

**MEKANISME PEMBENTUKAN PERPPU DI INDONESIA  
DALAM PERSPEKTIF KERANGKA HUKUM USHUL FIQH**



**SKRIPSI**

**DIAJUKAN KEPADA FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA YOGYAKARTA  
UNTUK MEMENUHI SEBAGIAN DARI SYARAT-SYARAT  
MEMPEROLEH GELAR SARJANA STRATA SATU  
DALAM ILMU HUKUM ISLAM**

**OLEH:**

**RIZQO DZULQORNAIN  
18103070070**

**PEMBIMBING**

**DR. AHMAD YANI ANSHORI, M.AG.**

**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA (SIYASAH)  
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA**

**2021**

## ABSTRACT

*The rule of law recognizes two legal conditions, normal law and abnormal law. The constitution regulates these two conditions in order to maintain the integrity and sustainability of the state. Abnormal law has two categories, firstly the urgency of coercion that is characterized by the formation of a perppu and second, the state of danger which is characterized by the taking of emergency measures. In terms of concept, the two are different, but the practice of the two is often considered the same.*

*The research was conducted by examining the phenomenon of the formation of perppu in Indonesia, specifically on five perppu Namely: Perppu 1/2013 on the Constitutional Court, Perppu 1/2014 on Pilkada, Perppu 1/2016 on Child Protection, Perppu 2/2017 on Ormas, and Perppu 1/2020 about Covid-19. The aims of this research are: 1) to clarify the conformity of the mechanism for the formation of the Perppu in Indonesia with Article 22 of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia; 2) To find out the validity of the formation of a perppu in Indonesia in the perspective of the legal framework of ushul fiqh.*

*This script is a normative legal research (juridical normative) that examines library materials with secondary databases to find the constitutionality and validity of the formation of Perppu in Indonesia using a statute approach, a case approach, and a conceptual approach. ), and a comparative approach. The data obtained will be analyzed by descriptive-qualitative method. The theoretical framework used to analyze the problem includes the legal rules of ushul fiqh, the formation of a perppu, and constitutional dualism. The results of the study based on the analysis concluded that the formation of a perppu in Indonesia had not fulfilled constitutionality because it was not in accordance with Article 22 of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. The formation of a perppu in Indonesia is not in accordance with the wadh'i law in ushul fiqh.*

**Key words:** *Formation of Perppu, Practice of Perppu, Urgency of Force, Dangerous Circumstances, Ushul Fiqh.*

## ABSTRAK

Negara hukum mengenal adanya dua keadaan hukum, hukum normal dan hukum tidak normal. Konsitusi mengatur kedua keadaan tersebut guna menjaga keutuhan dan keberlangsungan bernegara. Hukum tidak normal memiliki dua kategori, *pertama* kegentingan memaksa yang bercirikan dibentuknya perppu dan *kedua* keadaan bahaya yang bercirikan dilakukannya tindakan darurat. Dalam tatanan konsep keduanya berbeda, namun praktik dari keduanya seringkali dianggap sama.

Penelitian dilakukan dengan mengkaji fenomena pembentukan perppu di Indonesia, terkhusus pada lima perppu yaitu: Perppu 1/2013 tentang MK, Perppu 1/2014 tentang Pilkada, Perppu 1/2016 tentang Perlindungan Anak, Perppu 2/2017 tentang Ormas, dan Perppu 1/2020 tentang Covid-19. Tujuan penelitian ini adalah: 1) untuk mengklarifikasi kesesuaian mekanisme pembentukan perppu di Indonesia dengan Pasal 22 UUD NRI 1945; 2) Untuk menemukan validitas pembentukan perppu di Indonesia dalam perspektif kerangka hukum ushul fiqh.

Skripsi ini merupakan penelitian hukum normatif (*juridic normative*) yang meneliti bahan pustaka dengan basis data sekunder untuk menemukan konstitusionalitas dan validitas pembentukan perppu di Indonesia dengan menggunakan pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan konseptual (*conseptual approach*), dan pendekatan perbandingan (*comparative approach*). Data yang diperoleh akan dianalisis dengan metode deskriptif-kualitatif. Kerangka teori yang digunakan untuk menganalisis masalah meliputi kaidah ushul fiqh, pembentukan perppu, dan *constitutional dualism*.

Hasil kajian berdasarkan analisis menyimpulkan bahwa pembentukan perppu di Indonesia belum memenuhi konstitusionalitas karena belum sesuai dengan Pasal 22 UUD NRI 1945. Pembentukan perppu di Indonesia belum sesuai dengan hukum wadh'i dalam ushul fiqh.

**Kata kunci:** *Pembentukan Perppu, Praktik Perppu, Kegentingan Memaksa, Keadaan Bahaya, Ushul Fiqh.*

## SURAT PERNYATAAN KEASLIAN DAN BEBAS PLAGIARISME

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Rizqo Dzulqornain  
NIM : 18103070070  
Program Studi : Hukum Tata Negara  
Fakultas : Syari'ah dan Hukum

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang berjudul **“MEKANISME PEMBENTUKAN PERPPU DI INDONESIA DALAM PERSPEKTIF KERANGKA HUKUM USHUL FIQH”** adalah hasil penelitian/ karya pribadi dan sepanjang pengetahuan penyusun tidak berisi materi yang di publikasikan atau di tulis orang lain, kecuali bagian tertentu yang penyusun ambil sebagai acuan, dan bebas plagiarisme. Jika di kemudian hari terbukti bukan karya sendiri atau melakukan plagiiasi, maka saya siap ditindak sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

Demikian surat pernyataan ini dibuat dengan sebenar-benarnya.

Yogyakarta, 24 Januari 2022  
Saya yang menyatakan,



**Rizqo Dzulqornain**  
NIM. 18103070070

STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
**SUNAN KALIJAGA**  
YOGYAKARTA

## SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI

Hal: Rizqo Dzulqornain

Kepada Yth.,  
Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum  
UIN Sunan Kalijaga  
Yogyakarta

*Assalamu'alaikum Wr. Wb.*

Setelah membaca, meneliti, dan mengoreksi serta menyarankan perbaikan seperlunya, maka kami berpendapat bahwa skripsi saudara:

Nama : Rizqo Dzulqornain  
NIM : 18103070070  
Judul : “Mekanisme Pembentukan Perppu Di Indonesia  
Dalam Perspektif Kerangka Hukum Ushul Fiqh”

sudah dapat diajukan kepada Prodi Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta sebagai salah satu syarat memperoleh gelar sarjana strata satu dalam Ilmu Hukum.

Dengan ini kami mengharap agar skripsi atau tugas akhir saudara tersebut di atas dapat segera dimunaqasyahkan. Atas perhatiannya kami ucapkan terima kasih.

*Wassalamu'alaikum Wr. Wb.*

Yogyakarta, 24 Januari 2022 M  
21 Jumadil Akhir 1443 H

Pembimbing,



**Dr. Ahmad Yani Anshori, M.Ag.**  
**NIP. 19731105 199603 1 002**



## PENGESAHAN TUGAS AKHIR

Nomor : B-300/U.n.02/DS/PP.00.9/01/2022

Tugas Akhir dengan judul : MEKANISME PEMBENTUKAN PERPPU DI INDONESIA DALAM PERSPEKTIF  
KERANGKA HUKUM USHUL FIQH

yang dipersiapkan dan disusun oleh:

Nama : RIZQO DZULQORNAIN  
Nomor Induk Mahasiswa : 18103070070  
Telah diujikan pada : Kamis, 27 Januari 2022  
Nilai ujian Tugas Akhir : A

dinyatakan telah diterima oleh Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

### TIM UJIAN TUGAS AKHIR



Ketua Sidang

Dr. Ahmad Yani Anshori, M.Ag.  
SIGNED

Valid ID: 61f56abb842e9



Penguji I

Dr. Moh. Tamtowi, M. Ag.  
SIGNED

Valid ID: 61f636cb9e20e



Penguji II

Gugun El Guyanie, S.HI., LL.M.  
SIGNED

Valid ID: 61f5564500ade



Yogyakarta, 27 Januari 2022  
UIN Sunan Kalijaga  
Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum

Prof. Dr. Drs. H. Makhrus, S.H., M.Hum.  
SIGNED

Valid ID: 61f754d2c7068

## MOTTO

Rasulullah SAW bersabda

قيدوا العلم بالكتاب

“Ikatlah ilmu dengan menulisnya”

Carilah ilmu dan harta supaya kamu bisa memimpin. Ilmu akan memudahkanmu memimpin orang-orang diatas, sedangkan harta akan memudahkanmu memimpin orang yang dibawah (masyarakat umum)

Selemah-lemahnya manusia adalah orang yang tak mau mencari sahabat dan orang yang lebih lemah adalah orang yang mensia-siakan sahabat yang telah dicari

Bukan kesulitan yang membuat kita takut, tapi ketakutan yang membuat kita sulit

- Ali bin Abi Thalib

Mustahil dua perkara ini berkumpul jadi satu: “suka berleha-leha” dan “mencintai kemuliaan.” Serta antara “mencintai hawa nafsu” dan “mencintai Allah.”

- Syaikh Muhammad Al Ghazali

*Leiden is Lijden*, memimpin adalah menderita

*Verba vollent, scripta manent.* Kata-kata lisan terbang, sementara tulisan menetap

## HALAMAN PERSEMBAHAN

Karya ini saya dedikasikan kepada:

Kedua orang tua saya, Bapak Sholichul Hadi dan Ibu Ena Wijaya

Kakak saya, Rizqi Dzulkifli

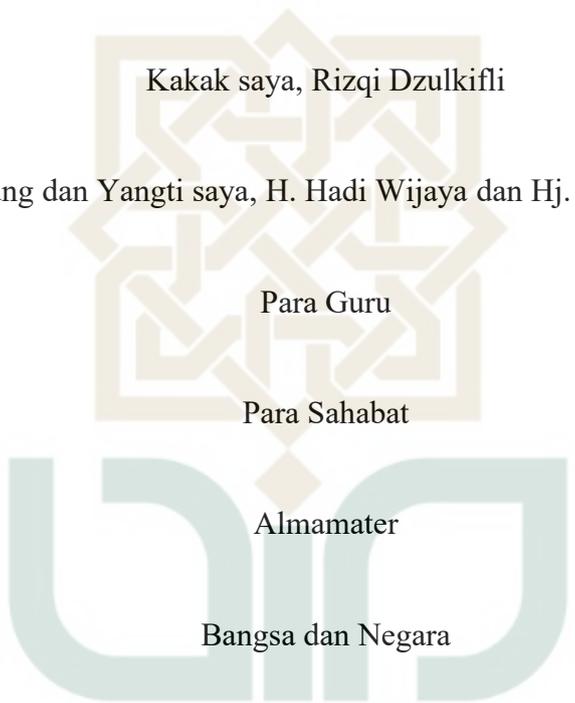
Yangkung dan Yangti saya, H. Hadi Wijaya dan Hj. Endang Sekti

Para Guru

Para Sahabat

Almamater

Bangsa dan Negara



STATE ISLAMIC UNIVERSITY  
SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA

## PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB LATIN

Transliterasi kata-kata Arab ke dalam kata-kata Latin yang dipakai dalam penyusunan skripsi ini berpedoman kepada Surat Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor : 158/1997 dan 0543b/U/1987.

