

### **BAB III**

#### **Keadaan Kegentingan Yang Memaksa Dalam Penerbitan Perppu Nomor 1 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak**

##### **A. Urgensi di Terbitkannya Perppu Nomor 1 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak**

Fakta kekerasan dan kejahatan seksual pada anak setiap tahun semakin meningkat. Data Komnas Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) menyebutkan, pada tahun 2007 terdapat 1.510 kasus. Pada tahun berikutnya, ada 1.826 kasus. Kekerasan semakin menunjukkan kenaikan pada tahun 2009, dimana ada 1.998 kasus. Bahkan, pada tahun 2010, ada 2.046 kasus dan tahun 2011 ada 2.462 kasus, 58% berupa kasus kekerasan seksual. Keadaan semakin tajam ketika menginjak pada tahun berikutnya, yakni pada tahun 2012 ada 2.637 kasus. Dari data tersebut, 62% berupa kekerasan seksual. Pada tahun 2013, laporan KPAI menyebutkan, pada tahun 2013 ada 3.339 kasus. Kasus kekerasan seksual mencapai 54%. Hanya pada tahun 2014 tren kekerasan menurun, yakni ada 2.750 kasus 58% berupa kasus kekerasan seksual ini pun turunnya tidak begitu signifikan. Sama dengan itu, Komnas Perempuan menyebut tahun 2015 lalu ada sekitar 6.499 kasus kekerasan seksual.<sup>129</sup>

Kasus kekerasan seksual pada anak di Tangerang terhadap Eno. Kejadian yang melibatkan pelajar sekolah SMP ini sungguh melintasi batas kemanusiaan. Kasus

---

<sup>129</sup> <http://harian.analisadaily.com/opini/news/urgensi-perppu-kebiri/242238/2016/06/08>  
diakses pada 20 Desember 2016.

pembunuhan dan pemerkosaan terhadap Yuyun (14) menjadi perhatian masyarakat Indonesia. Gadis belia yang juga siswi SMP dari Desa Padang Ulak Tanding, Kecamatan Rejang Lebong, Provinsi Bengkulu itu digilir oleh 14 pemuda. Pada Kasus Yuyun hanya diganjar hukuman 10 tahun. Padahal pada kenyataan para pelaku memperkosa yuyun dengan sadis dan brutal. Dan banyak diikuti munculnya berbagai laporan kasus serupa.<sup>130</sup>

Kasus kejahatan seksual ini sangat menyita masyarakat Indonesia dan meminta pemerintah untuk menghukum pelaku kejahatan seksual ini dengan hukuman yang sangat berat. Kejahatan yang dilakukan oleh pelaku ini dilakukan sangat sadis dan tidak akal sehat, yang mana anggapan dari masyarakat Indonesia.

Masyarakat Indonesia mengecam dan menuntut pelaku harus diberikan hukuman yang seberat-beratnya mulai dari penjara seumur hidup, hukum kebiri, hingga hukuman mati. Hampir semua setuju bahwa pelaku harus dihukum seberat-beratnya untuk menimbulkan efek jera dan agar kejadian tersebut tidak terulang kembali.<sup>131</sup>

Rabu 25 Mei di Istana Negara, Presiden Jokowi menerbitkan Peppu Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua UU Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak dan mengatakan Perppu itu disahkan untuk mengatasi tindak kekerasan seksual yang menimpa anak-anak. Bahkan, akhir-akhir ini jumlahnya semakin signifikan. "Kekerasan terhadap anak sudah saya tetapkan sebagai kejadian luar biasa karena dapat merusak pribadi dan tumbuh kembang anak. Selain itu, juga

---

<sup>130</sup><https://tirto.id/urgensi-perppu-kebiri-biQQ> diakses pada 20 Desember 2016.

