



Comparison of the Functions of Presidential Decrees Before and After the Law on the Formation of Legislation

Perbandingan Fungsi Keputusan Presiden Sebelum dan Sesudah Undang-Undang Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Ndaru Hidayatulloh^{1)*}, Sony Maulana Sikumbang¹⁾

Universitas Indonesia

*Correspondence: ndaru.hidayatulloh31@ui.ac.id

ABSTRACT

This paper aims to compare the functions of Presidential Decrees before and after the enactment of the Law on the Formation of Legislation. As the head of government and head of state, the President possesses legal instruments in the form of determinations and regulations, one of which is the Presidential Decree. Presidential Decrees are not only understood as *beschikking* norms but can also be interpreted as legislation, policy regulations (*beleidsregel*), administrative decisions, and decisions of a general nature. This study employs a doctrinal legal research method to examine the legal norms in Indonesia and the comparison of the functions of Presidential Decrees before and after the enactment of the Law on the Formation of Legislation. The research findings indicate that prior to the enactment of the Law, Presidential Decrees functioned as legislation and legal instruments to create, modify, or revoke legal relationships. However, following the enactment of the Law on the Formation of Legislation, the function of Presidential Decrees has been narrowed. Presidential Decrees now only serve to determine specific matters related to the creation, modification, or revocation of legal relationships concerning specific subjects and circumstances.

Keywords: Presidential Decree; Legal Function; Comparison; Law on the Formation of Legislation.

ABSTRAK

Tulisan ini bertujuan untuk membandingkan fungsi Keputusan Presiden sebelum dan sesudah diundangkannya Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Presiden sebagai kepala pemerintahan dan kepala negara memiliki instrumen hukum berupa penetapan dan pengaturan, salah satunya adalah Keputusan Presiden. Keputusan Presiden tidak hanya dipahami sebagai norma *beschikking*, tetapi juga dapat dimaknai sebagai peraturan perundang-undangan, peraturan kebijakan (*beleidsregel*), keputusan tata usaha negara, dan keputusan yang bersifat umum. Penelitian ini menggunakan metode studi doktrinal untuk menjawab bagaimana norma hukum di Indonesia serta perbandingan fungsi Keputusan Presiden sebelum dan sesudah Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan berlaku. Temuan penelitian menunjukkan bahwa sebelum berlakunya Undang-Undang tersebut, Keputusan Presiden memiliki fungsi sebagai peraturan perundang-undangan dan instrumen hukum untuk menciptakan, mengubah, atau menghapus hubungan hukum. Namun, setelah pengundangan Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Keputusan Presiden hanya berfungsi untuk penetapan hal-hal khusus terkait penciptaan, perubahan, atau penghapusan hubungan hukum terhadap subjek dan keadaan tertentu.

Kata Kunci: Keputusan Presiden; Fungsi Hukum; Perbandingan; Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

This is an open access article under the [CC-BY](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/) license.



PENDAHULUAN

Tulisan ini bertujuan untuk membandingkan fungsi dari Keputusan Presiden di Indonesia sebelum dan setelah diundangkannya Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Keputusan

Presiden merupakan instrumen hukum unik karena pernah masuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia. Berdasarkan TAP MPR No. III/MPR/2000, Keputusan Presiden yang masuk dalam peraturan perundang-undangan merupakan keputusan yang bersifat mengatur dan dibuat oleh Presiden untuk menjalankan fungsi dan tugasnya berupa pengaturan pelaksanaan administrasi negara dan administrasi pemerintahan (*Ketapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Perundang-undangan*, TAP MPR Nomor III/MPR/2000, Ps. 4). Namun, setelah diundangkannya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, terdapat pemisahan tegas antara norma hukum dengan ‘bungkus’ atau instrumen yang digunakan.

Berdasarkan Pasal 56 Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Nomor 10 Tahun 2004, norma hukum yang bersifat pengaturan (*regeling*) harus menggunakan ‘bungkus’ atau instrumen berupa peraturan. Sedangkan, norma hukum yang bersifat penetapan (*beschikking*) harus menggunakan instrumen berupa keputusan (*Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang*, UU Nomor 10 Tahun 2004, LN Tahun 2004 No. 54, TLN No. 4389, Ps. 56). Perubahan terhadap ‘bungkus’ atau instrumen dengan norma hukum di dalamnya secara logis akan mempengaruhi fungsi dari instrumen hukum tersebut. Sebelum terdapat Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Keputusan Presiden merupakan ‘bungkus’ dari norma hukum berjenis *regeling* dan *beschikking* (Hamid S. Attamimi, “Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara: Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden Yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I-IV,” Disertasi Doktor Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1990). Keputusan Presiden yang dapat diisi oleh dua jenis pasangan norma berfungsi untuk menjalankan kewenangan konstitusional (*the original power*) yakni menjalankan pemerintahan dan memberikan keputusan yang mengandung wewenang kebijakan dengan bentuk peraturan kebijakan (Anna Erliyana, “Analisis Keputusan Presiden Republik Indonesia Kurun Waktu Tahun 1987-1998 Tinjauan Asas Larangan Melampaui Wewenang,” Disertasi Doktor Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004). Menurut Fitriani Ahlan Sjarif, sulit untuk memisahkan pasangan norma hukum ke dalam Keputusan Presiden terutama norma hukum penetapan (*beschikking*) (Ali, “Ketua MA: Kepres Bisa Diuji ke Mahkamah Agung,” diakses pada HukumOnline.Com, diupload pada 26 Juni 2010, diakses pada <https://www.hukumonline.com/berita/a/ketua-ma-kepres-bisa-diuji-ke-mahkamah-agunglt4c24eef24810c/>, diakses pada 10 Mei 2024). Oleh karenanya, hendak dikaji rupa dari Keputusan Presiden di masa lalu dan saat ini dengan sudut pandang perubahan fungsi akibat perubahan norma hukum yang secara otomatis akan mempengaruhi materi muatannya.

Keputusan secara umum dikenal dengan norma hukum yang bersifat *beschikking*. Menurut Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara: “Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata (¹ *Undang-Undang tentang Pengadilan Tata Usaha Negara*, UU Nomor 5 Tahun 1986, LN No. 77, TLN No. 3344, sebagaimana diubah terakhir dengan UU Nomor 51 Tahun 2009, LN Tahun 2009 No. 160, TLN No. 5079, Selanjutnya disebut UU PTUN, Ps. 1 angka 3).

Menurut Indroharto, berdasarkan Pasal 1 angka 3 mengandung unsur. 1) Bentuk penetapan itu harus tertulis; 2) Dikeluarkan oleh badan atau pejabat TUN; 3) Berisi tindakan hukum TUN; 4) Berdasarkan peraturan perundang-undangan; 5) Bersifat individual-konkret-final; dan 6) Menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum (Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara: Buku I Beberapa Pengertian Dasar Hukum Tata Usaha Negara*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan: 2009). hlm. 163).

