

Perpu ke Undang-undang: Meneliti Implikasinya dalam Pembentukan Regulasi Hukum

M. Fajrul Falah, Supriyadi, Susianto

Universitas Merdeka Malang

E-mail: bozfallah@gmail.com, supriyadi@unmer.ac.id, susianto@unmer.ac.id

Abstract: One of the topics that legal scholars discuss most often is the discussion of Government Regulation in Lieu of Law (Perppu) using the language of compelling urgency. It is important to stress once more that we detect the absence of a clear and present element in the issue of a Perppu in more than one instance. This becomes problematic because our legislation does not provide a precise definition of compelling urgency, which leaves room for the President to interpret it in a variety of ways when issuing a Perppu. Using a statute method and a conceptual approach based on cases that have emerged throughout the establishment of Perppu, normative legal research will be used to evaluate this issue. With an emphasis on the requirements for compelling urgency as the *ratio legis* (legal rationale) underlying their formation, the study examines the paradigm behind the issue of numerous Perppu across various governmental periods. According to the study's findings, the President's power to issue a Perppu is based on the constitutional criterion of compelling urgency. There are two general requirements for compelling urgency: urgency and the existence of a catastrophe. A disruption that results in an abrupt and serious emergency is considered a crisis (a terrible and sudden disturbance). Additionally, it states that three material elements must be met in order to issue a Perppu: beyond a reasonable doubt, limited time, and reasonable necessity. A number of the President's Perppu show a propensity to read compelling urgency as a pressing matter requiring legislation-level regulation. But the President's subjective perception still plays a significant role in Perppu's creation, especially when it comes to identifying the element of compelling urgency.

Keywords: Matters Urgency of Force, Regulation by the Government in Place of the Law.

Pendahuluan

Sebagai hasil dari diperkenalkannya sistem presidensial di Indonesia, presiden sekarang menjadi presiden sekaligus kepala pemerintahan. Secara umum, sistem presidensial berfokus pada kekuasaan presiden sebagai kepala cabang eksekutif. Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik

Indonesia Tahun 1945, Presiden bertanggung jawab untuk menetapkan peraturan perundang-undangan dan menjalankan kekuasaan administratif¹. Sebagaimana dikatakan Montesquieu yang dikutip Sumali, DPR pada hakikatnya mempunyai kekuasaan membuat undang-undang dan mengambil keputusan.

Meskipun lembaga legislatif seharusnya menjadi satu-satunya lembaga yang membuat undang-undang dan peraturan (*wet materielezin*), pada kenyataannya, hal ini hanya terjadi dalam praktik, karena peraturan yang tidak diharuskan oleh undang-undang biasanya dikaitkan dengan lembaga eksekutif. Kewenangan eksekutif untuk membuat peraturan yang berada di luar undang-undang, peraturan, dan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tetapi tetap dalam batas-batas yang ditetapkan oleh konstitusi².

Dalam proses pembentukan undang-undang, presiden memiliki pengetahuan, akses, dan kesempatan terbesar untuk memperoleh informasi, sehingga ia merupakan pembuat undang-undang yang paling penting.³ Dalam hal membuat aturan baru, presiden memiliki pemahaman terdalam tentang isi, alasan, dan prosedur aturan tersebut. Pasal 4 dan 5 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjelaskan bahwa menurut Undang-Undang Dasar, Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan negara. Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk melaksanakan undang-undang dengan baik sesuai dengan Pasal 5 ayat (2). Selain itu, sesuai dengan Pasal 5 ayat (1), fungsi pengaturan diwujudkan dalam pembentukan undang-undang dengan persetujuan DPR.

Presiden berwenang mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, yang juga dikenal sebagai Perpu, dalam keadaan darurat di samping kewenangan yang biasa digunakan. Perpu merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan yang ditetapkan Presiden tanpa

¹ Siti Thali'ah Athina, Eddy Purnama, and Efendi Efendi, "Dualisme Hukum Pendirian Perseroan Terbatas Pasca Berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja," *Jurnal Usm Law Review* 5, no. 2 (2022): 466, <https://doi.org/10.26623/julr.v5i2.4989>.

² Mahkamah Konstitusi, "Social Science Implikasi Atas Perubahan Sikap Mahkamah Konstitusi Terhadap Pengujian Undang-Undang Yang Merupakan Kebijakan Hukum Terbuka, Melalui Putusan Mahkamah Konstitusi No . 116 / PUU-XXI / 2023," no. 116 (2024).

³ Yohanes Suhardin and Henny Saida Flora, "Eksistensi Putusan Mahkamah Konstitusi Pasca Disahkannya Undang-Undang Penetapan Perpu Cipta Kerja," *Jurnal Usm Law Review* 6, no. 1 (2023): 320, <https://doi.org/10.26623/julr.v6i1.6307>.

terlebih dahulu memperoleh persetujuan DPR. Dalam hal terjadi keadaan darurat yang memaksa, Presiden berhak mengeluarkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang, menurut Pasal 22 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, yang juga dikenal sebagai Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang mengatur kewenangan Presiden untuk mengeluarkan Perppu. Istilah yang digunakan untuk merujuk pada Undang-Undang Darurat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Serikat tidak sama dengan bahasa yang digunakan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁴ Menurut Pasal 22 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Perppu harus memperoleh persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat, yang sering disebut DPR, dalam sidang paripurna berikutnya. Selanjutnya, sesuai dengan ayat (3), Perppu harus dibatalkan apabila ternyata DPR tidak menyetujuinya.

Posisi Perppu di Indonesia sering menjadi subyek kontroversi, baik mengenai cara pembuatannya maupun cara pelaksanaannya. Hal ini karena aturan tertulis menjadi dasar penegakan hukum di Indonesia dan sistem hukumnya cenderung bersifat positivistik. Penggunaan frasa *keadaan mendesak* merupakan salah satu isu yang kontroversial. Frasa *keadaan mendesak* dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 dapat diartikan beberapa hal oleh Presiden, yang memiliki kewenangan untuk menetapkan Perppu.⁵ Dengan demikian, sifat kebutuhan yang mendesak dapat menimbulkan keraguan tentang cara memenuhinya. Bisa jadi, hal itu hanya dianggap sebagai kepentingan sementara penguasa dalam mencapai tujuan dan sasaran tertentu, meski kita berbicara dalam istilah keharusan yang amat mendesak.

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa istilah *keadaan mendesak* merupakan terjemahan dari istilah *noodverordeningsrecht*. Hal ini setara dengan gagasan tentang keadaan yang jelas dan nyata dalam literatur Amerika, yaitu situasi ancaman yang sangat mendesak dan nyata⁶. *Ordenen* berarti mengendalikan, merencanakan,

⁴ Fitra Arsil, "Menggagas Pembatasan Pembentukan Dan Materi Muatan Perppu: Studi Perbandingan Pengaturan Dan Penggunaan Perppu Di Negara-Negara Presidensial," *Jurnal Hukum & Pembangunan* 48, no. 1 (2018): 1, <https://doi.org/10.21143/.vol48.no1.1593>.