### I. Konsonan Tunggal

Huruf Arab	Nama	Huruf latin	Nama
	Alif	tidak dilambangkan	tidak dilambangkan
	ba'	B	Be
ت	ta'	T	Te
ث	sa'	S	es (dengan titik di atas)
ج	Jim	J	Je
ح	ha'	H{	ha (dengan titik di bawah)
خ	kha'	Kh	ka dan ha
د	Dal	D	De
ذ	Zal	z	ze (dengan titik di atas)
ر	ra'	R	Er
ز	Zai	Z	Zet
س	Sin	S	Es
ش	Syin	Sy	es dan ye
ص	Sad	s}	es (dengan titik di bawah)
ض	Dad	d}	de (dengan titik di bawah)

ط	ta'	T}	te (dengan titik di bawah)
ظ	za'	Z}	zet (dengan titik di bawah)
ع	'ain	'	Koma terbalik di atas
غ	Gain	G	Ge
ف	fa'	F	Ef
ق	Qaf	Q	Qi
ك	Kaf	K	Ka
ل	Lam	L	'el
م	Mim	M	'em
ن	Nun	N	'en
و	Waw	W	W
هـ	ha'	H	Ha
ء	hamzah	'	Apostrof
ي	ya'	Y	Ye

## II. Konsonan Rangkap karena *Syaddah* ditulis rangkap

سنة	ditulis	<i>Sunnah</i>
علة	ditulis	'illah

## III. *Ta' Marbu* > {ah di akhir kata

a. Bila dimatikan ditulis dengan *h*

المائدة	ditulis	<i>al-Mā'idah</i>
اسلامية	ditulis	<i>Islāmiyyah</i>

(Ketentuan ini tidak diperlukan untuk kata-kata Arab yang sudah terserap ke dalam bahasa Indonesia, seperti zakat, salat dan sebagainya, kecuali bila dikehendaki lafal aslinya).

- b. Bila diikuti dengan kata sandang “*al*” serta bacaan kedua itu terpisah, maka ditulis dengan *h*.

مقارنة المذاهب	Ditulis	<i>Muqāranah al-ma z  āhib</i>
----------------	---------	--------------------------------

#### IV. Vokal Pendek

1.	---- <sup>◌</sup> ----	Fath}ah{	Ditulis	a
2.	---- <sup>◌</sup> ----	kasrah	Ditulis	i
3.	---- <sup>◌</sup> ----	d}ammah	Ditulis	u

#### V. Vokal Panjang

1.	fath}ah{ + alif	Ditulis	a>
	إستحسان	Ditulis	<i>Istih{sân</i>
2.	Fath}ah{ + ya' mati	Ditulis	a>
	أنثى	Ditulis	<i>Uns  a&gt;</i>
3.	Kasrah + yā' mati	Ditulis	i>
	العلواني	Ditulis	<i>al-'Ālwānī</i>
4.	D}ammah + wāwu mati	Ditulis	u>
	علوم	Ditulis	<i>'Ulu&gt;m</i>

#### VI. Vokal Rangkap

1.	Fath}ah{ + ya' mati	Ditulis Ditulis	ai <i>Gairihim</i>
	غ		
	ير ه		

	ق		
2.	Fath}ah{ + wawu mati قول	Ditulis Ditulis	au <i>Qaul</i>

### VII. Vokal Pendek yang Berurutan dalam Satu Kata Dipisahkan dengan Apostrof

أأنتم	Ditulis	<i>a'antum</i>
أعدت	Ditulis	<i>u'iddat</i>
لئن شكرتم	Ditulis	<i>la'in syakartum</i>

### VIII. Kata Sandang Alif +Lam

a. Bila diikuti huruf *Qamariyyah*

القرآن	ditulis	<i>al-Qur'a&gt;n</i>
القياس	ditulis	<i>al-Qiya&gt;s</i>

b. Bila diikuti huruf *Syamsiyyah* ditulis dengan menggunakan huruf Syamsiyyah yang mengikutinya, serta menghilangkan huruf *l* (el)nya.

الرسالة	ditulis	<i>ar-Risālah</i>
النساء	ditulis	<i>an-Nisā'</i>

### IX. Penulisan Kata-Kata dalam Rangkaian Kalimat

Ditulis menurut bunyi atau pengucapannya.

أهل الرأي	ditulis	<i>Ahl al-Ra'yi</i>
-----------	---------	---------------------

أهل السنة	ditulis	<i>Ahl as-Sunnah</i>
-----------	---------	----------------------



## KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ  
الْحَمْدُ لِلَّهِ رَبِّ الْعَالَمِينَ  
أَشْهَدُ أَنْ لَا إِلَهَ إِلَّا اللَّهُ وَأَشْهَدُ أَنَّ مُحَمَّدًا رَسُولُ اللَّهِ  
اللَّهُمَّ صَلِّ عَلَى سَيِّدِنَا مُحَمَّدٍ عَبْدِكَ وَنَبِيِّكَ وَرَسُولِكَ نَبِيِّ الْأُمِّيِّ وَعَلَىٰ آلِهِ وَصَحْبِهِ وَسَلَّمَ

*Assalamu'alaikum warahmatullahi wabarakatuh,*

Puji syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa, yang telah memberikan limpahan karunia dan anugerah-Nya atas terlaksananya penyusunan makalah ini dengan judul “Mekanisme Pembentukan Perppu Di Indonesia Dalam Perspektif Kerangka Hukum Ushul Fiqh.” Dalam pembuatan skripsi ini, penulis telah mendapat bantuan baik material maupun spiritual dari beberapa pihak. Oleh karena itu penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Prof. Dr. Phil. Al Makin, S.Ag., M.A, selaku Rektor UIN Sunan Kalijaga.
2. Prof. Dr. Drs. H. Makhrus, S.H., M.Hum., selaku Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum.
3. Dr. Sri Wahyuni, S.Ag., M.Ag., M.Hum., selaku Wakil Dekan III Bidang Kemahasiswaan Fakultas Syari'ah dan Hukum.
4. Drs. M. Rizal Qasim, M.Si., selaku Kepala Program Studi Hukum Tata Negara.
5. Gugun El Guyanie, S.H., L.L.M., selaku Sekretaris Program Studi Hukum Tata Negara.
6. Dr. Ahmad Yani Anshori, M.Ag., selaku Dosen Pembimbing Akademik sekaligus Dosen Pembimbing Skripsi, yang telah memberikan ilmu dan membimbing selama proses penyusunan skripsi.
7. Segenap bapak-ibu dosen yang telah memberikan ilmu dan pengalaman selama perkuliahan.
8. Segenap bapak-ibu staff Tata Usaha yang telah memberikan bantuan administrasi selama perkuliahan.
9. Orang tuaku tercinta, Bapak Sholichul Hadi dan Ibu Ena Wijaya, dua insan yang tidak henti-henti mendoakan, memotivasi, menasihati, dan memberi segala bentuk dukungan lainnya yang ditujukan kepada Penulis demi menggapai yang dicita-citakan.
10. Saudara kembar dan kakakku satu-satunya, Rizqi Dzulkifli yang senantiasa menghibur Penulis dikala susah, memberi semangat, dan tempat berbagi cerita dan pengalaman.

11. Kakek dan nenekku, H. Hadi Wijaya dan Hj. Endang Sekti Harlinti yang selalu memberi perhatian, semangat, dan dukungan kepada Penulis.
12. Rekan-rekan Hukum Tata Negara 2018 dan Lingkar Studi HTN, terkhusus Azmi Fathu Rahman, M. Padri Irwandi, M. Farhan Al Ghalib, Abdul Fathoni, Alif Bagus, Alif Meuteuah, Mualim, Enggar Wijayanto yang tidak jemu-jemuinya berbagi pengalaman dan hasil bacaan bersama Penulis dalam makalah ini.
13. Rekan-rekan Komunitas Pemerhati Konstitusi, terkhusus para senior, Ibu Proborini Hastuti, Mas Abdul Basid Fuadi, Mas Uci Sanusi, Mbak Amraini Ma'ruf, Mas Eko Prasetyo, Mas Rahmatullah Mufassir, Fadzlullah Muzakkir, Mas Rusdi, Mas Fikri Ilham, Mas Nofan, Mas Prusut, Mbak Cici, Mas Edi Purnawan, Mbak Sabila Imroatun, Mbak Embun, Mas Fayasy Failaq, Mas Prima Tedi, Mas Zaqil Widad, Mbak Anggi, Mas Hasim Yusuf, Mbak Iffah. Rekan seperjuangan, Torik Abdul Aziz, Sintia Kurniawati, Aisyah Nabila Taufika, Hanifah Indriyani, Randi Isima. Para junior, Arsyad Surya, Chelvin Deafany, Faraz Almira, Lela, Dimas Adi, Irgi Fahrizi, Ridho Hadi, Arti, Lela, Fyna, Zahra. Salam Konstitusi!!!
14. Keluarga KKN 105 Bhakti Kalijaga, Dessy Amalia Asa, Muhammad Rizal, Nur Albania, Tya Afni, Nahla Qudsiy, Ninditha Nur Aisyah, Dwi Kristanto, Muhammad Fajar.
15. Keluarga kos, Bapak kos, Pak Purwanto, Ibu kos, Ibu Kartini, Mas Andre, Mas Mul, Mas Kholil, dkk.

Permintaan maaf sebanyak-banyaknya juga tidak lupa penulis sampaikan atas kekurangan, kesalahan, dan segala sesuatu yang kurang berkenan dalam skripsi ini. Penulis akan menerima dengan senang hati jika ada masukan, baik berupa kritik maupun saran mengenai makalah ini.

*Wassalamu 'alaikum warahmatullahi wabarakatuh.*

Yogyakarta, 24 Januari 2022

Penulis

## DAFTAR ISI

ABSTRACT.....	ii
ABSTRAK.....	iii
SURAT PERNYATAAN KEASLIAN DAN BEBAS PLAGIARISME.....	iv
SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI.....	v
HALAMAN PENGESAHAN.....	vi
MOTTO.....	vii
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	viii
PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB LATIN.....	ix
KATA PENGANTAR.....	xiv
DAFTAR ISI.....	xvi
DAFTAR TABEL.....	xix
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	6
C. Tujuan dan Kegunaan.....	6
1. Tujuan Penelitian.....	6
2. Kegunaan Penelitian.....	7
a. Secara teoritis.....	7
b. Secara praktis.....	7
D. Telaah Pustaka.....	8
E. Kerangka Teoretik.....	13
1. Ushul Fiqh.....	13
2. Pembentukan Perppu di Indonesia.....	17
3. <i>Constitutional Dualism</i> .....	22
F. Hipotesis.....	26
G. Metode Penelitian.....	27
1. Jenis Penelitian.....	27
2. Sifat Penelitian.....	27
3. Pendekatan.....	28

4. Jenis Data.....	29
5. Teknik Pengumpulan Data.....	30
6. Teknik Analisis Data.....	30
H. Sistematika Pembahasan.....	30
I. Jadwal Penelitian.....	31
<b>BAB II TINJAUAN HUKUM USHUL FIQH DAN PEMBENTUKAN PERPPU</b>	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
A. Tinjauan Hukum Ushul Fiqh.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
1. Definisi dan Hakikat Ushul Fiqh.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
2. Ruang Lingkup Kajian Ushul Fiqh.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
3. Hubungan Ushul Fiqh dengan Syari'ah dan Fiqh.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
4. Tujuan Ushul Fiqh.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
5. Hukum Syara'.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
a. Pengertian dan Pembagian.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
b. Hukum Wadh'i.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
6. <i>Al Dharar</i> dan <i>Al Masyaqqah</i> .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
a. <i>Al Dharar</i> .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
b. <i>Al Masyaqqah</i> .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
c. Perbedaan <i>Al Dharar</i> dan <i>Masyaqqah</i> ....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
B. Tinjauan Pembentukan Perppu.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
1. Mengetahui Perppu.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
a. Sejarah Perppu.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
b. Konsep Perppu.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
2. <i>Constitutional Dualism</i> .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
<b>BAB III POTRET PERPPU DAN EMERGENCY DECREE NEGARA DUNIA</b>	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
A. Praktik Pembentukan Perppu di Indonesia....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
1. Perppu Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi (Perppu 1/2013).....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
2. Perppu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (Perppu 1/2014).....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
3. Perppu Nomor 1 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak (Perppu 1/2016).....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>