Berdasarkan undang-undang dan pendapat ahli, sifat dari keputusan tata usaha negara adalah “...*konkret, individual, dan final, ...*” yang berarti keputusan ditujukan kepada adresat yang telah pasti (tertentu) untuk melakukan hal yang pasti (hal tertentu) dan bersifat *einmahlig* (sekali selesai). Keputusan yang ditetapkan oleh Presiden dalam pandangan UU PTUN memiliki norma yang konkret-individual-final. Namun, pada praktiknya sebelum adanya UU PTUN dan Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Keputusan Presiden telah dipergunakan dan diartikan sebagai kehendak dari kepala negara dan kepala pemerintahan yang isinya berupa *beschikking* dan *regeling* (Hamid S. Attamimi, “Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara: Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden Yang

Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I-IV,” Disertasi Doktor Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1990., hlm. 228). Penggunaan Keputusan Presiden dalam fungsinya untuk menjalankan pemerintahan serta keputusan yang mengandung wewenang kebijakan tidak terlepas dari peran Presiden di masa pasca kemerdekaan yakni sebagai mandataris dari Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai penjelmaan rakyat.

Penggunaan Keputusan Presiden pada masa orde lama hingga awal reformasi (tahun 2004) ditujukan untuk melaksanakan ketentuan Undang-Undang Dasar dan Ketetapan dari MPR di bidang eksekutif dan peraturan pemerintah (Ketetapan MPRS Nomor XX/MPRS/1966). Meskipun pada ketetapan MPRS diatur kekhususan *einmahlig* dari Keputusan presiden yang berarti “sekali selesai/tidak berulang-ulang”, Hamid Attamimi menjelaskan bahwa untuk melaksanakan pemerintahan yang sumber kewenangannya dari atribusi dan delegasi, Keputusan Presiden tetap memiliki sisi *regeling* berdasarkan Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 dan delegasian dari peraturan perundang-undangan lainnya (¹Hamid Attamimi, “Peranan Keputusan Presiden...”, hlm. 226-237). Berdasarkan hal tersebut, Presiden dapat membentuk keputusan Presiden yang termasuk dalam peraturan perundang-undangan melalui 2 (dua) cara, yakni delegasi dan atribusi (Maria Farida Indrati, Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Hierarki, dan Materi Muatan, (Yogyakarta: Kanisius, 2020), hlm. 34). Secara atribusi, Presiden memiliki kewenangan dalam menjalankan pemerintahan berasal dari Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 yang dalam teori Jellinek, pemerintahan mengandung kekuasaan untuk mengatur, memutus, memerintah, dan melaksanakan (Maria Farida, “Ilmu Perundang-undangan...,” hlm. 139). Berikutnya, Presiden memiliki kewenangan untuk mengatur yang dilimpahkan dari Undang-Undang. Oleh karenanya, kedua sumber kewenangan yang dimiliki Presiden tersebut merupakan cara untuk melaksanakan fungsi reglementer dan fungsi eksekutif dalam bentuk Keputusan Presiden (Wafa Yusdheaputra, “Kedudukan Surat Edaran Menteri Dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan,” *Jurist-Diction* 6, No. 1 (2023), hlm. hlm. 193). Lebih lanjut, Prajudi membagi pemerintah dalam 3 (tiga) arti yakni sebagai aparat, eksekutif, dan administrator. Fungsi/peran yang dijalankan oleh presiden kemudian dapat dikelompokkan sesuai dengan kewenangan pemerintah, yakni pemerintah sebagai eksekutif yang berperan sebagai pembentuk peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang. Serta, pemerintah selaku administrator yang menyelenggarakan penatausahaan dalam pelayanan publik (Prajudi Admosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, 10th ed. (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1994), hlm. 43). Berdasarkan fungsi sebagai eksekutif dan administrator, Presiden memiliki empat tindakan hukum. Berdasarkan fungsi Presiden sebagai eksekutif, ia memiliki tindakan hukum berupa norma jabaran dan rencana yang berupa peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang. Sedangkan, Presiden yang menjalankan fungsi sebagai administrator memiliki tindakan hukum berupa peraturan kebijakan dan keputusan (Ndaru Hidayatulloh, “Ketepatan Memilih Langkah Hukum Pengujian Peraturan Kebijakan,” Skripsi Program Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2022., hlm. 58). Maka, tindakan hukum Presiden berupa Keputusan Presiden pada awalnya memiliki cakupan yang luas meliputi tindakan hukum berupa norma jabaran, peraturan kebijakan, dan keputusan (Norma jabaran merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan).

Sebagai perbandingan, Penulis akan menggunakan perbandingan Keputusan Presiden di tahun 1999 yang masih terdapat fungsi dari Keputusan Presiden sebagai peraturan perundang-undangan dan peraturan kebijakan dengan Keputusan Presiden pasca di tahun 2004 yang telah bergeser paradigmanya menjadi keputusan tata usaha negara. Contoh Keputusan Presiden yang akan dianalisis dalam di tahun 1999 adalah Keputusan Presiden Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 1999 tentang Kriteria Penilaian Pemberian Fasilitas Perpajakan Dang Usaha Industri Tertentu, Keputusan Presiden Nomor 69 Tahun 1999 tentang Pengurangan Masa Pidana (Remisi), dan Keputusan Presiden Nomor 68 Tahun 1999 tentang Memberikan Amnesti Kepada Dita Indah Sari. Keputusan Presiden yang akan dianalisis pada tahun 2023 adalah Keputusan Presiden yang Nomor 14 Tahun 2023 tentang Satuan Tugas Percepatan Perolehan Tanah dan Investasi di Ibu Kota Nusantara dan Keputusan Presiden Nomor 17 Tahun 2023 tentang Penetapan Berakhirnya Status Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) di Indonesia.

Keputusan Presiden sebagai salah satu instrumen hukum yang digunakan untuk menjalankan pemerintahan. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, Tahun 1945., Ps.4 ayat (1)). Berdasarkan atribusi UUD 1945, Keputusan Presiden seharusnya memiliki materi muatan yang luas berupa pengaturan atau penetapan. Namun, dengan adanya Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan terjadi penyempitan materi muatan Keputusan Presiden hanya dalam fungsi Presiden sebagai administrator yang menetapkan *beschikking*. Berdasarkan masalah yang telah dijelaskan tersebut, Penulis

hendak meneliti mengenai perbandingan fungsi dari Keputusan Presiden. Apakah pengaturan dalam Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tersebut memberikan kepastian hukum dan konsistensi norma hukum dalam keputusan atau masih terdapat keputusan yang memiliki makna mengatur.

