

**ANALISIS YURIDIS DESAKAN KEPADA PRESIDEN
MENGELUARKAN PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI
UNDANG-UNDANG DALAM UPAYA PEMBATALAN UNDANG-
UNDANG NOMOR 19 TAHUN 2019 TENTANG KOMISI
PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI**

SKRIPSI

diajukan kepada Institut Agama Islam Negeri Jember
untuk memenuhi salah satu persyaratan memperoleh
gelar Sarjana Hukum (S.H)
Fakultas Syari'ah
Program Studi Hukum Tata Negara



Oleh:

Ali Mustofa
NIM : S20163027

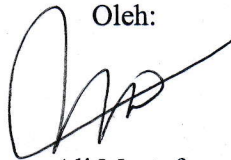
**INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI JEMBER
FAKULTAS SYARI'AH
JULI 2020**

**ANALISIS YURIDIS DESAKAN KEPADA PRESIDEN
MENGELUARKAN PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI
UNDANG-UNDANG DALAM UPAYA PEMBATALAN UNDANG-
UNDANG NOMOR 19 TAHUN 2019 TENTANG KOMISI
PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI**

SKRIPSI

diajukan kepada Institut Agama Islam Negeri Jember
untuk memenuhi salah satu persyaratan memperoleh
gelar Sarjana Hukum (S.H)
Fakultas Syari'ah
Program Studi Hukum Tata Negara

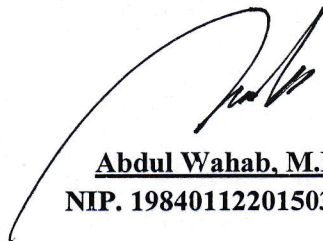
Oleh:



Ali Mustofa

NIM : S20163027

Disetujui Pembimbing



Abdul Wahab, M.H.I

NIP. 198401122015031003

**ANALISIS YURIDIS DESAKAN KEPADA PRESIDEN
MENGELUARKAN PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI
UNDANG-UNDANG DALAM UPAYA PEMBATALAN UNDANG-
UNDANG NOMOR 19 TAHUN 2019 TENTANG KOMISI
PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI**

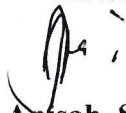
SKRIPSI

Telah diuji dan diterima untuk memenuhi salah Satu
Persyaratan memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H)
Fakultas Syari'ah Jurusan Hukum Islam
Program Studi Hukum Tata Negara

Hari : Senin
Tanggal : 20 Juli 2020

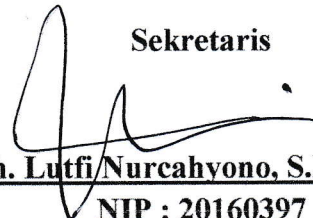
Tim Penguji

Ketua



Inayatul Ansah, S.Ag, M.Hum.
NIP : 197403291998032001

Sekretaris



Moh. Lutfi Nurcahyono, S.H.I, M.H.I
NIP : 20160397

Anggota:

1. Prof. Dr. H. Miftah Arifin, M.Ag




2. Abdul Wahab, M.H.I



Menyetujui
Dekan Fakultas Syari'ah




Prof. Dr. Muhammad Noor Harisudin, M.Fil.I
NIP : 197809252005011002

ABSTRAK

Ali Mustofa, 2020: *Analisis Yuridis Desakan Kepada Presiden Mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Dalam Upaya Pembatalan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*

Pada akhir tahun 2019 setelah DPR mengesahkan revisi Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terjadi gelombang besar yang mendesak agar Presiden Joko Widodo segera mengeluarkan Perppu untuk mencabut undang-undang tersebut. Namun sampai saat ini, Presiden Joko Widodo tidak pernah menerbitkan satupun Perppu yang berkaitan dengan Undang-Undang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Fokus masalah dalam Skripsi ini adalah : 1) Apa saja pasal-pasal yang mendorong terjadinya desakan agar presiden segera mengeluarkan Perppu membatalkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019? 2) Bagaimana tinjauan hukum tentang pembatalan undang-undang oleh perppu terkait desakan masyarakat? 3) Apakah desakan masyarakat kepada presiden agar mengeluarkan Perppu memenuhi syarat hal ikwal kegentingan yang memaksa?

Tujuan penelitian ini adalah 1) Untuk mengetahui pasal-pasal yang mendorong terjadinya desakan agar presiden segera mengeluarkan Perppu membatalkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019; 2) Untuk mengetahui tinjauan hukum tentang pembatalan undang-undang oleh perppu terkait desakan masyarakat; 3) Untuk mengetahui desakan yang dilakukan oleh masyarakat agar presiden mengeluarkan Perppu telah memenuhi syarat hal ikhwal kegentingan yang memaksa atau tidak.

Untuk mengidentifikasi permasalahan tersebut, dalam penelitian ini menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan atau *statute Aprroach*. dengan menelaah semua undang-undang, regulasi dan putusan pengadilan yang bersangkutan paut dengan isu hukum. Bahan hukum yang digunakan yaitu UUD 1945, UU Nomor 30 Tahun 2002, UU Nomor 19 Tahun 2019, UU Nomor 12 Tahun 2011, Perppu Nomor 1 Tahun 2014, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-VIII/2015, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017.

Penelitian ini memperoleh kesimpulan: 1) Pasal 1 Ayat 3, Pasal 21 Ayat (1) huruf a, Pasal 37A, Pasal 20 Huruf e, Pasal 43 Ayat (1), Pasal 43A Ayat (2) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 menjadi pendorong terjadinya desakan agar presiden segera mengeluarkan Perppu untuk membatalkan undang-undang 2) Pembatalan undang-undang oleh Perppu atas desakan masyarakat dapat dibenarkan sepanjang memenuhi hal ikhwal kegentingan yang memaksa 3) Secara konstitusional dengan berlandaskan syarat-syarat Perppu pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009 Presiden Joko widodo belum memiliki alasan yang kuat mengeluarkan Perppu membatalkan UU Nomor 19 Tahun 2019.

Kata Kunci : Perppu, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019, Desakan Masyarkat.

DAFTAR ISI

	Halaman
JUDUL PENELITIAN	i
PERSETUJUAN	ii
PENGESAHAN	iii
MOTTO	iv
PERSEMBAHAN	v
KATA PENGANTAR	viii
ABSTRAK	xiii
DAFTAR ISI	xiv
BAB I PENDAHULUAN	
A. LatarBelakang Masalah.....	1
B. Fokus Kajian	8
C. Tujuan Penelitian	9
D. Manfaat Penelitian	9
E. Definisi Istilah.....	11
F. Metode Penelitian.....	13
G. Sistematika Pembahasan	17
BAB II KAJIAN PUSTAKA	
A. Penelitian Terdahulu	19
B. Kajian Teori	22

BAB III PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN

- A. Polemik Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2020 tentang
Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi 69
- B. Prosedur Hukum Terkait Desakan Masyarakat Agar Presiden
Segera Mengeluarkan Perppu Untuk Pembatalan Undang-Undang 94
- C. Tinjauan Hukum Desakan Masyarakat Agar Presiden Mengeluarkan
Perppu Untuk Membatalkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun
2019 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi 101

BAB IV PENUTUP

- A. Kesimpulan 113
- B. Saran..... 115

DAFTAR PUSTAKA 118

PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN 123

LAMPIRAN-LAMPIRAN 124

BIOGRAFI PENULIS 128

IAIN JEMBER

DAFTAR TABEL

Tabel 2.1 Hirarki Peraturan Perundang-Undangan Indonesia

Dari Masa Ke-Masa 36



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Hukum dan negara merupakan suatu pembahasan yang akan selalu menarik untuk dikaji dari dulu sampai sekarang. Perubahan-perubahan mendasar dalam setiap pemikiran mengenai hukum dan negara menyebabkan semakin luas dan dalamnya kajian mengenai keduanya. Pada dasarnya, baik negara maupun hukum tidak bisa dipisahkan karena dalam sejarahnya perkembangan negara bersamaan dengan perkembangan pengetahuan mengenai hukum itu sendiri. Satu hal yang pasti adalah, negara dan hukum harus saling bekerjasama serta saling mengikat agar tercipta suatu kehidupan bersama yang benar-benar baik bagi kehidupan manusia.

Hubungan antara hukum dan kehidupan bersama itu seperti dua sisi dari sekeping mata uang. Kita sudah hidup dalam realitas, di mana negara sebagai realisasi maksimal dari kehidupan bersama memerlukan hukum yang cangguh jika hendak bertahan eksis.¹ Keberlakuan hukum hanya menjadi nyata dalam suatu kehidupan bersama manusia, jika bentuk maksimalnya adalah dalam bentuk negara. Maka tidak heran saat ini istilah negara hukum banyak dipakai oleh negara-negara di berbagai belahan dunia sebagai satu pernyataan bahwa hukum sebagai panglima dan hukum menjadi pemimpin tertinggi untuk mengatur negara.

¹Budiono Kusumohamidjojo, *Teori Hukum Dilema antara Hukum dan Kekuasaan* (Bandung: Yrama Widya, 2016), 222.

Dilihat dari sudut pandang sifat pusat kekuasaannya, negara hukum dapat dibedakan menjadi dua yaitu negara hukum klasik dan negara hukum modern. Tujuan negara hukum klasik menurut Aristoteles adalah untuk memberikan kebaikan tertinggi pada warga negaranya. Aristoteles sama sekali tidak bermaksud untuk mengemukakan ajaran kekuasaan negara yang bersifat mutlak. Ide negara hukum yang diajarkan Aristoteles merupakan gambaran ajarannya mengenai cara yang dapat ditempuh oleh negara untuk mewujudkan tujuannya yaitu memberikan kebaikan tertinggi kepada warga negaranya.²

Sedikit berbeda dalam pembahasan negara hukum modern, maka lebih cenderung untuk menjadikan hukum yang progresif bilamana di lihat dari inisiatif untuk mewujudkan kesejahteraan umum yang datangnya selalu dari pihak pemerintah atau penguasa. Artinya dalam rangka mewujudkan kesejahteraan umum maka negara akan selalu aktif mengambil inisiatif untuk bertindak bukan rakyat yang harus “meminta-minta” untuk dilayani oleh negara. Disinilah gambaran tentang negara hukum Indonesia dicita-citakan.³

Di Indonesia, hukum progresif sebagai upaya untuk mewujudkan kesejahteraan umum salah satunya bisa dikomandoi oleh presiden yang merupakan pemegang kekuasaan tertinggi dalam struktur pemerintahan. Secara konstitusional presiden memiliki kewenangan untuk mewujudkan hukum yang lebih progresif yang bisa menjawab suatu keadaan secara

² Hotma P. Sibuea, *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan dan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik* (Yogyakarta: Erlangga), 16.

³ Satjipto Rahardjo, *Negara Hukum Yang Membahagiakan Rakyatnya* (Yogyakarta: Genta Press, 2008), 118.

responsif. Hukum progresif yang dimaksud adalah dengan kewenangan presiden menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.

Sebagai upaya menciptakan hukum yang lebih progresif, dalam keadaan yang tidak biasa presiden telah diberikan kewenangan dalam UUD NRI 1945 pasal 22 bahwa, “Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang (Perppu).⁴ Sedangkan dalam keadaan normal, sistem norma hukum tetap diberlakukan berdasarkan undang-undang dan perangkat peraturan perundang-undangan seperti biasa yang secara resmi diadakan untuk mengatur berbagai aspek yang berkenaan dengan penyelenggaraan bernegara pada umumnya.

Presiden dapat menerbitkan Perppu dalam keadaan-keadaan tertentu karena dalam sistem kedaulatan hukum demokrasi Indonesia, Presiden mempunyai tanggungjawab yang besar dalam penegakan hukum. Pada suatu waktu disaat hukum yang ada tidak bisa menjawab atau dalam keadaan darurat membuat hukum kehilangan daya fungsinya, maka harus ada formulasi tersendiri agar fungsi-fungsi negara dapat terus berjalan secara efektif. Dalam keadaan yang demikian, bagaimanapun juga hukum yang diperuntukkan untuk keadaan normal tidak dapat diharapkan tingkat keefektifannya untuk dipakai dalam keadaan darurat. Karena jika dipaksakan, tujuan hukum untuk menjamin keadilan, kesejahteraan dan kepastian hukum tidak dapat tercapai.

⁴UUD NRI 1945 pasal 22 ayat (1).

Pemberlakuan suatu keadaan darurat (*State of emergency*) disuatu negara yang menganut sistem presidensial sebagaimana di Indonesia memberikan pembenaran kepada presiden untuk mengambil tindakan yang diperlukan untuk mengatasi keadaan tersebut dengan tetap memerhatikan peran DPR.⁵ Artinya, meskipun Perppu merupakan kewenangan yang melekat kepada presiden, namun Perppu hanya berlaku sementara dan oleh karenanya dalam waktu satu bulan harus disetujui atau tidak disetujui oleh DPR dalam sidang berikutnya. Jika disetujui maka Perppu dapat menjadi undang-undang, namun jika tidak disetujui, Perppu akan dicabut dan keberlakuannya akan berakhir.

Sebagai salah satu jenis peraturan perundang-undangan, muatan isi dalam Perppu harus bersumber pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai sumber dari segala sumber hukum negara. Namun dalam kenyataannya, frasa yang menyebutkan “Hal ihwal kegentingan yang memaksa” tidak dapat dipahami secara utuh, tidak jelas tata-letak awal sebagai alasan Perppu diterbitkan dan juga terlihat sebagai pandangan subjektif presiden saja. Sehingga dengan demikian sangat wajar jika banyak kalangan mengatakan Perppu adalah bentuk kediktatoran konstitusional.

Menjelang akhir tahun 2019 yang juga bertepatan dengan akhir masa jabatan presiden dan wakil presiden periode 2014-2019, istilah Perppu menjadi berita hangat dan menjadi pemberitaan utama di Indonesia. Banyak

⁵ Putera Astomo, *Ilmu Perundang-Undangan:Teori dan Praktik di Indonesia* (Depok: RajaGrafindo Persada, 2018), 62.

aksi demonstrasi yang berisi tuntutan dan desakan agar Presiden Joko Widodo segera menerbitkan Perppu membatalkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Latar belakang dari mencuatnya desakan penerbitan Perppu ini karena Dewan Perwakilan Rakyat atau DPR mengesahkan RUU KPK menjadi undang-undang pada tanggal 17 September 2019 dalam sidang paripurna. Ini melalui pembahasan DPR setelah Presiden Joko Widodo menekan (Surpres) Surat Presiden terkait revisi Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi pada awal September 2019.

Undang-undang hasil revisi ini banyak dikritik dan ditolak publik karena dinilai akan memberikan ruang bagi pelemahan pemberantasan korupsi di Indonesia. Imbas dari sahnya RUU itu adalah terjadinya aksi protes dan kritik dari publik. Mahasiswa, LSM dan tokoh nasional ramai-ramai menolak UU KPK hasil revisi. Puncak dari protes dan kritik itu adalah ribuan mahasiswa berdemo di depan gedung DPR-MPR Senayan, Jakarta Selatan pada 19 September 2019.⁶

Demo mahasiswa tanggal 19 September 2019 termasuk aksi massa paling awal yang mengusung narasi penolakan sederet RUU dan RUU yang melemahkan KPK. Lokasinya didepan Kompleks Parlemen (Gedung DPR, MPR dan DPD), Jl Jendral Gatot Subroto, Jakarta. Mahasiswa yang tergabung dalam aksi ini diantaranya berasal dari ITB, Trisakti, Unindra, Stiami,

⁶Budi Riza dan Andita Rahma, "Kilas Balik Munculnya Desakan Penerbitan Perppu KPK", <https://nasional.tempo.co/amp/1267365/kilas-balik-munculnya-desakan-penerbitan-perpu-kpk>. (7 Mei 2020).

Universitas Paramadina, Universitas Tarumanegara, UPI, STMT Trisakti, dan UI.⁷

Merasa tidak puas, mahasiswa dan masyarakat kembali menggelar aksi unjuk rasa pada tanggal 23 September 2019. Kali ini, aksi tak cuma terjadi di Jakarta, tapi terjadi juga di berbagai daerah di Indonesia. Tanggal 24 September 2019 aksi demonstrasi berlanjut dan merupakan aksi mahasiswa terbesar di Indonesia, diperkirakan mencapai 15 ribu orang di Jakarta. Jumlah ini lebih besar dibanding peserta aksi Reformasi yang terjadi pada tahun 1998. Menggaungkan tagar reformasi dikorupsi, aksi ini menggema diseluruh Indonesia mulai dari Aceh, Sumatra Utara, Jambi, Lampung, Jawa Tengah, Jawa Timur, Kalimantan, Sulawesi Selatan.⁸ Dan sederet aksi-aksi unjuk rasa lain yang intinya adalah menuntut dan mendesak Presiden Joko Widodo agar segera menerbitkan Perppu untuk membatalkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Salah satu contoh latar belakang yang membuat masyarakat mendesak agar presiden segera mengeluarkan Perppu untuk membatalkan Undang-Undang KPK adalah adanya pasal 1 Ayat 3 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 yang berbunyi “Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang selanjutnya disebut Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga negara

⁷ Danu Damarjati, “2019 Tahunnya Aksi Massa: Mahasiswa-Pelajar Demo di Mana-Mana”, <https://m.detik.com/news/berita/d-4841956/2019-tahunnya-aksi-massa-mahasiswa-pelajar-demo-di-mana-mana>. (7 Mei 2020).

⁸ Gustidha Budiartie, “September Membara, Ini Rentetan Gelombang Aksi di RI”, <https://www.cnbcindonesia.com/news/20190930212817-4-103360/september-membara-ini-rentetan-gelombang-aksi-di-ri>. (7 Mei 2020).

dalam rumpun kekuasaan eksekutif yang melaksanakan tugas pencegahan dan pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sesuai dengan undang-undang ini”. Pada pasal ini, lembaga Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga negara yang masuk dalam rumpun kekuasaan eksekutif .

Sebagai perbandingan, pada undang-undang sebelumnya yaitu Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, KPK masuk dalam jajaran lembaga independen yang tidak terikat dengan lembaga kekuasaan manapun dan tidak dapat dipengaruhi oleh siapapun. Masuknya lembaga KPK ke dalam rumpun eksekutif dianggap bisa mempengaruhi independensi lembaga anti korupsi ini karena dapat dengan mudah dipengaruhi oleh bayang-bayang kekuasaan eksekutif. Dugaan-dugaan upaya pelemahan penegakan tindak pidana korupsi menggema dan membuat suatu gelombang penolakan terhadap Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019.

Dalam upaya menolak Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019, demonstran mendesak agar Presiden Joko Widodo segera mengeluarkan Perppu untuk membatalkan undang-undang tersebut. Namun sampai saat ini, Perppu yang didesak oleh para demonstran tidak pernah dikeluarkan meskipun sudah melalui serangkaian reaksi desakan, penolakan, kritik dan kericuhan. Hal ini telah memberikan pemahaman bahwa penilaian presiden terhadap desakan Perppu masih belum cukup syarat atau dengan kata lain, desakan agar presiden mengeluarkan Perppu tidak dianggap sebagai “Hal ikhwal kegentingan yang memaksa”.

Oleh karena banyaknya aksi demonstrasi, kritik, penolakan serta desakan agar presiden mengeluarkan Perppu untuk membatalkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 sehingga peneliti tertarik untuk meneliti lebih lanjut judul skripsi mengenai “**Analisis Yuridis Desakan Kepada Presiden Mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Dalam Upaya Pembatalan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi**”. Dalam penelitian ini akan dikupas secara tuntas dengan menitikberatkan pada analisa hukum terkait desakan agar presiden mengeluarkan Perppu untuk membatalkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

B. Fokus Kajian

Terlepas dari belum ataupun tidak diterbitkannya Perppu untuk membatalkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019, terdapat beberapa rumusan permasalahan yang menjadi titik fokus pada kajian penelitian ini yaitu:

1. Apa saja pasal-pasal yang mendorong terjadinya desakan agar presiden segera mengeluarkan Perppu membatalkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019?
2. Bagaimana tinjauan hukum tentang pembatalan undang-undang oleh Perppu terkait desakan masyarakat?
3. Apakah desakan masyarakat kepada presiden agar mengeluarkan Perppu memenuhi syarat hal ikwal kegentingan yang memaksa?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian merupakan keinginan-keinginan peneliti atas hasil penelitian dengan mengetengahkan indikator-indikator apa yang hendak ditemukan dalam penelitian, terutama yang berkaitan dengan variabel-variabel penelitian. Rumusan tujuan penelitian menyajikan hasil yang ingin dicapai setelah penelitian selesai dilakukan. Tujuan penelitian mengungkapkan keinginan peneliti untuk memperoleh jawaban atas permasalahan penelitian yang diajukan.⁹ Adapun tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pasal-pasal yang mendorong terjadinya desakan agar presiden segera mengeluarkan Perppu membatalkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019;
2. Untuk mengetahui tinjauan hukum tentang pembatalan undang-undang oleh Perppu terkait desakan masyarakat;
3. Untuk mengetahui apakah desakan yang dilakukan oleh masyarakat agar presiden mengeluarkan Perppu telah memenuhi syarat hal ikhwal kegentingan yang memaksa atau tidak.

D. Manfaat Penelitian

Dalam penelitian ini penulis berharap agar penelitian yang berjudul “Analisis Yuridis Desakan Kepada Presiden Mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Dalam Upaya Pembatalan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi” dapat bermanfaat bagi khalayak masyarakat yang membaca dan

⁹ Riduan, *Metode dan Teknik Menyusun Proposal Penelitian* (Bandung: Alfabeta, 2014), 11.

yang membutuhkan baik secara teoritis maupun praktis. Besar harapan dari penulis agar penelitian ini dapat dikembangkan sebagaimana mestinya karena besarnya kemanfaatan menunjukkan nilai dan kualitas dari sebuah penelitian.

Manfaat penelitian ini antara lain:

1. Secara Teoritis

Secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai berikut:

- a. Hasil dari penelitian ini dapat menjadi landasan dalam pengembangan pengetahuan dan memperkaya khazanah keilmuan Hukum Tata Negara yang berhubungan dengan kewenangan Presiden Republik Indonesia yang terdapat pada pasal 22 ayat (1) UUD 1945 bahwa “Dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa, presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang”.
- b. Sebagai bahan rujukan untuk pengembangan penelitian selanjutnya, sehingga penelitian mengenai kewenangan presiden untuk mengeluarkan Perppu dapat dikembangkan sebagaimana mestinya.
- c. Penelitian ini dapat memberikan kajian teori dari sisi yang berbeda atas hasil penelitian lainnya yang substansinya berhubungan atau saling terkait dengan kewenangan presiden mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.

2. Secara Praktis

Secara praktis hasil penelitian ini dapat bermanfaat sebagai berikut:

- a. Bagi penulis, hasil penelitian ini dapat memberikan manfaat dalam mengembangkan kompetensi peneliti dan dapat menambah wawasan dan pengetahuan yang berhubungan dengan hak prerogatif presiden mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.
- b. Bagi akademisi, penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangsih ilmu pengetahuan dan dapat menambah bahan referensi bagi akademik maupun sebagai daftar rujukan bagi penelitian-penelitian selanjutnya yang mungkin memiliki makna dan substansi yang sama.
- c. Bagi masyarakat, semoga penelitian ini dapat dijadikan sumber informasi aktual dan dapat menambah wawasan serta kesadaran masyarakat terkait kewenangan presiden mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.

E. Definisi Istilah

1. Analisis Yuridis

Pengertian Analisis yuridis dalam penelitian ini adalah interpretasi mendalam tentang bahan-bahan hukum yang mengacu pada norma hukum yang terdapat dalam berbagai peraturan perundang-undangan.

2. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang atau disingkat Perppu adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk dan dikeluarkan oleh presiden hanya dalam kondisi darurat negara atau “Hal

ihwal kegentingan yang memaksa”. Perppu dan undang-undang kedudukannya sejajar karena materi muatan yang ada dalam Perppu sama dengan materi muatan dalam undang-undang.

