

# LEGALITAS FORMIL PENERBITAN PERPPU CIPTA KERJA: KAJIAN ATAS SUBJEKTIVITAS PRESIDEN DI TENGAH OVERSIZED COALITION

Ni Kadek Ayu Sri Undari, Fakultas Hukum Universitas Udayana,  
e-mail: [ayusriundari@gmail.com](mailto:ayusriundari@gmail.com)

Kadek Agus Sudiarawan, Fakultas Hukum Universitas Udayana,  
e-mail: [agus\\_sudiarawan@unud.ac.id](mailto:agus_sudiarawan@unud.ac.id)

doi: <https://doi.org/10.24843/KS.2023.v11.i04.p01>

## ABSTRAK

Penerbitan Perppu Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja (Perppu CK) telah mencabut keberlakuan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 (UU CK) yang sebelumnya dinyatakan inkonstitusional bersyarat. Oleh karena itu, studi ini bertujuan untuk menjabarkan secara komprehensif persyaratan legalitas formil penerbitan Perppu di Indonesia serta mengkaji penerapannya dalam konteks Perppu CK. Studi ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan berupa statute, case dan conceptual approach. Hasil studi menunjukkan terdapat tiga syarat formil penerbitan Perppu yakni: (1) Adanya kepentingan yang memaksa; (2) Terjadinya kekosongan hukum atau hukum tidak memadai; dan (3) Tidak tersedianya waktu penyusunan undang-undang dengan prosedur normal. Ketiga persyaratan tersebut tidak terpenuhi dalam penerbitan Perppu CK akibat saratnya subjektivitas Presiden dalam memaknai "kepentingan yang memaksa" yang lebih mengarah pada "kepentingan yang dipaksakan". Kedudukan UU CK yang masih berlaku sebagai hukum positif berdasarkan Putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020 juga menunjukkan bahwa saat ini tidak terjadi kekosongan hukum, bahkan materi muatan Perppu CK yang tidak jauh berbeda dengan UU CK justru membuktikan UU a quo masih memadai. Tersedianya waktu perbaikan UU CK hingga 25 November 2023 pun tidak digunakan dengan baik oleh pemerintah dan pembentuk undang-undang. Sebaliknya, pemerintah justru memilih "jalan pintas" melalui penerbitan Perppu CK. Kondisi tersebut diperparah dengan situasi oversized coalition melalui dominasi partai koalisi Jokowi di Parlemen saat ini. Dengan demikian, proyeksi posisi DPR mengarah pada persetujuan dan pemberian legitimasi objektivitas formil atas Perppu CK tanpa mengindahkan dinamika penolakan di tengah masyarakat maupun amanat Putusan MK.

**Kata Kunci:** Legalitas Formil, Perppu Cipta Kerja, UU Cipta Kerja, Putusan MK, Oversized Coalition

## ABSTRACT

The Job Creation Substitute Government Regulation has revoked the existence of the Job Creation Law, which was declared conditionally unconstitutional. Therefore, this study aims to comprehensively describe the formal legality requirements for issuing Substitute Government Regulation and its application in the Job Creation Substitute Government Regulation. This study uses a normative juridical method with a statute, case, and conceptual approach. The results show there are three formal requirements for issuing a Substitute Government Regulation, namely the existence of (1) compelling crisis; (2) legal vacuum or inadequate law; and (3) the unavailability of time for drafting laws with the usual procedure. The Job Creation Substitute Government Regulation issuance did not fulfill these requirements due to the President's subjectivity in interpreting "forced urgency". The enforceability of the Job Creation Law based on the Constitutional Court's Decision Number 91/PUU-XVIII/2020 shows that, currently, there is no legal vacuum. The similarities between the Job Creation Substitute Government Regulation and Law contents proved that the law is still adequate. Instead of using the available time to amend the Job Creation Law, the government chose a "short cut" by issuing the Job Creation Substitute Government Regulation. The oversized coalition situation exacerbates this condition through the dominance of Jokowi's coalition parties in the current Parliament. Thus, the projection of the Parliament's position tends to approve and

give formal objectivity legitimacy without regard to society's rejection dynamics and the Constitutional Court's mandate.

**Key Words:** Formal Legality, Job Creation Substitute Government Regulation, Job Creation Law, Constitutional Court's Decision, Oversized Coalition

## 1. Pendahuluan

### 1.1. Latar Belakang Masalah

Kehadiran Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU CK) telah mengakibatkan munculnya berbagai dinamika perdebatan di tengah masyarakat. Dinamika tersebut dimulai sejak UU CK masih berupa sebuah gagasan awal dan terus berlanjut hingga pasca pengesahan dan pemberlakuan UU *a quo*. Penolakan masyarakat atas UU CK didasari oleh adanya anggapan bahwa UU *a quo* memiliki tujuan untuk meningkatkan kemudahan berinvestasi<sup>1</sup> melalui pemangkasan birokrasi investasi<sup>2</sup> dan perampangan aturan menjadi satu dengan pembahasan yang dipercepat.<sup>3</sup> Beragam metode advokasi telah dilaksanakan masyarakat sebagai respon terhadap kehadirannya, seperti pembentukan pernyataan sikap maupun kertas posisi/kebijakan, pelaksanaan demonstrasi besar-besaran dan bahkan inisiasi gerakan mogok nasional.<sup>4</sup> Di samping itu, tidak jarang pula terdapat masyarakat yang memanfaatkan jalur litigasi melalui pelayangan gugatan terhadap surat Presiden terkait rancangan undang-undang cipta kerja ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) maupun pengajuan permohonan pengujian UU CK ke hadapan Mahkamah Konstitusi (MK) secara formil maupun materiil.

Pada tanggal 25 November 2021, melalui Putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020, eksistensi UU CK pada akhirnya dinyatakan inkonstitusional secara bersyarat.<sup>5</sup> Putusan tersebut didasari oleh pertimbangan bahwa UU CK belum memenuhi berbagai ketentuan legalitas formil pembentukan suatu undang-undang sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU PPP). UU CK dianggap tidak memenuhi asas kejelasan norma dalam penyusunan undang-undang,<sup>6</sup> metode *omnibus law* yang digunakan pun belum memiliki dasar hukum yang jelas<sup>7</sup> proses penyusunannya telah mengabaikan asas keterbukaan melalui tidak adanya ruang partisipasi publik secara maksimal dan bermakna (*meaningful participation*),<sup>8</sup> bahkan

---

<sup>1</sup> Wijaya, Kadek Dwitya Partha dan I Ketut Suardita. "Pengaturan Hak Pengelolaan atas Tanah Negara Pasca Berlakunya UU Cipta Kerja". *Jurnal Kertha Desa* 9. No. 7 (2021):54

<sup>2</sup> Septiyani, Intan dan I Gusti Ngurah Dharma Laksana. "Pengaturan Kebijakan Penyederhanaan Izin Usaha di Bidang Lingkungan Hidup Berdasarkan Undang-Undang Cipta Kerja". *Jurnal Kertha Wicara* 11. No. 5 (2022):1058

<sup>3</sup> Muamar dan Anak Agung Sri Utari. "Pengaruh Penghapusan Asas *Strict Liability* dalam Undang-Undang Cipta Kerja Terhadap Masif Deforestasi di Indonesia". *Jurnal Kertha Negara* 8. No. 12 (2020): 2

