

**KEGENTINGAN YANG MEMAKSA DALAM PEMBENTUKAN
PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG (PERPPU)
NOMOR 1 TAHUN 2022
(STUDI MENGENAI PEMILIHAN UMUM DI PAPUA)**

Oleh:

Johnny Harry Isabela Patty
Universitas Proklamasi 45, Yogyakarta

Abstract

The primary purpose of this research is to examine and find out the causes of the concept of urgency compelling in the formation of Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Number 1 of 2022 to replace Law Number 7 of 2017 concerning general elections in Papua. The approach method used is normative juridical. This approach is intended to be a type of descriptive research concerning laws. Furthermore, the specification of this research is descriptive-analytical. Methods of data collection using library research that tests the document materials and library materials used in this study. The data were analyzed qualitatively normative, namely conducting research by interpreting and constructing statements contained in statutory regulations.

This research discusses the formation of government regulation in lieu of law for changes to law Number 7 of 2017 concerning general elections in Papua, considering that extraordinary policies and steps are needed to anticipate the impact of the formation of four new provinces namely South Papua, Central Papua, Papua Mountains, and Southwest Papua. It is intended that the 2024 Election will continue according to schedule and stages so as to create domestic political stability.

Keywords: *The Urgency Compelling, Determination, Perppu, Papua Elections*

Abstrak

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan mengkaji mengenai konsep kegentingan memaksa dalam pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 1 Tahun 2022 yang mengubah UU Nomor 7 Tahun 2017 mengenai Pemilihan Umum di Papua. Metode pendekatan yang digunakan adalah yuridis normatif hukum. Pendekatan ini dimaksudkan sebagai suatu bentuk penelitian deskriptif tentang hukum. Lebih lanjut, spesifikasi penelitian ini bersifat deskriptif-analitik. Metode pengumpulan data menggunakan studi kepustakaan yaitu bahan dokumen dan bahan pustaka yang digunakan dalam penelitian ini. Data dianalisis secara analisis data normatif kualitatif, yaitu melakukan penelitian dengan menafsirkan dan mengonstruksi pernyataan-pernyataan yang dimuat dalam peraturan perundang-undangan.

Dalam penelitian ini dibahas tentang pembentukan Perppu atas perubahan UU Nomor 7 Tahun 2017 mengenai Pemilihan Umum di Papua, menimbang bahwa diperlukan kebijakan dan langkah luar biasa untuk mengantisipasi dampak dari pembentukan empat provinsi baru yakni Papua Selatan, Papua Tengah, Papua Pegunungan dan Papua Barat Daya. Hal ini bertujuan agar pemilihan umum 2024 dapat terlaksana sesuai jadwal dan tahapan sehingga terciptanya stabilitas politik dalam negeri.

Kata kunci: *Kegentingan yang Memaksa, Penetapan, Perppu, Pemilihan Umum Papua.*

A. Pendahuluan

Perppu merupakan suatu peraturan yang dari segi isinya seharusnya ditetapkan dalam bentuk undang-undang, tetapi karena keadaan kegentingan memaksa ditetapkan dalam bentuk peraturan pemerintah maka kedudukan Perppu yang paling rasional dalam hierarki peraturan perundang-undangan adalah sejajar dengan undang-undang. Pada Pasal 22 ayat (1) UUD menyebutkan bahwa “dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang”. Perppu yaitu suatu peraturan yang dari segi isinya seharusnya ditetapkan dalam bentuk undang-undang, tetapi karena keadaan kegentingan yang memaksa ditetapkan dalam bentuk peraturan pemerintah.¹

Latar belakang penetapan Perppu oleh Presiden umumnya beragam atau berbeda-beda, hal ini disebabkan karena kegentingan yang memaksa selalu bersifat multitafsir dan lebih kepada subyektifitas Presiden dalam menafsirkan frasa kegentingan yang memaksa sebagai dasar untuk menetapkan suatu Perppu². Menafsirkan istilah kegentingan yang memaksa dengan beragam penafsiran bisa memberikan peluang bagi Presiden untuk berlaku sewenang-wenang, artinya dengan kewenangan mutlak yang Presiden miliki dalam mengeluarkan Perppu, ditambah dengan tidak adanya batasan yang jelas mengenai pengertian kegentingan yang memaksa akan sangat berpeluang menciptakan pemerintahan yang otoriter.³

Namun Perppu mempunyai kekuatan hukum yang mengikat sejak ditetapkan atau diundangkan. Pada ketentuan Pasal 87 UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mengenai keberlakuan suatu peraturan perundang-undangan, menentukan bahwa “peraturan perundang-undangan mulai berlaku dan mempunyai kekuatan hukum mengikat pada tanggal diundangkan, kecuali ditentukan lain di dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan”. Hal ini sangat sesuai dengan kelaziman yang berlaku di dunia ilmu hukum di mana pun, yaitu kecuali ditentukan lain maka semua norma hukum mulai berlaku mengikat sejak tanggal ditetapkan atau diundangkan.⁴

Pemekaran yang terjadi di Pulau Papua adalah dibentuknya empat provinsi baru, yaitu Provinsi Papua Selatan, Provinsi Papua Tengah, dan Provinsi Papua Pegunungan yang

¹ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Darurat*, Rajawali Press, Jakarta, 2008, hlm. 3.