3. Upaya pembatalan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Upaya pembatalan Undang-undang Nomor 19 Tahun 2019 adalah usaha yang dilakukan oleh berbagai elemen masyarakat yang sifatnya mendesak Presiden Joko Widodo agar menggunakan kewenangannya mengeluarkan Perppu untuk membatalkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Komisi pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang dinilai banyak mengandung peraturan yang akan melemahkan pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia.

Jadi bila disimpulkan, maksud dan tujuan dalam judul penelitian ini adalah untuk mendapatkan jawaban atas desakan yang dilakukan oleh masyarakat yang berupaya mendesak Presiden Joko Widodo mengeluarkan Perppu atau Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang untuk membatalkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Komisi Pemberantasan Tindak pidana Korupsi. Sehingga bisa mendapatkan argumentasi yang jelas berdasarkan kaca mata hukum apakah desakan yang terjadi telah memenuhi atau belum memenuhi standard dalam penilaian “Hal ikhwal kegentingan yang memaksa” sebelum Perppu dikeluarkan.

F. Metode Penelitian

1. Pendekatan dan Jenis Penelitian.

Dalam penelitian ini pendekatan yang digunakan adalah pendekatan peraturan perundang-undangan atau *statute Approach*. Peter Mahmud Marzuki dalam bukunya yang berjudul penelitian hukum mendefinisikan *statute approach* sebagai pendekatan dengan menggunakan legislasi dan regulasi.¹⁰ Pendekatan dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Pendekatan penelitian ini digunakan untuk mempelajari adakah konsistensi dan kesesuaian antara suatu undang-undang dengan undang-undang lainnya atau antara undang-undang dengan Undang-Undang Dasar atau antara regulasi dan undang-undang.¹¹

Jenis penelitian ini termasuk kedalam jenis penelitian pustaka atau *library research* yaitu penelitian yang meneliti dan menelaah berbagai sumber tertulis yang berkaitan dengan objek pembahasan supaya dapat diperoleh data-data yang jelas.

2. Sumber Data

Sumber data adalah tempat dari mana data itu diperoleh untuk memecah isu hukum yang dihadapi. Bahan hukum sebagai sumber data penelitian hukum yang diperlukan dalam penelitian ini dibedakan menjadi dua yaitu bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan hukum sekunder.

¹⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Prenada Media Group, 2008), 97.

¹¹ Marzuki, 93.

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim. Bahan hukum primer dalam penelitian ini adalah: Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-VIII/2015 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017.

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi yang meliputi berita-berita terkait, buku-buku ilmiah terkait, hasil penelitian hukum terkait, jurnal-jurnal hukum terkait, pendapat dan kesaksian ahli hukum baik yang tertulis maupun tidak tertulis dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan (*library research*). Studi kepustakaan ialah suatu metode yang berupa pengumpulan bahan-bahan hukum, yang diperoleh dari buku pustaka atau bacaan lain yang memiliki hubungan dengan pokok permasalahan, kerangka, dan ruang lingkup permasalahan. Dalam penelitian ini penulis mencari dan mengumpulkan bahan-bahan kepustakaan baik dari bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder berupa artikel, surat kabar, buku-buku ilmiah, jurnal-jurnal hukum, hasil-hasil penelitian hukum, skripsi, tesis, peraturan perundang-undangan dan pendapat dan kesaksian ahli hukum baik yang tertulis maupun tidak tertulis dan komentar-komentar atas putusan pengadilan yang mempunyai hubungan dengan penelitian ini.

4. Teknik Analisis Data

Data yang berhasil dikumpulkan, baik data primer maupun data sekunder akan disusun dengan menggunakan analisis kualitatif yang kemudian disajikan dalam bentuk deskriptif. Adapun teknik analisis bahan hukum dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Merumuskan asas-asas hukum.
- b. Merumuskan pengertian-pengertian hukum.
- c. Pembentukan standard-standard hukum.
- d. Perumusan kaidah-kaidah hukum.

5. Keabsahan Data

Dalam teknik keabsahan data, peneliti menggunakan teknik Triangulasi yaitu salah satu banyak teknik dalam pemeriksaan keabsahan bahan dan data hukum yang sudah terkumpul. Dalam hal rencana penelitian ini, penulis memanfaatkan informasi yang lain diluar yang sudah ada.¹² Teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu dalam membandingkan data dalam berbagai sumber. Teknik ini dipilih karena dapat mengarahkan peneliti agar didalam mengumpulkan dan menggali kebenaran dapat diperoleh data dari berbagai sumber. Triangulasi dapat diperoleh dengan jalan sebagai berikut:¹³

- a. Membandingkan sumber hukum satu dengan yang lainnya.
- b. Membandingkan kendala dan perspektif seorang dengan berbagai pendapat dan pandangan terhadap kasus hukum yang diteliti.
- c. Membandingkan isu hukum yang diteliti dengan isi suatu dokumen yang berkaitan dengannya.

Dalam penelitian ini, peneliti membandingkan sumber hukum primer maupun sumber hukum sekunder dengan sumber hukum lain yang erat kaitannya dengan isu hukum desakan yang dilakukan oleh masyarakat agar Presiden Joko Widodo mengeluarkan Perppu untuk membatalkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Komisi Pemberantasan Tindak. Selain itu peneliti juga membandingkan perspektif seseorang yang

¹²Sabian Utsman, *Metode Penelitian Hukum Progresif*, (Yogyakarta: Pustaka pelajar, 2014), 110

¹³Lexy Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2002), 331.

terlibat dalam pro dan kontra terkait perlu atau tidaknya presiden mengeluarkan Perppu terkait membatalkan UU KPK.

6. Tahap-Tahap Penelitian

Bagian ini menguraikan rencana pelaksanaan penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti, mulai dari penelitian pendahuluan, pengembangan desain, penelitian sebenarnya dan sampai pada penulisan laporan.¹⁴ Dalam melakukan penelitian hukum, diperlukan beberapa langkah supaya menciptakan penelitian hukum yang berkualitas adapun langkah-langkahnya¹⁵

- a. Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeleminasi hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan.
- b. Pengumpulan bahan-bahan hukum dan sekiranya dipandang mempunyai relevansi juga bahan-bahan non hukum..
- c. Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan.
- d. Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum.
- e. Memberikan perskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun dalam kesimpulan.

G. Sistematika Pembahasan

Untuk mempermudah pemahaman yang lebih jelas terhadap isi skripsi perlu kiranya digambarkan dengan jelas dan menyeluruh tentang sistematika

¹⁴ Tim Penyusun, *Pedoman Penulisan Karya Ilmiah* (Jember: IAIN Jember Press, 2018), 48.

¹⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana, 2017), 213.

pembahasan. Sistematika pembahasan dalam penelitian ini merupakan bagian besar untuk memberikan gambaran tentang isi skripsi dan memudahkan jalan pemikiran dalam memahami secara keseluruhan skripsi. Secara keseluruhan dalam penelitian ini terbagi menjadi empat (IV) bab yaitu:

1. Bab I: Merupakan bab pendahuluan yang memuat tentang latar belakang masalah, fokus Kajian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, definisi istilah, metode penelitian, sistematika pembahasan.
2. Bab II: Merupakan bab kajian kepustakaan yang memuat tentang penelitian terdahulu dan kajian teori.
3. Bab III: Merupakan bab pembahasan hasil penelitian yang memuat tentang tinjauan hukum jika Perppu membatalkan undang-undang, klasifikasi pasal pasal yang menjadi polemik dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019, dan argumentasi yang jelas terkait hasil penelitian mengenai perlu tidak nya Perppu KPK yang dilatarbelakangi oleh desakan dari masyarakat kepada presiden.
4. Bab IV: Merupakan bab penutup dalam penelitian yang memuat tentang kesimpulan dan saran.

IAIN JEMBER

BAB II

KAJIAN KEPUSTAKAAN

A. Penelitian Terdahulu

Berikut akan diuraikan secara singkat beberapa penelitian yang pernah dilakukan yang memiliki persamaan dan perbedaan dengan judul penelitian ini. Hal ini dimaksudkan sebagai bahan pertimbangan agar tidak terjadi praktik plagiarisme atau pengulangan kajian dalam penelitian. Beberapa hasil penelitian terdahulu oleh peneliti yang penulis temukan, yaitu:

Penelitian yang pertama adalah Skripsi yang berjudul “Hal Ikhwal Kegentingan Yang Memaksa Dalam Penetapan Perppu (Studi Penetapan Perppu Pasca Terbitnya Putusan MK Nomor 138/PUU-VII/2009).¹⁶ Skripsi tersebut ditulis oleh Havez Annamir mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Lampung pada tahun 2018. Dalam penelitian ini, Havez Annamir lebih kepada penelitian yang terfokus pada kesesuaian Peraturan pemerintah pengganti undang-undang yang ditetapkan pasca terbitnya putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 138/PUU-VII/2009. Adapun beberapa Perppu yang Havez Annamir teliti yaitu 3 Perppu pada era Presiden Susilo Bambang Yudoyono (SBY) dan empat Perppu pada era Presiden Joko Widodo (Jokowi). Semua Perppu yang diteliti tersebut akan di uji menggunakan unsur indikator obyektif apakah secara sempurna memenuhi unsur-unsur yang ada atau tidak.

¹⁶ Havez Annamir, “Hal Ikhwal Kegentingan yang Memaksa Dalam Penetapan Perppu: Studi Penetapan Perppu Pasca Terbitnya putusan MK Nomor 138/PUU-VII/2009”, (Skripsi, Lampung: Universitas Lampung, 2018)

Penelitian yang kedua adalah skripsi yang berjudul **“Otoritas Presiden Dalam Menerbitkan Perppu Menurut Fiqh Siyasaah”**.¹⁷ Skripsi tersebut ditulis oleh **Ahmad Fala Tansa** mahasiswa Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta pada tahun 2018. Dalam penelitian ini, penulis terfokus pada bagaimana tinjauan ilmu fiqh siyasaah dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa sebagai syarat diterbitkannya Perppu oleh seorang presiden. Diketahui bahwasanya dalam hukum islam penetapan semacam Perppu tidak ditemukan dasar hukumnya karena khalifah sebagai pemimpin tertinggi dalam islam tidak mempunyai kewenangan legislasi. Karena hak dalam pembuatan hukum atau Qanun hanyalah milik Allah SWT dan Rosul-NYA. Khalifah bersama *ahlu al-halli wa al-aqdi* hanya sebatas melakukan ijtihad untuk membentuk hukum yang tidak diatur dalam al-Quran dan hadist. Berbeda dalam Undang-Undang Dasar 1945 yang memberikan kuasa kepada Presiden sebagai hak prerogatif untuk menerbitkan hukum dalam bentuk Perppu.

Penelitian yang ketiga adalah skripsi yang berjudul **“Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan Indonesia”**.¹⁸ Skripsi tersebut ditulis oleh **Andi Saputro** mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta tahun 2010. Dalam penelitian tersebut, penulis lebih terfokus pada kedudukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) dalam

¹⁷ Ahmad Fala Tansa, “Otoritas Presiden Dalam Menerbitkan Perppu Menurut Fiqh Siyasaah”, (Skripsi, Jakarta: Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah, 2018)

¹⁸ Andi Saputro, “Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan Indonesia”, (Skripsi, Yogyakarta: Universitas Muhammadiyah, 2010)

sistem perundang-undangan Indonesia. Dalam sistem perundang-undangan Indonesia diketahui bahwasanya kedudukan Perppu tersebut sejajar atau setingkat dengan undang-undang yang fungsinya adalah sebagai pengganti undang-undang guna menghadapi suatu keadaan yang keluar dari batas kewajaran (hal ikhwal yang memaksa).

Penelitian yang keempat adalah skripsi yang berjudul **“Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Daerah (Analisis Latar belakang dan Dampak)”**.¹⁹ Skripsi tersebut ditulis oleh **Insan Cahyadi**, mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Muhammadiyah Yogyakarta pada tahun 2017. Dalam penelitian tersebut, penulis terfokus kepada analisis latar belakang dan dampak dari keputusan Presiden Susilo Bambang Yudoyono yang berani menerbitkan Perppu Nomor 1 Tahun 2014 untuk membatalkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Diketahui bahwasanya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 memuat pasal yang bertentangan dengan apa yang dikehendaki oleh masyarakat. Dalam peraturan tersebut, mekanisme pemilihan kepala daerah dilaksanakan secara tidak langsung, yaitu melalui DPRD. Sedangkan isu yang berkembang masyarakat lebih sepakat jika pelaksanaan pemilihan kepala daerah dilaksanakan secara langsung. Inilah latar belakang mengapa Perppu tersebut diterbitkan.

¹⁹ Insan Cahyadi, “Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) No. 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Daerah: Analisis Latar belakang dan Dampak”, (Skripsi, Yogyakarta: Universitas Muhammadiyah, 2017)

B. Kajian Teori

Sebagai upaya untuk mengarahkan penelitian menjadi konsep yang lebih sistematis sehingga mudah dipahami isinya dan memberikan pencerahan kepada pembaca, maka penulis akan menyajikan suatu kajian teori. Kajian teori dapat diartikan sebagai suatu keharusan dalam penelitian untuk memberikan gambaran atau batasan-batasan tentang teori yang akan dipakai sebagai landasan penelitian yang akan dilakukan. Bagian ini berisi tentang pemahasan teori yang dijadikan sebagai perspektif dalam melakukan penelitian. Pembahasan teori secara lebih luas dan mendalam menunjukkan wawasan penelitian dalam mengkaji permasalahan yang hendak dipecahkan sesuai dengan rumusan masalah dan fokus kajian.²⁰

1. Negara Hukum Klasik dan Negara Hukum Modern.

Negara hukum atau *therule of law* dalam bahasa Inggris, atau *Rechtsstaat* dalam bahasa Jerman, atau *Etat de droitn* dalam bahasa Prancis yaitu kedaulatan atau supremasi hukum atas orang dan pemerintah terikat oleh hukum. Negara hukum atau juga yang lebih dikenal dengan istilah *rechtsstaat* dan *the rule of law* merupakan gagasan yang meskipun sederhana akan tetapi memiliki latar belakang sejarah yang sangat panjang dalam pembentukannya. Timbulnya negara hukum merupakan respon atas kesewenang-wenanagan yang dilakukan oleh penguasa tempo dulu.

Secara embrionik, gagasan cita negara hukum bermula dari buah pemikiran Plato ketika ia memperkenalkan konsep *Nomoi*, sebagai karya

²⁰ Tim Penyusun, *Pedoman Penulisan Karya Imiah* (Jember: IAIN Jember Press, 2018), 85.

tulis ketiga yang dibuat di usia tuanya. Sementara itu, dalam dua tulisan pertama, *Politeia* dan *Politicos*, belum muncul istilah negara hukum. Dalam *Nomoi*, Plato mengemukakan bahwa penyelenggaraan negara yang baik ialah yang didasarkan pada pengaturan hukum yang baik.²¹

Dalam kerangka berfikir klasik mengenai negara, Ide negara hukum sesungguhnya merupakan gambaran bentuk negara ideal yang dapat dipikirkan manusia pada masa tertentu meskipun manusia selalu saja gagal mewujudkan bentuk negara ideal tersebut. Dalam kenyataan ide negara hukum menurut Plato mengandung gambaran suatu bentuk negara ideal. Gambaran bentuk negara ideal Plato tersebut sesungguhnya berbeda jauh dengan kondisi dan keadaan negara kota Athena pada zamannya. Pada masa itu, raja yang berkuasa di negara kota Athena merupakan penguasa yang lalim dan sewenang-wenang. Para penguasa yang kejam dan rakus menjadikan negara kota Athena berada dalam proses menuju kehancuran.²²

Bentuk negara hukum yang dicita-citakan oleh Plato adalah negara yang bebas dari kepemimpinan negara yang rakus dan jahat dimana keadilan dapat dijunjung tinggi. Suatu keadilan mustahil ditegakkan jika bukan hukum yang menjadi pemimpin tertinggi. Senada dengan Plato, Aristoteles mengatakan bahwasanya *agathon kai Ariston* (kebaikan tertinggi untuk setiap dan untuk semua orang), yang bagi Aristoteles merupakan pencerminan dari akal (*logos*) yang diwujudkan lewat perbuatan etis manusia. Perbuatan etis manusia itu tidak dapat diabaikan,

²¹ Tahir Azhary, *Negara Hukum* (Jakarta: Bulan Bintang, 1992), 66.

²² Hotma P. Sibuea, *Asas Negara Hukum: Peraturan Kebijakan dan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik* (Jakarta: Erlangga, 2010), 11.

karena bagi Aristoteles, kebahagiaan yang juga mencakup keadilan itu harus ditegakkan secara *nomotheis*, yang artinya tiada lain adalah bahwa keadilan itu harus ditegakkan berdasarkan undang-undang.²³

Manusia perlu dididik untuk menjadi warga negara yang baik, yang bersusila yang akhirnya menjelmakan manusia yang berikap adil. Apabila keadaan semacam ini telah terwujud, maka terciptalah suatu negara hukum, karena tujuan negara hukum adalah kesempurnaan warganya berdasarkan atas keadilan. Dalam negara seperti ini keadilanlah yang memerintah dan harus terjelma didalam negara, dan hukum berfungsi memberi kepada setiap manusia apa yang sebenarnya berhak ia terima. Aristoteles berpendapat bahwa suatu negara yang baik adalah negara yang dijalankan berdasarkan aturan konstitusi dan hukum yang berdaulat.²⁴

Pendapat Aristoteles ini diperkuat oleh George Sabine, bahwa aturan konstitusional dalam negara berkaitan secara erat, juga dengan pertanyaan kembali apakah lebih baik diatur oleh manusia atau hukum terbaik, selama suatu pemerintahan menurut hukum, oleh sebab itu supremasi hukum diterima oleh Aristoteles sebagai tanda negara yang baik dan bukan semata-mata sebagai keperluan yang tidak layak.²⁵

Dua orang sarjana Barat yang berjasa dalam pemikiran negara hukum yaitu Imanuel Kant dan Frederich Julius Stahl telah

²³ Budiono Kusumohamidjojo, *Teori Hukum Dilema antara Hukum dan Kekuasaan*, (Bandung: Yrama Widya, 2016), 8-9.

²⁴ Putera Astomo, *Ilmu Perundang-Undangan Teori dan Praktik Di Indonesia* (Depok: Raja Grafindo Persada, 2018), 30.

²⁵ Abdul Aziz Hakim, *Negara Hukum dan Demokrasi Di Indonesia* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011), 18-19.

mengemukakan buah pemikiran mereka, Kant memahami negara hukum sebagai *Nachwacherstaat* (negara penjaga malam) yang tugasnya adalah menjamin ketertiban dan keamanan masyarakat. Gagasan negara hukum menurut konsep Kant ini dinamakan negara hukum liberal.²⁶

Sebagai akibat dari keinginan untuk menyelenggarakan hak-hak politik itu secara efektif timbullah gagasan bahwa cara yang terbaik untuk membatasi kekuasaan pemerintah ialah dengan suatu konstitusi., apakah ia bersifat naskah (*written Constition*) atau tak bersifat naskah (*Unwritten Constition*). Undang-undang dasar itu menjamin hak-hak politik dan menyelenggarakan pembagian kekuasaan negara sedemikian rupa, sehingga kekuasaan eksekutif diimbangi oleh kekuasaan parlemen dan lembaga-lembaga hukum.²⁷

Dalam negara hukum klasik, negara adalah penguasa atau negara kekuasaan atau negara klasik adalah kedaulatan atas negara berada dalam tangan penguasa. Jadi, pelaku negara adalah penguasa. Penguasa adalah subjek, sedangkan rakyat adalah objek milik dari penguasa (raja atau sejenis). Dengan demikian, status rakyat terhadap penguasa adalah sebagai berikut:²⁸

- a. Rakyat adalah abdi dari penguasa, rakyat adalah objek bukan subjek terhadap penguasa. Dengan demikian, juga bukan subyek atas

²⁶ Putera Astomo, "Eksistensi Peradilan Administrasi Dalam Sistem Negara Hukum Indonesia", *MMH*, Jilid 43 Nomor 3 (Juli, 2014), 363-367.

²⁷ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1997), 56.

²⁸ Willy D.S. Voll, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), 121.

administrasi negara (penguasa), ia adalah juga abdi dari administrasi negara (penguasa).

- b. Rakyat adalah hambanya penguasa, dan penguasa (administrasi) adalah tamunya rakyat.
- c. Rakyat tidak punya hak terhadap penguasa. Jika rakyat mempunyai hak berdasarkan atas kebijakan dari penguasa yang sewaktu-waktu dapat diubah atau dihapuskan.
- d. Perilaku baik dari penguasa terhadap rakyat adalah kebijakan bukan kewajiban dari penguasa terhadap rakyat.
- e. Pembangkangan dari rakyat terhadap penguasa apalagi menggugat penguasa adalah pantang dan sebagai perbuatan merongrong wibawa penguasa.

Konsep negara hukum (*Rule Of Law*) dari A. V. Dicey, yang lahir dalam naungan sistem hukum *anglo-saxon*. Dicey mengemukakan unsur-unsur *Rule Of Law* sebagai Berikut:

- a. Supremasi aturan-aturan hukum (*Supremasi of the law*), yaitu tidak adanya kekuasaan sewenang-wenang (*absence of arbitrary power*), dalam arti bahwa seseorang hanya boleh dihukum kalau melanggar hukum;
- b. Kedudukan yang sama dalam menghadapi hukum (*equality before the law*). Dalil ini berlaku baik untuk orang biasa maupun untuk pejabat;

Terjaminnya hak-hak asasi manusia oleh undang-undang (di negara lain oleh undang-undang dasar) serta keputusan-keputusan pengadilan).²⁹

Dalam negara hukum, hukum ditempatkan sebagai aturan main dalam penyelenggaraan kenegaraan, pemerintahan, dan masyarakat. Sementara tujuan hukum itu sendiri antara lain “*opgelegd om de samenleving vreedzaam, rechtvaardig en doelmating te ordenen*” (diletakkan untuk menata masyarakat yang damai, adil dan bermakna). Artinya sasaran dari negara hukum adalah terciptanya kegiatan kenegaraan, pemerintahan dan masyarakat yang bertumpu pada keadilan, kedamaian, dan kemanfaatan atau kebermaknaan. Dalam negara hukum, eksistensi hukum dijadikan sebagai instrument dalam menata kehidupan kenegaraan, pemerintahan, dan masyarakat.³⁰

Sedikit berbeda dengan konsep hukum dalam negara hukum modern. Negara hukum modern cenderung untuk menjadi negara hukum yang progresif bilamana dilihat dari inisiatif untuk mewujudkan kesejahteraan umum yang datangnya selalu dari pihak negara (pemerintah) artinya dalam rangka mewujudkan kesejahteraan umum maka negara akan selalu aktif mengambil inisiatif untuk bertindak, bukan rakyat yang harus “meminta-minta” untuk dilayani oleh negara. Disinilah gambaran tentang negara hukum Indonesia yang dicita-citakan.³¹

²⁹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2008), 3-4.

³⁰ Ridwan HR, 19-20.

³¹ Satjipto Raharjo, *Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyatnya* (Yogyakarta: Penerbit Genta Press, 2008) 118.

Indonesia sebagai negara hukum modern (*welfare state*) dalam rangka mewujudkan tujuan negara yakni memberikan kesejahteraan bagi masyarakat dan melindungi hak-hak asasi warga negaranya, menganut prinsip utama atau asas pokok yang terdiri atas legalitas, asas pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia, asas pembagian kekuasaan negara, asas peradilan yang bebas dan tidak memihak, asas kedaulatan rakyat, asas demokrasi dan asas konstitusional.

Konsep hukum progresif tidak lepas dari konsep progresivisme yang bertitik tolak dari pandangan kemanusiaan bahwa manusia itu pada dasarnya adalah baik, memiliki kasih sayang serta kepedulian terhadap sesama, sebagai model penting bagi membangun kehidupan ber hukum dalam masyarakat. Berpikir progresivisme berarti harus berani keluar dari mainstream pemikiran absolut hukum, kemudian menempatkan hukum dalam keseluruhan persoalan manusia. Bekerja berdasarkan pola pikir atau paradigma hukum yang progresif akan melihat faktor utama dalam hukum adalah manusia, sedangkan dalam paradigma hukum yang positivistik meyakini kebenaran hukum atas manusia, manusia boleh dimarjinalkan asal hukum tetap tegak. Sebaliknya paradigma hukum progresif berpikir bahwa justru hukumlah yang boleh dimarjinalkan untuk mendukung proses eksistensialitas kemanusiaan, kebenaran dan keadilan³².

