

**DINAMIKA POLITIK HUKUM DALAM PENETAPAN PERATURAN
PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG (PERPPU): STUDI TERHADAP
DAMPAKNYA TERHADAP PRINSIP CHECK AND BALANCES KEKUASAAN
NEGARA**

**Meylda Indah Lestari¹, Yusniatuti Wahyu Komala², Irmawati³, M. Hidayat⁴, Muhamad
Suhardi⁵,**

Lembaga Kajian Paendidikan dan Pengabdian Kepada Masyarakat Indonesia¹²³⁴⁵
e-mail : meylda@gmail.com

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji dinamika politik hukum dalam penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) serta dampaknya terhadap prinsip checks and balances dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Dalam konteks sistem presidensial yang dianut Indonesia, kewenangan Presiden dalam menerbitkan Perppu sering menimbulkan perdebatan karena rawan disalahgunakan untuk kepentingan politik praktis, bukan semata-mata demi kepentingan hukum dalam kondisi kegentingan yang memaksa. Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis-normatif dengan teknik analisis kualitatif yang didasarkan pada studi dokumen peraturan perundang-undangan, putusan Mahkamah Konstitusi, serta artikel-artikel ilmiah dalam lima tahun terakhir. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penerbitan Perppu sering kali didorong oleh kalkulasi politik kekuasaan, dengan justifikasi kegentingan yang tidak selalu teruji secara objektif. Kondisi ini mengakibatkan melemahnya fungsi kontrol legislatif dan yudikatif terhadap kekuasaan eksekutif, sehingga berpotensi mengganggu keseimbangan kekuasaan (checks and balances) dalam sistem demokrasi konstitusional. Untuk itu, diperlukan penguatan mekanisme pengawasan institusional serta redefinisi konsep “kegentingan yang memaksa” secara lebih ketat guna mencegah penyalahgunaan kewenangan dalam proses legislasi darurat. Penelitian ini memberikan kontribusi penting bagi perumusan politik hukum yang lebih transparan dan akuntabel di masa mendatang.

Kata kunci: *Perppu, politik hukum, checks and balances, kekuasaan negara, kegentingan yang memaksa*

ABSTRACT

This study aims to examine the dynamics of legal politics in the stipulation of Government Regulation in Lieu of Law (Perppu) and its impact on the principle of checks and balances in the Indonesian constitutional system. In the context of the presidential system adopted by Indonesia, the President's authority in issuing Perppu often raises debates because it is prone to be misused for practical political interests, not solely for the sake of legal interests in conditions of compelling urgency. This research uses a juridical-normative approach with qualitative analysis techniques based on document studies of laws and regulations, decisions of the Constitutional Court, and scientific articles in the last five years. The results show that the issuance of Perppu is often driven by political calculations of power, with justifications of urgency that are not always objectively tested. This condition results in the weakening of the legislative and judicial control functions over executive power, thus potentially disrupting the

balance of power (checks and balances) in a constitutional democratic system. For this reason, it is necessary to strengthen institutional oversight mechanisms and redefine the concept of “compelling urgency” more strictly to prevent abuse of authority in the emergency legislation process. This research provides an important contribution to the formulation of more transparent and accountable legal politics in the future.

Keywords: *Perppu, legal politics, checks and balances, state power, compelling urgency*

PENDAHULUAN

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) merupakan salah satu instrumen hukum yang memiliki kedudukan unik dalam sistem perundang-undangan di Indonesia. Kehadirannya tidak hanya menjadi solusi atas kebutuhan hukum yang mendesak, tetapi juga menjadi titik temu antara kepentingan politik dan hukum dalam praktik ketatanegaraan. Keberadaan Perppu diatur dalam Pasal 22 UUD 1945, yang memberikan kewenangan kepada Presiden untuk menetapkannya dalam keadaan kegentingan yang memaksa. Namun, realitas di lapangan menunjukkan bahwa penetapan Perppu seringkali memicu perdebatan, terutama menyangkut urgensi, legalitas, dan dampaknya terhadap prinsip dasar demokrasi, seperti mekanisme check and balances antar cabang kekuasaan negara.