<sup>131</sup>[http://www.kompasiana.com/ciehoey/kasus-yuyun-dan-peliknya-cara-berfikir-masyarakat\\_572ec01b2bb0bd5b05f044c9](http://www.kompasiana.com/ciehoey/kasus-yuyun-dan-peliknya-cara-berfikir-masyarakat_572ec01b2bb0bd5b05f044c9) diakses pada 22 Desember 2016.

mengganggu ketenteraman dan kenyamanan di masyarakat, sehingga perlu penindakan luar biasa".<sup>132</sup>

Perppu Nomor 1 Tahun 2016 menjadi pro-kontra dalam masyarakat. Perppu tersebut di keluarkan karena ada perubahan pada pasal-pasal nya dari UU sebelumnya yakni Pasal 81 dan 82, serta penambahan satu Pasal 81A. Sanksi-sanksi pada pasal ini memperberat bagi pelaku kejahatan seksual, yakni hukuman mati, penjara seumur hidup, maksimal 20 tahun penjara dan minimal 10 tahun penjara. Dalam pasal 81 dan pasal 82 Perppu mengatur tiga sanksi tambahan, yakni kebiri kimiawi, pengumuman identitas ke publik, serta pemasangan alat deteksi elektronik.<sup>133</sup>

Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia (HAM), Yasona Laoly mengatakan Perppu tersebut hanya berlaku kepada pelaku orang dewasa yang melakukan tindak kejahatan seksual terhadap anak. Sementara, terkait dengan hukuman tambahan, hakim bisa memilih salah satu yakni pemasangan alat deteksi elektronik kepada pelaku atau pengumuman identitas pelaku kepada publik, "yang terpenting saat ini adalah Perpu Kebiri harus segera diterbitkan sebagai bukti bahwa pemerintah tidak tinggal diam menyikapi tingginya angka kekerasan seksual", ujarnya.<sup>134</sup>

Tanggapan disampaikan juga oleh organisasi Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) Perempuan Mahardika. Dian Novita yang mewakili organisasi tersebut mengatakan hukum kebiri adalah penyiksaan secara seksual yang dapat memberikan

---

<sup>132</sup> <http://www.rappler.com/indonesia/134251-joko-widodo-sahkan-perpu-kebiri> diakses pada 22 Desember 2016.

<sup>133</sup> Baca selengkapnya Perppu Nomor 1 Tahun 2016 Perubahan Kedua atas UU Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak

<sup>134</sup> *Ibid.*

dampak negatif pada seksualitas dan psikologi seseorang. Mereka juga menolak jika pelaku tindak kejahatan seksual dijatuhi hukuman mati, "pencegahan tingginya angka kekerasan seksual tidak bisa dilakukan dengan meniadakan hak dasar hidup seseorang, justru, pemerintah malah memperpanjang tali rantai kekerasan tersebut," ujar Dian.<sup>135</sup>

Berbeda dengan respon dari Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) mengapresiasi langkah tegas Jokowi yang mengesahkan perppu hukuman kebiri, "besar harapan masyarakat dengan adanya perppu dapat memberikan efek jera bagi pelaku," kata Sekretaris Jenderal KPAI, Erlinda.<sup>136</sup>

Anak adalah generasi penerus bangsa yang harus kita lindungi. Perlindungan pada setiap anak tersebut juga tujuan dari Negara Republik Indonesia. Perlindungan anak juga dilanjutkan dengan adanya UU Perlindungan Anak itu sendiri. Anak adalah aset negara yang harus dijaga dan dilindungi.

Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, ketentuan mengenai kekuasaan Presiden untuk mengeluarkan Perppu di atur dalam 2 (dua) pasal, yaitu pasal 12 dan pasal 22<sup>137</sup>.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Peprpu) memang diakui sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 UUD 1945 yang menentukan bahwa: (1) dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah

---

<sup>135</sup>*Ibid.*

<sup>136</sup>*Ibid.*

<sup>137</sup>Jimly Asshidiqqie, *Hukum Tata....., Op.Cit.* hlm. 205.

sebagai pengganti undang-undang; (2) Peraturan Pemerintah itu harus mendapat persetujuan DPR dalam persidangan yang berikut, dan (3) jika tidak mendapat persetujuan, maka Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang itu harus dicabut. Ketentuan tersebut dipertegas dalam Pasal 52 ayat (5) UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.<sup>138</sup>

Presiden Republik Indonesia mengeluarkan Peppu Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Perlindungan Anak yang mana terlihat dalam keadaan kegentingan yang memaksa, yang mana dalam penerbitan perppu ini di latar belakang dengan banyaknya kejahatan seksual pada anak. Kejahatan seksual pada anak ini di anggap kejahatan serius dan penting untuk ditangani dengan hukum yang serius pula.