METODE

Penelitian ini akan menggunakan metode penelitian yuridis normatif atau studi doktriner. Penelitian ini akan menggunakan pendekatan analisis peraturan perundang-undangan dan konseptual menggunakan peraturan perundang-undangan, keputusan presiden, dan buku atau doktrin dari ahli (Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, Penelitian Hukum Normatif, (Jakarta: Raja Grafindo persada, 2009), hlm. 14). Penulis akan mengumpulkan bahan dari sumber web yang menyediakan dokumen-dokumen hukum berupa peraturan perundang-undangan, yakni Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, dan Keputusan Presiden pada Tahun 1999 serta Keputusan Presiden tahun 2023. Web yang penulis gunakan adalah JDih BPK RI yang menurut penulis memiliki koleksi lengkap, terdapat historis pengaturan, dan mudah untuk mencari. Selain itu, penulis hendak menggunakan buku-buku seperti Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Hukum Administrasi Negara, Ilmu Perundang-undangan melalui studi literatur yang didapatkan di perpustakaan pusat Universitas Indonesia. Dokumen lain seperti disertasi, skripsi, dan jurnal sebagai sumber hukum sekunder penulis dapatkan dari web. Berdasarkan data yang didapatkan dari sumber hukum primer dan sumber hukum sekunder, penulis akan melakukan analisis dengan membandingkan beberapa Keputusan Presiden di tahun 1999 dengan beberapa Keputusan Presiden di tahun 2023.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kewenangan Presiden

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (yang selanjutnya disebut “UUD 1945”) merupakan dasar untuk membagikan kewenangan kepada lembaga negara di Indonesia. Pembagian kekuasaan tersebut dilakukan agar tercipta suatu sistem bernegara yang saling melakukan pengawasan atau *check and balances* (Jimly Asshiddiqie, Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi, (Jakarta: Buana Ilmu Populer, 2007), hlm. 166). Secara klasik, teori pemisahan kekuasaan diperkenalkan oleh John Locke dan Montesquieu. Menurut mereka, kekuasaan harus dibagi kepada 3 (tiga) lembaga negara. Keduanya sama-sama membagi kekuasaan pada lembaga legislatif dan lembaga eksekutif (Sunarto, “Prinsip *Check and Balances* dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia,” *Jurnal Masalah-Masalah Hukum* 45, No. 2 (2016), hlm.158-159). Perbedaan dari teori mereka hanya terdapat pada cabang kekuasaan ketiga yang diberikan kewenangan yakni cabang kekuasaan federatif dengan cabang kekuasaan yudikatif (). Teori pemisahan kekuasaan atau pembagian kekuasaan tersebut dianut di Indonesia hanya dalam konsep ‘membagi kekuasaan’ yang ada. Oleh karenanya, di Indonesia terdapat banyak lembaga negara (*staats organen*) yang diberikan kekuasaan langsung oleh UUD 1945.

Pembagian kekuasaan di Indonesia pra reformasi menjadikan Indonesia memiliki sistem pemerintahan tersendiri. Menurut Soemantri, sistem pemerintahan merupakan perwujudan dari hubungan antara lembaga eksekutif dengan lembaga legislatif (Sri M Soemantri, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, (Bandung: Alumni, 1992), hlm. 90). Namun, hubungan tersebut tidak terlalu terlihat dalam sistem pemerintahan pasca kemerdekaan karena Indonesia memiliki lembaga tertinggi yakni Majelis Permusyawaratan Rakyat (yang selanjutnya disingkat “MPR”). MPR memiliki kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945 untuk sepenuhnya menyelenggarakan kedaulatan rakyat (*Verretungsorgan des Willens des Staatscolkens*) (Ahmad Yani, “Sistem Pemerintahan Indonesia: Pendekatan Teori Dan Praktek Konstitusi Undang-Undang Dasar 194,” *Jurnal Kajian Ilmu Hukum* 12 No. 2 (2018), hlm. 121). Kewenangan MPR ketika itu merupakan wujud dari penjelmaan rakyat. Oleh karenanya, ketika MPR merupakan lembaga tertinggi di Indonesia dan lembaga negara lainnya merupakan lembaga negara di bawah MPR, termasuk Presiden. Pasca reformasi, MPR melakukan amandemen terhadap UUD yang salah satunya memutuskan untuk menguatkan sistem presidensial di Indonesia (M. Yasin Al-arif, “Anomali Sistem Pemerintahan Presidensial Pasca Amandemen UUD 1945,” *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 22, No. 2 (2015). hlm. 239). Namun, tidak dapat dipungkiri bahwa kekuasaan Presiden tetaplah besar karena menjalankan kewenangan reglementer dan kewenangan administrasi negara.

Kewenangan bersumber dari rakyat yang berdaulat. Kedaulatan tersebut menurut JJ Rousseau merupakan kontrak sosial antar masyarakat dengan cara menyerahkan haknya kepada komunitas atau negara (Jean Jacques Rousseau, *Kontrak Sosial, alih bahasan Sumardjo*, (Jakarta: Erlangga, 1986) m hlm. 14). Kedaulatan tersebut di Indonesia dijalankan oleh MPR yang memiliki kewenangan untuk menetapkan UUD, Menetapkan Garis-Garis Besar Haluan Negara, dan Memilih Presiden dan Wakil Presiden (Undang-Undang Dasar 1945, Ps. 6 ayat (2)). Oleh karenanya, lembaga penjelmaan rakyat tersebut merupakan lembaga yang berada di atas presiden selaku kepala negara dan kepala pemerintahan ketika itu.

Hubungan antara MPR dengan Presiden ini dapat dipahami dengan berkaca kepada ‘republik desa’ Soepomo. Secara sederhana, MPR merupakan ‘rapat desa’ yang dilipatgandakan besarnya dan dilakukan modernisasi dengan menjadikannya sebagai organ yang menggantikan tempat rakyat (*Hamid Attamimi, Peranan Keputusan Presiden...*, hlm. 106). Sedangkan presiden merupakan kepala desa yang menyelenggarakan pemerintah desa dan mebertanggung jawab kepada seluruh rakyat melalui musyawarah desa (Soetardjo Kartohadikoesoemo, *Desa*, (Bandung: Sumur Bandung, 1969), hlm. 153). Logika inilah yang disamakan dengan Presiden bertindak sebagai mandataris dari MPR. Presiden sebagai yang dipilih oleh MPR memiliki hierarki di bawah MPR dan menjalankan Garis-Garis Besar Haluan Negara. Cara menjalankan UUD 1945 dan Garis Besar Haluan Negara tersebut dilakukan berdasarkan Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 22 ayat (1), dan Pasal 4 ayat (1). Tindakan hukum berdasarkan pasal-pasal UUD 1945 adalah presiden dapat membentuk Undang-Undang berdasarkan persetujuan DPR, Mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dalam hal ihwal kegentingan memaksa, dan menetapkan Peraturan Pemerintah untuk menjalankan Undang-Undang termasuk menetapkan Keputusan Presiden (*Hamid Attamimi, Peranan Keputusan Presiden...*, hlm. 144).