² J. Ronald Mawuntu, “Eksistensi Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dalam Sistem Norma Hukum Indonesia”, *Jurnal Hukum Unsrat*, Vol. XIX, Nomor 5, Oktober – Desember 2011, hlm. 122.

³ Janpatar Simamora, “Multitafsir Pengertian ‘Ihwal Kegentingan yang Memaksa’ dalam Penerbitan Perpu”, *Mimbar Hukum*, Volume 2, Nomor 1, Februari 2010, hlm. 68.

⁴ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010, hlm. 219.

merupakan pemekaran dari Provinsi Papua serta pembentukan Provinsi Papua Barat Daya yang merupakan pemekaran dari Provinsi Papua Barat. Dengan dibentuknya provinsi-provinsi baru tersebut muncul persoalan menyangkut dengan nasib provinsi baru tersebut yang memerlukan kebijakan dan langkah luar biasa untuk mengantisipasi dampak pembentukan daerah baru tersebut terhadap penyelenggaraan tahapan pemilihan umum (Pemilu) 2024, sehingga untuk mengatasi persoalan itu kebijakan yang harus dilakukan melalui mekanisme perubahan undang-undang yang ada.

Hal ini dikarenakan saat UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu diberlakukan, empat daerah otonomi baru tersebut belum dibentuk, dan keberadaannya sebagai daerah pemilihan belum diatur. Sebagai implikasi atas pembentukan empat provinsi tersebut, maka perlu kebijakan dan langkah luar biasa untuk mengantisipasi dampak pembentukan daerah baru tersebut terhadap penyelenggaraan tahapan Pemilu tahun 2024. Hal ini dilakukan agar Pemilu 2024 tetap terlaksana sesuai dengan jadwal dan tahapan sehingga menciptakan stabilitas politik dalam negeri. Selain itu, perlu juga dilakukan penataan daerah pemilihan, alokasi kursi anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, serta kelembagaan penyelenggara Pemilu sehingga perlu diberikan kepastian hukum yang sangat segera tanpa mengganggu penyelenggaraan tahapan Pemilu tahun 2024.

Oleh sebab itu maka demi mewujudkan kelancaran penyelenggaraan Pemilu tahun 2024, maka perlu dilakukan perubahan beberapa norma dalam UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu. Perubahan-perubahan yang dilakukan tersebut terkait:

1. penguatan kelembagaan penyelenggara Pemilu,
2. jadwal dimulainya kampanye Pemilu anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah,
3. kampanye Pemilu Presiden dan Pemilu di Ibu Kota Nusantara tahun 2024, serta
4. penyesuaian daerah pemilihan dan jumlah kursi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi sebagai akibat dari penambahan jumlah penduduk.

Berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud di atas, serta dalam rangka melaksanakan Pasal 20 UU Nomor 14 Tahun 2022 tentang Pembentukan Provinsi Papua Selatan, Pasal 20 UU Nomor 15 Tahun 2022 tentang Pembentukan Provinsi Papua Tengah, Pasal 20 UU Nomor 16 Tahun 2022 tentang Pembentukan Provinsi Papua Pegunungan, dan Pasal 20 UU Nomor 29 Tahun 2022 tentang Pembentukan Provinsi Papua Barat Daya, maka perlu ditetapkan Perppu tentang Perubahan Atas UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu.

B. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif hukum. Lebih lanjut, spesifikasi penelitian ini bersifat deskriptif-analitik. Metode pengumpulan data menggunakan studi kepustakaan yaitu bahan dokumen dan bahan pustaka yang digunakan dalam penelitian ini. Data dianalisis secara analisis data normatif kualitatif, yaitu melakukan penelitian dengan menafsirkan dan mengonstruksi pernyataan-pernyataan yang dimuat dalam peraturan perundang-undangan.

“Kegentingan yang memaksa” memiliki pengertian yang beragam atau multitafsir dan menjadi wewenang dari Presiden untuk menafsirkan kegentingan yang memaksa, termasuk dalam pembentukan Perppu Nomor 1 Tahun 2022 yang mengubah UU Nomor 7 Tahun 2017 mengenai Pemilu di Papua. Di dalam menetapkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang, harus ada konsep yang jelas dan obyektif mengenai kegentingan yang memaksa. Konsep inilah yang menjadi pokok pembahasan dalam tulisan ini.

C. Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. Dasar dan Ruang Lingkup Perppu

Perppu merupakan jenis perundang-undangan yang disebutkan dalam UUD 1945, yakni dalam Pasal 22. Pasal 22 UUD 1945 menyebutkan bahwa dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan Perppu. Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009, menetapkan tiga syarat adanya kegentingan yang memaksa sebagaimana dimaksud oleh Pasal 22 ayat (1) UUD 1945 yaitu:

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

Perppu merupakan suatu Peraturan Pemerintah yang bertindak sebagai suatu undang-undang atau dengan perkataan lain Perppu adalah Peraturan Pemerintah yang diberi kewenangan sama dengan undang-undang. Peraturan Pemerintah adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Presiden untuk melaksanakan undang-undang. Undang-undang adalah peraturan perundang-undangan yang pembentukannya

dilakukan oleh dua lembaga, yakni DPR dengan persetujuan Presiden dan merupakan peraturan yang mengatur lebih lanjut ketentuan-ketentuan dalam UUD 1945.

Tinjauan historis mengenai jenis peraturan perundang-undangan dan Perppu merupakan salah satu jenis dari Peraturan Pemerintah (PP). Jenis PP yang pertama adalah melaksanakan perintah undang-undang. Jenis PP yang kedua yakni PP sebagai pengganti undang-undang yang dibentuk dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa.⁵ Pasal 1 angka 4 UU Nomor 12 Tahun 2011 memuat isi ketentuan umum yang memberikan definisi Perppu adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa. Pasal 1 angka 3 Perpres 87 Tahun 2014 juga tidak memberikan batasan pengertian pada Perppu namun menyebutkan definisi yang sama sebagaimana tercantum dalam UU Nomor 12 Tahun 2011 dan UUD 1945.⁶

Perppu dibentuk oleh Presiden dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa. Apabila Perppu adalah PP dan PP adalah peraturan perundang-undangan untuk melaksanakan undang-undang, maka Perppu merupakan peraturan perundang-undangan yang dibentuk dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, untuk melaksanakan undang-undang. Namun oleh sebab Peraturan Pemerintah ini diberikan kewenangan sama dengan undang-undang, maka dipakai istilah “pengganti undang-undang”. Undang-undang merupakan peraturan yang mengatur lebih lanjut ketentuan UUD 1945. Maka Perppu merupakan Peraturan Pemerintah yang dibentuk dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa untuk mengatur lebih lanjut ketentuan UUD 1945.

Pembentukan peraturan perundang-undangan pada umumnya mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pengesahan atau penetapan dan perundangan. Perppu sejatinya dibentuk dalam kegentingan yang memaksa meniscayakan tahapan perencanaan tidak dilakukan, karena keadaannya bersifat tak terduga, tidak terencana. Pasal 58 Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 menerangkan tata cara penyusunan rancangan Perppu dengan penekanan hal ihwal kegentingan yang memaksa dalam Pasal 57.

Perppu sebagai salah satu jenis peraturan perundang-undangan harus bersumber pada Pancasila dan UUD 1945 sebagai sumber dari segala sumber hukum negara dan hukum dasar. Berdasarkan konsep bahwa Perppu merupakan suatu peraturan yang dari

⁵ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 22.

⁶ Peraturan Presiden tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Perpres Nomor 87 Tahun 2014, LN Nomor 199 Tahun 2014, Pasal 1.

segi isinya seharusnya ditetapkan dalam bentuk undang-undang, tetapi karena keadaan kegentingan memaksa ditetapkan dalam bentuk peraturan pemerintah maka kedudukan Perppu yang paling rasional dalam hierarki peraturan perundang-undangan adalah sejajar dengan undang-undang.

2. Proses Pembentukan Perppu Nomor 1 Tahun 2022 Mengenai Pemilu di Papua

Berdasarkan konsiderans Perppu Nomor 1 Tahun 2022, Presiden RI menyebutkan bahwa diperlukan kebijakan dan langkah luar biasa untuk mengantisipasi dampak dari pembentukan empat provinsi baru yakni Papua Selatan, Papua Tengah, Papua Pegunungan dan Papua Barat Daya. Hal di atas bertujuan agar Pemilu 2024 nanti tetap berjalan dan terlaksana sesuai jadwal serta tahapan yang telah ada, sehingga menciptakan stabilitas politik dalam negeri. Perppu ini juga digunakan sebagai landasan hukum pelaksanaan Pemilu di Ibu Kota Nusantara (IKN) dan di empat Daerah Otonom Baru (DOB) tersebut di atas.