⁵ Jurnal Ilmu et al., "Program Studi S1 Hukum Universitas Duta Bangsa Surakarta Mahasiswa Program Studi S1 Hukum Universitas Duta Bangsa Surakarta" 7, no. 1 (2022): 783-92, <https://doi.org/10.58258/jisip.v7i1.4146/>.

⁶ Bonifacius Herlambang, "Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Pada Sektor Perindustrian

sedangkan *Nood* menunjukkan bahaya atau urgensi. Oleh karena itu, istilah *noodverordningsrecht* secara harfiah dapat dipahami sebagai peraturan perundang-undangan yang mengatur keadaan darurat atau keadaan bahaya. Sesuai dengan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, Perppu harus diadakan agar pemerintah dapat menjamin keamanan negara dalam keadaan darurat.

Sementara itu, menurut Jimly Asshidiqie, Vermon Bogdanor menyatakan setidaknya ada tiga keadaan darurat, yakni perang, sipil, dan darurat internal, yang dapat menimbulkan keadaan darurat yang memaksa (*innere not stand*). Presiden dapat menerbitkan Perppu sebagai respons terhadap keadaan darurat internal yang terjadi berdasarkan penilaian subjektifnya⁷. Namun, ketiadaan aturan perundang-undangan khusus yang mengatur batasan keadaan darurat yang memaksa telah mengubah Perppu menjadi semacam bola air yang dapat digunakan oleh presiden yang sedang berkuasa kapan saja ia inginkan.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009 menyebutkan bahwa Presiden harus memenuhi tiga syarat agar ada hal mendesak yang mengharuskan Presiden mengeluarkan Perppu:

1. Masalah hukum harus segera diselesaikan sesuai dengan undang-undang
2. Undang-undang yang diperlukan belum ada sehingga menimbulkan kekosongan hukum; atau
3. Ada undang-undang tetapi belum memadai⁸.

Kekosongan hukum tidak dapat diisi dengan proses legislasi yang biasa karena memerlukan waktu yang lama dan masalah yang mendesak tersebut harus diselesaikan dengan kepastian.⁹

Pasca Terbitnya Undang-Undang Tentang Cipta Kerja: Hal-Hal Yang Perlu Diperhatikan,” *UNES Law Review* 6, no. 3 (2024): 9351–64.

⁷ Lara, “Hukum Pertahanan Di Indonesia,” *γλωσσ* 5, no. 8.5.2017 (2022): 2003–5, www.aging-us.com.

⁸ I Gede Agus Kurniawan, “Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Undang-Undang Cipta Kerja Dalam Perspektif Filsafat Utilitarianisme Constitutional Court Decision of Job Creation Act in Perspective of Utilitarianism Philosophy Untuk Memperbaiki Proses Penyusunan UU Cipta Kerja Maksi,” *Jurnal USM Law Review* 5, no. 91 (2022): 282–98, <https://journals.usm.ac.id/index.php/julr/article/view/4941/2609>.

⁹ Elva Imeldatur Rohmah, Isniyatun Faiah, “Urgensi Pembatasan Masa Jabatan Pemerintah Desa Untuk Mewujudkan Desa Anti Korupsi”, *SOSIO YUSTISIA: Jurnal Hukum dan Perubahan Sosial* 4, No. 1, (2024).

Dengan adanya perubahan persyaratan menurut putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, muncul norma baru yang mengubah konstruksi norma yang terdapat dalam Pasal 22 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sehingga dapat dikatakan bahwa perubahan konstitusional tersebut dilakukan tanpa melalui Pasal 37 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 melainkan melalui praktik peradilan. Persyaratan bagi Presiden yang sebelumnya diberi kekuasaan absolut untuk menafsirkan makna hal-hal yang subjektif dan mendesak menjadi objektif karena ada persyaratan kumulatif lainnya bagi Presiden, yaitu sebagaimana yang ditentukan oleh Mahkamah Konstitusi dalam putusan di atas¹⁰. Hal tersebut jelas bertujuan untuk memperketat kewenangan Presiden dalam menetapkan hal-hal yang mendesak. Dengan demikian, pembentukan Perppi oleh Presiden sejatinya dilakukan untuk mengatasi situasi genting yang memaksanya mengeluarkan keputusan pemerintah. Akan tetapi, materinya adalah undang-undang yang menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, kewenangannya berada di tangan DPR. Kegagalan Perppu tidak berarti presiden secara sengaja membuat kesalahan hukum; sebaliknya, hal itu didefinisikan oleh Konstitusi.

Hal tersebut menempatkan pemerintah sebagai *legal act* atau bisa dikatakan sebagai *political actor* sebagaimana yang diungkapkan oleh Philipe Nonet sebagai berikut:

"As political actor it assumes responsibility for deciding what ends are to be pursued and what resources it is prepared to commit in dealing with problems such as pollution control or discrimination in employment". These decisions express and impose a political power, however restrained and sublimated it may be. But government must then proceed as legal actor".

Karena presiden memiliki kekuasaan yang sangat besar, secara teoritis upaya harus dilakukan untuk membatasi penggunaannya. Akibat banyaknya keputusan presiden, muncul kecenderungan dalam praktik administrasi publik untuk memahami istilah "*abuse of power*" sebagai situasi mendesak yang memerlukan pengaturan legislatif. Meskipun faktor urgensi menjadi salah satu faktor yang perlu dipertimbangkan dalam menerbitkan Perppu, namun alasan Presiden mengeluarkan Perppu hendaknya didasarkan pada faktor yang lebih objektif, yakni

¹⁰ Athina, Purnama, and Efendi, "Dualisme Hukum Pendirian Perseroan Terbatas Pasca Berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja."

memperhatikan situasi dan kondisi negara serta bangsa, yang merupakan faktor utama yang harus dipertimbangkan dalam mempertimbangkan suatu peraturan perundang-undangan.¹¹

Pengamat hukum kerap membahas argumentasi Perppu dengan menggunakan terminologi kebutuhan mendesak. Perlu ditegaskan bahwa dalam kasus ini kita tidak melihat adanya unsur Perppu yang *clear and present*. Masalahnya adalah kita tidak memiliki pemahaman terperinci tentang perlunya tindakan yang mendesak. Akibatnya, Presiden mengeluarkan Perppu yang menafsirkannya secara luas.

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, yaitu jenis penelitian hukum yang mempelajari hukum positif atau ketentuan perundang-undangan. Studi normatif hanya memeriksa data sekunder atau bahan pustaka, dan berfokus pada gagasan tentang upaya administratif untuk menyelesaikan sengketa administratif di tingkat nasional. Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode konseptual dan legislatif. Metode ini digunakan untuk memberikan jawaban lengkap terhadap pertanyaan hukum.

