpin oleh raja atau ratu. Contoh lain adalah Brunei Darussalam yang dipimpin oleh seorang sultan. Kepemimpinan dalam sistem monarki biasanya diwariskan secara turun-temurun, di mana putra atau putri tertua dari pemimpin sebelumnya melanjutkan kekuasaan.²⁹

Sebaliknya, Negara republik dipimpin oleh seorang presiden atau ketua, seperti di Republik Rakyat Tiongkok. Perbedaan utama antara monarki dan republik terletak pada mekanisme pergantian kepemimpinan. Dalam monarki, kepemimpinan diwariskan, sementara di republik, pemimpin dipilih secara demokratis, baik secara langsung oleh rakyat maupun melalui parlemen. Kata republik berasal dari bahasa Latin *res publica*, yang berarti kepentingan rakyat. Di era modern, republik dipahami sebagai bentuk Negara yang menjadikan rakyat sebagai sumber kekuasaan tertinggi. Sedangkan dalam monarki, kekuasaan diwariskan dalam garis keturunan kerajaan.³⁰

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, bentuk pemerintahan Indonesia adalah republik. Pasal 1 Ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah Negara kesatuan, yang berbentuk republik,” dan kepala negaranya adalah seorang presiden.³¹

²⁹ *Ibid.*

³⁰ *Ibid.* hlm. 279

³¹ Umar Said Sugiarto, 2014, *Pengantar Hukum Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta Timur, hlm. 254

Berdasarkan ketentuan konstitusi, Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa "Negara Indonesia adalah Negara kesatuan, yang berbentuk republik." Pernyataan ini menegaskan bahwa Indonesia menganut bentuk Negara kesatuan (unitaris), bukan negara serikat (federasi) maupun konfederasi. Dalam sistem ini, Indonesia memiliki satu kepala negara, yaitu Presiden, satu konstitusi nasional (UUD 1945), satu lembaga legislatif tingkat nasional (DPR), serta kementerian yang berada di bawah pemerintahan pusat.³²

Negara kesatuan adalah bentuk Negara di mana seluruh kekuasaan pemerintahan, baik yang menyangkut urusan dalam negeri maupun luar negeri, berada di tangan pemerintah pusat. Dalam sistem ini, hanya terdapat satu kepala Negara, satu konstitusi yang berlaku secara nasional, satu badan legislatif yang bertugas membuat undang-undang, serta satu struktur kementerian sebagai pelaksana kebijakan pemerintahan pusat.³³

Pilihan bentuk Negara kesatuan oleh para pendiri bangsa membawa implikasi terhadap prinsip-prinsip yang digunakan dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia. Sebagai Negara republik, Indonesia menerapkan prinsip demokrasi, di mana kepala Negara dipilih secara langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum. Hal ini

³² *Ibid.* hlm. 251

³³ *Ibid.*

membedakan sistem republik dari sistem monarki, di mana kepala Negara (raja atau ratu) umumnya memperoleh kekuasaan secara turun-temurun.

Dalam hal pembentukan undang-undang, suatu Negara dapat dikategorikan sebagai demokrasi atau aristokrasi tergantung pada cara pembentukan peraturan perundang-undangannya. Negara demokratis menyusun undang-undang melalui mekanisme yang mencerminkan kehendak rakyat. Sebaliknya, dalam monarki, raja dapat berperan sebagai pembuat undang-undang, meskipun kewenangannya dalam bidang eksekutif dan yudikatif sering kali sangat terbatas.³⁴

Di Indonesia, sistem pemerintahan yang dijalankan berlandaskan prinsip demokrasi. Selain itu, Indonesia juga menegaskan dirinya sebagai Negara hukum (*rechstaat*), bukan Negara kekuasaan (*machstaat*). Prinsip ini ditegaskan dalam Pasal 1 Ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa "Negara Indonesia adalah Negara hukum." Artinya, seluruh penyelenggaraan pemerintahan dan kekuasaan negara harus tunduk pada hukum yang berlaku, bukan bertumpu pada kekuasaan semata.

2. Sistem Pemerintahan

Dalam memahami suatu konsep dengan tepat, sangat penting untuk memulai dengan definisi yang jelas. Oleh karena itu, memahami makna harfiah dari istilah sistem pemerintahan menjadi langkah pertama yang krusial. Istilah *sistem pemerintahan* terdiri dari dua kata, yaitu sistem dan pemerintahan. Sistem, dalam konteks ini, dapat dipahami sebagai sebuah

³⁴ Hans Kelsen, *Op. Cit.* hlm. 402

keseluruhan yang terbentuk dari berbagai bagian yang saling berhubungan dan memiliki fungsi tertentu, baik antarbagian maupun dengan keseluruhan sistem. Hubungan fungsional ini menciptakan ketergantungan antara bagian-bagian tersebut, sehingga apabila salah satu bagian tidak berfungsi dengan baik, maka hal tersebut akan memengaruhi kinerja keseluruhan sistem.³⁵

Menurut Moh. Mahfud MD, sistem pemerintahan dapat dipahami sebagai sebuah sistem hubungan tata kerja antara lembaga-lembaga negara. Dalam kesempatan lain, Mahfud MD mendefinisikan sistem pemerintahan negara sebagai mekanisme kerja dan koordinasi antara tiga cabang kekuasaan negara, yaitu legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Sementara itu, Jimly Asshiddiqie memberikan pemahaman yang lebih lanjut, dengan mengaitkan sistem pemerintahan dengan pengertian *regerringsdaad*, yang merujuk pada pelaksanaan fungsi pemerintahan oleh eksekutif dalam kaitannya dengan fungsi legislatif. Berdasarkan penjelasan-penjelasan tersebut, dapat disimpulkan bahwa sistem pemerintahan merupakan suatu struktur yang mengatur tata cara pelaksanaan pemerintahan oleh cabang-cabang kekuasaan negara yang ada.³⁶

Pemerintah sebagai salah satu unsur negara, berfungsi sebagai organisasi teknis. Organisasi ini terdiri dari badan-badan kenegaraan yang

³⁵ Ahmad Redi, 2018, *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Sinar Grafika, Jakarta Timur, hlm. 59

³⁶ *Ibid.*

memiliki tugas politik (*taakstelling*), yang menetapkan garis besar kebijakan negara, dan badan-badan kenegaraan yang lebih rendah yang menjalankan tugas tersebut, yang disebut dengan tugas teknis (atau *taakverwezenlijking*). Badan-badan kenegaraan yang dimaksud mencakup lembaga-lembaga tinggi negara, seperti Presiden, MPR, DPR, DPD, Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung, BPK, dan Komisi Yudisial. Di tingkat daerah, badan-badan kenegaraan tersebut meliputi pejabat-pejabat seperti gubernur, bupati, wali kota, dan camat.³⁷

Secara umum, negara-negara di dunia memiliki dua bentuk pemerintahan yang dominan, yaitu monarki dan republik. Negara Republik Indonesia didirikan berdasarkan prinsip-prinsip yang berkembang dari kehidupan sosial dan kenegaraan bangsa Indonesia sendiri. Dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945, dijelaskan bahwa sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) berdasarkan pada tujuh pokok prinsip, yang masing-masing akan diuraikan sebagai berikut:³⁸

- a. Negara Berdasarkan Hukum (*Rechstaat*), Bukan Berdasarkan Kekuasaan (*Machstaat*)

Negara Indonesia adalah negara yang berdasarkan hukum (*rechstaat*), bukan berdasarkan kekuasaan semata (*machstaat*).

Sebagai negara hukum, Indonesia mengandung pengertian bahwa

³⁷ Umar Said Sugiarto, *Op. Cit.* hlm. 253

³⁸ Inu Kencana Syafii, 2003, *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia*, Bumi Aksara, Jakarta, hlm.73

negara, termasuk pemerintah dan lembaga-lembaga negara lainnya, harus melaksanakan setiap tindakan berdasarkan hukum dan dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Dalam konteks ini, hukum (*recht*) dihadapkan sebagai lawan dari kekuasaan (*macht*), yang menunjukkan bahwa suatu negara yang hanya mengandalkan kekuasaan semata tidak memperhatikan prinsip hukum.³⁹ Oleh karena itu, agar tidak terjadi kesewenang-wenangan oleh penguasa, kekuasaan harus dibatasi oleh hukum. Negara hukum yang dimaksud bukan sekadar negara hukum dalam pengertian formal, melainkan negara hukum dalam pengertian material, yang menjamin bahwa negara tidak hanya bertugas melindungi bangsa Indonesia, tetapi juga memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa, sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD 1945.

- b. Pemerintahan Berdasarkan Sistem Konstitusi, Bukan Absolutisme
- Pemerintahan di Indonesia berlandaskan pada sistem konstitusi atau hukum dasar, yang membatasi kekuasaan pemerintahan dengan ketentuan-ketentuan yang termaktub dalam konstitusi, serta produk-produk hukum yang bersifat konstitusional, seperti Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN), undang-undang, dan sebagainya. Sistem ini menegaskan kembali sistem hukum yang

³⁹ C.S.T Kansil dan Christine S.T Kansil, 2000, *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 125

sudah diuraikan sebelumnya, dengan memberikan batasan yang jelas terhadap pengendalian dan pelaksanaan pemerintahan.⁴⁰

c. Kedaulatan Ada di Tangan Rakyat dan Dilaksanakan Berdasarkan UUD 1945

Sebagaimana diatur dalam Pasal 1 Ayat (2) UUD 1945, kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Prinsip ini menegaskan bahwa sumber kekuasaan tertinggi adalah rakyat, yang melalui perwakilan dan mekanisme konstitusional lainnya, melaksanakan kedaulatan negara.

d. Presiden Sebagai Kepala Negara dan Penyelenggara Pemerintahan Negara

Sebagai konsekuensi dari sistem presidensial, Presiden Republik Indonesia tidak hanya berfungsi sebagai kepala negara, tetapi juga sebagai kepala pemerintahan. Presiden dan wakil presiden dipilih dalam satu paket melalui pemilihan umum, yang menggambarkan prinsip pemisahan antara kekuasaan eksekutif dan legislatif.

e. Presiden Tidak Bertanggung Jawab Kepada Dewan Perwakilan Rakyat

Dalam sistem presidensial, Presiden bekerja sama dengan DPR, tetapi tidak bertanggung jawab kepada DPR. Dengan kata lain,

⁴⁰ Inu Kencana Syafii, *Op. Cit.* hlm. 126

kedudukan Presiden tidak bergantung pada dukungan atau persetujuan DPR. Presiden tidak dapat membubarkan DPR sebagaimana yang dapat dilakukan dalam sistem parlementer, dan DPR juga tidak memiliki kewenangan untuk menjatuhkan Presiden.

- f. Menteri Negara sebagai Pembantu Presiden, Tidak Bertanggung Jawab Kepada DPR

Menteri-menteri negara dalam sistem pemerintahan Indonesia berfungsi sebagai pembantu Presiden. Pengangkatan dan pemberhentian menteri sepenuhnya menjadi wewenang Presiden, dan para menteri tidak bertanggung jawab kepada DPR, tetapi langsung bertanggung jawab kepada Presiden. Untuk menghindari penyalahgunaan kekuasaan, antara lembaga eksekutif dan legislatif harus ada saling pengawasan yang ketat, atau yang sering disebut sebagai *checking power with power*.⁴¹

- g. Kekuasaan Kepala Negara Tidak Tak-Terbatas

Absolutisme, yang merujuk pada kekuasaan yang tidak terbatas, tidak berlaku dalam sistem pemerintahan Indonesia.⁴²

Meskipun Presiden tidak bertanggung jawab kepada DPR, kekuasaannya tetap dibatasi oleh hukum dan mekanisme pengawasan yang efektif. Presiden bukanlah seorang diktator, karena kebijakan dan tindakannya tetap diawasi oleh DPR. Prinsip

⁴¹ *Ibid.* hlm. 19

⁴² *Ibid.* hlm. 74

ini penting untuk mencegah pergeseran sistem konstitusional menuju bentuk pemerintahan absolut. Dalam praktiknya, sistem *check and balances* antara lembaga-lembaga tinggi negara, termasuk antara Presiden dan wakil rakyat, berfungsi untuk menjaga agar kekuasaan negara tetap dalam kendali hukum dan tidak jatuh ke dalam absolutisme.

B. Tinjauan Umum Tentang Lembaga Kepresidenan

1. Hakikat Lembaga Kepresidenan Dalam Ketatanegaraan Indonesia

Dalam mengkaji hakikat lembaga kepresidenan, tidak dapat dilepaskan dari konsep kepemimpinan negara. Istilah kepemimpinan dalam sistem ketatanegaraan secara umum merujuk pada berbagai bentuk institusi puncak kekuasaan negara, seperti Raja (King), Ratu (Queen), Amir (The Ruler), Presiden (President), dan Perdana Menteri (Prime Minister). Variasi terminologi ini pada dasarnya mencerminkan perbedaan dalam struktur dan fungsi antara kepala negara dan kepala pemerintahan.⁴³

Dalam sistem pemerintahan parlementer, terdapat pemisahan yang tegas antara kedudukan kepala negara dan kepala pemerintahan. Sebaliknya, dalam sistem pemerintahan presidensial sebagaimana dicontohkan oleh sistem Amerika Serikat kedua fungsi tersebut terintegrasi dalam satu jabatan, yaitu Presiden. Presiden dalam sistem ini sekaligus berperan sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan. Kewenangan

⁴³ Jazim Hamidi dan Mustafa Luthfi, 2010, *Hukum Lembaga Kepresidenan Indonesia*, Cetakan ke-1 Bandung, Alumni, hlm. 67.

yang dimiliki Presiden dibatasi oleh prinsip-prinsip negara hukum dan demokrasi konstitusional guna mencegah penyalahgunaan kekuasaan.

Lembaga Kepresidenan dalam sistem presidensial merupakan institusi negara yang memegang kekuasaan eksekutif, sebagaimana diatur dalam prinsip trias politica yang memisahkan kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Dalam konteks ini, Lembaga Kepresidenan diakui sebagai bagian dari institusi negara, karena negara sebagai suatu entitas konstitusional terdiri atas tiga unsur pokok, yaitu rakyat, wilayah, dan pemerintahan yang berdaulat. Dalam sistem presidensial, kedaulatan pemerintahan dijalankan oleh Presiden, yang secara inheren mengemban dua fungsi sekaligus sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan.

Secara struktural, Lembaga Kepresidenan di Indonesia menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mencakup dua jabatan konstitusional, yaitu Presiden dan Wakil Presiden. Dalam sistem presidensial, terdapat beberapa ciri utama yang melekat pada institusi kepresidenan, yakni:

- a. Presiden merangkap sebagai Kepala Negara dan Kepala Pemerintahan, sehingga memiliki kewenangan penuh dalam mengelola urusan pemerintahan sehari-hari;
- b. Presiden tidak bertanggung jawab kepada parlemen, karena ia memperoleh mandat secara langsung dari rakyat;

- c. Presiden dan parlemen memiliki kedudukan sejajar, sehingga Presiden tidak memiliki kewenangan untuk membubarkan lembaga legislatif.

Dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, Presiden bertindak atas nama negara dalam rangka mengatur kehidupan politik dan sosial kemasyarakatan. Dalam hal ini, kekuasaan Presiden memiliki ruang untuk dikembangkan dan diperluas dalam kerangka konstitusional. Hal ini sejalan dengan pandangan Erich Kauffman dalam karya John Pieris, yang menyatakan bahwa: "*Esensi negara adalah *machtentfaltung*,*" yang berarti bahwa kekuasaan negara cenderung mengalami proses pengembangan, peningkatan, dan ekspansi, disertai dengan kehendak untuk menjaga serta mempertahankannya secara efektif.

Lebih lanjut, menurut Jimly Asshiddiqie, sumber kekuasaan tertinggi dalam suatu negara hukum adalah hukum itu sendiri. Oleh karena itu, setiap kepala negara, termasuk Presiden, harus tunduk dan taat kepada hukum. Dengan demikian, seluruh kewenangan Presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan harus bersumber serta dilaksanakan berdasarkan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

2. Kekuasaan Lembaga kepresidenan

a. Kekuasaan Presiden Dibidang Eksekutif

Secara normatif, kekuasaan lembaga kepresidenan di bidang eksekutif ditegaskan dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar

Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), yang menyatakan bahwa “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar.” Dalam perspektif teori pemisahan kekuasaan (trias politica), kekuasaan pemerintahan yang dimaksud merupakan kekuasaan eksekutif, yaitu kekuasaan untuk melaksanakan undang-undang.⁴⁴

Menurut Bagir Manan, kekuasaan eksekutif tersebut dapat dibedakan menjadi dua bentuk: kekuasaan pemerintahan umum dan kekuasaan pemerintahan khusus. Kekuasaan pemerintahan umum mencakup penyelenggaraan administrasi negara secara keseluruhan, di mana Presiden bertindak sebagai pemimpin tertinggi administrasi negara. Ruang lingkup kekuasaan ini sangat luas dan berkembang seiring meningkatnya peran dan fungsi negara dalam berbagai aspek kehidupan berbangsa dan bernegara.⁴⁵

b. Kekuasaan Presiden Dibidang Legislatif

Meskipun Presiden merupakan pemegang kekuasaan eksekutif, ia juga memiliki peran signifikan dalam proses legislasi. Hal ini mencerminkan karakteristik sistem presidensial Indonesia yang memberikan kewenangan kepada Presiden untuk mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (1) UUD 1945.

⁴⁴ Bagir Manan, Lembaga Kepresidenan... Op. cit., hlm. 122.

⁴⁵ *Ibid.*

Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa dalam praktik ketatanegaraan modern, eksekutif merupakan produsen hukum terbesar. Terdapat beberapa alasan utama yang mendukung pandangan ini: pertama, eksekutif memiliki akses paling luas terhadap informasi yang diperlukan dalam perumusan kebijakan hukum; kedua, eksekutif memahami konteks dan urgensi dari peraturan yang akan dibentuk; dan ketiga, tenaga ahli serta sumber daya manusia yang terlibat dalam proses legislasi sebagian besar berada dalam struktur birokrasi pemerintahan.⁴⁶

Kekuasaan Presiden dalam bidang legislasi mencakup tiga bentuk utama: (1) kekuasaan legislatif, yakni hak mengajukan rancangan undang-undang kepada DPR; (2) kekuasaan reglementer, yaitu membentuk peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang atau peraturan pemerintah pengganti undang-undang (Perpu); dan (3) kekuasaan eksekutif dalam bentuk keputusan Presiden sebagai instrumen pengaturan administratif.⁴⁷

c. Kekuasaan Presiden Dibidang Yudikatif

Kewenangan Presiden di bidang kekuasaan kehakiman diatur dalam Pasal 14 ayat (1) dan (2) UUD 1945. Presiden berwenang memberikan grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung, serta memberikan amnesti dan abolisi dengan memperhatikan

⁴⁶ Jimly Asshiddiqie, 2005, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi, Serpihan Pemikiran Hukum dan HAM*, Konstitusi Press, Jakarta, hlm. 5-6.

⁴⁷ Sumali, 2003, *Reduksi Kekuasaan Eksekutif di bidang Peraturan Pengganti Undang-Undang (Perpu)*, UMM Press, Malang, hlm. 73.

pertimbangan DPR. Meskipun sering diasosiasikan dengan aspek yudisial, pemberian grasi dan sejenisnya merupakan prerogatif eksekutif, bukan bagian dari kekuasaan yudisial murni.

Terkait hal ini, Mahkamah Agung berperan penting dalam memberikan pertimbangan yuridis, terutama karena grasi dan rehabilitasi berkaitan erat dengan putusan pengadilan. Grasi bersifat individual dan diberikan pasca proses peradilan, sedangkan amnesti dan abolisi bersifat politis serta umumnya diberikan secara kolektif. Amnesti menghapuskan hak penuntutan, sedangkan abolisi menghentikan proses penuntutan yang telah berjalan.⁴⁸ Dalam konteks ini, Presiden menjalankan fungsi kemanusiaan dan kebijakan negara melalui mekanisme hukum yang telah diatur secara konstitusional.

d. Kewenangan dalam Hubungan Luar Negeri

Kewenangan Presiden dalam bidang hubungan luar negeri merupakan bagian dari kekuasaan asli (original power) lembaga eksekutif. Hanya Presiden sebagai kepala eksekutif yang memiliki otoritas untuk mengambil keputusan strategis terkait hubungan antarnegara, termasuk membuat perjanjian internasional, mengangkat dan menerima duta besar serta konsul, menyatakan perang, dan membuat perdamaian. UUD 1945 secara eksplisit mengatur bentuk-

⁴⁸ Slamet Effendy Yusuf dan Umar Basalim, 2000, *Reformasi Konstitusi Indonesia Perubahan Pertama UUD 1945*, Pustaka Indonesia Satu, Jakarta, hlm. 18.

bentuk hubungan luar negeri ini, yang pelaksanaannya menjadi tanggung jawab penuh Presiden atas nama negara.⁴⁹

e. Kewenangan Menyatakan Keadaan Bahaya

Pasal 12 UUD 1945 menyatakan bahwa “Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibat keadaan bahaya ditetapkan dengan undang-undang.” Berdasarkan ketentuan ini, Presiden memiliki kewenangan untuk menyatakan negara dalam kondisi darurat tanpa memerlukan persetujuan awal dari DPR, meskipun pelaksanaan dan konsekuensi dari pernyataan tersebut tetap harus diatur dalam undang-undang.

Konsep keadaan bahaya dalam hukum tata negara dikenal sebagai *staatsnoodrecht* atau hukum darurat negara, yaitu kondisi di mana penguasa negara dibenarkan mengambil tindakan yang menyimpang dari hukum positif yang berlaku demi menjaga keselamatan negara. Jimly Asshiddiqie mengemukakan bahwa keadaan darurat merupakan kondisi luar biasa yang mengancam ketertiban umum dan menuntut respons cepat dari negara di luar prosedur hukum biasa.⁵⁰

f. Kewenangan Memberikan Gelar, Tanda Jasa, Dan Kehormatan

Setelah amandemen UUD 1945, kewenangan Presiden dalam memberikan gelar, tanda jasa, dan tanda kehormatan diatur dalam Pasal 15 UUD 1945 yang menyatakan bahwa kewenangan tersebut harus

⁴⁹ Bagir Manan, Lembaga Kepresidenan... *Op. Cit.*, hlm. 163.

⁵⁰ Jimly Asshiddiqie, 2008, *Hukum Tata Negara Darurat*, Ed.1, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 7.

dilaksanakan sesuai ketentuan undang-undang. Artinya, Presiden tidak lagi memiliki kekuasaan prerogatif absolut dalam hal ini, karena pelaksanaannya harus tunduk pada aturan hukum yang objektif.

Menurut Fajrul Falaakh, pengaturan kewenangan ini melalui undang-undang dimaksudkan untuk menyediakan parameter dan kriteria yang jelas, sehingga menghindari penyalahgunaan wewenang sebagaimana pernah terjadi pada masa Orde Baru, ketika pemberian tanda kehormatan sering kali didasarkan pada pertimbangan politik dan loyalitas pribadi terhadap Presiden.⁵¹

C. Tinjauan Umum Tentang Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang

1. Pengertian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) merupakan instrumen hukum yang secara formal berbentuk peraturan pemerintah, namun secara substantif memiliki kekuatan hukum yang setara dengan undang-undang. Keberadaan Perpu diatur secara eksplisit dalam Pasal 22 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945), yang memberikan kewenangan kepada Presiden untuk menetapkan Perpu dalam kondisi yang ditandai dengan adanya hal ihwal kegentingan yang memaksa.

⁵¹ Mohammad Fajrul Falaakh, 2014, *Pertumbuhan dan Model Konstitusi serta Perubahan UUD 1945 oleh Presiden, DPR, dan Mahkamah Konstitusi*, Cetakan Kedua Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, hlm. 168.

Peraturan pemerintah pada umumnya merupakan peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Presiden untuk menjalankan ketentuan undang-undang secara teknis-operasional. Sementara itu, undang-undang merupakan produk legislasi yang dibentuk melalui mekanisme pembahasan bersama antara Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Presiden, serta berfungsi untuk mengatur lebih lanjut norma-norma yang telah dirumuskan dalam UUD 1945. Dalam konteks ini, Perpu berperan sebagai bentuk *lex specialis*, yakni peraturan yang dapat dibentuk oleh Presiden secara unilateral sebagai respons terhadap situasi luar biasa yang memerlukan pengaturan segera, tanpa melalui proses legislasi reguler.

Karena Perpu diterbitkan dalam situasi kedaruratan yang bersifat mendesak dan tidak terduga, tahapan perencanaan dalam proses legislasi formal sering kali ditiadakan. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 57 dan Pasal 58 Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang menyatakan bahwa penyusunan rancangan Perpu dilakukan dengan menekankan urgensi konstitusional dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa.

Secara normatif, Perpu harus tetap berlandaskan pada nilai-nilai Pancasila sebagai dasar filsafat negara dan UUD NRI 1945 sebagai norma hukum tertinggi dalam sistem hukum nasional. Pancasila, sebagai sumber dari segala sumber hukum, memberikan orientasi ideologis dan moral dalam

pembentukan setiap produk hukum, termasuk Perpu. Oleh karena itu, substansi Perpu tidak boleh bertentangan dengan prinsip-prinsip dasar negara hukum, demokrasi, dan keadilan sosial sebagaimana tertuang dalam konstitusi.

Berdasarkan karakteristik dan legitimasi konstitusionalnya, Perpu menempati kedudukan yang setara dengan undang-undang dalam hierarki peraturan perundang-undangan nasional. Meskipun secara formal diterbitkan oleh eksekutif, kedudukannya tidak lebih rendah daripada produk legislasi DPR, karena Perpu merupakan bentuk pengaturan hukum yang substansinya seharusnya diatur melalui undang-undang. Oleh karena itu, setelah diterbitkan, Perpu harus diajukan kepada DPR untuk mendapatkan persetujuan. Apabila disetujui, Perpu menjadi undang-undang; namun apabila ditolak, maka Perpu wajib dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Dengan demikian, Perpu merepresentasikan suatu bentuk kewenangan konstitusional yang bersifat luar biasa (*extraordinary power*), yang hanya dapat digunakan dalam situasi yang benar-benar mendesak, serta tetap tunduk pada prinsip supremasi hukum dan mekanisme pengawasan demokratis oleh lembaga legislatif.

2. Kewenangan Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang

Kewenangan Presiden untuk menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) merupakan salah satu aspek penting

dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Pemahaman terhadap kewenangan ini dapat dianalisis melalui dua pendekatan utama: teori pemisahan kekuasaan dan teori kewenangan.

a. Teori Pemisahan Kekuasaan

Konsep pemisahan kekuasaan pertama kali dikemukakan oleh John Locke dalam karyanya *Two Treatises of Government* (1689), yang membagi kekuasaan negara menjadi tiga cabang: legislatif, eksekutif, dan federatif. Locke menekankan pentingnya pemisahan fungsi-fungsi negara untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan dan memastikan kebebasan individu. Selanjutnya, Montesquieu mengembangkan teori ini dalam bukunya *De L'esprit des Lois* (1748), dengan membagi kekuasaan menjadi legislatif, eksekutif, dan yudikatif, serta menekankan pentingnya independensi lembaga-lembaga tersebut untuk menjaga keseimbangan dan mencegah tirani.⁵²

Dalam konteks negara hukum, pemisahan kekuasaan bertujuan untuk membatasi kekuasaan negara agar tidak terpusat pada satu lembaga atau individu, yang dapat mengarah pada absolutisme. Dengan demikian, prinsip ini menjadi dasar bagi sistem pemerintahan demokratis yang menekankan checks and balances antar lembaga negara.

⁵² Miriam Budiardjo, 1996, *Demokrasi di Indonesia: Demokrasi Parleментар dan Demokrasi Pancasila*, Cet. 2, Gramedia, Jakarta, hlm. 37

b. Teori Kewenangan

Dalam hukum publik, kewenangan merujuk pada hak dan wewenang yang sah dimiliki oleh lembaga negara untuk melakukan tindakan hukum. Menurut Prajudi Atmosudirjo, kewenangan adalah kekuasaan formal yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar atau undang-undang kepada lembaga negara untuk menjalankan fungsi-fungsinya. Kewenangan dapat diperoleh melalui tiga cara: atribusi (penetapan langsung oleh konstitusi), delegasi (pelimpahan wewenang dari lembaga yang lebih tinggi), dan mandat (penugasan untuk melaksanakan tugas tertentu).⁵³

Bagir Manan menyatakan bahwa kewenangan Presiden untuk menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) merupakan kewenangan luar biasa dalam bidang perundang-undangan. Hal ini berbeda dengan kewenangan biasa Presiden dalam membentuk undang-undang, menetapkan peraturan pemerintah, dan peraturan presiden. Kewenangan luar biasa ini diberikan dalam keadaan darurat untuk menjamin kelangsungan negara dan kepentingan umum.⁵⁴

c. Hukum Tata Negara Darurat

Hukum tata negara darurat adalah seperangkat aturan dan kewenangan negara yang diberlakukan dalam situasi darurat untuk

⁵³ Prajudi Atmosudirjo, 1994, *Hukum Administrasi Negara*, Cet. 10, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 78

⁵⁴ Jimly Asshiddiqie, 2005, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, FH UII PRESS, Yogyakarta, hlm. 37

mengatasi ancaman terhadap negara. Menurut Carl Schmitt, "*sovereign is he who decides upon the exception*," yang berarti bahwa dalam keadaan darurat, eksekutif memiliki kewenangan untuk mengambil tindakan di luar ketentuan hukum biasa demi keselamatan negara. Konsep ini menekankan pentingnya fleksibilitas dan respons cepat dalam menghadapi krisis, meskipun harus tetap memperhatikan prinsip-prinsip dasar negara hukum.⁵⁵

Dalam konteks Indonesia, penerapan hukum tata negara darurat harus berdasarkan pada ketentuan konstitusi dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta harus bersifat sementara hingga keadaan darurat dapat diatasi dan keadaan kembali normal.