Saat ini, pasca reformasi presiden dipilih langsung oleh rakyat. Selain itu, MPR bukan lagi merupakan lembaga tertinggi di Indonesia. Hal ini menjadikan Presiden bukan sebagai mandataris dari MPR. Oleh karenanya, terjadi pergeseran dan penataan ulang sistem ketatanegaraan Indonesia. Kewenangan Presiden dan lembaga negara lainnya kini harus dilihat selain dari UUD 1945 juga dilihat dari Undang-Undang yang mengatur. Hal ini termasuk perubahan bentuk dari peraturan perundang-undangan yang tidak lagi memasukkan keputusan presiden ke dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Maria Farida menyatakan bahwa penggantian keputusan presiden dengan peraturan presiden menimbulkan permasalahan karena makna dari Keputusan Presiden tidak hanya dalam segi norma *beschikking* tetapi ia berlaku netral yang dan luas yakni dapat pula diartikan sebagai peraturan perundang-undangan (*wetgeving*), keputusan yang merupakan perundang-undangan semu (*beleidsregel*), keputusan tata usaha negara (*beschikking*), dan keputusan berenteng umum (*besluiten van algemene strekking*) (Maria Farida, “*Ilmu Perundang-undangan...*” hlm. 106). Oleh karenanya, presiden dalam menjalankan pemerintahan kini memiliki tindakan hukum berupa peraturan presiden untuk dapat mengatur lebih lanjut pengaturan yang dilimpahkan oleh undang-undang, peraturan pemerintah, maupun materi muatan lain yang secara tidak tegas tidak didelegasikan (Chrisdianto Eko Purnomo, “Pengaruh Pembatasan Kekuasaan Presiden terhadap Praktik Ketatanegaraan Indonesia,” *Jurnal Wacana Hukum dan Konstitusi* 7, No. 2, (2010), hlm. 175).

Norma Hukum Negara di Republik Indonesia

Norma hukum dalam suatu negara menurut Hans Kelsen memiliki jenjang-jenjang yang jika ditelusuri akan sampai pada suatu sumber yang tidak dapat ditelusuri lebih jauh atau disebut sebagai norma dasar (*grundnorm*) (Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, (New York: Russell and Russell, 1945), hlm. 113). *Grundnorm* merupakan suatu hal yang abstrak dan tidak tergambar namun dibuat untuk dapat memberikan legitimasi kepada norma-norma yang dibentuk oleh negara (Hans Kelsen, *The Pure Theory of Law*, (California: University of California Press, 1967), hlm. 192). Jenjang norma hukum tersebut menjadikan norma yang berada di tataran paling bawah pasti bergantung dengan norma yang di atasnya. Di Indonesia, mungkin terkenal dengan Pancasila sebagai sumber dari segala hukum yang berlaku di Indonesia. Namun, *grundnorm* harus dimaknai sebagai suatu yang mistik atau tidak diketahui siapa yang membentuk dan bagaimana ia tercipta karena seyogyanya *grundnorm* berada dalam tataran filosofis (Fernando M. Manullang, “Mempertanyakan Pancasila Sebagai Grundnorm: Suatu Refleksi Kritis dalam Prespektif Fondasionalisme,” *Jurnal Hukum dan Pembangunan* 50, No. 2 (2020), hlm. 300). Oleh karenanya, menurut teori tersebut, norma hukum yang benjenjang akan bersumber pada suatu yang abstrak dan tidak diketahui siapa penciptanya karena ia merupakan suatu pandangan hidup dari masyarakat yang telah ada sejak dahulu. Pancasila yang ‘terlihat’ dan masuk ke dalam pembukaan

Undang-Undang Dasar 1945 merupakan bentuk dari pertentangan kepada teori Hans Kelsen yang menyatakan bahwa ia merupakan *grundnorm*. Namun, penulis memahami bahwa apa yang dimaksud sebagai *grundnorm* tersebut sebagai jiwa, filsafat, dan pandangan hidup dari bangsa Indonesia yang menjadi nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila. Lebih lanjut, norma hukum dalam sistem bernegara memiliki jenis antara norma hukum publik dan norma hukum yang privat. Menurut Kansil, Hukum publik merupakan hukum yang mengatur antara negara dengan alat-alat kelengkapan atau hubungan antara negara dengan masyarakat. Sedangkan hukum privat merupakan hukum yang mengatur antara orang dengan orang lain yang bertumpu pada hubungan perorangan (HukumOnline, "Perbedaan antara Hukum Publik dan Hukum Privat," 28 April 2024, tersedia pada <https://www.hukumonline.com/berita/a/hukum-publik-dan-hukum-privat-t6177da083c991/?page=2>, diakses pada 30 Mei 2024).

Norma hukum menurut Hans Nawiasky sama dengan apa yang diutarakan oleh Hans Kelsen yakni norma hukum negara adalah norma hukum yang berlapis dan berjenjang hingga sampai pada norma yang tertinggi. Perbedaan antara kedua pendapat tersebut adalah penjenjangan norma hukum yang terdiri atas *staatsfundamentalnorm*, *staatsgrundgesetz*, *formell gesetz*, dan *verordnung dan autonome satzung* (Nuria Fatmawati, "Pancasila as a Nation and State Guideline: The Future Challenges," *Jurnal Scientia Indonesia* 4, No. 1 (2018), hlm. 147-148). *Staatsfundamentalnorm* merupakan norma hukum negara yang merupakan sumber dari segala hukum yang ada di negara. Berbeda dengan Hans Kelsen dengan *Grundnorm* yang bersifat mistik dan tidak dapat berubah (bersifat tetap), norma fundamental negara menurut Hans Nawiasky merupakan norma yang dapat berganti dan merupakan dasar pembentukan konstitusi. Di Indonesia ia merupakan Pancasila dan pembukaan undang-undang dasar (Hamid Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden...*, hlm. 359).

Staatsgrundgesetz merupakan norma di bawah *staatsfundamentalnorm* yang mengatur tentang pembagian kekuasaan lembaga di suatu negara serta mengatur tentang hubungan negara dengan warganya. Di Indonesia, *Staatsgrundgesetz* terdapat pada batang tubuh dari UUD 1945, ketetapan MPR, dan konvensi ketatanegaraan (Maria Farida, "Ilmu Perundang-undangan...", hlm. 50). *formell gesetz* merupakan tingkatan norma hukum yang menjalankan atau mengatur lebih lanjut *staatsgrundgesetz* atau di Indonesia ia merupakan Undang-Undang. Terakhir adalah *verordnung dan autonome satzung* yakni peraturan pelaksana dari Undang-Undang dan peraturan yang berasal dari otonomi. Fungsi norma negara yang terakhir adalah melaksanakan lebih lanjut ketentuan-ketentuan dalam *formell gesetz* (, hlm. 57). Lebih lanjut, *verordnung dan autonome satzung* merupakan peraturan perundang-undangan yang berasal dari kewenangan atribusi dan delegasi.