4. Perppu Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan (Perppu 2/2017)	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
5. Perppu Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara Dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid- 19) Dan / Atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman Yang Membahayakan Perekonomian Nasional Dan/Atau Stabilitas Sistem Keuangan (Perppu 1/2020)	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
B. Praktik Pembentukan <i>Emergency Decree</i> di Negara Dunia	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
1. Amerika Serikat	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
2. Prancis	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
3. Brazil	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
4. Argentina	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
5. Ekuador	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
BAB IV ANALISIS PEMBENTUKAN PERPPU DI INDONESIA	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
A. Konstitusionalitas Pembentukan Perppu di Indonesia	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
1. Analisis Konstitusionalitas Praktik Pembentukan Perppu	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
2. Analisis Keadaan Bahaya sebagai Syarat Konstitusionalitas Perppu	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
B. Kesesuaian Pembentukan Perppu di Indonesia dengan Hukum Wadh'i dalam Kaidah Ushul Fiqh	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
1. Tinjauan Ushul Fiqh terhadap Kegentingan Memaksa	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
2. Tinjauan Ushul Fiqh terhadap Keadaan Bahaya	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
3. Persamaan dan Perbedaan Kegentingan Memaksa dengan Keadaan Bahaya	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
4. 'Illat Hukum Pembentukan Perppu	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
5. Tinjauan Ushul Fiqh Terhadap Pembentukan Lima Perppu Di Indonesia	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
BAB V PENUTUP	189
A. Kesimpulan	189
B. Saran	190
DAFTAR PUSTAKA	193
LAMPIRAN	201
CURICULUM VITAE	202

## DAFTAR TABEL

Tabel 1 Konstitusionalitas Praktik Pembentukan Perppu di Indonesia.....	136
Tabel 2 Perbedaan Kegentingan Memaksa dan Keadaan Bahaya.....	179
Tabel 3 Tinjauan Ushul Fiqh terhadap Praktik Pembentukan Perppu di Indonesia .....	183



# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Negara, dalam praktik ketatanegaraan, tidak selamanya berada dalam keadaan normal. Keadaan tidak normal seperti terjadinya bencana alam, krisis ekonomi, krisis kemanusiaan, lumrah terjadi dalam praktik ketatanegaraan dewasa ini. Dalam kajian hukum tata negara, ketidaknormalan tersebut merupakan suatu kondisi dimana hukum tata negara darurat berlaku, memberi ruang bagi negara menyelesaikan keadaan darurat. Keadaan tidak normal disebut juga dengan keadaan darurat atau keadaan bahaya yang merupakan bagian dari pembahasan hukum tata negara darurat (HTND). Menurut pakar hukum tata negara Prof. Mr. Herman Sihombing, hukum tata negara darurat merupakan hukum tata negara dalam keadaan bahaya atau darurat, yaitu sebagai rangkaian pranata dan wewenang negara secara luar biasa dan istimewa, untuk dalam waktu yang sesingkat-singkatnya dapat menghapuskan keadaan darurat atau bahaya yang mengancam ke dalam kehidupan biasa menurut perundang-undangan dan hukum yang umum dan biasa.<sup>1</sup> Terdapat tiga kondisi keadaan tidak normal yang umum

---

<sup>1</sup> Herman Sihombing, *Hukum Tata Negara Darurat di Indonesia*, (Jakarta: Djambatan, 1996), hlm. 26.

dipraktikkan negara dunia, yaitu *state of war* atau *state of defence*, *state of tension*, dan keadaan yang disebut *innere notstand*.<sup>2</sup>

*Innere notstand* atau yang disebut dengan “kegentingan yang memaksa” dikenal dalam konstitusi Negara Indonesia. Pasal 22 UUD NRI 1945 telah mengatur bahwa “*Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang.*” Pasal 22 UUD NRI 1945 menjadi dasar pembentukan peraturan perundang-undangan (*extra ordinary rules*) yang disebut dengan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang (perppu). Perppu dibentuk atas penilaian subjektif Presiden sendiri sebagai pemegang tugas-tugas kepala pemerintahan

Adapun *state of war* atau *state of defence* dan *state of tension* dikenal dengan “keadaan bahaya” yang dalam konstitusi Negara Indonesia diatur dalam Pasal 12 UUD NRI 1945, yang berbunyi “*Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibatnya keadaan bahaya ditetapkan dengan undang-undang.*” Pasal tersebut menjadi dasar dilakukannya tindakan darurat (*extra ordinary measures*). Pasal ini kemudian dijabarkan lebih lanjut melalui undang-undang organik, yaitu Perppu No. 23 Tahun 1959 tentang Pencabutan UU No. 74 Tahun 1957 (Lembaran Negara No. 160 Tahun 1957) dan Penetapan Keadaan Bahaya yang membagi keadaan bahaya menjadi tiga tingkatan, yaitu darurat sipil,

---

<sup>2</sup> Vernon Bogdanor *et.al.* *Comparing Constitution*. (New York: Clarendon Press, 1995). Sebagaimana dikutip dalam Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara...*, hlm. 61.

darurat militer, dan darurat perang. Tidak seperti kegentingan memaksa, keadaan bahaya memiliki kondisi yang objektif dan tidak berdasar subjektivitas Presiden.

Menyamakan kegentingan memaksa dan keadaan bahaya merupakan titik awal problema pembentukan perppu yang tidak sesuai dengan Pasal 22 UUD NRI 1945. Keduanya memang berhimpitan sebagaimana disampaikan Jimly Asshiddiqie, bahwa kegentingan memaksa tidak selalu membahayakan, namun segala sesuatu yang membahayakan tentu selalu bersifat kegentingan memaksa.<sup>3</sup> Keadaan bahaya dan kegentingan memaksa memiliki karakteristik yang berbeda. Menempatkan keduanya pada posisi hukum yang sama merupakan hal yang fatal. Perbedaan karakteristik keadaan bahaya dan kegentingan memaksa setidaknya ditemukan dalam tiga (3) hal, yaitu sebab, syarat, dan cara pengaturannya.

Persoalan kedua berasal dari perppu yang dikeluarkan Presiden ketika kegentingan memaksa. Perppu dikeluarkan tidak sesuai dengan syarat maupun prosedur kegentingan memaksa sebagaimana diatur dalam Pasal 22 UUD NRI 1945. Hal ini terjadi ketika negara mengatasi Pandemi Covid 19 sejak Maret 2020 lalu. Presiden mengawalinya dengan menetapkan keadaan darurat melalui Keppres No. 11 Tahun 2020 tentang Penetapan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19). Selanjutnya, Presiden mengeluarkan Perppu No. 1 Tahun 2020 yang kemudian disahkan menjadi UU No. 2 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem

---

<sup>3</sup> Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Darurat*. (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 2007) hlm. 206.

Keuangan Untuk Penanganan Pandemi *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman Yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan.

Penulis menemukan tiga (3) ketidaksesuaian Perppu 1/2020 terhadap Pasal 22 UUD NRI 1945. *Pertama*, Perppu 1/2020 dikeluarkan dengan diawali penetapan keadaan bahaya. Padahal, dikeluarkannya perppu tidak disyaratkan untuk diawali dengan penetapan keadaan bahaya. *Kedua*, Perppu 1/2020 seharusnya dikeluarkan saat kegentingan memaksa yang penafsirannya diperjelas oleh MK menjadi tiga kategori.<sup>4</sup> Kegentingan memaksa tidak sama bahkan berbeda sama sekali dengan jenis keadaan darurat seperti sipil, militer, dan perang. *Ketiga*, Perppu 1/2020 memuat tindakan darurat negara yang digunakan untuk mengatasi keadaan “darurat kesehatan”. Padahal, konsideran menimbang perppu *a quo* sama sekali tidak merujuk pada Pasal 12 UUD NRI 1945 dan hanya merujuk pada Pasal 22 ayat (1) UUD NRI 1945. Tindakan darurat yang dimuat dalam Perppu 1/2020 diantaranya, membuat 12 undang-undang dinyatakan tidak berlaku,<sup>5</sup> memberi “imunitas” terhadap tindakan pejabat agar tidak dapat dituntut

---

<sup>4</sup> Putusan MK Nomor 138/PUU-VII/2009, menjabarkan lebih lanjut syarat pemberlakuan perppu, yaitu: 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; 3) Kekosongan hukum tersebut tidak dapat diatasi dengan cara membuat Undang-Undang secara prosedur biasa karena akan memerlukan waktu yang cukup lama sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan

<sup>5</sup> Pasal 28 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19)

secara pidana ataupun perdata,<sup>6</sup> membuat keputusan yang diambil pejabat negara tidak dapat dijadikan objek gugatan di PTUN.<sup>7</sup> Pengaturan demikian jelas menunjukkan karakter hukum tata negara darurat, yakni dibolehkan suatu peraturan dibentuk dengan menabrak sumber hukum,<sup>8</sup> serta pengurangan substansial atas kewenangan peradilan untuk menguji tindakan pemerintah.<sup>9</sup>

Segala tindakan pejabat negara yang dilakukan berdasar Perppu 1/2020 tidak memiliki legitimasi konstitusional. Pada gilirannya, permasalahan ini akan menjalar pada terjadinya pelanggaran terhadap hak asasi manusia yang dilakukan secara tidak sah oleh negara terhadap warga negaranya. Tidak hanya itu, dalam konteks yang lebih luas, dikeluarkannya perppu namun tidak sesuai dengan prosedur pembentukannya sama saja menciderai hakikat perppu itu sendiri. Perppu yang semula difungsikan sebagai peraturan yang dikeluarkan saat kegentingan memaksa akan mengalami pengkaburan, perluasan, bahkan penyalahgunaan.

---

dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman Yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan.

<sup>6</sup> Pasal 27 Ayat (2)

<sup>7</sup> Pasal 27 Ayat (3)

<sup>8</sup> Idul Rishan, “Pandemik Covid-19 dan Kebijakan Keadaan Bahaya”. Disampaikan dalam seminar hukum dengan tema “Kebijakan Hukum dalam Kajian Multi Perspektif Guna Membatasi Covid 19 Perspektif HTN dan HAN” yang diselenggarakan secara online oleh Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia pada 28 April 2020.

<sup>9</sup> Venkat Iyer. *State of Emergency: The Indian Experience*, (New Delhi: Butterwoths, 2000), hlm. 52-53. Sebagaimana dikutip dalam Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara...*

Atas beberapa gambaran diatas, Penulis merasa penting untuk melakukan sebuah penelitian. Sebagai pisau analisis, Penulis menggunakan perspektif kerangka hukum ushul fiqh. Perspektif ini berperan untuk menguraikan validitas praktik perppu terhadap Pasal 22 UUD NRI 1945 ditinjau dari *illat, sebab, syarat, dan mani*'. Pisau analisis ini akan digunakan untuk menemukan perbedaan antara “keadaan bahaya” dan “hal ihwal kegentingan memaksa” yang menjadi penyebab dikeluarkannya perppu. Selanjutnya, analisis ini digunakan untuk mengevaluasi pembentukan perppu di Indonesia.

## **B. Rumusan Masalah**

1. Apakah mekanisme pembentukan perppu di Indonesia telah sesuai dengan Pasal 22 UUD NRI 1945?
2. Bagaimana kesesuaian pembentukan perppu di Indonesia dengan hukum wadh'i dalam kaidah ushul fiqh?

## **C. Tujuan dan Kegunaan**

### **1. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah:

- a. Untuk mengklarifikasi kesesuaian mekanisme pembentukan perppu di Indonesia dengan Pasal 22 UUD NRI 1945.
- b. Untuk menemukan kesesuaian pembentukan perppu di Indonesia dengan hukum wadh'i dalam kaidah ushul fiqh.

## 2. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan dari penelitian ini adalah:

### a. Secara teoritis

Pembahasan seputar permasalahan-permasalahan diatas diharapkan menciptakan pemahaman, pengertian, dan nalar kritis bagi pembaca mengenai pembentukan perppu di Indonesia. Sehingga skripsi ini dapat digunakan untuk memperkaya khasanah ilmu pengetahuan, menambah dan melengkapi perbendaharaan dan koleksi karya ilmiah serta memberikan kontribusi pemikiran yang menyoroti dan membahas ilmu perundang-undangan sebagai salah satu bidang keilmuan hukum tata negara.

### b. Secara praktis

- 1) Hasil penelitian ini semoga dapat berguna bagi semua orang, terkhusus yang menggeluti keilmuan hukum tata negara.

Penelitian ini diharapkan mampu menjadi pantikan untuk melahirkan tulisan-tulisan ilmiah lainnya yang membahas topik serupa.