Agenda utama hukum progresif adalah menempatkan manusia sebagai sentralitas utama dalam perbincangan tentang hukum. Bagi hukum

³² Satjipto Raharjo, *Hukum Progresif Sebagai Dasar Pembangunan Ilmu Hukum Indonesia*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006), 2.

progresif, hukum adalah untuk manusia dan bukan sebaliknya, hukum untuk sesuatu yang lebih luas, untuk harga diri manusia, kebahagiaan manusia, kesejahteraan dan kemuliaan manusia.³³

Pada tipe negara kesejahteraan modern seperti Indonesia ini maka pemerintah (*bestuur*) diberi kewajiban untuk turut serta dan aktif dalam pergaulan sosial ekonomi rakyatnya demi terwujudnya kesejahteraan bersama. Dengan demikian pemerintah atau administrasi negara memerlukan ruang gerak yang lebih bebas agar dapat bertindak cepat, tepat dan berfaedah atas inisiatif sendiri terhadap sesuatu yang peraturannya belum dibuat oleh pembuat undang-undang atau yang telah dibuat tetapi peraturannya tidak konkrit.³⁴

Asumsi dasar dari hukum yang progresif adalah pandangan tentang hubungan antara hukum dan manusia. Berprinsip bahwa hukum adalah untuk manusia dan bukan sebaliknya. Oleh karena itulah apabila setiap ada masalah di dalam dan dengan hukum, hukumlah yang harus ditinjau kemudian diperbaiki, bukan manusianya yang dipaksa untuk dimasukkan ke dalam skema hukum.³⁵ Menurut Lawrence M. Friedmen sebagaimana dikutip oleh Lukman Santoso, menyatakan bahwa fungsi hukum salah satunya adalah untuk sarana penyelesaian sengketa.³⁶ Gunnar Myrdal juga mengatakan bahwa fungsi hukum sebagai sarana penyelesaian sengketa

³³ Raharjo, 188.

³⁴ Muin Fahmal, *Peran Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Layak Dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih* (Yogyakarta: Penerbit Total Media, 2008), 61.

³⁵ Satjipto Raharjo, *Hukum Progresif: Penjelajahan Suatu Gagasan* (Jakarta: Yayasan Pusat Pengkajian Hukum, 2004), 2.

³⁶ Warkum Sumitro, Moh Anas Kholis, Labib Muttaqin, *Hukum Islam dan Hukum Barat diskursus Pemikiran Dari Klasik Hingga Kontemporer* (Malang: Setara Press, 2017), 119.

hukum bertujuan untuk menyelesaikan setiap konflik atau sengketa yang terjadi dalam masyarakat, sehingga tercapai keteraturan dan ketentraman hidup masyarakat secara luas.³⁷

Dari hal diatas timbul suatu gagasan untuk memilih cara yang lebih progresif, yang bertujuan untuk mencari cara mengatasi keterpurukan hukum di Indonesia secara lebih signifikan dengan mengadakan perubahan-perubahan secara lebih cepat, melakukan pembalikan yang mendasar, melakukan pembebasan, terobosan dan lainnya. Hukum itu bukan merupakan suatu institusi yang absolut dan final melainkan sangat bergantung pada bagaimana manusia memandang dan menggunakannya. Manusalah yang merupakan penentu dan bukan hukum.³⁸

Selain hukum yang progresif, hukum yang responsif juga berkembang dalam tatanan negara hukum modern saat ini. Teori hukum responsif adalah teori hukum yang memuat pandangan kritis. Teori ini berpandangan bahwa hukum merupakan cara mencapai tujuan. Sifat reponsif dapat diartikan sebagai melayani kebutuhan dan kepentingan sosial yang dialami dan ditemukan, tidak oleh pejabat melainkan oleh rakyat.³⁹

Sifat responsif mengandung arti suatu komitmen kepada “hukum di dalam perspektif konsumen” dua ciri yang menonjol dari konsep hukum responsif adalah: a. Pergeseran penekanan dari aturan-aturan ke prinsip-

³⁷ Marwan Mas, *Pengantar Ilmu Hukum* (Jakarta: Ghia Indonesia, 2004), 87.

³⁸ Abintoro Prakoso, *Penemuan Hukum: Sistem, Metode, Aliran dan Prosedur Dalam Menemukan Hukum* (Yogyakarta: LaksBang PRESSindo, 2016), 178-179.

³⁹ Henry Arianto, “Hukum Responsif Dan Penegakan Hukum Di Indonesia”, *Lex Jurnalica*, Vol 7. No. 2 (April, 2010), 119.

prinsip tujuan; b. pentingnya kerakyatan baik sebagai tujuan hukum maupun cara untuk mencapainya. Hukum responsif berorientasi pada hasil, yaitu pada tujuan-tujuan yang akan dicapai di luar hukum. Dalam hukum responsif, tatanan hukum dinegosiasikan, bukan dimenangkan melalui subordinasi atau dipaksakan.⁴⁰

Pencarian hukum responsif sampai saat ini telah menjadi perhatian yang sangat besar dari teori hukum modern. Untuk membuat hukum yang lebih responsif terhadap kebutuhan sosial dan untuk memperhitungkan secara lebih lengkap dan lebih cerdas tentang fakta sosial di dalam kehidupan manusia yang menjadi dasar tujuan penerapan dan pelaksanaan hukum.

Di Indonesia, hukum progresif dan hukum responsif sebagai upaya untuk mewujudkan kesejahteraan umum salah satunya bisa dikomandoi oleh seorang presiden yang merupakan pemegang kekuasaan tertinggi dalam struktur pemerintahan. Secara konstitusional presiden telah diberikan kewenangan untuk mewujudkan hukum yang lebih progresif yang bisa menjawab suatu keadaan secara responsif. Kewenangan yang dimaksud adalah dengan presiden menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.

Dengan kewenangan presiden menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang atau Perppu konsep dari hukum progresif dan hukum responsif juga bisa ditegakkan. Presiden sebagai pemegang tinggi

⁴⁰ Arianto, 119.

kekuasaan eksekutif banyak tahu tentang perkembangan sosial dan hukum terkini dari kehidupan masyarakat. Dari sisi hukum, presiden juga merupakan produsen hukum yang setiap saat bisa memberikan kepastian hukum yang lebih baik, lebih layak dan lebih dibutuhkan oleh masyarakat. Hukum tidak jadi kaku bahkan sebaliknya, dengan Perppu harapan agar hukum semakin merestui keinginan rakyat dan sejalan dengan perkembangan rakyat akan tertangani dengan baik.

2. Gambaran Umum Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang atau biasa disingkat Perppu merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan dalam sistem norma hukum di Indonesia. Pengertian istilah Perppu terdapat dalam Pasal (1) ayat (4) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan “Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh presiden dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa”.

Jika dilihat dari rumusan diatas, sangat jelas bahwa Perppu merupakan peraturan perundang-undangan atas inisiatif presiden dan juga ditanda tangani oleh presiden. Namun, Perppu tidak serta merta akan menjadi hukum yang tetap karena sifat dari keberlakuan Perppu hanyalah sementara. Setelah Perppu ditanda tangani dan diundangkan, maka Perppu harus diajukan ke Dewan Perwakilan Rakyat atau DPR dalam persidangan

berikutnya dalam bentuk pengajuan RUU Perppu menjadi undang-undang. Pembahasan tersebut hanya dapat menerima atau menolak Perppu.

Landasan yuridis Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang terdapat dalam Undang-Undang Dasar NRI 1945 Pasal 22 Ayat (1) “Dalam hal Ikhwal kegentingan yang memaksa, presiden berhak menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang”. Materi muatan dalam Perppu adalah sama dengan materi muatan dalam undang-undang. Sesuai dengan pasal 11 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan “Materi muatan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang sama dengan materi muatan undang-undang”.

Dalam praktik penyelenggaraan negara atau pemerintahan sering terjadi keadaan yang tidak normal dalam menata kehidupan kenegaraan, dimana sistem hukum yang biasa digunakan tidak cukup mampu untuk menjawab kepentingan negara dan masyarakat pada umumnya sehingga memerlukan pengaturan tersendiri untuk menggerakkan fungsi-fungsi negara agar dapat berjalan dengan lancar dan efektif. Dengan demikian, maka penggunaan perangkat hukum biasa tidak dapat menjamin keadaan yang tidak normal tersebut bisa diselesaikan dengan efektif. Maka, sejak semula haruslah mengantisipasi keadaan berbagai kemungkinan keadaan yang bersifat tidak normal agar negara dapat menjamin kelangsungan hidup berbangsa dan bernegara. Disinilah letak sangat diperlukannya

hukum progresif dan responsif. Dimana hukum dapat segera merespon kebutuhan manusianya dan bukan sebaliknya.

Untuk mengantisipasi keadaan yang tidak biasa tersebut, di Indonesia secara konstitusional telah diletakkan ketentuan pengaturannya dalam pasal 22 Ayat (1); Dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan Peraturan Pemerintah Sebagai Pengganti Undang-Undang; Ayat (2) Peraturan pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan berikut; Ayat (3) Jika tidak mendapat persetujuan maka peraturan pemerintah itu harus dicabut.

3. Perppu Dalam Hirarki Perundang-Undangan Indonesia.

Dalam sistem norma hukum negara Republik Indonesia, norma-norma hukum yang berlaku berada dalam suatu sistem yang berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang, sekaligus berkelompok-kelompok, dimana suatu norma itu selalu berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, dan norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma dasar negara (*Staatsfundamentalnorm*) Republik Indonesia yaitu Pancasila.⁴¹

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

⁴¹ Maria Farida Indarti S, *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, fungsi, dan Materi Muatan* (Jakarta: Kanisius, 2007), 57.

suatu peraturan yang dari segi isinya seharusnya ditetapkan dalam bentuk undang-undang. Tetapi karena keadaan kegentingan memaksa ditetapkan dalam bentuk peraturan pemerintah.⁴²

Pasal 22 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menyebutkan bahwa “Dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa, presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang”. Sedangkan materi muatan Perppu adalah sama dengan undang-undang sesuai dengan pasal 11 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan “ Materi muatan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang sama dengan materi muatan undang-undang”

Berdasarkan konsep bahwa Perppu yang seharusnya ditetapkan dalam bentuk undang-undang, tetapi karena keadaan kegentingan yang memaksa ditetapkan dalam bentuk peraturan pemerintah maka kedudukan Perppu dalam hirarki perundang-undangan Indonesia yang lebih relevan dan rasional adalah sejajar dengan undang-undang. Kedudukan Perppu dalam hirarki peraturan perundang-undangan Indonesia secara jelas telah disebutkan pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan bahwa jenis dan hirarki peraturan perundang-undangan terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat.

⁴²Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Darurat, Edisi Ke-1*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007), 3.

- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.
- d. Peraturan Pemerintah
- e. Peraturan Presiden
- f. Peraturan Daerah Provinsi, dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Dalam sejarah hirarki perundang-undangan di Indonesia, telah banyak mengalami beberapa perubahan-perubahan mendasar dari masa-kemasa termasuk didalamnya terkait posisi dimana kedudukan Perppu dalam sistem perundang-undangan Indonesia. Untuk mengetahui dengan mudah perubahan hirarki perundang-undangan dari masa ke masa, dibawah ini diberikan tabel hirarki perundang-undangan yang pernah berlaku di Indonesia.

Tabel 2.1 Perppu Dalam Hirarki Peraturan Perundang-Undangn Indonesia dari Masa Ke-Masa

No	Berdasarkan	Hirarki Peraturan Perundang-Undangn
1	Undang-Undang No. 1 Tahun 1950 tentang Jenis Dan Bentuk Peraturan Yang Dikeluarkan Oleh Pemerintah Pusat.	Pasal 1 Undang-Undang No. 1 Tahun 1950 hirarki peraturan perundang-undangan dirumuskan sebagai berikut: a. Undang-Undang dan Peraturan; Pemerintah Pengganti Undang-Undang; b. Peraturan Pemerintah; c. Peraturan Menteri. Pasal 2 menyatakan bahwa “Tingkat kekuatan peraturan-peraturan pemerintah pusat ialah menurut tingkatan pada pasal 1.
2	Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPRGR Mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia Dan Tata Urutan Peraturan	Dalam ketetapan MPRS ini tidak disinggung hal-hal mengenai garis-garis besar tentang kebijakan hukum nasional, akan tetapi ketetapan MPR ini menentukan antara lain mengenai sumber tertib hukum Republik Indonesia, yaitu Pancasila yang dirumuskan sebagai sumber dari segala sumber hukum, dan

	Perundangan Republik Indonesia	<p>mengenai tata urutan peraturan perundangan Republik Indonesia.</p> <p>Dalam lampiran 1 sumber dari segala sumber hukum Republik Indonesia Adalah:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945; 2. Dekrit 5 Juli 1959; 3. Undang-Undang Dasar Proklamasi; 4. Surat Perintah 11 Maret 1966. <p>Lampiran II memuat tentang bentuk-bentuk peraturan perundang-undangan sekaligus pengakuan atas suatu sistem norma hukum yang berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Bentuk-bentuk peraturan perundangan Republik Indonesia menurut Undang-Undang Dasar Republik Indonesia sebagai berikut: <ul style="list-style-type: none"> • Undang-Undang Dasar Republik Indonesia; • Ketetapan MPR; • Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang; • Peraturan Pemerintah; • Keputusan Presiden. <p>Peraturan pelaksanaan lainnya seperti:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Peraturan Menteri; • Instruksi Menteri; • Dan lain-lainnya.
3	Ketetapan MPR No. III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum Dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan	<p>Pasal 2</p> <p>Tata urutan peraturan perundang-undangan merupakan pedoman dalam pembuatan aturan hukum di bawahnya. Tata urutan peraturan perundang-undangan Republik Indonesia adalah:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Undang-Undang Dasar 1945; 2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia; 3. Undang-Undang; 4. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang; 5. Peraturan Pemerintah; 6. Keputusan Presiden; 7. Peraturan Daerah.
4	Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan	<p>Pasal 7</p> <p>(1) Jenis dan hirarki peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut:</p>

	Perundang-Undangan.	<ul style="list-style-type: none"> a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; b. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang; c. Peraturan Pemerintah; d. Peraturan Presiden; e. Peraturan Daerah. <p>(2) Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e meliputi:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Peraturan Daerah Provinsi dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi bersama gubernur; b. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota bersama bupati/walikota; c. Peraturan Desa/peraturan yang setingkat, dibuat oleh Badan Perwakilan Desa atau nama lainnya bersama dengan Kepala Desa atau nama lainnya.
5	Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan	<p>Pasal 7</p> <p>(1) Jenis dan hirarki peraturan perundang-undangan terdiri atas:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat; c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang; d. Peraturan Pemerintah; e. Peraturan Presiden; f. Peraturan Daerah Provinsi; dan g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. <p>(2) Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan hirarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1).</p>

4. Politik Hukum Dalam Mengeluarkan Perppu

Sepintas bagi suatu studi pengembangan hukum dan politik, dalam kenyataannya banyak para ahli mengatakan bahwa hukum adalah produk politik. Hukum dan politik satu sama lain dinilai sebagai dua komponen yang saling bersinggungan dan saling terkait karena asumsi dasar yang di

jadikan patokan adalah hukum merupakan bentuk dari kristalisasi atau formulasi dari kehendak politik atau tujuan politik.

Jika ada pertanyaan tentang hubungan kausalitas antara hukum dan politik atau pertanyaan tentang apakah hukum yang mempengaruhi politik atautakah politik yang mempengaruhi hukum, maka paling tidak ada tiga macam jawaban dapat menjelaskannya, *Pertama*, hukum determinan atas politik dalam arti bahwa kegiatan-kegiatan politik diatur oleh dan harus tunduk pada aturan-aturan hukum. *Kedua*, politik determinan atas hukum, karena hukum merupakan hasil atau kristalisasi dari kehendak-kehendak politik yang saling berinteraksi dan bahkan saling bersinggungan. *Ketiga*, politik dan hukum sebagai subsistem kemasyarakatan berada pada posisi yang derajat determinasinya seimbang antara yang satu dengan yang lain, karena meskipun hukum merupakan produk keputusan politik tetapi begitu hukum ada maka semua kegiatan politik harus tunduk pada aturan-aturan hukum.⁴³

Berbicara tentang hubungan hukum dan politik adalah berbicara bagaimana hukum bekerja dalam situasi mencapai suatu tujuan yang hendak dicapai. Tujuan yang dimaksud adalah dengan nilai keadilan hukum yang diharapkan keberadaannya oleh manusia. Hukum yang disebut sebagai produk politik idealnya dibuat untuk memenuhi kepentingan-kepentingan yang menjadi nilai dasar dari kesejahteraan yaitu keadilan. Jika hukum dan politik bisa berjalan beriringan dan menciptakan

⁴³ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum Di Indonesia* (Jakarta: PT Pustaka LP3S Indonesia, 2001), 8.

keteraturan dan ketertiban bukan hal yang mustahil tujuan hukum dan politik bisa dicapai secara bersamaan. Dengan dasar tersebut, dapat disimpulkan bahwa keadilan dapat terwujud apabila aktifitas politik untuk mencapai tujuan akan melahirkan produk-produk hukum yang memang berpihak pada nilai-nilai keadilan.

Akan tetapi, dalam kenyataannya hubungan hukum dan politik seringkali menghasilkan hubungan-hubungan yang mengakibatkan jatuhnya kehormatan hukum oleh faktor politik. Seperti apa yang telah dikemukakan oleh Prof. Dr. Emeritus Jhon Gillisen dan Prof. Dr. Emeritus Frits Gorle dalam buku yang berjudul Sejarah Hukum mengatakan bahwa hukum adalah suatu produk hubungan-hubungan dan perimbangan-perimbangan kemasyarakatan maka di dalam proses penciptaan dan perkembangannya ia ditentukan oleh sejumlah aspek hubungan-hubungan dan perimbangan-perimbangan tersebut. Pola hubungan-hubungan yang disebutkan salah satunya adalah politik yang dipandanginya sebagai faktor-faktor yang mempengaruhi dan menentukan perkembangan hukum.

Faktor yang paling menentukan dalam pola pengaruh hubungan perkembangan politik terhadap hukum adalah adanya penguasa. Kenyataan bahwa tidak mungkin kita jumpai hukum tanpa adanya pengaruh dari penguasa. Dalam kehidupan negara-negara modern saat ini, maka penguasa negara pada hakikatnya merupakan salah satu pihak atau bisa dikatakan sebagai penulis terpenting dalam hukum.

Dalam praktiknya, ketiga lembaga tinggi negara sebagai penguasa yang aktif seperti halnya yang ada di negara Indonesia yaitu eksekutif, legislatif dan yudikatif sangat berperan dalam menentukan perkembangan hukum terkini. Melalui pelaksanaan peraturan-peraturan, melalui pembentukan aturan-aturan dan melalui cara-cara mempertahankan dan menegakkan aturan-aturan ada suatu pola ekspresi atau paling tidak merupakan suatu bentuk yang nyata dari kekuatan-kekuatan politik yang ada dimasyarakat. Maka dengan kata lain, hukum merupakan hasil dari sebagian pembentukan keputusan yang diambil dengan cara yang tidak langsung oleh penguasa.

Gaetano Mosca (1858-1941) pernah mengatakan dalam teori elit politiknya bahwasanya politik penguasalah yang berperan aktif dalam setiap kebijakan yang diputuskan karena dia sendiri sebenarnya menolak segala bentuk pemerintahan seperti monarki, aristokrasi, dan demokrasi yang telah lama dipakai sejak Aristoteles, dia menegaskan bahwa hanya ada satu bentuk pemerintahan (penguasa), yaitu oligarki.

Dalam semua masyarakat, dari yang paling giat mengembangkan diri serta telah mencapai fajar peradaban, hingga masyarakat yang paling maju dan kuat selalu muncul dua kelas dalam masyarakat yaitu kelas yang memerintah dan kelas yang diperintah. Kelas pertama (memerintah) yang biasanya lebih sedikit, memegang semua fungsi politik, monopoli kekuasaan, dan menikmati keuntungan-keuntungan yang didapatnya dari

kekuasaan. Sementara kelas yang kedua (diperintah) yang jumlahnya lebih besar, diatur dan dikontrol oleh yang pertama.⁴⁴

Mosca menekankan pentingnya apa yang disebutnya sebagai formula politik. Dia percaya bahwa dalam setiap masyarakat, elit yang memerintah mencoba menemukan basis moral dan hukum bagi keberadaannya dalam benteng kekuasaan serta mewakilinya sebagai konsekuensi yang perlu dan logis atas doktrin-doktrin dan kepercayaan yang secara umum telah dikenal dan diterima⁴⁵.

Penguasa mempunyai tugas untuk mengatur dengan cara-cara umum problema-problema kemasyarakatan yang serba luas dan rumit, dan pengaturan ini merupakan objek proses pengambilan keputusan politik, yang dituangkan kedalam aturan-aturan, yang secara formal diundangkan.

Jadi dengan demikian, hukum adalah hasil resmi pembentukan keputusan politik, setidak-tidaknya yang menyangkut kekuasaan-kekuasaan legislatif dan eksekutif.⁴⁶

Atas dasar pemikiran bahwa penguasa yang mempunyai andil besar dalam pembentukan hukum maka tidak dapat disangkal lagi bahwa di dalamnya juga melibatkan jabatan presiden. Presiden boleh dikatakan sebagai produsen hukum terbesar, karena presiden paling banyak mengetahui dan memiliki banyak akses dan terbesar untuk mendapatkan informasi dalam proses pembuatan pembuatan hukum. Presiden paling

⁴⁴Varma, *Teori Politik Modern*, terj. Mohammad Oemar (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007), 202-203.

⁴⁵Varma, 204.

⁴⁶Emeritus Jhon Gilissen dan Emeritus Frits Gorle, *Sejarah Hukum Suatu Pengantar*, terj. F. Tengker (Bandung:Refika Aditama, 2011), 93.

mengerti apa, mengapa, berapa, kapan dan bagaimana peraturan tersebut dibuat⁴⁷. Oleh karenanya, meskipun presiden bukan berasal dari lembaga pembuat undang-undang, akan tetapi konstitusi memberikan kewenangan kepada presiden untuk membuat dan menerbitkan Perppu yang materi dan tingkat norma hukumnya disejajarkan dengan undang-undang.

Wewenang Presiden menetapkan Perppu adalah kewenangan luar biasa dibidang perundang-undangan. Dibuatnya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang tidak lepas dari konfigurasi politik yang berimplikasi pada politik hukum tujuan dilahirkannya peraturan tersebut. Hakikat lahirnya Perppu yaitu untuk mengatasi keadaan “kegentingan yang memaksa”. Pada tahap inilah konfigurasi politik hukum dalam penerbitan Perppu berjalan. Didalam negara yang konfigurasi politiknya demokratis, maka produk hukumnya akan berkarakter responsif. Perppu memang perlu segera diadakan agar supaya keselamatan negara dapat dijamin oleh pemerintah dalam keadaan genting, yang memaksa kepada pemerintah untuk segera bertindak lekas dan cepat.

