



INNOVATIVE: Journal Of Social Science Research

Volume 4 Nomor 3 Tahun 2024 Page 7579-7586

E-ISSN 2807-4238 and P-ISSN 2807-4246

Website: <https://j-innovative.org/index.php/Innovative>

## Eksistensi Peraturan Pemerintah (PP) Sebagai Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang (UU)

Priyo Saptomo<sup>1✉</sup>, Subiyatno<sup>2</sup>, Endah Mintarsih<sup>3</sup>

Fakultas Hukum, Universitas Tanjungpura

Email: [priyo.saptomo@hukum.untan.ac.id](mailto:priyo.saptomo@hukum.untan.ac.id)<sup>1✉</sup>

### Abstrak

Undang-Undang (UU) adalah peraturan dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Presiden untuk menjelaskan lebih lanjut materi UUD 1945. UU mengatur penyelenggaraan negara dan kehidupan masyarakat. Sebelum dijalankan, UU harus memenuhi Pasal 5 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk melaksanakan UU. Presiden memiliki kewenangan menetapkan Peraturan Pemerintah (PP) tanpa DPR. Jika PP belum ditetapkan, UU tidak dapat dilaksanakan. Namun, seringkali PP diterbitkan terlambat, bahkan bertahun-tahun setelah UU disahkan, seperti dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Permasalahan penelitian ini adalah implikasi dan konsekuensi hukum jika PP diterbitkan melebihi batas waktu yang ditetapkan oleh UU yang mengaturnya. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan, konseptual, dan studi kasus.

Kata Kunci: *Eksistensi, Pelaksana Undang-Undang, Peraturan Pemerintah*

## Abstract

The Law (UU) is a regulation crafted by the House of Representatives (DPR) and the President to elaborate further on the material of the 1945 Constitution. It governs the administration of the state and societal life. Before implementation, the Law must comply with Article 5(2) of the 1945 Constitution, which states that the President shall establish government regulations to execute the Law. The President holds the authority to establish Government Regulations (PP) without the involvement of the DPR. Without the enactment of PP, the Law cannot be executed. However, PP is often issued late, sometimes years after the Law's enactment, as seen in Law Number 23 of 2014 concerning Regional Government. The research problem explores the implications and legal consequences when PP exceeds the time limit specified by the governing Law. The research methodology adopts a normative juridical approach, incorporating statutory, conceptual, and case study methodologies

**Keyword:** *Existence, Government Regulation, Implementing Law*

## PENDAHULUAN

Negara Republik Indonesia merupakan Negara yang secara tegas menyatakan sebagai Negara hukum, hal ini sebagaimana yang ditegaskan dalam Pasal 1 ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) perubahan ke 4 yang berbunyi "Negara Indonesia adalah Negara hukum". Ketentuan tersebut merupakan landasan konstitusional yang menjadi dasar bahwa Indonesia adalah Negara yang berdasarkan atas hukum dalam arti hukum merupakan aturan yang melandasi kehidupan bernegara, berbangsa dan bermasyarakat (supremacy hukum). Untuk itulah Negara (pemerintah) membentuk aturan-aturan tertulis yang digunakan untuk mengatur dan menciptakan ketertiban yang dirumuskan dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Dengan demikian setiap tindakan pemerintah harus berdasarkan peraturan perundang-undangan (asas legalitas), dan peraturan perundang-undangan tersebut menjadi dasar / sumber kewenangan bagi setiap tindakan /perbuatan pemerintah.

Sebagai konsekuensi Negara hukum yang berdasarkan asas legalitas, untuk tercapainya keadilan, kepastian dan kemanfaatan hukum dalam penegakkannya, tidak terlepas dari harmonisasi dan sinkronisasi peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam arti eksistensi peraturan perundang-undangan ditata/diatur jenis maupun hierarkinya sehingga dalam penerapannya tidak terjadi tumpang tindih baik peraturan ditingkat pusat maupun daerah dan dapat dijalankan secara efektif.

Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU Nomor 12 Tahun 2011) pasal 1 angka 1 ditegaskan bahwa Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum

yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga Negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan

Dengan demikian peraturan perundang-undangan merupakan peraturan tertulis yang mengikat secara umum, dibentuk oleh lembaga/pejabat yang berwenang baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah sebagai satu kesatuan sistem yang tidak terpisahkan yang secara hierarki peraturan perundang-undangan yang jenjangnya (kedudukannya) lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang kedudukannya lebih tinggi.

Dalam pasal 4 UU Nomor 12 Tahun 2011 ditegaskan bahwa “peraturan perundang-undangan yang diatur dalam undang-undang ini meliputi undang-undang dan peraturan perundang-undangan di bawahnya”, ini artinya peraturan perundang-undangan yang dimaksud adalah Undang-Undang (UU), Peraturan Pemerintah (PP), Peraturan Presiden (PERPRES) dan Peraturan Daerah (PERDA) Provinsi maupun Kabupaten/Kota.

Undang-Undang (UU) adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk bersama Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Presiden untuk pengaturan lebih lanjut materi / pasal UUD 1945. Sebagai peraturan yang bersifat mengatur baik dalam penyelenggaraan negara maupun dalam kehidupan berbangsa dan bermasyarakat, untuk menjalankan UU tersebut terlebih dahulu harus memenuhi ketentuan dalam pasal 5 ayat (2) UU D 1945 yang menegaskan bahwa “Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya”, pasal ini mengisyaratkan bahwa Presiden memiliki kewenangan menetapkan PP dalam menjalankan fungsinya sebagai kepala Pemerintahan (eksekutif) yang tidak melibatkan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).

PP berfungsi untuk menjalankan/pengaturan lebih lanjut ketentuan UU sebagaimana mestinya, karena UU materi muatannya tidak mengatur secara terperinci dalam arti masih bersifat umum abstrak oleh karenanya harus diatur lebih rinci agar dapat diimplementasikan. Mengenai kapan PP sudah harus ditetapkan/dikeluarkan untuk menjalankan UU sebagaimana mestinya sesuai dengan perintah pasal 5 ayat (2) UUD 1945, hal ini diatur dalam UU tersebut baik ketentuan sejak kapan maupun ketentuan paling lama batas waktunya. Namun kenyataannya selama ini PP dikeluarkan untuk menjalankan UU sering terlambat /melampaui batas waktu yang ditentukan, bahkan sampai saat penelitian ini dilakukan banyak pasal dari UU yang harus ditindaklanjuti dengan PP sudah bertahun-tahun belum diterbitkan PP nya. Adapun yang menjadi permasalahan yaitu terkait Implikasi Penerbitan Peraturan Pemerintah (PP) Sebagai Peraturan Pelaksanaan Melampaui Batas Waktu Yang Ditentukan Dalam Undang-Undang (UU) Yang Mengaturnya

dan terkait Konsekuensi Yuridis Jika Peraturan Pemerintah (PP) Diterbitkan Melampaui Batas Waktu Yang Ditentukan Dalam Undang-Undang (UU) Yang Mengaturnya.

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normative Metode penelitian yuridis normative dilaksanakan dengan studi kepustakaan yang membahas dan menelaah bahan-bahan hukum primer, bahan hukum skunder dan bahan hukum tersier (Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, 2003:13). Dalam penelitian ini penulis menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan, yaitu - Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan perundang-Undang dan Peraturan Pemerintah (PP). Sedangkan pendekatan konseptual yang digunakan yaitu konsep Negara hukum, konsep peraturan perundang-undangan, konsep Kaedah/ Norma Hukum, konsep kepastian hukum, konsep hierarki peraturan perundang-undangan dan konsep kewenangan. Sedangkan pendekatan kasus yaitu terhadap Peraturan Pemerintah (PP) yang terlambat/ tidak tepat waktu penerbitannya sebagaimana diperintahkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Penelitian yang penulis lakukan ini berkenaan dengan penelitian terhadap asas- asas hukum terutama yang menyangkut asas legalitas dan asas kepastian hukum dalam penetapan Peraturan Pemerintah (PP) sebagai peraturan pelaksanaan undang-undang yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan (eksekutif).