<sup>4</sup> Referandum, Citra. et.al. *UU Cipta Kerja & Aturan Pelaksananya: Upaya Perampasan Hak-Hak Rakyat atas Tanah & Hak-Hak Pekerja* (Jakarta, Lembaga Bantuan Hukum Jakarta, 2022): 32-45

<sup>5</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020

<sup>6</sup> Pertimbangan Hukum [3.18.1] dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020

<sup>7</sup> Pertimbangan Hukum [3.18.2] dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020

<sup>8</sup> Pertimbangan Hukum [3.20.3] dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020

materi muatan dalam UU *a quo* berubah setelah dilakukan persetujuan bersama antara Presiden dengan DPR.<sup>9</sup>

Dalam Putusan MK tersebut, MK memerintahkan para pembentuk undang-undang agar segera memperbaiki UU CK dengan jangka waktu paling lambat dua tahun sejak putusan tersebut diucapkan.<sup>10</sup> Lebih lanjut, MK bahkan menyatakan bahwa apabila perbaikan yang dilakukan tersebut melampaui batas waktu yang ditentukan, maka UU CK dinyatakan inkonstitusional secara permanen. Kendati demikian, tampaknya putusan MK telah kehilangan marwahnya di hadapan pemerintah. Alih-alih melakukan perbaikan penyusunan UU CK, pemerintah justru memilih “jalan pintas” dengan mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 tahun 2022 (Perppu CK) pada 30 Desember 2022. Tindakan pemerintah telah menunjukkan adanya upaya untuk “mengakali” putusan MK dan bahkan menghilangkan peran legislatif dalam proses perbaikan undang-undang.

Pada hakikatnya, penerbitan Perppu merupakan bagian dari kewenangan Presiden dalam memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat<sup>11</sup> sebagai bentuk antisipasi terhadap situasi yang genting dan memaksa.<sup>12</sup> Secara hierarkis, Perppu bahkan memiliki kedudukan yang setara dengan undang-undang di bawah UUD NRI Tahun 1945<sup>13</sup> serta memiliki kesamaan materi muatan yang dapat diatur di dalamnya.<sup>14</sup> Perbedaan yang paling mendasar hanyalah terdapat pada latar belakang dan proses penyusunan masing-masing peraturan perundang-undangan. Dalam situasi normal, undang-undang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) serta berdasarkan persetujuan bersama dengan Presiden.<sup>15</sup> Sedangkan, Perppu ditetapkan oleh Presiden tanpa melalui proses persetujuan bersama dengan DPR dalam situasi yang genting dan memaksa.<sup>16</sup> Kewenangan tersebut menjadi bagian dari *noodverordeningsrecht* Presiden sebagai bentuk “*exception*” demi menjamin keselamatan negara melalui tindakan cepat dan tepat yang dapat diberikan oleh pemerintah.<sup>17</sup>

Dalam konteks diterbitkannya Perppu CK, pelaksanaan *noodverordeningsrecht* Presiden tersebut dinilai sarat akan unsur subjektivitas dalam menetapkan situasi yang genting dan memaksa sebagai dasar penerbitan Perppu. Dinamika perdebatan mengenai UU CK yang sebelumnya telah bergulir pun, kini kembali terjadi dan mewarnai eksistensi Perppu CK. Terlebih ketika MK memutuskan bahwa UU CK seharusnya diperbaiki dalam kurun waktu dua tahun, justru eksistensinya dicabut dan digantikan dengan Perppu CK yang semakin menjauhi asas keterbukaan penyusunan

<sup>9</sup> Pertimbangan Hukum [3.18.3] dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020

<sup>10</sup> Amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020

<sup>11</sup> Menurut Philipus M. Hadjon dalam Marwiah, Siti. “Kewenangan Konstitusional Presiden Terhadap Hal Ikhwal Kegentingan Yang Memaksa”. *Jurnal Masalah-Masalah Hukum* 44, No. 3 (2015): 297

<sup>12</sup> Huda, Ni’matul. “Problematika Substantif Perppu Nomor 1 Tahun 2013 tentang Mahkamah Konstitusi”. *Jurnal Konstitusi* 10. No. 4 (2013): 560

<sup>13</sup> Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

<sup>14</sup> Pasal 11 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

<sup>15</sup> Pasal 20 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

<sup>16</sup> Pasal 22 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

<sup>17</sup> Purnama, Andik Aji. (2016). “Kajian Yuridis Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia” (Skripsi Sarjana Ilmu Hukum, Universitas Jember, 2016) :20

peraturan perundang-undangan. Penerbitan Perppu CK jelas merupakan bentuk pembangkangan terhadap isi Putusan MK yang seharusnya dipatuhi sebagai bentuk kristalisasi perlindungan konstitusi dalam kedudukan MK sebagai “*the guardian of the constitution*”. Oleh karena itu, upaya pengujian formil terhadap Perppu CK pada akhirnya kembali dimohonkan ke hadapan MK melalui Perkara Nomor 5/PUU-XXI/2023 oleh Viktor Tandiasa Santoso dan Zico Leonard sebagai Kuasa Hukum Para Pemohon, bahkan secara materiil diajukan pula dalam Perkara Nomor 6/PUU-XXI/2023 oleh Saut Pangaribuan.<sup>18</sup>

Di samping eksistensinya yang dianggap sebagai bentuk pembangkangan terhadap Putusan MK, Perppu CK pun seolah menunjukkan bahwa pemerintah berupaya untuk memangkas peran legislatif dalam proses perbaikan penyusunan UU CK yang adil, aspiratif dan berpihak pada kesejahteraan masyarakat. Penerbitan Perppu CK yang mencabut keberlakuan UU CK mengakibatkan peran legislatif bukanlah berada dalam proses perbaikan UU CK sebagaimana amanat Putusan MK, melainkan hanya sebatas memberikan persetujuan atau penolakan terhadap pengesahan Perppu menjadi Undang-Undang. Kondisi tersebut menyebabkan pembahasan yang berkaitan dengan legalitas formil penerbitan Perppu CK menjadi poin yang sangat krusial. Terlebih ketika menilik berlangsungnya situasi *oversized coalition* saat ini yakni berupa adanya dominasi partai politik koalisi Presiden Jokowi di parlemen. Dengan demikian, pada akhirnya terdapat tantangan yang begitu besar bagi DPR selaku lembaga pada ranah politik hukum,<sup>19</sup> dalam menilai secara objektif kelayakan pengesahan Perppu CK menjadi UU berdasarkan syarat legalitas formil penerbitan sebagaimana diamanatkan konstitusi.