Hasil dan Pembahasan

Konsep Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang

Presiden mengeluarkan peraturan darurat yang menggantikan undang-undang yang juga disebut "Perppu" jika terjadi keadaan darurat. Pengadopsiannya mensyaratkan alasan-alasan tertentu, seperti keadaan yang mendesak, mendesak, atau luar biasa yang rumit atau kompleks dan tidak terduga serta memerlukan tanggapan segera¹². Perppu pada umumnya disetujui oleh Presiden dan merupakan undang-undang darurat, oleh karena itu disebut undang-undang darurat dalam Undang-Undang Dasar RIS 1949 dan UUDS 1950. Menurut Jimly Asshiddiqie¹³ Konstitusi RIS Tahun 1949 menggunakan terminologi keadaan yang mendesak dan Undang-Undang Darurat. Pasal 139 ayat (1) Undang-

¹¹ Bambang Santoso, "Relevansi Pemikiran Teori Robert B Seidman tentang *Law on Norm Transferebility of the law* dengan Upaya Pembangunan Hukum Nasional Indonesia", *Jurnal Yustisia*, no. 70, 2007, hlm. 5.

¹² Adam Ilyas and Dicky Eko Prasetyo, "The Problems of Constitutional Court Regulations and Its Implications," *Jurnal Konstitusi* 19, no. 4 (2022): 794-818, <https://doi.org/10.31078/jk1943>.

¹³ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Darurat* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2007), hlm. 205.

Undang Dasar RIS menyatakan bahwa pemerintah berwenang membuat undang-undang darurat untuk mengatur hal-hal yang menyangkut penyelenggaraan pemerintahan negara yang karena keadaan luar biasa memerlukan penyelesaian segera. Berdasarkan ayat (1) Pasal 96 Piagam Pemerintah Tahun 1950, Pemerintah berwenang membuat undang-undang darurat untuk mengatur hal-hal yang berkaitan dengan penyelenggaraan Pemerintahan yang dalam keadaan darurat memerlukan penyelesaian segera.¹⁴

Ada dua hukum darurat dalam sejarah hukum tata negara Indonesia: hukum konstitusional objektif dan hukum ekstra-konstitusional subjektif.¹⁵ Hukum ketatanegaraan yang objektif tentang keadaan darurat, menurut Mahfud MD, terkait dengan Pasal 12 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sementara itu, ayat (1) Pasal 22 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berkaitan dengan kekuasaan darurat subjektif ekstrakonstitusional: Presiden berhak menetapkan keputusan pemerintahan pengganti undang-undang dalam keadaan darurat¹⁶.

Menurut Maria Farida karena Perpu merupakan norma hukum yang menggantikan ketentuan undang-undang, sehingga isinya sesuai dengan yang diatur dalam undang-undang.¹⁷ Senada dengan itu, Baghir Manan juga menyatakan, dengan digantinya UU tersebut, maka isi Perpu adalah isi UU. Dalam keadaan normal, isi materi seharusnya diatur oleh hukum.¹⁸

Perpu dan hukum berada pada kedudukan yang sama karena hukum mengatur hal-hal yang material. Namun karena keadaan darurat maka masalah ini menjadi undang-undang tentang belanja daring. Dengan kata lain, agar dapat dipahami sebagai kepentingan mendesak, Perpu harus memenuhi kriteria berikut:¹⁹

¹⁴ Fahri Bachmid, "Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020," *Reformasi* 13, no. 2 (2023): 195–203, <https://jurnal.unitri.ac.id/index.php/reformasi/article/view/4479>.

¹⁵ Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi* (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), hlm. 108.

¹⁶ Trijaka, "Pendidikan Karakter Pancasila Untuk Mengatasi Kenakalan Pada Anakusia Sekolah," *Jurnal Pancasila* Vol.2, no. No.2 (2021): 21–44, <https://jurnal.ugm.ac.id/pancasila/article/view/70797>.

¹⁷ Maria Farida Indrawati Soeprapto, *Ilmu Perundang-Undangan, Dasar-Dasar dan Perkembangannya* (Yogyakarta: Kanisius, 1998), hlm. 131.

¹⁸ Bagir Manan, *Dasar-Dasar Perundang-Undangan Indonesia* (Jakarta: Ind-Hill Co, 1992), h. 50.

¹⁹ Bagir Manan dan Kuntana Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tatanegara Indonesia*

- a. Perpu hanya diberikan pada kasus darurat,
- b. Tidak dapat menguasai hal-hal yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan ketetapan-ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat,
- c. Perppu tidak dapat mengendalikan keberadaan dan kewenangan lembaga negara; Perppu tidak dapat menunda atau mencabut kewenangannya,
- d. Perpu hanya dapat mengontrol ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur tata kelola pemerintahan.

Pasal 11 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, menegaskan bahwa sebagai peraturan darurat, Perppu mengandung pembatasan-pembatasan sebagai beikut:²⁰

1. Perppu hanya dikeluarkan dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa
Kebutuhan mendesak sering digunakan dalam arti luas. Hal ini berlaku tidak hanya untuk keadaan darurat atau bahaya, tetapi juga untuk kebutuhan yang dianggap mendesak. Siapa yang dapat menentukan kebutuhan mendesak? Presiden secara hukum menetapkan kebutuhan yang mendesak, karena dia adalah yang berwenang menetapkan Perppu.
2. Perppu hanya berlaku untuk jangka waktu yang terbatas

Selambat-lambatnya pada masa sidang DPR berikutnya, Presiden harus menyampaikan Perppu untuk mendapatkan persetujuan. Perppu akan berubah bentuk dan menjadi undang-undang jika DPR menyetujuinya. Sebaliknya jika Perppu tidak mendapatkan persetujuan dari DPR, maka perppu tersebut harus dicabut. Pembatasan jangka waktu dan persetujuan DPR mengandung berbagai makna diantaranya:

- a. Kekuasaan menerbitkan Perppu memberikan Presiden kekuasaan luar biasa yang harus dikontrol untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan melalui penggunaan Perppu,
- b. Agar Perppu dapat menjadi undang-undang, maka harus diajukan dan disetujui DPR, karena sesuai dengan isi undang-undang,
- c. Perppu berpendapat bahwa keadaan darurat merupakan pemberanakan atas penyimpangan terhadap asas-asas negara hukum. Dengan segera dilimpahkannya Perppu kepada DPR, berarti segera

(Bandung: Alumni, 1993), hlm. 150-151.

²⁰ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tatatanegara Darurat* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007), hlm. 208-209.

kembali kepada kondisi normal yang menjamin terlaksananya asas-asas negara hukum dan ketatanegaraan.

Kekuasaan presiden untuk mengatur situasi darurat tidak selalu terkait dengan situasi tertentu; Namun apabila Presiden berpendapat bahwa terdapat kedaruratan dan diperlukan peraturan yang setingkat dengan undang-undang, maka itu sudah cukup. Selama DPR belum berunding untuk menyelesaikan masalah ini, program Perppu tidak bisa dilanjutkan. Karena Perppu memerlukan persetujuan DPR, maka masa berlakunya terbatas.²¹ Setelah disahkan, Presiden harus mengajukan kembali Perppu sebagai rancangan undang-undang kepada DPR. Setelah Perppu disahkan oleh Presiden, permohonan harus diajukan kepada DPR pada sidang berikutnya. Masa sidang DPR berikutnya hanya mencakup satu kali masa reses.