3. Praktek Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang

Perpu pertama kali dikeluarkan pada tahun 1946 mengenai susunan Dewan Pertahanan Daerah dalam Daerah Istimewa. Seiring waktu, banyak Perpu yang dikeluarkan terkait penataan ekonomi, seperti pembentukan bank dan pergudangan, serta penanganan tindak pidana ekonomi dan korupsi. Beberapa Perpu juga berkaitan dengan keadaan darurat, seperti Perpu No. 23 Tahun 1959 yang menetapkan keadaan bahaya setelah Dekrit Presiden Sukarno.

Pada masa pemerintahan Presiden Soekarno, terdapat empat periode konstitusi:

⁵⁵ Herman Sihombing, 1996, *Hukum Tata Negara Darurat di Indonesia*, Djambatan, Jakarta, hlm. 1

- a. Periode UUD 1945 setelah kemerdekaan (1945–1949):
Dikeluarkan 17 Perpu.
- b. Periode Konstitusi RIS (1949–1950): Dikeluarkan 6 Perpu.
- c. Periode UUDS 1950 (1950–1959): Dikeluarkan 145 UU Darurat.
- d. Periode berlakunya kembali UUD 1945 (1959–1967): Dikeluarkan
121 Perpu.

Secara keseluruhan, selama masa pemerintahan Presiden Soekarno, terdapat 144 Perpu yang mencakup bidang pertahanan keamanan (8 Perpu), ekonomi (94 Perpu), hukum (19 Perpu), sosial (7 Perpu), dan politik (16 Perpu). Hal ini menunjukkan bahwa kegentingan yang memaksa umumnya berkaitan dengan bidang ekonomi.

Pada masa pemerintahan Presiden Soeharto, dikeluarkan 8 Perpu yang mencakup bidang sosial, ekonomi, dan hukum. Kecenderungan pengaturan Perpu lebih banyak di bidang ekonomi, mencerminkan bahwa kegentingan yang memaksa umumnya berkaitan dengan bidang ekonomi.

Selama 512 hari masa pemerintahan Presiden Habibie, dikeluarkan 3 Perpu, salah satunya mencabut Perpu lainnya, dan satu ditolak oleh DPR. Praktis, tidak ada satupun Perpu yang ditetapkan menjadi undang-undang. Perpu yang dikeluarkan lebih banyak berkaitan dengan bidang politik dan hukum, menunjukkan bahwa kegentingan yang memaksa umumnya berkaitan dengan bidang politik.⁵⁶

⁵⁶ Satya Arinanto, 2011, *Hak Asasi Manusia dalam Transisi Politik di Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, hlm. 250

Selama masa pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid, dikeluarkan 3 Perpu yang semuanya mengatur bidang ekonomi, mencerminkan bahwa kegentingan yang memaksa berkaitan dengan bidang ekonomi.

Selama masa pemerintahan Presiden Megawati Soekarnoputri, dikeluarkan 4 Perpu (2 pada tahun 2002 dan 2 pada tahun 2004), yang tidak berkaitan dengan keadaan darurat militer di Aceh. Keadaan darurat militer di Aceh diberlakukan sejak akhir masa pemerintahan Presiden Soeharto dan berlanjut pada masa pemerintahan Presiden Megawati.⁵⁷

Selama masa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY), dikeluarkan 19 Perpu yang mencakup bidang politik (6 Perpu), ekonomi (5 Perpu), sosial (5 Perpu), dan hukum (3 Perpu). Kecenderungan pengaturan Perpu lebih banyak di bidang politik, ekonomi, dan sosial, mencerminkan bahwa kegentingan yang memaksa berkaitan dengan bidang-bidang tersebut.⁵⁸

Selama masa pemerintahan Presiden Joko Widodo, dikeluarkan beberapa Perpu, antara lain:

- a. Perpu No. 1 Tahun 2015: Mengubah UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dengan menambahkan pasal mengenai pengisian sementara pimpinan KPK yang kosong.

⁵⁷ *Ibid.* hlm. 252

⁵⁸ *Ibid.*

- b. Perpu No. 1 Tahun 2016: Mengubah UU No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, dengan menambahkan sanksi pidana mati dan kebiri kimia bagi pelaku kekerasan seksual terhadap anak.
4. Kriteria Kegentingan yang Memaksa

Praktik pembentukan Perpu di Indonesia dapat ditafsirkan dengan melihat unsur-unsur kegentingan yang memaksa dari perpu tersebut. Unsur tersebut adalah adanya hal ihwal kegentingan memaksa, yaitu suatu kondisi yang mengharuskan Presiden untuk membuat suatu peraturan demi keamanan bersama. Secara konstitusional, Perpu merupakan produk hukum yang sah sebagaimana ketentuan Pasal 22 UUD 1945. Dalam hal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan Perpu sebagai pengganti undang-undang.

Menurut AALF van Dulleman dalam bukunya *Staatsnoodrecht en Democratie* (1947), terdapat empat syarat hukum tata negara darurat:⁵⁹

- a. Eksistensi negara tergantung tindakan darurat yang dilakukan.
- b. Tindakan itu diperlukan karena tidak bisa digantikan oleh cara biasa.
- c. Tindakan itu bersifat sementara.
- d. Tindakan itu harus sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi.

⁵⁹ Mahfud MD, 2010, *Politik Hukum di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 108

D. Tinjauan Umum Tentang Siyasah Dusturiyah

1. Pengertian Siyasah Dusturiyyah

Secara terminologis, *siyasah* dapat diartikan sebagai proses pengaturan atau kepemimpinan terhadap sesuatu dengan tujuan untuk mencapai kemaslahatan. Dalam konteks ini, *siyasah* merujuk pada ilmu pemerintahan yang berfokus pada pengelolaan urusan dalam negeri dan luar negeri, termasuk politik dalam negeri, politik luar negeri, serta aspek kemasyarakatan, yang bertujuan untuk mengatur kehidupan bersama dengan prinsip keadilan dan konsistensi (*istiqomah*).⁶⁰ Sementara itu, *dusturiyyah* mengacu pada prinsip-prinsip atau pokok-pokok yang mendasari pemerintahan negara, yang tercermin dalam perundang-undangan, peraturan-peraturan, maupun adat istiadat atau kebijakan negara.⁶¹

Dalam konsep *siyasah*, terdapat dua pihak yang saling berinteraksi dan harus bekerja sama secara harmonis dan berkelanjutan. Pertama, pihak yang memegang kekuasaan, yang bertugas mengatur, mengelola, merumuskan kebijakan, dan mengendalikan kehidupan bersama. Kedua, pihak yang diatur dan dilayani, yaitu rakyat sebagai penerima manfaat dari kebijakan tersebut. Berdasarkan pemahaman dari definisi-definisi yang

⁶⁰ J.Suyuthi Pulungan, 1997, *Fiqh Siyasah, Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran.*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm, 23.

⁶¹ H.A Djajuli, 2003, *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syariah.*, Prenada Media Grup, Bandung, hlm. 7.

dikemukakan oleh para ahli, dapat disimpulkan bahwa hakikat *siyasah syar'iyah* adalah sebagai berikut:⁶²

- a. *Siyasah syar'iyah* berhubungan erat dengan pengurusan dan pengaturan kehidupan manusia.
- b. Pengurusan dan pengaturan ini dilakukan oleh pemegang kekuasaan (*ulil-amr*).
- c. Tujuan utama dari pengaturan tersebut adalah untuk menciptakan kemaslahatan dan menghindari kemudharatan.
- d. Pengaturan tersebut tidak boleh bertentangan dengan syariat Islam.

2. Ruang Lingkup *Siyasah Dusturiyyah*

- a. *Al-Sulthah al-Tasyri'iyah*

Al-sulthah al-tasyri'iyah merupakan kekuasaan legislatif yang memberi wewenang kepada pemerintah Islam untuk membuat dan menetapkan hukum. Istilah ini digunakan untuk menunjukkan salah satu kewenangan pemerintah Islam dalam mengatur masalah kenegaraan, yang meliputi persoalan *ahlul halli wa al-aqdi* (pemecah masalah dan keputusan dalam negara), hubungan antara Muslim dan non-Muslim dalam satu negara, serta pengaturan undang-undang dasar, peraturan perundang-undangan, peraturan pelaksanaan, dan peraturan daerah. Unsur-unsur yang terkandung dalam *al-sulthah al-tasyri'iyah* adalah.⁶³

⁶² *Ibid.* hlm. 4.

⁶³ *Ibid.* hlm. 162

- 1) Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dalam masyarakat Islam.
- 2) Masyarakat Islam yang akan melaksanakan hukum-hukum tersebut.
- 3) Isi peraturan atau hukum yang sesuai dengan nilai-nilai dasar syariat Islam.

b. Al-Sulthah al-Tanfidziyyah

Al-sulthah al-tanfidziyyah merupakan kekuasaan eksekutif yang mencakup berbagai masalah seperti *imamah* (kepemimpinan), *bai'ah* (janji setia), *wizarah* (kementerian), dan *waliy al-ahdi* (penunjukan ahli waris penguasa). Menurut *al-Maududi*, lembaga eksekutif dalam Islam diwakili oleh *ulil amri* yang dipimpin oleh seorang *amir* atau *khalifah*. Tugas utama dari *al-sulthah al-tanfidziyyah* adalah melaksanakan undang-undang. Negara berwenang untuk menjabarkan dan mengimplementasikan perundang-undangan yang telah disusun, baik yang berkaitan dengan urusan dalam negeri maupun hubungan internasional.⁶⁴

c. Al-Sulthah al-Qadha'iyyah

Al-sulthah al-qadha'iyyah adalah kekuasaan yudikatif yang berhubungan dengan tugas dan wewenang peradilan untuk menyelesaikan berbagai perkara, baik perdata, pidana, maupun sengketa administrasi yang melibatkan negara. Tugas *al-sulthah al-*

⁶⁴ *Ibid.* hlm. 163.

qadha 'iyyah adalah mempertahankan hukum dan perundang-undangan yang telah disusun oleh lembaga legislatif.⁶⁵ Dalam sejarah Islam, lembaga peradilan ini mencakup beberapa wilayah, seperti *al-hisbah* (penyelesaian perkara pelanggaran ringan), *al-qadha* (peradilan antara sesama warga negara), dan *al-mazalim* (penyelesaian sengketa terkait penyalahgunaan wewenang oleh pejabat negara).

3. Sumber Hukum Siyasah Dusturiyah

Al-Qur'an merupakan sumber utama dalam agama Islam yang menjadi dasar dalam penentuan hukum. Sebagai kalam Allah, Al-Qur'an berisi firman-firman yang mencakup berbagai ragam hukum yang dapat dijadikan pedoman hidup. Salah satu ayat Al-Qur'an yang berkaitan dengan kepemimpinan dalam konteks *siyasah dusturiyyah* dapat ditemukan dalam Surat an-Nisa ayat 59, yang berbunyi:

أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِيَ الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ

إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا ﴿٥٩﴾

yâ ayyuhalladzîna âmanû athî'ullâha wa athî'ur-rasûla wa ulil-amri mingkum, fa in tanâza 'tum fi syai'in fa ruddûhu ilallâhi war-rasûli ing kuntum tu'minûna billâhi wal-yaumil-âkhir, dzâlika khairuw wa aḥsanu ta'wîlâ

Artinya: "Hai orang-orang yang beriman, ta'atilah Allah dan ta'atilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada

⁶⁵ Ibid.

Allah (al-Qur'an) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya." (QS. an-Nisa: 59)⁶⁶

Ayat ini menggarisbawahi pentingnya ketaatan terhadap Allah, Rasul-Nya, dan ulil amri (pemimpin) dalam masyarakat. Ketika terjadi perbedaan pendapat, solusi yang diberikan adalah dengan merujuk kembali kepada Al-Qur'an dan Sunnah sebagai sumber utama hukum.

4. Legislasi dalam Siyasah Dusturiyyah

Peraturan perundang-undangan adalah keputusan yang dihasilkan oleh lembaga negara atau lembaga pemerintahan yang dibentuk berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh undang-undang dasar dan/atau undang-undang. Kewenangan ini melekat secara terus-menerus kepada lembaga yang diberi tugas tersebut, seperti Presiden, yang memiliki hak untuk mengajukan pembentukan peraturan perundang-undangan sesuai dengan kebutuhan dan dalam batas-batas yang ditetapkan oleh konstitusi dan undang-undang.⁶⁷

Dalam perspektif *siyasah dusturiyyah*, legislasi berfungsi sebagai kekuasaan pemerintah Islam dalam merumuskan dan menetapkan hukum yang berlaku dan diterapkan oleh masyarakatnya, berdasarkan prinsip-prinsip yang diturunkan oleh Allah dalam syariat Islam. Pada masa Nabi Muhammad, otoritas dalam pembuatan hukum (tasyri') sepenuhnya berada

⁶⁶ Departemen Agama RI, 1998, *al-Quran dan Terjemahnya*, Asy-syifa, Semarang, cet. ke-1, hlm. 69

⁶⁷ Muhammad Iqbal, 2014, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 190.

pada Allah, yang menurunkan wahyu-Nya melalui ayat-ayat Al-Qur'an selama lebih kurang 23 tahun. Ayat-ayat tersebut tidak hanya untuk menjawab pertanyaan, tetapi juga untuk menanggapi perubahan atau permasalahan yang terjadi dalam masyarakat. Selain itu, Nabi Muhammad juga berfungsi sebagai penjelas terhadap ayat-ayat yang bersifat umum dan memerlukan penafsiran lebih lanjut.