- 2) Bagi Pemerintah, menjadi masukan agar melaksanakan mekanisme pembentukan perppu yang sesuai dengan Pasal 22 UUD NRI 1945.

#### D. Telaah Pustaka

Penelitian yang dilakukan penulis merupakan penelitian berbasis data pustaka. Penelitian ini membawa konsekuensi dilakukannya *literatur review* atau telaah pustaka terhadap penelitian-penelitian terdahulu yang menguraikan dan menganalisis topik serupa seperti yang sedang dikaji penulis. Telaah pustaka ini berfungsi untuk menemukan *state of the art* yang berisi uraian *gap analysis* dan *novelty*. Selengkapnya sebagai berikut.

*Pertama*, artikel yang ditulis oleh Prof. Susi Dwi Harijanti dengan judul “Perppu sebagai *Extra Ordinary Rules*: Makna dan Limitasi”.<sup>10</sup> Artikel ini menggunakan pendekatan konseptual dan peraturan perundang-undangan. Artikel ini menganalisis keberadaan perppu sebagai suatu aturan yang bersifat luar biasa. Rekomendasi yang diberikan adalah harus terdapat pembatasan-pembatasan terhadap perppu seperti: 1) definisi kegentingan memaksa yang memenuhi unsur krisis dan kemendasakan; 2) muatan materi perppu yang mencakup eksekutif atau administrasi negara dan tidak mencakup ketatanegaraan secara luas, serta 3) waktu dikeluarkannya perppu yaitu saat DPR dalam masa reses atau tidak bersidang. Ketiga pembatasan tersebut bertujuan untuk menghindarkan perppu agar tidak bertentangan dengan ajaran konsitusi, negara hukum, dan hak asasi manusia. Peran DPR juga dipandang penting untuk menilai secara hati-hati berkenaan

---

<sup>10</sup> Susi Dwi Harijanti, “Perppu sebagai *Extra Ordinary Rules*: Makna dan Limitasi”, *Artikel* disampaikan dalam acara Diskusi Publik “Membedah Makna ‘Kegentingan Memaksa’ dalam Perppu”, Kerjasama Fakultas Hukum Universitas Atmajaya dengan APHTN-HAN DKI Jakarta, Jakarta, 8 Agustus 2017.

dengan “kegentingan memaksa” serta pembatasan terhadap materi muatan perppu sebagaimana dipraktikkan oleh institusi-institusi di negara dunia.

*Kedua*, jurnal yang ditulis oleh Fitra Arsil dengan judul, “Menggagas Pembatasan Pembentukan dan Materi Muatan Perppu: Studi Perbandingan Pengaturan dan Penggunaan Perppu di Negara-Negara Presidensial”.<sup>11</sup> Jurnal ini menggunakan pendekatan konseptual, perbandingan negara lain, dan kasus. Penelitian ini meneliti tentang perubahan konstitusi yang terjadi di negara bersistem presidensial dengan memberi batasan terhadap kekuasaan presiden di bidang legislatif (menetapkan perppu). Hasil penelitian menunjukkan, pembentukan perppu di Indonesia tidak memiliki batasan yang jelas. Berkaca dari negara Amerika Latin seperti Argentina dan Brazil, penelitian ini merekomendasikan diberikannya pembatasan terhadap pembentukan perppu di Indonesia. Pembatasan *pertama* dari segi formil pembentukan yang meliputi penafsiran frasa “kegentingan memaksa” yang harus dilakukan oleh MK serta diperlukan syarat lainnya. *Kedua*, masa keberlakuan perppu perlu diperjelas terlepas nantinya akan diputus oleh DPR pada masa sidang berikut. Pembatasan *ketiga* dari segi materiil, yaitu materi muatan perppu tidak boleh memuat ketentuan pidana.

---

<sup>11</sup> Fitra Arsil, “Menggagas Pembatasan Pembentukan dan Materi Muatan Perppu: Studi Perbandingan Pengaturan dan Penggunaan Perppu di Negara-Negara Presidensial”, *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Vol. 48, No. 1, Januari-Maret, 2018.

*Ketiga*, jurnal yang ditulis oleh Muhammad Syarif Nuh dengan judul “Hakekat Keadaan Darurat Negara (*State of Emergency*) sebagai Dasar Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang”.<sup>12</sup> Penelitian studi pustaka dengan berdasar pada bahan hukum primer dan sekunder dengan metode pendekatan yuridis. Hasil penelitian menyimpulkan, *pertama*, ukuran atau dasar pembentukan Perppu oleh Presiden didasarkan pada keadaan yang sangat luar biasa (tidak normal) berupa keadaan darurat negara. *Kedua*, hakekat atau kandungan dari keadaan darurat negara (*state of emergency*) yang menimbulkan kegentingan yang memaksa terdiri atas 3 (tiga) unsur, yaitu pertama, unsur adanya ancaman yang membahayakan (*dangerous threat*), kedua, unsur adanya kebutuhan yang mengharuskan (*reasonable neccesity*), dan ketiga, unsur adanya keterbatasan waktu (*limited time*) yang tersedia. Penelitian ini merekomendasikan pembentukan Perppu memenuhi 3 unsur diatas secara kumulatif, prinsip proporsionalitas, dan sesuai dengan tata cara pembentukan perppu sebagaimana Keppres No. 68 Tahun 2005 tentang Tata Cara Mempersiapkan Rancangan Perppu (sekarang sudah tidak berlaku).

*Keempat*, jurnal yang ditulis oleh Ali Marwan Hsb dengan judul “Kegentingan Yang Memaksa Dalam Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (*Compelling Circumstances Of The Enactment*

---

<sup>12</sup> Muhammad Syarif Nuh, “Hakekat Keadaan Darurat Negara (*State Of Emergency*) sebagai Dasar Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang” *Jurnal Hukum* Vol. 18, No. 2, April 2011.

*Government Regulation In Lieu of Law*).”<sup>13</sup> Penelitian studi pustaka dengan berdasar pada bahan hukum primer dan sekunder dengan metode pendekatan konseptual dan peraturan perundang-undangan. Penelitian ini hendak menemukan kriteria objektif dalam pembentukan perppu pasca diterbitkannya Putusan MK No. 138/PUU-VII/2009. Perppu yang dikaji adalah Perppu No. 1 Tahun 2013, Perppu No. 1 Tahun 2014, Perppu No. 2 Tahun 2014, Perppu No. 1 Tahun 2015, Perppu No. 1 Tahun 2016. Hasil penelitian menunjukkan masih banyaknya perppu yang dibentuk pemerintah tidak sesuai dengan Putusan MK 138.

*Kelima*, jurnal yang ditulis oleh Agus Adhari dengan judul “Ambiguitas Pengaturan Keadaan Bahaya Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia.”<sup>14</sup> Penelitian studi pustaka dengan berdasar pada bahan hukum primer dan sekunder dengan metode pendekatan konseptual, kasus, dan peraturan perundang-undangan. Penelitian ini hendak menganalisis “*state emergency rules*” di Indonesia. Latar belakang penelitian adalah ambiguitas pengaturan dan praktik keadaan darurat di Indonesia yang bersandar pada Perppu 23/1959, UU 24/2007, dan UU 7/2012. Hasil penelitian menunjukkan, Indonesia belum memiliki konsep yang jelas dalam pengelolaan keadaan bahaya. Penelitian ini merekomendasikan, keadaan bahaya

---

<sup>13</sup> Ali Marwan Hasibuan, “Kegentingan Yang Memaksa Dalam Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (*Compelling Circumstances Of The Enactment Government Regulation In Lieu of Law*),” *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 14, No. 1, Maret 2017, hlm. 109-122.

<sup>14</sup> Agus Adhari “Ambiguitas Pengaturan Keadaan Bahaya Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia.” *Dialogia Iuridica Jurnal Hukum, Bisnis, dan Investasi*, Vol. 11, No. 1, November 2019, hlm. 43-61.

memiliki konsep tunggal yang mengatus secara holistik penanganan keadaan bahaya.

Penelitian pertama, kedua, dan ketiga mampu mengidentifikasi pembentukan dan materi muatan perppu dengan baik. Penelitian *pertama* berpijak pada dasar berfikir yang sama dengan Penulis, yaitu membedakan antara “kegentingan memaksa” dengan “keadaan bahaya” serta membedakan antara muatan materi undang-undang dengan perppu. Adapun penelitian *kedua*, menegaskan pentingnya pembatasan perppu dari segi formil dan materiil sebagai langkah preventif agar tidak terjadi penyalahgunaan kekuasaan oleh Presiden. Penelitian *ketiga*, menyamakan makna “hal ihwal kegentingan memaksa” dengan “keadaan bahaya” yang berbeda dengan ide dasar penelitian Penulis.

Penelitian *keempat* mampu mengidentifikasi penyebab ditetapkannya perppu pasca Putusan MK 138/PUU-VII/2009, namun belum mampu menganalisis secara konseptual unsur kegentingan yang memaksa. Penelitian *kelima* mampu menguraikan mengenai keadaan bahaya dari sisi konseptual dengan sangat baik. Hal ini berbeda dengan penelitian Penulis yang akan menguraikan kegentingan memaksa.

Penelitian Penulis berfokus pada: 1) menguraikan perbedaan antara “hal ihwal kegentingan memaksa” dengan “keadaan bahaya”; 2) meninjau syarat ditetapkannya perppu dilihat dari praktik dikeluarkannya perppu oleh Presiden pasca dikeluarkannya Putusan MK 138/PUU-VII/2009; serta 3) menilai dan mengevaluasi praktik perppu berdasarkan *original intent* Pasal 22 UUD NRI 1945.

Kebaruan penelitian Penulis adalah menyajikan gambaran kondisi "hal ihwal kegentingan memaksa" yang melatarbelakangi ditetapkannya perppu di Indonesia dan meninjau permasalahan menggunakan perspektif kerangka hukum ushul fiqh. Kekurangan dalam penelitian Penulis adalah belum mampu menjawab kekosongan hukum mengenai produk hukum yang dikeluarkan dalam keadaan bahaya menurut Pasal 12 UUD NRI 1945.

## **E. Kerangka Teoretik**

### **1. Ushul Fiqh**

Ditinjau dari segi bahasa, ushul fiqh berasal dari dua kata, yaitu *usul* dan *al fiqh*. Kata "usul" adalah bentuk jamak dari kata "*aslun*" yang bermakna sumber, asal, dasar, kaidah, atau fondasi.<sup>15</sup> Sedangkan kata fiqh secara terminologi (istilah) adalah pemahaman tentang hukum-hukum syara' yang berkenaan dengan amaliah manusia yang diambil dari dalil-dalil syara' yang terperinci.<sup>16</sup> Secara terminologi, ushul fiqh adalah ilmu yang mempelajari dasar, kaidah, metode yang digunakan untuk mengistimbatkan hukum syara'. Dengan demikian, ushul fiqh adalah ilmu yang membahas tentang metode penggalian dan penetapan (*istimbath*) hukum islam (fiqh).<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> Zarkasyi Abdul Salam dan Oman Fathurrahman SW, *Pengantar Ilmu Fiqh Ushul Fiqh*, (Yogyakarta: LESFI, 1994) sebagaimana dikutip dalam Ali Sodikin, *Fiqh Ushul Fiqh*, (Yogyakarta: Beranda Publishing, 2012), hlm. 24.

<sup>16</sup> Moh. Bahrudin, *Ilmu Ushul Fiqh*, (Lampung: AURA, 2019), hlm. 4.

<sup>17</sup> Ali Sodikin, *Fiqh Ushul Fiqh*,....