Dalam tataran ideal, sistem ketatanegaraan Indonesia menjunjung tinggi prinsip pemisahan kekuasaan (separation of powers) dan pengawasan antar lembaga (checks and balances). Prinsip ini bertujuan untuk mencegah terjadinya dominasi satu lembaga atas yang lain serta menjamin bahwa setiap cabang kekuasaan menjalankan fungsinya secara proporsional. Namun, ketika Presiden menetapkan Perppu tanpa melalui proses legislasi normal di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), muncul persoalan serius mengenai bagaimana prinsip pengawasan tersebut dijalankan. Apakah DPR memiliki peran nyata dalam menyeimbangkan kekuasaan eksekutif? Ataukah mekanisme pengesahan Perppu justru membuka celah terjadinya konsentrasi kekuasaan di tangan Presiden?

Dinamika penetapan Perppu tidak dapat dilepaskan dari konteks politik hukum yang melingkupinya. Politik hukum merujuk pada arah, kehendak, dan kebijakan negara dalam membentuk peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan ideologi dan kepentingan nasional. Dalam hal ini, setiap Perppu yang dikeluarkan Presiden mencerminkan pilihan politik hukum tertentu, yang bisa saja bertentangan dengan prinsip-prinsip hukum formil maupun substantif. Oleh karena itu, kajian terhadap politik hukum dalam konteks Perppu menjadi penting guna mengurai bagaimana kepentingan politik mempengaruhi proses pembentukan hukum, serta sejauh mana dampaknya terhadap sistem pengawasan kekuasaan negara.

Beberapa kasus penetapan Perppu dalam dua dekade terakhir memperlihatkan dinamika yang kompleks. Contohnya adalah Perppu No. 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi COVID-19. Meskipun dimaksudkan sebagai respons terhadap situasi darurat nasional, Perppu tersebut menuai kritik karena dinilai memberikan kekuasaan luar biasa kepada pemerintah tanpa kontrol legislatif yang memadai. Hal ini mempertegas betapa pentingnya memperhatikan aspek checks and balances dalam proses penetapan kebijakan hukum yang sifatnya mendesak sekalipun.

Lebih jauh, perdebatan tentang Perppu sering kali bersentuhan dengan interpretasi atas frasa “kegentingan yang memaksa”. Ketentuan ini tidak dijelaskan secara rinci dalam konstitusi, sehingga membuka ruang tafsir yang luas bagi Presiden untuk menentukan kapan

suatu keadaan dianggap genting. Mahkamah Konstitusi melalui putusan-putusan sebelumnya telah mencoba memberikan batasan objektif terhadap konsep tersebut. Namun dalam praktiknya, tafsir tetap bergantung pada subjektivitas kekuasaan eksekutif, yang rawan disalahgunakan jika tidak disertai dengan mekanisme kontrol yang kuat.

Dalam konteks tersebut, DPR sebagai lembaga legislatif memiliki tanggung jawab konstitusional untuk menilai dan menyetujui atau menolak Perppu yang diajukan Presiden. Namun, sering kali proses ini hanya bersifat formalitas politik belaka. Friksi kepentingan antar partai, dominasi koalisi pendukung pemerintah, dan lemahnya daya tawar DPR menyebabkan fungsi pengawasan tidak berjalan efektif. Implikasi dari hal ini adalah menguatnya kekuasaan eksekutif yang tidak seimbang, yang pada akhirnya berpotensi menggerus semangat demokrasi dan supremasi hukum.

Sementara itu, dari perspektif hukum tata negara, Perppu menempati posisi antara eksekutif dan legislatif yang secara teoritis harus seimbang. Namun praktik ketatanegaraan Indonesia menunjukkan bahwa Perppu seringkali menjadi "jalan pintas" Presiden dalam menghindari proses legislasi yang panjang dan rumit. Hal ini menimbulkan kekhawatiran bahwa proses legislasi akan semakin terpinggirkan, dan kekuasaan Presiden makin menguat di luar kontrol. Dengan demikian, dinamika politik hukum dalam pembentukan Perppu tidak hanya menyangkut aspek hukum, tetapi juga mengandung dimensi politik dan konstitusional yang sangat krusial.