Legislasi besar-besaran dalam sejarah Islam dilakukan pada masa pemerintahan Usmani (1300-1924). Pada periode ini, hukum yang diterapkan tidak hanya berlandaskan pada fiqh, tetapi juga pada keputusan-keputusan yang dikeluarkan oleh khalifah atau sultan dalam menyelesaikan sengketa atau perselisihan yang muncul di masyarakat. Selain itu, keputusan juga diambil dalam rapat majelis legislatif sebagai *al-sulthah al-tasyri'iyah* dan disetujui oleh khalifah. Bentuk pertama disebut dengan *idarah saniyah*, sementara yang kedua dikenal dengan istilah *qanun*. Masa kejayaan qanun ini terjadi pada pemerintahan Khalifah Sulaiman I (1520-1566 M).⁶⁸

5. Kegentingan Yang Memaksa

Menurut al-Ghazali, pemerintahan Islam memiliki kekuasaan yang bertujuan untuk melaksanakan syariat, mewujudkan kemaslahatan rakyat, serta menjamin ketertiban dalam urusan dunia dan agama. Meskipun penerapan hukum Islam secara menyeluruh adalah kewajiban, baik untuk individu dalam urusan pribadi maupun untuk negara dalam urusan kenegaraan, ada keadaan-keadaan darurat yang dibolehkan oleh Allah, baik

⁶⁸ *Ibid.*

bagi individu maupun negara, untuk melakukan tindakan yang bertentangan dengan hukum asalnya.

Bagi individu, Allah mengizinkan seseorang yang berada dalam keadaan darurat, seperti mereka yang tidak memiliki makanan untuk bertahan hidup, untuk memakan sesuatu yang pada dasarnya haram, asalkan dilakukan hanya untuk bertahan hidup. Hal ini sesuai dengan firman Allah dalam Al-Qur'an Surat Al-Baqarah ayat 173:

إِنَّمَا حَرَّمَ عَلَيْكُمُ الْمَيْتَةَ وَالدَّمَ وَلَحْمَ الْخِنْزِيرِ وَمَا أُهْلَ بِهِ لِغَيْرِ اللَّهِ فَمَنْ اضْطُرَّ غَيْرَ بَاغٍ وَلَا عَادٍ فَلَا إِثْمَ عَلَيْهِ إِنَّ اللَّهَ غَفُورٌ رَحِيمٌ ﴿١٧٣﴾

innamâ harrama ‘alaikumul-maitata wad-dama wa laḥmal-khinzîri wa mâ uhillâ bihî lighairillâh, fa manidlthurra ghaira bâghiw wa lâ ‘âdin fa lâ itsma ‘alaîh, innallâha ghafûrur raḥîm

Artinya: "Sesungguhnya Allah hanya mengharamkan bagimu bangkai, darah, daging babi, dan binatang yang (ketika disembelih) disebut (nama) selain Allah, tetapi barang siapa dalam keadaan terpaksa (memakannya), sedang dia tidak menginginkannya dan tidak pula melampaui batas, maka tidak ada dosa baginya.

Sesungguhnya Allah Maha Pengampun lagi Maha Penyayang."

(QS. Al-Baqarah: 173)⁶⁹

Dengan demikian, sebagaimana Allah membolehkan individu untuk bertindak melawan hukum asal dalam keadaan darurat, pemerintah pun, dalam situasi darurat tertentu, diperbolehkan untuk melakukan tindakan

⁶⁹ Departemen Agama RI, *al-Qur'an dan Terjemahnya*, hlm. 20

yang tidak sesuai dengan hukum asal yang ditetapkan oleh Allah. Hal ini dikarenakan pemerintah memiliki kewajiban untuk menjaga keamanan dan stabilitas negara serta melindungi umat dari ancaman yang dapat mengganggu kedamaian dan ketertiban negara.



BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Kewenangan Presiden Dalam Bidang Pembentukan Peraturan

Perundang-Undangan

Sistem pemerintahan Indonesia didasarkan pada model presidensial, sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945). Dalam sistem ini, Presiden berfungsi sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan, dengan kewenangan legislatif yang memungkinkan eksekutif terlibat dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Meskipun demikian, kewenangan ini tidak bersifat absolut, karena adanya mekanisme checks and balances dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai lembaga legislasi utama.

Reformasi konstitusi tahun 1999-2002 membawa perubahan signifikan terhadap sistem presidensial di Indonesia. Jika sebelumnya Presiden memiliki dominasi kuat terhadap kekuasaan legislatif, kini DPR memegang kendali utama dalam pembentukan undang-undang, dengan tetap mempertahankan hak veto Presiden dalam legislasi. Hal ini bertujuan untuk menyeimbangkan hubungan antara eksekutif dan legislatif agar sistem pemerintahan lebih demokratis dan transparan.⁷⁰

Namun, meskipun terjadi pembatasan kekuasaan eksekutif, kewenangan Presiden tetap mencakup sejumlah regulasi penting yang berperan

⁷⁰ C. Simabura. 2021. Non-Delegation Doctrine Of Presidential Legislative Power In The Presidential Government System: A Comparative Study Between Indonesia And In The United States Of America. *Journal Of Legal, Ethical And Regulatory Issues* 24, No. 6, Hlm. 9.

dalam penyelenggaraan pemerintahan. Presiden memiliki hak untuk mengajukan Rancangan Undang-Undang (RUU), menerbitkan Peraturan Pemerintah (PP) dan Peraturan Presiden (Perpres), serta dalam situasi darurat, menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu). Kewenangan ini menjadikan Presiden sebagai aktor utama dalam regulasi kebijakan nasional, meskipun tetap harus berkoordinasi dengan DPR dan lembaga terkait lainnya.⁷¹

Sebagai bagian dari kajian akademik, esai ini bertujuan untuk menelusuri kewenangan Presiden dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, baik dari perspektif hukum maupun praktik politiknya. Pembahasan akan mencakup dasar hukum kewenangan Presiden, proses pembentukan undang-undang, peran legislatif-eksekutif dalam regulasi, serta berbagai tantangan dan implikasi yang muncul dalam penerapan sistem presidensial di Indonesia.

1. Dasar Hukum Kewenangan Presiden

Kewenangan Presiden dalam pembentukan peraturan perundang-undangan diatur dalam UUD 1945 sebagai berikut:

- a. Pasal 5 ayat (1): Presiden berhak mengajukan Rancangan Undang-Undang (RUU) kepada DPR.
- b. Pasal 5 ayat (2): Presiden menetapkan Peraturan Pemerintah (PP) untuk melaksanakan undang-undang.

⁷¹ C. Prayitno. 2020. Constitutionality Analysis Limitation Authority of the President in the Stipulation of Government Regulation in Lieu of Act, *Jurnal Konstitusi* 17, no. 3, hlm. 77, <https://doi.org/10.31078/jk1733>.

- c. Pasal 20 ayat (2): Setiap RUU harus mendapat persetujuan bersama antara DPR dan Presiden.
- d. Pasal 22 ayat (1): Dalam keadaan kegentingan yang memaksa, Presiden dapat menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu), yang harus mendapat persetujuan DPR dalam masa sidang berikutnya.

Dari pasal diatas, terlihat bahwa kewenangan Presiden dalam regulasi hukum bersifat terstruktur, namun tetap memerlukan persetujuan legislatif untuk mencapai legalitas penuh. Dengan adanya *checks and balances*, sistem presidensial di Indonesia memastikan bahwa kekuasaan eksekutif tidak berjalan secara otoriter dan tetap berkoordinasi dengan mekanisme konstitusional yang berlaku.

Kewenangan Presiden juga diatur dalam beberapa undang-undang dan regulasi selain UUD 1945, seperti:

- a. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang menegaskan prosedur penyusunan regulasi nasional.
- b. Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah, yang memberikan kewenangan bagi Presiden untuk menetapkan kebijakan yang berkaitan dengan otonomi daerah.

- c. Putusan Mahkamah Konstitusi No. 138/PUU-VII/2009, yang membatasi penggunaan Perpu agar hanya diterapkan dalam situasi darurat yang benar-benar mendesak.

Dalam praktiknya, hubungan antara Presiden dan DPR dalam sistem pemerintahan Indonesia masih mempertahankan beberapa karakteristik parlementer. Meskipun Indonesia telah mengalami amandemen konstitusi yang bertujuan untuk memperkuat sistem presidensial, beberapa aspek dari relasi antara eksekutif dan legislatif tetap menunjukkan adanya ketergantungan politik yang tinggi.

Salah satu masalah utama dalam sistem presidensial di Indonesia adalah dominasi kekuasaan Presiden terhadap DPR. Meskipun DPR memiliki kewenangan legislasi, banyak regulasi penting tetap ditentukan oleh eksekutif, termasuk mekanisme pembentukan peraturan pemerintah dan peraturan presiden. Hal ini menimbulkan dilema dalam sistem pemerintahan, karena DPR hanya dapat menetapkan undang-undang selama masih sesuai dengan ketentuan UUD 1945.⁷²

Presiden juga memiliki kemampuan untuk membentuk badan independen seperti Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM). Institusi-institusi ini secara struktural berada di luar kendali langsung Presiden, tetapi tetap memiliki fungsi eksekutif dalam pelaksanaan hukum dan kebijakan negara.

⁷² Kuswanto. 2018. Consistency of the Presidential System in Indonesia. *Sriwijaya Law Review* 2, no. 2, hlm. 176, <https://doi.org/10.28946/slrev.vol2.iss2.67.pp170-182>.

Kuswanto berpendapat bahwa keberadaan lembaga-lembaga independen ini menciptakan ketidakkonsistenan dalam sistem presidensial, karena seharusnya seluruh kekuasaan eksekutif berada di bawah kendali Presiden.

2. Proses Pembentukan Undang-undang

Sebagai bagian dari sistem pemerintahan, pembentukan undang-undang merupakan proses legislasi yang melibatkan beberapa pihak, yaitu DPR, Presiden, dan DPD. Berdasarkan UUD 1945 Pasal 20, kekuasaan pembentukan undang-undang berada di tangan DPR, namun harus mendapatkan persetujuan Presiden sebelum dapat diundangkan.

a. RUU dari DPR

DPR sebagai lembaga legislatif memiliki wewenang utama dalam menyusun dan mengusulkan rancangan undang-undang. Namun, sesuai dengan mekanisme dalam sistem presidensial, Presiden tetap memiliki peran dalam penolakan atau persetujuan terhadap RUU yang diajukan oleh DPR. Dalam praktiknya, hubungan ini sering kali menyebabkan ketergantungan legislatif terhadap eksekutif, terutama jika pemerintahan didukung oleh koalisi mayoritas di parlemen.

Menurut Simabura, meskipun DPR memiliki kekuasaan penuh dalam legislasi, banyak kebijakan strategis tetap bergantung pada persetujuan eksekutif. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun reformasi konstitusi telah memperkuat DPR, Presiden tetap memiliki kendali besar dalam pembentukan regulasi yang berdampak luas bagi pemerintahan.

b. RUU dari Presiden

Presiden juga memiliki hak untuk mengajukan RUU sebagai bagian dari kebijakan nasional. RUU yang berasal dari Presiden biasanya disusun oleh kementerian terkait dan dikaji terlebih dahulu sebelum diajukan ke DPR untuk dibahas dan disetujui. Reformasi konstitusi tidak menghapus peran eksekutif dalam legislasi, tetapi memberikan batasan yang lebih jelas dalam relasi antara eksekutif dan legislatif.

c. RUU dari DPD

Selain DPR dan Presiden, Dewan Perwakilan Daerah (DPD) juga memiliki hak untuk mengajukan RUU dalam bidang tertentu, terutama yang berkaitan dengan otonomi daerah dan kepentingan regional. Namun, RUU dari DPD sering kali menghadapi kendala dalam proses legislasi, karena harus melalui pembahasan lebih lanjut di DPR dan eksekutif sebelum dapat disahkan.

Dalam konteks sistem pemerintahan Indonesia, pembentukan undang-undang merupakan hasil dari interaksi antara eksekutif, legislatif, dan dalam beberapa kasus, Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Hal ini mencerminkan sistem checks and balances yang bertujuan untuk memastikan bahwa semua kebijakan hukum yang diundangkan selaras dengan kepentingan nasional.

Salah satu aspek penting dalam pembentukan undang-undang adalah proses harmonisasi dan sinkronisasi regulasi antara pemerintah dan DPR. Meskipun DPR memiliki kewenangan utama dalam

menyusun legislasi, Presiden juga memiliki hak untuk mengusulkan Rancangan Undang-Undang (RUU) yang berkaitan dengan kebijakan strategis nasional. RUU yang diajukan oleh Presiden biasanya berasal dari kementerian teknis terkait dan telah melalui evaluasi internal sebelum akhirnya diajukan ke DPR untuk dibahas lebih lanjut.⁷³

Di sisi lain, meskipun DPD memiliki hak untuk mengusulkan RUU, dalam praktiknya, wewenang ini masih mengalami hambatan struktural karena peran DPD lebih bersifat konsultatif dibandingkan DPR. Menurut Simabura, meskipun reformasi konstitusi bertujuan untuk memperkuat kewenangan DPD, lembaga ini masih menghadapi tantangan dalam memastikan bahwa usulan regulasi yang diajukan benar-benar diakomodasi dalam proses legislasi.⁷⁴

3. Peran dan Fungsi Presiden dalam Proses Legislasi

Sebagai bagian dari kewenangannya, Presiden memiliki hak untuk mengajukan RUU, sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (1) UUD 1945. Kewenangan ini memungkinkan eksekutif menyusun regulasi yang dianggap strategis dan membawa implikasi bagi pemerintahan. RUU yang berasal dari eksekutif biasanya dirancang oleh kementerian terkait dan melalui tahapan kajian sebelum diajukan ke DPR untuk pembahasan lebih lanjut.

⁷³ S. Sherlock. 2023. "The Consequences of Halfway Constitutional Reform: Problems of Lawmaking in Indonesia's Parliament," in *Constitutional Democracy in Indonesia*, No. 29. hlm. 48, <https://doi.org/10.1093/oso/9780192870681.003.0002>.

⁷⁴ C. Simabura, *Op. Cit.* hlm. 10.

Menurut Sherlock, meskipun DPR memiliki kewenangan utama dalam legislasi, banyak undang-undang yang disusun oleh pemerintah lebih mudah mendapatkan persetujuan jika Presiden memiliki dukungan politik yang kuat. Efektivitas pengajuan RUU oleh Presiden sangat bergantung pada dukungan politik yang dimiliki eksekutif di parlemen. Jika pemerintahan memiliki koalisi mayoritas, maka RUU yang diajukan lebih mudah disetujui tanpa hambatan berarti. Sebaliknya, jika terdapat oposisi kuat, regulasi yang diajukan bisa mengalami kendala dalam proses pembahasan dan persetujuan legislatif.

Selain memiliki kewenangan untuk mengajukan regulasi, Presiden juga memiliki hak veto, sebagaimana diatur dalam Pasal 20 ayat (2) UUD 1945. Hak ini memungkinkan Presiden untuk menolak atau mengembalikan RUU yang telah disetujui DPR jika dianggap tidak sesuai dengan agenda pemerintahan.