Ushul fiqh pada hakikatnya menjelaskan mengenai tiga hal, *pertama* ilmu tentang cara beristimbat (menggali dan menemukan dalil sebuah hukum), *kedua*, sumber hukum, *ketiga*, persyaratan bagi mujtahid (orang yang berijtihad).<sup>18</sup> Ushul Fiqh berfungsi untuk menjaga validitas penafsiran terhadap ketentuan syari'ah. Kuat lemahnya suatu hukum dapat dilihat dari dalil dan metode yang digunakan.<sup>19</sup>

Hukum syara' adalah hukum yang bersumber dari syari'ah,<sup>20</sup> atau *khitab* Allah.<sup>21</sup> Ulama ushul fiqh mengelompokkan hukum syara' pada dua macam, yaitu hukum *taklifi* dan hukum *wadh'i*. Hukum taklifi adalah ketentuan-ketentuan yang menghendaki adanya tuntutan kepada mukallaf untuk melakukan, atau melarang untuk dilakukan, atau memilih untuk melakukan atau tidak melakukan.<sup>22</sup> Hukum taklifi adalah hukum yang isinya berupa tuntutan dan pilihan, sedangkan hukum wadh'i isinya berupa penetapan.<sup>23</sup>

Hukum Wadh'i adalah hukum yang memiliki tujuan untuk menjadikan suatu hal menjadi sebab atau menjadi syarat atau penghalang

---

<sup>18</sup> *Ibid.*, hlm. 25.

<sup>19</sup> *Ibid.*, hlm. 26.

<sup>20</sup> Ali Sodikin, *Fiqh Ushul Fiqh...*, hlm. 52.

<sup>21</sup> *Ibid.*, hlm. 115.

<sup>22</sup> Moh. Bahrudin, *Ilmu Ushul Fiqh...*, hlm. 78.

<sup>23</sup> Ali Sodikin, *Fiqh Ushul Fiqh...*, hlm. 116.

atas adanya suatu hukum. Menurut Al-Amidi, hukum wadh'i membicarakan hukum sesuatu apakah ia sah atau batal, 'azimah atau rukhsah, sah atau rusak (*fasid*).<sup>24</sup> Moh Bahrudin menjabarkan, hukum wadh'i adalah hukum yang menjelaskan adanya sebab, syarat atau penghalang adanya hukum taklifi.<sup>25</sup> Adapun Muhammad Abu Zahrah berpandangan, hukum wadh'i adalah hukum ketentuan-ketentuan yang mengatur tentang sebab, syarat, dan mani' (penghalang) kecakapan untuk melakukan hukum taklifi.<sup>26</sup>

Hukum Wadh'i itu ada tiga macam, *pertama*, apa yang membuat hukum itu nampak (*ma yadhharu bih al hukmu*) memuat illat, sebab, syarat, dan mani'. *Kedua*, yang membawa kemaslahatan atau kemafsadatan. *Ketiga*, 'azimah dan rukhsah.

Illat adalah suatu sifat (keadaan/hal/faktor) yang jelas, dapat diukur dan relevan dengan hukum, menentukan ada atau tidaknya suatu hukum, bertujuan untuk mewujudkan kemaslahatan manusia, baik berupa kemanfaatan maupun menghindarkan diri dari kerusakan.<sup>27</sup> Illat hanya menjadi pertanda atau pengenal adanya hukum (*al wasfu al mu'arrifu*

---

<sup>24</sup> Muhammad Al-Hudhari Beik, *Ushul al-Fiqh*, (Beirut: Dar al-Fikr, 1988), hlm. 54. Sebagaimana dikutip dalam Moh. Bahrudin, *Ilmu Ushul Fiqh...*, hlm. 98.

<sup>25</sup> Moh. Bahrudin, *Ilmu Ushul Fiqh...*, hlm. 78.

<sup>26</sup> Muhammad Abu Zahrah, *Ushul Fiqh*, (Mesir: Darul Fikri al-'Araby, 1958), hlm. 55. Sebagaimana dikutip dalam Moh. Bahrudin, *Ilmu Ushul Fiqh...*, hlm. 145.

<sup>27</sup> M. Mushofa As Syalaby, *Ta'lil al-Ahkam*, (Bairut: Dar al-Nahdhad al-Arabiyyah, 1981), hlm. 13. Sebagaimana dikutip dalam Nur Khoirin YD, "Penalaran Ushul Fiqh Ibnu Hazm" *Yudisia*, Vol. 9, No. 1, Januari-Juni, 2018, hlm. 61.

*lilhukmi*), atau motif hukum (*al ba'itsu 'alaih*).<sup>28</sup> Shaufi Hasan Ibnu Tholib menjelaskan bahwa illat adalah suatu sifat yang terdapat di dalam kasus *ashal* dan juga kasus *furu'*, dan illat tersebut menjadi hikmah yang menjadi tujuan syara' dan dapat diketahui dengan akal.<sup>29</sup>

Sabab secara bahasa berarti sesuatu yang dapat menyampaikan kepada apa yang dimaksud. Menurut KBBI, sebab adalah hal yang menjadikan timbulnya sesuatu. Sebab adalah sifat nyata yang dijelaskan oleh nash bahwa keberadaannya menjadi petunjuk berlakunya hukum syara'. Keberadaan sebab menjadi pertanda ada atau tidaknya hukum, dalam arti ada sebab ada hukum dan sebaliknya, tidak ada sebab maka tidak ada hukum.<sup>30</sup> Sebab menurut jumhur ulama adalah sesuatu yang jelas batas-batasnya yang oleh Allah dijadikan sebagai tanda bagi adanya hukum.<sup>31</sup>

Syarat menurut ulama ushul fiqh adalah sesuatu yang tergantung kepada adanya hukum, dan jika tidak ada syarat maka tidak ada hukum, meskipun dengan adanya syarat tidak otomatis akan ada hukum.<sup>32</sup> Syarat

---

<sup>28</sup> Syaifuddin al Amidi, *Al Ihkam fi Ushulil Ahkam*, (Bairut: Dar al Kutub Al Ilmiyyah, 1983), hlm. 56. Sebagaimana dikutip dalam *Ibid.*, hlm. 62.

<sup>29</sup> Shaufi Hasan Ibnu Thalib, *Tathbiq al-Syariah al-Islamiah fii al-Bilad al-Arabiyah*, (t.t.p.: Dar al-Nadhah al-Arabiyah, 1995), hlm. 148. Sebagaimana dikutip dalam Dayu Aqraminas "Illat Larangan Muwalah AL-Kuffar Perspektif Wahbah Al Zuhaili (Kajian Analisis QS. Al-Nisa': 139, QS. Al Ma'idah: 51, dan QS. Al Mumtahanah: 1) Melalui Metode Maqasid al Syariah" Skripsi, (Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah, 2018), hlm. 21

<sup>30</sup> Ali Sodiqin, *Fiqh Ushul Fiqh....* hlm. 125.

<sup>31</sup> Muhammad Abu Zahrah, *Ushul Fiqh....*, hlm. 55.

<sup>32</sup> Moh. Bahrudin, *Ilmu Ushul Fiqh....*, hlm. 100.

adalah sesuatu yang berada diluar hukum syara' tetapi keberadaan hukum syara' tergantung padanya. Syarat tidak ada maka hukum menjadi tidak ada. Tetapi adanya syarat tidak mengharuskan adanya hukum. Oleh karena itu status hukum syarat sama dengan status hukum yang menjadi *masyrutnya*.<sup>33</sup>

Mani' secara etimologi berarti “penghalang dari sesuatu”. Secara terminologi, sesuatu yang ditetapkan syariat sebagai penghalang bagi adanya hukum atau penghalang bagi berfungsinya sesuatu sebab.<sup>34</sup> Mani' adalah sifat nyata yang keberadaannya menyebabkan tidak adanya hukum. Contohnya haidl yang menjadi penghalang (*mani'*) bagi shalat. Keberadaan haidl menjadi penghalang kewajiban melaksanakan salat, sehingga perempuan yang sedang haidl tidak terkena kewajiban melakukan salat. Jika melaksanakan salat, maka salatnya tidak sah, karena terdapat *mani'*.<sup>35</sup>

## 2. Pembentukan Perppu di Indonesia

Hans Kelsen mencetuskan teori jenjang norma hukum atau yang disebut dengan *stufentheorie* (*stufenbau des rechtlehre theory*).<sup>36</sup> Teori *stufenbau* Kelsen kemudian dikembangkan oleh Hans Nawiasky menjadi

---

<sup>33</sup> Ali Sodiqin, *Fiqh Ushul Fiqh...* hlm. 125.

<sup>34</sup> Moh. Bahrudin, *Ilmu Ushul Fiqh...*, hlm. 103.

<sup>35</sup> Ali Sodiqin, *Fiqh Ushul Fiqh...* hlm. 125

<sup>36</sup> Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, (New York: Russel & Russel, 1945) hlm. 113. Sebagaimana dikutip dalam Maria Farida, *Ilmu Perundang-Undangan 1*, (Yogyakarta: Kanisius, 2007), hlm. 41.

*stufenordnung des rechtnormen* yang ditulis dalam bukunya *Algemene Rechtslehre*. Nawiasky mengatakan, norma hukum tidak hanya berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang, tetapi juga berkelompok-kelompok. Pengelompokan tersebut terdiri atas empat kelompok besar, yakni: (1) *staatsfundamentalnorm* (Norma Fundamental Negara); (2) *Staatgrundgesetz* (Aturan Dasar Negara/ Aturan Pokok Negara); (3) *FormellGesetz* (Undang-undang “Formal”); (4) *Verordnung & Autonome Satzung* (Aturan Pelaksana dan Aturan Otonom).<sup>37</sup>

Indonesia mempraktikkan teori jenjang norma yang dicetus dan dikembangkan oleh Kelsen dan Nawiasky. Praktik tersebut ditemui dalam Pasal 7 UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Pasal *a quo* mengatur jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan terdiri atas: 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; 2) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat; 3) Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang; 4) Peraturan Pemerintah; 5) Peraturan Presiden; 6) Peraturan Daerah Provinsi; 7) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

---

<sup>37</sup> Hans Nawiasky, *Allgemeine Rechtslehre als System der rechtlichen Grundbegriffe*, Cet. 2, (Einsiedeln/Zurich/Koln: Benziger, 1948) hlm. 31. Sebagaimana dikutip dalam Maria Farida, Ilmu Perundang-Undangan 1, (Yogyakarta: Kanisius, 2007), hlm. 44-45

Setiap jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan memiliki prosedur pembentukannya<sup>38</sup> masing-masing. Perppu dibentuk berdasarkan Pasal 22 UUD NRI 1945 yang berbunyi:

- (1) *Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang.*
- (2) *Peraturan pemerintah itu harus mendapat persetujuan DPR dalam persidangan yang berikut.*
- (3) *Jika tidak mendapat persetujuan, maka peraturan pemerintah itu harus dicabut.*

Syarat ditetapkannya perppu adalah adanya “*hal ihwal kegentingan yang memaksa.*” Bentuk dari Perppu adalah Peraturan Pemerintah (PP). Dalam keadaan kegentingan yang memaksa, bentuk PP itu dapat dipakai untuk menuangkan ketentuan-ketentuan yang semestinya dituangkan dalam bentuk undang-undang dan untuk menggantikan undang-undang.<sup>39</sup> Penamaan “Peraturan Pemerintah sebagai Pengganti Undang-Undang” sejatinya bukan merupakan nama resmi yang diberikan UUD. Hal ini terlihat dari penamaan perppu di dalam UUD yang tidak menggunakan huruf kapital. Namun, penamaan ini sudah lazim dilakukan tanpa menyebut kata “sebagai”.

---

<sup>38</sup> Pasal 1 Angka 1 UU No. 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, menjelaskan bahwa Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, pengundangan.

<sup>39</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, Cet. Ke-4. (Depok: PT. RajaGrafindo Persada, 2004), hlm. 55.