Studi-studi terdahulu telah dilaksanakan dengan pembahasan yang serupa dengan tulisan ini. Pada tahun 2017, “Farhan Permaqi” melakukan studi dengan judul “Politik Hukum Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dalam Asas Hal Ikhwal Kegentingan yang Memaksa (Kajian Yuridis Normatif Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan)”.<sup>20</sup> Penelitian tersebut difokuskan untuk mengkaji politik hukum dibalik penerbitan Perppu Organisasi Kemasyarakatan yang menunjukkan bahwa telah terjadi penyimpangan parameter unsur dan aspek pembentukan Perppu oleh Presiden. Di samping itu, “Ahmad Shirotol” juga melakukan studi yang serupa pada tahun 2021 dalam tesisnya yang berjudul “Tinjauan Yuridis Kedudukan Perppu Nomor 01 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi *Corona Virus Disease* 2019 (COVID 19) Berdasarkan Pasal 22

---

<sup>18</sup> Pujianti, Sri. “Perpu Cipta Kerja Dinilai Tak Memenuhi Syarat Kegentingan Memaksa” *Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Januari, 19, 2023. <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=18845&menu=2> (diakses 14 Februari 2023)

<sup>19</sup> Dianti, Ni Made Mutia Risna dan Putri Triari Dwijayanti. “Perubahan Kewenangan DPR Terkait Fungsi Anggaran Pada Perppu No. 1 Tahun 2020”. *Jurnal Kertha Semaya* 10. No. 12 (2022):2769

<sup>20</sup> Permaqi, Farhan. “Politik Hukum Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dalam Asas Hal Ikhwal Kegentingan yang Memaksa (Kajian Yuridis Normatif Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan” *Jurnal Legislasi Indonesia* 14. No. 4 (2017)

Undang-Undang Dasar 1945 di Indonesia".<sup>21</sup> Penelitian tersebut memfokuskan pengkajian atas konstitusionalitas kedudukan Perppu No. 1 Tahun 2020 berdasarkan ketentuan normatif Pasal 22 UUD NRI Tahun 1945 dan urgensi penerbitannya dalam situasi pandemi. Kendati demikian, kedua studi tersebut memiliki perbedaan pokok pembahasan dengan tulisan ini. Tulisan ini berfokus untuk menilai aspek legalitas formil dari penerbitan Perppu yang secara khusus dibahas dalam konteks Perppu Cipta Kerja. Di samping itu, pembahasan yang disajikan pun tidak hanya didasarkan pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, melainkan secara komprehensif dijabarkan pula berdasarkan yurisprudensi dan beberapa doktrin para ahli terkait hakikat penerbitan suatu Perppu.

## 1.2. Rumusan Masalah

Menilik pada penjabaran latar belakang sebagaimana tersebut di atas, terdapat 2 (dua) pokok permasalahan yang akan dikaji dalam tulisan ini yakni:

1. Bagaimanakah ketentuan legalitas formil penerbitan Perppu di Indonesia?
2. Bagaimanakah legalitas formil penerbitan Perppu Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja?

## 1.3. Tujuan Penulisan

Tulisan ini memiliki tujuan untuk menjabarkan secara komprehensif persyaratan legalitas formil dari diterbitkannya suatu Perppu berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, yurisprudensi dan dilengkapi dengan pertimbangan doktrin para ahli. Selanjutnya tulisan ini memiliki tujuan untuk menilai legalitas formil penerbitan Perppu Cipta Kerja berdasarkan persyaratan sebagaimana telah dijabarkan sebelumnya.

## 2. Metode Penelitian

Metode yuridis normatif digunakan dalam penelitian ini dengan objek penelitian berupa norma, konsep, asas dan doktrin hukum yang berkaitan dengan persyaratan formil penerbitan Perppu di Indonesia serta menghubungkannya dalam konteks Perppu Cipta Kerja. Adapun beberapa pendekatan penelitian yang penulis gunakan yakni *statute approach* melalui penjabaran berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, *case approach* dalam konteks penerbitan Perppu Cipta Kerja dan *conceptual approach* dengan menguraikan konsep-konsep serta nilai hukum yang menjadi latar belakang dari suatu penormaan. Bahan hukum yang digunakan ialah bahan hukum primer yakni berupa peraturan perundang-undangan dan yurisprudensi terkait permasalahan yang dikaji, serta bahan hukum sekunder berupa doktrin dan pandangan para ahli. Bahan hukum tersebut diperoleh dengan teknik studi kepustakaan dengan mengkaji literatur terkait serta mengolah dan menyajikannya secara deskriptif kualitatif.

## 3. Hasil dan Pembahasan

### 3.1 Ketentuan Legalitas Formil Penerbitan Perppu

---

<sup>21</sup> Shirotol, A. (2021). "Tinjauan Yuridis Kedudukan Perppu Nomor 01 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi *Corona Virus Disease* 2019 (COVID-19) Berdasarkan Pasal 22 Undang-Undang Dasar 1945 di Indonesia". (Tesis Magister Hukum, Universitas Islam Riau, 2021).

### 3.1.1 Legalitas Formil Penerbitan Perppu Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan

Penerbitan Perppu merupakan salah satu bentuk hak sekaligus kewenangan yang dimiliki Presiden berdasarkan UUD NRI Tahun 1945 sebagaimana diatur dalam Pasal 22 ayat (1) yang menyatakan bahwa "*dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang*"<sup>22</sup> (cetak tebal penulis). Sebelum dilakukannya perubahan, terdapat penjelasan terhadap Pasal 22 UUD NRI Tahun 1945 yang menjabarkan lebih lanjut terkait pendefinisian kegentingan yang memaksa sebagai kondisi darurat atau bahaya yang dialami oleh negara.<sup>23</sup> Kegentingan yang memaksa tersebut dinilai berdasarkan kriteria berupa terjadinya situasi yang bersifat sukar, penting dan terkadang krusial serta keberadaannya tidak dapat diprediksi sebelumnya.<sup>24</sup> Dalam menghadapi situasi yang tergolong abnormal, norma hukum yang diberlakukan pun berupa norma yang bersifat khusus dengan berbagai penyesuaian tersendiri<sup>25</sup> sebagai bagian dari pelaksanaan upaya di luar kebiasaan.<sup>26</sup>

Eksistensi Perppu sebagai peraturan yang bersifat darurat juga diikuti dengan pembatasan dalam mencegah terjadinya penyalahgunaan kewenangan oleh Presiden. *Pertama*, Perppu hanya dapat diterbitkan dalam situasi "kegentingan yang memaksa". Perppu merupakan "*noodverordeningsrecht*" Presiden yang berarti telah menjadi hak bagi Presiden dalam menetapkan peraturan yang digunakan dalam kegentingan yang memaksa.<sup>27</sup> Penggunaan atas hak tersebut dilandasi oleh penafsiran terhadap situasi kegentingan yang memaksa berdasarkan subjektivitas penilaian yang dimiliki oleh Presiden.<sup>28</sup> Apabila dinilai secara sepintas, subjektivitas tersebut memiliki peluang yang sangat besar untuk diliputi oleh kepentingan-kepentingan politis yang dapat mengarah pada penyimpangan kekuasaan. Kendati demikian, terdapat pembatasan *kedua* yang mengimbangi kekuasaan Presiden tersebut yakni berupa pembatasan jangka waktu keberlakuan dari suatu Perppu. Hal tersebut didasari oleh adanya kewajiban bagi Presiden untuk segera mengajukan Perppu yang telah diterbitkan kepada DPR agar dapat dibahas dalam masa persidangan berikutnya.<sup>29</sup> Selanjutnya, DPR sebagai representasi rakyat akan menilai objektivitas penerbitan Perppu tersebut serta kelayakannya untuk disahkan sebagai undang-undang yang akan berlaku mengikat tanpa pembatasan waktu selayaknya Perppu. Dengan demikian, kedudukan DPR sebetulnya sangatlah krusial yakni bertindak sebagai pengawas penggunaan subjektivitas Presiden dalam penerbitan suatu Perppu.<sup>30</sup>