Menurut Prayitno, hak veto ini berfungsi sebagai mekanisme checks and balances, menjaga agar regulasi yang disahkan tetap sejalan dengan strategi nasional yang telah dirancang oleh eksekutif. Namun, batasan hak veto juga bergantung pada dinamika politik. Jika DPR tetap bersikeras mengesahkan RUU tanpa perubahan, Presiden dapat mengajukan keberatan melalui Mahkamah Konstitusi atau mencari dukungan publik sebagai bentuk tekanan terhadap parlemen.

Namun, ada batasan dalam penerapan hak veto. Jika DPR tetap berkeras mengesahkan RUU tanpa perubahan signifikan, Presiden dapat

mengajukan keberatan melalui Mahkamah Konstitusi atau mencari dukungan publik untuk menekan legislatif agar mempertimbangkan kembali keputusan mereka. Dalam beberapa kasus, hak veto digunakan sebagai instrumen negosiasi antara eksekutif dan legislatif untuk mencapai kompromi dalam pembentukan regulasi.

4. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu)

Dalam keadaan darurat, Presiden memiliki kewenangan menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) berdasarkan Pasal 22 UUD 1945. Perpu digunakan ketika terdapat kepentingan yang memaksa, memungkinkan eksekutif mengambil langkah cepat tanpa harus melalui proses legislasi yang panjang di DPR.

Menurut Prayitno, penggunaan Perpu sering kali menjadi kontroversial karena tidak adanya batasan yang jelas mengenai kondisi yang dianggap sebagai kepentingan yang memaksa. Hal ini memungkinkan subjektivitas Presiden dalam menentukan apakah sebuah keadaan cukup mendesak untuk menerbitkan Perpu. Sebagai contoh, beberapa Perpu yang telah diterbitkan di masa lalu sering kali dikritik karena dianggap sebagai cara eksekutif menghindari prosedur legislasi yang lebih panjang dan kompleks.⁷⁵

Salah satu contoh penerbitan Perpu adalah Perpu No. 1 Tahun 2020, yang diterbitkan oleh Presiden Joko Widodo untuk menangani pandemi COVID-19. Perpu ini memberikan fleksibilitas bagi pemerintah dalam

⁷⁵ C. Prayitno, *Op. Cit.* hlm. 79.

mengalokasikan anggaran serta mengambil tindakan cepat dalam menghadapi krisis kesehatan dan ekonomi. Namun, meskipun Perpu memiliki kekuatan hukum yang setara dengan undang-undang, regulasi ini tetap harus mendapatkan persetujuan DPR dalam masa sidang berikutnya. Salah satu kritik terhadap mekanisme Perpu adalah tidak adanya batasan yang jelas mengenai kondisi yang dianggap sebagai keadaan darurat, sehingga berpotensi disalahgunakan untuk kepentingan politik eksekutif.

5. Peraturan Presiden dan Peraturan Pemerintah

Selain Perpu, Presiden juga memiliki kewenangan untuk menerbitkan Peraturan Presiden (Perpres) dan Peraturan Pemerintah (PP) sebagai bagian dari regulasi eksekutif. Kedua instrumen hukum ini memiliki peran penting dalam memastikan implementasi kebijakan nasional sesuai dengan undang-undang yang berlaku.

a. Peraturan Pemerintah (PP)

Peraturan Pemerintah merupakan regulasi yang diterbitkan oleh Presiden untuk menjalankan ketentuan dalam undang-undang. Berdasarkan Pasal 5 ayat (2) UUD 1945, Presiden berwenang menetapkan PP sebagai pelaksanaan dari undang-undang yang telah disahkan. PP memiliki kedudukan lebih rendah dibandingkan undang-undang, tetapi tetap memiliki kekuatan hukum yang mengikat.

Namun, menurut Simabura, sering kali terjadi permasalahan dalam penerapan PP, terutama terkait batasan konten dan kejelasan

regulasi. Dalam beberapa kasus, PP dianggap memiliki interpretasi yang terlalu luas sehingga menimbulkan ketidakseimbangan antara eksekutif dan legislatif dalam penegakan hukum.⁷⁶

b. Peraturan Presiden (Perpres)

Perpres digunakan untuk mengatur lebih lanjut implementasi kebijakan nasional yang telah ditetapkan dalam undang-undang atau PP. Perpres juga sering kali digunakan untuk menetapkan lembaga baru atau mekanisme pelaksanaan kebijakan tertentu. Misalnya, Kantor Staf Presiden (KSP) dibentuk berdasarkan Perpres sebagai institusi yang bertujuan memberikan dukungan administratif bagi pemerintahan Presiden.

Di lain sisi, pembentukan institusi seperti KSP melalui Perpres sering kali menimbulkan pertanyaan mengenai konstitusionalitasnya. Beberapa pihak berpendapat bahwa KSP memiliki kewenangan yang tumpang tindih dengan lembaga lain yang seharusnya membantu Presiden dalam menjalankan pemerintahan.

B. Batasan Kewenangan Presiden dalam Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPU)

Dalam sistem pemerintahan presidensial Indonesia, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) merupakan instrumen legislasi eksekutif yang diberikan kepada Presiden dalam situasi kegentingan yang

⁷⁶ C. Simabura, *Op. Cit.* hlm. 10.

memaksa, sebagaimana diatur dalam Pasal 22 ayat (1) UUD 1945. Regulasi ini memungkinkan Presiden untuk merespons keadaan darurat tanpa harus melalui mekanisme legislasi yang konvensional. Namun, mengingat Perpu memiliki karakter sementara, regulasi ini tetap harus mendapat persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dalam masa sidang berikutnya, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 22 ayat (2) dan (3) UUD 1945.

Mekanisme pengesahan Perpu oleh DPR menjadi krusial karena bertujuan untuk menghindari penyalahgunaan kewenangan eksekutif serta memastikan bahwa regulasi darurat tersebut benar-benar memenuhi prinsip checks and balances dalam sistem presidensial. Namun, praktik pengesahan Perpu di Indonesia masih menghadapi tantangan serius, terutama terkait ketidakjelasan definisi masa sidang berikutnya, yang berdampak pada efektivitas, transparansi, dan kestabilan legislasi darurat.

Dalam kajian Mukhlis, ditemukan bahwa pergeseran sistem pemerintahan Indonesia dari parlementer ke presidensial tidak sepenuhnya menghilangkan dominasi legislatif terhadap eksekutif, yang menyebabkan ambiguitas dalam penerapan mekanisme pengesahan Perpu. Situasi ini berpotensi membuka ruang bagi DPR untuk menunda atau mempercepat proses evaluasi Perpu berdasarkan kepentingan politik, sehingga mekanisme legislasi darurat tidak selalu berjalan sesuai dengan kepentingan hukum yang objektif.⁷⁷

⁷⁷ M.M. Mukhlis dkk. 2024. Heavy Parliamentary v. Heavy Executive: Ambiguity of Power in Indonesian Constitutional Practices. *Jurnal Media Hukum* 31, no. 186, hlm. 65, <https://doi.org/10.18196/jmh.v31i2.21703>.

Karena itu terdapat beberapa batasan kewenangan Presiden dalam pembentukan perpu dapat dikelompokkan sebagai berikut:

1. Batasan Temporal

- a. Ketentuan waktu untuk pengesahan Perpu oleh DPR

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) merupakan instrumen hukum yang dapat diterbitkan oleh Presiden dalam situasi kegentingan yang memaksa, sebagaimana diatur dalam Pasal 22 ayat (1) UUD 1945. Perpu memiliki kekuatan hukum yang setara dengan undang-undang, tetapi tetap bersifat sementara dan harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dalam masa sidang berikutnya, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 22 ayat (2) UUD 1945, yang menyatakan:

“Peraturan Pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikut. Jika tidak mendapat persetujuan, maka Peraturan Pemerintah itu harus dicabut.”

Pasal ini mengatur bahwa Perpu tidak dapat diberlakukan tanpa persetujuan DPR, sehingga menegaskan mekanisme checks and balances dalam sistem pemerintahan presidensial Indonesia. Ketentuan ini bertujuan untuk menghindari penyalahgunaan regulasi darurat oleh eksekutif dengan cara mengontrolnya melalui mekanisme legislasi.

Selanjutnya, Pasal 22 ayat (3) UUD 1945 menetapkan konsekuensi apabila Perpu tidak disetujui oleh DPR:

“Jika tidak mendapat persetujuan, maka Peraturan Pemerintah itu harus dicabut”

Mekanisme pencabutan ini berfungsi sebagai pengendalian legislatif terhadap eksekutif, dengan memastikan bahwa Perpu tidak dapat berlaku terus-menerus tanpa persetujuan DPR. Hal ini menegaskan prinsip bahwa regulasi darurat hanya digunakan dalam kondisi luar biasa, dan tidak boleh dijadikan alat politik untuk memperkuat dominasi eksekutif secara tidak proporsional.⁷⁸

Dalam praktiknya, ketentuan masa sidang berikutnya mengalami variasi interpretasi, yang berdampak pada waktu pengesahan Perpu oleh DPR. Menurut Chandranegara & Sihombing (2023), terdapat dua pendekatan utama dalam menentukan masa sidang berikutnya dalam pengesahan Perpu:⁷⁹

1) Pendekatan Masa Sidang Setelah Reses DPR

a) Dalam pendekatan ini, masa sidang berikutnya diartikan sebagai masa sidang pertama setelah DPR kembali aktif setelah menjalani reses.

b) Pendekatan ini memungkinkan DPR untuk melakukan kajian lebih mendalam sebelum mengambil Keputusan terkait pengesahan atau penolakan Perpu.

⁷⁸ *Ibid.* hlm. 66.

⁷⁹ I.S. Chandranegara and E.N. Sihombing. 2021. Emergency Law-Making in Indonesia: Between Political and Constitutional Process. *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues* 24, no. 4, hlm. 6.

- c) Model ini sejalan dengan prinsip check and balance, karena memberikan DPR waktu yang cukup untuk menilai urgensi dan substansi Perpu sebelum memberikan Keputusan final.
- 2) Pendekatan Masa Sidang yang Sedang Berlangsung saat Perpu Diterbitkan
- a) Dalam beberapa kasus, Perpu dibahas dan disahkan dalam masa sidang yang sedang berjalan saat regulasi tersebut diterbitkan oleh Presiden.
- b) Pendekatan ini memungkinkan pengesahan Perpu berlangsung lebih cepat, tetapi berisiko menghasilkan regulasi yang kurang teruji secara konstitusional, karena waktu pembahasan yang lebih singkat.
- c) Pendekatan ini cenderung digunakan dalam pemerintahan yang memiliki koalisi mayoritas kuat, di mana DPR lebih mudah menyetujui Perpu tanpa kajian mendalam.⁸⁰

Ketidakkonsistenan dalam interpretasi "masa sidang berikutnya" menimbulkan ketidakpastian hukum, serta dapat digunakan sebagai strategi politik oleh eksekutif maupun legislatif. Pemerintah yang ingin mempercepat pengesahan Perpu dapat menggunakan interpretasi fleksibel untuk memastikan persetujuan tanpa kajian yang mendalam oleh DPR, sedangkan oposisi di DPR dapat menggunakan interpretasi

⁸⁰ M. Mukhlis dkk, *Op. Cit.* hlm. 67

yang lebih ketat untuk memperlambat pengesahan sebagai bentuk kontrol politik terhadap eksekutif.⁸¹

Ketidakjelasan dalam definisi masa sidang berikutnya telah menjadi perdebatan hukum dan politik di Indonesia. Seperti yang dikemukakan oleh Chandranegara & Sihombing (2023), tidak adanya batasan temporal yang konkret dalam konstitusi menyebabkan interpretasi yang fleksibel, yang dapat digunakan untuk kepentingan politik tertentu.⁸²

Beberapa dampak dari ketidakkonsistenan dalam definisi masa sidang berikutnya meliputi:

1) Ketidakpastian dalam Mekanisme Legislasi Darurat

Tidak adanya batasan waktu yang jelas membuat pengesahan Perpu dapat mengalami penundaan atau percepatan berdasarkan dinamika politik.

2) Potensi Penyalahgunaan oleh Eksekutif dan Legislatif

a) Pemerintah yang memiliki koalisi mayoritas kuat di DPR dapat mempercepat pengesahan Perpu tanpa kajian mendalam.

b) DPR dapat menggunakan penafsiran masa sidang setelah reses untuk menunda persetujuan Perpu sebagai bentuk kontrol terhadap eksekutif.

⁸¹ *Ibid.*

⁸² *Ibid.*

b. Konsekuensi Jika Perpu Tidak Disetujui oleh DPR

Dalam sistem pemerintahan presidensial Indonesia, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) merupakan instrumen hukum yang memiliki kekuatan setara dengan undang-undang, tetapi tetap bersifat sementara dan harus mendapat persetujuan DPR dalam masa sidang berikutnya, sebagaimana diatur dalam Pasal 22 ayat (2) UUD 1945. Jika DPR menolak pengesahan Perpu, maka regulasi tersebut kehilangan kekuatan hukum dan harus dicabut sesuai dengan Pasal 22 ayat (3) UUD 1945.

Penolakan terhadap Perpu oleh DPR memiliki tiga konsekuensi utama, yaitu:

1) Ketentuan Konstitusional yang Mengharuskan Pencabutan Perpu

Ketentuan pencabutan Perpu jika tidak mendapat persetujuan DPR diatur secara eksplisit dalam Pasal 22 ayat (3) UUD 1945, yang menyatakan:

"Jika tidak mendapat persetujuan, maka Peraturan Pemerintah itu harus dicabut."

Ketentuan ini memberikan batasan tegas terhadap keberlakuan Perpu, sehingga regulasi darurat yang diterbitkan oleh Presiden tidak dapat diberlakukan secara permanen tanpa mekanisme persetujuan DPR. Dalam sistem pemerintahan presidensial, pembatasan ini bertujuan untuk menjaga keseimbangan kekuasaan antara eksekutif

dan legislatif serta mencegah penyalahgunaan kewenangan eksekutif.⁸³

Menurut Simabura, pencabutan Perpu yang tidak disetujui DPR mencerminkan mekanisme kontrol legislatif terhadap kekuasaan eksekutif, yang merupakan esensi dari prinsip checks and balances dalam sistem demokrasi. Tanpa adanya mekanisme ini, Presiden dapat terus menerbitkan regulasi darurat tanpa pengawasan yang memadai, yang berpotensi mengarah pada konsolidasi kekuasaan eksekutif yang berlebihan.⁸⁴

Pentingnya pencabutan Perpu yang tidak disetujui juga terlihat dalam sistem hukum di negara lain. Misalnya, dalam sistem presidensial Amerika Serikat, regulasi darurat yang diajukan oleh eksekutif harus mendapat persetujuan kongres dalam periode tertentu, jika tidak, regulasi tersebut akan kehilangan kekuatan hukum.⁸⁵ Indonesia mengadopsi mekanisme serupa dalam Pasal 22 UUD 1945, tetapi masih menghadapi tantangan dalam implementasi yang konsisten.

