

## **BAB IV**

### **PEMBAHASAN**

#### **A. Proses Pembentukan PERPPU Nomor 23 Tahun 1959 tentang Keadaan Bahaya**

Menurut Pasal 22 UUD 1945 ayat (1) bahwa Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) sebenarnya merupakan suatu Peraturan Pemerintah yang bertindak sebagai Undang-Undang. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ditetapkan oleh Presiden dalam “hal ihkwal kepentingan yang memaksa.....” yang harus segera diatasi “.....Presiden berhak menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang”.<sup>145</sup> Karena pada saat itu Presiden tidak dapat mengaturnya melalui instrumen Undang-Undang. Kewenangan penetapan tersebut menandai prosedur awal Presiden dalam membuat Perppu.

Berawal dari kewenangan Presiden dalam menetapkan Perppu, kemudian pasal berikutnya mengatur mekanisme setelah diberlakukannya Perppu. Pasal 22 ayat (2) berbunyi: “Peraturan Pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikut”<sup>146</sup>. Menurut ketentuan pasal tersebut, Presiden berkewajiban untuk mengajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Tentunya ketentuan tersebut dalam kondisi apapun tidak boleh dikesampingkan oleh Presiden. Mengingat ketentuan tersebut termuat dalam Konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Situasi atau keadaan negara yang sedang kacau ataupun terjadi krisis “hal ihkwal kepentingan yang memaksa” memang harus dengan cepat diatasi atau biasa disebut sebagai oleh presiden melalui Instrumen hukum. Salah satunya dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu). Namun keadaan yang semacam itu setelah diberlakukan dan jika sudah

---

<sup>145</sup> UUD 1945, Pasal 22 ayat (1).

<sup>146</sup> UUD 1945, Pasal 22 ayat (2).

ditangani melalui Perppu, maka situasi di waktu berikutnya sudah dapat terkendali. Sehingga tidak dapat menjadi alasan Presiden untuk mengabaikan pasal di atas, karena pada waktu keadaan telah membaik tersebutlah seorang Presiden dapat mengajukan Perppu yang dibuatnya kepada Dewan Perwakilan Rakyat.

Pasal 22 ayat (3) UUD 1945 menyatakan, “Jika tidak mendapat persetujuan, maka peraturan Pemerintah itu harus dicabut”<sup>147</sup>. Secara tegas konstitusi menyatakan bahwa Perppu yang telah diajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat sesuai ketentuan pasal 22 ayat (2) UUD 1945 jika kemudian tidak mendapat persetujuan dalam persidangan oleh Dewan Perwakilan Rakyat, maka harus dicabut. Apalagi jika Perppu tersebut tidak diajukan kepada DPR sehingga juga tanpa melalui persidangan oleh DPR. Maka secara jelas Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang tersebut melanggar ketentuan konstitusi.

Iwa Kusuma Sumantri dalam bukunya membagi Perppu menjadi 2 (dua) jenis yaitu Perppu yang dimaksudkan untuk dijadikan Undang-Undang dan Perppu yang difungsikan sementara waktu saja untuk menangani suatu keadaan tertentu saja.<sup>148</sup> *Pertama*, perppu ini dimaksudkan untuk diberlakukan secara permanen dan dapat dijadikan undang-undang pada pembahasan tahun berikutnya ke DPR. Perppu ini pada umumnya berisi kebijakan-kebijakan penting yang sesegera mungkin dapat dituangkan dalam bentuk UU. Maksudnya, keadaan darurat yang saat ini terjadi secara jelas tidak dapat dihadapi dengan instrumen hukum berupa Undang-Undang yang berlaku, kemudian pada keadaan normal pun dirasa Undang-Undang tersebut tetap tidak mampu mengakomodasi persoalan yang terjadi. Sehingga perppu yang jenis ini dimaksudkan untuk sesegera mungkin ditetapkan untuk melaksanakan kekosongan hukum pada Undang-Undang,

---

<sup>147</sup> UUD 1945, Pasal 22 ayat (3).