---

<sup>22</sup> Pasal 22 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

<sup>23</sup> Bima, Muhammad R. "Hal Ikhwal Kegentingan yang Memaksa Sebagai Landasan Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang" *Jurnal IUS* 7. No. 1. (2019): 100

<sup>24</sup> *ibid*

<sup>25</sup> *Ibid*

<sup>26</sup> Siahaan, Maruarar. "Uji Konstitusionalitas Peraturan Perundang-Undangan Negara Kita: Masalah dan Tantangan" *Jurnal Konstitusi* 7. No. 4 (2010): 9

<sup>27</sup> Lian, Nur. "Kekuasaan Pemerintah dalam Perkembangan Undang-Undang Keadaan Bahaya". *Jurnal Proyeksi* 2. (2020): 23

<sup>28</sup> Huda, Ni'matul. *Op.cit.* 563

<sup>29</sup> Pasal 22 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

<sup>30</sup> Triadi, Nia Hasna. "Analisis Perpu Sebagai Salah Satu Jenis Peraturan Perundang-Undangan Berdasarkan UU No. 12 Tahun 2022" *Limbago: Journal of Constitutional Law* 2. No.3 (2022): 367

Secara hierarkis, Perppu memiliki kedudukan yang sejajar dengan undang-undang<sup>31</sup> sehingga keberlakuannya pun memiliki sifat mengikat yang setara. Pasal 11 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU PPP) bahkan mengatur bahwa "*Materi muatan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang sama dengan materi muatan Undang-Undang*". Sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan, ketentuan legalitas formil berupa asas pembentukan yang diatur dalam UU PPP juga berlaku mengikat terhadap Perppu. Asas tersebut meliputi "*kejelasan tujuan; kelembagaan atau pejabat pentukan yang tepat; kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan; dapat dilaksanakan; kedayagunaan dan kehasilgunaan; kejelasan rumusan; dan keterbukaan*."<sup>32</sup>

### **3.1.2 Legalitas Formil Penerbitan Perppu Berdasarkan Yurisprudensi**

Subjektivitas Presiden dalam penerbitan Perppu sejatinya tidaklah bersifat absolut, melainkan disertai pula dengan batasan-batasan sebagai standar penilaian objektivitas. Parameter objektivitas tersebut dijabarkan dalam Putusan MK Nomor 138/PUU-VII/2009 yang meliputi:

1. "*adanya keadaan yaitu kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan Undang-Undang*;
2. "*Undang-Undang yang dibutuhkan tersebut belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum, atau ada Undang-Undang tetapi tidak memadai*;
3. "*Kekosongan hukum tersebut tidak dapat diatasi dengan cara membuat Undang-Undang secara prosedur biasa karena akan memerlukan waktu yang cukup lama sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan*."<sup>33</sup>

Ketiga parameter objektivitas sebagaimana tersebut di atas menjadi syarat sekaligus dasar pemaknaan terhadap frasa "*kegentingan yang memaksa*" dalam penerbitan suatu Perppu.

Menilik pada parameter yang telah ditetapkan MK, pada dasarnya penerbitan Perppu dilatar belakangi oleh terjadinya kondisi kekosongan hukum dalam menghadapi persoalan yang mendesak. Dalam kondisi demikian, pelaksanaan pembentukan undang-undang dengan proses yang normal juga tidak dapat dilaksanakan akibat persoalan yang dihadapi membutuhkan respon secara cepat. Oleh karena itu, sebagai upaya dalam menjamin kepastian hukum dan perlindungan kepada kepentingan masyarakat, maka Presiden dapat mempergunakan kewenangannya untuk menerbitkan Perppu.

### **3.1.3 Legalitas Formil Penerbitan Perppu Berdasarkan Doktrin Para Ahli**

Berbagai pandangan para ahli telah dikemukakan dalam menilai objektivitas penerbitan Perppu. Bagir Manan menyampaikan bahwa "*hal ihwal kegentingan yang memaksa*" sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 tidaklah dapat serta merta hanya dimaknai sebagai situasi yang disertai dengan adanya ancaman atau kegentingan yang berkaitan dengan negara dan rakyat.<sup>34</sup> Bagir Manan juga menyatakan bahwa terdapat kriteria bagi Presiden dalam mempergunakan kewenangannya untuk mengeluarkan Perppu yakni meliputi:

1. Terdapat unsur krisis (*crisis*)

---

<sup>31</sup> Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

<sup>32</sup> Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

<sup>33</sup> Pertimbangan Hukum [3.10] dalam Putusan MK Nomor 138/PUU-VII/2009

<sup>34</sup> Manan, Bagir. "Lembaga Kepresidenan" cetakan ke 3, edisi revisi (Yogyakarta, FH UII Press, 2006): 151

2. Terdapat situasi kemendesakan (*emergency*) dan;
3. Terdapat permulaan berupa tanda-tanda yang bersifat nyata dan wajar (*reasonableness*)

Unsur *crisis* sebagai dasar dari penerbitan Perppu merujuk pada situasi krisis yang menyebabkan terjadinya kegentingan secara mendadak (*a grave and sudden disturbance*). Sedangkan *emergency* berkaitan erat dengan sifat keadaan yang sebelumnya tidak dapat diprediksi akan terjadi dan membutuhkan tindakan maupun pengaturan dengan cepat tanpa bisa menunggu proses permusyawaratan dilakukan. *Reasonableness* menunjukkan bahwa situasi yang dijadikan sebagai dasar penerbitan Perppu tersebut telah memiliki tanda-tanda permulaan yang bersifat nyata dan berdasarkan penalaran yang wajar. Sehingga apabila tidak dilakukan upaya untuk memberikan pengaturan dengan cepat, dikhawatirkan akan dapat memunculkan gangguan di masyarakat maupun pemerintahan.<sup>35</sup> Menurut Bagir Manan, penerbitan Perppu dalam situasi yang mendesak tersebut harus memiliki batasan materi muatan yakni hanya sebatas hal-hal yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan. Sedangkan hal-hal terkait keberadaan lembaga negara maupun pengaturan berupa penundaan dan penghapusan kewenangan yang dimilikinya tidak diperkenankan untuk dimuat dalam Perppu.<sup>36</sup>

Jimly Asshiddiqie pun telah memberikan pandangannya terkait syarat materiil dilakukannya penerbitan suatu Perppu yakni "*reasonable necessity, limited time* dan tidak tersedia alternatif lain".<sup>37</sup> *Reasonable necessity* merujuk pada kebutuhan mendesak yang menjadi dasar pertimbangan dalam penerbitan Perppu. *Limited time* berkaitan erat dengan keterbatasan waktu yang tersedia dalam memberikan tanggapan atau respon terhadap persoalan yang mendesak. Sedangkan di sisi lain tidak terdapat alternatif yang dapat dilaksanakan selain menerbitkan Perppu, atau berdasarkan penalaran yang wajar (*beyond reasonable doubt*), ketersediaan alternatif lain ditafsirkan tidak akan dapat menjadi solusi dalam mengatasi keadaan yang terjadi.