Sanksi bagi pelaku kekerasan terhadap anak, termasuk pemerkosaan, hingga korban meninggal dunia, seperti diatur dalam UU Nomor 35 Tahun 2014, yakni maksimal 15 tahun penjara, dinilai masih ringan. Oleh karena ini, pemerintah ingin merevisinya menjadi maksimal 20 tahun penjara. Mengingat proses revisi undang-undang di DPR membutuhkan waktu berbulan-bulan, sementara pemerintah ingin segera memberlakukan aturan tersebut, penerbitan peraturan pemerintah pengganti undang-undang (perppu) menjadi pilihan yang masuk akal.<sup>139</sup>

Tugas akhir mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Parahyangan, Intan Mutia Suswanti, menyimpulkan pemberatan hukuman tak mengubah secara

---

<sup>138</sup>Jantapar Simamora, *Multitafsir Pengertian "Ihwal Kegentingan Yang Memaksa....."*, *Op.Cit.* hlm. 6.

<sup>139</sup><http://sketsanews.com/559562/kajian-kritis-kejahatan-seksual-hingga-kebiri-dalam-sudut-pandang-psikologi-dan-sosiologi/> diakses pada 22 Desember 2016.

signifikan hukuman terhadap pelaku kekerasan seksual. "Hakim lebih sering memberikan hukuman penjara dan jumlah denda minimal pada putusannya". Dalam tugas akhir tersebut membandingkan perkara kekerasan seksual yang vonisnya menggunakan undang-undang tahun 2002 dan kasus serupa yang pelakunya dihukum memakai undang-undang tahun 2014. Semua perkara tersebut dipilih secara acak dari seluruh wilayah Indonesia dan diukur menggunakan sepuluh variabel pembanding, di antaranya tuntutan jaksa, lamanya hukuman penjara, jumlah denda, umur dan hubungan pelaku dengan korban, status ekonomi pelaku, hal yang meringankan sekaligus memberatkan dalam vonis, serta jenis kelamin hakim.<sup>140</sup>

Data menunjukkan, tak satu pun pelaku dituntut jaksa dengan ancaman pidana maksimal 15 atau 20 tahun penjara. Selain itu, vonis hakim ditemukan kerap lebih rendah daripada tuntutan Korps Adhyaksa julukan kejaksaan. Bahkan, putusan ringan dijatuhkan terhadap sejumlah perkara dengan pelaku keluarga atau orang terdekat korban yang menurut undang-undang seharusnya diancam dengan hukuman berat.<sup>141</sup>

Sebanyak 20 perkara yang disidangkan menggunakan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 hanya menghasilkan rata-rata tuntutan penjara 6 tahun 6 bulan dengan vonis 5 tahun. Kondisi serupa juga terjadi setelah penerbitan

---

<sup>140</sup><http://harian.analisadaily.com/opini/news/urgensi-perppu-kebiri/242238/2016/06/08>  
diakses pada 24 Desember 2016.

<sup>141</sup>*Ibid.*

Undang-Undang Nomor 35 tahun 2014 dari 20 perkara tahun lalu, rata-rata tuntutan hanya 8 tahun 6 bulan penjara dengan vonis 6 tahun.<sup>142</sup>

“Kegentingan memaksa” menjadi pertimbangan dikeluarkannya sebuah perppu alasannya bersifat subjektif, akan tetapi alasan-alasan yang menjadi pertimbangan Presiden untuk mengeluarkan sebuah perppu agar lebih didasarkan pada kondisi objektif bangsa dan negara yang tercermin dalam konsiderans “Menimbang” dari perppu yang bersangkutan. Termasuk juga memperbaiki sistem hukum dan memperbaiki mekanisme pembuatan, penetapan dan pencabutan sebuah Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPPU).<sup>143</sup>