Asumsi dasar dari hukum yang responsif adalah pandangan tentang hubungan antara hukum dan manusia. Berprinsip bahwa hukum adalah untuk manusia dan bukan sebaliknya. Oleh karena itulah apabila setiap ada masalah didalam dan dengan hukum, hukumlah yang harus ditinjau kemudian diperbaiki, bukan manusianya yang dipaksa untuk dimasukkan

⁴⁷ Jazim Hamidi, *Hukum Lembaga Kepresidenan Indonesia* (Bandung: Alumni, 2010), 88.

ke dalam skema hukum.⁴⁸ Menurut Lawrence M. Friedmen sebagaimana dikutip oleh Lukman Santoso, menyatakan bahwa fungsi hukum salah satunya adalah untuk sarana penyelesaian sengketa.⁴⁹ Gunnar Myrdal juga mengatakan bahwa fungsi hukum sebagai sarana penyelesaian sengketa hukum bertujuan untuk menyelesaikan setiap konflik atau sengketa yang terjadi dalam masyarakat, sehingga tercapai keteraturan dan ketentraman hidup masyarakat secara luas.⁵⁰

Menurut Mahfud MD, politik hukum adalah “*legal Policy*” atau arah hukum yang diberlakukan oleh negara untuk mencapai tujuan negara yang bentuknya berupa pembuatan hukum baru dan mengganti hukum yang lama. Dalam penafsiran seperti ini hukum harus berpijak pada tujuan negara dan sistem yang berlaku di negara yang bersangkutan. Secara otentik dokumen tujuan negara dari sistem yang berlaku di Indonesia adalah naskah pembukaan UUD 1945.⁵¹

Sampai disini jelas kiranya bahwa penguasa dalam politik hukum sangat berperan aktif dalam pembentukan hukum. Namun yang lebih ditekankan adalah upaya agar politik dan hukum berjalan dengan seimbang sehingga tidak ada tarik ulur kepentingan didalamnya. Sehingga akan tercipta produk hukum yang responsif atau popularistik yaitu produk

⁴⁸ Satjipto Raharjo, *Hukum Progresif: Penjelajahan suatu Gagasan* (Jakarta: Yayasan Pusat Pengkajian Hukum, 2004), 2.

⁴⁹ Muttaqin, *Hukum Islam dan Hukum Barat: Diskursus Pemikiran Dari Klasik Hingga Kontemporer* (Yogyakarta, 2017), 119.

⁵⁰ Marwan Mas, *Pengantar Ilmu Hukum* (Jakarta: Ghia Indonesia, 2004), 87.

⁵¹ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum Di Indonesia* (Jakarta: PT Pustaka LP3S Indonesia, 2001), 8.

hukum yang mencerminkan rasa keadilan dan memenuhi harapan masyarakat.⁵²

5. Perppu Sebagai Hak Prerogatif Presiden

Prerogatif secara kebahasaan berasal dari bahasa latin *Prairogative* (dipilih sebagai yang paling dahulu memberi suara), *Prairogativus* (diminta sebagai yang pertama memberikan suara), *Praerogare* (diminta sebelum meminta yang lain). Persoalan litelatur hukum tata negara, persoalan makna hak prerogatif sebagai salah satu kekuasaan presiden seringkali menimbulkan perbedaan dan perdebatan karena pemaknaan terhadap hak prerogatif sering kali diartikan sebagai kekuasaan presiden untuk mengambil suatu kebijakan yang diluar kebiasaan dan tanpa dapat dicampuri oleh lembaga-lembaga lainnya. Dapat dikatakan juga bahwa dalam hak prerogatif ada sikap otoriter yang dimunculkan. Pemaknaan seperti ini akan menimbulkan pertentangan bagi para penganut konstitualisme yang memandang bahwa setiap kebijakan dikeluarkan atas kewenangan yang telah diberikan oleh undang-undang.

Jika ditelisik lebih lanjut, memang tidak mengherankan jika pengertian dalam istilah hak prerogatif mengandung sedikit nilai otoriter, karena sejumlah kalangan memandang hak prerogatif merupakan sisa-sisa peninggalan masa otoritarianisme sebelum era pencerahan di Eropa. Pada 15 Juni 1215 kala Raja Jhon bertahta, angin perubahan berhembus saat Magna Carta diratifikasi. Piagam tersebut memuat hak-hak istimewa para

⁵²Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum Di Indonesia* (Jakarta: PT Pustaka LP3S Indonesia, 2001), 26.

bangsawan tinggi. Piagam itu dianggap sebagai tonggak yang mengawali upaya pengikut sertaan rakyat dalam manajemen kekuasaan. Setelah piagam tersebut dirilis, perlahan tapi pasti, kekuasaan Raja atau Ratu Inggris semakin mengecil. Semua pemangkasan itu dicantumkan dalam undang-undang. Hak prerogatif adalah kekuasaan yang masih tersisa di tangan raja atau ratu dan tidak diatur undang-undang.⁵³

Ni'matul Huda mengatakan bahwa ahli hukum Dicey merumuskan prerogatif sebagai residu dari kekuasaan diskresi ratu atau raja, yang secara hukum tetap dibiarkan dan dijalankan sendiri oleh ratu atau raja dan para menteri. Yang disebut dengan kekuasaan diskresi (*discretion-ary power*) adalah segala tindakan raja atau ratu atau pejabat kenegaraan lainnya yang secara hukum dibenarkan, walaupun tidak ditentukan atau didasarkan pada suatu ketentuan undang-undang. Disebut sebagai residu, karena kekuasaan ini tidak lain dari sisa seluruh kekuasaan yang semua ada pada ratu atau raja (kekuasaan mutlak) yang kemudian makin berkurang karena beralih ke tangan rakyat (parlemen) atau unsur-unsur pemerintah lainnya.⁵⁴

Hak prerogatif semacam itu juga dikenal dalam hukum tata negara Indonesia dimana kewenangan tersebut dimiliki oleh presiden. Presiden di Indonesia mempunyai 2 kedudukan penting yaitu presiden yang berkedudukan sebagai Kepala Negara dan presiden sebagai Kepala Pemerintahan. Sebagai Kepala Negara, presiden adalah simbol resmi negara Indonesia dimata dunia. Sebagai Kepala Pemerintahan, presiden

⁵³Ni'matul Huda, "Hak Prerogatif Presiden Dalam Perspektif Hukum Tata Negara Indonesia", *Jurnal Hukum*, 8 (Oktober, 2001), 3.

⁵⁴Huda, 4.

dibantu oleh wakil presiden dan menteri dalam jajaran kabinet yang memegang kekuasaan eksekutif untuk menjalankan tugasnya melaksanakan tugas-tugas pemerintahan.

Presiden dalam kedudukannya sebagai Kepala Negara Republik Indonesia mempunyai kekuasaan-kekuasaan yang ditetapkan dalam UUD 1945. Selaku Kepala Negara Republik Indonesia, dalam UUD 1945 kewenangan presiden adalah sebagai berikut:

- a. Memegang kekuasaan tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, Angkatan Udara dan Kepolisian Negara Republik Indonesia. Hal ini tercantum pada pasal 10 UUD 1945.
- b. Dengan persetujuan DPR (Dewan Perwakilan Rakyat), dapat menyatakan perang, membuat perdamaian dan membuat perjanjian internasional dengan negara lain (pasal 11 ayat 1 dan ayat 2 UUD 1945).
- c. Menyatakan keadaan bahaya (pasal 12).
- d. Mengangkat Duta dan Konsul dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat (pasal 13 ayat 1 dan ayat 2 UUD 1945).
- e. Memberikan grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung (pasal 14 ayat 1 UUD 1945).
- f. Memberikan amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat (pasal 14 ayat 2 UUD 1945).
- g. Memberi gelar, tanda jasa dan lain-lain tanda kehormatan (pasal 15 UUD 1945).

Selaku Kepala Pemerintahan (eksekutif), menurut UUD 1945 Presiden Republik Indonesia mempunyai wewenang, yaitu:

- a. Memegang kekuasaan pemerintahan menurut UUD dan di dalam melakukan kewajibannya, ia dibantu oleh seorang Wakil Presiden. (pasal 4 ayat (1) dan (2) UUD 1945).
- b. Memegang kekuasaan membuat undang-undang dengan persetujuan DPR (pasal 5 UUD 1945).
- c. Menetapkan Peraturan Pemerintah Sebagai Pengganti Undang-Undang (pasal 22 ayat (1) UUD 1945).
- d. Menetapkan Peraturan Pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya (pasal 5 ayat (1)).
- e. Mengangkat dan memberhentikan menteri (pasal 17 ayat (2)).⁵⁵

Kewenangan yang disematkan kepada presiden sebagai Kepala Negara maupun sebagai Kepala Pemerintahan dapatlah disebut sebagai hak prerogatif meskipun dalam UUD 1945 Indonesia tidak secara jelas tertulis. Oleh prof. Dr. I Gede Pantja Astawa, SH., M. H yang merupakan ahli pemerintah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XIII/2015 dalam keterangannya mengatakan bahwa hak dan kewenangan prerogatif akan hilang apabila diatur dalam Undang-Undang atau UUD 1945. Pengertian hilang disini bukan selalu berarti materi kekuasaan prerogatif akan sirna. Berbagai kekuasaan prerogatif tersebut dapat diatur dalam undang-undang atau UUD 1945. Apabila telah diatur dalam

⁵⁵C. S. T. Kansil, *Sistem Pemerintahan Indonesia* (Jakarta: Bumi aksara, 2003), 67-68.

Undang-Undang atau UUD 1945 maka tidak lagi disebut kekuasaan prerogatif, melainkan sebagai kekuasaan menurut atau berdasarkan undang-undang (*Statutory power*) atau kekuasaan menurut UUD 1945 (*constitutional power*).⁵⁶

Perppu yang merupakan salah satu kewenangan presiden dalam kedudukannya sebagai Kepala Pemerintahan dapatlah dikatakan sebagai hak prerogatif presiden. Meskipun dalam pengertiannya, hak prerogatif merupakan suatu hak yang melekat yang tidak tertulis dalam undang-undang ataupun UUD. Akan tetapi akibat perkembangan negara hukum yang mengharuskan segala kewenangan menjadi tertulis menyebabkan hak prerogatif biasa disebut sebagai kekuasaan menurut atau berdasarkan undang-undang (*Statutory power*) atau kekuasaan menurut UUD 1945 (*constitutional power*). Apalagi jika melihat kewenangan dan latarbelakang Perppu dilahirkan yaitu hukum atau peraturan yang dikeluarkan atas penilaian subjektifitas presiden dalam hal ihkwal kegentingan yang memaksa, maka akan semakin menguatkan status Perppu sebagai salah satu kewenangan yang digolongkan ke dalam bagian hak prerogatif yang diatur atau ditulis dalam lembar konstitusi.

6. Ketentuan Konstitusional Parameter Kegentingan Yang Memaksa Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang

Indonesia sebagai negara hukum dengan menganut sistem pemerintahan presidensial, presiden merupakan pemegang kekuasaan

⁵⁶Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-VIII/2015, 47.

tertinggi pada lembaga pemerintahan (eksekutif). Pasal 4 ayat (1) menyatakan bahwa “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar”.⁵⁷ Untuk menjamin segala sesuatunya berjalan dengan baik, tertib dan teratur presiden harus selalu siap dalam menjalankan tugasnya baik kondisi negara dalam keadaan biasa (*normal condition*) maupun negara dalam keadaan bahaya (*state of emergency*).

Negara dalam keadaan biasa atau normal, proses dalam menjalankan pemerintahan hanya dapat diselenggarakan menurut cara-cara yang telah diatur dalam UUD 1945 dan peraturan lain di bawahnya. Namun, dalam keadaan yang menimpa negara yang bersifat tidak biasa atau tidak normal itu memerlukan pengaturan yang bersifat khusus sehingga fungsi-fungsi negara dapat bekerja secara efektif dalam keadaan yang tidak normal. Dalam keadaan yang demikian, bagaimanapun juga, sistem norma hukum yang diperuntukkan bagi keadaan yang normal tidak dapat diharapkan efektif untuk dipakai guna mencapai tujuan hukum yang menjamin keadilan, kepastian, dan kemanfaatannya.⁵⁸

Di Indonesia, kewenangan untuk membuat aturan hukum yang bertujuan untuk mengatasi keadaan yang tidak normal tersebut adalah kekuasaan eksekutif (presiden). Dasar hukum kewenangannya terdapat pada UUD 1945 pasal 22:

⁵⁷ Undang-Undang Dasar 1945.

⁵⁸ Muhammad Rinaldy Bima, “Hal Ikhwal Kegentingan yang Memaksa Sebagai Landasan Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang”, *Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan*, Vol. 7 No. 1 (April, 2019), 98.

- a. Dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa, presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang;
- b. Peraturan pemerintah itu harus mendapatkan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikut;
- c. Jika tidak mendapat persetujuan, maka peraturan pemerintah itu harus dicabut.⁵⁹

Dari rumusan UUD 1945 Pasal 22 ayat (1) sudah terlihat jelas bahwa Perppu dimaksudkan sebagai pengganti undang-undang yang prakarsanya merupakan hak presiden. Penetapan Perppu tidak memberikan hak kepada DPR untuk membuatnya karena apabila pembuatan peraturan tersebut diserahkan kepada DPR maka proses dalam pembentukannya membutuhkan waktu yang sangat lama. Hal tersebut karena DPR adalah lembaga keterwakilan, pengambilan keputusannya ada ditangan anggota, yang artinya untuk memutuskan sesuatu hal harus melalui rapat-rapat sedangkan kebutuhan hukum diharuskan dibuat dengan cepat.

Secara konstitusional, di Indonesia telah dirumuskan syarat-syarat yang harus dipenuhi sebelum mengeluarkan Perppu. Dalam pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang diperlukan apabila:⁶⁰

- a. Adanya keadaan, yaitu kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan undang-undang;

⁵⁹Undang-undang Dasar 1945.

⁶⁰ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009. 19.

- b. Undang-undang yang dibutuhkan tersebut belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum atau ada undang-undang tetapi tidak memadai dengan kenyataan yang sebenarnya;
- c. Kekosongan hukum tersebut tidak dapat diatasi dengan cara membuat undang-undang secara prosedural biasa karena akan memerlukan waktu yang cukup lama sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan.

Paul Scholten berpendapat bahwa kekosongan hukum hendaknya membedakan antara 2 (dua) konsep kekosongan, yaitu:⁶¹

- a. Kekosongan dalam hukum, yaitu yang terjadi manakala hakim mengatakan bahwa memiliki suatu kekosongan karena tidak tahu bagaimana harus memutuskannya;
- b. Kekosongan dalam perundang-undangan, yaitu terjadi manakala dengan konstruksi dan penalaran analogi pun problemnya tidak terpecahkan sehingga hakim harus mengisi kekosongan itu seperti berada pada kedudukan pembuat undang-undang dan memutuskan sebagaimana kiranya pembuat undang-undang itu akan memberikan keputusannya dalam menghadapi kasus seperti itu.

Hal yang selalu muncul kontroversi hingga saat ini adalah ukuran mengenai “kegentingan yang memaksa” sebagai dasar politis dan sosiologis bagi pembentukan Perppu. Bahkan seringkali muncul pameo di masyarakat bahwa Perppu umumnya dibentuk bukan karena adanya

⁶¹ Abintoro Prakoso, *Penemuan Hukum: Sistem, Metode, Aliran Dan Prosedur dalam Menemukan Hukum* (Yogyakarta: Laksbang PressIndo, 2016), 6-7.

kegentingan yang memaksa, melainkan karena adanya kepentingan yang memaksa.⁶²

Disamping itu, dengan disebutnya “presiden berhak” terkesan bahwa pembuatan Perppu menjadi sangat subjektif karena menjadi hak dan tergantung sepenuhnya kepada presiden. Pembuatan Perppu memang di tangan presiden yang artinya tergantung pada penilaian subjektif presiden, namun demikian tidak berarti bahwa secara absolut tergantung kepada penilaian subjektif presiden karena sebagaimana telah diuraikan di atas penilaian subjektif presiden tersebut harus didasarkan kepada keadaan yang objektif yaitu tiga syarat sebagai parameter adanya kegentingan yang memaksa yang telah diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi. Dalam kasus tertentu dimana kebutuhan akan undang-undang sangatlah mendesak untuk menyelesaikan persoalan kenegaraan yang sangat penting yang dirasakan oleh seluruh bangsa, hak presiden untuk menetapkan Perppu bahkan dapat menjadi amanat kepada presiden untuk menetapkan Perppu sebagai upaya menyelesaikan persoalan bangsa dan negara.⁶³

Dalam Praktiknya selama ini, banyak sekali alasan dan sebab-sebab suatu Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dikeluarkan. Banyak kejadian atau peristiwa dalam suatu negara yang dapat menyebabkan peraturan perundang-undangan yang berlaku tidak mampu mengakomodasi kejadian atau peristiwa tersebut karena kejadian atau

⁶²Reza Fikri Febriansyah, “Eksistensi dan Prospek Pengaturan Perppu Dalam Sistem Norma Hukum Negara Republik Indonesia”, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 6, No. 4 (Desember 2009), 670.

⁶³Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009. 20.

peristiwa tersebut merubah keadaan negara dari yang biasa (normal) menjadi negara dalam keadaan yang luar biasa (tidak normal) atau negara dalam keadaan darurat yang dapat menimbulkan kekacauan dan ancaman bagi bangsa dan negara.⁶⁴

Banyak ahli hukum telah merumuskan berbagai syarat yang harus dipenuhi jika hukum darurat diterbitkan. Salah satunya adalah AALF Van Dulleman didalam bukunya yang berjudul *Staatsnoodrecht en Democratie* (1947), menyebutkan bahwa empat syarat hukum tata negara darurat yang sah, yaitu:

- a. Harus menjadi nyata bahwa kepentingan negara yang tertinggi menjadi taruhan ketika eksistensi negara tergantung pada dilakukannya tindakan darurat itu;
- b. Tindakan itu sangat diperlukan dan tak bisa diganti dengan tindakan lain;
- c. Tindakan tersebut bersifat sementara berlaku sekali atau dalam waktu pendek untuk sekedar menormalkan kembali;
- d. Ketika tindakan diambil parlemen tak dapat bersidang secara nyata dan sungguh-sungguh.

Menurut Dulleman, jika salah satu dari keempat syarat tersebut tak terpenuhi, maka hukum darurat itu tak boleh ada.⁶⁵

⁶⁴ Muhammad Syarif Nuh, "Hakekat Keadaan Darurat Negara (State Of Emergency) sebagai Dasar Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang", *Jurnal Hukum*, No.2 Vol. 18 (April, 2011), 243.

⁶⁵ Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi* (Jakarta: Rajawali Pres, 2010), 108.

Ketika mengeluarkan Perppu, maka lembaga yang berwenang harus membedakan antara suatu keadaan bahaya negara atau darurat negara dengan keadaan yang digolongkan dalam makna “kegentingan yang memaksa”. Dalam literatur dan konvensi di bidang hukum internasional, dikenal terminology *staatvvoorlog en beleg* (SOB) atau *state of emergency*, yang dalam bahasa Indonesia diterjemahkan sebagai keadaan darurat. Dalam International Covenant for Civil and Political Right (ICCPR) juga diatur mengenai “*state of emergency*”. Berdasarkan pasal 4 ayat (1) ICCPR “situasi yang mengancam terhadap kehidupan bangsa dan keberadaannya”. General Comment No. 29 ICCPR, yang diadopsi pada 31 Agustus 2001 memaknai keadaan darurat sebagai “suatu keadaan yang luar biasa-eksepsional dan bersifat temporer”.⁶⁶

Dikaitkan dengan hukum internasional mengenai hak asasi manusia, keadaan darurat merupakan keadaan adanya pembatasan dan pengecualian pelaksanaan hak-hak sipil dan politik. Dalam prinsip-prinsip Siracusa diatur tentang keadaan *public emergency* dalam prinsip nomor 39, yaitu keadaan adanya ancaman terhadap kehidupan suatu bangsa yang berpengaruh pada seluruh populasi atau seluruh atau sebagian wilayah suatu negara, dan adanya ancaman secara fisik terhadap integritas dari suatu populasi pada seluruh atau sebagian wilayah suatu negara, kebebasan politik atau integritas wilayah suatu negara atau eksistensi atau pelaksanaan fungsi-fungsi pokok yang sangat diperlukan dari institusi-

⁶⁶ Satya Arinanto, “Antara Makna Kegentingan Yang memaksa dan Keadaan Bahaya Dalam Penerbitan Perppu”, <https://biz.kompas.com/read/2017/10/16/100409028/antara-makna-kegentingan-yang-memaksa-dan-keadaan-bahaya-dalam-penerbitan-perppu>. (31 Agustus 2020)

institusi untuk menjamin dan melindungi hak-hak yang dikenal dalam konvensi ini.

Di dalam peraturan hukum Indonesia, *state emergency* atau keadaan bahaya tercermin pada pasal 12 UUD 1945. Namun pasal 12 tidak secara jelas dan detail menguraikan mengenai batasan makna keadaan bahaya. Pasal 12 UUD 1945 hanya menyebutkan bahwa syarat-syarat dan akibatnya keadaan bahaya di tetapkan dengan undang-undang. Melihat undang-undang yang saat ini berlaku yang terkait tentang batasan keadaan bahaya adalah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1959 tentang Keadaan Bahaya. Pasal 1 ayat (1) disebutkan bahwa keadaan bahaya dengan tingkatan keadaan darurat sipil atau keadaan darurat militer atau keadaan perang, terjadi apabila:

- a. Keamanan atau ketertiban hukum di seluruh wilayah atau disebagian wilayah negara Republik Indonesia terancam oleh pemberontakan, kerusuhan-kerusuhan atau akibat bencana alam sehingga dikhawatirkan tidak dapat diatasi oleh alat-alat perlengkapan secara biasa;
- b. Timbul perang atau bahaya perang atau dikhawatirkan perkosaan wilayah negara Republik Indonesia dengan cara apapun juga;
- c. Hidup negara berada dalam keadaan bahaya atau dari keadaan-keadaan khusus ternyata ada atau dikhawatirkan ada gejala-gejala yang dapat membahayakan hidup negara.

Menurut Jimly Asshiddiqie dalam bukunya yang berjudul Hukum Tata Negara Darurat, keadaan-keadaan bahaya ada beberapa macam bentuk variasi. Jika dirinci, keadaan-keadaan yang demikian itu dapat berkaitan dengan keadaan-keadaan berikut:⁶⁷

- a. Keadaan bahaya karena perang yang datang dari luar negeri;
- b. Keadaan bahaya karena tentara nasional sedang berperang di luar negeri, seperti tentara Amerika Serikat berperang di Irak;
- c. Keadaan bahaya karena peperangan yang terjadi di dalam negeri atau ancaman pemberontakan bersenjata oleh kelompok separatis di dalam negeri, seperti pernah terjadi di DOM (Daerah Operasi Militer) Aceh;
- d. Keadaan bahaya karena kerusuhan sosial yang menimbulkan ketegangan sosial yang menyebabkan fungsi-fungsi pemerintahan konstitusional tidak dapat berfungsi sebagaimana mestinya. Misalnya kerusuhan sosial di Jakarta yang menyebabkan Presiden Soeharto mengundurkan diri pada bulan Mei 1998;
- e. Keadaan bahaya karena terjadi bencana alam (*natural disaster*) atau kecelakaan yang dahsyat yang menimbulkan kepanikan, ketegangan dan mengakibatkan mesin pemerintahan konstitusional tidak dapat berfungsi sebagaimana mestinya. Misalnya, gelombang tsunami di Aceh dan bencana-bencana lain yang menimbulkan kepanikan sehingga fungsi-fungsi pemerintahan sehari-hari tidak dapat difungsikan;

⁶⁷ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Darurat* (Jakarta: Rajawali Pers, 2008), 68.

- f. Keadaan bahaya karena tertib hukum dan administrasi yang terganggu atau menyekakan mekanisme administrasi negara tidak dapat dijalankan sebagaimana mestinya sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- g. Keadaan bahaya karena kondisi keuangan negara seperti yang dalam UUD India disebut *Financial Emergency* dan kondisi administrasi negara yang tidak mendukung atau dimana ketersediaan keuangan negara yang tidak memungkinkan dilaksanakannya tugas-tugas pemerintahan oleh lembaga-lembaga penyelenggara negara sebagaimana mestinya, sementara keutuhan untuk bertindak sudah sangat genting dan mendesak untuk dilakukan;
- h. Keadaan-keadaan yang lain dimana fungsi-fungsi kekuasaan konstitusional yang sah tidak dapat bekerja sebagaimana mestinya, kecuali dengan cara melanggar undang-undang tertentu, sementara keharusan untuk mengubah undang-undang dimaksud belum dapat terpenuhi dalam waktu yang tersedia.