### 3.2 Legalitas Formil Perppu Cipta Kerja

Eksistensi Perppu Cipta Kerja memiliki keterkaitan yang sangat erat dengan Putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020 yang menyatakan UU CK inkonstitusional secara bersyarat. Dalam Putusan tersebut, setidaknya terdapat tiga poin perintah yang diberikan oleh MK kepada para pembentuk undang-undang dalam mempertahankan konstitusionalitas UU CK. *Pertama*, mahkamah memerintahkan para pembentuk undang-undang agar dapat dengan segera melakukan penyusunan landasan hukum penggunaan metode omnibus dalam membentuk peraturan perundang-undangan. *Kedua*, sebagai implementasi dari asas keterbukaan dalam penyusunan peraturan perundang-undangan, Mahkamah mewajibkan terciptanya pelibatan masyarakat secara lebih maksimal dan bermakna (*meaningful participation*) dalam proses penyusunan UU *a quo*. *Ketiga*, Mahkamah memberikan batas waktu perbaikan UU CK yakni dua tahun sejak putusan tersebut diucapkan, yang berarti maksimal dilakukan hingga 25 November 2023. Dalam menilai objektivitas Perppu CK, pengkajian berdasarkan parameter yang telah ditentukan bukanlah satu-satunya indikator yang dapat digunakan. Melainkan penting pula untuk mempertimbangkan kesesuaian penerapan

---

<sup>35</sup> Purnomo, Chrisdianto Eko. "Dasar Konstitusional Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dan Batasan Pengaturannya" *Jurnal Hukum Jatiswara* 30. No. 2. (2017): 232

<sup>36</sup> Rohim, Nur. "Kontroversi Pembentukan Perppu No. 1 Tahun 2013 tentang Mahkamah Konstitusi dalam Kegentingan yang Memaksa" *Jurnal Cita Hukum* 1. No. 1. (2014): 117

<sup>37</sup> Asshiddiqie, Jimly. "Hukum Tata Negara Darurat" (Jakarta, Rajawali Pers, 2007): 282

isi Putusan MK 91/PUU-XVIII/2020 sebagaimana dijabarkan di atas dalam konteks keberadaannya sebagai Perppu yang mencabut keberlakuan UU CK.

### **3.2.1 Pemaknaan Kegentingan yang Memaksa**

Berdasarkan perspektif ilmu perundang-undangan, konsideran menimbang dari setiap peraturan perundang-undangan menjadi poin yang sangat krusial dalam menggambarkan landasan penyusunan peraturan tersebut secara filosofis, sosiologis dan yuridis.<sup>38</sup> Dalam konteks Perppu CK, konsideran menimbang tersebut wajib menunjukkan relevansi penyusunan Perppu dengan syarat “kegentingan yang memaksa” sebagai dasar penerbitannya sebagaimana diamanatkan oleh Konstitusi. Apabila ditelisik secara seksama, pemaknaan kondisi “kegentingan yang memaksa” dalam Perppu *a quo* merujuk pada situasi dinamika global akibat peningkatan harga energi dan pangan, terjadinya perubahan iklim (*climate change*) serta terhambatnya rantai pasokan (*supply chain*).<sup>39</sup> Situasi tersebut berdampak buruk terhadap perekonomian dunia sehingga mengakibatkan terjadinya inflasi yang diprediksi akan berpengaruh signifikan terhadap perekonomian nasional Indonesia. Oleh karena itu, kehadiran Perppu CK diharapkan dapat menjadi landasan hukum yang mampu menjawab segala persoalan yang dihadapi melalui penyerapan tenaga kerja yang luas;<sup>40</sup> pemberdayaan koperasi dan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah; peningkatan ekosistem investasi dan percepatan proyek strategis nasional; serta penyelenggaraan perlindungan dan upaya peningkatan kesejahteraan para pekerja.<sup>41</sup>

Keganjilan berupa penggunaan frasa “*akan berdampak secara signifikan*” dalam konsideran menimbang Perppu CK<sup>42</sup>, sebetulnya menunjukkan bahwa saat ini dampak buruk dari situasi yang diuraikan dalam konsideran Perppu CK belumlah terjadi secara nyata. Dampak buruk yang disajikan tersebut hanyalah merupakan dampak prospektif yang berpotensi untuk terjadi berdasarkan prediksi pemerintah. Kemampuan pemerintah dalam memprediksi potensi tersebut justru bertentangan dengan syarat “kegentingan yang memaksa” dalam penerbitan Perppu, yang sebetulnya merujuk pada situasi yang terjadi tanpa bisa diduga terlebih dahulu sehingga mengakibatkan kemendesakan yang membutuhkan penyelesaian dengan segera.

Pertimbangan ketahanan perekonomian yang dijadikan sebagai dasar pemaknaan “kegentingan yang memaksa” dalam Perppu CK pun tampak bertolak belakang dengan realita situasi ekonomi nasional yang jauh dari kata genting. Pada September 2022, Presiden Joko Widodo justru mengumumkan bahwa pendapatan negara mengalami pertumbuhan sebesar 49 persen atau Rp 1.764 triliun.<sup>43</sup> Lebih lanjut, Presiden Jokowi menyampaikan kinerja perekonomian Indonesia tergolong sangat kuat, bahkan di saat perekonomian global melambat dan harga minyak serta komoditas dunia fluktuatif. Pada Januari 2023 dalam Perayaan Imlek Nasional, Presiden mengumumkan situasi

<sup>38</sup> Lampiran II poin nomor 18 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

<sup>39</sup> Konsideran menimbang huruf g dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja

<sup>40</sup> Konsideran menimbang huruf b dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja

<sup>41</sup> Konsideran menimbang huruf c dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja

<sup>42</sup> Konsideran menimbang huruf g dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja

<sup>43</sup> Rosana, Francisca Christy. “Jokowi: Pertumbuhan Ekonomi Indonesia Tertinggi di G20” *tempo.co*, September, 29, 2022, <https://bisnis.tempo.co/read/1639653/jokowi-pertumbuhan-ekonomi-indonesia-tertinggi-di-g20> (diakses 15 Februari 2023)

perekonomian Indonesia tumbuh dengan sangat baik yakni di angka 5,72 persen pada kuartal III-2022 dan inflasi terkendali 5,5 persen.<sup>44</sup> Tidak hanya itu, Presiden bahkan mengklaim bahwa pertumbuhan perekonomian tersebut berhasil mengantarkan Indonesia pada peringkat pertama di antara negara G20 lainnya. Realita perekonomian Indonesia yang pada hakikatnya justru menampilkan kondisi yang sangat baik semakin memicu keganjilan pertimbangan “kegentingan yang memaksa” sebagai dasar penerbitan Perppu CK. Alih-alih merepresentasikan situasi “kegentingan yang memaksa”, dasar penerbitan Perppu CK yang diuraikan dalam konsideran menimbang justru lebih tampak mengarah pada “kegentingan yang dipaksakan” demi revitalisasi ketentuan UU CK yang sebelumnya telah dinyatakan inkonstitusional secara bersyarat.