<sup>148</sup> <https://www.kompasiana.com/tareqelven/5eef34fc097f362c9203a212/mengenal-hukum-darurat-negara-staatsnoodrecht?page=all> diakses pada tanggal 6 Juli 2021, pukul 10.30 WIB.

kemudian pada tahun berikutnya dapat disahkan menjadi Undang-Undang. *Kedua*, Perppu yang dibuat hanya untuk menyelesaikan problem yang sedang terjadi (tidak permanen). Artinya memang Perppu tersebut dibuat demi menunjang penyelesaian permasalahan pada waktu tertentu itu saja. Sehingga sesudah masalah terkondisikan, Perppu tersebut dicabut kembali oleh Presiden.

Pada tahun 1961, Presiden mengeluarkan Perppu yang berisi bahwa Peraturan Pemerintah Pengganti undang-undang dan atau undang-undang darurat yang telah dibuat dan dibentuk sebelum terbitnya PERPPU nomor 1 Tahun 1961 ini dianggap berlaku selamanya. Padahal, jika merujuk pada ketentuan UU Nomor 1 Tahun 1950 tentang Pembentukan Peraturan Pemerintah Pusat, sebuah Perppu harus melalui prosedur dimintakan persetujuan kepada DPR paling lama satu tahu persidangan untuk mendapatkan persetujuan. Persetujuan tersebut menjadikan Perppu menjadi Undang-Undang yang sah diberlakukan seterusnya. Maka, pembentukan Perppu Nomor 23 Tahun 1959 yang tidak melalui prosedur dimintakan persetujuan DPR dianggap sebagai kecacatan hukum.

Beberapa alasan yang melatar belatangi Perppu Nomor 23 Tahun 1959 tidak dimintakan persetujuan kepada DPR adalah sebagai berikut:

1. Negara dalam Keadaan Kegentingan Yang Memaksa

Menurut ketentuan pasal 22 UUD 1945 tersebut, pada ayat (1) merupakan dasar pembentukan dan penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1959 tentang Keadaan Bahaya oleh Presiden Soekarno pada tahun 1959. Dari segi pembentukan dan penetapan tersebut memenuhi unsur “hal ikhwal kepentingan yang memaksa, sehingga tidak bertentangan dengan konstitusi dan ketentuan perundang-undangan yang lain.

Menurut ketentuan UUD 1945 pasal 22 ayat (2), Perppu Nomor 23 Tahun 1959 semestinya harus diajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat, paling lambat pada sidang

berikutnya untuk dilakukan pembahasan dalam persidangan DPR. Faktanya Perppu Nomor 23 Tahun 1959 tidak diajukan, maka dapat dinyatakan bahwa Perppu tersebut bertentangan dengan Konstitusi yang berlaku. Perppu yang inkonstitusional bisa saja dipermasalahkan dikemudian hari ketika diterapkan untuk mengatasi masalah tertentu. Sehingga, Perppu yang mulanya digunakan untuk menyelesaikan persoalan, justru akan dapat menimbulkan masalah baru.

Menurut Jimly Asshiddiqie, Materi Perppu itu seharusnya dituangkan dalam bentuk undang-undang, maka masa berlakunya Perppu itu dibatasi hanya untuk sementara. Menurut ketentuan Pasal 22 ayat (2) dan (3) UUD 1945, "Peraturan pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikut". "Jika tidak mendapat persetujuan, maka peraturan pemerintah itu harus dicabut". Karena itu, masa berlakunya Perppu itu paling lama 1 tahun. Jika dalam waktu 1 tahun masa persidangan Dewan Perwakilan Rakyat, Perppu itu tidak mendapat persetujuan sebagaimana mestinya, berarti Perppu itu harus dicabut. Masa satu tahun tersebut dimaknai sebagai jangka waktu berlakunya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang atau dalam istilah hukumnya disebut "*emergency legislation*".<sup>149</sup>