Kondisi ini menuntut adanya evaluasi mendalam terhadap peran lembaga-lembaga negara dalam menjaga keseimbangan kekuasaan. Apakah Mahkamah Konstitusi mampu berperan sebagai penjaga konstitusi ketika Perppu dianggap melampaui batas kewenangan Presiden? Apakah DPR masih memiliki otoritas substantif untuk menolak Perppu yang dianggap tidak memenuhi syarat? Pertanyaan-pertanyaan ini menjadi penting untuk dijawab dalam rangka memperkuat sistem pengawasan demokratis terhadap kekuasaan eksekutif.

Berangkat dari uraian di atas, penelitian ini berfokus pada dinamika politik hukum dalam penetapan Perppu, serta dampaknya terhadap prinsip checks and balances kekuasaan negara. Penelitian ini penting untuk mengkaji sejauh mana praktik politik hukum dalam pembentukan Perppu masih relevan dengan prinsip-prinsip demokrasi konstitusional. Dengan menggunakan pendekatan yuridis normatif dan disertai studi kasus, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi teoritis dan praktis terhadap wacana reformasi sistem legislasi darurat di Indonesia.

Akhirnya, pembahasan dalam penelitian ini tidak dimaksudkan untuk menolak keberadaan Perppu sebagai instrumen hukum dalam keadaan mendesak. Sebaliknya, penelitian ini bertujuan untuk memastikan bahwa penggunaan Perppu tidak keluar dari kerangka konstitusi dan prinsip-prinsip negara hukum. Dengan demikian, Perppu tetap menjadi solusi konstitusional yang sah tanpa harus mengorbankan mekanisme pengawasan yang esensial dalam sistem demokrasi.

METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah metode penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif merupakan penelitian yang bertumpu pada studi pustaka untuk menelaah norma-norma hukum positif yang berlaku, baik berupa peraturan perundang-undangan, doktrin, maupun putusan lembaga peradilan yang relevan. Penelitian ini bertujuan

untuk memahami dinamika politik hukum dalam proses penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) serta mengkaji implikasinya terhadap prinsip check and balances dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Oleh karena itu, pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini bersifat yuridis normatif dengan penekanan pada analisis terhadap norma-norma hukum yang mengatur hubungan antara lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif dalam konteks kewenangan penetapan Perppu.

Pendekatan yang diterapkan dalam penelitian ini terdiri dari beberapa jenis. Pertama, pendekatan perundang-undangan (statute approach), yaitu dengan mengkaji peraturan-peraturan yang relevan, seperti Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang (beserta perubahannya), serta produk hukum lainnya yang berkaitan dengan pembentukan Perppu. Kedua, pendekatan konseptual (conceptual approach), yaitu dengan mengacu pada teori-teori hukum tata negara dan politik hukum, khususnya yang berkaitan dengan teori pemisahan kekuasaan, prinsip check and balances, serta fungsi pengawasan terhadap kekuasaan eksekutif. Ketiga, pendekatan kasus (case approach), yaitu dengan menganalisis studi kasus tertentu mengenai Perppu yang pernah diterbitkan dan menimbulkan perdebatan publik dan hukum, seperti Perppu No. 2 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan dan Perppu No. 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dalam Penanganan Pandemi COVID-19. Keempat, pendekatan historis (historical approach), digunakan untuk menelusuri perkembangan historis pengaturan dan praktik penerbitan Perppu dari masa ke masa.