### **3.2.2 Kekosongan Hukum atau Hukum Tidak Memadai**

Pertimbangan yang berkaitan dengan terjadinya kekosongan hukum sebagai dasar penerbitan Perppu sebetulnya tidaklah dapat digunakan dalam konteks Perppu CK. Hal tersebut dikarenakan, sebelum MK memutuskan untuk menyatakan UU CK inkonstitusional secara bersyarat, telah disampaikan pertimbangan yang berkaitan dengan upaya memberikan kepastian hukum. Mengingat bahwa eksistensi UU CK telah diikuti dengan diterbitkannya berbagai aturan pelaksana serta sudah dijadikan sebagai dasar dalam tataran praktik, maka MK pada akhirnya menyatakan UU CK masih tetap berlaku selama proses perbaikan tersebut dilaksanakan oleh para pembentuk undang-undang.<sup>45</sup> Untuk menghindari potensi kekosongan hukum, MK bahkan telah memberikan pertimbangan berupa pemberlakuan kembali terhadap UU, Pasal maupun materi muatan dalam UU yang dicabut atau diubah melalui UU CK apabila para pembentuk undang-undang gagal menyusun perbaikan dalam kurun dua tahun.<sup>46</sup>

Menilik pada konsideran menimbang Perppu CK, eksistensi UU sektor yang berlaku saat ini dianggap “...belum dapat memenuhi kebutuhan hukum untuk percepatan cipta kerja sehingga perlu dilakukan perubahan”.<sup>47</sup> Pertimbangan tersebut telah menunjukkan bahwa pemerintah menganggap hukum yang berlaku saat ini (UU CK) tidaklah memadai dalam menjawab persoalan yang terjadi. Kendati demikian, hal tersebut tampak sangat kontradiktif apabila melihat konteks materi muatan yang diatur dalam Perppu Cipta Kerja justru tidak memiliki perbedaan yang signifikan terhadap UU CK. Bahkan eksistensi Perppu CK yang mencabut keberlakuan UU CK justru tetap mempertahankan keberadaan peraturan pelaksana UU CK.<sup>48</sup> Dengan demikian, pertimbangan kekosongan hukum atau hukum yang tidak memadai dalam penerbitan Perppu CK sebetulnya bukanlah sebuah alasan yang mendasar.

### **3.2.3 Ketersediaan Waktu dalam Penyusunan Undang-Undang**

Mengingat bahwa materi muatan dalam Perppu CK tidaklah berbeda secara signifikan dengan UU CK yang dicabutnya, pelaksanaan perbaikan terhadap UU CK seharusnya menjadi prioritas bagi pemerintah dan pembentuk undang-undang. Kendati demikian, jalan yang diambil oleh pemerintah justru berupa penerbitan Perppu dengan

---

<sup>44</sup> Tim Redaksi. “Jokowi Sebut Ekonomi RI Tumbuh 5,3%, Bakal Nomor 1 di Dunia!” *CNBC Indonesia*, Januari, 30, 2023, <https://www.cnbcindonesia.com/news/20230130091429-4-409169/jokowi-sebut-ekonomi-ri-tumbuh-53-bakal-nomor-1-di-dunia> (diakses 15 Februari 2023)

<sup>45</sup> Amar Putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020

<sup>46</sup> Pertimbangan Hukum [3.20.4] Putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020

<sup>47</sup> Konsideran Menimbang huruf d Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja

<sup>48</sup> Pasal 184 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja

materi muatan yang tidak jauh berbeda. Apabila keterbatasan waktu penyusunan undang-undang menjadi persoalan yang mengharuskan Pemerintah lebih memilih untuk menerbitkan Perppu, kondisi tersebut justru menunjukkan kegagalan pemerintah dan pembentuk undang-undang dalam melaksanakan isi Putusan MK. Tenggang waktu dua tahun yang diberikan oleh MK tampak tidak dipergunakan dengan baik oleh para pembentuk undang-undang dalam menyusun perbaikan. Terlebih ketika Perppu CK diundangkan, sebetulnya masih terdapat waktu selama sebelas bulan (hingga tanggal 25 November 2023) yang dapat dipergunakan untuk memperbaiki UU CK sebagaimana amanat MK sebelum dinyatakan inkonstitusional secara permanen. Kendati demikian, “jalan pintas” penerbitan Perppu CK justru menjadi pilihan pemerintah.

Konsideran menimbang dari Perppu CK bahkan menguraikan bahwa “...untuk melaksanakan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020, perlu dilakukan perbaikan melalui penggantian terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.”<sup>49</sup> (cetak tebal penulis). Frasa “perbaikan melalui penggantian” dalam konsideran tersebut telah menunjukkan kekeliruan dan kegagalan Pemerintah dalam memahami isi putusan MK. Mahkamah sebetulnya bukanlah mewajibkan perbaikan UU CK dilaksanakan dengan cara penggantian, melainkan melalui pembentukan dasar hukum penggunaan metode omnibus serta keterbukaan terhadap lebih banyak partisipasi publik secara bermakna agar UU CK dapat memenuhi syarat formil dalam penyusunan peraturan perundang-undangan.

#### **3.2.4 Asas Keterbukaan dalam Perppu CK**

Ketiadaan *meaningful participation* sebagai salah satu penerapan asas keterbukaan merupakan salah satu poin pertimbangan Mahkamah dalam menetapkan kecacatan formil UU CK. Namun, kesalahan pembentuk undang-undang tersebut justru tampak diulang kembali oleh Pemerintah dengan menerbitkan Perppu CK tanpa pula memberikan ruang partisipasi bagi publik secara bermakna. Penilaian terhadap ruang partisipasi publik tersebut meliputi tiga persyaratan yakni: pendapat yang disampaikan masyarakat berhak untuk didengarkan (*right to be heard*); dipertimbangkan (*right to be considered*) serta berhak pula memperoleh penjelasan maupun jawaban atas pendapat yang telah disampaikan (*right to be explained*).<sup>50</sup> Ketiga hak tersebut tidaklah terpenuhi dengan diterbitkannya Perppu CK yang pada dasarnya disusun tanpa melewati prosedur penyusunan peraturan perundang-undangan secara normal. Tidak hanya itu, penerbitan Perppu CK bahkan menunjukkan upaya pemerintah untuk memangkas peran krusial legislatif yang seharusnya turut serta dilibatkan dalam proses perbaikan UU CK sebagaimana amanat Putusan MK. Alih-alih merangkul DPR dalam membahas perbaikan UU CK, Pemerintah justru menerbitkan Perppu yang sarat akan keganjilan formil serta tanpa melalui proses pembahasan bersama publik secara terbuka. Meskipun pada akhirnya Perppu tersebut tetap membutuhkan persetujuan DPR dalam masa persidangan berikutnya, keberlakuan dari Perppu CK secara langsung telah memiliki kekuatan hukum yang mengikat pasca pengesahan dan pengundangannya.