Bagian ini memuat rancangan atau desain penelitian yang dilakukan. Pada bagian ini memuat tentang jenis penelitian, subjek/objek penelitian, teknik/instrumen pengumpulan data dan analisis data. Dilengkapi dengan ilustrasi berupa gambar / bagan desain dan langkah penelitiannya.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Peraturan Pemerintah (PP) memiliki kedudukan untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya tentu dalam rangka menepati/memenuhi tujuan negara / hukum (*rechstaats*). Intinya PP dibentuk oleh Presiden hanya untuk melaksanakan UUD 1945 atau yang hanya semata-mata didasarkan pada kewenangan mandiri (*original power*). Presiden membentuk peraturan perundang-undangan, yang dimaksud dengan melaksanakan undang-undang sebagaimana mestinya bahwa PP hanya berisi ketentuan lebih lanjut (rincian) dari ketentuan yang telah ada dalam undang-undang. PP berisi peraturan-

peraturan untuk menjalankan Undang-undang yang membuat ketentuan-ketentuan dalam suatu Undang-undang bisa berjalan/diberlakukan. Suatu PP baru dapat dibentuk apabila sudah ada UU nya , namun suatu PP dapat dibentuk meskipun dalam Undang-undangnya tidak ditentukan secara tegas supaya diatur lebih lanjut dalam PP.

Penetapan PP pada dasarnya harus segera dilakukan ketika sebuah UU membutuhkan pengaturan lebih lanjut sesuai dengan amanat pasal 5 ayat (2) UUD 1945. Namun, pada kenyataannya selama ini PP yang dikeluarkan untuk menjalankan UU sering terlambat /melampaui batas waktu yang ditentukan dalam UU induknya , bahkan sampai saat penelitian ini dilakukan banyak pasal dari UU yang harus ditindaklanjuti dengan PP sudah ada bertahun-tahun namun belum terdapat penetapan PP yang mengaturnya lebih lanjut. Salah satunya adalah UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menjadi studi kasus dalam penelitian ini.

Sejak disahkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU NO 23 Th 2014) pada tanggal 30 September 2014 dan di undangkan tanggal 2 Oktober 2014, undang-undang ini telah mengalami perubahan dua kali. yaitu Pertama melalui PERPPU No 2 Th 2014 tentang Perubahan Atas UU No 23 Th 2014 tentang Pemerintahan Daerah , diantaranya menghapus tugas dan wewenang DPRD dalam melakukan pemilihan kepala daerah (melalui UU No 2 Th 2015 , PERPPU ini ditetapkan menjadi UU), Kedua, melalui UU No 9 Th 2015, UU NO 23 Th 2014 diubah untuk kedua kalinya yang berkenaan dengan kedudukan wakil kepala daerah dan tugasnya serta kedudukan DPRD.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 terdiri dari 27 BAB yang terbagi kedalam 411 pasal , terdapat 54 pasal yang mengamanatkan agar dibentuknya PP untuk menjalankan pasal-pasal tersebut, sebanyak 21 Pasal yang belum ditetapkan PP nya dan hanya satu (1) PP yang memenuhi ketentuan yaitu PP Nomor 18 Tahun 2016 tentang Prangkat Daerah yang mulai berlaku sejak tanggal diundangkan yaitu tanggal 19 Juni Tahun 2016. Sedangkan sebanyak 32 PP yang sudah ditetapkan sampai saat ini melewati batas waktu yang ditentukan Pasal 410 UU NO 23 Tahun 2014 yang menyatakan bahwa Peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang ini harus ditetapkan paling lama 2 (dua) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini diundangkan (30 September 2014), artinya paling lambat pada tanggal 30 September 2016 segala aturan pelaksanaan, termasuk Peraturan Pemerintah yang menggantung lebih lanjut pembagian urusan pemerintahan harus ditetapkan.