Pengajuan Perppu sebagaimana yang dimaksud di atas, dalam bentuk rancangan undang-undang tentang pengertian Perppu. DPR hanya mengizinkan atau melarang Perpp. Perppu akan disahkan menjadi undang-undang apabila mendapat persetujuan DPR dalam rapat paripurna. Perppu tersebut dicabut dan dinyatakan tidak sah, kecuali mendapat persetujuan DPR dalam rapat paripurna. DPR atau Presiden mengajukan rancangan undang-undang untuk membatalkan Perppu apabila tidak sah. Segala akibat hukum penghapusan Perppu diatur dalam RUU. Kemudian, pada rapat paripurna yang sama, dibahas pula rancangan undang-undang tentang penghapusan Perppu.²²

Jimli Ashiddiqi mengatakan, Perppu didefinisikan oleh tiga syarat utama²³, Berikut ini adalah beberapa di antaranya: terdapat kebutuhan mendesak atau mendesak untuk bertindak; Kedua, keterbatasan waktu atau kekurangan waktu; dan ketiga, tidak ada alternatif lain, dan penalaran yang masuk akal menunjukkan bahwa pilihan lain tidak dapat menyelesaikan masalah. Jadi, satu-satunya cara untuk mengatasi situasi ini adalah dengan membentuk Perppu.

Presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan dapat secara langsung mengeluarkan Perppu sesuai dengan kewenangan konstitusionalnya untuk mengatur hal-hal yang diperlukan bagi

²¹ Abdul Hamid Saleh Atamimi, *UUD 1945, TAP MPR, Undang-Undang* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2012), hlm. 131.

²² Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi* (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), hlm.32.

²³ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, 282.

pelaksanaan fungsi penyelenggaraan negara dan badan-badan pemerintahannya, jika ketiga syarat dasar tersebut terpenuhi. Tentu saja, pilihan materi untuk Perppu tergantung pada persyaratan hukum yang sebenarnya. Bahkan, Perppu dapat mengubah sejumlah ketentuan mengenai perlindungan hak asasi manusia yang dijamin konstitusi apabila memang ditujukan untuk menangani keadaan darurat dalam rangka melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia.²⁴

Menurut putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009, ada tiga syarat yang harus dipenuhi agar Presiden dapat menerbitkan Perppu:

- a. Timbulah suatu keadaan yang mengharuskan penyelesaian permasalahan hukum berdasarkan undang-undang dalam waktu yang sesingkat-singkatnya,
- b. Undang-undang yang diperlukan tidak ada, yang menimbulkan kekosongan hukum, atau ada undang-undang, tetapi tidak mencukupi,
- c. Terlalu lama untuk meloloskan undang-undang dalam prosedur normal, dan kepastian dibutuhkan untuk menyelesaikan situasi mendesak ini.

Standar Kewenangan Menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dengan Menekan Kebutuhan Mendesak

Pasal 22 UUD NRI 1945 menyatakan "Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang, Peraturan pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikut." Pasal konstitusional ini berfungsi sebagai dasar untuk memberikan kekuasaan kepada presiden untuk membuat undang-undang di tingkat legislatif tanpa partisipasi parlemen. Kekuasaan untuk mengeluarkan peraturan pengganti undang-undang (Perppu) tersebar luas di seluruh dunia, terutama di negara-negara yang menganut sistem presidensial. Dalam literatur, jenis regulasi ini disebut sebagai kewenangan keputusan presiden atau perintah eksekutif, dan beberapa penulis menyebutnya kewenangan keputusan konstitusional.²⁵

Dalam sistem presidensial, kekuasaan semacam ini termasuk dalam kelompok kekuasaan legislatif presiden, yang dikenal dengan istilah

²⁴ Ni'matul Huda dan R. Nazriyah, *Teori dan Pengujian Peraturan Perundang-Undangan* (Bandung: Nusa Media, 2011), hlm. 102.

²⁵ Fitra Arsil, "Menggagas Pembatasan Pembentukan Dan Materi Muatan Perppu: Studi Perbandingan Pengaturan dan Penggunaan Perppu Di Negara-Negara Presidensial", *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Vol. 48 no. 1 (2018), hlm. 2.

kekuasaan legislatif presiden, yaitu kekuasaan presiden yang dijalankan dalam lembaga legislatif. Selain keputusan presiden atau keputusan darurat, kewenangan tersebut meliputi hak presiden untuk memveto proses legislasi di parlemen, penyelenggaraan referendum atau pemungutan suara, penentuan rancangan undang-undang mana yang harus dipertimbangkan, dan kewenangan khusus atas penyusunan anggaran nasional.²⁶

Perppu atau yang dalam negara dengan sistem presidensial dikenal dengan sebutan Constitutional Decision Authority (CDA), menurut Fitra Arsil, mempunyai lima ciri konseptual, yaitu: (1) merupakan kewenangan konstitusional presiden; (2) memiliki kekuatan dan isi yang mengikat pada tingkat legislatif; (3) mulai berlaku segera, tanpa adanya pembahasan dalam rancangan undang-undang tersebut; dan (5) bahkan jika peraturan tersebut mulai berlaku segera Bagaimana seharusnya frasa “dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa?”.

Penafsiran resmi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa frasa ini merupakan terjemahan dari kata *noodverordeningsrecht*. Ini sama dengan konsep bahaya yang jelas dan nyata, situasi bahaya yang jelas dan tidak dapat ditolak dalam hukum Amerika. “Nood” adalah kata yang menunjukkan bahaya atau keadaan darurat. Menertibkan berarti mengorganisasikan. Peraturan hukum yang mengatur situasi berbahaya atau darurat disebut *noodverordenings-recht*. Menurut penjelasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Perppu harus diterbitkan agar pemerintah dapat menjamin keamanan negara dalam situasi kritis.

Dengan demikian, logika penerbitan Perppu dapat dikonstruksi sebagai berikut. Pertama, adanya situasi yang membahayakan, yaitu krisis yang krusial. Kedua, jika pemerintah tidak bertindak tegas saat ini, posisi yang berisiko ini dapat membahayakan keamanan nasional. Ketiga, pemerintah harus segera mengambil tindakan karena urgensi permasalahan tersebut, karena akan membutuhkan waktu yang lama untuk menerapkan regulasi yang diperlukan guna mengatasi skenario kritis tersebut jika menunggu sistem DPR. Presiden seharusnya

²⁶ J. Mark Payne, Daniel Zovatto G., dan Mercedes Mateo Diaz, “Democracies in Development: Politics and Reform in Latin America, (Washington:Inter-American Development Bank, 2007) atau Gabriel L. Negretto, *Shifting Constitutional Designs in Latin America: A Two-Level Explanation*,” *Texas Law Review* 89 : 1777-1805.

mendasarkan keputusannya untuk menerbitkan Perppu lebih pada kondisi objektif negara dan negara, yang terwakili dalam pertimbangan Perppu yang dimaksud, meskipun urgensi tersebut merupakan faktor subjektif yang terlibat. Penyempurnaan sistem hukum dan proses pembuatan, pemutuan, dan pembatalan peraturan pemerintah pengganti undang-undang (Perppu) adalah dua contohnya. Hal ini penting bagi pengembangan dan pembaruan legislasi nasional ke depan agar dapat bergerak ke arah yang lebih baik²⁷.