Sumber data dalam penelitian ini sepenuhnya berasal dari bahan hukum, yang diklasifikasikan menjadi tiga jenis. Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan, Perppu yang menjadi objek studi, serta putusan Mahkamah Konstitusi yang relevan. Bahan hukum sekunder berupa buku teks, jurnal ilmiah, artikel, dan hasil penelitian sebelumnya yang membahas tema serupa. Sementara itu, bahan hukum tersier mencakup kamus hukum, ensiklopedia hukum, serta indeks peraturan perundang-undangan yang mendukung pencarian data primer dan sekunder. Seluruh bahan hukum tersebut diperoleh melalui studi kepustakaan, baik dari perpustakaan fisik maupun sumber daring seperti situs resmi Mahkamah Konstitusi, DPR RI, Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum Nasional (JDIHN), serta database jurnal hukum nasional dan internasional.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui penelusuran literatur secara sistematis dengan memperhatikan relevansi dan aktualitas data yang dikumpulkan. Selanjutnya, data dianalisis secara kualitatif dengan menggunakan metode deskriptif-analitis dan evaluatif-kritis. Analisis deskriptif dilakukan untuk menguraikan substansi norma hukum yang berlaku, sementara analisis evaluatif dilakukan untuk menilai sejauh mana ketentuan hukum yang ada dapat menjamin prinsip check and balances dalam praktik ketatanegaraan. Penelitian ini juga menggunakan beberapa teknik penafsiran hukum, seperti interpretasi gramatikal, sistematis, historis, dan teleologis guna memahami secara mendalam makna dan tujuan dari norma-norma yang dikaji.

Seluruh proses penelitian dilaksanakan dalam kurun waktu yang ditetapkan sesuai dengan tahapan penelitian ilmiah, yang mencakup pengumpulan bahan hukum, analisis data, dan penyusunan naskah artikel. Dengan metode ini, diharapkan penelitian mampu memberikan kontribusi teoritik maupun praktis dalam menjelaskan relasi antara dinamika politik hukum dan

prinsip pembagian kekuasaan, khususnya dalam konteks praktik penetapan Perppu oleh Presiden serta peran kontrol legislatif dan yudikatif di dalamnya.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil

Penelitian ini mengungkap bahwa dinamika politik hukum dalam proses penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) mencerminkan hubungan yang kompleks antara kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Meskipun secara normatif Pasal 22 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 memberikan wewenang kepada Presiden untuk menetapkan Perppu dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, pelaksanaannya di lapangan menunjukkan adanya kecenderungan ekspansi kekuasaan eksekutif yang berpotensi mengabaikan prinsip check and balances yang menjadi salah satu pilar utama negara demokratis. Penelitian ini menelaah dua kasus penting yang merepresentasikan gejala tersebut, yaitu Perppu No. 2 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan dan Perppu No. 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dalam Penanganan Pandemi COVID-19.

Dalam kasus Perppu No. 2 Tahun 2017, penerbitannya didasarkan pada alasan perlunya penindakan cepat terhadap ancaman terhadap ideologi negara, khususnya yang dituduhkan kepada organisasi Hizbut Tahrir Indonesia (HTI). Perppu ini mengatur secara tegas bahwa pemerintah berwenang membubarkan organisasi kemasyarakatan tanpa melalui proses peradilan terlebih dahulu. Artinya, prinsip due process of law dalam hukum administrasi negara tidak lagi dijadikan patokan. Padahal, sebelumnya organisasi semacam itu hanya dapat dibubarkan melalui putusan pengadilan. DPR kemudian menyetujui Perppu ini menjadi undang-undang dalam waktu singkat tanpa pembahasan yang substansial, yang menunjukkan lemahnya pengawasan legislatif terhadap kebijakan eksekutif. Mahkamah Konstitusi, ketika dimintai pengujian terhadap Perppu ini, memutuskan bahwa Perppu berada dalam domain kewenangan Presiden dan bahwa aspek kegentingan yang memaksa tidak dapat dinilai oleh Mahkamah secara absolut. Putusan tersebut memberi preseden bahwa Mahkamah tidak akan mengintervensi secara mendalam terhadap penilaian Presiden atas urgensi suatu kondisi, sehingga ruang kontrol yudisial atas tindakan eksekutif menjadi terbatas.