Keadaan bahaya atau *state emergency* berbeda dengan keadaan kegentingan yang memaksa. Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009 pengertian kegentingan yang memaksa identik dengan 3 macam keadaan sekaligus juga merupakan syarat agar Perppu bisa dikeluarkan, yaitu:

- a. Adanya keadaan, yaitu kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan undang-undang;

- b. Undang-undang yang dibutuhkan tersebut belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum atau ada undang-undang tetapi tidak memadai;
- c. Kekosongan hukum tersebut tidak dapat diatasi dengan cara membuat undang-undang secara prosedural biasa karena akan memerlukan waktu yang cukup lama sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan.

Mahkamah Konstitusi mempertimbangkan bahwa pasal 22 UUD 1945 menyediakan pranata khusus dengan memberi wewenang kepada presiden untuk membuat Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang yang tujuannya adalah untuk mengisi kekosongan hukum. Kekosongan hukum yang dimaksud adalah apabila ada situasi dan kondisi yang bersifat mendesak membutuhkan aturan hukum dalam hal ini undang-undang.

Dengan mengandalkan proses legislasi seperti biasa memerlukan waktu yang cukup lama. Maka untuk menghindari situasi dan kondisi tersebut presiden berhak untuk menerbitkan Perppu.

Dengan demikian, pengertian keadaan bahaya dan pengertian kegentingan yang memaksa oleh Mahkamah Konstitusi dimaknai dengan hal yang berbeda meskipun secara garis besar istilah tersebut dapat saja berhubungan. Makna kegentingan yang memaksa tidak dimaknai hanya sebatas keadaan bahaya sebagaimana dimaksud oleh pasal 12 UUD 1945.

Meskipun keadaan bahaya sebagaimana dimaksud oleh pasal 12 UUD 1945 dapat menyebabkan proses pembentukan Undang-Undang secara biasa atau normal tidak bisa dilaksanakan, namun keadaan bahaya

bukanlah satu-satunya keadaan yang menyebabkan timbulnya kegentingan memaksa sebagaimana dimaksud dalam pasal 22 ayat (1) UUD 1945.

Perppu melahirkan norma hukum dan sebagai norma hukum baru akan dapat menimbulkan:⁶⁸

- a. Status hukum baru.
- b. Hubungan hukum baru, dan.
- c. Akibat hukum baru.

UUD membedakan antara Perppu dengan Peraturan Pemerintah sebagaimana dimaksud pasal 5 ayat (2)⁶⁹ Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan pasal 1 ayat (4) yang dimaksud Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh presiden dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa. Sedangkan yang dimaksud peraturan pemerintah adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh presiden untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya. Karena Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dalam UUD 1945 diatur dalam bab tentang DPR sedangkan DPR adalah pemegang kekuasaan untuk membentuk undang-undang maka materi Perppu seharusnya adalah materi yang menurut UUD diatur dengan Undang-Undang dan bukan materi yang melaksanakan undang-undang.

⁶⁸Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009, 21.

⁶⁹UUD 1945 pasal 5 ayat (2) “Presiden menetapkan Peraturan Pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya”.

7. Asas-Asas Pembentukan Peraturan Yang Baik

Untuk membuat suatu peraturan perundang-undangan yang baik, maka pembentuknya yaitu Dewan Perwakilan Rakyat atau DPR haruslah mengetahui seluk beluk bagaimana cara membuat hukum mulai dari prosedur pembentukannya sampai kandungan materi di dalamnya. Dalam lingkup peraturan perundang-undangan di Indonesia, merupakan suatu sistem atau subsistem dari sistem yang saling keterkaitan dan saling ketergantungan antar satu dengan yang lain. Sehingga merupakan suatu kedaulatan yang utuh dan tidak boleh saling tumpang tindih. Jika nanti produk peraturan perundang-undangan terjadi tumpang tindih atau disharmoni antara satu dengan yang lain, maka akan gampang terjadi pengujian baik itu dengan jalan legislatif review, Judicial review maupun eksekutif review.

Pembentukan peraturan perundang-undangan bertujuan untuk membentuk suatu peraturan perundang-undangan yang baik. Dalam menyusun peraturan perundang-undangan yang baik menurut I.C Van Der Vlies dibagi menjadi 2 (dua) klasifikasi, yaitu asas-asas yang formal dan asas-asas yang material.

Asas-asas yang formal meliputi:

- a. asas tujuan yang jelas (*beginsel van duidelijke doelstelling*);
- b. Asas organ/lembaga yang tepat (*beginsel van het juiste organ*);
- c. Asas perlunya pengaturan (*het noodzakelijkheids beginsel*);
- d. Asas dapatnya dilaksanakan (*het beginsel van uitvoerbaarheid*);

- e. Asas konsensus (*het beginsel van consensus*).

Asas-asas material meliputi:

- a. Asas tentang terminologi dan sistematika yang benar (*het beginsel van duidelijke terminologi en duidelijke systematiek*);
- b. Asas tentang dapat dikenali (*het beginsel van de kenbaarheid*);
- c. Asas perlakuan yang sama dalam hukum (*het rechtsgelijkheids beginsel*);
- d. Asas kepastian hukum (*het rechtszekerheidsbeginsel*);
- e. Asas pelaksanaan hukum sesuai keadaan individual atau *het beginsel van de individuele rechtsbedeling*.⁷⁰

Menurut A. Hamid S. Attamimi, bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan Indonesia yang patut, adalah sebagai berikut:

- a. Cita hukum Indonesia;
- b. Asas negara berdasar atas hukum dan asas pemerintahan berdasar sistem konstitusi;
- c. Asas-asas lainnya.

Dengan demikian, asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan Indonesia yang patut akan mengikuti pedoman dan bimbingan yang diberikan oleh:

- a. Cita hukum Indonesia yang tidak lain melainkan Pancasila (Sila-sila dalam hal tersebut berlaku sebagian Cita (*Idee*), yang berlaku sebagai “bintang pemandu;

⁷⁰Ferry Irawan Febriansyah, "Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia", *Perspektif*, Vol. XXI No. 3 (September, 2016), 221.

- b. Norma fundamental negara yang juga tidak lain melainkan Pancasila (sila-sila dalam hal tersebut berlaku sebagai norma);
- c. (1) Asas-asas negara berdasar atas hukum yang menempatkan undang-undang sebagai alat pengaturan yang khas berada dalam keutamaan hukum (*Der Primat des Rechts*);
- (2) Asas-asas pemerintahan berdasar sistem konstitusi yang menempatkan undang-undang sebagai dasar dan batas penyelenggaraan kegiatan-kegiatan pemerintahan.⁷¹

Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut itu meliputi juga:

- a. Asas tujuan yang jelas;
- b. Asas perlunya pengaturan;
- c. Asas organ/lembaga dan materi muatan yang tepat;
- d. Asas dapatnya dilaksanakan;
- e. Asas dapatnya dikenali;
- f. Asas perlakuan yang sama dalam hukum;
- g. Asas kepastian hukum;
- h. Asas pelaksanaan hukum sesuai keadaan individual.⁷²

Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik juga terdapat pada pasal 5 dan 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Pasal 5 menyebutkan bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan

⁷¹ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan 1* (Depok: Kanisius, 2007), 254.

⁷² Indrati., 255.

harus dilakukan berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

- a. Kejelasan tujuan;
- b. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. Kesesuaian antara jenis, hirarki, dan materi muatan;
- d. Dapat dilaksanakan;
- e. Kedayagunaan rumusan; dan
- f. Keterbukaan.

Penjelasan pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang adalah sebagai berikut:

- a. **Asas Kejelasan Tujuan** adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
- b. **Asas Kelembagaan atau Pejabat Pembentuk Yang Tepat** adalah bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.
- c. **Asas Kesesuaian Antara Jenis, Hirarki, dan Materi Muatan** adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hirarki peraturan perundang-undangan.

- d. **Asas Dapat Dilaksanakan** adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.
- e. **Asas Kedayagunaan dan Kehasilgunaan** adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- f. **Asas Kejelasan Rumusan** adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti, tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
- g. **Asas Keterbukaan** adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Selain asas-asas yang baik dalam pembentukan peraturan-perundang-undangan, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 juga mengatur tentang materi muatan yang harus diperhatikan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Pasal 6 menyebutkan materi

muatan yang harus ada pada peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas:

- a. Pengayoman;
- b. Kemanusiaan;
- c. Kebangsaan;
- d. Kekeluargaan;
- e. Kenusantaraan;
- f. Bhineka Tunggal Ika;
- g. Keadilan;
- h. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. Ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
- j. Keseimbangan, keserasian dan keselarasan.⁷³

Penjelasan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang adalah sebagai berikut

- a. **Asas Pengayoman** adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.
- b. **Asas Kemanusiaan** adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.

⁷³ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang.

- c. **Asas Kebangsaan** adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- d. **Asas Kekeluargaan** adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
- e. **Asas Kenusantaraan** adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- f. **Asas Bhineka Tunggal Ika** adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- g. **Asas Keadilan** adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.
- h. **Asas Kesamaan Kedudukan Dalam Hukum dan Pemerintahan** adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar

belakang antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.

- i. **Asas Ketertiban dan Kepastian Hukum** adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.
- j. **Asas Keseimbangan, Keserasian dan Keselarasan** adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.



BAB III

PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN

A. Polemik Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2020 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Komisi Pemberantasan Korupsi Republik Indonesia adalah lembaga negara yang dibentuk dengan tujuan meningkatkan daya guna dan hasil guna terhadap upaya pemberantasan tindak pidana korupsi. Pada usianya yang hampir 18 tahun, KPK telah tumbuh dengan cepat sebagai lembaga anti korupsi yang ditakuti oleh para koruptor baik ditingkat pusat maupun ditingkat daerah.

KPK adalah salah satu lembaga negara baru yang dibentuk pada era reformasi di Indonesia. Lembaga ini dibentuk sebagai salah satu bagian dari agenda pemberantasan korupsi yang merupakan salah satu agenda terpenting dalam pembenahan tata pemerintahan di Indonesia.⁷⁴ landasan yuridis berdirinya KPK adalah pasal 43 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Oleh karena lembaga ini bertugas untuk memberantas korupsi di Indonesia maka tidak heran jika publik selama ini memiliki kepercayaan dan keberpihakan yang tinggi terhadap KPK. Bahkan pada tahun 2018, KPK menjadi lembaga yang paling dipercaya oleh masyarakat dari pada lembaga

⁷⁴ Mahmuddin Muslim, *Jalan Panjang Menuju KPTPK* (Jakarta: Gerakan Rakyat Anti Korupsi, 2004), 33.

negara lainnya seperti Polri, Pemda, MUI hingga DPR. Hal ini diketahui dari survei lembaga Survei Indonesia bersama Indonesia Corruption Watch (ICW) pada tanggal 8-10 Oktober 2018. Peneliti senior LSI Burhanuddin Muhtadi mengatakan bahwa *“KPK bersama dengan presiden itu adalah lembaga produk demokrasi yang paling mendapatkan tingkat kepercayaan dimata publik. Ini kepercayaan secara umum, bukan hanya soal pemberantasan korupsi”*.⁷⁵

Namun laporan kepercayaan masyarakat terhadap lembaga KPK ini belakangan mengalami penurunan. Pada awal tahun 2020 lembaga survei Alvara Research Center merilis data kepuasan publik terhadap kinerja lembaga negara di 100 hari kinerja pemerintahan Joko Widodo. Hasilnya, kepuasan publik terhadap komisi pemberantasan korupsi (KPK) menurun. Ini terjadi setelah Undang-Undang KPK direvisi.⁷⁶

Tidak heran jika setelah Rancangan Undang-undang KPK disahkan, kepercayaan terhadap lembaga anti rasuah ini semakin turun. Karena memang sejak awal pembahasan, isu tentang RUU KPK sudah banyak mengalami gejala pro dan kontra. Masyarakat dari berbagai elemen menganggap beberapa pasal dalam RUU tersebut mengandung unsur yang bisa jadi akan melemahkan proses penegakan hukum terhadap koruptor yang melakukan tindak pidana korupsi di Indonesia. Selain itu banyak juga masyarakat yang

⁷⁵ Fra/Wis, “Survei LSI-ICW: KPK dan Presiden Lembaga Paling Dipercaya”, <https://m.cnnindonesia.com/nasional/20181211070221-20-352621>. (10 Juni 2020).

⁷⁶ Rakhmat Nur Hakim, “Survei Avara : Kepuasan Terhadap Kinerja KPK Turun Tajam di 100 Hari Jokowi-Ma’ruf”, <https://amp.kompas.com/nasional/read/2020/02/13/09415241>. (10 Juni 2020)

mendukung dan percaya jika Undang-Undang KPK hasil revisi justru memperkuat KPK bukan sebaliknya.

Ada beberapa pasal-pasal yang mengandung polemik ditengah-tengah masyarakat yang pada akhirnya mendorong terjadinya penolakan terhadap Undang-Undang KPK dan desakan agar presiden segera mengeluarkan Perppu untuk membatalkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019. Berikut pasal-pasal yang mendorong terjadinya desakan dan juga mengandung polemik penting yang sudah berhasil penulis analisa dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi:

1. Status KPK Sebagai Lembaga Independen Menjadi Lembaga dibawah Kekuasaan Eksekutif. (Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019)

Komisi Pemberantasan korupsi atau disingkat dengan KPK adalah lembaga yang termasuk kedalam kategori lembaga negara bantu. Lembaga negara bantu adalah lembaga yang dalam pelaksanaan fungsinya tidak memposisikan diri sebagai salah satu dari tiga lembaga kekuasaan sesuai *trias politica*. Banyak istilah untuk menyebut jenis lembaga baru ini, antara lain *state auxiliary institutions* atau *auxiliary organs* yang berarti institusi atau organ negara penunjang. Kemudian ada pula yang

menyebutnya lembaga negara sampiran, lembaga negara independen ataupun komisi negara.⁷⁷

Sejak Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi disahkan, KPK memang digolongkan dalam jenis lembaga independen. Jelas terlihat pada Pasal 3 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 bahwa “Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun”. Sejalan dengan itu, dalam postingan KPK di akun Twitter jam 16:03 WIB tanggal 29 Desember 2016, juga mengatakan bahwa “KPK adalah lembaga negara yang bersifat Independen. Artinya bebas dari kepentingan dan kekuasaan manapun”.

Penjelasan pasal 3 yang menyatakan bahwa KPK bebas dari pengaruh kekuasaan manapun adalah bebas dari kekuatan yang dapat mempengaruhi tugas dan wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi atau anggota komisi secara individual dari pihak eksekutif, yudikatif, legislatif, pihak-pihak lain yang terkait dengan perkara tindak pidana korupsi atau keadaan dan situasi apapun dengan alasan apapun.

Namun sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, KPK sebagai lembaga independen yang selama ini dikenal masyarakat tidak lagi

⁷⁷ Rizky Argama, “Kedudukan Lembaga Negara Bantu Dalam Sistem Ketatatanegaraan Republik Indonesia: Analisis Kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi Sebagai Lembaga Negara Bantu”, (Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 2007), 127.

menjadi lembaga independen seperti sebelumnya. Karena Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 menyatakan bahwa “Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga negara dalam rumpun kekuasaan eksekutif yang melaksanakan tugas pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi sesuai dengan undang-undang ini”.

Hal tersebut sedikit banyak membuat polemik ditengah-tengah masyarakat karena Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tersebut membuat KPK harus masuk dalam lingkaran kekuasaan eksekutif. Pakar Hukum Tata Negara Bivitri Susanti menyebut, komisi pemberantasan korupsi (KPK) bakal mudah diintervensi pemerintah jika kedudukannya tidak lagi independen.⁷⁸ Artinya, Karena kedudukannya berada di bawah pemerintah, seandainya ada hal-hal yang menurut kepala negara atau kepala pemerintahan harus dilakukan maka KPK tidak bisa menolaknya. Dengan ini sangat jelas bila pengambilan keputusannya nanti bisa saja diintervensi oleh kekuasaan eksekutif.

Masuknya KPK ke dalam rumpun lembaga eksekutif dianggap bertentangan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 dimana MK dalam pertimbangannya menempatkan KPK sebagai lembaga independen. Independensi dan kebebasnya KPK dari pengaruh kekuasaan mana pun adalah dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya. Independensi dan kebebasnya KPK dari pengaruh kekuasaan manapun dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya sangat penting

⁷⁸ Fitria Chusna Farisa, “Pakar: KPK Mudah Diintervensi Presiden Jika Jadi Lembaga Pemerintah”, www.google.com/amp/s/amp.kompas.com/nasional/read/2019/09/06/06461771/pakar-kpk-mudah-diintervensi-presiden-jika-jadi-lembaga-pemerintah. (13 Juni 2020).

agar tidak terdapat keragu-raguan dalam diri pejabat KPK. Sebab, sesuai dengan ketentuan pasal 11 (undang-undang sebelum revisi yaitu Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002) UU KPK, pihak-pihak yang paling potensial untuk diselidiki, disidik, atau dituntut oleh KPK karena tindak pidana korupsi terutama adalah aparat penegak hukum atau penyelenggara negara.⁷⁹

Selain dianggap bertentangan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi, masuknya KPK ke dalam lembaga ekektuf atau di bawah presiden, ternyata juga bertentangan dengan pasal 6 dan 36 UNCAC (United Nations Convention Against Corruption) Yang telah diratifikasi oleh Indonesia pada 19 September 2006 yang telah menjadi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan United Nations Convention Against Corruption, 2003 (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi, 2003). Pasal 6 UNCAC mensyaratkan masing-masing negara harus memastikan keberadaan badan antikorupsi yang khusus mencegah dan memberantas korupsi melalui penegakan hukum. Pasal 36 UNCAC menyatakan bahwa badan itu harus mandiri agar mampu menjalankan fungsinya secara efektif dan tanpa ada intervensi dari pihak manapun.

Namun sebaliknya bagi pihak pembentuk undang-undang yaitu Dewan Perwakilan Rakyat, alasan diundangkannya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 adalah sebagai bentuk respon dari keputusan

⁷⁹ Putusan Mahkamah Konstitusi 012-016-019/Puu-IV/2006. 269-270.

Mahkamah Konstitusi yang lain, yaitu Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017. Dalam putusan tersebut berisi tentang keputusan mengenai uji konstiusionalitas hak angket Dewan Perwakilan Rakyat terhadap Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Keputusan MK tersebut juga memberikan kejelasan mengenai objek hak angket DPR yang selama ini sering diperdebatkan khususnya terhadap KPK sebagai bagian lembaga negara bantu yang bersifat independen tidak bisa disentuh dan diintervensi oleh pihak manapun yang dianggap tidak dapat menjadi objek hak angket Dewan Perwakilan Rakyat.

Putusan Mahkamah konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017 dalam pertimbangan hakim konstitusi menjelaskan secara teori dan praktik lembaga-lembaga negara dalam UUD NRI 1945 dapat dibagi menjadi dua kelompok yaitu: *pertama*, lembaga negara yang mandiri. Lembaga mandiri ini kemudian disebut sebagai lembaga negara utama atau *main state organs*. Lembaga negara utama yang dimaksud diantaranya yaitu MPR, DPR, DPD, Presiden-Wakil Presiden, BPK, MA dan MK; *Kedua*, merupakan lembaga yang disebut dengan lembaga penunjang atau *auxiliary state organs* yaitu Komisi Yudisial (KY). KY disebut sebagai lembaga negara penunjang karena mengingat tugasnya berkaitan dengan MA namun bukan pelaku kekuasaan kehakiman.

Putusan MK mengatakan, Dalam perkembangannya lembaga negara penunjang bukan hanya di tataran *constitutionally entrusted power* atau bukan hanya lahir karena berdasarkan UUD NRI 1945, karena

muncul juga *auxiliary state organs* yang kewenangannya berdasarkan perintah undang-undang bahkan ada pula yang kewenangannya bersumber dari Keputusan Presiden. Diantara yang termasuk dalam lembaga ini adalah Komisi Pemilihan Umum (KPU), Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Komisi Penyiaran Indonesia (KPI), Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dan lain-lain.

Pada umumnya dorongan pembentukan lembaga negara penunjang adalah oleh kenyataan birokrasi di wilayah pemerintahan tidak lagi memenuhi tujuan negara yang semakin meningkat, efisien dan efektif. Akibatnya, struktur organisasi mau tidak mau harus mengalami perubahan yang sebelumnya bangunan struktur organisasi negara di dominasi oleh struktur departemen pemerintahan, mulai di isi oleh lembaga-lembaga penunjang yang dapat berupa dewan, komisi, komite, badan atau otoritas.

Pertimbangan hakim dalam Putusan Nomor 36/PUU-XV/2017 mengatakan bahwa keberadaan lembaga negara penunjang dibentuk dengan tetap berdasar pada fungsi lembaga negara utama yang menjalankan fungsi legislatif, eksekutif dan yudikatif. Karena itu, majelis hakim konstitusi yang mayoritas menyebut Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai lembaga yang berada di ranah eksekutif, karena melaksanakan fungsi-fungsi dalam domain eksekutif, yaitu penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan dalam rangka *trigger mechanism* terhadap

lembaga kepolisian dan kejaksaan yang dianggap kurang dipercaya (*public distrust*) dalam pemberantasan tindak pidana korupsi⁸⁰

Majelis hakim konstitusi yang mayoritas mengatakan bahwa tidaklah dapat dijadikan landasan untuk menyatakan hak angket Dewan Perwakilan Rakyat tidak meliputi Komisi Pemberantasan korupsi sebagai lembaga independen, karena secara tekstual Komisi Pemberantasan Korupsi adalah organ atau lembaga yang termasuk eksekutif dan pelaksana undang-undang di bidang penegakan hukum khususnya dalam pemberantasan tindak pidana korupsi.⁸¹

Jika dicermati, dalam konsideran menimbang huruf b Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi memang dinyatakan bahwa lembaga pemerintah yang menangani tindak pidana korupsi belum berfungsi secara efektif dan efisien. Berpijak pada konsideran tersebut, dasar pembentukan KPK adalah kurang optimalnya lembaga pemerintah pada waktu itu. Lembaga pemerintah disini adalah kepolisian dan kejaksaan. Dan mengingat tugas dari penyelidikan, penyidikan dan penuntutan merupakan tugas kepolisian dan kejaksaan. Dalam rangka mengembalikan kepercayaan masyarakat terhadap penegakan hukum maka dibentuklah KPK. Dengan demikian, jika dilihat tugas dan fungsi baik Kepolisian, Kejaksaan maupun KPK merupakan lembaga yang berada di dalam eksekutif.⁸²

⁸⁰ Mei Susanto, "Hak Angket Sebagai Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat", *Jurnal Yudisial*, Vol. 11 No. 3 (Desember, 2018) 398.

⁸¹ Susanto, . 298

⁸² Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017. 109-110.

Secara singkat putusan MK Nomor 36/PUU-XV/2017 mengandung 3 (tiga) esensi pokok, yaitu:⁸³

- a. Memosisikan KPK ke dalam lembaga negara yang berada diranah kekuasaan eksekutif, karena menjalankan tugas penyelidikan, penyidikan dan penuntutan dalam tindak pidana korupsi yang sejatinya sama dengan kewenangan Kepolisian dan/atau Kejaksaan;
- b. Oleh karena KPK merupakan lembaga negara yang berada diranah kekuasaan eksekutif, maka KPK dapat menjadi obyek penggunaan hak angket DPR sebagai wakil rakyat yang melaksanakan fungsi pengawasan;
- c. Namun demikian, penggunaan hak angket DPR tidak dapat diterapkan dalam hal KPK menjalankan tugas penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan, sebab indenpendensi dan kebebasnya KPK dari pengaruh kekuasaan manapun adalah dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya.

2. Kewenangan Berlebihan Yang Dimiliki Dewan Pengawas KPK (Pasal 21 ayat (1) Huruf a dan Pasal 37 A Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019).

Sejak diundangkannya Undang-Undang KPK pada tahun 2019, berdasarkan pasal 21 ayat (1) huruf a dan pasal 37 A UU Nomor 19 Tahun 2019 bahwa “Komisi Pemberantasan Korupsi terdiri atas Dewan Pengawas yang berjumlah 5 (lima) orang; Dalam rangka mengawasi pelaksanaan

⁸³ Siaran Pers Mahkamah Konstitusi “Penjelasan MK Terkait Putusan Nomor 36/PUU-XV/2017”.

tugas dan wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi dibentuk Dewan Pengawas sebagaimana dimaksud dalam pasal 21 ayat (1) huruf a.⁸⁴ Dengan demikian KPK secara resmi menjadi salah satu lembaga yang juga memiliki badan pengawas. Pengawas ini disebut Dewan Pengawas Komisi Pemberantasan korupsi.