Para profesional hukum menyadari betapa pentingnya situasi di mana negara sangat membutuhkan pertolongan yang cepat. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1959 tentang Keadaan Bahaya dikutip dalam penafsiran ini. Padahal keadaan bahaya yang dimaksud dalam Pasal 22 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak sama dengan keadaan bahaya yang dimaksud dalam Pasal 12 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan ketentuan-ketentuannya yang dimaksud dalam Undang-Undang (Prp) Nomor 23 Tahun 1959 tentang Keadaan Bahaya. Hal ini karena Pasal II Ketentuan Tambahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terdiri atas Pembukaan dan Pasal-pasal, dengan memperhatikan perubahan Undang-Undang Dasar ini. Apalagi, masalah mendesak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada hakikatnya merupakan hak subjektif Presiden, yang akan menjadi hak objektif apabila DPR menyetujuinya menjadi undang-undang.²⁸

Adanya krisis dan urgensi harus menjadi dasar kebutuhan yang mendesak, oleh Bagir Manan²⁹ mengartikan keadaan krisis sebagai adanya gangguan yang mendesak dan tiba-tiba. Urgensi didefinisikan sebagai situasi yang belum pernah dipertimbangkan sebelumnya dan memerlukan tindakan segera tanpa diskusi sebelumnya. Atau ada tanda-tanda awal yang nyata, dan apabila tidak segera diatasi, ini akan berujung pada

²⁷ Herlambang, "Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Pada Sektor Perindustrian Pasca Terbitnya Undang-Undang Tentang Cipta Kerja : Hal-Hal Yang Perlu Diperhatikan."

²⁸ Suhardin and Flora, "Eksistensi Putusan Mahkamah Konstitusi Pasca Disahkannya Undang-Undang Penetapan Perpu Cipta Kerja."

²⁹ Bagir Manan, *Lembaga Kepresidenan* (Yogyakarta, Penerbit Gama Media, 1999), hlm. 158-159.

kegagalan baik dalam masyarakat maupun kinerja pemerintahan.³⁰ Menurut Baghir Manan, Jimli Asshidiqi mengemukakan kebutuhan hukum yang luar biasa atau urgensi terkait dengan keterbatasan waktu. Tautan memilih tiga kondisi utama, yaitu:

1. Ada kebutuhan yang mendesak untuk bertindak (reasonable necessity);
2. Waktu yang tersedia terbatas atau terdapat kegantungan waktu (*limited time*);
3. Tidak tersedia alternatif lain atau menurut penalaran yang wajar alternative lain diperkirakan tidak dapat mengatasi keadaan, sehingga penetapan Perppu merupakan satu-satunya cara untuk mengatasi keadaan tersebut (*beyond reasonable doubt*).³¹

Putusan Mahkamah Konstitusi selaku penafsir Undang-Undang Dasar dalam Perkara Nomor 003/PUU-III/2005 tentang pengujian Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 terhadap ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan menjadi Undang-Undang, memperjelas uraian di atas. Lebih jauh, dalam praktik ketatanegaraan, terdapat kecenderungan menafsirkan masalah kegantungan yang mendesak dari berbagai Perppu yang dikeluarkan Presiden sebagai keadaan yang mendesak yang memerlukan pengaturan di tingkat hukum (misalnya, Perppu Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, atau Perppu terkait Pemilihan Umum, Pemilihan Kepala Daerah, dan lain-lain), yang kesemuanya itu sama sekali tidak ada kaitannya dengan keadaan bahaya sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang (Prp) Nomor 3 Tahun 1959 tentang Keadaan Bahaya dan Pasal 12 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945³².

Sebagaimana telah disebutkan sebelumnya, hak subjektif Presiden untuk menetapkan Perppu pada hakikatnya merupakan kebutuhan mendesak bagi pembentukan suatu undang-undang, jika disetujui DPR

³⁰ M Rafli Kurniawan, Arif Sugitanata, and Siti Aminah, "Multazam : Jurnal Manajemen Haji Dan Umrah INTEGRASI TEORI SISTEM KELUARGA SALVADOR MINUCHIN TERHADAP POTENSI IBADAH HAJI SEBAGAI PONDASI KEHARMONISAN RUMAH TANGGA" 4, no. 1 (2024), <http://ejournal.metrouniv.ac.id/index.php/Multazam/indexDOI:https://doi.org/10.32332/multazam.v4i1.9350DOI:https://doi.org/10.32332/multazam.v4i1.9350>.

³¹ Jimly Asshidiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi* (Jakarta : Sekretaris Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), hlm. 154-155.

³² Ilyas and Prasetyo, "The Problems of Constitutional Court Regulations and Its Implications."

maka akan menjadi objektif. Namun peraturan perundang-undangan juga memberikan petunjuk sedemikian rupa sehingga kebutuhan mendesak dalam Perppu yang kemudian akan diterbitkan Presiden lebih didasarkan pada situasi objektif negara dan bangsa sebagaimana tercermin dalam pertimbangan Perppu. John Reynolds berpendapat bahwa "darurat sebagai teknik tata kelola dan mekanisme pengendalian, dan bukan hanya respons reaktif dan sementara terhadap suatu bencana yang terisolasi" dalam makalahnya *The Long Shadow Of Colonialism: The Origins Of The Doctrine Of Emergency In International Human Rights Law*.

Menurut pernyataan tersebut, deklarasi keadaan darurat sebagai cara untuk mengelola situasi memiliki pengaruh yang lebih besar daripada upaya untuk mengatasi krisis saat ini. Temuan investigasi John Reynolds tentang penerapan beberapa undang-undang darurat di berbagai koloni Inggris menjadi dasar pernyataannya. Berdasarkan penelitiannya, ia sampai pada kesimpulan bahwa, dibandingkan dengan tekad seorang raja untuk mempertahankan kekuasaan, penerapan status darurat memiliki substansi darurat yang sangat sedikit. Alasan lainnya adalah bahwa undang-undang darurat hanya diterapkan di Jerman untuk memulihkan kondisi normal; begitu undang-undang darurat terpenuhi, undang-undang darurat secara otomatis dipicu³³.

Berdasarkan asas innerenootstand (keadaan darurat dalam negeri), Perppu merupakan peraturan perundang-undangan yang sifatnya darurat, yang dari segi waktu sangat mendesak dan dari segi substansinya sangat mendesak. Sementara itu, kewenangan Presiden untuk menetapkan Perppu didasarkan pada masalah-masalah yang mendesak yang memaksa "merupakan kebutuhan konstitutif." Presiden tidak berhak memutuskan Perppu apabila tidak dapat menunjukkan keadaan yang sebenarnya. Perppu yang diputuskan tanpa mempertimbangkan masalah-masalah yang mendesak adalah batal demi hukum karena menyimpang dari asas legalitas yang menyatakan bahwa Perppu dibuat tanpa kewenangan.