Studi terhadap Perppu No. 1 Tahun 2020 memberikan gambaran yang lebih kompleks. Perppu ini diterbitkan dalam rangka merespons dampak krisis kesehatan dan ekonomi akibat pandemi COVID-19. Dalam substansinya, Perppu ini memberikan kewenangan luar biasa kepada pemerintah untuk mengelola keuangan negara dan kebijakan fiskal, termasuk pengalihan anggaran, peningkatan defisit, dan penerbitan surat utang. Namun, yang menjadi perhatian adalah adanya ketentuan dalam Perppu tersebut yang menyatakan bahwa keputusan yang diambil berdasarkan Perppu tidak dapat menjadi objek gugatan di peradilan. Klausul ini mengindikasikan kecenderungan pelemahan fungsi kontrol publik dan yudisial. Meskipun akhirnya Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Perppu tersebut konstitusional, substansi dari Perppu ini tetap mengundang kritik karena dinilai membuka peluang bagi penyalahgunaan kewenangan dan praktik kebijakan fiskal yang tidak transparan.

Kedua kasus tersebut menunjukkan pola yang konsisten dalam penggunaan Perppu oleh Presiden: ketika terdapat kondisi yang dinilai genting oleh eksekutif, maka instrumen Perppu digunakan untuk mempercepat pembentukan norma hukum tanpa melalui mekanisme legislatif

yang bersifat deliberatif. Penelitian ini menemukan bahwa konsep “kegentingan yang memaksa” sebagaimana dirumuskan Mahkamah Konstitusi dalam Putusan No. 138/PUU-VII/2009—yang terdiri atas tiga kriteria, yakni (1) adanya kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan persoalan hukum secara cepat, (2) tidak cukup waktu untuk membentuk UU secara biasa, dan (3) Perppu dimaksudkan untuk mengatasi keadaan darurat tersebut—tidak selalu dijadikan dasar objektif. Dalam praktiknya, interpretasi terhadap kegentingan sangat dipengaruhi oleh penilaian subjektif politik Presiden, tanpa parameter evaluatif yang ketat dari DPR maupun Mahkamah Konstitusi.

Selain itu, penelitian ini juga mencermati respons DPR terhadap Perppu yang diajukan Presiden. Dalam sebagian besar kasus, DPR cenderung menyetujui Perppu tanpa debat politik yang memadai, bahkan dalam situasi di mana substansi Perppu memuat ketentuan kontroversial. Kelemahan dalam mekanisme pengawasan ini menunjukkan adanya relasi kuasa yang tidak seimbang antara Presiden dan DPR, yang dapat dimaknai sebagai ketidakhadiran fungsi checks and balances secara fungsional. Ketika DPR gagal menjalankan fungsinya sebagai penyeimbang kekuasaan eksekutif, maka demokrasi prosedural kehilangan salah satu penyangga utamanya.

Lebih lanjut, analisis terhadap peran Mahkamah Konstitusi juga menunjukkan adanya keterbatasan institusional dalam membatasi ekspansi kekuasaan Presiden. Meskipun Mahkamah memiliki kewenangan untuk menguji konstitusionalitas Perppu, dalam praktiknya Mahkamah sering kali bersikap deferensial terhadap penilaian eksekutif mengenai kondisi genting. Hal ini tampak dari beberapa putusan Mahkamah yang secara eksplisit menyatakan bahwa penilaian terhadap “kegentingan” merupakan kewenangan Presiden yang tidak dapat sepenuhnya diintervensi oleh yudikatif, kecuali apabila terbukti terdapat pelanggaran hak konstitusional warga negara.

Dari temuan-temuan tersebut, dapat disimpulkan bahwa Perppu telah bergeser dari fungsi dasarnya sebagai instrumen hukum darurat menjadi alat manuver politik kekuasaan. Perppu tidak lagi semata-mata digunakan untuk merespons bencana atau keadaan luar biasa, tetapi juga menjadi kanal legislasi cepat yang mengabaikan prinsip deliberasi dan kontrol institusional. Hal ini menunjukkan bahwa dinamika politik hukum dalam penerbitan Perppu sangat bergantung pada konfigurasi kekuasaan yang sedang dominan. Ketika Presiden memiliki dukungan mayoritas di parlemen dan kekuatan yudisial yang terbatas, maka Perppu dapat dijadikan instrumen legislasi yang efisien namun berisiko tinggi terhadap kualitas demokrasi dan supremasi hukum.