Dari pemaparan diatas penulis berpendapat bahwa urgensi diterbitkannya Perppu Nomor 1 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak ini oleh Presiden adalah :

1. Meningkatnya kekerasan dan kejahatan seksual pada anak baik secara kualitatif (bentuk) maupun kuantitatif (angka) ;
2. Desakan masyarakat yang menginginkan agar pelaku kejahatan terhadap anak, khususnya kejahatan seksual untuk diberi hukuman kebiri ;
3. Penegakan hukum pada kejahatan anak masih kurang ;
4. Hukuman bagi pelaku masih di anggap belum adil dengan perbuatannya.

---

<sup>142</sup>*Ibid.*

<sup>143</sup>Muhammad Siddiq, “Kegentingan Memaksa atau Kepentingan Penguasa”, *Jurnal Ilmu Syari'ah dan Hukum*, Vol. 48 No. 1, Fakultas Syariah dan Ekonomi Islam UIN Ar-Raniry Darussalam, 2014, hlm. 264.

**B. Unsur-unsur kegentingan yang memaksa dalam Penerbitan Perppu Nomor 1 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak**

Peraturan pemerintah pengganti undang-undang merupakan peraturan yang setingkat dengan undang-undang, yang dibuat dalam kegentingan yang memaksa, dibentuk oleh presiden, dan mempunyai fungsi yang sama dengan undang-undang. Oleh karena peraturan pemerintah pengganti undang-undang ini merupakan peraturan pemerintah yang menggantikan kedudukan undang-undang, maka materi muatannya adalah sama dengan materi muatan dari undang-undang.<sup>144</sup>

“Kegentingan yang memaksa” sebagai dasar pembentukan suatu Perppu tidaklah sama pengertiannya dengan “keadaan bahaya” yang dimaksud dalam Pasal 12 UUD 1945, meskipun keduanya merupakan penjabaran yang lebih konkret dari kondisi darurat pada suatu sistem ketatanegaraan tertentu. Penentuan syarat-syarat dan akibat “keadaan bahaya” dalam Pasal 12 UUD 1945 jelas memerlukan keterlibatan DPR untuk ditetapkan dengan undang-undang, sedangkan “kegentingan yang memaksa” dalam Pasal 22 UUD 1945 sangat tergantung subyektivitas Presiden, meskipun nantinya tergantung pula pada persetujuan obyektif para wakil rakyat di DPR<sup>145</sup>

---

<sup>144</sup>Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan.....*, Op.Cit., hlm. 131.

<sup>145</sup>Jimly Ashiddiqie, *Hukum Tata.....*, Op.Cit., hlm. 24.



Beberapa hal yang dapat dikemukakan sehubungan dengan perbedaan di antara kedua ketentuan tersebut adalah sebagai berikut:<sup>146</sup>

- 1) Pasal 12 mengatur mengenai kewenangan Presiden sebagai kepala negara, sedangkan Pasal 22 ayat (1) berada dalam ranah pengaturan, yaitu berisi norma pengecualian atas fungsi kekuasaan legislatif.
- 2) Keadaan dan hal ihwal kegentingan yang memaksa yang dimaksud dalam Pasal 22 ayat (1) tidak identik atau tidak sama dengan keadaan bahaya yang dimaksud Pasal 12. Keadaan bahaya pada pasal 12 boleh jadi termasuk kategori keadaan atau hal ihwal kegentingan yang memaksa seperti yang dimaksud Pasal 22 ayat (1). Akan tetapi kegentingan yang memaksa menurut Pasal 22 ayat (1) tidak selalu merupakan keadaan bahaya seperti yang dimaksud Pasal 12. Artinya keadaan atau hal ihwal kegentingan yang memaksa menurut Pasal 22 ayat (1) memiliki arti yang cukup luas dari pada keadaan bahaya menurut Pasal 12.
- 3) Ketentuan mengenai “keadaan bahaya” yang ditentukan dalam Pasal 12 jelas lebih menekan sifat bahaya yang mengancam, sedangkan “kegentingan yang memaksa” dalam Pasal 22 ayat (1) lebih menekan aspek kebutuhan hukum yang bersifat mendesak atau kemendesakan yang terkait dengan persoalan waktu yang terbatas.
- 4) Pasal 12 mempersyaratkan ditentukan syarat-syarat objektif untuk pemberlakuan, pengawasan, dan pengakhiran suatu keadaan bahaya itu, sedangkan Pasal 22 ayat (1) tidak menentukan adanya syarat-syarat