Perppu Nomor 23 Tahun 1959 tentang Keadaan Bahaya yang jikapun diajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk dilakukan pembahasan, masih dapat dinyatakan diterima ataupun ditolak sesuai dengan ketentuan Pasal 22 ayat (3) UUD 1945. Apalagi Perppu tersebut tidak diajukan, sehingga pemberlakuan Perppu hanya sebatas untuk menangani situasi yang dianggap sebagai keadaan "Hal ikhwal dan kepentingan

---

<sup>149</sup> Jimly, *Perihal Undang-Undang* ....., hlm, hlm. 60.

yang memaksa” yang dimaksudkan oleh Presiden saja. Kemudian Perppu tersebut dianggap tidak berlaku dan secara otomatis harus dicabut. Sehingga, produk hukum Perppu atau undang-undang darurat itu tidak dapat mengikat untuk umum.

Perppu Nomor 23 Tahun 1959 seyogyanya dipahami sebagai jenis Perppu yang dibuat untuk mengatasi suatu permasalahan sementara waktu saja, situasi dimaksudkan yang terjadi yaitu pada masa peralihan Konstitusi UUDS 1950 menjadi UUD NRI 1945. Masa peralihan tersebut mengakibatkan ketidak stabilan situasi di Indonesia. Sehingga Presiden menetapkan Perppu tersebut sebagai langkah tanggap situasi agar dengan cepat terkondisikan. Hal tersebut juga menjadi alasan mengapa Perppu tersebut tidak diajukan kepada DPR untuk dilakukan pembahasan. Namun, tidak diajukannya Perppu Nomor 23 Tahun 1959 oleh Presiden kepada DPR karena alasan kesementaran pemberlakuannya tetap tidak dibenarkan.

Menurut ketentuan yang berlaku, pada dasarnya Perppu sederajat atau memiliki kekuatan yang sama dengan undang-undang, maka DPR harus secara aktif mengawasi baik penetapan maupun pelaksanaan Perpu itu di lapangan. Karena, pemberlakuannya jangan sampai bersifat eksekutif dan bertentangan dengan tujuan awal yang melatarbelakanginya. Dengan demikian, Perppu Nomor 23 Tahun 1959 harus tetap dijadikan sebagai objek pengawasan yang sangat ketat oleh DPR sesuai dengan tugasnya di bidang pengawasan. Dapat pula dipersoalkan, apakah selama berada dalam pengawasan DPR-RI sebagaimana mestinya.

Secara formil, ketentuan yang mengatur secara rinci peraturan perundang-undangan adalah UU Nomor 12 Tahun 2011. Ketentuan Perpu yang harus segera diajukan kepada DPR

dalam persidangan, telah diatur dalam UU No. 12 Tahun 2011 Pasal 52 ayat (1), “Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang harus diajukan ke DPR dalam persidangan”.<sup>150</sup> Ayat tersebut lebih menekankan keharusan pengajuan Perppu kepada DPR dalam persidangan. Jika Perppu yang dibuat oleh Pemerintah hendak dijadikan untuk menjadi Undang-Undang maka ketentuannya pada ayat (4)-nya, “Dalam hal Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang mendapat persetujuan DPR dalam rapat paripurna, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang tersebut ditetapkan menjadi Undang-Undang”.<sup>151</sup>

Berdasarkan ketentuan yang berlaku, Perppu Nomor 23 Tahun 1959 bisa saja diberlakukan seterusnya. Syaratnya adalah dengan diajukan kepada DPR dalam persidangan untuk dilakukan Pembahasan. Perppu tersebut harus taat pada ketentuan Formil yang berlaku, tidak diajukannya Perppu tersebut kepada DPR dengan alasan apapun tidak dapat diterima. Sehingga, Perppu tersebut merupakan produk hukum yang cacat secara formil, karena menyalahi ketentuan hukum yang berlaku.