Bunyi pertimbangan dalam Perppu tersebut adalah, *bahwa sebagai implikasi dari pembentukan Provinsi Papua Selatan, Provinsi Papua Tengah, Provinsi Papua Pegunungan dan Provinsi Papua Barat Daya, juga perlu dilakukan penataan daerah pemilihan dan alokasi kursi anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) provinsi serta kelembagaan penyelenggara Pemilu.* Isi Perppu Nomor 1 Tahun 2022 tersebut adalah:

Pasal 1

Beberapa ketentuan dalam UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109) diubah sebagai berikut:

1. Di antara Pasal 10 dan Pasal 11 disisipkan 1 (satu) pasal, yakni Pasal 10A yang berbunyi sebagai berikut:

Pasal 10A

- (1) KPU membentuk KPU Provinsi di Provinsi Papua Selatan, Provinsi Papua Tengah, Provinsi Papua Pegunungan, dan Provinsi Papua Barat Daya.
- (2) Ketentuan mengenai pembentukan KPU Provinsi di Provinsi Papua Selatan, Provinsi Papua Tengah, Provinsi Papua Pegunungan, dan Provinsi Papua Barat Daya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan KPU.
- (3) Dalam hal KPU belum membentuk KPU Provinsi di Provinsi Papua Selatan, Provinsi Papua Tengah, Provinsi Papua Pegunungan, dan Provinsi Papua Barat Daya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), penyelenggaraan fungsi, tugas, wewenang, dan kewajiban dilaksanakan oleh KPU sampai dengan terbentuknya KPU Provinsi di Provinsi Papua Selatan, Provinsi Papua Tengah, Provinsi Papua Pegunungan, dan Provinsi Papua Barat Daya.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pelaksanaan fungsi, tugas, wewenang, dan kewajiban KPU di Provinsi Papua Selatan, Provinsi Papua

Tengah, Provinsi Papua Pegunungan, dan Provinsi Papua Barat Daya sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dengan Peraturan KPU.

- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pengisian dan penyeleksian calon anggota KPU Provinsi di Provinsi Papua Selatan, Provinsi Papua Tengah, Provinsi Papua Pegunungan, dan Provinsi Papua Barat Daya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk pertama kalinya diatur dengan Peraturan KPU.

2. Di antara Pasal 92 dan Pasal 93 disisipkan 1 (satu) pasal, yakni Pasal 92A yang berbunyi sebagai berikut:

Pasal 92A

- (1) Bawaslu membentuk Bawaslu Provinsi di Provinsi Papua Selatan, Provinsi Papua Tengah, Provinsi Papua Pegunungan, dan Provinsi Papua Barat Daya.
- (2) Ketentuan mengenai pembentukan Bawaslu Provinsi di Provinsi Papua Selatan, Provinsi Papua Tengah, Provinsi Papua Pegunungan, dan Provinsi Papua Barat Daya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Bawaslu.
- (3) Dalam hal Bawaslu belum membentuk Bawaslu Provinsi di Provinsi Papua Selatan, Provinsi Papua Tengah, Provinsi Papua Pegunungan, dan Provinsi Papua Barat Daya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), penyelenggaraan fungsi, tugas, wewenang, dan kewajiban dilaksanakan oleh Bawaslu sampai dengan terbentuknya Bawaslu Provinsi di Provinsi Papua Selatan, Provinsi Papua Tengah, Provinsi Papua Pegunungan, dan Provinsi Papua Barat Daya.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pelaksanaan fungsi, tugas, wewenang, dan kewajiban Bawaslu di Provinsi Papua Selatan, Provinsi Papua Tengah, Provinsi Papua Pegunungan, dan Provinsi Papua Barat Daya sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dengan Peraturan Bawaslu.
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pengisian dan penyeleksian calon anggota Bawaslu Provinsi di Provinsi Papua Selatan, Provinsi Papua Tengah, Provinsi Papua Pegunungan, dan Provinsi Papua Barat Daya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk pertama kalinya diatur dengan Peraturan Bawaslu.

3. Ketentuan huruf b ayat (1) Pasal 117 diubah dan setelah ayat (2) ditambah 1 (satu) ayat, yakni ayat (3) sehingga Pasal 117 berbunyi sebagai berikut:

Pasal 117

- (1) Syarat untuk menjadi calon anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, dan Panwaslu Kelurahan/Desa serta Pengawas TPS adalah:
 - a. Warga Negara Indonesia;
 - b. Pada saat pendaftaran berusia paling rendah 40 (empat puluh) tahun untuk calon anggota Bawaslu, berusia paling rendah 35 (tiga puluh lima) tahun untuk calon anggota Bawaslu Provinsi, berusia paling rendah 30 (tiga puluh) tahun untuk calon anggota Bawaslu Kabupaten/Kota, dan berusia paling rendah 21 (dua puluh satu) tahun untuk calon anggota Panwaslu Kecamatan, calon anggota Panwaslu Kelurahan/Desa, dan Pengawas TPS;
 - c. Setia kepada Pancasila sebagai dasar negara, UUD 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, Bhinneka Tunggal Ika, dan cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945;
 - d. Mempunyai integritas, berkepribadian yang kuat, jujur, dan adil;