⁸³ *Ibid.* hlm. 69.

⁸⁴ C. Simabura, *Op. Cit.* hlm. 11.

⁸⁵ David Landau. 2018. "Presidential Term Limits in Latin America: A Critical Analysis of the Migration of the Unconstitutional Constitutional Amendment Doctrine," SSRN Scholarly Paper Rochester, NY: Social Science Research Network, <https://papers.ssrn.com/abstract=3053521>.

2) Dampak Hukum terhadap Regulasi yang Telah Dijalankan Sebelum Perpu Dibatalkan

Penolakan Perpu oleh DPR tidak hanya mengakhiri keberlakuan regulasi tersebut, tetapi juga memiliki dampak hukum yang signifikan terhadap kebijakan yang telah dijalankan berdasarkan Perpu tersebut. Menurut Santoso, ketika Perpu dibatalkan, seluruh keputusan administratif, peraturan turunan, dan kebijakan yang dibuat berdasarkan Perpu tersebut harus dihentikan atau direvisi agar sesuai dengan hukum yang berlaku sebelum Perpu diterbitkan.⁸⁶

Dampak hukum dari pencabutan Perpu mencakup beberapa aspek penting:

a) Pembatalan kebijakan yang telah berjalan

Pemerintah harus segera menyesuaikan seluruh aturan yang sebelumnya diberlakukan berdasarkan Perpu yang dicabut.

b) Tantangan dalam transisi hukum

Regulasi yang dihapus tanpa adanya aturan pengganti dapat menciptakan kekosongan hukum dalam sektor terkait.⁸⁷

c) Implikasi terhadap pertanggungjawaban keuangan negara

⁸⁶ Rahmat Teguh Santoso Gobel. 2019. Rekonseptualisasi Ambang Batas Pencalonan Presiden Dan Wakil Presiden (Presidential Threshold) Dalam Pemilu Serentak,” *Jambura Law Review* 1, no. 1 hlm. 110, <https://doi.org/10.33756/jalrev.v1i1.1987>.

⁸⁷ Zainal Arifin Mochtar and Kardiansyah Afkar. 2022. “President’s Power, Transition, and Good Governance,” *BESTUUR* 10, no. 1, hlm. 74, <https://doi.org/10.20961/bestuur.v10i1.59098>.

Jika Perpu menyangkut anggaran negara, maka semua transaksi yang telah dilakukan harus dipertanggungjawabkan dalam kerangka hukum yang berlaku sebelum Perpu diterbitkan.

Sebagai ilustrasi, Perpu No. 1 Tahun 2020 tentang Penanganan COVID-19 memberikan kewenangan kepada pemerintah untuk mengelola anggaran secara fleksibel dalam merespons pandemi. Jika DPR menolak Perpu ini, maka seluruh kebijakan anggaran yang telah dijalankan berdasarkan regulasi tersebut akan kehilangan dasar hukumnya, yang berpotensi menimbulkan konflik hukum terkait pertanggungjawaban anggaran.

3) Studi Kasus Perpu yang Tidak Disetujui oleh DPR dan Dampaknya terhadap Kebijakan Pemerintah

Beberapa Perpu yang pernah ditolak oleh DPR menunjukkan implikasi hukum dan politik yang signifikan bagi pemerintah. Salah satu contoh penting adalah Perpu No. 1 Tahun 1998 tentang Perbankan, yang diterbitkan dalam konteks krisis moneter tetapi gagal mendapatkan persetujuan DPR. Akibatnya, regulasi yang bertujuan untuk menstabilkan sistem keuangan harus segera dicabut, yang menyebabkan ketidakpastian hukum dalam kebijakan perbankan.⁸⁸

⁸⁸ Widayati dkk. 2023. "The Urgency of Presidential Institution Regulations in Strengthening the Presidential Government System," *Law Reform: Jurnal Pembaharuan Hukum* 19, no. 2, hlm. 210, <https://doi.org/10.14710/lr.v19i2.57880>.

Kasus lainnya adalah Perpu No. 4 Tahun 2009 tentang Lembaga Penjamin Simpanan (LPS), yang ditolak oleh DPR karena dianggap memiliki implikasi ekonomi yang kontroversial. Dampak dari penolakan ini adalah kegagalan dalam memperkuat sistem jaminan keuangan, sehingga menimbulkan ketidakstabilan dalam kebijakan moneter dan fiskal.

Dari beberapa studi kasus tersebut, terlihat bahwa penolakan Perpu oleh DPR dapat menimbulkan tantangan besar bagi eksekutif dalam mengelola kebijakan nasional, terutama jika regulasi tersebut memiliki dampak yang luas terhadap sektor ekonomi atau sosial.

Penolakan Perpu oleh DPR memiliki konsekuensi hukum, administratif, dan politik yang signifikan. Ketentuan konstitusional mengharuskan pencabutan Perpu yang tidak disetujui, yang berdampak langsung pada kebijakan yang telah dijalankan berdasarkan regulasi tersebut. Selain itu, studi kasus Perpu yang ditolak menunjukkan bahwa ketidakpastian hukum yang muncul akibat pencabutan regulasi dapat menghambat efektivitas pemerintahan dan menciptakan tantangan dalam perumusan kebijakan nasional.

Reformasi sistem pengesahan Perpu diperlukan untuk memastikan bahwa regulasi darurat hanya digunakan dalam situasi yang benar-benar mendesak, serta tetap sesuai dengan prinsip checks and balances.

2. Batasan Material dalam Pembentukan Perpu

a. Kesesuaian substansi Perpu dengan hukum yang berlaku

Dalam sistem pemerintahan Indonesia, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) merupakan instrumen hukum yang dapat diterbitkan oleh Presiden dalam keadaan kegentingan yang memaksa, sebagaimana diatur dalam Pasal 22 ayat (1) UUD 1945. Meskipun Perpu memiliki kekuatan hukum yang setara dengan undang-undang, regulasi ini tetap harus mematuhi hierarki peraturan perundang-undangan serta prinsip-prinsip konstitusional yang berlaku. Jika Perpu bertentangan dengan norma hukum yang lebih tinggi, maka dapat dianggap inkonstitusional dan berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum serta konflik normatif dalam sistem legislasi nasional.

Berdasarkan studi dari Mukhlis dalam *Jurnal Media Hukum*, ada tiga aspek utama yang perlu dikaji dalam memahami batasan material dalam pembentukan Perpu, yaitu, Prinsip bahwa Perpu harus tetap mematuhi hierarki peraturan perundang-undangan, meskipun dibuat dalam situasi darurat lalu Putusan MK No. 138/PUU-VII/2009 yang menetapkan parameter konstitusional terhadap substansi Perpu, dan Studi kasus Perpu yang bertentangan dengan undang-undang yang lebih tinggi.⁸⁹

⁸⁹ Mukhlis dkk, *Op. Cit.* hlm. 170.

1) Prinsip bahwa Perpu Harus Tetap Mematuhi Hierarki Peraturan Perundang-Undangan, Meskipun Dibuat dalam Situasi Darurat

Dalam sistem hukum Indonesia, penyusunan peraturan perundang-undangan harus berpedoman pada hierarki hukum yang berlaku, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Hierarki hukum ini menegaskan bahwa Perpu, meskipun memiliki kekuatan setara dengan undang-undang, tetap harus selaras dengan norma hukum yang lebih tinggi, yaitu UUD 1945.

Menurut Mukhlis, dalam praktiknya, Perpu sering kali digunakan sebagai solusi hukum sementara dalam kondisi darurat, tetapi keberadaannya tidak boleh melanggar prinsip dasar hukum yang diatur dalam UUD 1945. Penyimpangan dari hierarki hukum yang berlaku dapat menyebabkan inkonsistensi normatif, yang berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum serta pelanggaran terhadap prinsip negara hukum.⁹⁰

Dalam konteks hierarki hukum, Perpu harus tetap mematuhi asas *lex superior derogat legi inferiori*, yaitu bahwa hukum yang lebih tinggi mengesampingkan hukum yang lebih rendah. Hal ini mengharuskan bahwa substansi Perpu tidak

⁹⁰ *Ibid.* hlm. 76.

boleh bertentangan dengan UUD 1945 maupun dengan undang-undang yang telah disahkan oleh DPR, serta harus tetap memperhatikan prinsip checks and balances dalam sistem ketatanegaraan.

2) Putusan MK No. 138/PUU-VII/2009 yang Menetapkan Parameter Konstitusional terhadap Substansi Perpu

Mahkamah Konstitusi (MK) melalui Putusan No. 138/PUU-VII/2009 telah memberikan batasan konstitusional mengenai penerbitan Perpu, dengan menetapkan tiga parameter utama yang harus dipenuhi dalam pembentukan Perpu:

- a) Adanya kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat.
- b) Terjadi kekosongan hukum yang tidak dapat diselesaikan dengan mekanisme legislasi biasa.
- c) Tidak adanya cara lain yang lebih efektif dalam mengatasi keadaan tersebut, sehingga prosedur pembentukan undang-undang secara normal tidak dapat dilakukan dalam waktu yang cukup.

Putusan MK ini memberikan standar yang jelas mengenai kapan suatu Perpu dapat diterbitkan oleh Presiden. Namun, dalam praktiknya, terdapat beberapa kasus di mana penerbitan Perpu tidak sepenuhnya memenuhi parameter yang

telah ditetapkan, sehingga menimbulkan perdebatan hukum mengenai konstitusionalitas regulasi tersebut.⁹¹

3) Studi Kasus Perpu yang Bertentangan dengan Undang-Undang yang Lebih Tinggi

Dalam sejarah legislasi Indonesia, terdapat beberapa kasus di mana Perpu yang diterbitkan oleh eksekutif dianggap bertentangan dengan undang-undang yang lebih tinggi, sehingga memicu perdebatan hukum serta gugatan konstitusional. Salah satu contoh yang relevan adalah Perpu No. 1 Tahun 2020 tentang Penanganan COVID-19, yang mengatur pengelolaan anggaran pandemi tanpa pengawasan DPR secara langsung.

Regulasi ini menjadi kontroversial karena memberikan kekuasaan luas kepada eksekutif dalam pengelolaan dana darurat, tanpa melalui mekanisme pengawasan yang memadai sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Akibatnya, Perpu ini mendapat tantangan hukum karena dianggap bertentangan dengan prinsip transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara yang telah ditetapkan dalam undang-undang yang lebih tinggi.

⁹¹ Mohammad Nabil Almunawar, Muhammad Anshari, and Syamimi Ariff Lim, *Handbook of Research on Innovation and Development of E-Commerce and E-Business in ASEAN*, <https://Services.Igi-Global.Com/Resolvedoi/Resolve.aspx?Doi=10.4018/978-1-7998-4984-1> (IGI Global, 1AD), <https://www.igi-global.com/gateway/book/244639>.

Kasus lain yang menunjukkan konflik normatif dalam pembentukan Perpu adalah Perpu No. 1 Tahun 1998 tentang Perbankan, yang gagal mendapatkan persetujuan DPR karena dianggap bertentangan dengan regulasi keuangan yang telah ditetapkan sebelumnya. Menurut Mukhlis, kegagalan Perpu ini dalam memperoleh persetujuan DPR menunjukkan betapa pentingnya kepatuhan terhadap hierarki peraturan perundang-undangan, serta perlunya kajian mendalam sebelum menerbitkan regulasi darurat.

b. Pengawasan oleh Mahkamah Konstitusi terhadap Perpu

Dalam sistem hukum Indonesia, Mahkamah Konstitusi (MK) memiliki peran penting dalam menjamin konstitusionalitas suatu Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu). Sebagai lembaga pengawal konstitusi, MK berfungsi sebagai penyaring hukum yang bertugas untuk menguji apakah suatu Perpu yang diterbitkan oleh Presiden sesuai dengan UUD 1945 atau justru bertentangan dengan prinsip dasar negara hukum dan demokrasi.

Dalam konteks Perpu, pengawasan MK menjadi krusial karena regulasi ini dikeluarkan dalam situasi kegentingan yang memaksa, di mana mekanisme legislasi normal tidak dapat diterapkan. Namun, karena Perpu memiliki kekuatan setara dengan undang-undang, maka perlu ada pengawasan yang ketat agar substansinya tidak bertentangan

dengan norma hukum yang lebih tinggi dan tetap berada dalam prinsip checks and balances.

Menurut Mukhlis, terdapat tiga aspek utama dalam pengawasan MK terhadap Perpu:

1) Peran Mahkamah Konstitusi dalam Menguji Konstitusionalitas Perpu yang Dianggap Melanggar Prinsip Hukum

Sebagai lembaga pengawal konstitusi, MK memiliki kewenangan untuk melakukan pengujian terhadap setiap regulasi yang diduga bertentangan dengan UUD 1945. Salah satu mekanisme pengujian yang paling sering dilakukan oleh MK adalah judicial review terhadap Perpu, yang bertujuan untuk menentukan apakah regulasi tersebut masih dalam koridor konstitusi atau telah melanggar prinsip dasar hukum yang berlaku.

MK memiliki fungsi strategis dalam menjaga supremasi konstitusi, terutama dalam membatasi kewenangan eksekutif agar tidak menyalahgunakan penerbitan Perpu sebagai alat politik. Jika sebuah Perpu diduga melanggar hak-hak konstitusional rakyat atau bertentangan dengan norma hukum yang lebih tinggi, maka MK dapat melakukan pengujian materiil untuk membatalkan regulasi tersebut.

Sebagai contoh, dalam kasus Perpu No. 1 Tahun 2020 tentang Penanganan COVID-19, regulasi ini dikritik karena

memberikan kewenangan luas kepada eksekutif dalam pengelolaan anggaran pandemi tanpa mekanisme pengawasan DPR. MK kemudian diminta untuk menguji apakah substansi Perpu ini melanggar prinsip akuntabilitas dan transparansi dalam pengelolaan keuangan negara sebagaimana diatur dalam UUD 1945 dan Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

2) Mekanisme Judicial Review terhadap Perpu dan Keputusan MK yang Membatalkan atau Memperkuat Regulasi Darurat

Dalam praktik hukum di Indonesia, judicial review terhadap Perpu dapat dilakukan melalui pengujian formil maupun materiil oleh MK. Mekanisme ini bertujuan untuk menilai apakah suatu Perpu telah memenuhi parameter konstitusional yang telah ditetapkan dalam Putusan MK No. 138/PUU-VII/2009.

Menurut Santoso, judicial review terhadap Perpu dapat ditempuh oleh:⁹²

- a) Masyarakat atau organisasi hukum yang merasa dirugikan oleh keberadaan Perpu.
- b) Anggota DPR atau partai politik yang melihat adanya penyalahgunaan regulasi darurat oleh eksekutif.