Secara normatif, ruang penerbitan Perppu tetap diperlukan dalam sistem hukum Indonesia, namun harus diimbangi dengan mekanisme kontrol yang efektif dan akuntabel. Perlu adanya reformulasi kriteria objektif dalam menentukan keadaan “kegentingan yang memaksa” serta penguatan peran DPR dan Mahkamah Konstitusi dalam mengawasi penggunaan Perppu agar prinsip check and balances tidak hanya bersifat formil, tetapi juga berjalan secara substantif. Temuan ini menunjukkan bahwa dalam sistem ketatanegaraan Indonesia pasca-amendemen UUD 1945, keseimbangan kekuasaan masih menghadapi tantangan struktural dan kultural yang harus dijawab melalui reformasi hukum dan penguatan institusi demokrasi.

Pembahasan

Penetapan Perppu dalam praktik ketatanegaraan Indonesia bukan hanya persoalan teknis legislasi darurat, melainkan juga berkaitan erat dengan dinamika politik hukum dan relasi kekuasaan antara lembaga-lembaga negara. Temuan penelitian menunjukkan bahwa dalam banyak kasus, Perppu digunakan sebagai instrumen hukum-politik oleh Presiden untuk merespons kondisi tertentu tanpa melalui proses legislasi yang lazim. Dalam kerangka politik hukum, hal ini menunjukkan adanya tendensi konsolidasi kekuasaan di tangan eksekutif, yang berpotensi menggeser keseimbangan kekuasaan sebagaimana diamanatkan dalam sistem presidensial dan demokrasi konstitusional Indonesia.

Prinsip *check and balances* dalam sistem ketatanegaraan Indonesia seharusnya menjadi mekanisme dasar untuk mencegah terjadinya pemusatan kekuasaan (*abuse of power*). Namun, praktik politik hukum dalam penerbitan Perppu justru menunjukkan bahwa DPR sebagai lembaga legislatif belum menjalankan fungsi kontrol secara maksimal. Kecenderungan ini sejalan dengan teori *strong executive*, di mana lembaga eksekutif memiliki kekuatan dominan dalam pembuatan keputusan strategis, bahkan dalam hal yang berdampak langsung terhadap kehidupan publik dan hak konstitusional warga negara. Persetujuan DPR terhadap Perppu yang bermuatan kontroversial tanpa perdebatan yang mendalam menjadi indikasi lemahnya deliberasi demokratis di parlemen. Hal ini mengaburkan batas antara kekuasaan eksekutif dan legislatif, dan memperlemah fungsi representasi rakyat dalam pembuatan kebijakan negara.

Lebih lanjut, peran Mahkamah Konstitusi juga memperlihatkan dilema antara menjaga stabilitas negara dan menegakkan prinsip konstitusionalisme. Mahkamah kerap memosisikan dirinya sebagai lembaga yang berhati-hati dalam menilai konstitusionalitas Perppu, khususnya dalam menilai keberadaan “kegentingan yang memaksa” sebagai syarat utama penerbitan Perppu. Putusan Mahkamah yang menyatakan bahwa penilaian atas kegentingan merupakan hak prerogatif Presiden mempersempit ruang kontrol yudisial dan memperbesar ruang diskresi eksekutif. Secara teoritis, ini bertentangan dengan semangat *constitutional review* yang seharusnya memberikan batas terhadap tindakan kekuasaan yang berpotensi melanggar prinsip negara hukum (*Rechtsstaat*).

Dalam kerangka politik hukum, gejala ini mencerminkan bahwa penggunaan Perppu tidak lagi didasarkan semata-mata pada urgensi yuridis, tetapi juga pada kalkulasi dan pertimbangan politik. Politik hukum yang demikian bersifat *top-down*, di mana hukum dibentuk untuk melegitimasi kebijakan yang telah dirumuskan oleh pemerintah, alih-alih menjadi produk dialog dan kontrol antar cabang kekuasaan negara. Jika kecenderungan ini terus berlangsung, maka posisi Perppu akan bergeser dari instrumen darurat menjadi jalur *bypass* legislasi yang dapat dipakai sewaktu-waktu oleh eksekutif, melemahkan semangat pemisahan kekuasaan yang esensial dalam demokrasi.