- e. Memiliki kemampuan dan keahlian yang berkaitan dengan Penyelenggaraan Pemilu, ketatanegaraan, kepartaian, dan pengawasan Pemilu;
- f. Berpendidikan paling rendah strata 1 (S-1) untuk calon anggota Bawaslu dan Bawaslu Provinsi serta berpendidikan paling rendah sekolah menengah atas atau sederajat untuk calon anggota Bawaslu Kabupaten/Kota, anggota Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, dan Pengawas TPS;
- g. Berdomisili di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia untuk anggota Bawaslu, di wilayah provinsi yang bersangkutan untuk anggota Bawaslu Provinsi, atau di wilayah kabupaten/kota yang bersangkutan untuk anggota Bawaslu Kabupaten/Kota yang dibuktikan dengan kartu tanda penduduk;
- h. Mampu secara jasmani, rohani, dan bebas dari penyalahgunaan narkoba;
- i. Mengundurkan diri dari keanggotaan partai politik sekurang-kurangnya 5 (lima) tahun pada saat mendaftar sebagai calon;
- j. Mengundurkan diri dari jabatan politik, jabatan di pemerintahan dan/ atau di badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah pada saat mendaftar sebagai calon;
- k. Bersedia mengundurkan diri dari kepengurusan organisasi kemasyarakatan yang berbadan hukum dan tidak berbadan hukum apabila telah terpilih menjadi anggota Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota, yang dibuktikan dengan surat pernyataan;
- l. Tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
- m. Bersedia bekerja penuh waktu yang dibuktikan dengan surat pernyataan;
- n. Bersedia tidak menduduki jabatan politik, jabatan di pemerintahan, dan/atau badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah selama masa keanggotaan apabila terpilih; dan
- o. Tidak berada dalam ikatan perkawinan dengan sesama Penyelenggara Pemilu.

Selengkapnya isi Perpu Nomor 1 Tahun 2022 bisa dilihat di website JDHI BPK RI <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/232762/perpu-no-1-tahun-2022>.

Sebagai implikasi dari pembentukan Provinsi Papua Selatan, Provinsi Papua Tengah, Provinsi Papua Pegunungan, dan Provinsi Papua Barat Daya, maka perlu dilakukan penataan daerah pemilihan dan alokasi kursi anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi serta kelembagaan penyelenggara Pemilu maka perlu diberikan kepastian hukum yang sangat segera tanpa mengganggu penyelenggaraan tahapan Pemilu tahun 2024.

Presiden Republik Indonesia turut mempertimbangkan perlunya dilakukan perubahan beberapa norma dalam undang-undang dalam penerbitan Perppu ini, yang berkaitan dengan penguatan kelembagaan penyelenggara Pemilu, berkaitan dengan jadwal dimulainya kampanye Pemilu anggota DPR, DPD, DPRD dan kampanye

Pemilu Presiden dan Wakil Presiden agar bisa memahami aspirasi masyarakat Papua untuk mempercepat pembangunan, kesejahteraan masyarakat dan untuk peningkatan pelayanan publik serta mengangkat harkat dan martabat Orang Asli Papua, telah dibentuk 4 (empat) daerah baru di wilayah Papua, yakni Provinsi Papua Tengah, Provinsi Papua Selatan, Provinsi Papua Pegunungan, dan Provinsi Papua Barat Daya.

Pembentukan empat daerah baru tersebut akan berdampak pada beberapa ketentuan dalam tahapan Pemilu tahun 2024, diantaranya adalah syarat Partai Politik Peserta Pemilu pada provinsi baru tersebut, penetapan daerah pemilihan dan alokasi kursi DPR, DPRD provinsi, serta mandat pembentukan KPU Provinsi dan Bawaslu Provinsi, penetapan bakal calon anggota DPRD provinsi di provinsi baru sehingga dapat diantisipasi dampak pemekaran terhadap pelaksanaan tahapan Pemilu tahun 2024, maka perlu diambil kebijakan dan langkah-langkah luar biasa. Beberapa norma lainnya seperti perihal keserentakan akhir masa jabatan anggota KPU dan Bawaslu di daerah, lamanya waktu penetapan Daftar Caleg Tetap (DCT) dengan masa kampanye, penomoran partai politik yang menjadi peserta Pemilu 2024 dan sebagainya.

Perppu merubah beberapa ketentuan yang ada tertulis pada UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu, antara lain ketentuan baru yang tertuang dalam Pasal 10A yang bunyinya bahwa KPU membentuk KPU Provinsi di Provinsi Papua Selatan, Provinsi Papua Tengah, Provinsi Papua Pegunungan dan Provinsi Papua Barat Daya. Juga dalam Pasal 92A, tertulis bahwa Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) membentuk Bawaslu Provinsi semua provinsi pemekaran yang ada di Papua tersebut.

Ketua KPU Hasyim Asy'ari menyatakan pihaknya saat ini sedang mempersiapkan pembentukan sekretariat dan pemilihan kantor tetap yang nantinya akan ditempati KPU di empat provinsi baru Papua, yang dimaksud dengan "kantor tetap" adalah kantor yang digunakan sebagai kesekretariatan dalam menjalankan fungsi partai politik, kantor tetap dapat milik sendiri, sewa, pinjam pakai, dan mempunyai alamat tetap. Hal ini dilakukan menyusul diterbitkannya Perppu Pemilu terkait Pemilu 2024 di empat DOB di Papua.