## 2. Hubungan Eksekutif dan Legislatif Tidak Baik

Masa peralihan Konstitusi pada tahun 1959 menimbulkan situasi negara bergejolak. Sehingga waktu itu Presiden mengeluarkan dekrit Presiden yang isinya memberlakukan kembali UUD 1945. Perppu Nomor 23 Tahun 1959 yang dibuat oleh Presiden sebetulnya sudah masa pemberlakuan kembalinya UUD 1945. Namun aroma UUDS 1950 yang masih melekat, termasuk tidak adanya konsep permisahan kekuasaan yang kemudian berimplikasi terhadap ketiadaan *check and balances* dalam pengambilan keputusan. Bahkan kekuasaan

---

<sup>150</sup> UU No. 12 Tahun 2011, Pasal 52 ayat (1).

<sup>151</sup> UU No. 12 Tahun 2011 Pasal 52 ayat (4).

eksekutif terlihat sangat besar menurut kewenangan yang diatur dalam UUDS 1950.<sup>152</sup> Hal tersebut menjadi salah satu alasan Presiden tidak mengajukan Perppu tersebut kepada Dewan Perwakilan Rakyat.

Presiden yang melaksanakan kewenangannya tanpa mengindahkan dalam menjalankan norma justru menjadi bumerang untuk Pemerintah sendiri. Karena peraturan perundang-undangan yang semestinya merupakan kewenangan legislatif, secara sewenang-wenang dibuat oleh Presiden dengan tanpa pengujian dan penyampaian kepada Dewan Perwakilan Rakyat selaku kekuasaan legislatif. Bumerang yang dimaksud adalah Presiden dianggap acuh dan tidak mematuhi Konstitusi yang berlaku dan dapat dikatakan bahwa Presiden telah sewenang-wenang dalam melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya.

### 3. Pemberlakuannya cacat secara formil dan materiil

Perppu Nomor 23 Tahun 1959 tentang Keadaan Bahaya sampai saat ini masih berlaku, pemberlakuan tersebut sebagai salah satu isi Perppu Nomor 1 Tahun 1961 menyatakan bahwa Undang-Undang Darurat dan Peraturan-Pemerintah Pengganti Undang-Undang yang sudah ada sebelum 1 Januari 1961 menjadi Undang-Undang.<sup>153</sup> Ketentuan tersebut tidak dapat dibenarkan, karena bagaimanapun status instrumennya adalah Perppu. Tidak ada ketentuan berlaku yang menyatakan kebolehan Peppu semerta-merta menyatakan Perppu-Perppu sebelumnya berlaku menjadi Undang-Undang. Sedangkan secara jelas Peraturan Perundang-undangan sejak UU nomor 1 Tahun 1950, TAP MPRS XX 1966, TAP MPR III 2020, UU

---

<sup>152</sup> *Ibid.*, hlm. 354.

<sup>153</sup> Ahmad Gelora Mahardika, *Uregnsi Revisi Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1959.....*, hlm. 355.

Nomor 10 Tahun 2004 dan UU Nomor 12 Tahun 2011 yang mengatur seputar Peraturan Perundang-Undangan tidak ada satupun ketentuan yang membenarkan muatan Perppu yang dapat menyatakan Perppu-Perppu sebelumnya dapat diberlakukan seterusnya menjadi Undang-Undang.

Sejak awal pembentukannya, ketidak patuhan terhadap UU No. 1 Tahun 1950 tentang Peraturan Pemerintah Pusat terkait mekanisme pembentukan dan pemberlakuan Perppu, menjadi kecacatan formil. Bagaimanapun juga, mekanisme administrasi negara harus ditegakkan berdasarkan hukum yang berlaku. Ketidak ikut sertaan pembahasan dan peninjauan oleh DPR dalam pembentukan Perppu yang diberlakukan setara dengan undang-undang sehingga berlaku sampai saat ini merupakan kecacatan materiil dan formil berikutnya. Secara materiil, Perppu Nomor 23 Tahun 1959 yang masih berlaku sampai saat ini merupakan produk hukum tanpa melalui DPR, sehingga kandungan dan muatannya bisa saja bertentangan dan tidak sesuai dengan norma-norma yang berlaku di Indonesia. Kecacatan formil berikutnya adalah Perppu tersebut diberlakukan selamanya melalui Perppu juga, karena satu-satunya mekanisme hukum yang berlaku Perppu Nomor 23 Tahun 1959 harus diajukan kepada DPR paling lambat dalam sidang berikutnya