Istilah pengawas sebenarnya sudah dikenal diberbagai lembaga negara yang ada di Indonesia. Contohnya adalah lembaga setingkat Kepolisian Republik Indonesia yang diawasi oleh Kompolnas, Komisi Pemilihan Umum atau KPU yang juga diawasi oleh Bawaslu, Mahkamah Agung atau MA yang diawasi oleh Komisi Yudisial bahkan Dewan Perwakilan Rakyat pun juga turut diawasi yaitu oleh Badan Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat.

Suatu lembaga negara pada prinsipnya memang perlu diawasi guna menjalankan fungsi kontrol. Sebut saja Badan Pengawas Pemilu yang menjadi pengawas dari lembaga KPU. Pengawasan dalam pemilu adalah kegiatan mengamati, mengkaji, memeriksa, dan menilai proses penyelenggaraan pemilu sesuai dengan aturan perundang-undangan.⁸⁵ Pelaksanaan dan ruang lingkup pengawasan Bawaslu adalah pada saat persiapan penyelenggaraan pemilu, pada saat pelaksanaan tahapan penyelenggaraan pemilu, sampai pada tahap pelaksanaan

⁸⁴ Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

⁸⁵ Pasal 1 ayat (29) Perbawaslu Nomor 2 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Badan Pengawas Pemilu Nomor 11 Tahun 2014 Tentang Pengawasan Pemilihan Umum.

putusan/keputusan pemilu.⁸⁶Jadi bisa disimpulkan, pengawasan Bawaslu terhadap KPU dalam pemilu itu adalah pengawasan dalam menjalankan fungsi kontrol sebagai usaha untuk memastikan penyelenggaraan pemilihan umum berjalan dengan lancar, baik dan benar.

Sangat berbeda dengan istilah pengawasan pada Dewan Pengawas yang dimiliki oleh KPK dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019. Karena Dewan Pengawas ini terlihat memiliki kewenangan yang lebih istimewa semisal kewenangan untuk mengizinkan atau tidak mengizinkan penyadapan kepada target operasi yang diduga pelaku korupsi. Pasal 37B pasal (1) huruf (b) “Dewan Pengawas bertugas memberikan izin atau tidak memberikan izin penyadapan, penggeledahan dan/atau penyitaan.”⁸⁷

Dalam penindakan tindak pidana korupsi selama ini, semua pihak memahami betapa vitalnya aktivitas penyadapan dan betapa sangat efektifnya proses penyadapan bagi KPK untuk mengungkap kasus korupsi. Korupsi yang juga disebut sebagai kejahatan luar biasa selama ini memang cenderung lebih sulit dalam hal pengumpulan alat bukti dari pada kasus-kasus pidana yang lain. Oleh karena itu untuk menunjang keberhasilan upaya pemberantasan korupsi, penyadapan memang menjadi suatu keharusan.

Namun setelah adanya revisi Undang-Undang KPK, setelah Dewan Pengawas terbentuk maka penyadapan harus seizin Dewan Pengawas. Hal ini tentu akan semakin menyulitkan dan berpotensi memperlambat ruang

⁸⁶ Pasal 3 huruf (a), (b) dan (c) Perbawaslu Nomor 21 Tahun 2018 tentang Pengawasan Penyelenggaraan Pemilihan Umum Di Indonesia.

⁸⁷ Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019.

gerak KPK dan menjadikan kewenangan penyadapan KPK terganggu Pasal 12 ayat (1), Pasal 37 B ayat (1) huruf b,: Dalam melaksanakan tugas penyelidikan dan penyidikan, Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang melakukan penyadapan; Dewan Pengawas bertugas memberikan izin atau tidak memberikan izin penyadapan, penggeledahan, dan/atau penyitaan;

Secara keseluruhan pada pasal 37B ayat (1) Dewan Pengawas KPK bertugas untuk:

- a. Mengawasi pelaksanaan tugas dan wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi;
- b. Memberikan izin atau tidak memberikan izin penyadapan, penggeledahan, dan/atau penyitaan;
- c. Menyusun dan menetapkan kode etik pimpinan dan pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi;
- d. Menerima dan menindaklanjuti laporan dari masyarakat mengenai adanya dugaan pelanggaran kode etik oleh pimpinan dan pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi atau pelanggaran dalam ketentuan dalam undang-undang ini;
- e. Menyelenggarakan sidang untuk memeriksa adanya dugaan pelanggaran kode etik oleh pimpinan dan pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi; dan
- f. Melakukan evaluasi kinerja pimpinan dan pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi secara berkala 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun.

Jika ditelisik lebih mendalam, kewenangan pro justicia seperti penyadapan semestinya tidak diberikan pada organ khusus yang semestinya bekerja pada tataran pengawasan administratif. Hanya instansi pengadilan yang berwenang mengeluarkan izin penyadapan. Sedangkan Dewan Pengawas sendiri bukan bagian dari penegak hukum apalagi lembaga pengadilan. Jika memaksakan penyadapan harus meminta perizinan, maka yang lebih tepat adalah meminta izin kepada pengadilan. Karena lembaga selain KPK jika ingin melakukan penyadapan harus seizin pengadilan yang memang berstatus sebagai tempat mencari keadilan bukan kepada Dewan Pengawas.

Selain itu, dalam konsep lembaga independen pada dasarnya tidak mengenal adanya pengawas di dalamnya. Hal ini sudah dilakukan oleh KPK sejak berdiri karena selama ini telah diawasi langsung oleh publik, KPK sebagai lembaga yang independen bertanggungjawab kepada masyarakat untuk menjalankan tugasnya serta menyampaikan laporannya secara terbuka dan berkala pada presiden, DPR dan BPK (pasal 20 UU Nomor 30 Tahun 2002).

Namun bagi pihak yang setuju dengan adanya Dewan Pengawas KPK adalah hal yang wajar apabila dalam upaya memperkuat sistem *checks and balances* antara lembaga negara, Dewan Pengawas KPK pada akhirnya dibentuk. Fungsi Dewan Pengawas KPK sendiri sebenarnya untuk menegaskan bahwa tidak ada seorangpun dan lembaga negara apapun dapat melaksanakan suatu kewenangan tanpa dapat

dipertanggungjawabkan atau pelaksanaan kewenangan itu tidak dapat dilaksanakan tanpa ada kontrol. Apalagi dalam sistem demokrasi tidak dibenarkan adanya lembaga yang kewenangannya tidak terbatas dan tanpa pengawasan yang jelas.

3. Batasan Umur Pimpinan KPK (Pasal 29 huruf e Undang-undang Nomor 19 Tahun 2019).

Dalam sejarah perjuangan bangsa Indonesia, pemuda selalu menempati peran yang sangat strategis dari setiap peristiwa penting yang terjadi. Bahkan dapat dikatakan bahwa pemuda menjadi tulang punggung dari keutuhan perjuangan melawan penjajahan Belanda dan Jepang ketika itu.⁸⁸ Tentang peran pemuda dalam kehidupan bangsa sudah amat jelas kiranya, apabila kita lihat dari aspek historis, bahwa pemuda merupakan elemen strategis dalam perjuangan mencapai maupun mengisi kemerdekaan.⁸⁹

Di zaman modern abad 21 ini, banyak bermunculan para tokoh-tokoh muda yang siap membangun peradaban yang lebih baik dengan gagasan-gagasan selayaknya pemuda. Tahun 2019-2020 terutama setelah pilkada selesai, banyak bermunculan pemimpin-pemimpin muda yang berhasil mengambil peran sebagai pemimpin kepala daerah. Beberapa diantaranya adalah Mochammad Nur Arifin Bupati Trenggalek usia 28 tahun, Mohammad Makmun Ibnu Fuad Bupati Bangkalan Madura usia 26

⁸⁸ Muhammad Umar Syadat Hasibuan, *Revolusi Politik Kaum Muda* (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2008), 1.

⁸⁹ Hasibuan, 21.

tahun, Bupati Gunung Mas Jaya Samaya Monong usia 38, Bupati Nganjuk Novi Rahman Hidayat usia 38 tahun.

Namun tidak dengan kepemimpinan KPK setelah Undang-Undang KPK hasil revisi disahkan. Karena dalam peraturan perundang-undangan tersebut memberikan batasan usia yang terlihat sangat jauh melampaui usia kaum muda. Pasal 29 Huruf e Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 “Untuk dapat diangkat sebagai Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi harus memenuhi persyaratan berusia paling rendah 50 (lima puluh) tahun dan paling tinggi 65 (enam puluh lima) tahun pada proses pemilihan.”⁹⁰

Sebenarnya baik Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 dan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 sama-sama mensyaratkan umur minimal pimpinan KPK, tapi batas minimal usia pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 masih 40 tahun. Lihat saja redaksi pasal 29 ayat (5) “Untuk dapat diangkat sebagai Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi harus memenuhi persyaratan sebagai berikut: Berumur sekurang-kurangnya 40 (empat puluh) tahun dan setinggi-tingginya 65 (enam puluh lima) tahun pada proses pemilihan”.⁹¹

Namun setelah disahkannya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Pasal 29 huruf e Pimpinan KPK minimal berusia 50 (lima puluh) tahun pada proses

⁹⁰ Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

⁹¹ Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

pemilihan. Hal ini akan semakin membuat kesempatan bagi pemimpin-pemimpin muda potensial terpinggirkan dan tidak dapat mengambil peran menjadi Pimpinan KPK. Padahal dalam Undang-Undang Dasar 1945 Negara Republik Indonesia pasal 28D ayat (3) telah jelas tertulis “Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan

Polemik semakin meruncing ketika calon pimpinan KPK yang ditetapkan oleh DPR satu diantara lima calon pimpinan KPK masih berusia dibawah 50 (lima puluh) tahun yaitu Nurul Ghufron berusia 45 tahun. Nurul Ghufron terpilih menjadi salah satu calon pimpinan KPK setelah berhasil lolos *fit and Proper test* dan mengantongi suara dari DPR RI. Selain Nurul Ghufron terdapat empat calon pimpinan lainnya yang juga berhasil lolos yaitu Firli Bahuri (56 suara), Alexander Marwata (53 suara), Nurul Ghufron (51 suara) Nawawi Pomolango (50 suara) dan Lili Pintauli Siregar (44 suara). Dari ke lima calon pimpinan tersebut hanya Nurul Ghufron yang berusia dibawah 50 tahun.

Secara khusus, pasal 29 huruf e tentang syarat pencalonan KPK yang berubah dari umur minimal 40 tahun pada Undang-Undang Nomor 30 tahun 2002 dan direvisi menjadi minimal umur 50 tahun pada Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 pernah diajukan perlawanan hukum ke Mahkamah Konstitusi oleh Gregorius Yonathan Deowikaputra dalam permohonan perkara Nomor 62/PUU-XVII/2019.

Dalam gugatannya, pemohon mendalilkan tentang syarat batas minimal umur bagi Pimpinan KPK yang sebelumnya 40 (empat puluh) tahun menjadi 50 (lima puluh) tahun. Pasal 29 huruf e telah menimbulkan ketidakpastian hukum karena ada satu anggota pimpinan KPK yang terpilih dalam proses seleksi ternyata masih berusia di bawah usia minimal. Selain itu, pasal tersebut juga akan menimbulkan kekosongan hukum karena tidak mengatur apabila terdapat calon pimpinan KPK terpilih berusia di bawah minimal sebagaimana yang telah disyaratkan.

Berbeda dengan pendapat hukum anggota DPR RI Masinton Pasaribu S. H. dalam tanggapannya, bahwa dalam pemilihan Pimpinan KPK periode 2019-2023 masih menggunakan Undang-Undang Nomor 30 tahun 2002.⁹² Senada dengan apa yang disampaikan oleh Masinton Pasaribu, Juru Bicara KPK Ali Fikri mengatakan bahwa pengangkatan pimpinan KPK Nurul Ghufron sudah sah berdasarkan ketentuan-ketentuan yang ada karena proses pendaftaran sudah dimulai tanggal 17 Juni 2019 melalui proses di panitia seleksi sampai kemudian terbit Kepres (Keputusan Presiden) Republik Indonesia Nomor: 129/P Tahun 2019 tentang Pengangkatan Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi tanggal 2 Desember 2019. sedangkan undang-undang KPK hasil revisi diundangkan pada tanggal 17 Oktober 2019.⁹³

⁹² Mata Najwa, "Kiamat Pemberantasan Korupsi Part 6" 19 September 2019

⁹³ Ardito Ramadhan, "KPK Menilai Pengangkatan Nurul Ghufron Sebagai Pimpinan Sah", <https://nasional.kompas.com/read/2020/03/10/23012361/kpk-nilai-pengangkatan-nurul-ghufron-sebagai-pimpinan-sah?page=all>. (10 Maret 2020).

Jika melihat dalam konsideran Kepres Nomor 129/P Tahun 2019 keabsahan pengangkatan pimpinan KPK Nurul Ghufron juga telah mencantumkan Fatwa Mahkamah Agung Nomor 333/KMA/HK.00.5/11/2019 tanggal 12 November 2019, bahwa “Dr. Nurul Ghufron, S.H., M.H telah memenuhi syarat sebagaimana telah diatur dalam peraturan perundang-undangan untuk diangkat sebagai Pimpinan KPK periode 2019-2023.”

Dalam Fatwa MA Nomor 333/KMA/HK.00.5/11/2019, Nurul Ghufron lolos menjadi pimpinan KPK karena beberapa alasan yaitu:

- a. Pada tanggal 17 Juni 2019 telah dimulai pendaftaran calon Pimpinan KPK. Melalui surat Nomor R-37/Pres/09/2019 presiden telah memilih 10 orang Calon Pimpinan KPK dan menyerahkannya kepada DPR. Selanjutnya DPR memilih 5 orang diantaranya dalam SK Pimpinan DPR RI Nomor 21/DPR RI/I/2019-2020.
- b. Pemilihan Dr. Nurul Ghufron, S.H., M.H telah sesuai dengan UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- c. UU Nomor 19 Tahun 2019 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang diundangkan tanggal 17 November 2019 tidak berlaku surut.

Dari Fatwa MA tersebut, pengangkatan Nurul Ghufron mengesampingkan pasal 29 Huruf e Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 yang di dalamnya memuat aturan minimal usia 50 (lima puluh) tahun

pada proses pemilihan. Karena pada waktu proses pemilihan Nurul Ghufron masih memberlakukan pasal 29 huruf e Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 yang minimal calon Pimpinan KPK berumur 40 (empat puluh) tahun pada proses pemilihan.

4. Kewenangan KPK Mengangkat Penyidik dan Penyelidik Independen (Pasal 43 Ayat (1), Pasal 43A Ayat (2) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019).

KPK sebagai lembaga yang bertugas untuk mencegah dan memberantas rantai tindak pidana korupsi dapat dipahami banyak membutuhkan dukungan baik itu dari dalam lembaga maupun dari luar lembaga itu sendiri. Bentuk dukungan dari luar lembaga bisa berupa dukungan dari masyarakat. Praktik korupsi yang begitu mengakar kuat, terencana, terorganisir dan massif di berbagai lini kehidupan bernegara. Tak jarang praktik korupsi berhasil diungkap karena adanya sinergitas antara KPK dan masyarakat. Lewat pengaduan-pengaduan masyarakat, KPK dapat lebih mudah dalam mengungkap kejahatan *extra ordinary crime* ini. Melihat fakta berbagai fenomena dari dampak korupsi yang demikian dasyat, masyarakat perlahan mulai sadar akan posisinya yang juga berkewajiban untuk mencegah dan membasmi praktik-praktik tindak pidana korupsi.

Selain itu, agar proses pemberantasan tindak pidana korupsi ini berjalan lancar, maka komponen dari dalam lembaga KPK sendiri juga harus ditingkatkan. KPK juga harus didukung oleh sumber daya manusia

anggotanya yang unggul, loyal, cermat, cerdas dan tegas guna mendukung dan memaksimalkan pemberantasan korupsi. Tentu saja hal ini juga berhubungan dengan semakin canggih dan semakin cerdas para koruptor dalam melancarkan aksinya. Sudah banyak terjadi, harta hasil korupsi di sembunyikan sedemikian rupa yang mengakibatkan pencarian alat bukti hasil korupsi semakin sulit didapatkan.

Oleh karena itu, dalam upaya mendukung pemberantasan tindak pidana korupsi, KPK dibekali kewenangan-kewenangan yang terbilang cukup istimewa dan khusus. Seperti kewenangan KPK yang bisa mengangkat penyelidik dan penyidik independen. Tertuang dalam pasal 43 ayat (1) dan pasal 45 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 “Penyelidik adalah penyelidik pada Komisi Pemberantasan Korupsi yang diangkat dan diberhentikan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi; penyidik adalah penyidik pada Komisi Pemberantasan Korupsi yang diangkat dan diberhentikan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi”

Penyidik dalam proses penegakan hukum memiliki peran sentral dan strategis. Dalam upaya penguatan lembaga penegak hukum, lini penyidikan menjadi titik sentral untuk mendapatkan perhatian agar selalu diperkuat, baik sumber daya manusia aparat penegak hukumnya maupun instrument hukum pendukungnya. Upaya dalam pelemahan sebuah lembaga penegak hukum yang termudah adalah dengan cara melemahkan lini penyidikan. Penegak hukum yang dalam hal ini adalah KPK tidak

dapat berjalan dengan baik jika lini penyidikan lumpuh akibat upaya pelemahan.

Dalam upaya penguatan dibidang penyidikan, Mahkamah Konstitusi telah mengeluarkan Putusan Nomor 109/PUU-VIII/2015 yang berisi tentang kewenangan konstitusional KPK untuk mengangkat penyidik baik itu dari instansi lain seperti kepolisian dan kejaksaan serta dapat pula mengangkat sendiri penyidiknya. Mahkamah Konstitusi juga mempertimbangkan praktik negara lain seperti di Hongkong dan Singapura. Lembaga pemberantasan korupsi Hongkong yaitu *Independent Commission Against Corruption (ICAC)* dan di Singapura yaitu *Corrupt Practices Investigation Bureau (CPIB)* adalah contoh lembaga penegak anti korupsi yang dapat merekrut sendiri penyidiknya terlepas dari kepolisian.

Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut juga menjelaskan bahwa KPK tidak harus tunduk pada pasal 6 ayat (1) KUHAP yang mengatur ketentuan penyidik harus berasal dari instansi kepolisian “Penyidik adalah pejabat polisi negara Republik Indonesia; pejabat negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang. Alasan mengapa MK mengecualikan penyidik KPK dari ketentuan pasal 6 ayat (1) KUHAP karena undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 berlaku asas *lex specialis derogat legi generalis* terhadap KUHAP yang menyatakan bahwa hukum yang bersifat khusus mengesampingkan hukum yang bersifat umum. Sehingga ketentuan dalam KUHAP dapat dikesampingkan oleh ketentuan

yang bersifat khusus karena tindak pidana korupsi digolongkan dalam kejahatan luar biasa yang penanganannya perlu dilakukan dengan cara yang juga luar biasa.

Namun, kewenangan KPK dalam mengangkat penyelidik dan penyidik independen akan sedikit terganggu setelah revisi Undang-Undang KPK disahkan. Pada ketentuan undang-undang yang baru, terlihat jika KPK mulai kehilangan independensi dalam perekrutannya. Pasal 43 ayat (1), pasal 43A ayat (2) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019: Penyelidik Komisi Pemberantasan Korupsi dapat berasal dari Kepolisian, Kejaksaan, instansi pemerintah lainnya, dan/atau internal Komisi Pemberantasan Korupsi; Persyaratan menjadi penyelidik diselenggarakan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi bekerja sama dengan Kepolisian dan/atau Kejaksaan.

Sekilas dalam undang-undang yang baru, KPK tetap bisa mengangkat penyelidik independen. Karena pada pasal 43 KPK masih berwenang mengangkat penyelidik dari kalangan internal KPK sendiri. Namun, jika melihat syarat yang ditentukan pada pasal 43A, dalam pengangkatan penyelidik KPK maka harus bekerjasama dengan instansi Kepolisian dan/atau Kejaksaan. Campur tangan instansi lain dalam perekrutan penyelidik KPK dianggap sebagai upaya pelemahan KPK yang menghilangkan sifat independensi perekrutan penyelidik KPK.

Begitu juga pada pasal 45 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 yang mengandung polemik di dalamnya karena Penyelidik Komisi

Pemberantasan Korupsi dapat berasal dari Kepolisian, Kejaksaan, Penyidik Pegawai Negeri Sipil yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang, dan penyidik Komisi Pemberantasan Korupsi. Sedangkan jika dibandingkan dengan Pasal 45 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 KPK masih bisa mengangkat penyidik independen. Karena penyidik dalam undang-undang ini adalah penyidik pada KPK yang diangkat dan diberhentikan oleh komisi pemberantasan korupsi. Tidak ada frasa yang menyebutkan penyidik yang berasal dari luar lembaga dan syarat kerjasama dengan instansi lain.

Hal yang dianggap sebagai upaya untuk menghilangkan independensi KPK lainnya terlihat dari perbandingan pada pasal 38 undang-undang sebelum revisi dan setelah revisi. Pada pasal 38 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 kewenangan KPK yang berkaitan dengan penyelidikan dan penyidikan tidak terikat dengan pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang KUHAP. Pasal tersebut menjelaskan bahwa penyidik KPK dalam pelaksanaan tugasnya tidak berada di bawah koordinasi dan pengawasan Polri. Namun pada Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 pasal 38 ayat (2) tersebut dihilangkan. Disatu sisi, undang-undang yang berlaku meletakkan KPK sebagai lembaga yang melakukan koordinasi dan supervisi terhadap Polri dan Kejaksaan dalam menangani kasus korupsi. Namun dilain sisi, hilangnya pasal 38 ayat (2) ada resiko penyidik PNS di KPK dalam koordinasi dan

pengawasan Polri yang tentu saja akan menghilangkan independensi penyidik KPK.

Alasan berbeda disampaikan oleh Arteria Dahlan anggota DPR RI Periode 2014-2019. Dalam penjelasannya, pengaturan persyaratan penyidik KPK yang diatur dalam undang-undang bertujuan untuk mewujudkan upaya pemberantasan korupsi secara optimal dan profesional. Penguatan itu terletak pada sumber daya manusia KPK (penyidik) yang harus memiliki kualifikasi dan kompetensi khusus untuk menjadi penyidik KPK. Arteria Dahlan menuturkan bahwa:

“Salahkah apabila DPR RI memberikan penguatan terkait dengan bahwa penyidik KPK harus memiliki kompetensi dibidang hukum pidana, dibidang pemberantasan korupsi secara formil dan materil, sehingga kita tidak temukan lagi banyak sekali penyidik KPK yang bukan berlatar hukum”⁹⁴

Penyadapan yang sering dilakukan oleh penyidik sebenarnya dapat dikategorikan dalam tindakan pelanggaran HAM, namun hal tersebut bisa ditolerir dalam rangka mengungkap praktik kejahatan. Oleh karena itu, Undang-Undang KPK yang baru akan menjadikan penyidikan KPK semakin kuat dimata hukum dan HAM. Dengan syarat-syarat yang harus dipenuhi sebelum menjadi penyidik, KPK bisa memiliki penyidik yang kualitas personalnya lebih profesional, memiliki kompetensi yang mumpuni serta akan terhindar dari potensi pelanggaran HAM dalam penyadapan.

⁹⁴ Deden Muhammad Rojani, “Inilah Alasan Penyidik KPK Harus Dari Polisi dan Jaksa”, <https://m.mediaindonesia.com/read/detail/287523>, (03 Juli 2020).