Dengan terbitnya Perppu tersebut, maka dapat dipastikan bahwa Pemilu di DOB di provinsi-provinsi tersebut dapat dilaksanakan. Sehingga untuk pelaksanaan Pemilu DPD, penyerahan untuk bakal calon DPD bisa dilakukan. Diharapkan dengan adanya Perppu Nomor 1 Tahun 20022 yang sudah diundangkan bisa menjadi pedoman penyelenggara Pemilu dalam mengelola tahapan Pemilu dengan baik, serta Pemerintah tetap akan terus memberikan dukungan kesuksesan pelaksanaan Pemilu 2024.

Deputi V Kepala Staf Kepresidenan (KSP) Jaleswari Pramodharwani menyampaikan, dengan terbitnya Perppu tersebut menyesuaikan kondisi terkini, yakni pembentukan empat DOB di wilayah Papua. Lebih lanjut beliau mengatakan pemerintah sangat berharap dengan Perppu Nomor 1 Tahun 2022 tentang Perubahan Atas UU Pemilu Nomor 7 Tahun 2017 bisa menjadi pedoman pelaksanaan Pemilu yang baik.

Sesungguhnya keluarnya Perppu tentang Pemilu ini tidak terlalu signifikan pengaruhnya terhadap penyelenggaraan Pemilu secara nasional nanti di tahun 2024 mendatang, sebab persoalan pokok sesungguhnya hanya berhubungan dengan provinsi yang di mekarkan di Papua. Walaupun demikian, Perppu ini akan berimplikasi terhadap tahapan-tahapan Pemilu yang lain seperti alokasi kursi, bertambahnya Dapil khususnya di Papua, selain untuk akomodasi Dapil, Perpu ini juga memitigasi beberapa norma yang diubah dalam undang-undang Pemilu maupun undang-undang Pilkada dalam penyelenggaraan Pemilu 2024.

3. Kriteria Kegentingan yang Memaksa

Dengan terbentuknya empat Provinsi baru di Papua pada akhir Juni 2022 (Provinsi Papua Selatan, Provinsi Papua Tengah, Provinsi Papua Pegunungan, dan Provinsi Papua Barat Daya), dengan rincian daerah pemerintahan sebagai berikut:

- a. Papua Selatan, Ibu Kota: Merauke; Cakupan wilayah: Merauke, Mappi, Asmat, dan Boven Digoel;
- b. Papua Tengah, Ibu Kota: Nabire; Cakupan wilayah: Nabire, Paniai, Mimika, Dogiyai, Deyiai, Intan Jaya, Puncak, dan Kabupaten Puncak Jaya;
- c. Papua Pegunungan, Ibu Kota: Jayawijaya; Cakupan wilayah: Jayawijaya, Lanny Jaya, Mamberamo Tengah, Nduga, Tolikara, Yahukimo, Yalimo, dan Kabupaten Pegunungan Bintang;
- d. Papua Barat Daya. Ibu Kota: Kota Sorong; Cakupan wilayah: Kota Sorong, Kabupaten Sorong, Kabupaten Sorong Selatan, Kabupaten Raja Ampat, Kabupaten Tambrau, dan Kabupaten Mamberamo.

Dengan melihat hal di atas maka muncul unsur kegentingan yang memaksa, yaitu harus segera dibentuk peraturan tata cara Pemilu di empat Provinsi tersebut, yang telah dibentuk Perppunya (Perppu Nomor 1 Tahun 2022 Pasal 1 - angka 1 - Pasal 10A, angka 2 - Pasal 92A, angka 3 - Pasal 117 - ayat (1)), yang isinya telah disebutkan pada subbab 2 di atas.

Mengingat Pemilu serentak di Indonesia akan dilakukan pada tahun 2024, hanya

tersisa sekitar 2 tahun ke depan. Karena membutuhkan lamanya persiapan dan pembentukan tata aturan Pemilu tersebut, maka muncullah kegentingan memaksa yang mengharuskan Presiden dengan segera melakukan Perubahan terhadap UU Nomor 17 Tahun 2017 digantikan dengan pembentukan Perppu Nomor 1 Tahun 2022 yang berisi segala hal ihwal dan tata cara Pemilu di Papua, maka dengan sesegeranya dibentuk Perppu Nomor 1 Tahun 2022 yang mengubah UU Nomor 7 Tahun 2017.

Tahun 2024 adalah tahun politik bagi negara Indonesia, karena akan menggelar hajatan Pemilu. Ada sedikit yang berbeda dengan Pemilu sebelumnya, sebab pada Pemilu 2024 ini, Papua telah bertambah empat provinsi, sehingga keberadaan Perppu Pemilu untuk Papua dianggap sudah tepat dan harus dilakukan perubahan. Presiden RI Joko Widodo (Jokowi) telah menerbitkan Perppu Nomor 1 Tahun 2022 yang di antara ketentuannya mengatur Pemilu di Papua dampak dari pembentukan empat provinsi baru, maka perlu diambil kebijakan dan langkah-langkah luar biasa, diantaranya syarat Partai Politik Peserta Pemilu di provinsi baru tersebut, penetapan daerah pemilihan dan juga alokasi kursi DPR, DPRD provinsi, serta mandat pembentukan KPU Provinsi dan Bawaslu Provinsi, penetapan bakal calon anggota DPRD provinsi di provinsi baru tersebut.