Berdasarkan fungsinya, PP berisi peraturan untuk menjalankan UU yang membuat ketentuan-ketentuannya bisa berjalan / diberlakukan. Ini merupakan suatu ketentuan yuridis yang secara tegas diatur dalam Pasal 5 ayat (2) UUD 1945 dan merupakan

kewenangan Presiden sebagai kepala Pemerintahan yang tidak melibatkan DPR. Ini artinya jika PP yang diperintahkan oleh UU belum ditetapkan oleh Presiden maka konsekuensinya UU yang mendelegasikan tidak bisa dilaksanakan sampai ditetapkannya PP tersebut. Begitu pula jika PP yang ditetapkan oleh Presiden melampaui batas waktu hingga bertahun-tahun dari yang seharusnya ditetapkan dalam UU yang mengaturnya, dalam hal ini tentulah terjadi kekosongan hukum yang berimplikasi pada penyelenggaraan pemerintahan / kinerja pemerintah baik ditingkat pusat maupun di daerah sepanjang yang terkena ruang lingkup peraturan tersebut (tidak operasional).

Terkait dengan konsekuensi Yuridis ketika PP diterbitkan melampaui batas waktu yang ditetapkan Undang-undang yang mengaturnya hal ini memiliki keterkaitan dengan kewajiban Presiden dalam menjalankan amanat konstitusi. Dalam kedudukannya sebagai Kepala Pemerintahan, Presiden dalam menjalankan Pemerintahan dibatasi dengan peraturan perundang-undangan serta wajib memegang teguh sumpahnya sebagai Presiden Republik Indonesia. Mengenai hal ini diatur dalam Pasal 9 ayat (1) UUD Tahun 1945 yang berbunyi "Sebelum memangku jabatannya, Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama, atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan Majelis Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat sebagai berikut:

" Demi Allah, saya bersumpah akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti kepada Nusa dan Bangsa" .

Sumpah Presiden yang diatur secara tegas dalam Konstitusi sebagai Hukum Dasar dalam peraturan perundang-undangan merupakan syarat yuridis untuk ditetapkannya seseorang sebagai Presiden, dan ini menegaskan bahwa ketentuan Pasal 9 ayat (1) tersebut sebagai norma hukum yang harus dipegang teguh oleh Presiden selama menjabat. Diantaranya bahwa Presiden menjalankan segala UU dan peraturan pelaksanaannya dengan selurus-lurusnya artinya tidak boleh menyimpang dan harus berdasarkan ketentuan yang berlaku.

Windu Wijaya berpendapat terdapat 2 (tiga) makna sumpah Presiden yang diatur dalam Pasal 9 ayat (1) UUD 1945 tersebut. Pertama, berlaku adil. Presiden bersumpah untuk menunaikan amanat agar bersikap adil. Artinya Presiden memiliki kewajiban hukum untuk menggunakan kekuasaannya memberikan keadilan. Prinsip *equality before of the law* sebagai roh keadilan haruslah menjadi kaedah bagi Presiden dalam menerbitkan segala kebijakannya. Tujuannya agar hak warganegara untuk mendapat keadilan dapat dipenuhi oleh negara. Kedua, tunduk pada undang-undang. Presiden tidaklah dapat berlaku sesuka

hati. Dalam pelaksanaan kewenangan Presiden wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan oleh undang-undang. Tujuannya agar Presiden tetap berada dibawah hukum bukan diatas hukum . Artinya Presiden harus tunduk pada undang-undang bukan sebaliknya undang-undang ditundukan untuk kepentingan Presiden.Ketiga, berbakti kepada nusa dan bangsa. Sumpah Presiden merupakan dorongan bagi Presiden untuk “*meluruskan niat*” dalam menjalankan tugas negara . Harapannya agar tak ada lagi kepentingan apapun dalam diri Presiden kecuali berpijak pada kepentingan nusa dan bangsa.