B. Prosedur Hukum Terkait Desakan Masyarakat Agar Presiden Segera Mengeluarkan Perppu Untuk Pembatalan Undang-Undang.

Prosedur pembatalan undang-undang ada beberapa yang sudah dikenal baik itu dalam bentuk pengujian peraturan maupun pencabutan Undang-Undang. Dalam praktik ketatanegaraan di Indonesia selama ini, Pengujian (*toetsing/review*) UU (dalam arti formal dan material) dapat dilakukan tidak hanya oleh lembaga peradilan saja melainkan dapat dilakukan oleh lembaga legislatif dan/atau eksekutif. Pengujian juga dapat dilakukan secara internal oleh pembentuknya sendiri maupun secara eksternal yang dilakukan oleh lembaga diluar pembentuknya. Demikian pula pengujian dapat dilakukan terhadap rancangannya (*Preview*).⁹⁵ ada 3 (tiga) cara yang dapat dilakukan untuk mencabut ataupun membatalkan undang-undang yaitu dengan *legislatif review/political review, judicial review* dan Perppu.

1. Legislative Review/Political Review

Legislative review atau *political review* adalah control atau pengawasan atau pengujian yang dilakukan oleh badan non-yudisial, yang lazimnya dilakukan oleh badan politik. Mekanisme kontrol *political review* ini sering juga disebut *legislative review* karena lazimnya dilakukan oleh lembaga legislatif atau parlemen. Pengujian undang-undang oleh lembaga legislatif dilakukan dalam kapasitas sebagai lembaga yang membentuk dan membahas serta menyetujui undang-undang.⁹⁶

⁹⁵ Machmud Aziz, "Pengujian Peraturan Perundang-undangan dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan Indonesia", *Jurnal Konstitusi*, Volume7, Nomor 5, (Oktober 2010), 146.

⁹⁶ Lutfil Ansori, *Pengajuan Peraturan Perundang-Undangan* (Malang: Setara Press, 2018), 11.

Pengujian atas peraturan sebagai produk pengaturan atau regeling, jika dilakukan oleh lembaga yang membuatnya sendiri, maka pengujian semacam itu disebut *legislative Review* atau *regulative review*. Jika perangkat hukum yang diuji itu merupakan produk lembaga legislatif (*legislative acts*) maka pengujiannya dilakukan melalui proses *legislative review*.⁹⁷ Menurut Padmo Wahjono sebuah peraturan perundang-undangan yang tertinggi merupakan konstruksi yuridis yang mencerminkan kekuasaan tertinggi pada rakyat, oleh karena itu pengujiannya dilakukan oleh lembaga yang berwenang membuatnya.⁹⁸

Mauro Cappelletti mengemukakan, pengujian secara politik lebih bersifat preventif, yaitu pengujian dilakukan sebelum suatu undang-undang diundangkan (*Promulgation.*) Di Indonesia praktik *Legislatif review* tidak hanya dilakukan sebelum suatu undang-undang itu diundangkan, tetapi juga sesudah diberlakukannya suatu undang-undang.⁹⁹ Artinya, praktik dalam hukum tata negara di Indonesia Dewan Perwakilan Rakyat sebagai lembaga yang berwenang dalam membuat undang-undang bisa menerapkan *legislative review* baik setelah ataupun sesudah undang-undang diundangkan.

2. Judicial Review

Judicial review adalah pengawasan kekuasaan kehakiman (*Judicial Power*) terhadap kekuasaan legislatif dan eksekutif. Menurut Brewer-

⁹⁷ Putera Astomo, *Ilmu Perundang-undangan Teori dan Praktik Di Indonesia* (Depok: Raja Grafindo Persada, 2018), 148.

⁹⁸ Padmo Wahjono, *Indonesia Negara Berdasarkan atas Hukum, Cet.2* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986), 15.

⁹⁹ Lutfil Ansori, *Pengajuan Peraturan Perundang-Undangan* (Malang: Setara Press, 2018), 11.

Carrias judicial review dipandang sebagai tugas yang melekat dari pengadilan untuk menjamin tindakan hukum legislatif dan eksekutif sesuai dengan hukum tertinggi.¹⁰⁰ Hukum tertinggi yang dimaksud adalah hukum tertinggi dalam tata urutan yang dimiliki oleh suatu negara dimana segala bentuk hukum yang ada tidak boleh bertentangan dengan hukum tertingginya. Seperti yang dimiliki oleh negara Indonesia yang semua produk hukumnya tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pasal 24 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, mengamanatkan bahwa kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi. Pasal 24 C ayat (1) Mahkamah Konstitusi berwenang untuk melakukan *judicial review*, bahwa “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar”.¹⁰¹

Judicial review adalah pengujian kepada produk hukum yang dilakukan oleh lembaga yudikatif atau peradilan untuk menguji produk hukum yang dibentuk oleh lembaga legislatif. Kewenangan melakukan pengujian (*Judicial review*) ini juga dipercaya dilakukan untuk menjalankan fungsi *cheks and balances* diantara lembaga pemegang kekuasaan negara.

¹⁰⁰ Alan R. Brewe-Carrías, *Judicial Review in Comparison Law*, dikutip dari Irfan Fachruddin, *Pengawasan peradilan administrasi terhadap tindakan pemerintah*, (Bandung: Alumni, 2004), 175.

¹⁰¹ Pasal 24 (C) Ayat (1) UUD NRI 1945.

Judicial Review diberikan kepada para hakim yang bertugas untuk menguji apakah peraturan yang dipertanyakan dalam kasus yang diperiksa bertentangan dengan konstitusi.¹⁰² Pada prinsipnya *judicial review* yang dilakukan oleh suatu badan kekuasaan kehakiman sebagaimana halnya di Indonesia oleh Mahkamah Konstitusi merupakan suatu upaya melakukan interpretasi konstitusi. Apabila dari hasil interpretasi menyatakan adanya pelanggaran konstitusional, maka undang-undang dinyatakan tidak dapat diberlakukan dalam arti dicabut dan tidak mempunyai daya laku yang mengikat.¹⁰³ Pencabutan semacam ini juga bisa hanya untuk sebagian pasal saja. Jika pasal yang diuji terbukti telah melanggar hak konstitusional dan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar biasanya Mahkamah Konstitusi akan memberikan rekomendasi batasan maksud pasal agar tidak tidak dimaknai sebagai pertentangan.

Dalam rangka *judicial review* ini hakim berhak melarang dan membatalkan tindakan-tindakan pemerintah berikut ini.¹⁰⁴

- a. Dilakukan sewenang-wenang (*arbitrary*), semau-maunya dan berganti-ganti (*capricious*), penyalahgunaan wewenang diskresioner (*abuse of discretion*) dan lain-lain tindakan yang tidak sesuai dengan hukum.
- b. Bertentangan dengan hak-hak konstitusional, bertentangan dengan wewenang/kekuasaan, *privilege* atau imunitas.

¹⁰² Putera Astomo, *Ilmu Perundang-undangan Teori dan Praktik Di Indonesia* (Depok: RajaGrafindo Persada, 2018), 145.

¹⁰³ Nurul Qomar, "Kewenangan Judicial Review Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Konstitusi*, Volume 1, Nomor 1, (November 2012), 10.

¹⁰⁴ Putera Astomo, *Ilmu Perundang-Undangn Teori dan Praktik Di Indonesia* (Depok: Raja Grafindo Persada, 2018), 145.

- c. Melampaui batas wewenang yang telah ditentukan oleh undang-undang atau tidak didasarkan pada suatu hak apapun.
- d. Dilakukan tanpa memperhatikan atau menuruti prosedur yang telah ditentukan oleh hakim.
- e. Tidak didukung oleh kebenaran didalam fakta-fakta persoalan yang merupakan suatu “*substansial evidence*” dalam tindakan pemerintah tersebut.

3. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang atau Perppu.

Prosedur hukum selanjutnya yang bisa ditempuh agar suatu undang-undang dapat dibatalkan yaitu dengan presiden menetapkan Perppu (Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang). Perppu adalah peraturan yang dibentuk oleh presiden dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa, maka pembentukannya memerlukan alasan-alasan tertentu, yaitu adanya keadaan mendesak, memaksa atau darurat yang dapat dirumuskan sebagai suatu keadaan sukar atau sulit dan tidak disangka sehingga memerlukan penanggulangan segera. Keadaan tersebut tidak boleh terjadi berlama-lama, karena fungsi utama hukum negara darurat adalah menghapuskan segera keadaan tidak normal menjadi normal kembali.

Dari sudut pandangan kekuasaan presiden sendiri yang bersifat sepihak mengenai adanya hal ikhwal kegentingan yang memaksa dapat dikatakan (Perppu) bersifat subjektif. Artinya ketika Perppu ditetapkan oleh presiden berdasarkan ketentuan pasal 22 ayat (1) Undang-Undang

Dasar NRI 1945, penentuan adanya hal ikhwal kegentingan yang memaksa sebagai prasyarat dapat dikatakan semata-mata berdasarkan subjektifitas kekuasaan presiden sendiri. Penilaian mengenai hal ikhwal kegentingan yang memaksa itu baru menjadi objektif setelah hal itu dinilai dan dibenarkan adanya oleh DPR berdasarkan ketentuan pasal 22 ayat (2) UUD NRI 1945.¹⁰⁵

Perppu ditetapkan sehubungan dengan adanya keadaan genting yang memaksa. Pengertian “kegentingan yang memaksa” sebagai keadaan darurat tidak hanya terbatas pada ancaman bahaya atas keamanan, keutuhan negara atau ketertiban umum. Dalam prakteknya dapat dikategorikan sebagai kegentingan yang memaksa, misalnya krisis bidang ekonomi, bencana alam, ataupun keadaan yang memerlukan pengaturan lain setingkat undang-undang. Jadi pengertian hal “ikhwal kegentingan yang memaksa” bukan hanya dimaknai sebagai keadaan mendesak, tetapi juga dapat diartikan lebih luas dari sekedar keadaan bahaya.¹⁰⁶

Frasa kebutuhan mendesak yang sangat luas cakupannya memeberikan pemahaman bahwa secara hukum dan atas penilaian subjektifitas presiden, suatu waktu dalam keadaan memaksa Perppu juga bisa mencabut undang-undang yang dibuat oleh lembaga legislatif. Tentu saja hal demikian dapat terjadi apabila terdapat undang-undang yang oleh presiden dinilai menimbulkan kegaduhan dan kegentingan ditengah-tengah

¹⁰⁵ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Darurat* (Jakarta: Rajawali Press, 2008), 13.

¹⁰⁶ Mohammad Zamroni, “Kekuasaan Presiden Dalam Mengeluarkan Perppu”, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol 12, No 3 (September, 2015), 20.

masyarakat. Dalam keadaan genting tersebut Perppu dapat dibentuk, dikeluarkan serta ditetapkan untuk mencabut undang-undang.

Maria Farida Indrati S mengatakan di dalam kenyataan pada dasarnya, suatu Perppu dapat berisi ketentuan-ketentuan yang menunda, mengubah, bahkan mengesampingkan suatu undang-undang. Kita dapat mengingat adanya Perppu No. 1 tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, Perppu No. 1 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Kepailitan, atau Perppu no. 2 tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat Di Muka Umum.¹⁰⁷ Dan yang terakhir adalah Perppu yang dikeluarkan oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, Perppu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota yang mencabut dan menyatakan tidak berlaku Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota.

Jika melihat sejarah pembentukan Perppu selama ini memang banyak sekali latar belakang yang menyebabkan lahirnya Perppu. Presiden memang mempunyai subjektifitas penilaian apakah Perppu layak dikeluarkan ataupun tidak dikeluarkan. Hal yang menjadi titik tekan dalam Perppu adalah Perppu dilahirkan pada situasi dan kondisi kegentingan yang memaksa. Lalu, bagaimana status hukum Perppu yang lahir dari desakan masyarakat kepada preiden? Jika desakan tersebut oleh presiden dianggap sebagai keadaan kegentingan yang memaksa maka Perppu bisa

¹⁰⁷ Maria Farida Indrati S, *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan* (Yogyakarta: PT. Kanisius, 2007), 92.

saja dikeluarkan. Namun jika penilaian presiden tidak menemukan kegentingan yang memaksa tersebut maka Perppu tidak perlu untuk diterbitkan. Dengan demikian, legalitas hukum Perppu yang lahir dari desakan masyarakat kepada presiden dapat dibenarkan sepanjang desakan tersebut oleh presiden dinilai sudah memenuhi syarat-syarat kegentingan yang memaksa yang telah dirumuskan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009.

C. Tinjauan Hukum Desakan Masyarakat Agar Presiden Mengeluarkan Perppu Untuk Membatalkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Sebagai produk yang disamakan dengan undang-undang, dalam peraturannya Perppu hanya boleh dikeluarkan oleh presiden ketika negara menghadapi keadaan kegentingan yang memaksa. Sebelum Perppu tersebut dikeluarkan maka harus memenuhi beberapa syarat. Lebih spesifik Mahkamah Konstitusi telah mengeluarkan Putusan Nomor 138/PUU-VII/2009 yang di dalamnya memuat syarat-syarat penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang. Perppu diperlukan apabila:¹⁰⁸

1. Adanya keadaan, yaitu kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan undang-undang;
2. Undang-undang yang dibutuhkan tersebut belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum atau ada undang-undang tetapi tidak memadai;

¹⁰⁸ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009, 19.

3. Kekosongan hukum tersebut tidak dapat diatasi dengan cara membuat undang-undang secara prosedural biasa karena akan memerlukan waktu yang cukup lama sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan.

Perppu sebagai hak prerogatif presiden memang sering kali menimbulkan kontroversi baik ketika diterbitkan maupun ketika presiden menolak menerbitkan. Kontroversi semacam ini sulit dihindari karena penerbitan jenis ini menempatkan presiden dalam posisi proaktif. Jika mengacu pada putusan MK tersebut, syarat-syarat yang masih menimbulkan perdebatan adalah diperbolehkannya menerbitkan Perppu jika ada kebutuhan mendesak. Dalam keadaan mendesak seperti apa sehingga Perppu dapat diterbitkan maka hanya presiden yang dapat menilai.

Berkaitan dengan demonstrasi yang terjadi di penghujung tahun 2019, merupakan salah satu peristiwa besar yang pernah terjadi dalam perjalanan demokrasi bangsa Indonesia. Demonstrasi yang terjadi di Jakarta dan di beberapa daerah lainnya menuntut beberapa point kepada petinggi-petinggi negara. Salah satu tuntutan para demonstran adalah mendesak Presiden Joko Widodo agar segera menerbitkan Perppu untuk membatalkan Undang-Undang KPK Nomor 19 Tahun 2019.

Situasi politik pada saat itu terlihat pada awal gerakan yang semula hanya terjadi di media sosial akhirnya menjadi demonstrasi di jalanan. Akar utama demonstrasi bisa diasumsikan karena ketidaksepahaman atas isu-isu yang dianggap strategis ditengah tersumbatnya saluran komunikasi

kelembagaan negara dengan masyarakat. Demonstrasi 24 September menjadi puncak dari tersumbatnya saluran partisipasi publik terhadap pemerintah dan DPR RI, terutama dalam kasus legislasi. Dua pendapat berseberangan, RUU KPK menjadi UU KPK dianggap tidak bermasalah dari sudut pandang Pembuat kebijakan, namun ternyata bermasalah bagi publik lain. lebih lagi, keputusan mengesahkan dianggap kurang menempuh sosialisasi yang luas.¹⁰⁹

Jika diamati lebih dalam, tuntutan-tuntutan mahasiswa dalam protes cenderung menjurus pada kesamaan keluhan dari konsekuensi pasal-pasal dalam draf UU KPK. Melalui demonstrasi, mahasiswa memanfaatkan ruang keterbukaan berpendapat untuk menyampaikan preferensi masyarakat yang lebih luas terhadap isu yang disintetiskan sebagai masalah negara. Di lain pihak, demonstrasi September 2019 bisa dipandang sebagai keluhan masyarakat yang disuarakan oleh mahasiswa terhadap DPR RI yang kurang membuka ruang diskusi meskipun desakan-desakan dalam bentuk protes petisi online beredar dan viral.

Demonstrasi mahasiswa yang semula damai menjadi ricuh dan rusuh. Hal ini terjadi karena demonstrasi berlangsung dalam jumlah besar dan menjadi kesempatan bagi para perusuh yang memiliki motif beragam. kericuhan itu telah menjadi gerbang bagi gelombang-gelombang demonstrasi susulan yang sebagian besar bahkan didominasi oleh pelajar. Akibatnya demonstrasi 24 September dan demonstrasi susulan pun memperlihatkan hubungan represif antara aparat dan demonstran.

¹⁰⁹ Aryo Wasisto dan Prayudi, "Gerakan Mahasiswa Dan Upaya Mangurai Polemik Tuntutan", *Info Singkat*, Vol.XI No. 19 (Oktober, 2019), 26.

Untuk meredakan gejala demonstrasi, menteri Riset dan Teknologi dan Perguruan Tinggi Mohammad Nasir mengeluarkan himbauan agar mahasiswa tidak melakukan demonstrasi dan lebih mengutamakan jalur dialog. Sementara itu untuk memenuhi tuntutan para demonstran Presiden Joko Widodo telah menerima saran dari para tokoh nasional untuk mempertimbangkan menerbitkan Peraturan Pemerintah Penganti Undang-Undang KPK dengan argumentasi negara sedang krisis.¹¹⁰

Meski demikian respon dari penyelenggara negara ternyata tidak mampu menghentikan laju aksi demonstrasi pada hari-hari berikutnya, bahkan eskalasi demonstran semakin meningkat pada 30 September 2019 dan disusul pada 1 Oktober 2019. Keadaan ini kemudian menimbulkan asumsi bahwa kemungkinan besar ada peran *freeriders* dalam demonstrasi September 2019. Menkopolhukam Wiranto menyatakan bahwa demonstrasi 24 September 2019 ditunggangi oleh pihak yang ingin membatalkan pelantikan Anggota DPR dan MPR dan Presiden. Pernyataan tersebut juga didukung oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Yasonna Laoly yang menyatakan bahwa ada pihak yang mengharapkan situasi buruk ditanah air.¹¹¹

Terlepas dari persoalan apakah aksi demonstrasi tersebut ada pihak yang memiliki tujuan lain, Perppu yang menjadi tujuan utama menggagalkan Undang-Undang KPK sampai saat ini tidak pernah dikeluarkan oleh Presiden Joko Widodo. Hal ini secara tidak langsung memberikan penjelasan bahwa

¹¹⁰ Wasisto, 28.

¹¹¹ Wasisto, 28.

presiden dalam menilai Perppu KPK masih belum cukup syarat untuk ditetapkan.

Oleh karena itu, satu yang patut menjadi perhatian mendalam dalam persoalan ini adalah apakah desakan dari para demonstran kepada presiden agar segera menetapkan Perppu untuk membatalkan undang-undang dapat digolongkan ke dalam makna “kegentingan yang memaksa” atau tidak? Kasus yang terjadi saat demonstran menolak revisi Undang-Undang KPK harus dimaknai secara jernih apakah desakan yang timbul, penolakan yang terjadi serta kerusuhan yang ada di lapangan sudah nampak sebagai suatu keharusan Perppu dikeluarkan. Atau dalam kasus tersebut hanya ada pergolakan demonstrasi yang biasa terjadi di negara-negara demokrasi diseluruh dunia termasuk Indonesia.

Dalam negara yang menganut sistem demokrasi adalah hal yang wajar jika pemerintah dalam mengambil kebijakan ada yang ditolak dan ada yang diterima oleh masyarakatnya. Menurut Dr. Toar Palilingan, Pengamat Hukum Universitas Sam Ratulangi Manado mengatakan sebagai negara demokrasi jadi satu hal yang wajar dan biasa kemudian ada kelompok menggelar aksi demonstrasi. Dalam demokrasi, perbedaan itu biasa, kemudian disampaikan dalam bentuk penolakan dalam satu hal, misalnya penolakan soal RUU KUHP dan revisi UU KPK.¹¹² Namun, dalam beberapa kejadian demonstrasi terjadi kekeliruan dari sisi pendemo maupun pihak yang didemo, sehingga

¹¹² Ryo Noor, “Aksi Demonstrasi Tolak RUU KUHP dan Revisi UU KPK, Toar Wajar Ada Penolakan”, <https://manado.tribunnews.com/amp/2019/09/24/aksi-demonstrasi-tolak-ruu-kuhp-dan-revisi-uu-kpk-toar-wajar-ada-penolakan?page=all> (2 Agustus 2020).

terdapat beberapa anggapan setiap aksi demo itu harus dipenuhi segala tuntutan.

Sejatinya demonstrasi memang cara berekspresi dan menyampaikan aspirasi terhadap pemerintah. Tentu saja hal ini wajar, karena untuk menciptakan perubahan, diperlukan orang yang mau bergerak untuk mencetuskan perubahan demi kesejahteraan dan kebaikan masyarakat Indonesia. Hal yang menjadi tidak wajar adalah jika demonstrasi dibumbui dengan kerusuhan yang pada akhirnya merusak fasilitas umum dan merugikan orang lain.

Terkait dengan penolakan masyarakat terhadap revisi UU KPK, Jika melihat kembali sejarah perjalanan Perppu yang pernah dikeluarkan oleh Presiden Republik Indonesia, Pada tahun 2014 Presiden Susilo Bambang Yudhoyono juga pernah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang yang risalah dan latar belakangnya hampir sama dengan Perppu yang dituntut pada tahun 2019. Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pernah mengeluarkan Perppu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota. Perppu tersebut disahkan pada tanggal 2 Oktober 2014 dan merupakan Perppu yang bertujuan untuk menggantikan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota (selanjutnya disebut Undang-Undang Pilkada). Perppu ini dikeluarkan oleh presiden di hari yang sama dengan diundangkannya Undang-Undang Pilkada.

Adapun alasan dikeluarkannya Perppu tersebut adalah sebagai bentuk respon dari Presiden Susilo Bambang Yudhoyono atas penolakan yang terjadi di tengah-tengah masyarakat terhadap kehadiran Undang-Undang Pilkada. Undang-Undang Pilkada dianggap tidak sesuai dengan sistem demokrasi yang ada di Indonesia karena terdapat pasal yang mengatur mekanisme Pemilihan Kepala Daerah secara tidak langsung. Hal ini dianggap akan membuka pintu peluang bagi kejahatan-kejahatan politik bermain pada saat pemilihan kepala daerah berlangsung.

Penolakan yang terjadi ditengah-tengah masyarakat dijadikan salahsatu alasan diterbitkannya Perppu tersebut. Hal ini dapat dilihat dalam konsideran menimbang Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 yang menyebutkan bahwa “Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota yang mengatur mekanisme pemilihan kepala daerah secara tidak langsung melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah telah mendapatkan penolakan yang luas oleh rakyat dan proses pengambilan keputusannya telah menimbulkan persoalan serta kegentingan yang memaksa sesuai Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009”.

Merujuk pada alasan menimbang dalam Perppu tersebut maka merupakan suatu keharusan yang sangat wajar jika Presiden Susilo Bambang Yudhoyono mengambil inisiatif untuk mengeluarkan Perppu. Pembentukan Perppu Nomor 1 Tahun 2014 juga telah memenuhi syarat-syarat yang ditetapkan dalam putusan MK. Pertama, karena adanya kebutuhan yang

mengharuskan pengaturan hukum yang jelas terkait pelaksanaan Pilkada secara langsung. Kedua, unsur keterbatasan waktu, karena Pilkada segera akan dilaksanakan untuk memilih 204 kepala daerah. Ketiga, Perppu Pilkada merupakan jawaban dari adanya kekosongan hukum pelaksanaan pemilihan kepala daerah secara langsung yang tidak dapat diatasi dengan membuat peraturan perundang-undangan sesuai dengan prosedur biasa.

Namun berbeda dengan penolakan masyarakat yang menolak revisi UU KPK yang juga menuntut agar presiden mengeluarkan Perppu untuk membatalkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019. Hal ini justru akan menjadi boomerang terhadap pemerintahan nasional yang dipimpin oleh Presiden Joko Widodo jika presiden benar-benar menerbitkan Perppu KPK. Dalam melihat situasi dan kondisi pada saat demonstrasi, kita harus membedakan antara makna desakan dengan makna kegentingan yang memaksa. Desakan adalah dorongan sebagai upaya untuk mencapai tujuan tertentu, sedangkan yang dimaksud kegentingan yang memaksa dalam Perppu adalah situasi yang merujuk pada 3 syarat pada Putusan MK. Oleh karena itu desakan kepada presiden agar menerbitkan Perppu tidak harus diterima sebagai keharusan presiden menerbitkan Perppu, karena suatu desakan tidak berarti keadaan mengalami kegentingan.