Berdasarkan asas innerenootstand (keadaan darurat dalam negeri), Perppu merupakan peraturan perundang-undangan yang sifatnya darurat, yang dari segi waktu sangat mendesak dan dari segi substansinya sangat mendesak. Sementara itu, kewenangan Presiden untuk menetapkan Perppu didasarkan pada masalah-masalah yang mendesak yang memaksa

³³ Arsil, "Menggagas Pembatasan Pembentukan Dan Materi Muatan Perppu: Studi Perbandingan Pengaturan Dan Penggunaan Perppu Di Negara-Negara Presidensial."

merupakan kebutuhan konstitutif. Presiden tidak berhak memutuskan Perppu apabila tidak dapat menunjukkan keadaan yang sebenarnya. Perppu yang diputuskan tanpa mempertimbangkan masalah-masalah yang mendesak adalah batal demi hukum karena menyimpang dari asas legalitas yang menyatakan bahwa Perppu dibuat tanpa kewenangan.

Kriteria yang dimaksud dengan frasa darurat adalah hal-hal yang tidak dapat diduga, diperkirakan, atau diramalkan sebelumnya, dan harus segera diatasi dengan membuat peraturan perundang-undangan yang setingkat dengan undang-undang. Keadaan bahaya tidak boleh berlangsung lama, karena tujuan utama hukum darurat (*staatsnoodrecht*) adalah menghilangkan ancaman dengan cepat sehingga keadaan kembali normal. Maksud hukum darurat menjadi batal jika risiko berlangsung lama. Untuk memastikan bahwa kewenangan tidak terlalu kuat sekaligus mencegah penyalahgunaan kekuasaan yang sangat besar, harus ada keseimbangan antara keadaan bahaya dan upaya luar biasa³⁴.

Keadaan bahaya merupakan sesuatu yang tidak normal; untuk mengatasi bahaya tersebut, hukum juga harus dianggap tidak normal dan luar biasa dalam keadaan normal. Barangkali dalam keadaan normal, tindakan penguasa akan dianggap onrechtmatig, tetapi karena keadaan bahaya atau ketidaknormalan tersebut, tindakan penguasa tersebut sah dan dapat dibenarkan. Keadaan bahaya atau keadaan darurat harus didefinisikan. Tujuan dari cakupan ini adalah untuk mencegah penguasa menyalahgunakan kekuasaannya karena negara dapat melakukan tindakan apa pun, termasuk membatasi hak-hak warga negara, dalam keadaan seperti itu, sehingga negara harus melanggar prinsip-prinsipnya sendiri untuk lolos dari situasi seperti itu.

Fakta Bahwa Presiden Dapat Membentuk Pemerintahan Tanpa Mengikuti Hukum

Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang – Undang secara yuridis dapat dilihat dan dipertanggungjawabkan berdasarkan alasan pembentukan hukum atau dalam bahasa hukum disebut dengan *ratio legis*. Secara umum, ratio legis melibatkan perselisihan deskriptif tentang apa yang sebenarnya memotivasi pemberlakuan undang-undang atau tindakan normatif lainnya. Argumen normatif tentang pertimbangan hukum atau alasan menciptakan tindakan normatif juga disebut ratio legis. Konsep ratio legis dianggap berkaitan dengan maksud atau tujuan khusus

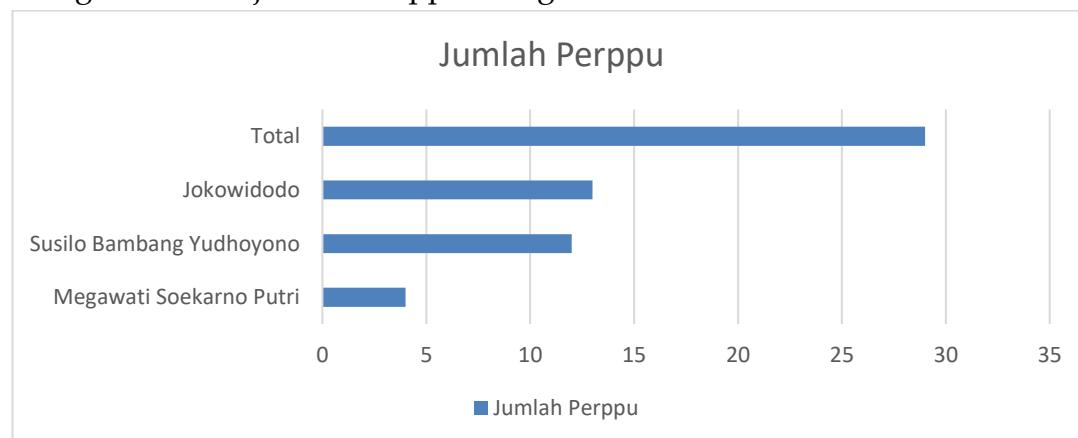
³⁴ Arsil.

yang dikejar oleh suatu hukum atau undang-undang.³⁵ Dasar untuk mempertimbangkan mengapa ketentuan tersebut diperlukan dalam norma hukum adalah ratio legis, yang merupakan dasar paling luas bagi munculnya peraturan hukum. Akhirnya, hukum-hukum ini dapat dikembalikan ke prinsip-prinsip ini. Asas hukum ini dapat disebut sebagai dasar, alasan lahirnya norma hukum atau ratio legis norma hukum.

Istilah “ratio legis” mengacu pada prinsip normatif yang menetapkan ketentuan normatif penting dan, pada kenyataannya, merupakan dasar dari semua ketentuan normatif. Salah satu alasan mengapa asas norma disebut sebagai dasar ketentuan normatif, yaitu:

1. Asas norma berfungsi sebagai dasar dari peraturan norma; aturan hukum dapat didefinisikan sebagai suatu peraturan norma yang pada akhirnya dikembalikan ke asas norma,
2. Lahirnya suatu peraturan norma adalah alasan sesuatu asas norma dengan tujuan sebagai ratio legis; asas norma ini memiliki kekuatan untuk menghasilkan aturan baru yang tidak pernah habis.

Berdasarkan data yang ada sejak reformasi bangsa Indonesia yang diikuti amandemen konstitusi negara, Presiden di setiap era nya telah mengeluarkan sejumlah Perppu sebagai berikut:



Untuk selanjutnya kita perlu untuk melihat dan menganalisis apakah beberapa Perppu yang menjadi objek kajian penulis sudah memenuhi syarat-syarat pembentukan Perppu secara yuridis atau belum dan hanya didasarkan pada aspek subjektif kepentingan Presiden semata. Secara kasuistik alasan pembentukan Perppu dapat digambarkan pada tabel dibawah ini:

³⁵ Verena Klappstein dan Maciej Dybowski, *Ratio Legis Philosophical and Theoretical Perspectives* (Gewerbestrasse: Springer International Publishing AG, 2018), hlm. 9.