Dari ketentuan Pasal 9 ayat (1) UUD 1945 maupun pendapat tersebut dapat dikatakan bahwa adanya kewajiban kepada Presiden dalam menjalankan Pemerintahan negara untuk memegang teguh sumpah diantaranya melaksanakan Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya. Untuk itu dapat dikatakan bahwa Presiden jika dalam menetapkan PP melampaui batas waktu yang ditentukan telah melakukan pelanggaran hukum yaitu melanggar UU yang menjadi induknya dan melanggar ketentuan Pasal 9 ayat (1) UUD 1945 selain itu juga telah melanggar asas legalitas dan asas kepastian hukum. Dilanggarnya ketentuan norma hukum tersebut tentulah terjadi kekosongan hukum yang berimplikasi pada penyelenggaraan pemerintahan / kinerja pemerintah baik ditingkat pusat maupun daerah sepanjang yang terkena ruang lingkup UU tersebut.

#### SIMPULAN

Penetapan PP dalam rangka untuk menjalankan UU sebagaimana mestinya melampaui batas waktu atau belum ditetapkannya PP sebagaimana mestinya merupakan pelanggaran hukum dalam hal ini melanggar ketentuan UU yang menjadi induknya dan Sumpah Presiden dalam Pasal 9 ayat (1) UUD 1945 serta melanggar asas legalitas dan asas kepastian hukum. Bahwa PP yang ditetapkan melampaui batas waktu atau belum ditetapkannya PP sebagaimana mestinya merupakan pelanggaran hukum maka dalam hal ini konsekuensi yuridis yang timbul merupakan tanggungjawab Presiden sebagai pihak yang paling berwenang menurut ketentuan Pasal 5 ayat 2 UUD 1945.

#### DAFTAR PUSTAKA

- A.Hamid S Attamimi.1990 “Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara”.Disertasi.Universitas Indonesia.Hal-287.
- Amiroeddin Sjarif.1997. “PERUNDANG-UNDANGAN, Dasar, Jenis, dan Teknik Membuatnya”. Penerbit Rineka Cipta Jakarta.Cetakan Kedua.

- Bewa.2006. "Hukum Administrasi Negara".
- Bagir,Kuntana.1997."Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia".Penerbit Alumni Bandung.Hal-132.
- Firman.2016."Teknik Perundang-undangan (suatu pengantar)".Cintya Press.Jakarta.
- Jauhari,Imron.2007. "Penerapan Diskresi Dalam Dunia Kepenghuluan (Study tentang Prilaku Diskrifiif Penghulu dalam Menyelesaikan Masalah Hukum Perkawinan Di Kota Semarang".Tesis.IAIN Wali Songo Semarang.
- Marbun,S.F.1997."Peradilan Administrasi Negara Dan Upaya Administrasi Di Indonesia".Liberty.Yogyakarta.
- Mukhlis Taib.2017."Dinamika Perundang-Undangan Di Indonesia".PT. Refika Aditama. Bandung.
- Ni matul Huda.2005."Hukum Tata Negara Indonesia".PT Raja Grafindo Persada.Jakarta.
- Nomensen Sinamo. 2010. "*Hukum Administrasi Negara*".Jakarta.Jala Permata Aksara.
- Philipus M Hadjon.1994."Fungsi Normatif Hukum Administrasi Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Bersih".Pidato Penerimaan Guru Besar).UNAIR.Surabaya.
- Pipin Syarifin, Dedah Jubaedah, Ilmu Perundang-Undangan , CV Pustaka Setia, Cetakan I Januari 2012.
- Ridwan,2007, Hukum Administrasi Negara, Jakarta .PT Raja Grafindo Persada.
- Ridwan HR. 2014. "Hukum Administrasi Negara". Edisi Revisi , PT Raja Grafindo Persada, Cetakan Ke 11, Jakarta, November 2014.
- Zaeni ,Arief .2012. "Pengantar Ilmu Hukum" .PT Raja Grafindo Persada.Jakarta.