## **B. Tinjauan Fiqih Siyasah Terhadap Pembentukan PERPPU Nomor 23 Tahun 1959 tentang Keadaan Bahaya**

### **1. Kewenangan Membuat Peraturan Perundang-Undangan**

Fiqih siyasah juga membagi kekuasaan negara menjadi beberapa bagian, yaitu *Al-Sultah al-tanfidiyah* (eksekutif), *Al-Sultah al-Tasyri'iyah* (legislatif), *Al-Sultah al-Qodhloiyah* (yudikatif). Ketiganya memiliki peranan masing-masing selain juga fungsi perimbangan antar

ketiganya. Penelitian ini lebih spesifik tentang ketimpangan fungsi eksekutif dan legislatif dalam pembentukan Perppu.

Menurut Fiqh Siyasah, Imam berwenang dan bahkan berkewajiban mengeluarkan kebijakan-kebijakan untuk menyelesaikan masalah yang terjadi. Bentuk kebijakan yang dikeluarkan bisa berupa apapun, asalkan berorientasi pada kebaikan umat. Meskipun belum ada pendapat yang mengatakan bahwa secara spesifik untuk mengeluarkan undang-undang. Mengingat Imam atau kepala negara merupakan pemegang kekuasaan eksekutif. Namun demikian, Presiden membuat Perppu Nomor 23 Tahun 1959 tentang Keadaan Bahaya yang bertujuan untuk menetralsir situasi gejolak pada waktu itu dapat dibenarkan. Karena juga tidak ada dalil manapun yang melarang presiden menetapkan Peraturan sejenis Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.

Dibenarkannya seorang Presiden membuat Perppu, juga harus diikuti dengan menaati norma-norma hukum yang berlaku. Mengingat, fungsi penentu kebijakan tentang persoalan rakyat ada pada *ahl al-hall wa al-'aqd*. Sehingga mestinya Perppu yang dibuat harus dalam pengawasan pemegang kekuasaan legislasi tersebut. Dengan kata lain, jika kewenangan Presiden tersebut dilaksanakan tanpa memperdulikan kewenangan lembaga lain, maka dapat disebut kesewenang-wenangan. Dengan kata lain, Imam telah melangkahi fungsi *ahl al-hall wa al-'aqd* untuk dapat meninjau Perppu Nomor 23 Tahun 1959 sebagaimana mestinya. Hal itu bertentangan dengan prinsip pembagian dan pemisahan kekuasaan dalam Islam.

Kewenangan *ahl al-hall wa al-'aqd* dalam fungsi legislasi tidak dapat dihilangkan oleh kewenangan kepala negara dalam membuat Perppu. Karena fungsi pengawasan juga berada pada kewenangan *ahl al-hall wa al-'aqd*. Pemberlakuan Perppu Nomor 23 Tahun 1959 yang hingga saat ini berlaku merupakan produk hukum yang tidak mendapat *controlling* oleh Perppu Nomor 23 Tahun 1959. Karena pemegang perwakilan persoalan rakyat yang berhak memusyawarahkan

kemaslahatan umat adalah *ahl al-hall wa al-'aqd*. Sehingga tujuan kemaslahatan umat bisa saja tidak terpenuhi.

Menurut surat An-Nisa' ayat 58 seorang imam yang dipilih dan diberi amanah oleh rakyat untuk memimpin negara, diharuskan untuk menjalankan amanahnya dengan baik. Kemudian, dalam menetapkan suatu hukum juga harus berlaku baik dan adil. Artinya suatu hukum yang dibuat harus sesuai dengan ketentuan dan berorientasi pada pemenuhan hak rakyat.

