

BAB IV

ANALISA DAN PEMBAHASAN

A. Analisis Kewenangan Presiden dalam Penerbitan Perppu No. 2 Tahun 2022

Secara konstitusional, Pasal 22 ayat (1) UUD 1945 memberikan atribusi kewenangan kepada Presiden untuk menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa. Dalam Putusan MK No. 138/PUU-VII/2009, Mahkamah Konstitusi merumuskan tiga parameter kegentingan yang memaksa: kebutuhan mendesak untuk segera menyelesaikan persoalan hukum, kekosongan hukum, serta ketidakmungkinan penyelesaian melalui mekanisme legislasi biasa. Parameter ini dimaksudkan agar kewenangan Presiden tidak ditafsirkan secara bebas, melainkan tetap berada dalam kerangka prinsip negara hukum (Ismail, 2023: 134).

Jika parameter ini dijadikan ukuran, penerbitan Perppu No. 2 Tahun 2022 tampak problematis. Pemerintah beralasan bahwa Perppu diperlukan untuk merespons kondisi ekonomi global pasca-pandemi COVID-19 dan mengatasi ketidakpastian hukum akibat Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020 yang menyatakan UU Cipta Kerja inkonstitusional bersyarat. Namun, secara normatif, putusan MK tersebut justru memerintahkan perbaikan UU melalui mekanisme legislasi, bukan penerbitan Perppu. Dengan demikian, meskipun Presiden menggunakan kewenangan atribusi yang sah, tindakannya dapat dipandang melampaui batas interpretasi yang telah ditetapkan Mahkamah Konstitusi.

Literatur akademik menguatkan pandangan ini. Susanto (2022: 89) menegaskan bahwa penggunaan Perppu seringkali dipengaruhi motif politik ekonomi daripada kebutuhan hukum mendesak. Senada dengan itu, Harjono (2021: 76) menilai bahwa kewenangan darurat seharusnya dipandang sebagai pengecualian, bukan kebiasaan yang digunakan untuk menunda proses legislasi normal. Nugroho (2021: 63) juga menekankan bahwa praktik penggunaan Perppu tanpa dasar kegentingan yang jelas berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum, sehingga bertentangan dengan asas kepastian hukum dalam negara hukum.

Selain itu, Ramadhani (2022: 92) menyatakan bahwa kewenangan darurat Presiden pada dasarnya bersifat sementara dan hanya boleh digunakan dalam keadaan yang benar-benar luar biasa. Ketika kewenangan tersebut digunakan untuk tujuan politik, maka terjadi penyimpangan dari prinsip konstitusi. Pratama (2021: 218) bahkan mengingatkan bahwa praktik *executive heavy* dalam pembentukan hukum melalui Perppu menunjukkan lemahnya prinsip *checks and balances* di Indonesia, sehingga membuka peluang terjadinya penyalahgunaan kewenangan (*detournement de pouvoir*).

Dengan demikian, analisis atas penerbitan Perppu No. 2 Tahun 2022 memperlihatkan adanya ketegangan konstitusional. Presiden memang memiliki hak atribusi berdasarkan Pasal 22 UUD 1945, tetapi penggunaan kewenangan tersebut tidak sejalan dengan parameter normatif yang digariskan Mahkamah Konstitusi. Situasi ini mencerminkan problem serius dalam praktik ketatanegaraan, di mana kewenangan darurat cenderung digunakan secara longgar, sehingga berimplikasi

pada tergerusnya prinsip negara hukum dan lemahnya fungsi pengawasan legislatif maupun yudikatif.

B. Analisis Implikasi Perppu No. 2 Tahun 2022 terhadap Kewenangan Mahkamah Konstitusi dan Prinsip Negara Hukum

Mahkamah Konstitusi (MK) memiliki peran fundamental dalam sistem ketatanegaraan Indonesia sebagai *guardian of the constitution*. Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020 menyatakan bahwa Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja inkonstitusional bersyarat, sekaligus memberi waktu dua tahun bagi Presiden dan DPR untuk melakukan perbaikan. Putusan ini bersifat final dan mengikat, sehingga seluruh lembaga negara, termasuk Presiden, wajib mematuhi. Akan tetapi, penerbitan Perppu No. 2 Tahun 2022 justru menimbulkan ketegangan karena dianggap sebagai upaya menghindari mekanisme legislasi yang diperintahkan MK (Ananda, 2022: 59).

Implikasi pertama dari tindakan Presiden adalah melemahnya otoritas Mahkamah Konstitusi. Menurut Lestari (2020: 219), kepatuhan pada putusan MK merupakan salah satu indikator tegaknya prinsip negara hukum. Ketika putusan MK dapat dinegasikan oleh produk eksekutif, maka hal ini tidak hanya mereduksi kewenangan yudisial, tetapi juga menciptakan ketidakpastian hukum. Hal serupa ditegaskan oleh Mahfud (2021: 132), yang menyatakan bahwa sifat *erga omnes* putusan MK menuntut semua pihak, termasuk Presiden, untuk tunduk tanpa kecuali.