⁹² C. Simabura, *Op. Cit.* hlm. 12.

- c) Institusi pemerintahan yang menganggap bahwa substansi Perpu bertentangan dengan prinsip negara hukum.

Ketika MK melakukan pengujian terhadap Perpu, terdapat beberapa kemungkinan keputusan yang dapat diambil, yaitu:

- a) Menegaskan konstiusionalitas Perpu → MK menyatakan bahwa Perpu sesuai dengan UUD 1945 dan dapat tetap berlaku.
- b) Membatalkan sebagian isi Perpu → MK menyatakan bahwa beberapa pasal dalam Perpu bertentangan dengan konstitusi, tetapi tetap mengizinkan sebagian lain untuk diberlakukan.
- c) Membatalkan seluruh Perpu → MK menyatakan bahwa Perpu tidak memenuhi parameter konstiusional dan harus dicabut.

Menurut Gunawan, judicial review terhadap Perpu memiliki implikasi luas terhadap sistem hukum, terutama jika regulasi darurat yang diterbitkan memiliki dampak terhadap sektor ekonomi, politik, atau kebijakan sosial yang sedang berjalan.

3) Studi Kasus Pengujian Perpu oleh MK dan Implikasinya terhadap Sistem Hukum Indonesia

Sejarah legislasi di Indonesia mencatat beberapa kasus di mana Perpu yang diterbitkan oleh eksekutif harus

menghadapi uji konstiusionalitas di Mahkamah Konstitusi, yang pada akhirnya berujung pada pembatalan atau revisi substansi regulasi tersebut.

Salah satu kasus yang menjadi perhatian adalah pengujian Perpu No. 1 Tahun 1998 tentang Perbankan, yang diterbitkan dalam konteks krisis moneter tetapi gagal mendapatkan persetujuan DPR. Menurut Mukhlis, MK menerima permohonan judicial review terhadap Perpu ini karena beberapa ketentuannya bertentangan dengan Undang-Undang Perbankan yang telah berlaku sebelumnya, sehingga mengganggu stabilitas hukum dalam sektor keuangan nasional.

Kasus lain yang relevan adalah Perpu No. 1 Tahun 2020, yang diujikan ke MK karena substansinya dianggap bertentangan dengan prinsip akuntabilitas dalam pengelolaan anggaran negara. Dalam uji materiil, MK memberikan putusan bahwa beberapa ketentuan dalam Perpu tersebut perlu direvisi agar tetap sesuai dengan norma hukum yang lebih tinggi, sehingga regulasi tersebut dapat tetap berlaku dengan beberapa perubahan substansial.

3. Batasan Situasional dalam Penerbitan Perpu

Dalam sistem hukum Indonesia, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) hanya dapat diterbitkan oleh Presiden dalam keadaan kegentingan yang memaksa, sebagaimana diatur dalam Pasal 22

ayat (1) UUD 1945. Namun, definisi mengenai "kegentingan yang memaksa" sering kali mengundang perdebatan hukum dan politik, terutama terkait ketidakkonsistenan dalam penerapannya pada berbagai pemerintahan.

Dalam perspektif konstitusi Indonesia, penerbitan Perpu harus memenuhi standar keadaan darurat sebagaimana diatur dalam Pasal 22 UUD 1945, yang menyebutkan bahwa Perpu hanya dapat diterbitkan dalam kondisi di mana pembentukan undang-undang melalui prosedur biasa tidak dapat dilakukan secara cepat.

Mahkamah Konstitusi (MK) melalui Putusan MK No. 138/PUU-VII/2009 menetapkan tiga parameter utama dalam menentukan apakah suatu keadaan dapat dikategorikan sebagai "kegentingan yang memaksa," yaitu:

- a. Adanya kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum dengan cepat, di mana peraturan yang ada dianggap tidak cukup untuk mengatasi keadaan darurat.
- b. Terjadi kekosongan hukum, sehingga diperlukan regulasi baru untuk memberikan kepastian hukum bagi penyelenggaraan negara.
- c. Tidak adanya cara lain yang lebih efektif untuk menangani keadaan darurat tersebut, selain melalui penerbitan Perpu.

Standar ini bertujuan untuk memastikan bahwa Perpu tidak digunakan secara sewenang-wenang oleh Presiden untuk menghindari prosedur legislasi yang normal. Dengan demikian, penerbitan Perpu harus

dibatasi pada situasi yang benar-benar mendesak dan memenuhi prinsip checks and balances dalam sistem pemerintahan Indonesia.

Meskipun Mahkamah Konstitusi telah menetapkan parameter mengenai keadaan darurat yang membenarkan penerbitan Perpu, dalam praktiknya terdapat ketidakkonsistenan dalam implementasi konsep "kegentingan yang memaksa" pada beberapa pemerintahan.

Menurut Mukhlis, ketidakkonsistenan ini sering kali terjadi karena Perpu digunakan bukan hanya untuk menangani keadaan darurat, tetapi juga untuk kepentingan politik eksekutif. Beberapa pemerintahan di Indonesia telah menerbitkan Perpu dalam situasi yang seharusnya dapat diatasi melalui mekanisme legislasi normal, tetapi tetap dilakukan atas dasar interpretasi subjektif dari eksekutif.⁹³

Sebagai contoh, dalam pemerintahan sebelumnya, penerbitan Perpu No. 1 Tahun 2020 dikritik karena dianggap tidak sepenuhnya memenuhi syarat kegentingan yang memaksa, mengingat regulasi terkait pengelolaan keuangan negara dapat diatur melalui revisi undang-undang biasa.

Fenomena ketidakkonsistenan ini menunjukkan bahwa tanpa batasan hukum yang jelas, penerbitan Perpu dapat digunakan untuk menghindari pembahasan di DPR, sehingga regulasi penting dapat diberlakukan tanpa melalui proses demokratis yang seharusnya terjadi dalam sistem presidensial yang sehat.

⁹³ M. Mukhlis, *Loc. Cit.*

Batasan situasional dalam penerbitan Perpu bertujuan untuk memastikan bahwa regulasi darurat hanya digunakan dalam keadaan yang benar-benar mendesak dan tidak digunakan secara sewenang-wenang oleh eksekutif.

Ketidakkonsistenan dalam penetapan "kegentingan yang memaksa" menunjukkan bahwa tanpa standar hukum yang jelas, Perpu berpotensi digunakan sebagai instrumen politik, bukan sebagai solusi hukum dalam keadaan darurat. Oleh karena itu, diperlukan reformasi dalam mekanisme penerbitan Perpu, termasuk peningkatan pengawasan legislatif serta peran Mahkamah Konstitusi dalam melakukan judicial review terhadap regulasi ini.

4. Implikasi

Dalam sistem pemerintahan presidensial Indonesia, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) merupakan instrumen hukum yang memiliki kekuatan setara dengan undang-undang, namun hanya dapat diterbitkan dalam keadaan kegentingan yang memaksa sebagaimana diatur dalam Pasal 22 ayat (1) UUD 1945. Oleh karena itu, penerbitan Perpu harus tunduk pada batasan kewenangan yang jelas guna memastikan bahwa regulasi darurat ini tidak digunakan secara sewenang-wenang oleh eksekutif, serta tetap mematuhi prinsip checks and balances dalam sistem pemerintahan demokratis.⁹⁴

⁹⁴ *Ibid.* hlm. 86.

Implikasi dari batasan kewenangan dalam penerbitan Perpu berpengaruh langsung terhadap stabilitas hukum dan pemerintahan, terutama dalam hal kepastian hukum, mekanisme pengawasan legislatif, serta keseimbangan kekuasaan eksekutif dan legislatif.

a. Dampak terhadap Stabilitas Hukum dan Pemerintahan

1) Bagaimana Batasan Kewenangan dalam Penerbitan Perpu dapat Meningkatkan Kepastian Hukum dan Mencegah Ketidakstabilan Pemerintahan

Dalam konsep negara hukum, setiap regulasi yang diterbitkan oleh pemerintah harus memiliki dasar hukum yang jelas, serta tunduk pada mekanisme legislasi yang telah ditetapkan. Oleh karena itu, batasan kewenangan dalam penerbitan Perpu berperan penting dalam menjaga kepastian hukum, sekaligus mencegah ketidakstabilan pemerintahan akibat penggunaan Perpu yang berlebihan atau tidak tepat.

Kepastian hukum dalam penerapan Perpu dapat dicapai dengan memastikan bahwa regulasi darurat ini selalu memenuhi parameter konstitusional, sebagaimana ditetapkan dalam Putusan MK No. 138/PUU-VII/2009. Parameter tersebut mencakup:

- a) Adanya kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat.
- b) Terjadi kekosongan hukum yang tidak dapat diatasi dengan mekanisme legislasi biasa.

- c) Tidak adanya cara lain yang lebih efektif dalam menangani keadaan darurat, selain melalui penerbitan Perpu.

Jika batasan kewenangan ini diterapkan secara konsisten, maka penerbitan Perpu dapat meningkatkan kepastian hukum, karena eksekutif tidak dapat menerbitkan regulasi darurat secara arbitrer. Sebaliknya, jika batasan ini diabaikan dan eksekutif terlalu sering menerbitkan Perpu tanpa memenuhi standar konstitusional, maka dapat menimbulkan ketidakstabilan hukum, serta merusak sistem pemerintahan presidensial yang berbasis demokrasi.

b. Implikasi Pengesahan dan Pembatalan Perpu terhadap Sistem Pemerintahan Presidensial

Pengesahan atau pembatalan Perpu memiliki dampak langsung terhadap sistem pemerintahan presidensial, terutama dalam aspek hubungan antara eksekutif dan legislatif. Jika suatu Perpu disetujui oleh DPR, maka regulasi tersebut akan diubah menjadi undang-undang permanen, sehingga kebijakan yang diatur dalam Perpu dapat tetap berjalan sesuai mekanisme hukum yang berlaku.

Namun, jika Perpu tidak mendapatkan persetujuan DPR, maka regulasi tersebut harus dicabut, sebagaimana diatur dalam Pasal 22 ayat (3) UUD 1945. Pencabutan Perpu yang tidak disetujui oleh DPR dapat menimbulkan sejumlah implikasi, antara lain:

- 1) Kehilangan efektivitas hukum, karena semua kebijakan yang telah dijalankan berdasarkan Perpu tidak lagi memiliki dasar hukum yang sah.
- 2) Ketidakpastian administrasi pemerintahan, terutama jika regulasi yang dicabut sebelumnya berfungsi sebagai solusi hukum dalam situasi darurat.
- 3) Ketegangan politik antara eksekutif dan legislatif, karena pembatalan Perpu dapat digunakan oleh DPR sebagai cara untuk melemahkan legitimasi eksekutif.

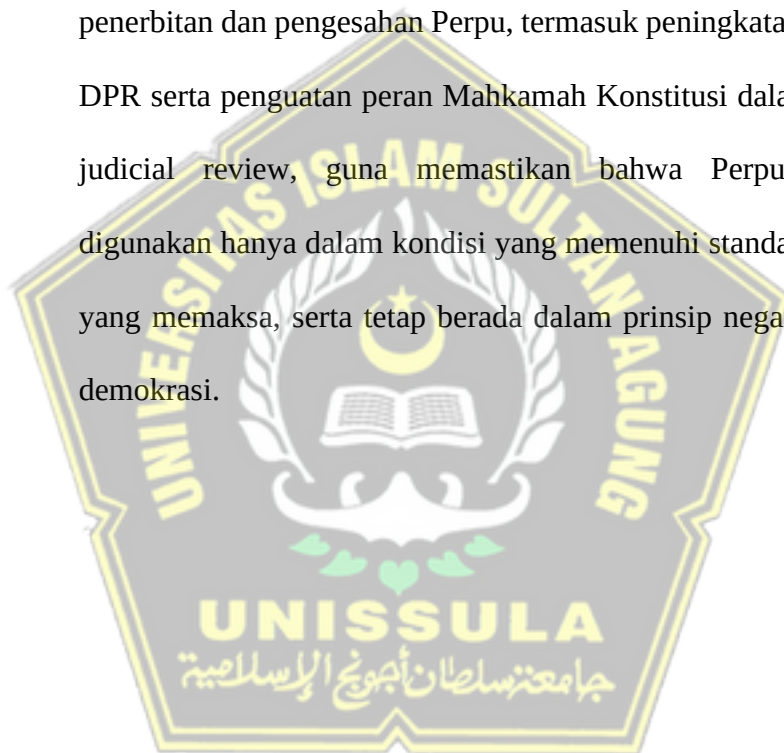
Dalam studi Santoso, disebutkan bahwa sistem pemerintahan presidensial membutuhkan mekanisme pengawasan yang efektif terhadap penerbitan Perpu, agar regulasi ini tidak menjadi alat politik eksekutif untuk menghindari pembahasan undang-undang secara normal. Oleh karena itu, reformasi terhadap sistem pengesahan Perpu diperlukan, termasuk peningkatan transparansi dalam proses penerbitan regulasi darurat serta penguatan mekanisme judicial review oleh Mahkamah Konstitusi.⁹⁵

Implikasi batasan kewenangan dalam penerbitan Perpu berpengaruh langsung terhadap stabilitas hukum dan pemerintahan dalam sistem presidensial Indonesia. Jika penerbitan Perpu dilakukan sesuai dengan parameter konstitusional, maka regulasi darurat ini

⁹⁵ *Ibid.*

dapat meningkatkan kepastian hukum dan mencegah ketidakstabilan pemerintahan akibat penyalahgunaan kewenangan eksekutif.

Namun, jika Perpu tidak tunduk pada mekanisme checks and balances, maka regulasi ini dapat mengganggu sistem pemerintahan presidensial, terutama dalam aspek hubungan antara eksekutif dan legislatif. Oleh karena itu, diperlukan reformasi dalam mekanisme penerbitan dan pengesahan Perpu, termasuk peningkatan pengawasan DPR serta penguatan peran Mahkamah Konstitusi dalam melakukan judicial review, guna memastikan bahwa Perpu benar-benar digunakan hanya dalam kondisi yang memenuhi standar kegentingan yang memaksa, serta tetap berada dalam prinsip negara hukum dan demokrasi.



BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan penjelasan temuan hasil yang telah disajikan sebelumnya, maka Kesimpulan yang dapat ditarik dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Kewenangan Presiden dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Kewenangan Presiden dalam pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan manifestasi dari peran Presiden sebagai kepala pemerintahan dalam sistem presidensial yang dianut oleh Negara Kesatuan Republik Indonesia. Berdasarkan Pasal 4 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, Presiden memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar. Dalam konteks ini, Presiden memiliki fungsi eksekutif yang juga bersinggungan dengan kewenangan legislatif dalam hal pengajuan Rancangan Undang-Undang (RUU) dan penerbitan peraturan pelaksana. Pasal 5 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 secara eksplisit memberikan kewenangan kepada Presiden untuk mengajukan RUU kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Hal ini menunjukkan bahwa dalam sistem pembentukan peraturan perundang-undangan, Presiden tidak sekadar sebagai pelaksana undang-undang, melainkan juga sebagai bagian dari pembentuk hukum. Dalam praktiknya, keterlibatan Presiden dilakukan melalui kementerian atau lembaga pemerintah non-kementerian, yang menyusun draf dan menyampaikannya secara resmi ke DPR.