Ada beberapa hal yang menjadi pertimbangan mengapa presiden masih belum memiliki syarat yang cukup kuat untuk menetapkan Perppu KPK. Pertama, Presiden akan kehilangan kewibawaan dalam pembentukan hukum karena presiden telah menandatangani Surpres Nomor R-

42/Pres/09/2019 tertanggal 11 September 2019. Secara logis jika presiden memenuhi tuntutan untuk menetapkan Perppu maka presiden bertindak plin-plan dalam urusan kebijakan hukum kenegaraan. Presiden yang menyetujui pembahasan UU KPK namun presiden pula lah yang menganulirnya.

Kedua, wacana Presiden Jokowi untuk segera menerbitkan Perppu KPK bisa menjadi boomerang karena bisa dinilai menyalahgunakan wewenang yang terdapat dalam pasal 22 ayat (1) UUD 1945 hingga kemudian bisa saja dimakzulkan. Presiden Joko Widodo ketika menerbitkan Perppu bisa dianggap bertindak tanpa wewenang atau *onbevoegdheid* atau *abuse of power*. Dalam penerbitan Perppu, presiden memang memiliki kewenangan untuk menilai apakah Perppu diperlukan atau tidak, namun jika terperangkap dalam jebakan kewenangan yang belum saatnya tetapi sudah dilaksanakan akan semakin membuat posisi pemimpin negara semakin diragukan sehingga bisa saja dianggap melanggar hukum konstitusional dan akhirnya dimakzulkan.

Ketiga, merujuk pada tiga syarat yang terdapat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009, posisi UU KPK sendiri tidak berada dalam tiga situasi tersebut. Secara umum, upaya pemberantasan korupsi tidak akan berhenti dengan adanya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 dan tidak terjadi kekosongan hukum, sehingga tidak ada urgensi mengeluarkan Perppu. Negara tetap mempunyai tanggungjawab menjalankan kewajiban untuk memberantas korupsi dengan tiga instrument penegak hukum yang ada yaitu Polri, KPK dan Kejaksaan.

Jika diurai, penjelasan lebih rinci dari tiga kategori alasan sesuai dengan putusan MK Nomor 138/PUU-VII/2009 yaitu pada kategori pertama yang mengatakan bahwa “Adanya keadaan, yaitu kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan undang-undang”. Lalu, kegentingan mendesak yang seperti apa sehingga presiden sudah sampai pada taraf perlunya menetapkan Perppu KPK. Hal ini patut menjadi pertanyaan paling penting dalam pembahasan apakah presiden sudah memiliki alasan kuat untuk menetapkan Perppu KPK. Jika merujuk pada keadaan bahaya yang ditulis oleh Jimly Asshiddiqie, kategori yang berkaitan dengan keadaan bahaya yang bisa menjadi alasan diberlakukannya hukum darurat adalah karena kerusuhan sosial yang terjadi menimbulkan ketegangan sosial yang dapat menyebabkan fungsi-fungsi pemerintahan konstitusional tidak dapat berfungsi sebagaimana mestinya. Sedangkan sampai saat ini perjalanan KPK dalam menangkap dan mencegah tindak pidana korupsi setelah UU Nomor 19 Tahun 2019 masih berjalan dengan baik dan tidak memiliki hambatan.

Kategori kedua dalam makna “Hal ikhwal kegentingan yang memaksa” pada putusan MK jelas-jelas semakin membuktikan Perppu KPK tidak perlu ditetapkan. Putusan MK mengatakan bahwa “Undang-undang yang dibutuhkan tersebut belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum, atau ada undang-undang tetapi tidak memadai”. Sedangkan undang-undang yang memuat peraturan pemberantasan korupsi telah ada dan bahkan baru disahkan. Sehingga tidak terjadi kekosongan hukum dalam masalah ini.

Kategori ketiga yang mengatakan bahwa “Kekosongan hukum tersebut tidak dapat diatasi dengan cara membuat undang-undang melalui prosedur biasa karena akan memerlukan waktu yang cukup lama sedangkan keadaan yang mendesak tersebut memerlukan kepastian untuk diselesaikan”. Kategori ketiga ini merupakan satu kesatuan dengan kategori kedua. Kegagalan dalam syarat desakan penetapan Perppu KPK pada kategori kedua membuat kategori ketiga tidak perlu adanya. Kekosongan hukum masih belum terbukti sehingga perlunya penetapan hukum akibat keadaan mendesak melalui prosedur yang tidak biasa (Perppu) tidak perlu dilakukan.

Dalam kenyataannya, sampai saat inipun Perppu KPK tidak pernah benar-benar diterbitkan oleh Presiden Joko Widodo. Karena memang desakan agar presiden menetapkan Perppu KPK masih belum mencapai syarat perlunya Perppu tersebut ditetapkan. Penolakan melalui jalan demonstrasi terhadap revisi Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah hal yang wajar di negara dengan sistem demokrasi seperti Indonesia. Jikapun ada beberapa pihak yang mendalilkan adanya kepentingan yang dirugikan akibat UU KPK, maka bisa melalui jalur Judicial Review di Mahkamah Konstitusi. Jalur ini menjadi pilihan paling tepat untuk menguji apakah benar pasal-pasal dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 bertentangan dengan UUD 1945. Karena latar belakang demonstrasi yang terjadi tidak lain oleh karena pasal-pasal dalam UU KPK dianggap bertentangan dengan konstitusi sehingga dapat menghambat pemberantasan korupsi di Indonesia. Maka dengan jalur judicial

review akan menjawab persoalan UU KPK apakah bertentangan atau tidak dengan UUD 1945.



BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari penelitian yang sudah penulis lakukan, maka dapat ditarik beberapa hasil yang bisa disimpulkan diantaranya:

1. Ada beberapa pasal-pasal yang menjadi polemik dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 yang menjadi dasar pendorong masyarakat terutama mahasiswa melakukan aksi demonstrasi menuntut agar Presiden Joko Widodo segera mengeluarkan Perppu untuk membatalkan Undang-Undang KPK yang baru saja disahkan. Pasal-pasal yang dimaksud adalah pasal 1 ayat (3) yang menjelaskan tentang status KPK sebagai lembaga independen menjadi lembaga dibawah kekuasaan eksekutif; Pasal 21 ayat (1) Huruf a dan Pasal 37 A yang menjelaskan tentang kewenangan berlebihan yang dimiliki dewan pengawas KPK; Pasal 29 huruf e yang menjelaskan batasan umur pimpinan KPK; Pasal 43 Ayat (1), dan Pasal 43A Ayat (2) yang menjelaskan tentang kewenangan KPK mengangkat penyidik dan penyidik independen.
2. Ada beberapa prosedur hukum yang bisa ditempuh untuk membatalkan Undang-Undang, terutama dalam pembahasan untuk membatalkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yaitu: *pertama*, *Legislative review* atau *political review* adalah kontrol atau pengawasan atau pengujian yang dilakukan oleh badan nonyudisial, yang lazimnya dilakukan oleh lembaga legislatif

atau parlemen (DPR); *kedua*, *Judicial review* adalah pengawasan kekuasaan kehakiman (*Judicial Power*) terhadap kekuasaan legislatif dan eksekutif yang di Indonesia dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi sesuai dengan kewenangan yang telah diberikan dalam UUD 1945; *Ketiga*, Presiden mengeluarkan Perppu atau Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang. Perppu adalah peraturan yang dibentuk oleh presiden dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa. Dalam hal desakan masyarakat kepada presiden untuk segera menetapkan Perppu untuk membatalkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 maka dapat dibenarkan sepanjang presiden menilai dalam sisi formil maupun materil undang-undang tersebut mengandung hal-hal yang dapat menimbulkan kegaduhan dan kegentingan yang memaksa.

3. Secara konstitusional dengan berlandaskan pada syarat-syarat Perppu dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009 Presiden Joko Widodo belum memiliki alasan yang kuat untuk menetapkan Perppu membatalkan UU Nomor 19 Tahun 2019 karena beberapa pertimbangan yaitu: *Pertama*, Posisi UU KPK sendiri tidak berada dalam tiga situasi kegentingan yang memaksa. Secara umum, upaya pemberantasan korupsi tidak akan berhenti dengan adanya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019, *Kedua*, Tidak terjadi kekosongan hukum karena undang-undang nya masih ada bahkan baru saja disahkan, *Ketiga*, Sehingga tidak ada urgensi mengeluarkan Perppu, karena negara tetap mempunyai tanggungjawab

menjalankan kewajiban untuk memberantas praktik-praktik korupsi dengan tiga instrument penegak hukum yang ada yaitu Polri, KPK dan Kejaksaan.

B. Saran-Saran

Dari hasil penelitian ini, penulis menyarankan/merekomendasikan hal-hal berikut:

1. Dengan menimbang akar persoalan demonstrasi yang dilakukan oleh sebagian masyarakat terutama mahasiswa pada bulan September 2019 lalu, sebaiknya pemerintah dan DPR RI memperkuat koneksi hubungan keterbukaan yang baik kepada publik terutama mahasiswa. Karena demonstrasi yang eskalasinya cukup besar juga dipengaruhi oleh pihak pemerintah maupun DPR yang tidak berhasil memberikan keyakinan bahwa produk perundang-undangan yang diterbitkan memberikan pelayanan hukum yang baik kepada rakyat terutama dalam pemberantasan tindak pidana korupsi.
2. Demonstrasi di dalam negara demokrasi Indonesia sebenarnya merupakan proses yang sangat wajar. Masyarakat berhak menggugat pemerintah jika dirasa kebijakannya banyak menuai pro dan kontra. Akan tetapi, agar perjalanan demokrasi ini berjalan dengan baik dan lebih dewasa maka hindari aksi yang dapat merugikan baik dari sisi materil, politik dan juga stabilitas negara. Perbanyak sisi dialog untuk menemukan titik tengah terbaik.
3. Lembaga legislatif sebagai lembaga yang berwenang dalam bidang legislasi diharapkan dapat membuat peraturan perundang-undangan yang

menjauhi banyak pro dan kontra. Sebenarnya, dalam negara yang menganut sistem demokrasi pandangan adanya pro dan kontra memangakan terus ada dan berlipat ganda. Namun hal tersebut bisa sedikit dihindari jika pembuatan peraturan perundang-undangan sesuai dengan asas-asas yang sudah ditetapkan.

4. Dalam menilai Perppu harus dikeluarkan atau tidak untuk membatalkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019, presiden harus mempertimbangkan beberapa alasan yang cukup kuat untuk memastikan Perppu benar-benar layak untuk dikeluarkan. Dalam situasi dan kondisi “Hal ikhwal kegentingan yang memaksa” tentu saja Perppu bisa dikeluarkan untuk membatalkan undang-undang bahkan bisa jadi amanat kepada presiden untuk menetapkan. Namun, jika tidak ada keadaan situasi dan kondisi kegentingan tersebut, sebaiknya presiden tidak masuk dalam jurang penyesatan Perppu. Dilain sisi, masyarakat yang merasa kepentingannya dirugikan bisa menempuh jalur hukum melalui Judicial Review untuk mempertahankan kepentingannya tersebut.
5. Lembaga Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai lembaga yang bertujuan untuk mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi jangan merasa menjadi lembaga yang paling benar dan bersih. KPK bukan lembaga *super body* dimana lembaganya tidak bisa disentuh oleh lembaga lainnya. Maka, jika ada perubahan-perubahan mendasar dalam tata kelola, struktur organisasi dan kebijakan-kebijakan lainnya yang menyangkut kelembagaan harus selalu ditaati. Terkecuali, jika peraturan perundang-

undangan yang dimaksud bisa melemahkan penindakan pemberantasan korupsi maka harus segera melakukan koordinasi dengan baik antar lembaga dan hindari opini-opini yang dapat menggiring masyarakat bertindak diluar batas.



DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Ansori, Lutfil. 2018. *Pengajian Peraturan Perundang-Undangan*. Malang: SetaraPress.
- Ashiddiqie, Jimly. 2007. *Hukum Tata Negara Darurat, Edisi ke-1*,. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Astomo, Putera. 2018. *Ilmu Perundang-Undangan: Teori dan Praktik di Indonesia* .Depok: RajaGrafindo Persada.
- Azhary, Tahir. 1992. *Negara Hukum* . Jakarta: Bulan Bintang.
- Brewe-Carrias, Alan R. 2004. *Judicial Review in Comparison Law*, dikutip dari Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*. Bandung: Alumni.
- Budiardjo, Miriam. 1997. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia PustakaUtama.
- Emeritus Jhon Gilissen dan Emeritus Frits Gorle. 2011. *Sejarah Hukum Suatu Pengantar*. terj. F. Tengker . Bandung: Refika Aditama.
- Fahmal, Muin. 2008. *Peran Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Layak Dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih*. Yogyakarta: Penerbit Total Media.
- Hakim, Abdul Aziz. 2011. *Negara Hukum dan Demokrasi di Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Hamidi, Jazim. 2010. *Hukum Lembaga Kepresidenan Indonesia* . Bandung: Alumni.
- Hasibuan, Muhammad Umar Syadat. 2008. *Revolusi Politik Kaum Muda*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Indarti S, Maria Farida. 2007. *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, fungsi, dan Materi Muatan*. Jakarta: Kanisius.
- Kansil, C. S. T. 2003. *Sistem Pemerintahan Indonesia*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Kusumohamidjojo, Budiono. 2016. *Teori Hukum Dilema antara Hukum dan Kekuasaan*. Bandung: Yrama Widya.
- Mahfu MD, Moh. 2001. *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: PT Pustaka LP3SIndonesia.

- Mahfud MD, Mohammad. 2010. *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Pres.
- Marzuki, Peter Mahmud. 2017. *Penelitian Hukum* . Jakarta: Kencana.
- Mas, Marwan. 2004. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Ghia Indonesia.
- Moleong, Lexy. 2002. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Muslim, Mahmuddin. 2004. *Jalan Panjang Menuju KPTPK* . Jakarta: Gerakan Rakyat Anti Korupsi.
- Pedoman Penulisan Karya Tulis Ilmiah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Jember
- Prakoso, Abintoro. 2016. *Penemuan Hukum: Sistem, Metode, Aliran dan Prosedur Dalam Menemukan Hukum*. Yogyakarta: LaksBang PRESSindo.
- Rahardjo, Satjipto. 2008. *Negara Hukum Yang Membahagiakan Rakyatnya*. Yogyakarta: Genta Press.
- Raharjo, Satjipto. 2004. *Hukum Progresif: Penjelajahan Suatu Gagasan*. Jakarta: Yayasan Pusat Pengkajian Hukum.
- Raharjo, Satjipto. 2006. *Hukum Progresif Sebagai Dasar Pembangunan Ilmu Hukum Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Riduan. 2014. *Metode dan Teknik Menyusun Proposal Penelitian*. Bandung: Alfabeta.
- Ridwan HR. 2008. *Hukum Administrasi Negara* . Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Sibuea, Hotma P. 2010. *Asas Negara Hukum: Peraturan Kebijakan dan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik*. Jakarta: Penerbit Erlangga.
- Utsman, Sabian. 2014. *Metode Penelitian Hukum Progresif*. Yogyakarta: Pustakapelajar.
- Varma. 2007. *Teori Politik Modern, terj. Mohammad Oemar*. Jakarta: RajaGrafindoPersada.
- Voll, Willy D.S. 2013. *Dasar-Dasar Ilmu Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Sinar Grafika.

Wahjono, Padmo. 1986. *Indonesia Negara Berdasarkan atas Hukum. Cet.2.* Jakarta: Ghalia Indonesia.

Warkum Sumitro, Moh Anas Kholis, Labib Muttaqin. 2017. *Hukum Islam dan Hukum Barat diskursus Pemikiran Dari Klasik Hingga Kontemporer .* Malang: Setara Press.

UNDANG-UNDANG

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Perbawaslu Nomor 2 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 11 Tahun 2014 Tentang Pengawasan Pemilihan Umum.

Perbawaslu Nomor 21 Tahun 2018 tentang Pengawasan Penyelenggaraan Pemilihan Umum Di Indonesia.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-VIII/2015.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017.

SKRIPSI

Annamir, Havez. 2018. *Hal Ikhwal Kegentingan yang Memaksa Dalam Penetapan Perppu (Studi Penetapan Perppu Pasca Terbitnya putusan MK Nomor 138/PUU-VII/2009)* [Skripsi] Lampung: Universitas Lampung.

Argama, Rizky. 2007. *“Kedudukan Lembaga Negara Bantu dalam Sistem Ketatnegeraan Republik Indonesia : Analisis Kedudukan*

Komisi Pemberantasan Korupsi Sebagai Lembaga Negara Bantu” [Skripsi] Depok: Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

- Cahyadi, Insan. 2017. *Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Kepala Daerah (Analisis Latarbelakang dan Dampak)* [Skripsi] Yogyakarta: Universitas Muhammadiyah.
- Fala Tansa, Ahmad. 2018. *Otoritas Presiden Dalam Menerbitkan Perppu Menurut Fiqh Siyasah* [Skripsi] Jakarta: Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah.
- Saputro, Andi. 2010. *Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan Indonesia* [Skripsi] Yogyakarta: Universitas Muhammadiyah.

JURNAL

- Arianto, Henry. 2010. "Hukum Responsif dan Penegakan Hukum Di Indonesia". *Lex Jumalica*. 7 (2):119.
- Astomo, Putra. 2014. "Eksistensi Peradilan Administrasi Dalam Sistem Negara Hukum Indonesia". *MMH*. 43 (3): 363-367.
- Aziz, Machmud. 2010. "Penguujian Peraturan Perundang-undangan Dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan Indonesia". *Konstitusi*. 7(5):146.
- Fikri Febriansyah, Reza. 2009. "Eksistensi dan Prospek Pengaturan Perppu dalam Sistem Norma Hukum Negara Republik Indonesia". *Legislasi Indonesia*. 6(4):670.
- Huda, Ni'matul. 2001. "Hak Prerogatif Presiden Dalam Perspektif Hukum Tata Negara Indonesia". *Hukum*. 8: 3.
- Irawan, Ferry. 2016. "Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia". *Perspektif*. XXI (3):221.
- Nuh, Muhammad Syarif. 2011. "Hakikat Keadaan Darurat Negara (State Of Emergency) Sebagai Dasar Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang". *Jurnal Hukum*. 18 (2) :243.
- Qomar, Nurul. 2012. "Kewenangan Judicial Review Mahkamah Konstitusi". *Konstitusi*. 1(1):10.
- Rinaldy Bima, Muhammad. 2019. "Hal Ikhwal Kegentingan Yang Memaksa Sebagai Landasan Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang". *IUS Kajian Hukum dan Keadilan*. 7 (1) :98.

Susanto, Mei. 2015. "Hak Angket Sebagai Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat". *Yudisial*. 11(3). Jakarta: Pusat Analisis dan Layanan Informasi Komisi Yudisial Republik Indonesia: 298-398.

Zamroni, Mohammad. 2015. "Kekuasaan Presiden Dalam Mengeluarkan Perppu". *Legislasi Indonesia*. 12(3): 20.

WEB

Ardito Ramadhan, "KPK Menilai Pengangkatan Nurul Ghufron Sebagai Pimpinan Sah", Kompas.com, 10 Maret 2020.

Deden Muhammad Rojani "Inilah Alasan Penyidik KPK Harus Dari Polisi dan Jaksa", <https://m.mediaindonesia.com/read/detail/287523>, (03 Juli 2020).

Fitria Chusna Farisa, "Pakar: KPK Mudah Diintervensi Presiden Jika Jadi Lembaga Pemerintah", Kompas.com, 6 September 2019. (Diakses tanggal 13 Juni 2020). Fra/Wis, "Survei LSI-ICW: KPK dan Presiden Lembaga Paling Dipercaya",

<https://m.cnnindonesia.com/nasional/20181211070221-20-352621>. (10 Juni 2020).

Mata Najwa, "Kiamat Pemberantasan Korupsi Part 6". 19 September 2019

Rakhmat Nur Hakim, "Survei Avara: Kepuasan Terhadap Kinerja KPK Turun Tajam Di 100 Hari Jokowi Ma'ruf".

<https://amp.kompas.com/read/2020/02/13/09415241>. (10 Juni 2020)

Siaran Pers Mahkamah Konstitusi "Penjelasan MK Terkait Putusan Nomor 36/PUUXV/2017".

<https://manado.tribunnews.com/amp/2019/09/24/aksi-demonstrasi-tolak-ruu-kuhp-dan-revisi-uu-kpk-toar-wajar-ada-penolakan?page=all>. Diakses tanggal 2 Agustus 2020. Pukul 07:20.

<https://m.detik.com/news/berita/d-4841956/2019-tahunnya-aksi-massa-mahasiswa-pelajar-demo-di-mana-mana>. Diakses 7 Mei 2020. Pukul 11:38.

<https://m.merdeka.com/khas/jokowi-dilema-terdesak-perppu-kpk.html>. Diakses tanggal 07 Mei 2020. Pukul 12:52.

<https://nasional.tempo.co/amp/1267365/kilas-balik-munculnya-desakan-penerbitan-perppu-kpk>. Diakses tanggal 7 Mei 2020. Pukul 11 32.

<https://www.cnbcindonesia.com/news/20190930212817-4-103360/september-membara-ini-rentetan-gelombang-aksi-di-ri>. Diakses tanggal 7 Mei 2020.

Lampiran-Lampiran

TEMPO.CO

MENU

Kilas Balik Munculnya Desakan Penerbitan Perpu KPK

Reporter: **Andita Rahma**

Editor: **Budi Riza**

Sabtu, 2 November 2019 01:31 WIB



Massa dari Indonesia Memanggil melakukan aksi unjuk rasa di Jalan M.H Thamrin, Jakarta, Senin, 28 Oktober 2019. Dalam aksi tersebut mereka menuntut agar Presiden Joko Widodo untuk mengeluarkan Perppu KPK. ANTARA/Rivan Awal Lingga

TEMPO.CO, Jakarta -- Presiden Joko Widodo mengatakan belum akan mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Komisi Pemberantasan Korupsi atau Perpu KPK.

TENTANG PENULIS



Ali Mustofa, S.H. Anak pertama dari dua bersaudara, lahir tanggal 13 Agustus 1995 di Desa Bagon, Kecamatan Puger, Kabupaten Jember. Pendidikan Sekolah Dasar penulis selesaikan di SDN Bagon 01 Tahun 2008. Selepas SD, Penulis melanjutkan pendidikan ke SMPN 02 Puger, Jember selesai tahun 2011. Penulis menyelesaikan pendidikan SMA pada tahun 2014 di SMA Plus Bustanul Ulum Mlokorejo-Puger-Jember. Selepas SMA penulis melanjutkan pendidikan S1 jurusan Hukum Islam (Hukum Tata Negara) pada Fakultas Syari'ah IAIN Jember selesai pada tahun 2020.

Dalam aktivitas ke-organisasian, penulis mengikuti:

1. Persaudaraan Setia Hati Terate (PSHT) Cabang Jember Punjer Madiun, selesai menjadi warga pada tahun 2013. Ketua Bidang Keorganisasian PSHT Komisariat IAIN Jember.
2. Pergerakan Mahasiswa Islam Indonesia (PMII) Rayon Syari'ah Komisariat IAIN Jember, menjadi Sahabat sejak tahun 2016.
3. Menteri sosial dan politik Dewan Eksekutif Mahasiswa IAIN Jember, (2019-2020).
4. Sekretaris Bidang Keilmuan Himpunan Mahasiswa Program Studi Hukum Tata Negara IAIN Jember, 2018-2019.
5. Ketua Bidang Kaderisasi Ikatan Mahasiswa Bustanul Ulum Mlokorejo (IMABU), 2018-2019.
6. Pengurus Komunitas Kajian Respektor satu 7_one, 2018-2019.
7. Anggota Bidik Misi IAIN Jember, bergabung sejak tahun 2016.