Penamaan perppu dalam UUD berbeda dengan ketentuan yang terdapat dalam Konstitusi RIS 1949 dan UUDS 1950. Konstitusi RIS 1949 dan UUDS 1950 sama-sama menggunakan istilah undang-undang darurat yang mirip atau serupa dengan perppu.<sup>40</sup> Pasal 139 Konstitusi RIS 1949 menyebutkan:

- (1) *Pemerintah berhak atas kuasa dan tanggung-djawab sendiri menetapkan undang-undang darurat untuk mengatur hal-hal penyelenggaraan-pemerintahan federal yang karena keadaan yang mendesak perlu diatur dengan segera.*
- (2) *Undang-undang darurat mempunyai kekuasaan dan kuasa undang-undang federal<sup>a</sup> ketentuan ini tidak mengurangi yang ditetapkan dalam pasal yang berikut.*

Pasal 96 UUD Sementara 1950 menyebutkan:

- (1) *Pemerintah berhak atas kuasa dan tanggung-djawab sendiri menetapkan undang-undang darurat untuk mengatur hal-hal penyelenggaraan-pemerintahan yang karena keadaan-keadaan yang mendesak perlu diatur dengan segera.*
- (2) *Undang-undang darurat mempunyai kekuasaan dan deradajat undang-undang; ketentuan ini tidak mengurangi yang ditetapkan dalam pasal yang berikut.*

Secara konseptual, diberlakukannya perppu karena “hal ihwal kegentingan memaksa” tidak boleh dicampuradukkan dengan ditetapkannya keadaan bahaya menurut Pasal 12 UUD. Pasal 12 UUD menyatakan “Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibatnya keadaan bahaya ditetapkan dengan undang-undang.” “Keadaan bahaya” dapat menjadi salah satu penyebab terpenuhinya persyaratan “kegentingan

---

<sup>40</sup> Jimly menyebut serupa karena memang tidak terdapat perbedaan yang prinsipil antara Perppu dalam UUD dengan undang-undang darurat dalam Konstitusi RIS 1949 dan UUDS 1950. Lihat catatan kaki Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang* ..., hlm. 56.

memaksa” menurut Pasal 22. Namun, “kegentingan memaksa” menurut Pasal 22 tidak selalu bersumber dari “keadaan bahaya” menurut Pasal 12.<sup>41</sup> “Keadaan bahaya” dapat dilihat secara objektif fakta-fakta objektifnya oleh DPR. Sedangkan “kegentingan yang memaksa” timbul dari penilaian subjektif Presiden.

“Hal ihwal” tidak sama pengertiannya dengan “keadaan”. Keadaan adalah strukturnya, sedangkan hal ihwal adalah isinya. Dalam praktik, keduanya dapat mengandung makna praktis yang sama.<sup>42</sup> Penetapan perppu berdasarkan Pasal 22 tidak perlu didahului deklarasi keadaan darurat. Sementara pelaksanaan Pasal 12 mempersyaratkan dilakukannya deklarasi dalam rangka pemberlakuan keadaan bahaya. Pasal 12 mengatur mengenai kewenangan Presiden sebagai kepala negara (*head of state*). Adapun Pasal 22 berada dalam ranah (*domain*) pengaturan, yaitu berisi norma pengecualian atas fungsi kekuasaan legislatif.<sup>43</sup>

Perbedaan antara keadaan bahaya dan kegentingan memaksa juga selaras dengan pembagian keadaan darurat menurut Vernon Bogdanor dkk.<sup>44</sup> Keadaan darurat tersebut terbagi menjadi: 1) *state of war* atau *state of*

---

<sup>41</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang...*, hlm. 57.

<sup>42</sup> Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata...*, hlm. 206.

<sup>43</sup> *Ibid.*,

<sup>44</sup> Vernon Bogdanor *et.al. Comparing Constitution*. (New York: Clarendon Press, 1995), Sebagaimana dikutip dalam Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara...*, hlm. 61.

*defence*; 2) *state of tension*; dan 3) keadaan yang disebut *innere notstand*. *State of war/defence* dan *state of tension* sesuai dengan pembagian keadaan bahaya di Indonesia yang terdiri dari darurat sipil, militer, dan perang. Adapun *innere notstand* sama sekali tidak berkaitan dengan darurat sipil apalagi militer. *Innere notstand* timbul berdasarkan penilaian subjektif Presiden sendiri sebagai pemegang tugas-tugas kepala pemerintahan. *Innere notstand* inilah yang menjadi landasan pokok ditetapkannya perppu oleh Presiden.

### 3. ***Constitutional Dualism***

Negara dalam keadaan normal memberlakukan sistem hukum berdasarkan undang-undang dasar dan peraturan perundang-undangan pada umumnya (*ordinary law*). Namun, terkadang tidak jarang juga negara dihadapkan pada situasi yang tidak normal dimana sistem hukum dan instrumen hukum yang ada tidak dapat berfungsi dengan baik untuk menjalankan tujuan hukum nasional. Doktrin *Constitutional Dualism* menempatkan dua keadaan hukum, hukum normal dan hukum tidak normal, pada posisi yang berbeda dan berlaku norma dan sistem hukum yang berbeda pula.<sup>45</sup>

Dalam keadaan normal berlaku norma hukum yang normal atau biasa yang bersifat tetap guna melindungi hak-hak dan kebebasan sistem. Adapun

---

<sup>45</sup> Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata ...*, hlm. 112.

dalam keadaan tidak normal, berlaku hukum darurat yang bersifat sementara atau disebut hukum tata negara darurat (*emergency law, martial law, staatsnoodrecht*). George Jellineck menyebutnya dengan “*onrecht word recht*”,<sup>46</sup> yaitu bahwa sesuatu yang melanggar hukum menjadi berdasar atas hukum, sesuatu yang bukan hukum menjadi hukum. Sebaliknya, hukum yang bersifat tidak normal hanya berlaku dalam keadaan yang tidak normal pula (*abnormale recht voor abnormale tijd*).<sup>47</sup>

Keadaan darurat memiliki ragam peristilahan. Di negara Irlandia, Afrika Selatan, India, Pakistan menyebut “*state of emergency*”, di Prancis disebut “*etat d’siege*”, “*state of civil emergency*” di Belanda, di Amerika dan Inggris disebut “*martial law*”, “*estado de excepcion*” di Spanyol, dan lain lain.<sup>48</sup> Kim Lane Scheppele berpendapat bahwa “*the state of exception uses justifications that only work in extremis, when the state is facing a challenge so severe that it must violate its own principles to save it self*”<sup>49</sup>,

---

<sup>46</sup> Bagir Manan, “Peraturan Pemerintah sebagai Pengganti Undang-Undang”, *Majalah Varia Peradilan*, Edisi Tahun XXV No. 295, Juni 2010, hlm. 5.

<sup>47</sup> *Ibid.*, Dalam kaidah ushul fiqh atau filsafat hukum islam dikenal juga adanya doktrin keadaan darurat seperti *onrecht word recht* (yang semula tidak boleh menjadi boleh), yaitu *al-dharuuraatu tubiihu al-mahzhuuraat*, yang berarti bahwa dalam keadaan darurat, hal-hal yang semula dilarang menjadi boleh, sebaliknya hal-hal yang semula boleh mungkin saja menjadi dilarang. Lihat catatan kaki Siti Marwiyah, “Kewenangan Konstitusional Presiden terhadap ‘Hal Ihwal Kegentingan yang Memaksa’” *Masalah-Masalah Hukum*, Jilid 44 No. 3, Juli 2015, hlm. 300.

<sup>48</sup> Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata ...*, hlm. 7.

<sup>49</sup> Kim Lane Scheppele, “Law in a Time of Emergency: States of Exception and the Temptations of 9/11”, *HeinOnline – 6 U. Pa. Journal of Constitutional Law*, Vol. 6, No. 5, 2003-2004, hlm. 1004. Sebagaimana dikutip dalam Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata...*, hlm. 7.

yang artinya keadaan pengecualian itu menggunakan justifikasi hanya menyangkut hal-hal yang bersifat ekstrem apabila negara menghadapi ancaman yang sedemikian rupa seriusnya sehingga untuk menyelamatkan diri dari ancaman tersebut, negara terpaksa harus melanggar prinsip-prinsip yang dianutnya sendiri.

Keadaan bahaya, *state of emergency*, *etat d'siege*, *state of civil emergency*, *martial law*, dan sebagainya tidak lain merupakan *state of exception*, yakni suatu keadaan luar biasa atau diluar kebiasaan atau diluar keadaan normal. Keadaan yang tidak normal ini memiliki dimensi yang luas, mulai dari perang yang mengacaukan pemerintahan, mengancam jiwa, raga, dan harta benda warga negara sampai pada keadaan yang sekilas normal-normal saja.<sup>50</sup> Keadaan yang luar biasa itu jika terjadi harus dihadapi, diatasi, dan segala akibatnya harus ditanggulangi dengan maksud untuk mengembalikan negara pada keadaan normal. Untuk itulah diperlukan adanya hukum tata negara darurat (HTN Darurat) yang menurut Herman Sihombing merupakan serangkaian pranata dan wewenang negara secara luar biasa dan istimewa, untuk dalam waktu sesingkat-singkatnya dapat menghapuskan keadaan darurat atau bahaya yang mengancam ke dalam

---

<sup>50</sup> Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata ...*, hlm. 3.

kehidupan biasa menurut perundang-undangan dan hukum yang umum dan biasa.<sup>51</sup>

Keadaan bahaya atau keadaan darurat identik dengan Hukum Tata Negara Darurat (HTND). Suatu negara dalam mempraktikkan konsep HTND pasti diiringi dengan segala tindakan yang bersifat darurat seperti membatasi HAM, mengesampingkan undang-undang yang berlaku, memusatkan kekuasaan, serta tindakan-tindakan lain yang tidak dapat dilakukan dalam kondisi normal. Konstitusi telah mengatur mengenai keadaan bahaya melalui Pasal 12. Pasal tersebut menjadi pintu masuk dipraktikkannya konsep HTND di Indonesia. Kemudian, UU organik pertama dari Pasal 12 adalah UU No. 6 Tahun 1946 tentang Keadaan Bahaya.

Pengaturan keadaan darurat di Indonesia pertama kali mengadopsi dari peraturan Hindia Belanda, yaitu *Regeling op de Staat van Oorlog en van Beleg* atau *Regeling SOB* (Keputusan Raja Tanggal 13 September 1939 No. 32 Staatsblad Tahun 1939 Nomor 582). *Regeling SOB* ini kemudian dicabut dengan UU No. 74 Tahun 1957 tentang Pencabutan "*Regeling op de Staat van Oorlog en van Beleg*" dan Penetapan "Keadaan Bahaya". Selanjutnya, UU No. 74 Tahun 1957 dicabut dengan Perppu No. 23 Tahun 1959 tentang Pencabutan Undang-Undang No. 74 Tahun 1957 (Lembaran

---

<sup>51</sup> Herman Sihombing, *Hukum Tata Negara Darurat di Indonesia*, (Jakarta: Djambatan, 1996), hlm. 26.

Negara No. 160 Tahun 1957) dan Penetapan Keadaan Bahaya. Perppu *a quo* selanjutnya disahkan menjadi undang-undang melalui UU No. 1 Tahun 1961 tentang Penetapan Semua Undang-Undang Darurat dan Semua Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang yang Sudah Ada Sebelum Tanggal 1 Januari 1961 Menjadi Undang-Undang.

UU No. 74 Tahun 1957 tentang Keadaan Bahaya membagi keadaan bahaya menjadi dua bagian saja, yaitu keadaan darurat dan keadaan perang. Keadaan darurat yang dimaksud mencakup keadaan darurat sipil dan militer. UU No. 23 Tahun 1959 memberikan perbaikan atas UU No. 74 Tahun 1957 yang menganggap keadaan perang itu bukan keadaan darurat. Senada dengan Herman Sihombing, darurat dalam arti luas mencakup pengertian keadaan darurat dalam arti “*staat van beleg*” dan keadaan darurat perang dalam arti “*staat van oorlog*”.<sup>52</sup> Oleh karenanya keadaan darurat identik dengan keadaan bahaya yang menurut UU No. 23 Tahun 1959 terbagi menjadi darurat sipil, darurat militer, dan darurat perang. Tiga pembagian keadaan darurat tersebut berlaku hingga saat ini.

## **F. Hipotesis**

Hipotesis Penulis, “keadaan bahaya” dan “hal ihwal kegentingan memaksa” memiliki kondisi yang berbeda dan memerlukan pengaturan yang berbeda pula.

---

<sup>52</sup> Herman Sihombing, *Hukum Tata Negara Darurat....*, hlm. 33.