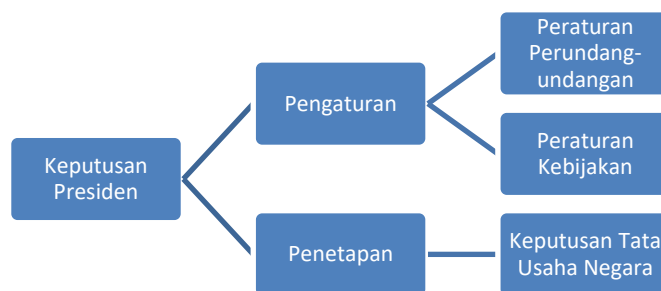
Berdasarkan hal tersebut, Indonesia merupakan negara yang memiliki norma hukum yang berjenjang-jenjang. Penjenjangan tersebut menurut Hamid Attamimi yang mengutip Hans Nawiasky terbagi atas *staatsfundamentalnorm* di Indonesia adalah Pancasila dan pembukaan UUD 1945; *staatsgrundgesetz* yakni batang tubuh UUD 1945, Ketetapan MPR, dan Konvensi Ketatanegaraan; *formell gesetz* yakni Undang-Undang; dan *verordnung dan autonome satzung* yang terdiri atas peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang (Hamid Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden...*, gambar 6). Oleh karena Keputusan Presiden pernah memiliki kedudukan sebagai Peraturan Perundang-undangan, maka ia dikelompokkan sebagai *verordnung* yang memiliki sumber kewenangan berdasarkan pelimpahan kewenangan untuk menjalankan UUD 1945, Ketetapan MPR (Garis-Garis Besar Haluan Negara), Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah. Selain itu, berdasarkan Pasal 4 ayat (1) UUD 1945, Presiden juga diberikan kewenangan atribusi untuk melakukan pengaturan yang dalam hal ini dituangkan dalam Keputusan Presiden.

Perbandingan Fungsi Keputusan Presiden

Negara Indonesia menganut sistem presidensial yang menjadikan Presiden sebagai penanggung jawab terhadap keberlangsungan dari pemerintahan dan memiliki kedudukan yang sejajar dengan legislatif sebagai pembentuk Undang-Undang (Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), hlm. 12). Namun, sebelum penguatan sistem presidensial di era reformasi, Presiden memiliki kedudukan yang berada di bawah MPR. Hal ini dapat dilihat dari pelaksanaan UUD 1945 yang dilakukan Presiden berdasarkan garis-garis besar haluan negara dan mempertanggungjawabkan pelaksanaannya kepada MPR (Sutan Sorik dan Dian Aulia, "Menata Ulang Relasi Majelis Permusyawaratan Rakyat dan Presiden Melalui Politik Hukum Haluan Negara," *Jurnal Konstitusi* 17, No.2, 2020, hlm. 374). Pelaksanaan UUD 1945 dan Garis-Garis Besar Haluan Negara inilah yang oleh Presiden juga dilaksanakan menggunakan Keputusan Presiden sebagai salah satu peraturan perundang-undangan. Maria Farida dalam

menyatakan bahwa Keputusan Presiden dapat bersifat *einmahlig* dan *dauerhafting* bagi Keputusan Presiden kapasitasnya sebagai peraturan perundang-undangan (Maria Farida, “Ilmu Perundang-undangan...,” hlm. 82).

Lebih lanjut, berdasarkan fungsi yang dimilikinya, Keputusan Presiden sebagai peraturan perundang-undangan yang memiliki fungsi untuk menjalankan UUD 1945 (selain menggunakan Undang-Undang), Garis-Garis Besar Haluan Negara, dan Undang-Undang. Selain itu, terdapat pula jenis dari Keputusan Presiden yang memiliki fungsi sebagai *beschikking*. Keputusan Presiden yang bersifat *beschikking* juga telah diatur dalam Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 yang menyatakan bahwa sifat dari Keputusan Presiden adalah *einmahlig* (¹ Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Nomor XX/MPRS/1966). Lebih lanjut, dalam Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara pun dijelaskan bahwa sifat dari Keputusan Tata Usaha Negara adalah *einmahlig*. Menurut Ridwan, keputusan pemerintahan merupakan suatu penetapan (*beschikking*) yang merupakan instrumen pemerintahan utama dan ditujukan untuk hal yang konkret dan individual HR Ridwan, Hukum Administrasi Negara, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2018), hlm. 141). Fungsi utama dari keputusan menurut Van der Pot adalah instrumen yang menyatakan kehendak dari pemerintah untuk melaksanakan hal khusus yang ditujukan agar dapat menciptakan hubungan hukum yang baru, dan mengubah atau menghapus hubungan hukum yang telah ada (). Berdasarkan pandangan-pandangan ahli dan pengaturan yang mengatur mengenai materi muatan dan substansi Keputusan Presiden, dapat dijelaskan bahwa Keputusan Presiden merupakan tindakan hukum istimewa yang dimiliki oleh Presiden. Secara historis, Keputusan Presiden pernah digunakan sebagai peraturan perundang-undangan (*regeling*) dan penetapan mengenai suatu hal yang konkret (*beschikking*). Fungsi dari Keputusan Presiden dapat dilihat pada gambar 1.



Gambar 1. Materi Muatan Keputusan Presiden.

Sebagai cara untuk melakukan telaah mengenai norma hukum apa yang terkandung Keputusan Presiden, maka digunakanlah teori perundang-undangan. Teori ini merupakan cara untuk dapat menjernihkan dan menjelaskan terkait dasar dari peraturan perundang-undangan meliputi hakekat, fungsi, dan siapakah pembentuk peraturan (A. HAMID S. ATTAMIMI, “Teori Perundang-Undangan Indonesia Suatu Sisi Ilmu Pengetahuan Perundang-Undangan Indonesia Yang Menjelaskan Dan Menjernihkan Pemahaman,” Makalah disampaikan pada Pidato Pengukuhan Guru Besar di Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, Universitas Indonesia, 1992). Hal yang perlu dijernihkan adalah cara melihat norma hukum yang terkandung dalam Keputusan Presiden apakah ia merupakan *regeling*, *beschikking* atau malah ia merupakan *besluiten van algemene strekking*. Memisahkan antara kewenangan yang dimiliki Presiden dengan jenis norma hukum akan dapat menggambarkan pola atau pembagian fungsi dari Keputusan Presiden. Pola ini dapat digambarkan dalam sebuah bagan sebagai berikut:

Berdasarkan sifatnya, norma hukum memiliki beberapa bentuk yang digunakan untuk mengatur *adresat*, perbuatan yang diatur, dan jangka waktu keberlakuan dari norma hukum tersebut. Berdasarkan hal tersebut norma hukum terbagi atas norma hukum yang ditujukan kepada *adresat* yang dapat diidentifikasi (individual) atau *adresat* yang tidak dapat diidentifikasi/tidak tertentu (abstrak). Selanjutnya, terdapat norma hukum yang mengatur mengenai perbuatan yang hendak diatur, apakah tindakan tersebut nyata dan telah pasti (konkret) atau kondisi di mana tindakan yang diatur adalah tindakan yang tidak terbatas atau perlu terdapat penjelasan lain agar tindakan tersebut dapat diidentifikasi (umum). Terakhir, sifat norma yang ditelaah dari segi waktu, yakni apakah norma tersebut hanya sekali selesai (*einmahlig*) atau norma tersebut dapat terus menerus berlaku sampai dicabut (*dauerhafting*) (Maria Farida, “Ilmu Perundang-undangan...,” hlm. 27-30). Berdasarkan beberapa sifat tersebut, norma hukum dapat dikelompokkan menjadi beberapa jenis, yakni. 1) Norma hukum umum-abstrak-terus menerus; 2) norma hukum individual-konkret-sekali selesai; dan 3) norma hukum yang tidak beraturan, namun sering berpola umum-konkret-sekali selesai/berlaku terus-menerus.