Implikasi kedua adalah terganggunya prinsip negara hukum (*rechtsstaat*). Nugroho (2021: 59) menekankan bahwa negara hukum tidak hanya menuntut

supremasi konstitusi, tetapi juga kepastian hukum dan pembatasan kekuasaan. Penerbitan Perppu No. 2 Tahun 2022 menunjukkan dominasi eksekutif dalam proses pembentukan hukum, sehingga mengurangi peran DPR sebagai lembaga legislatif. Ramadhani (2022: 87) menyebut fenomena ini sebagai bentuk “*executive heavy*” yang dapat merusak keseimbangan sistem demokrasi konstitusional.

Implikasi ketiga menyangkut mekanisme *checks and balances*. Fauzan (2020: 144) menegaskan bahwa Perppu seharusnya menjadi instrumen luar biasa, bukan mekanisme rutin yang menggeser peran DPR. Akan tetapi, dalam kasus ini, Presiden seolah memonopoli penentuan kondisi kegentingan, sehingga mengurangi peran pengawasan legislatif dan menimbulkan potensi *constitutional conflict* antara eksekutif dan yudikatif. Menurut Siregar (2023: 102), kondisi ini berpotensi menimbulkan preseden buruk, karena membuka ruang tafsir subjektif Presiden terhadap frasa “ihwal kegentingan yang memaksa” di masa mendatang.

Dengan demikian, penerbitan Perppu No. 2 Tahun 2022 tidak hanya menimbulkan persoalan hukum formal, tetapi juga persoalan konstitusional yang lebih mendasar. Konflik tafsir antara Presiden dan MK mencerminkan lemahnya penghormatan terhadap prinsip negara hukum dan mekanisme *checks and balances*. Jika praktik seperti ini terus berlanjut, maka akan mengurangi efektivitas Mahkamah Konstitusi, melemahkan supremasi konstitusi, dan mereduksi kualitas demokrasi konstitusional di Indonesia.

C. Sintesis Kewenangan Presiden dan Putusan MK dalam Perspektif Teori Kewenangan

Dalam perspektif teori kewenangan, kewenangan Presiden untuk menerbitkan Perppu merupakan kewenangan atribusi yang diberikan langsung oleh UUD 1945. Artinya, kewenangan tersebut sah secara formal karena bersumber langsung dari konstitusi. Namun, teori kewenangan juga mengajarkan bahwa setiap kewenangan memiliki batasan normatif agar tidak disalahgunakan. Putusan MK No. 138/PUU-VII/2009 menjadi pedoman penting dalam membatasi kewenangan tersebut melalui tiga parameter “kegentingan yang memaksa”.

Ketika Presiden menerbitkan Perppu No. 2 Tahun 2022, tampak adanya perluasan tafsir terhadap parameter tersebut. Presiden menilai kondisi ekonomi global pasca pandemi COVID-19 dan ketidakpastian hukum akibat Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020 sebagai alasan kegentingan yang memaksa. Namun, dari perspektif MK, perbaikan UU Cipta Kerja seharusnya dilakukan melalui mekanisme legislasi. Kondisi ini menimbulkan ketegangan tafsir antara cabang kekuasaan eksekutif dan yudikatif. Menurut Anwar (2020: 71), tafsir sepihak Presiden terhadap kegentingan berpotensi menimbulkan praktik *detournement de pouvoir*, yaitu penggunaan kewenangan secara menyimpang dari tujuan aslinya.

Kondisi ini menunjukkan adanya *constitutional conflict* yang belum terkelola dengan baik. Lestari (2020: 221) menegaskan bahwa dalam negara hukum, konflik antar lembaga negara seharusnya diselesaikan melalui mekanisme hukum dan penghormatan pada putusan pengadilan, bukan dengan menafsirkan ulang ketentuan konstitusi secara sepihak. Senada dengan itu, Siregar (2023: 107)

menyatakan bahwa praktik tafsir unilateral oleh Presiden mencerminkan lemahnya prinsip *checks and balances* karena mengurangi otoritas DPR dan MK dalam menjalankan fungsi pengawasan.

Dalam kerangka negara hukum, penyelesaian konflik kewenangan harus kembali pada prinsip supremasi hukum. Nugroho (2021: 66) menekankan bahwa kepastian hukum tidak mungkin tercapai jika putusan MK dapat diabaikan oleh Presiden. Oleh karena itu, penerbitan Perppu No. 2 Tahun 2022 harus dipandang sebagai preseden yang menguji konsistensi Indonesia dalam menjalankan prinsip *rechtsstaat*. Ramadhani (2022: 95) bahkan menilai bahwa ketegangan antara Presiden dan MK dalam kasus ini adalah peringatan bahwa demokrasi konstitusional Indonesia masih rentan terhadap dominasi kekuasaan eksekutif.

Dengan demikian, sintesis dari pembahasan ini adalah bahwa kewenangan Presiden dalam menerbitkan Perppu memang sah secara konstitusional, tetapi penerapannya dalam Perppu No. 2 Tahun 2022 tidak sejalan dengan parameter normatif yang telah ditetapkan MK. Hal ini mencerminkan adanya konflik tafsir kewenangan antara Presiden dan Mahkamah Konstitusi, yang berimplikasi pada melemahnya prinsip negara hukum, kepastian hukum, dan sistem *checks and balances* di Indonesia.