Proyeksi terhadap keputusan persetujuan atau penolakan yang akan disampaikan DPR atas Perppu CK pun sebetulnya dapat dikaji dengan menilik pada situasi dominasi kekuasaan politik dalam kursi parlemen saat ini. Dengan sistem kepartaian yang

---

<sup>49</sup> Konsideran menimbang huruf f Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja

<sup>50</sup> Artioko, Fiqih Rizki. “Pengadopsian Partisipasi Masyarakat yang Bermakna (*Meaningful Participation*) dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan” *Jurnal Al-Qisth Law Review* 6. No. 1 (2022): 69

dipraktikkan di Indonesia, harmonisasi antara Presiden dan Parlemen diwujudkan melalui pembentukan koalisi partai demi mendapatkan sokongan suara mayoritas di Parlemen (*oversized coalition*).<sup>51</sup> *Oversized coalition* yang tengah berlangsung pun menjadi penjamin sekuritas politik Presiden melalui relasi eksekutif-legislatif yang cenderung kompromistis tanpa kekuatan politik penyeimbang. Kekuatan mayoritas dalam parlemen tersebut pada akhirnya mengakibatkan Presiden akan lebih mudah memperoleh dukungan secara politik dalam melancarkan segala kebijakan yang dikeluarkannya.<sup>52</sup>

Rezim Jokowi-Ma'ruf telah menggambarkan situasi peleburan (*blended*) Presiden dan DPR menjadi satu dengan adanya dominasi kekuasaan partai koalisi pemerintah di parlemen.<sup>53</sup> Dominasi tersebut pun bahkan mencapai persentase sebesar 81,9 persen atau 427 kursi dari total 575 kursi parlemen. Sedangkan hanya terdapat 44 kursi parlemen yang berasal dari Partai Amanat Nasional (PAN) dan 50 kursi dari Partai Keadilan Sejahtera (PKS) sebagai Partai Oposisi serta 54 kursi berasal dari Partai Demokrat sebagai Partai yang netral.<sup>54</sup> Hingga kini, sepanjang pembahasan persetujuan DPR tersebut dilaksanakan pun hanya tampak beberapa kritikan bahkan penolakan yang seluruhnya berasal dari Partai Oposisi Presiden Jokowi. Salah satunya yakni Benny Harman dari Fraksi Demokrat menyampaikan kekecewaannya akibat keputusan Pemerintah yang alih-alih membahas bersama perbaikan UU CK dengan DPR, justru lebih memilih untuk mengeluarkan Perppu CK.<sup>55</sup> Kekecewaan senada bahkan disampaikan oleh Kurniasih dari Fraksi PKS dengan mempertanyakan dasar pertimbangan Presiden untuk menetapkan situasi kegentingan yang memaksa secara mendadak, sedangkan di sisi lain bertolak belakang dengan pernyataan Presiden sebelumnya yang justru dengan bangga mengklaim bahwa pertumbuhan ekonomi Indonesia tertinggi di antara negara G20.<sup>56</sup>

Meskipun terdapat beberapa kritikan dan penolakan yang disuarakan oleh partai oposisi, dukungan mayoritas dalam kursi parlemen akibat *oversized coalition* pada akhirnya dapat memproyeksikan bahwa terdapat kecenderungan yang sangat tinggi bagi dikeluarkannya persetujuan DPR terhadap Perppu CK. Kondisi tersebut tentu sangat berbahaya, apabila parlemen yang menjadi tolak ukur objektivitas penerbitan Perppu justru mengedepankan aspirasi politis yang akan menguatkan dan melegitimasi subjektivitas Presiden serta mengabaikan realita dinamika penolakan di tengah masyarakat.

---

<sup>51</sup> Setiawan, Adam. "Analisis Yuridis terhadap Penataan Struktur Organisasi Kementerian dalam Rangka Peningkatan Reformasi Birokrasi" *Supremasi Hukum: Jurnal Kajian Ilmu Hukum* 10. No. 2 (2021): 138

<sup>52</sup> Dewantara, I Gede D.E Adi Atma dan I Dewa Gde Rudy. "Implikasi Hukum Koalisi Partai Politik dalam Membentuk Pemerintahan yang Efektif" *Jurnal Kertha Negara* 4. No. 1 (2016): 4

<sup>53</sup> Rishan, Idul. "Risiko Koalisi Gemuk dalam Sistem Presidensial di Indonesia" *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 27. No. 2. (2020): 236

<sup>54</sup> Wijayanti, Septi Nur dan Kelik Iswandi. "Sinergitas Kabinet Presidensial Multipartai pada Masa Pandemi Covid-19 di Indonesia" *Jurnal Konstitusi* 18. No. 2 (2021): 439

<sup>55</sup> Madina, Annisa Thahira. "Demokrat Tolak Keras Pembahasan Perppu Cipta Kerja di DPR: Khianati Konstitusi" *Kumparan News*, Februari, 14, 2023. <https://kumparan.com/kumparannews/demokrat-tolak-keras-pembahasan-perppu-cipta-kerja-di-dpr-khianati-konstitusi-1zprGcLjnAp/full> (diakses 15 Februari 2023)

<sup>56</sup> Anonim. "Kurniasih Nilai Perppu Cipta Kerja Inkonsisten dengan Putusan MK". *Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*, Januari, 2, 2023. <https://www.dpr.go.id/berita/detail/id/42628/t/Kurniasih+Nilai+Perppu+Cipta+Kerja+Inkonsisten+Dengan+Putusan+MK> (diakses 14 Februari 2023)

#### 4. Kesimpulan

Berdasarkan UUD NRI Tahun 1945, Perppu hanya dapat dikeluarkan dalam “hal ihwal kegentingan yang memaksa” yang didasarkan pada subjektivitas penilaian Presiden, namun dengan tetap memperhatikan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam UU PPP. Putusan MK Nomor 138/PUU-VII/2009 pun memuat parameter objektivitas penerbitan Perppu yakni: adanya kebutuhan mendesak yang membutuhkan penyelesaian hukum secara cepat; kekosongan hukum atau tidak memadainya hukum yang berlaku; serta keterbatasan waktu penyusunan undang-undang melalui prosedur biasa. Jimly Asshiddiqie menjabarkan syarat materiil penerbitan Perppu meliputi *reasonable necessity*, *limited time* dan tidak tersedia alternatif lain. Sedangkan Bagir Manan menyampaikan tiga persyaratan berupa adanya *crisis*, *emergency* dan *reasonableness*. Secara formil, Perppu CK sarat akan subjektivitas dengan tujuan utama untuk merevitalisasi UU CK melalui pembangkangan Putusan MK. Pertimbangan perekonomian sebagai dasar “kegentingan yang memaksa” dalam Perppu CK justru tidak relevan dengan realita situasi perekonomian nasional, syarat kekosongan hukum atau hukum yang tidak memadai pun tidak terpenuhi akibat masih berlakunya UU CK hingga saat ini yang justru dicabut melalui Perppu CK dengan materi muatan yang serupa. Sedangkan pertimbangan berupa keterbatasan waktu untuk menyusun undang-undang bukanlah alasan yang mendasar, sebab MK telah memberikan waktu dua tahun perbaikan UU CK bagi pembentuk UU. Kecacatan formil semakin diperparah dengan diabaikannya asas keterbukaan serta pemangkasan peran legislatif sebagai mitra pemerintah dalam memperbaiki UU CK. Di sisi lain, *oversized coalition* berpotensi menyebabkan Parlemen melegitimasi subjektivitas Presiden atas dasar kepentingan politis tanpa mengindahkan penolakan di tengah masyarakat.