Pasangan norma hukum pertama disebut dengan norma hukum pengaturan (*regeling*), pasangan kedua disebut sebagai norma hukum penetapan (*beschikking*), dan pasangan norma hukum ketiga disebut sebagai norma berenteng umum (*besluiten van algemene strekking*) (., hlm. 31). Pasangan norma hukum ini dapat 'dibungkus' dalam berbagai luaran dari tindakan hukum yang dikenal dengan peraturan perundang-undangan, surat edaran, petunjuk pelaksanaan, atau keputusan tata usaha negara (Ndaru Hidayatulloh, "Ketepatan Memilih Langkah Hukum...", hlm. 58). Sedangkan dalam konteks ini, Keputusan Presiden merupakan 'bungkus' dari ketiga pasangan norma hukum tersebut. Selain itu, Keputusan Presiden dapat digunakan dalam dua fungsi pemerintah, yakni fungsi eksekutor dan fungsi administratif (Admosudirjo, "Hukum Administrasi Negara...", hlm. 43).

Perlu dipahami terlebih dahulu bahwa Presiden merupakan pemerintah dalam arti sempit (Rahman Mulyana, Sistem Pemerintahan Indonesia, (Bandung: Unpadopress, 2015), Hlm. 47). Hal ini berkaitan dengan teori Prajudi yang mengartikan administrasi negara menjadi aparatur, eksekutif, dan administrator (). Eksekutif merupakan fungsi pemerintah untuk melaksanakan lebih lanjut perintah undang-undang menggunakan norma jabaran dan rencana yang 'dibungkus' peraturan perundang-undangan. Sedangkan fungsi pemerintah sebagai administrator adalah melakukan pelayanan kepada masyarakat menggunakan peraturan kebijakan dan keputusan. Sebelum adanya Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, Keputusan Presiden memiliki dimensi di dua fungsi pemerintah, yakni sebagai eksekutor dan administrator. Kini, pasca diundangkannya Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, Keputusan Presiden bergeser sebagai tindakan hukum pemerintah hanya dalam fungsi administrator. Ia bukan lagi menjadi peraturan perundang-undangan dan lebih tunduk pada Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Berdasarkan hal tersebut, dilakukanlah perbandingan dengan membandingkan antara Keputusan Presiden tahun 1999 dengan Keputusan Presiden tahun 2023. Perbandingan dilakukan dengan parameter dasar kewenangan Presiden dalam membentuk Keputusan, *adresat* yang dituju oleh Keputusan, dan tindakan yang diatur. Berdasarkan hal tersebut dilakukan analisis terhadap Keputusan tahun 1999, yakni 1) Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 1999 tentang Kriteria Penilaian Pemberian Fasilitas Perpajakan Dang Usaha Industri Tertentu; dan 2) Keputusan Presiden Nomor 68 Tahun 1999 tentang Memberikan Amnesti Kepada Dita Indah Sari. Pembandingnya adalah Keputusan Presiden Tahun 2023 yakni. 1) Keputusan Presiden Nomor 14 Tahun 2023 tentang Satuan Tugas Percepatan Perolehan Tanah dan Investasi di Ibu Kota Nusantara; dan 2) Keputusan Presiden Nomor 17 Tahun 2023 tentang Penetapan Berakhirnya Status Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) di Indonesia.

Pertama, Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 1999 tentang Kriteria Penilaian Pemberian Fasilitas Perpajakan Dang Usaha Industri Tertentu memiliki dasar hukum penetapan berdasarkan Pasal 5 ayat (1) UUD 1945, Undang-Undang, dan Peraturan Pemerintah (*Keputusan Presiden tentang Kriteria Penilaian Pemberian Fasilitas Perpajakan Dang Usaha Industri Tertentu*, Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 1999, Tahun 1999. Konsideran Mengingat. Selanjutnya disingkat Keppres 7 Tahun 1999). Pasal 5 ayat (1) UUD 1945 merupakan dasar untuk "Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (*Undang-Undang Dasar 1945*, Ps. 5 ayat (1))." Selain itu, di Pasal 1 ayat (2) memberikan pengaturan bahwa ketentuan keputusan Presiden ini merupakan arahan lebih lanjut dari Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1996 (*Keppres 7 Tahun 1999*, Ps. 1 ayat (2)). Jika ditelaah dari adresat yang dituju, Keputusan Presiden ini ditujukan kepada "*Perusahaan baru yang menanamkan modalnya dang industri... ()*" yang berarti ia berfungsi untuk mengikat perusahaan umum. Keputusan Presiden ini mengatur mengenai pemberian fasilitas perpajakan yang masih dapat dikonkretkan kembali dalam praktik. Berdasarkan hal tersebut, Presiden menetapkan Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 1999 berdasarkan kewenangan *reglementer* untuk membentuk peraturan perundang-undangan.

Berikutnya adalah Keputusan Presiden Nomor 68 Tahun 1999 tentang Memberikan Amnesti Kepada Dita Indah Sari. Keputusan Presiden ini berdasarkan kewenangan dari Pasal 4 ayat (1) dan Pasal 14 UUD 1945. Artinya, kewenangan ini merupakan kewenangan Presiden atributif dari Presiden dan sebagai kepala negara. Ditelaah dari segi norma hukumnya, jelas bahwa Keputusan ini hanya ditujukan khusus kepada Dita Indah Sari. Selanjutnya, keputusan tersebut memiliki tindakan untuk menghapuskan pidana yang dilakukan oleh Dita Indah Sari (*Keputusan Presiden tentang Memberikan Amnesti Kepada Dita Indah Sari*, Keputusan Presiden Nomor 68 Tahun 1999, Diktum KEDUA). Berdasarkan hal tersebut, disimpulkan bahwa Keputusan Nomor 68 Tahun

1999 merupakan Keputusan Presiden yang bersifat *beschikking* dilihat dari dasar kewenangan presiden dan isi dari Keputusan Presiden yang individual-konkret. Selain itu, jika dilihat waktu keberlakuannya, Keputusan ini akan tuntas/selesai ketika Dita Indah Sari mendapatkan amnesti yang berarti berlaku sekali selesai (*einmahlig*).