---

<sup>146</sup>*Ibid.* hlm. 206-207.

objektif semacam itu, kecuali menyerahkan pelaksanaan sepenuhnya pada presiden untuk menilai sendiri apakah keadaan negara dalam keadaan genting dan memaksa atau terdapat hal ihwal kegentingan yang bersifat memaksa untuk ditetapkannya suatu peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang (perppu).

Ketentuan Pasal 12 dan Pasal 22 ayat (1) UUD 1945 itu pada pokoknya terkait juga dengan ketentuan Pasal 10 dan Pasal 11 UUD 1945. Pasal 11 menentukan, “Presiden memegang kekuasaan yang tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara”. sementara itu Pasal 11 khususnya ayat (1) beebunyi, “Presiden dengan persetujuan DPR menyatakan perang, membuat perdamaian, dan perjanjian dengan negara lain”.<sup>147</sup>

Dari ketentuan Pasal 10, Pasal 11 ayat (1), Pasal 12, dan Pasal 22 ayat (1) UUD 1945, dapat diketahui bahwa dalam keadaan yang tidak normal, Presiden berwenang untuk<sup>148</sup>:

- 1) Menyatakan perang dengan persetujuan DPR;
- 2) Membuat perdamaian dengan negara lain dengan persetujuan DPR;
- 3) Menyatakan negara dalam keadaan bahaya;
- 4) Menyatakan mengakhiri status negara dalam keadaan bahaya;
- 5) Menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang;
- 6) Menggunakan kewenangannya sebagai panglima tertinggi atau angkatan darat, angkatan laut dan angkatan udara.

Peraturan pemerintah pengganti undang-undang yang dibuat Presiden dalam hal kegentingan yang memaksa juga memiliki ketentuan sebagai berikut<sup>149</sup> :

---

<sup>147</sup>*Ibid.* hlm. 210.

<sup>148</sup>*Ibid.*

- 1) Peraturan pemerintah pengganti undang-undang harus diajukan ke DPR dalam persidangan berikutnya.
- 2) DPR dapat menerima atau menolak peraturan pemerintah pengganti undang-undang dengan tidak mengadakan perubahan.
- 3) Jika ditolak DPR, peraturan pemerintah pengganti undang-undang tersebut harus dicabut.

Pada UU Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan pasal 52 ayat (8) menyebutkan bahwa pencabutan perppu ditetapkan menjadi Undang-Undang tentang Pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang.

Pada saat ini, hampir jarang terjadi DPR menolak atau tidak menyetujui suatu peraturan pemerintah pengganti undang-undang yang diajukan pemerintah untuk dijadikan undang-undang karena Dewan Perwakilan Rakyat dalam hal memberikan persetujuannya tersebut dapat menggunakan haknya (untuk mengubah), sehingga peraturan pemerintah pengganti undang-undang yang diajukan pada DPR biasanya selalu disetujui.<sup>150</sup> Hal ini juga karena kondisi DPR yang pihak oposisi sedikit dan banyak yang bergabung dengan kabinet presiden.

Kegentingan yang memaksa dengan bahaya adalah sama maksudnya, bahkan Pasal 22 ayat (1) lebih genting dan amat terpaksa dan memaksa, tanpa menunggu adanya syarat-syarat yang ditentukan lebih dahulu oleh dan dalam suatu undang-

---

<sup>149</sup>Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara di Indonesia*, cetakan kedua, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2005, hlm. 48.