#### DAFTAR PUSTAKA

##### Buku

Asshiddiqie, Jimly. *Hukum Tata Negara Darurat*. Jakarta: Rajawali Pers, 2007  
Manan, Bagir. *Lembaga Kepresidenan*, Cet. III Edisi revisi. Yogyakarta: FH UII Press, 2006  
Referandum, Citra. et.al. *UU Cipta Kerja & Aturan Pelaksananya: Upaya Perampasan Hak-Hak Rakyat atas Tanah & Hak-Hak Pekerja*. Jakarta: Lembaga Bantuan Hukum Jakarta, 2022

##### Tesis

Shirotol, A. “Tinjauan Yuridis Kedudukan Perppu Nomor 01 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) Berdasarkan Pasal 22 Undang-Undang Dasar 1945 di Indonesia”. (Tesis Magister Hukum, Universitas Islam Riau, 2021.

##### Skripsi

Purnama, Andik Aji. “Kajian Yuridis Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia” Skripsi Sarjana Ilmu Hukum, Universitas Jember, 2016

### Jurnal

- Artioko, Fiqih Rizki. "Pengadopsian Partisipasi Masyarakat yang Bermakna (Meaningful Participation) dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan" *Jurnal Al-Qisth Law Review* 6. No. 1 (2022): 69
- Bima, Muhammad R. "Hal Ikhwal Kegentingan yang Memaksa Sebagai Landasan Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang" *Jurnal IUS* 7. No. 1. (2019): 100
- Dewantara, I Gede D.E Adi Atma dan I Dewa Gde Rudy. "Implikasi Hukum Koalisi Partai Politik dalam Membentuk Pemerintahan yang Efektif" *Jurnal Kertha Negara* 4. No. 1 (2016): 4
- Dianti, Ni Made Mutia Risna dan Putri Triari Dwijayanti. "Perubahan Kewenangan DPR Terkait Fungsi Anggaran Pada Perppu No. 1 Tahun 2020". *Jurnal Kertha Semaya* 10. No. 12 (2022):2769
- Huda, Ni'matul. "Problematika Substantif Perppu Nomor 1 Tahun 2013 tentang Mahkamah Konstitusi". *Jurnal Konstitusi* 10. No. 4 (2013): 560
- Lian, Nur. "Kekuasaan Pemerintah dalam Perkembangan Undang-Undang Keadaan Bahaya". *Jurnal Proyeksi* 2. (2020): 23
- Marwiah, Siti. "Kewenangan Konstitusional Presiden Terhadap Hal Ikhwal Kegentingan Yang Memaksa". *Jurnal Masalah-Masalah Hukum* 44, No. 3 (2015): 297
- Muamar dan Anak Agung Sri Utari. "Pengaruh Penghapusan Asas *Strict Liability* dalam Undang-Undang Cipta Kerja Terhadap Masif Deforestasi di Indonesia". *Jurnal Kertha Negara* 8. No. 12 (2020): 2
- Permaqi, Farhan. "Politik Hukum Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dalam Asas Hal Ikhwal Kegentingan yang Memaksa (Kajian Yuridis Normatif Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan" *Jurnal Legislasi Indonesia* 14. No. 4 (2017)
- Purnomo, Chrisdianto Eko. "Dasar Konstitusional Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dan Batasan Pengaturannya" *Jurnal Hukum Jatiswara* 30. No. 2. (2017): 232
- Rishan, Idul. "Risiko Koalisi Gemuk dalam Sistem Presidensial di Indonesia" *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 27. No. 2. (2020): 236
- Rohim, Nur. "Kontroversi Pembentukan Perppu No. 1 Tahun 2013 tentang Mahkamah Konstitusi dalam Kegentingan yang Memaksa" *Jurnal Cita Hukum* 1. No. 1. (2014): 117
- Septiyani, Intan dan I Gusti Ngurah Dharma Laksana. "Pengaturan Kebijakan Penyederhanaan Izin Usaha di Bidang Lingkungan Hidup Berdasarkan Undang-Undang Cipta Kerja". *Jurnal Kertha Wicara* 11. No. 5 (2022):1058
- Setiawan, Adam. "Analisis Yuridis terhadap Penataan Struktur Organisasi Kementerian dalam Rangka Peningkatan Reformasi Birokrasi" *Supremasi Hukum: Jurnal Kajian Ilmu Hukum* 10. No. 2 (2021) :138
- Siahaan, Maruarar. "Uji Konstitusionalitas Peraturan Perundang-Undangan Negara Kita: Masalah dan Tantangan" *Jurnal Konstitusi* 7. No. 4 (2010): 9
- Triadi, Nia Hasna. "Analisis Perpu Sebagai Salah Satu Jenis Peraturan Perundang-Undangan Berdasarkan UU No. 12 Tahun 2022" *Limbago: Journal of Constitutional Law* 2. No.3 (2022): 367

- Wijaya, Kadek Dwitya Partha dan I Ketut Suardita. "Pengaturan Hak Pengelolaan atas Tanah Negara Pasca Berlakunya UU Cipta Kerja". *Jurnal Kertha Desa* 9. No. 7 (2021):54
- Wijayanti, Septi Nur dan Kelik Iswandi. "Sinergitas Kabinet Presidensiil Multipartai pada Masa Pandemi Covid-19 di Indonesia" *Jurnal Konstitusi* 18. No. 2 (2021): 439

### **Internet**

- Anonim. "Kurniasih Nilai Perppu Cipta Kerja Inkonsisten dengan Putusan MK". Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Januari, 2, 2023. <https://www.dpr.go.id/berita/detail/id/42628/t/Kurniasih+Nilai+Perppu+Cipta+Kerja+Inkonsisten+Dengan+Putusan+MK> (diakses 14 Februari 2023)
- Madina, Annisa Thahira. "Demokrat Tolak Keras Pembahasan Perppu Cipta Kerja di DPR: Khianati Konstitusi" *Kumparan News*, Februari, 14, 2023. <https://kumparan.com/kumparannews/demokrat-tolak-keras-pembahasan-perppu-cipta-kerja-di-dpr-khianati-konstitusi-1zprGcLjnAp/full> (diakses 15 Februari 2023)
- Pujianti, Sri. "Perpu Cipta Kerja Dinilai Tak Memenuhi Syarat Kegentingan Memaksa" *Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Januari, 19, 2023. <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=18845&menu=2> (diakses 14 Februari 2023)
- Rosana, Francisca Christy. "Jokowi: Pertumbuhan Ekonomi Indonesia Tertinggi di G20" *tempo.co*, September, 29, 2022, <https://bisnis.tempo.co/read/1639653/jokowi-pertumbuhan-ekonomi-indonesia-tertinggi-di-g20> (diakses 15 Februari 2023)
- Tim Redaksi. "Jokowi Sebut Ekonomi RI Tumbuh 5,3%, Bakal Nomor 1 di Dunia!" *CNBC Indonesia*, Januari, 30, 2023, <https://www.cnbcindonesia.com/news/20230130091429-4-409169/jokowi-sebut-ekonomi-ri-tumbuh-53-bakal-nomor-1-di-dunia> (diakses 15 Februari 2023)

### **Peraturan Perundang-undangan**

- Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja, Lembaran Negara Republik Indonesia 2022 Nomor 238, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6841
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Lembaran Negara Republik Indonesia 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Lembaran Negara Republik Indonesia 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234

### **Yurisprudensi**

- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 12/PUU-VII/2009
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020