Berdasarkan kedua Keputusan Presiden tersebut, sebelum keberlakuan Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Presiden menggunakan Keputusan Presiden untuk mengatur umum masyarakat dan dapat dikategorikan peraturan perundang-undangan. Selain itu, terdapat pula kewenangan presiden untuk memberikan penetapan berupa amnesti (*beschikking*). Oleh karenanya, ketika itu Keputusan Presiden masih berfungsi sebagai peraturan perundang-undangan yang berlaku umum dan mengatur abstrak. Serta, berfungsi untuk menciptakan hubungan hukum yang baru, dan mengubah atau menghapus hubungan hukum yang telah ada kepada seseorang yang telah pasti.

Selanjutnya, Keputusan Presiden Nomor 14 Tahun 2023 tentang Satuan Tugas Percepatan Perolehan Tanah dan Investasi di Ibu Kota Nusantara. Keputusan Presiden ini merupakan keputusan yang berdasarkan kewenangan yang diberikan Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 dan melaksanakna Undang-Undang tentang Ibu Kota Nusantara (*Keputusan Presiden tentang Satuan Tugas Percepatan Perolehan Tanah dan Investasi di Ibu Kota Nusantara*, Keputusan Presiden Nomor 14 Tahun 2023. Konsideran Mengingat). Berdasarkan adresatnya, keputusan ini ditujukan untuk satuan tugas yang dalam hal ini adalah Ketua dan anggota satuan tugas (, Ps. 1 jo. Ps. 3). Jika ditelaah lebih dalam maka ketua dijabat oleh Menteri Koordinator Bidang Kemaritiman dan Investasi (, Ps. 5 huruf a). Penunjukan terhadap Menteri Koordinator Bidang Kemaritiman dan Investasi tersebut tidak serta merta menjadikan keputusan tersebut menjadi individual. Hal ini dikarenakan penunjukan tersebut masih melekat kepada jabatan. Makna individual adalah *adresat* tertentu yang dapat diidentifikasi (*Maria Farida, "Ilmu Perundang-undangan..."*, hlm. 28). Artinya, *adresat* tersebut memiliki identitas yang pasti dan tidak dapat diganti oleh *adresat* lainnya. Secara logis, jabatan menteri tersebut dapat diisi oleh orang lain jika dikendaki presiden. Berbeda jika telah disebutkan Menteri Koordinator Bidang Kemaritiman dan Investasi Tahun 2023 yang dapat diidentifikasi siapa *adresat* tersebut. Lebih lanjut, hal yang di atur oleh Keputusan Presiden ini adalah menetapkan tugas dan fungsi dari satuan tugas yang bersifat konkret. Setelah ditetapkan dan terbentuk, maka keputusan presiden ini akan terpenuhi perbuatan yang dikehendaki. Oleh karenanya, norma dalam Keputusan Presiden ini adalah Umum-Konkret-Sekali selesai atau termasuk dalam norma berantag umum yang dasarnya adalah kekuasaan diskresi presiden berdasarkan hal yang tidak diatur secara tegas diatur (Miftah Faried Hadinatha, "Penataan Materi Muatan Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden dalam Sistem Hukum Indonesia," *Jurnal Legislasi Indonesia* 19, No. 2 (2022), hlm. 138).

Selanjutnya adalah Keputusan Presiden Nomor 17 Tahun 2023 tentang Penetapan Berakhirnya Status Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) di Indonesia. Keputusan ini bersumber dari kewenangan Presiden Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 (*Keputusan Presiden tentang Penetapan Berakhirnya Status Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) di Indonesia*, Keputusan Presiden Nomor 17 Tahun 2023. Konsideran Mengingat). Keputusan ini dalam diktumnya tidak memiliki *adresat* yang dituju. Namun, keputusan seolah ditujukan kepada seluruh masyarakat atau terasa mengatur seluruh masyarat. Hal yang diatur adalah mengubah status *pandemi Covid-19* menjadi penyakit endemi di Indonsia (. *Diktum KESATU*). Begitu ditetapkan, maka keputusan ini akan selesai keberlakuannya. Sehingga, Keputusan Presiden ini memiliki norma hukum yang umum-konkret-sekali selesai. Oleh karenanya, keputusan ini berfungsi untuk mengubah status hukum pandemi menjadi endemi.

Berdasarkan Keputusan Presiden di tahun 2023, Keputusan tersebut menggunakan dasar kewenangan presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan (Undang-Undang Dasar 1945, Ps. 4 ayat (1)). Namun, berdasarkan penelitian yang dilakukan, kedua keputusan tersebut menggunakan norma hukum yang umum atau tidak pasti siapa *adresat* yang dituju. Namun, secara hal yang diatur dan masa keberlakuannya, Keputusan Presiden pasca pengundangan Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan hanya terfokus kepada melaksanakan hal khusus yang ditujukan agar dapat menciptakan hubungan hukum yang baru, dan mengubah atau menghapus hubungan hukum yang telah ada. Sehingga, Keputusan Presiden saat ini dapat dikategorikan sebagai Keputusan Presiden yang bersifat berentag umum dan pentapan berdasarkan kewenangan atributif dari Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 dan diskresi presiden untuk membantu penyelenggaraan pemerintahan. Sebagai pembanding, lihat tabel 1 Perbandingan Fungsi, Sumber, dan Norma Hukum Keputusan Presiden.

Tabel 2. Perbandingan Fungsi Keputusan Presiden.

	Keppres 7/1999	Keppres 68/1999	Keppres 17/2023	Keppres 14/2023
Fungsi	Peraturan Perundang-undangan (melaksanakan Peraturan Pemerintah)	Menetapkan untuk mengubah atau menghapus hubungan hukum yang telah ada	menciptakan hubungan hukum yang baru.	menciptakan hubungan hukum yang baru, dan menghapus hubungan hukum yang telah ada.
Sumber Kewenangan	Ps. 5 ayat (1) UUD	Ps. 4 ayat (1) UUD <i>jo.</i> Ps. 14 UUD	Ps. 4 ayat (1) UUD	Ps. 4 ayat (1) UUD
Norma Hukum	<i>Regeling</i>	<i>Beshikking</i>	Berentang Umum	Berentang Umum