Perppu merupakan produk hukum yang sah secara konstitusional, yang tertuang dalam ketentuan Pasal 22 UUD 1945. Dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan Perppu sebagai pengganti undang-undang. Ketentuan dalam Pasal 22 UUD 1945. Terkait Perppu ini juga merupakan ketentuan yang tetap dipertahankan yang mana ada dalam beberapa kali proses amandemen UUD 1945. walaupun amandemen UUD 1945 telah berlangsung berturut-turut pada tahun 1999 sampai dengan tahun 2002, pasal ini oleh para wakil rakyat tetap berbunyi seperti teks aslinya dan tidak ikut mengalami proses amandemen dalam bunyi pasalnya itu.

Hal ini berarti seluruh Presiden Indonesia merujuk norma konstitusi yang sama dalam menerbitkan Perppu dan dengan menggunakan alasan yang sama yakni “kegentingan yang memaksa”, yang berbeda adalah tafsir masing-masing zaman atas frasa “kegentingan yang memaksa” tersebut. Hak dan Kewenangan pembentukan Perppu menurut UUD 1945 hanya diberikan kepada Presiden, termasuk menetapkan terjadinya hal keadaan darurat negara. Oleh sebab itu, kewenangan tersebut bersifat subyektif yang berarti bahwa hak untuk menetapkan Perppu didasarkan atas penilaian subyektif dari Presiden sendiri terkait adanya keadaan darurat negara (*state of*

emergency) yang menimbulkan kegentingan yang memaksa.⁷ Hal ini menunjukkan bahwa keadaan mendesak dapat saja sewaktu-waktu timbul jika pemerintah menilai suatu keadaan telah berada dalam suasana genting dan memaksa.

Berdasarkan pemaparan di atas, dapat dilihat bahwa setiap rezim berusaha untuk membentuk Perppu sebagai langkah cepat mengatasi problem kenegaraan. AALF van Dulleman dalam bukunya *Staatsnoodrecht en Democratie* (1947) menyebutkan ada 4 syarat hukum tata negara darurat, yaitu:

- a. Eksistensi negara tergantung tindakan darurat yang dilakukan;
 - b. Tindakan itu diperlukan karena tidak bisa digantikan dengan tindakan lain;
 - c. Tindakan tersebut bersifat sementara;
 - d. Ketika tindakan diambil, parlemen tidak bisa secara nyata dan bersungguh-sungguh.
- Menurut Dulleman, keempat syarat tersebut di atas berlaku secara kumulatif.⁸

Pemberlakuan suatu keadaan darurat (*state of emergency*) pada suatu negara yang menganut sistem pemerintahan presidensial seperti di Indonesia memberikan pembenaran kepada Presiden untuk mengambil tindakan yang diperlukan untuk mengatasi keadaan darurat itu dengan tetap memperhatikan peran DPR untuk:

- a. Melakukan pengawasan yang ketat dalam menentukan adanya suatu keadaan darurat (*recognizing an emergency*);
- b. Membentuk kekuasaan untuk mengatasi keadaan darurat itu (*creating the powers to deal with it*);
- c. Memantau pelaksanaan kewenangan pemerintah (eksekutif) untuk mengatasi keadaan yang tidak normal tersebut;
- d. Menyelidiki berbagai penyimpangan atau penyalahgunaan kewenangan dalam keadaan darurat tersebut;
- e. Apabila diperlukan menyatakan berakhirnya masa keadaan darurat atau meminta kepada Presiden untuk menyatakan mengakhiri keadaan darurat tersebut.⁹

Dalam situasi dan keadaan yang tidak normal atau tidak biasa tersebut berlaku norma-norma yang juga bersifat khusus yang memerlukan pengaturan khusus baik menyangkut syarat-syaratnya, tata cara pemberlakuannya dan tata cara mengakhirinya, serta hal-hal yang dapat ataupun tidak dapat dilakukan oleh pemerintah dalam keadaan darurat tersebut. Pengaturan ini dibuat agar tidak memberi kesempatan timbulnya

⁷ Wirjono Prodjodikoro, *Asas Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta, 1970, hlm. 23.

⁸ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers, 2010, hlm. 108.