## 2. Tujuan Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Yusuf al-Qordhowi menyebutkan bahwa hubungan politik dan agama adalah politik berarti keadilan untuk rakyat, persamaan hak antar manusia, membantu rakyat yang teraniaya memberikan kesempatan yang sama antar individu, melindungi sosial rakyat bawah, anak yatim, fakir miskin serta memenuhi hak-hak banyak orang. Sehingga tujuan-tujuan suatu pemimpin dalam membuat suatu kebijakan harus berpegang pada kepentingan orang banyak (rakyat), sekaligus melindungi hak-haknya. Tidak dibenarkan jika perundang-undangan yang dibuat hanya untuk kepentingan seorang imam saja.

Pembuatan suatu peraturan perundang-undangan seperti Perppu Nomor 23 Tahun 1959 merupakan bentuk tanggungjawab negara kepada rakyatnya. Termasuk melindungi 5 (lima) hal dasar pada diri manusia yaitu agama, nyawa, akal, keluarga dan kekayaan. Hal tersebut berkaitan dengan dasar-dasar Hak Asasi Manusia. Berikutnya yang menjadi tujuannya adalah mengusahakan stabilitas dalam setiap aspek kehidupan masyarakat. Termasuk kestabilan ekonomi, sosial, politik dan ketertiban umum. Perppu yang menjadi objek penelitian ini sebetulnya telah memenuhi tujuan-tujuan tersebut. Terlepas dari penyimpangan ketentuan hukum oleh Presiden untuk menaati regulasi peraturan perundang-undangan yang berlaku tentang pemberlakuan Perppu.

Al-Madudi menyatakan siyasah dilandasi dengan suatu prinsip bahwa prinsip dalam islam adalah makhluk manusia, baik secara

individual maupun kelompok harus menyerahkan semua hak atas kekuasaan, legislasi serta penguasaan atas sesamanya.<sup>154</sup> Maksudnya, rakyat yang sudah menyerahkan diri kepada suatu pemerintahan negara yang sah. Negara bertugas untuk memberikan kebijaksanaan atas sesuatu dari kekuasaan mereka. Termasuk kewenangan legislasi sebagai instrumen hukum dari sebuah kebijakan. Perppu Nomor 23 Tahun 1959 sejatinya merupakan upaya dari Presiden untuk mewujudkan tujuan tersebut, akan tetapi pada prinsipnya fungsi legislasi tetap berada di tangan kekuasaan lembaga legislatif yaitu DPR. Satu-satunya jalan yang harus ditempuh Presiden dalam melanjutkan pemberlakuan Perppu tersebut yang dibuatnya adalah dengan mengajukannya kepada DPR untuk dilakukan sidang pembahasan untuk dijadikan undang-undang.

### 3. Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Menurut fiqh siyasah, pembentuk peraturan perundang-undangan seharusnya memuat prinsip-prinsip dasar dan asas-asas dalam menyusun kebijakan.<sup>155</sup> Termasuk pembentuk Perppu Nomor 23 Tahun 1959 haruslah memenuhi asas-asas kebijakan demi tercapainya tujuan diberlakukannya Perppu tersebut.

*Pertama*, asas legalitas, bahwa setiap kebijakan dari lembaga negara bukan saja dikatakan, namun harus melalui instrumen hukum salah satunya dengan peraturan perundang-undangan. Pembentukan Perppu Nomor 23 Tahun 1959 telah mengikuti ketentuan konstitusi dan perundang-undangan yang berlaku. Namun, dalam hal pemberlakuannya berikutnya yang harus dimintakan persetujuan kepada DPR tidak dijanjikan Presiden. Sehingga, secara legalitas Perppu tersebut yang berlaku sampai saat ini tidak memiliki dasar pijakan hukum (*legal standing*) yang benar.

---

<sup>154</sup> Dedi Supriyadi, *Perbandingan Fiqh Siyasah, Konsep, Aliran, dan Tokoh-Tokoh Politik Islam*, (Bandung: Pustaka Setia, 2007), hlm. 89.

<sup>155</sup> Sayuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah Ajaran*....., hlm. 29-50.