No	Produk Perppu	Ratio Decidenti
1	Perppu No. 1 Tahun 2002	Belum adanya peraturan perundang - undangan yang komprehensif dan memadahi untuk memberantas tindak pidana terorisme di Indonesia
2	Perppu No. 1 Tahun 2014	Penolakan oleh rakyat dan proses pengambilan keputusan mengenai pilkada secara tidak langsung melalui DPRD menimbulkan kegantungan yang memaksa
3	Perppu No. 1 Tahun 2020	<ul style="list-style-type: none"> Pandemi Covid 19 sebagai bencana Non-Alam Stabilitas sistem perekonomian nasional akibat pandemi Covid-19 Percepatan pemulihan dan pertumbuhan perekonomian nasional
4	Perppu No. 2 Tahun 2022	<ol style="list-style-type: none"> 1. Krisis perekonomian global yang menyebabkan terganggunya perekonomian nasional. 2. Membuka kesempatan lapangan kerja yang luas bagi masyarakat. 3. Meningkatkan ekosistem investasi, kemudahan dan percepatan proyek strategis nasional.

Berdasarkan *ratio decidendi* beberapa Perppu di atas, jika kita lihat masih banyak yang dibuat berdasarkan aspek subjektivitas dari Presiden kita bisa lihat dari unsur hal ikhwal kegantungan yang memaksa. Bagir Manan mengartikan situasi krisis adalah adanya suatu gangguan yang mendesak dan bersifat tiba-tiba (*a grave and sudden disturbance*). Dalam kasus ini, urgensi diartikan sebagai situasi yang belum pernah dibahas sebelumnya dan memerlukan respons segera tanpa diskusi terlebih dahulu. Atau ada tanda-tanda awal nyata yang jika tidak segera ditangani akan menimbulkan gangguan dalam masyarakat dan pemerintahan.³⁶

Dari keempat Perppu tersebut hanya Perppu No. 1 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Terorisme dan Perppu No. 1 Tahun 2020 yang dibuat untuk memenuhi kebutuhan hukum. Perppu tentang Terorisme dikeluarkan

³⁶ Bagir Manan, *Lembaga Kepresidenan* (Yogyakarta, Penerbit Gama Media, 1999), hlm. 158-159.

sebagai akibat terjadinya suatu peristiwa terorisme yang terjadinya di Indonesia, tercatat sejak tahun 1999 telah mengalami dan mengatasi aksi-aksi teror di dalam negeri. Dari tahun 1999 hingga 2002, 185 bom meledak, mengakibatkan 62 korban jiwa dan 22 kepala tumbuh kembali. 17. Peristiwa pengeboman baru di kawasan wisata Legian, Kuta, Bali menambah daftar kejahatan terhadap kemanusiaan yang terjadi di Indonesia. Maka unsur pertama adanya kebutuhan mendesak dapat dibenarkan secara hukum.

Sedangkan Perppu No. 1 Tahun 2020 dibentuk karena kondisi pandemi covid-19, dimana pandemi covid -19 ditetapkan sebagai bencana nasional oleh Pemerintah Indonesia melalui Keputusan Presiden No. 12 Tahun 2020. Hal ini bukan tanpa dasar dimana virus yang bersumber di Daerah Wuhan Negara China ini menimbulkan efek yang sangat besar secara global, mulai dari jatuhnya korban jiwa, lumpuhnya perekonomian secara global dan dampak non-ekonomi lainnya. Kondisi ini lah yang merespon pemerintah Indonesia mengeluarkan Perppu No. 1 Tahun 2020, maka secara kasuistik Perppu ini dibuat dalam kondisi yang mendesak yang memerlukan penanganan segera.

Selain 2 Perppu tersebut, Pembentukan Perppu lebih banyak didasarkan pada hak subjektif Presiden kita bisa lihat dari Kasus Disharmonisasi hubungan politik antara Pemerintah dengan pihak Oposisi dalam pengesahan Undang-undangan tentang Pilkada yang menjadi sumber munculnya Perppu No. 1 Tahun 2014 tentang Pilkada. Tidak adanya unsur keadaan yang mendesak, alasan Pemerintah yang menyebutkan adanya penolakan oleh masyarakat terhadap pengesahan undang-undang Pilkada juga tidak sepenuhnya dibenarkan, karena pada kenyataannya banyak masyarakat yang menentang dan menolak dikeluarkannya Perppu Pilkada karena dianggap Presiden tidak menghormati undang-undang yang baru saja disahkan oleh DPR bersama-sama dengan pemerintah. Kondisi ini mengakibatkan kecuriagan dari masyarakat, bahwa Presiden SBY ingin meninggalkan *legacy* diujung masa jabatannya sebagai Presiden.

Lebih - lebih jika kita melihat kepentingan dibalik diterapkannya Perppu No. 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja, dimana Perppu ini dibentuk Presiden dengan mengabaikan putusan Mahkamah Konstitusi. Keputusan Pemerintah dalam bentuk Perppu No. 2 Tahun 2022 sebagai pengganti Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja ditetapkan setelah

Mahkamah Konstitusi menyatakan undang-undang tersebut bertentangan dengan Undang-Undang Dasar secara bersyarat dalam Putusan No. 91/PUU-XVII/2020. Pengadilan memerintahkan legislator untuk membuat amandemen yang diperlukan dalam waktu dua tahun sejak putusan, menekankan bahwa kegagalan untuk bertindak akan membuat undang-undang tersebut batal demi hukum. Pengadilan juga memerintahkan penangguhan penerapan peraturan daerah yang terkait dengan undang-undang ini. Akan tetapi, alih-alih memenuhi persyaratan yang ditetapkan, pemerintah justru mengutip keadaan yang mendesak dan mengeluarkan keputusan baru, yang membenarkannya dengan alasan kebutuhan yang sangat mendesak.

Penutup

Berdasarkan asas innerenootstand (keadaan darurat dalam negeri), Perppu merupakan peraturan perundang-undangan yang sifatnya darurat, yang dari segi waktu sangat mendesak dan dari segi substansinya sangat mendesak. Sementara itu, kewenangan Presiden untuk menetapkan Perppu didasarkan pada masalah-masalah yang mendesak yang memaksa merupakan kebutuhan konstitutif. Presiden tidak berhak memutuskan Perppu apabila tidak dapat menunjukkan keadaan yang sebenarnya. Perppu yang diputuskan tanpa mempertimbangkan masalah-masalah yang mendesak adalah batal demi hukum karena menyimpang dari asas legalitas yang menyatakan bahwa Perppu dibuat tanpa kewenangan.