KESIMPULAN

Indonesia merupakan negara yang memiliki norma hukum berjenjang-jenjang. Penjenjangan terbagi atas *staatsfundamentalnorm* di Indonesia adalah Pancasila dan pembukaan UUD 1945; *staatsgumndgesetz* yakni batang tubuh UUD 1945, Ketetapan MPR, dan Konvensi Ketatanegaraan; *formell gesetz* yakni Undang-Undang; dan *verordnung dan autonome satzung* yang terdiri atas peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang. Oleh karenanya Keputusan Presiden yang pernah memiliki kedudukan sebagai Peraturan Perundang-undangan, maka ia dikelompokkan sebagai *verordnung* yang memiliki sumber kewenangan berdasarkan pelimpahan kewenangan untuk menjalankan UUD 1945, Ketetapan MPR (Garis-Garis Besar Haluan Negara), Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah. Selain itu, berdasarkan Pasal 4 ayat (1) UUD 1945, Presiden juga diberikan kewenangan atribusi untuk melakukan pengaturan yang dalam hal ini dituangkan dalam Keputusan Presiden. Berdasarkan perbandingan yang telah dilakukan, sebelum keberlakuan Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Presiden dapat menggunakan Keputusan Presiden untuk mengatur umum masyarakat atau dapat dikategorikan sebagai peraturan perundang-undangan. Selain itu, terdapat pula kewenangan presiden untuk memberikan penetapan untuk merubah status hukum yang ada pada *addresat tertentu*. Oleh karenanya, ketika itu Keputusan Presiden masih berfungsi sebagai peraturan perundang-undangan dan menciptakan hubungan hukum yang baru, dan mengubah atau menghapus hubungan hukum yang telah ada kepada seseorang yang telah pasti. Keputusan Presiden pasca pengundangan Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang hanya berfungsi untuk menetapkan hal khusus untuk menciptakan hubungan hukum yang baru, dan mengubah atau menghapus hubungan hukum yang telah ada.

DAFTAR PUSTAKA

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Perundang-undangan*. TAP MPR Nomor III/MPR/2000.
- Ketetapan MPRS Nomor XX/MPRS/1966.
- Undang-Undang tentang Pengadilan Tata Usaha Negara*. UU Nomor 5 Tahun 1986. LN No. 77 TLN No. 3344. sebagaimana diubah terakhir dengan UU Nomor 51 Tahun 2009. LN Tahun 2009 No. 160 TLN No. 5079.
- Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*. UU Nomor 10 Tahun 2004. LN Tahun 2004 No. 54. TLN No. 4389.
- Keputusan Presiden tentang Kriteria Penilaian Pemberian Fasilitas Perpajakan Dng Usaha Industri Tertentu*. Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 1999.
- Keputusan Presiden tentang Memberikan Amnesti Kepada Dita Indah Sari*. Keputusan Presiden Nomor 68 Tahun 1999.
- Keputusan Presiden tentang Satuan Tugas Percepatan Perolehan Tanah dan Investasi di Ibu Kota Nusantara*. Keputusan Presiden Nomor 14 Tahun 2023.
- Keputusan Presiden tentang Penetapan Berakhirnya Status Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) di Indonesia*. Keputusan Presiden Nomor 17 Tahun 2023.
- Admosudirjo, Prajudi. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1994.
- Asshiddiqie, Jimly. *Perkembangan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Konstitusi Press, 2006.
- _____. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: Buana Ilmu Populer, 2007.
- Kelsen, Hans. *General Theory of Law and State*. New York: Russell and Russell, 1945.
- _____. *The Pure Theory of Law*. California: University of California Press, 1967.
- Indrati, Maria Farida. *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Hierarki, dan Materi Muatan*. Yogyakarta: Kanisius, 2020.
- Indroharto. *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara: Buku I Beberapa Pengertian Dasar Hukum Tata Usaha Negara*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2009.
- Kartohadikoesoemo, Soetardjo. *Desa*. Bandung: Sumur Bandung, 1969.
- Mulyana, Rahman. *Sistem Pemerintahan Indonesia*. Bandung: Unpadpress, 2015.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamuji. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2009.
- Soemantri, Sri. *M Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*. Bandung: Alumni, 1992.
- Ridwan, HR. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2018.
- Rousseau, Jean Jacques *Kontrak Sosial*. alih bahasan Sumardjo. Jakarta: Erlangga, 1986.
- Al-arif, M. Yasin. "Anomali Sistem Pemerintahan Presidensial Pasca Amandemen UUD 1945." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 22, No. 2 (2015).
- Fatmawati, Nuria. "Pancasila as a Nation and State Guideline: The Future Challenges." *Jurnal Scientia Indonesia* 4. No. 1 (2018).
- Hadinatha, Miftah Faried. "Penataan Materi Muatan Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden dalam Sistem Hukum Indonesia." *Jurnal Legislasi Indonesia* 19. No. 2 (2022).
- Manullang, Fernando M. "Mempertanyakan Pancasila Sebagai Grundnorm: Suatu Refleksi Kritis dalam Perspektif Fondasionalisme." *Jurnal Hukum dan Pembangunan* 50. No. 2 (2020).

- Purnomo, Chrisdianto Eko. "Pengaruh Pembatasan Kekuasaan Presiden terhadap Praktik Ketatanegaraan Indonesia." *Jurnal Wacana Hukum dan Konstitusi* 7. No. 2, (2010).
- Sunarto. "Prinsip *Check and Balances* dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia." *Jurnal Masalah-Masalah Hukum* 45. No. 2 (2016).
- Sorik, Sutan dan Dian Aulia. "Menata Ulang Relasi Majelis Permusyawaratan Rakyat dan Presiden Melalui Politik Hukum Haluan Negara." *Jurnal Konstitusi* 17. No.2, (2020).
- Yani, Ahmad. "Sistem Pemerintahan Indonesia: Pendekatan Teori Dan Praktek Konstitusi Undang-Undang Dasar 1945." *Jurnal Kajian Ilmu Hukum* 12. No. 2 (2018).
- Yusdheaputra, Wafa. "Kedudukan Surat Edaran Menteri Dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan." *Jurist-Diction* 6. No. 1 (2023).
- Attamimi, Hamid S. "Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara: Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden Yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I-IV." Disertasi Doktor Fakultas Hukum Universitas Indonesia. 1990.
- Attamimi, Hamid S. "Teori Perundang-Undangan Indonesia Suatu Sisi Ilmu Pengetahuan Perundang-Undangan Indonesia Yang Menjelaskan Dan Menjernihkan Pemahaman." Makalah disampaikan pada Pidato Pengukuhan Guru Besar di Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Depok. Universitas Indonesia. 1992.
- Erliyana, Anna. "Analisis Keputusan Presiden Republik Indonesia Kurun Waktu Tahun 1987-1998 Tinjauan Asas Larangan Melampaui Wewenang." Disertasi Doktor Fakultas Hukum Universitas Indonesia. 2004.
- Hidayatulloh, Ndaru. "Ketepatan Memilih Langkah Hukum Pengujian Peraturan Kebijakan." Skripsi Program Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia. 2022.
- Ali. "Ketua MA: Kepres Bisa Diuji ke Mahkamah Agung." diakses pada HukumOnline.Com. diupload pada 26 Juni 2010. diakses pada <https://www.hukumonline.com/berita/a/ketua-ma-keppres-bisa-diuji-ke-mahkamah-agung-1t4c24eef24810c/>. diakses pada 10 Mei 2024.
- HukumOnline. "Perbedaan antara Hukum Publik dan Hukum Privat." Diupload pada 28 April 2024. tersedia pada <https://www.hukumonline.com/berita/a/hukum-publik-dan-hukum-privat-1t6177da083c991/?page=2>. diakses pada 30 Mei 2024.