<sup>150</sup>Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan....., Op.Cit.*, hlm. 98.

undang, Presiden berhak menetapkan perppu tersebut sekaligus menyatakan suatu keadaan bahaya atau darurat.<sup>151</sup>

Kata-kata “hal ihwal kegentingan yang memaksa” atau dapat dibaca “hal ihwal keadaan yang mendesak”. Jadi tidak perlu selalu harus ada keadaan bahaya, cukup kalau ada keadaan yang mendesak perlu segera dibutuhkan adanya pengaturan tentang sesuatu hal yang setingkat Undang-Undang. Untuk dikeluarkannya suatu perppu, cukup kiranya kalau menurut perhitungan Presiden ada keadaan yang mendesak.<sup>152</sup>

Materi muatan Perppu juga sama dengan materi muatan Undang-Undang sebagaimana dalam pasal 11 UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dalam pasal 10 UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mengatur materi muatan Undang-Undang:<sup>153</sup>

- a. Pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Perintah suatu Undang-Undang untuk diatur dengan Undang-Undang;
- c. Pengesahan perjanjian internasional tertentu;
- d. Tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi; dan/atau
- e. Pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat.

Pada pasal 6 UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan materi muatan diatas juga harus mencerminkan asas:<sup>154</sup>

- a. Pengayoman;
- b. Kemanusiaan;

---

<sup>151</sup>Herman Sihombing, *Hukum Tata Negara Darurat di Indonesia*, dikutip dari Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara*, cetakan pertama, Yogyakarta: PSH FH UII, 1999, hlm. 69.

<sup>152</sup>Joeniarto, *Selayang Pandang Tentang Sumber-sumber Hukum Tata Negara Indonesia*, Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara*, cetakan pertama, Yogyakarta: PSH FH UII, 1999, hlm. 70.

<sup>153</sup>Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011....., *Op.Cit.*, hlm. 9.

<sup>154</sup> *Ibid* hlm. 7.

- c. Kebangsaan;
- d. Kekeluargaan;
- e. Kenusantaraan;
- f. Bhinneka tunggal ika;
- g. Keadilan;
- h. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. Ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
- j. Keseimbangan, keserasian dan keselarasan.

Asas ini harus dilihat dalam pembuatan sebuah perppu. Agar perppu yang dikeluarkan tepat dan memenuhi kebutuhan hukum dalam masyarakat.

Presiden mengeluarkan Perppu Nomor 1 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, yang mana Perppu dikeluarkan karena adanya unsur-unsur dalam penerbitannya. Perppu dikeluarkan biasanya dalam keadaan kegentingan yang memaksa. Kegentingan yang memaksa yakni negara dalam kondisi genting dan Presiden dapat mengeluarkan perppu dalam penyelesaiannya.

Menurut Drs. Dr. Muntoha SH., M.Ag., yang dikatakan keadaan bahaya apabila sifatnya massal/menyeluruh atau sebagian di Indonesia. Pada kekerasan seksual terhadap anak di Indonesia ini belum nasional atau mengancam seluruh wilayah di Indonesia. Kondisi tersebut masih normal dan dapat memakai hukum yang berlaku.<sup>155</sup>

Hukum yang masih berlaku kaitan dengan kasus kejahatan terhadap anak ini ialah UU Nomor 35 Tahun 2014 Perubahan Terhadap UU Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak. Dalam UU tersebut telah mengatur tentang sanksi

---

<sup>155</sup> Wawancara dengan Drs. Dr. Muntoha SH., M.Ag., Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, di Yogyakarta, 5 Desember 2016.

atau hukuman bagi pelaku kejahatan seksual pada anak. Sanksi dalam UU tersebut yaitu pidana penjara paling singkat 5 (lima) Tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun dengan denda Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).