Selanjutnya, Presiden juga memiliki kewenangan untuk menetapkan peraturan pelaksana dari undang-undang dalam bentuk Peraturan Pemerintah (PP), Peraturan Presiden (Perpres), serta dalam kondisi tertentu, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPU). Kewenangan ini memperlihatkan bahwa posisi Presiden dalam struktur ketatanegaraan tidak hanya administratif tetapi juga normatif. Namun demikian, setiap kewenangan tersebut tetap tunduk pada asas legalitas, hierarki peraturan perundang-undangan, dan prinsip negara hukum.

Kewenangan Presiden dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus dimaknai sebagai bagian dari fungsi koordinatif dalam penyelenggaraan pemerintahan yang efektif dan efisien. Namun dalam kerangka konstitusionalisme, kewenangan tersebut tidak dapat dijalankan secara sepihak atau absolut. Prinsip checks and balances tetap menjadi landasan utama agar tidak terjadi konsentrasi kekuasaan yang dapat mengarah pada otoritarianisme terselubung. Dengan demikian, kewenangan Presiden dalam bidang ini harus selalu berada dalam koridor konstitusional dan senantiasa diawasi oleh lembaga legislatif serta yudikatif. Keseimbangan kekuasaan ini merupakan elemen penting dalam menjaga stabilitas sistem ketatanegaraan dan memastikan terjaminnya supremasi konstitusi dalam praktik pemerintahan.

2. Batasan Kewenangan Presiden dalam Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPU)

PERPU merupakan bentuk kewenangan luar biasa yang dimiliki Presiden dan hanya dapat diterbitkan dalam keadaan “hal ihwal kegentingan yang memaksa”, sebagaimana diatur dalam Pasal 22 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Karena PERPU memiliki kekuatan hukum setara undang-undang namun ditetapkan tanpa melalui proses legislasi biasa, maka kewenangan ini harus dikontrol secara ketat agar tidak disalahgunakan. Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 138/PUU-VII/2009 telah menetapkan tiga syarat kumulatif sebagai batasan konstitusional penerbitan PERPU, yaitu: (1) adanya kebutuhan hukum yang mendesak; (2) tidak tersedia peraturan perundang-undangan yang memadai; dan (3) keadaan tersebut tidak memungkinkan untuk diselesaikan melalui pembentukan undang-undang secara normal karena waktu yang mendesak.

Ketiga syarat ini menjadi rambu agar kewenangan Presiden tidak digunakan secara subjektif. Namun dalam praktik, penerbitan PERPU kerap menuai kontroversi karena dasar kegentingan yang tidak selalu jelas dan terukur. Beberapa kasus menunjukkan bahwa PERPU diterbitkan dengan pertimbangan politis, bukan urgensi konstitusional. Hal ini berpotensi melemahkan prinsip negara hukum dan supremasi konstitusi. Pengawasan terhadap penerbitan PERPU dilakukan oleh dua lembaga utama: DPR, yang memiliki wewenang menyetujui atau menolak PERPU dalam sidang berikutnya, dan Mahkamah Konstitusi, yang dapat melakukan pengujian

formil dan materiil terhadap PERPU. Kedua lembaga ini menjalankan fungsi checks and balances untuk memastikan bahwa kewenangan Presiden tetap berada dalam batas konstitusional.

Dengan demikian, batasan terhadap kewenangan Presiden dalam menerbitkan PERPU merupakan bentuk pengamanan terhadap kemungkinan konsentrasi kekuasaan di tangan eksekutif. Meskipun PERPU dibutuhkan dalam kondisi tertentu, penggunaannya harus bersifat proporsional, akuntabel, dan sesuai dengan semangat konstitusi. Kontrol legislatif dan yudisial yang efektif menjadi jaminan agar PERPU tidak dijadikan alat legitimasi politik semata.

B. Saran

Sebagai penutup dari rangkaian skripsi ini, penulis ingin menyampaikan beberapa saran yang diharapkan dapat menjadi referensi yang berguna, antara lain:

1. Bagi Presiden dan Pemerintah, disarankan agar dalam menerbitkan Perpu, Presiden benar-benar memperhatikan prinsip *necessity* (kebutuhan mendesak) dan *proportionality* (proporsionalitas). Pemerintah harus menjadikan parameter Mahkamah Konstitusi sebagai pedoman normatif untuk menghindari potensi pelanggaran konstitusi serta menjaga kredibilitas lembaga kepresidenan.
2. Bagi Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), DPR perlu memperkuat mekanisme pengawasan terhadap setiap Perpu yang diajukan oleh Presiden. Evaluasi terhadap kepentingan yang memaksa harus dilakukan secara kritis dan

berdasarkan indikator yang terukur, sehingga proses konversi Perpu menjadi undang-undang tidak dilakukan secara otomatis tanpa kajian substantif.

3. Bagi Mahkamah Konstitusi, diharapkan terus mempertegas parameter konstitusional melalui putusan-putusan yang konsisten dalam judicial review terhadap Perpu. Ini penting untuk memberikan rambu-rambu yang jelas sekaligus membangun *jurisprudensi* yang dapat dijadikan acuan dalam praktik ketatanegaraan.
4. Bagi Akademisi dan Masyarakat Hukum, diperlukan kajian-kajian akademik yang lebih dalam dan kritis terhadap praktik penggunaan Perpu, baik secara yuridis maupun empiris. Hal ini dapat menjadi kontribusi penting dalam menjaga sistem demokrasi dan supremasi konstitusi di Indonesia.
5. Bagi Pembuat Kebijakan, perlu dilakukan revisi terbatas terhadap peraturan perundang-undangan yang mengatur teknis pembentukan Perpu, agar ke depannya terdapat batasan yang lebih rinci dan objektif dalam menilai suatu kondisi sebagai "kegentingan yang memaksa".

DAFTAR PUSTAKA

A. Alquran dan Hadist

Departemen Agama RI, 1998, *al-Quran dan Terjemahnya*, Asy-syifa, Semarang, cet. ke-1.

B. Buku

- Abdul Kadir Muhammad, 2004, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Ahmad Redi, 2018, *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Sinar Grafika, Jakarta Timur.
- Albi Anggito dan Johan Setiawan, 2018, *Metodelogi Penelitian Kualitatif*, Jejak, Jawa Barat.
- Bagir Manan, 2003, *Lembaga Kepresidenan*, FH UII Press, Yogyakarta, Cet. Kedua.
- C.S.T Kansil dan Christine S.T Kansil, 2000, *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta.
- H.A Djajuli, 2003, *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syariah.*, Prenada Media Grup, Bandung.
- Hans Kelsen, 2006, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, Nusamedia Nuansa, Bandung.
- Herman Sihombing, 1996, *Hukum Tata Negara Darurat di Indonesia*, Djambatan, Jakarta.
- Indrohato, 1994, *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik*, dalam Pauluas Efendie Lotulung, *Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Inu Kencana Syafii, 2003, *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia*, Bumi Aksara, Jakarta.
- J.Suyuthi Pulungan, 1997, *Fiqh Siyasah, Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran.*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Jazim Hamidi dan Mustafa Luthfi, 2010, *Hukum Lembaga Kepresidenan Indonesia*, Cetakan ke-1 Bandung, Alumni.
- Jimly Asshiddiqie, 2005, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, FH UII PRESS, Yogyakarta.
- Jimly Asshiddiqie, 2005, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi, Serpihan Pemikiran Hukum dan HAM*, Konstitusi Press, Jakarta.
- Jimly Asshiddiqie, 2007, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Bhuana Ilmu Populer, Jakarta.
- Jimly Asshiddiqie, 2008, *Hukum Tata Negara Darurat*, Ed.1, Rajawali Pers, Jakarta.
- Josef M. Monteiro, 2014, *Lembaga-Lembaga Negara setelah Amandemen UUD 1945*, Cetakan Pertama, Pustaka Yustisia, Jakarta,
- Mahfud MD, 2010, *Politik Hukum di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta.

- Maria Farida Indrati Soeprapto, 2020, *Ilmu Perundang-Undangan Proses dan Teknik Penyusunan*, Vol. 2, Kanisius, Yogyakarta.
- Marjan Miharja, 2023, *Buku Ajar Metode Penelitian Hukum*, Cendekia Press, Bandung.
- Miriam Budiardjo, 1996, *Demokrasi di Indonesia: Demokrasi Parlementer dan Demokrasi Pancasila*, Cet. 2, Gramedia, Jakarta,.
- Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim. 1983, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*. Pusat Studi Hukum Tata Negara Indonesia & Sinar Bakti, Depok, Cet. Ketujuh.
- Mohammad Fajrul Falaakh, 2014, *Pertumbuhan dan Model Konstitusi serta Perubahan UUD 1945 oleh Presiden, DPR, dan Mahkamah Konstitusi*, Cetakan Kedua Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Muhammad Iqbal, 2014, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, Prenada Media Group, Jakarta.
- Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Cet. Ke-1 Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Peter Mahmud Marzuki, 2017, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta.
- Peter Salim dan Yenni Salim, 2002, *Kamus Bahasa Indonesia Kontemporer*, Modern English Press, Jakarta.
- Prajudi Atmosudirjo, 2005, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Satya Arinanto, 2011, *Hak Asasi Manusia dalam Transisi Politik di Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta.
- Slamet Effendy Yusuf dan Umar Basalim, 2000, *Reformasi Konstitusi Indonesia Perubahan Pertama UUD 1945*, Pustaka Indonesia Satu, Jakarta.
- Sumali, 2003, *Reduksi Kekuasaan Eksekutif di bidang Peraturan Pengganti Undang-Undang (Perpu)*, UMM Press, Malang.
- Suteki & Galang Taufani, 2018, *Metodologi Penelitian Hukum: Filsafat, Teori dan Praktik*, Rajawali Press, Depok.
- Umar Said Sugiarto, 2014, *Pengantar Hukum Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta Timur.

C. Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara;
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan;
- Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
- Kitab Undang-Undang Hukum Tata Negara.

D. Jurnal

- Cipto Prayitno, 2020, "Constitutionality Analysis Limitation Authority Of The President In The Stipulation Of Government Regulation In Lieu Of Act", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 17, No. 3.
- Fitra Arsil, 2018, "Menggagas Pembatasan Pembentukan Dan Materi Muatan Perpu: Studi Perbandingan Pengaturan Dan Penggunaan Perpu Di Negara-Negara Presidensial", *Jurnal Hukum & Pembangunan*, No. 1.
- Almunawar, Mohammad Nabil, Muhammad Anshari, And Syamimi Ariff Lim. *Handbook Of Research On Innovation And Development Of E-Commerce And E-Business In Asean*. <https://Services.Igi-Global.Com/Resolvedoi/Resolve.aspx?Doi=10.4018/978-1-7998-4984-1>. Igi Global, 1ad.
<https://Www.Igi-Global.Com/Gateway/Book/244639>.
- Chandranegara, I.S., And E.N. Sihombing. 2021, "Emergency Law-Making In Indonesia: Between Political And Constitutional Process." *Journal Of Legal, Ethical And Regulatory Issues* 24, No. 4
- Gobel, Rahmat Teguh Santoso. 2019, "Rekonseptualisasi Ambang Batas Pencalonan Presiden Dan Wakil Presiden (Presidential Threshold) Dalam Pemilu Serentak." *Jambura Law Review* 1, No. 1.
<https://doi.org/10.33756/Jalrev.V1i1.1987>.
- Kuswanto. 2021 "Consistency Of The Presidential System In Indonesia." *Sriwijaya Law Review* 2, No. 2
<https://doi.org/10.28946/Slrev.Vol2.Iss2.67>.
- Landau, David. 2018, "Presidential Term Limits In Latin America: A Critical Analysis Of The Migration Of The Unconstitutional Constitutional Amendment Doctrine." Ssrn Scholarly Paper. Rochester, Ny: Social Science Research Network.
<https://papers.ssrn.com/abstract=3053521>.
- Mochtar, Zainal Arifin, And Kardiansyah Afkar. 2022, "President's Power, Transition, And Good Governance." *Bestuur* 10, No. 1
<https://doi.org/10.20961/Bestuur.V10i1.59098>.
- Mukhlis, M.M., H.A. Wahab, Z. Paidi, N. Sastrawaty, And H. Hasan. 2024, "Heavy Parliamentary V. Heavy Executive: Ambiguity Of Power In Indonesian Constitutional Practices." *Jurnal Media Hukum* 31, No. 2
<https://doi.org/10.18196/Jmh.V31i2.21703>.
- Prayitno, C. 2020, "Constitutionality Analysis Limitation Authority Of The President In The Stipulation Of Government Regulation In Lieu Of Act." *Jurnal Konstitusi* 17, No. 3.
<https://doi.org/10.31078/Jk1733>.

- Sherlock, S. 2023, "The Consequences Of Halfway Constitutional Reform: Problems Of Lawmaking In Indonesia's Parliament." In *Constitutional Democracy In Indonesia*,
<https://doi.org/10.1093/oso/9780192870681.003.0002>.
- Simabura, C. 2021, "Non-Delegation Doctrine Of Presidential Legislative Power In The Presidential Government System: A Comparative Study Between Indonesia And In The United States Of America." *Journal Of Legal, Ethical And Regulatory Issues* 24, No. 6.
- Widayati, M.N.B.H. Mohiddin, R. Herawati, And Winanto. 2023, "The Urgency Of Presidential Institution Regulations In Strengthening The Presidential Government System." *Law Reform: Jurnal Pembaharuan Hukum* 19, No. 2
<https://doi.org/10.14710/Lr.V19i2.57880>.

E. Website dan lain-lain

- Muslihin, "Pengertian Konstitualisme", <https://www.referensimakalah.com/2012/11/pengertian-konstitusionalisme>. diakses pada tanggal 2 Maret 2025 pukul 05.21 WIB.
- <https://www.gramedia.com/products/penelitian-diagnostik-dan-prognostik> diakses pada tanggal 1 Maret 2025 pukul 22.51 WIB
- <https://id.wikipedia.org/wiki/Presiden> diakses pada tanggal 2 Maret 2025 pukul 06.01 WIB.
- "(Pdf) Eksistensi Dan Urgensi Peraturan Menteri Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Sistem Presidensial." *Researchgate*. Diakses pada tanggal 14 Mei 2025 pukul 17.00 WIB.
<https://doi.org/10.31078/Jk1845>.