⁹ Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, hlm. 80.

penyalahgunaan wewenang yang bertentangan dengan undang-undang dasar.¹⁰

D. Penutup

Presiden memiliki kewenangan dalam pembentukan Perppu yang bisa dilihat dari 2 sudut pandang, yaitu kewenangan Presiden dari teori hukum tata negara dan teori pemisahan kekuasaan. Dalam UUD 1945 kata "darurat" berarti bahaya dan genting, di dalam hukum tata negara darurat ada "*the sovereign power*". Hal ihwal kegentingan yang memaksa dari Perppu menandakan bahwa Perppu merupakan suatu produk hukum tata negara darurat. Di dalam menangani dan menanggulangi keadaan darurat kewenangan ada pada kepala negara, jika di Indonesia menganut sistem presidensial maka kewenangan tersebut ada di tangan Presiden.

Sudut pandang lainnya yaitu kewenangan Presiden dalam membentuk Perppu merupakan kewenangan derivatif sumbernya dari kewenangan legislatif. Presiden sebenarnya hanya memangku kewenangan eksekutif, akan tetapi dalam keadaan darurat maka fungsi legislasi diberikan untuk diambil tindakan-tindakan yang diperlukan di dalam menyelesaikan permasalahan yang dialami bangsa dan negara, yang hanya dapat ditempuh dengan menggunakan fungsi legislasi tersebut.

UUD 1945 menunjukkan bahwa kewenangan presiden dalam pembuatan Perppu merupakan kekuasaan derivatif dari kekuasaan legislatif yang didelegasikan melalui UUD dan UUD 1945 yang mensyaratkan hal ihwal kegentingan yang memaksa dalam penggunaan kekuasaan tersebut, meskipun Perppu hanya berlaku sampai diajukan persetujuan di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan untuk selanjutnya pemberlakuannya ditentukan oleh DPR. Perppu-Perppu yang dibentuk diantaranya pembentukan Perppu dengan kriteria-kriteria, yaitu bersifat mendesak karena terbatasnya waktu, adanya kekosongan hukum, ada unsur terjadinya krisis, adanya aturan yang tidak memadai dan dibutuhkan penyempurnaan, dan penundaan pemberlakuan suatu ketentuan undang-undang. Kriteria-kriteria yang menjadi alasan di atas dalam membuat Perppu ini terpenuhi namun tidak secara kumulatif dan semata-mata lebih menunjukkan unsur mendesak serta sedikit saja menunjukkan unsur terjadinya krisis.

Kegentingan yang memaksa di atas ditafsirkan kepada persoalan yang mendesak oleh Presiden agar menyelesaikan suatu permasalahan atau kebutuhan hukum. Kegentingan yang memaksa dimaksud minimal harus terpenuhi unsur yang mendesak agar dapat mengatasi

¹⁰ Ibid, hlm. 3.

suatu permasalahan yang bisa mengancam nyawa, harta, bangsa dan negara yang bersifat global/masif atau bahkan suatu permasalahan hukum yang mengancam sistem hukum yang berlaku.

Dengan terbentuknya empat daerah baru di wilayah Papua, yakni Provinsi Papua Tengah, Provinsi Papua Selatan, Provinsi Papua Pegunungan, dan Provinsi Papua Barat Daya, dipandang bahwa akan berdampak pada beberapa ketentuan dalam tahapan Pemilu tahun 2024, maka perlu diambil kebijakan dan langkah-langkah luar biasa dalam pembentukan peraturan tata cara Pemilu di empat Provinsi tersebut dengan menentukan syarat Partai Politik peserta Pemilu, penetapan daerah pemilihan, alokasi kursi DPR dan DPRD provinsi, mandat pembentukan KPU Provinsi dan Bawaslu Provinsi, serta penetapan bakal calon anggota DPRD provinsi di provinsi-provinsi baru tersebut.

Berdasarkan hasil penelitian di atas, maka kegentingan perubahan ini bertujuan agar Pemilu 2024 bisa terlaksana dengan baik dan benar, sesuai jadwal dan tahapan sehingga terciptanya stabilitas politik dalam negeri. Selain itu, pembentukan Perppu Nomor 1 Tahun 2022 tersebut diharapkan dapat memenuhi aspirasi masyarakat Papua untuk mempercepat pembangunan, kesejahteraan masyarakat dan untuk peningkatan pelayanan publik serta mengangkat harkat dan martabat orang asli Papua.

Daftar Pustaka

Buku

Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010.

Jimly Asshiddiqie, *Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara*, Jakarta: Konstitusi Press, 2006.

Janpatar Simamora, “*Multitafsir Pengertian “Ihwal Kegentingan yang Memaksa” dalam Penerbitan Perpu*”, *Mimbar Hukum*, Volume 2, Nomor 1, Februari 2010.

Wirjono Prodjodikoro, *Asas Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta, 1970.

Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers, 2010.

Jurnal

J. Ronald Mawuntu, “*Eksistensi Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dalam Sistem Norma Hukum Indonesia*”, *Jurnal Hukum Unsrat*, Vol. XIX, Nomor 5, Oktober – Desember 2011.

Peraturan Perundang-undangan

UUD Republik Indonesia Tahun 1945.

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

Perppu Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2022 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

Perpres Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

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