“Kegentingan yang memaksa” sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 22 UUD 1945 lebih menekankan pada aspek kebutuhan hukum yang bersifat mendesak atau urgensi yang terkait dengan waktu yang terbatas. Setidaknya terdapat 3 (tiga) unsur penting yang dapat menimbulkan suatu “kegentingan yang memaksa”, yakni<sup>156</sup>:

1. unsur ancaman yang membahayakan (*dangerous threat*);
2. unsur kebutuhan yang mengharuskan (*reasonable necessity*); dan
3. unsur keterbatasan waktu (*limited time*) yang tersedia.

Menurut Prof. Ni'matul Huda, pemerintah disini terlalu reaksioner, pemerintah merespon kejahatan seksual pada anak terlalu berlebihan. Ada cara lain untuk mengatasi meningkatnya kejahatan seksual pada anak, dapat dilakukan kajian mendalam dan lebih menegakkan hukum yang telah ada.<sup>157</sup>

Penulis berpendapat bahwa unsur kegentingan yang bersifat memaksa belum terpuhi dalam penerbitan Perppu Nomor 1 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Dalam

---

<sup>156</sup>Jimly Ashiddiqie, *Hukum Tata Negara Darurat*, dikutip dari Almanar, Husni Jalil2, dan M. Nur Rasyid, Kedudukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Dalam Sistem Peraturan Perundang-undangan di Indonesia, *Jurnal Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Syiah Kuala*, No. 2 Vol. 3, 2015, hlm. 4.

<sup>157</sup>Wawancara dengan Prof. Ni'matul Huda, Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, di Yogyakarta, 5 Desember 2016.

perppu ini dilihat dari *unsur pertama* yakni ancaman yang membahayakan, dari fakta yang ada dan diteliti oleh penulis kasus kekerasan dan kejahatan seksual belum menyeluruh atau sebagian di Indonesia dan hanya ada di beberapa di daerah tertentu. Kekerasan dan kejahatan seksual pada anak yang di daerah tertentu dilakukan dengan brutal dan sadis, sehingga menyita perhatian masyarakat Indonesia. Bahaya pada kasus ini masih belum terlihat, hanya ada desakan masyarakat yang menginginkan sanksi yang berat pada kasus kejahatan seksual pada anak. Ancaman yang membahayakan pada unsur kegentingan yang bersifat ini harus benar-benar berbahaya menyeluruh pada rakyat Indonesia.

*Unsur kedua* yakni kebutuhan yang mengharuskan, disini masih ada hukum yang mengatur tentang perlindungan anak. Perppu dapat dilakukan apabila ada kekosongan hukum atau ada UU tapi tidak bisa mengatasi suatu keadaan sedangkan dalam kasus ini UU perlindungan anak telah ada dan hanya perlu di tegakkan. Perppu Nomor 1 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak ini merubah dan menambahkan hukuman pada pelaku kejatan seksual pada anak menjadi lebih berat dan telah bertentangan dengan asas materi muatan perundang-undangan. Perppu yang dikeluarkan Presiden bukan kebutuhan yang mengharuskan karena Perlindungan anak itu sendiri telah diatur pada UU Nomor 35 Tahun 2014 Perubahan Terhadap UU Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak. Kebutuhan yang mengharuskan dimaksud adalah kebutuhan yang benar-benar terdesak saat negara dalam keadaan bahaya atau tidak normal, yang mana harus di

tindak dengan Perppu. Kondisi Indonesia pada kasus kejahatan pada anak masih dalam keadaan normal dan dapat diselesaikan dengan hukum yang berlaku.

*Unsur ketiga* yakni keterbatasan waktu yang tersedia, pada kasus kekerasan seksual pada anak masih tidak terlalu mendesak. Keadaan mendesak pada perppu ini tidak terlihat, pemerintah hanya terlalu reaksioner terhadap kasus kekerasan dan kejahatan seksual pada anak. Kasus kekerasan seksual pada anak masih tidak terlalu mendesak dan RUU dapat di sidangkan dulu dengan DPR. Penerbitan hukum terhadap pelaku kejahatan terhadap anak masih dapat diupayakan dengan hukuman maksimal melalui pengadilan dan jika akan ada hukuman tambahan dapat melalui proses legislasi di DPR dengan kajian yang matang terhadap kasus kejahatan seksual.