Adanya krisis dan urgensi merupakan dua ciri utama yang harus dimiliki oleh unsur kegentingan yang mendesak. Krisis diartikan sebagai terjadinya suatu gangguan yang tiba-tiba dan serius sehingga menimbulkan urgensi. Sedangkan urgensi dipahami sebagai suatu keadaan yang tidak diperkirakan sebelumnya dan memerlukan tindakan yang cepat tanpa menunggu pertimbangan lebih lanjut. Selanjutnya ditambahkan bahwa penetapan Perppu mensyaratkan tiga syarat materiil, yaitu harus ada kebutuhan yang mendesak untuk bertindak (kebutuhan yang wajar); harus ada waktu yang terbatas atau urgensi waktu; tidak ada pilihan lain yang tersedia atau berdasarkan penalaran yang wajar, pilihan lain tersebut dinilai tidak efektif dalam menyelesaikan keadaan; dan penetapan Perppu merupakan satu-satunya cara untuk melakukannya (tanpa keraguan yang wajar).

Beberapa Perppu yang dikeluarkan oleh Presiden menunjukkan adanya kecenderungan penafsiran hal ikhwal kegentingan memaksa. Hal

ini dianggap sebagai keadaan mendesak yang perlu diatur dengan peraturan setingkat undang-undang, diantaranya adalah Perppu No 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, Perppu No. 1 Tahun 2014, Perppu No. 1 Tahun 2020 dan Perppu No. 2 Tahun 2022. Perppu tersebut jika kita lihat masih banyak yang dibuat berdasarkan aspek subjektivitas Presiden.

Referensi

- Arsil, Fitra. "Menggagas Pembatasan Pembentukan Dan Materi Muatan Perppu: Studi Perbandingan Pengaturan Dan Penggunaan Perppu Di Negara-Negara Presidensial." *Jurnal Hukum & Pembangunan* 48, no. 1 (2018): 1. <https://doi.org/10.21143/vol48.no1.1593>.
- Abdul Hamid Saleh Atamimi, *UUD 1945, TAP MPR, Undang-Undang* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2012), hlm. 131.
- Athina, Siti Thali'ah, Eddy Purnama, and Efendi Efendi. "Dualisme Hukum Pendirian Perseroan Terbatas Pasca Berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja." *Jurnal Usm Law Review* 5, no. 2 (2022): 466. <https://doi.org/10.26623/julr.v5i2.4989>.
- Bachmid, Fahri. "Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020." *Reformasi* 13, no. 2 (2023): 195–203. <https://jurnal.unitri.ac.id/index.php/reformasi/article/view/4479>.
- Bagir Manan, *Lembaga Kepresidenan* (Yogyakarta, Penerbit Gama Media, 1999), hlm. 158-159.
- Fitra Arsil, "Menggagas Pembatasan Pembentukan Dan Materi Muatan Perppu: Studi Perbandingan Pengaturan dan Penggunaan Perppu Di Negara-Negara Presidensial", *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Vol. 48 no. 1 (2018), hlm. 2
- Verena Klappstein dan Maciej Dybowski, *Ratio Legis Philosophical and Theoretical Perspectives* (Gewerbestrasse: Springer International Publishing AG, 2018), hlm. 9.
- Herlambang, Bonifacius. "Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Pada Sektor Perindustrian Pasca Terbitnya Undang-Undang Tentang Cipta Kerja : Hal-Hal Yang Perlu Diperhatikan." *UNES Law Review* 6, no. 3 (2024): 9351–64.
- Ilmu, Jurnal, Pendidikan Jisip, Relasi Filsafat Ilmu, Agama Dan Teknologi, Aris Prio, Agus Santoso, Muhamad Habib, and Guritno Adi Nugroho. "Program Studi S1 Hukum Universitas Duta Bangsa Surakarta

- Mahasiswa Program Studi S1 Hukum Universitas Duta Bangsa Surakarta” 7, no. 1 (2022): 783-92. [https://doi.org/10.58258/jisip.v7i1.4146/https](https://doi.org/10.58258/jisip.v7i1.4146).
- Ilyas, Adam, and Dicky Eko Prasetyo. “The Problems of Constitutional Court Regulations and Its Implications.” *Jurnal Konstitusi* 19, no. 4 (2022): 794-818. <https://doi.org/10.31078/jk1943>.
- Imeldatur Rohmah, Elva, Isniyatun Faiah, “Urgensi Pembatasan Masa Jabatan Pemerintah Desa Untuk Mewujudkan Desa Anti Korupsi”, SOSIO YUSTISIA: Jurnal Hukum dan Perubahan Sosial 4, No. 1, (2024).
- Jimly Asshidiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi* (Jakarta : Sekretaris Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), hlm. 154-155.
- J. Mark Payne, Daniel Zovatto G., dan Mercedes Mateo Díaz, “Democracies in Development: Politics and Reform in Latin America, (Washington:Inter-American Development Bank, 2007) atau Gabriel L. Negretto, Shifting Constitutional Designs in Latin America: A Two-Level Explanation,” *Texas Law Review* 89 : 1777-1805.
- Konstitusi, Mahkamah. “Social Science Implikasi Atas Perubahan Sikap Mahkamah Konstitusi Terhadap Pengujian Undang-Undang Yang Merupakan Kebijakan Hukum Terbuka , Melalui Putusan Mahkamah Konstitusi No . 116 / PUU-XXI / 2023,” no. 116 (2024).
- Kurniawan, I Gede Agus. “Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Undang-Undang Cipta Kerja Dalam Perspektif Filsafat Utilitarianisme Constitutional Court Decision of Job Creation Act in Perspective of Utilitarianism Philosophy Untuk Memperbaiki Proses Penyusunan UU Cipta Kerja Maksi.” *Jurnal USM Law Review* 5, no. 91 (2022): 282-98. <https://journals.usm.ac.id/index.php/julr/article/view/4941/2609>.
- Kurniawan, M Rafli, Arif Sugitanata, and Siti Aminah. “Multazam : Jurnal Manajemen Haji Dan Umrah INTEGRASI TEORI SISTEM KELUARGA SALVADOR MINUCHIN TERHADAP POTENSI IBADAH HAJI SEBAGAI PONDASI KEHARMONISAN RUMAH TANGGA” 4, no. 1 (2024). <http://ejournal.metrouniv.ac.id/index.php/Multazam/indexDOI:https://doi.org/10.32332/multazam.v4i1.9350DOI:https://doi.org/10.32332/multazam.v4i1.9350>.
- Lara. “Hukum Pertanahan Di Indonesia.” 75, no. 8.5.2017 (2022): 2003-5. www.aging-us.com.

Suhardin, Yohanes, and Henny Saida Flora. "Eksistensi Putusan Mahkamah Konstitusi Pasca Disahkannya Undang-Undang Penetapan Perpu Cipta Kerja." *Jurnal Usm Law Review* 6, no. 1 (2023): 320. <https://doi.org/10.26623/julr.v6i1.6307>.

Trijaka. "Pendidikan Karakter Pancasila Untuk Mengatasi Kenakalan Pada Anakusia Sekolah." *Jurnal Pancasila* Vol.2, no. No.2 (2021): 21-44. <https://jurnal.ugm.ac.id/pancasila/article/view/70797>.