Menyamakan kondisi dan pengaturan keduanya menggiring pada praktik perppu yang tidak sesuai dengan Pasal 22 UUD NRI 1945. Munculnya berbagai problema hukum pasca dikeluarkannya perppu menjadi dugaan awal bahwa sejatinya perppu digunakan hanya untuk mengatasi “hal ihwal kegentingan memaksa” dan bukan “keadaan bahaya”. Sekalipun problema perppu sedikit demi sedikit telah teruraikan dalam praktik ketatanegaraan, namun jauh melihat pada *ius constituendum*, perppu tidak ideal dan tidak layak dipertahankan sebagai produk hukum keadaan darurat negara di Indonesia.

## **G. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Penelitian yang Penulis lakukan menggunakan jenis penelitian studi pustaka atau *library research*. Jenis penelitian ini berkaitan erat dengan metode pengumpulan data pustaka seperti membaca, mencatat, mengolah, atau menganalisis, dan menyajikannya dalam bentuk tulisan.

### **2. Sifat Penelitian**

Sifat dari penelitian ini adalah deskriptif, yang bertujuan untuk melukiskan (menggambarkan) sesuatu permasalahan di daerah tertentu pada saat tertentu. Peneliti berusaha mengungkapkan fakta selengkap-lengkapya dan apa adanya.<sup>53</sup> Sifat penelitian ini juga bertujuan untuk membuat

---

<sup>53</sup> Suteki dan Galang Taufani, *Metodologi Penelitian Hukum (Filsafat, Teori, dan Praktik)*, Cet. ke-3, (Depok PT. RajaGrafindo Persada, 2020), hlm. 133.

deskripsi, gambaran, atau lukisan secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta hubungan antarfenomena yang diselidiki.<sup>54</sup>

Metode deskriptif merupakan salah satu dari jenis-jenis metode penelitian. Metode penelitian deskriptif mengumpulkan informasi aktual secara rinci yang melukiskan gejala yang ada, mengidentifikasi permasalahan atau memeriksa kondisi dan praktik-praktik yang berlaku, membuat perbandingan atau evaluasi dan menentukan apa yang dilakukan orang lain dalam menghadapi permasalahan yang sama dan belajar dari pengalaman mereka untuk menetapkan rencana dan keputusan pada waktu yang akan datang.

### **3. Pendekatan**

Merupakan cara kerja atau tata cara kerja untuk memahami objek yang menjadi sasaran daripada ilmu pengetahuan yang bersangkutan. Penelitian ini menggunakan beberapa pendekatan turunan dari yuridis-normatif atau doktrinal, guna menjawab permasalahan yang akan diteliti. Pendekatan tersebut, yaitu: 1) pendekatan peraturan perundang-undangan (*statue approach*) dengan menjabarkan mekanisme pembentukan perppu di Indonesia dari masa UUD 1945 Naskah Asli sampai dengan UUD NRI 1945; 2) pendekatan konseptual (*conseptual approach*) dengan menjabarkan

---

<sup>54</sup> Moh. Nazir, *Metode Penelitian*, (Jakarta: Ghalia, 1988), hlm. 63.

konsep dan teori mengenai “hal ihwal kegentingan memaksa” dan “keadaan bahaya”; dan 3) pendekatan perbandingan (*comparative law approach*) dengan membandingkan praktik perppu dengan *emergency law* di negara lain.

#### 4. Jenis Data

Penelitian ini menggunakan jenis data sekunder. Jenis data sekunder terbagi menjadi tiga, yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, bahan hukum tersier. Bahan hukum primer merupakan ketentuan yang mengikat, memberi kekuasaan, serta memberi kewenangan pembentukan hukum kepada Pemerintah dalam keadaan darurat negara di Indonesia. Bahan hukum primer dari penelitian ini meliputi segala produk hukum yang berkaitan dengan keadaan bahaya, mendukung teknis proedural dari praktik hukum tata negara darurat, serta yang menimbulkan pembatasan hak dan kekuasaan secara berlebihan. Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang menjelaskan bahan hukum primer, yaitu berupa literatur-literatur kepustakaan, hasil-hasil penelitian, hasil-hasil karya ilmiah, dan lain-lain. Adapun bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang menjelaskan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, berupa kamus dan ensiklopedia. Bahan hukum tersier dari penelitian ini adalah Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), *Black Law Dictionary*, serta Wikipedia,

## 5. Teknik Pengumpulan Data

Penulis mengumpulkan data-data yang berkaitan erat dengan kasus yang Penulis tulis, baik dari buku, jurnal, laporan hasil penelitian, naskah akademis, makalah, internet, maupun sumber kepustakaan lainnya. Data dicari dengan kata kunci: perppu; kegentingan memaksa; keadaan bahaya; hukum tata negara darurat.

## 6. Teknik Analisis Data

Penelitian ini menggunakan teknik analisis kualitatif. Yakni penelitian yang analisis datanya menggunakan pendekatan kualitatif. Data-data dalam penelitian tersebut tidak berupa angka-angka tapi kata-kata verbal.<sup>55</sup> Metode ini berusaha mengungkap berbagai keunikan yang terdapat dalam individu, kelompok, masyarakat, dan/atau organisasi dalam kehidupan sehari-hari secara menyeluruh, rinci, dalam, dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.<sup>56</sup>

## H. Sistematika Pembahasan

**Bab I** : berisi identifikasi dan pengenalan masalah yang terangkum dalam latar belakang, kemudian rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, telaah

---

<sup>55</sup> Suteki dan Galang Taufani, *Metodologi...*, hlm. 139.

<sup>56</sup> Basrowi dan Sukidin, *Metode Penelitian Kualitatif Perspektif Mikro*, (Surabaya: insan Cendekia, 2002), hlm. 2.

pustaka, kerangka teoretik, hipotesis, metode penelitian, serta sistematika pembahasan skripsi.

**Bab II** : berisi tinjauan hukum ushul fiqh (sabab, syarat, mani', dan illat) dan pembentukan perppu (sejarah, konsep, pengaturan, kekuasaan Presiden)

**Bab III** : berisi jabaran potret perppu di Indonesia, serta praktik *emergency decree* di negara dunia.

**Bab IV** : berisi analisis mengenai konstitusionalitas praktik pembentukan perppu terhadap Pasal 22 UUD NRI 1945 dan validitas pembentukan perppu ditinjau dari kaidah ushul fiqh.

**Bab V** : berisi kesimpulan yang menjawab terhadap rumusan masalah berdasarkan hasil penelitian.

### I. Jadwal Penelitian

No.	Kegiatan	Bulan				
		9	10	11	12	1
1.	Penyusunan Proposal					
2.	Pencarian data pustaka					
3.	Analisis data					
4.	Diskusi hasil penelitian					
5.	Penulisan					

6.	Review dan evaluasi					
----	---------------------	--	--	--	--	--



## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan penelitian yang dilakukan, dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Mekanisme pembentukan perppu di Indonesia belum sesuai dengan Pasal 22 UUD NRI 1945. Penilaian ini didasarkan pada kajian atas lima perppu, yaitu Perppu 1/2013 tentang MK, Perppu 1/2014 tentang Pilkada, Perppu 1/2016 tentang Perlindungan Anak, Perppu 2/2017 tentang Ormas, dan Perppu 1/2020 tentang Covid-19, yang mana kelima perppu tersebut tidak memenuhi syarat “kegentingan yang memaksa”. Relasi antara tiga syarat diperlukannya perppu dalam Putusan MK 138 dengan penerbitan perppu menunjukkan, hanya Perppu 1/2016 tentang Perlindungan Anak, Perppu 2/2017 tentang Ormas, dan Perppu 1/2020 tentang Covid-19 saja yang memenuhi keadaan genting. Sebab, ketiga perppu tersebut ditetapkan ketika DPR sedang masa reses. Perppu 1/2020 tentang Covid-19 mencampurkan kegentingan memaksa dengan keadaan bahaya. Keadaan bahaya bukan merupakan syarat konstitusionalitas pembentukan perppu. Keadaan bahaya tidak perlu ditangani menggunakan perppu, melainkan pembentukan undang-undang darurat. Undang-undang darurat maupun peraturan pelaksana dibawahnya digunakan sewaktu-waktu untuk mengatur dan menyelesaikan keadaan bahaya.

2. Berdasarkan tinjauan hukum wadh'I dalam kaidah ushul fiqh, praktik pembentukan perppu di Indonesia belum sesuai. Dari kelima perppu yang dikaji, hanya tiga perppu yang memenuhi sebab pembentukan perppu. Kelima perppu tidak memenuhi syarat dan 'illat hukum pembentukan perppu. Kelima perppu bahkan terhalang mani' sehingga tidak dapat dikatakan valid sebagai perppu. Dalam tatanan pengaturan, kegentingan memaksa telah memiliki ciri *masyaqqah* dan keadaan bahaya telah memiliki ciri *al dharar*. Dari kajian ushul fiqh, ditemukan beberapa catatan penting, seperti: 1) di Indonesia tidak dikenal hukum yang secara khusus dapat dikeluarkan oleh Presiden untuk mengatur keadaan bahaya; 2) 'Illat hukum pembentukan perppu dalam keadaan bahaya, adalah "butuh pembentukan undang-undang secara cepat". Sifat ini melatarbelakangi terjadinya "pengqiyasan" antara keadaan bahaya dengan kegentingan memaksa sebagai sebab pembentukan perppu.

## **B. Saran**

1. Kepada Negara, masa depan pembentukan perppu akan cerah apabila disempurnakan dari segi pengaturannya. Jangan hanya terfokus menguraikan syarat keadaan, melainkan juga syarat masa berlaku dan batasan materi. Sehingga jelas batasan-batasan peran dari masing-masing lembaga negara ketika dikeluarkan perppu. Apabila pengaturannya dibuat, pelanggaran terhadap HAM dan terjadinya ketikepastian hukum pemohon dapat teratasi.

2. Kepada Presiden, perlu mengetahui perbedaan kegentingan memaksa dan keadaan bahaya. Sebab dan cara mengatasi penyebab serta karakter pengaturan dari keduanya berbeda. Keadaan genting memaksa tergolong sukar terjadi karena syarat terpenuhinya yang kumulatif, seharusnya perppu tidak mudah dikeluarkan begitu saja. Dalam kasus tertentu, keadaan bahaya dapat saja berakibat perlu dikeluarkannya perppu, tapi bukan berarti setiap keadaan bahaya pasti dikeluarkan perppu.

3. Kepada Dewan Perwakilan Rakyat, pengaturan mengenai kejelasan masa reses perlu diatur. Hal ini berperang penting untuk meningkatkan masa berlaku perppu. DPR juga perlu menyempurnakan aturan pembentukan perppu dari segi syarat masa berlaku dan batasan materi di undang-undang. Apabila keadaan genting sudah tidak lagi terjadi, DPR dapat memiliki opsi “mengubah” perppu. Opsi ini sebagai persetujuan “materiil” perppu. Sehingga, pengaturan atas kekosongan hukum akibat “singkatnya” isi perppu dapat segera teratasi. DPR juga perlu memperbaiki pengaturan mengenai keadaan bahaya yang telah usang. Peraturan yang khusus dikeluarkan oleh Presiden dalam keadaan bahaya juga perlu diatur, sehingga nomenklaturnya tidak tercampur dengan pembentukan perppu.

4. Kepada Mahkamah Konstitusi, dapat melakukan uji formil pembentukan perppu untuk menilai benar atau tidak terjadinya “kegentingan memaksa.”

5. Kepada Pakar Hukum Tata Negara dan Akademisi Hukum, kajian mengenai problema perppu masih memiliki banyak celah. Pembentukan perppu yang disebabkan oleh kegentingan memaksa saja sudah menuai banyak pro-kontra,

apalagi pembentukan perppu yang disebabkan oleh keadaan bahaya. Kedepan diperlukan kajian mengenai perbedaan nomenklatur perppu dan undang-undang darurat.



## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Asshiddiqie, Jimly, *Hukum Tata Negara Darurat*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2007
- Asshiddiqie, Jimly, *Perihal Undang-Undang*, Cet. Ke-4. Depok: PT. RajaGrafindo Persada, 2004.
- Bahrudin, Moh. *Ilmu Ushul Fiqh*, Lampung: AURA, 2019.
- Departemen Pertanian, *Perkembangan dan Peluang Kerjasama Bilateral Indonesia-Argentina*, Jakarta: Departemen Pertanian RI, 2001.
- Forum Karya Ilmiah 2004, *Kilas Balik Teoritis Fiqh Islam*, cet. V. Kediri: Purna Siswa Aliyah 2004 MHM Lirboyo, 2008.
- HR, Ridwan. *Hukum Admnistrasi Negara*, Yogyakarta: UII-Press, 2002.
- Isra, Saldi. *Lembaga Negara Konsep, Sejarah, Wewenang, dan Dinamika Konstitusional*, Depok: PT. RajaGrafindo Persada, 2020.
- Manan, Bagir. *Lembaga Kepresidenan*, Yogyakarta: Gama Media bekerjasama dengan Pusat Studi Hukum FH UII, 1999.
- Sekretariat Negara Republik Indonesia, “Himpunan Risalah Sidang-Sidang dari BPUPKI dan PPKI yang Berhubungan dengan Penyusunan Undang-Undang Dasar 1945” t.t.p: t.n.p., t.t.
- Sihombing, Herman. *Hukum Tata Negara Darurat di Indonesia*, (Jakarta: Djambatan, 1996.
- Sodiqin, Ali, *Fiqh Ushul Fiqh*, Yogyakarta: Beranda Publishing, 2012.
- \_\_\_\_\_. dkk., *Fiqh Ushul Fiqh; Sejarah, Metodologi dan Implementasinya di Indonesia*, Yogyakarta: Fakultas Syari’ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga, 2014.
- Soeprapto, Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan 1*, Yogyakarta: PT. Kanisius, 2007.

---

, *Ilmu Perundang-Undangan 2*, Yogyakarta: PT.

Kanisius, 2007.

Suteki dan Galang Taufani, *Metodologi Penelitian Hukum (Filsafat, Teori, dan Praktik)*, Cet. ke-3, Depok PT. RajaGrafindo Persada, 2020.

Yamin, Muhammad, "Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945", t.t.p: t.n.p., 1959.

Zuhaili, Wahbah al-, *Konsep Darurat dalam Hukum Islam Studi Banding dengan Hukum Positif*, terj. Said Agil Husain Al-Muawar dan M. Hadri Hasan, Jakarta: Gaya Media Pratama, 1997.

### **Jurnal**

Adhari. Agus. "Ambiguitas Pengaturan Keadaan Bahaya Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia." *Dialogia Iuridica Jurnal Hukum, Bisnis, dan Investasi*, Vol. 11, No. 1, November 2019

Arsil, Fitra. "Menggagas Pembatasan Pembentukan dan Materi Muatan Perppu: Studi Perbandingan Pengaturan dan Penggunaan Perppu di Negara-Negara Presidensial", *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Vol. 48, No. 1, Januari-Maret 2018

Azhari, Fathurahman. "Pemikiran Ulama Tentang 'Illat Hukum (Suatu Kajian Ushul Fiqh)" *Jurnal Darussalam* Vol. 15, No. 2, Jul – Des 2014

Fuad, Ahmad Masfuful, "Qiyas Sebagai Salah Satu Metode Istinbât al-Hukm", *Mazahib*, Vol XV, No. 1 Juni 2016

Harijanti, Susi Dwi. "Perppu sebagai *Extra Ordinary Rules*: Makna dan Limitasi", *Artikel* disampaikan dalam acara Diskusi Publik "Membedah Makna 'Kegentingan Memaksa' dalam Perppu", Kerjasama Fakultas Hukum Universitas Atmajaya dengan APHTN-HAN DKI Jakarta, Jakarta, 8 Agustus 2017

Hasibuan, Ali Marwan. "Kegentingan Yang Memaksa Dalam Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (*Compelling Circumstances*

- Of The Enactment Government Regulation In Lieu of Law),” Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 14, No. 1, Maret 2017
- Huda, Ni'matul. “Problematika Substantif Perppu No. 1 Tahun 2013 tentang Mahkamah Konstitusi”, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 10, No. 4 Desember 2013
- Malik, “Perppu Pengawasan Hakim MK Versus Putusan Final MK”, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 10, No. 4, Desember 2013
- Manan, Bagir. “Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang”, *Makalah*, September 2017
- \_\_\_\_\_. “Peraturan Pemerintah sebagai Pengganti Undang-Undang”, *Majalah Varia Peradilan*, Edisi Tahun XXV No. 295, Juni 2010
- Marwiyah, Siti. “Kewenangan Konstitusional Presiden terhadap ‘Hal Ikhwal Kegentingan yang Memaksa’” *Masalah-Masalah Hukum*, Jilid 44 No. 3, Juli 2015
- Nuh, Muhammad Syarif. “Hakekat Keadaan Darurat Negara (*State Of Emergency*) sebagai Dasar Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang” *Jurnal Hukum* Vol. 18, No. 2, April 2011.
- Nur Rahman dan Sarip, “Kebijakan Perlindungan Anak Korban Kejahatan Seksual Di Cirebon,” *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Vol. 50, No. 3 (2020)
- Permaqi, Farhan. “Politik Hukum Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Dalam Asas Hal Ikhwal Kegentingan Yang Memaksa (Kajian Yuridis Normatif Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan)” *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 14, No. 4, Desember 2017.
- YD, Nur Khoirin , “Penalaran Ushul Fiqh Ibnu Hazm” *Yudisia*, Vol. 9, No. 1, Januari-Juni, 2018.

#### **Simposium/Makalah Seminar**

Asshiddiqie, Jimly. 2020. "Perkembangan Hukum Tata Negara Darurat di Indonesia". Disampaikan dalam Kuliah Umum HTN yang diselenggarakan secara online oleh Fakultas Hukum Universitas Indonesia pada 30 April 2020.

\_\_\_\_\_, 2020. "Pembentukan dan Pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu)." *Makalah*. Disampaikan dalam Kuliah Umum HTN yang diselenggarakan secara online oleh Fakultas Hukum Universitas Indonesia pada 30 April 2020.

\_\_\_\_\_, "Dua Tipe Perpu", *Makalah*. Disampaikan dalam Kuliah Umum HTN yang diselenggarakan secara online oleh Fakultas Hukum Universitas Indonesia pada 30 April 2020

\_\_\_\_\_, "Problematika Perpu Covid-19", *Makalah*. Disampaikan dalam Kuliah Umum HTN yang diselenggarakan secara online oleh Fakultas Hukum Universitas Indonesia pada 30 April 2020

Rishan, Idul. 2020. "Pandemi Covid-19 dan Kebijakan Keadaan Bahaya". Disampaikan dalam seminar hukum dengan tema "Kebijakan Hukum dalam Kajian Multi Perspektif Guna Membatasi Covid 19 Perspektif HTN dan HAN" yang diselenggarakan secara online oleh Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia pada 28 April 2020.

### **Skripsi Tesis Disertasi**

Aqraminas, Dayu . "Illat Larangan Muwalah AL-Kuffar Perspektif Wahbah Al Zuhaili (Kajian Analisis QS. Al-Nisa': 139, QS. Al Ma'idah: 51, dan QS. Al Mumtahanah: 1) Melalui Metode Maqasid al Syariah)" *Skripsi*, Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah, 2018.

Nurhakim, Agus "Prinsip Kedaruratan Dalam Hukum Islam Dan Relevansinya Dengan Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Dalam Hukum Ketatanegaraan Negara Kesatuan Republik Indonesia" *Disertasi*, Bandung: Pascasarjana UIN Sunan Gunung Djati, 2019.

Tansa, Ahmad Fala. “Otoritas Presiden dalam Menerbitkan Perppu Menurut Fiqh Siyasaḥ” *Skripsi*, Jakarta: FSH UIN Syarif Hidayatullah, 2018.

Rahmawati, Nurlaili. “Tinjauan Fiqh Siyasaḥ Terhadap Ketentuan ‘Dalam Hal Ihwal Kegentingan Memaksa Sebagai Syarat Penetapan Perpu Oleh Presiden’”, *Tesis*, Surabaya: Pascasarjana UIN Sunan Ampel, 2015.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 jo. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas UU No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan.

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi *Corona Virus Disease* 2019 (Covid-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman Yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara Dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid- 19) Dan / Atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman Yang Membahayakan Perekonomian Nasional Dan/Atau Stabilitas Sistem Keuangan.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang NomorNo. 23 Tahun 1959 tentang Pencabutan UU No. 74 Tahun 1957 (Lembaran Negara No. 160 Tahun 1957) dan Penetapan Keadaan Bahaya.

#### **Putusan Mahkamah Konstitusi**

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

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 118-119-125-126-127-129-130-135/PUU-XII/2014.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XI/2013.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-XI/2013

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 23/PUU-XVIII/2020.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 24/PUU-XVII/2020.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 37/PUU-XVII/2020.

## Internet

- Republika online, “Jimly : Perppu MK Itu Inkonstitusional”,  
<http://www.republika.co.id/berita/nasional/hukum/13/10/06/mu8wp6-jimly-perppu-mk-ituinkonstitusional>, diakses pada tanggal 15 Januari 2021
- Robertus Belarminus, “Perppu Dinilai Lebih Demokratis dari UU Ormas, Ini Alasannya,” <http://nasional.kompas.com/read/2017/07/18/06060071/perppu-dinilai-lebih-demokratis-dari-uu-ormas-ini-alasannya->, diakses pada tanggal 15 Januari 2022.
- Robertus Belarminus, “Perppu Dinilai Lebih Demokratis dari UU Ormas, Ini Alasannya,” <http://nasional.kompas.com/read/2017/07/18/06060071/perppu-dinilai-lebih-demokratis-dari-uu-ormas-ini-alasannya->, diakses pada tanggal 15 Januari 2022.
- Robertus Belarminus, “Perppu Dinilai Lebih Demokratis dari UU Ormas, Ini Alasannya,” <http://nasional.kompas.com/read/2017/07/18/06060071/perppu-dinilai-lebih-demokratis-dari-uu-ormas-ini-alasannya->, diakses pada tanggal 15 Januari 2022.
- Ykp.or.id, “Darurat Kekerasan Seksual dan Pembahasan RUU PKS yang Lambat”  
<https://ykp.or.id/darurat-kekerasan-seksual-dan-pembahasan-ruu-pks-yang-lambat/>, diakses pada 20 Januari 2022.
- Ketua Komisi II DPR Rambe Kamaruzzaman dalam Agus Triyono, “7 masalah yang masih tersisa dari Perppu Pilkada,” <https://nasional.kontan.co.id/news/7-masalah-yang-masih-tersisa-dari-perppu-pilkada>, diakses pada 18 Januari 2022.
- <https://jdih.setneg.go.id/Produk>, diakses pada 19 Januari 2022.
- DPR RI, “Tahun Sidang,” <https://www.dpr.go.id/tentang/tahun-sidang>, diakses pada 19 Januari 2022.

Andi Saputra, “Ahli: Hukuman Kebiri Lebih Tepat Diatur di UU, Bukan di Perppu” <http://news.detik.com/berita/3050293/ahli-hukuman-kebiri-lebih-tepat-diatur-di-uu-bukan-di-perppu>, diakses pada tanggal 15 Januari 2022

Bisma Alief Laksana, “Sidang Perppu Ormas, Ahli: Tafsir Darurat Subjektif Presiden ”<https://news.detik.com/berita/d-3643311/sidang-perppu-ormas-ahli-tafsir-darurat-subjektif-presiden>, diakses pada 20 Januari 2022.

### **Kamus**

A.W. Munawwir, *Arab-Indonesia Terlengkap*, (Surabaya: Pustaka Prograssif, 1997).

Ali, Atabik & A. Zuhdi Muhdlor, *Kamus Kontemporer Arab-Indonesia*, cet. IX (Yogyakarta: Multi Karya Grafika, 2004)