*Kedua*, asas-asas umum pemerintahan yang baik, merupakan rambu-rambu dari ketentuan hukum agar kebijakan-kebijakan yang diambil oleh pejabat negara berorientasi pada kepentingan rakyat. Absennya ketundukan Presiden atas Perppu Nomor 23 Tahun 1959 untuk memintakan persetujuan kepada DPR dinilai menjadi salah satu ketidakpatuhan terhadap asas pemerintahan yang baik. Karena hal yang dilakukan Presiden tersebut menyebabkan tidak adanya kepastian hukum, sehingga dapat dinyatakan sebagai kesewang-wenangan dan mejadi keegoisan Pemerintah dalam menjalankan kewenangan.

*Ketiga*, asas tauhidillah, merupakan asas yang mensyaratkan bahwa setiap kebijakan haruslah berorientasi Ketuhanan, atau berpijak dan dikembalikan kepada jalan Allah. Maksudnya, Perppu Nomor 23 Tahun 1959 yang dibuat haruslah memiliki prinsip-prinsip melindungi rakyat sesuai dengan ketentuan Allah dalam Al-Quran. Ketaatan *ulul amri* yang pada hal ini adalah Presiden terhadap ketentuan hukum yang berlaku mengikat dirinya juga merupakan tujuan pelaksanaan asas ini. Ketidakpatuhan Presiden terhadap ketentuan hukum yang berlaku di atasnya termasuk konstitusi dan hukum Allah, merupakan bentuk penyimpangannya terhadap Allah.

*Keempat*, asas persamaan, di dalam pembentukan Perppu Nomor 23 Tahun 1959 harus memuat perlindungan hukum yang menyeluruh untuk setiap warga negara tanpa terkecuali. Dikarenakan setiap manusia dihadapan Allah itu sama derajatnya. Karena termasuk dalam asas persamaan ini termuat juga prinsip persamaan dilindungi oleh hukum, yang pada tujuan pemberlakuan Perppu tersebut yaitu untuk melindungi HAM setiap warga negara. Perppu yang tidak melalui pembahasan DPR disinyalir materi muatannya tidak dapat mengakomodasi seluruh elemen masyarakat. Karena yang mengetahui dan merupakan perwakilan dari rakyat adalah dari *ahl al-hall wa al-'aqd* atau DPR.

*Kelima*, prinsip musyawarah, prinsip tersebut pada dasarnya merupakan hal dasar yang menjadi ciri umat islam. Musyawarah menjadi kebiasaan yang baik dalam menyelesaikan permasalahan umat yang terjadi. Maka, Presiden yang memaksakan Perppu Nomor 23 Tahun 1959 dengan tidak diajukan kepada DPR adalah menyalahi prinsip musyawarah ini. karena juga sudah semestinya, masing-masing lembaga negara untuk saling bermusyawarah melalui ketentuan perundang-perundangn yang berlaku, agar kebijakan yang dihasilkan dapat benar-benar beorientasi pada kepentingan rakyat.

*Keenam*, asas tanggung jawab negara, bahwa negara harus bertanggung jawab penuh terhadap ketertiban dan pemenuhan hak rakyat. Termasuk juga bertanggung jawab atas kebijakan yang dikeluarkan. Asas tanggung jawab tersebut salah satunya dapt diwujudkan dengan taat terhadap ketentuan hukum yang berlaku. Perppu Nomor 23 Tahun 1959 yang diberlakukan seterusnya dengan dikeluarkannya Perpu Nomor 1 Tahun 1961 merupakan tindakann yang tidak bertanggung jawab. Pemaksaan terhadap pemberlakuan dapat menjadi masalah dikemudian hari, karena materi muatannya peraturannya sama sekali tidak melalui pembahasan lembaga legislatif. Jika Presiden melaksanakan prinsip tanggung jawab ini sebagai pejabat negara, sudah seharusnya Presiden taat dengan ketentuan yang berlaku, yaitu Perppu Nomor 23 Tahun 1959 dimintakan persetujuan kepada DPR.