Pembahasan ini mengkonfirmasi bahwa sistem ketatanegaraan Indonesia, meskipun telah mengalami empat kali amendemen terhadap UUD 1945 untuk memperkuat prinsip *checks and balances*, masih menghadapi persoalan dalam implementasi prinsip tersebut. Perppu yang dikeluarkan oleh Presiden cenderung lolos tanpa hambatan di DPR dan tanpa koreksi yudisial yang signifikan dari Mahkamah Konstitusi. Ini menunjukkan bahwa dalam praktik, kontrol horizontal antar lembaga negara belum berjalan secara efektif. Akibatnya, kekuasaan Presiden cenderung tidak terkendali dalam kondisi tertentu, khususnya ketika kekuatan politik Presiden dominan di parlemen.

Selain itu, pembahasan ini juga mengangkat isu bahwa pemaknaan terhadap “kegentingan yang memaksa” perlu direformulasi secara hukum dan politik. Saat ini, pemaknaan tersebut masih sangat bergantung pada penilaian subjektif Presiden, tanpa adanya indikator yang jelas dan terukur. Akibatnya, Perppu dapat digunakan bahkan dalam situasi yang belum tentu mendesak secara hukum atau tidak memenuhi unsur “tidak cukup waktu untuk membentuk UU secara biasa” sebagaimana dijelaskan oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan No. 138/PUU-VII/2009. Reformulasi ini penting agar Perppu tidak menjadi alat politik semata, melainkan tetap berfungsi sebagai instrumen hukum yang menjaga stabilitas dan ketertiban negara secara konstitusional.

Di sisi lain, penguatan peran DPR dalam menilai dan membahas Perppu juga menjadi kebutuhan mendesak. DPR harus didorong untuk tidak hanya berperan sebagai “stempel politik” terhadap kebijakan eksekutif, melainkan benar-benar menjalankan fungsi legislasi dan pengawasan secara kritis dan independen. Transparansi dalam proses pembahasan Perppu, keterlibatan publik dan ahli hukum, serta pembentukan standar evaluasi atas kegentingan adalah beberapa langkah yang dapat memperkuat peran DPR dalam sistem checks and balances.

Demikian pula, Mahkamah Konstitusi perlu lebih aktif mengembangkan doktrin-doktrin hukum yang memberikan batasan normatif terhadap diskresi eksekutif dalam menerbitkan Perppu. Sebagai penjaga konstitusi, Mahkamah memiliki tanggung jawab tidak hanya untuk menguji teks hukum secara formal, tetapi juga memastikan bahwa semangat konstitusionalisme dan demokrasi tetap terjaga dalam praktik ketatanegaraan.

Dengan demikian, pembahasan ini menyimpulkan bahwa dinamika politik hukum dalam penetapan Perppu telah menimbulkan tantangan serius terhadap prinsip pembagian kekuasaan yang seimbang. Diperlukan reformasi hukum, penguatan lembaga pengawas, dan pengembangan kesadaran konstitusional di semua cabang kekuasaan negara agar penggunaan Perppu tidak merusak sistem demokrasi, melainkan menjadi bagian dari sistem hukum yang tertib, transparan, dan akuntabel.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan, dapat disimpulkan bahwa dinamika politik hukum dalam penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) mencerminkan adanya kecenderungan konsentrasi kekuasaan di tangan eksekutif yang belum sepenuhnya terkontrol oleh mekanisme checks and balances sebagaimana yang diatur dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Presiden sebagai kepala eksekutif memiliki kewenangan konstitusional untuk menetapkan Perppu dalam situasi kegentingan yang memaksa, sebagaimana diatur dalam Pasal 22 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Namun, dalam praktiknya, penetapan Perppu kerap kali didorong oleh kalkulasi politik dan pertimbangan strategis jangka pendek, tanpa landasan kegentingan yang benar-benar dapat dibuktikan secara objektif. Hal ini mengakibatkan terjadinya pelemahan fungsi pengawasan lembaga legislatif dan yudikatif, khususnya DPR dan Mahkamah Konstitusi, yang dalam beberapa kasus tampak kurang kritis dalam mengontrol atau mengoreksi kebijakan eksekutif tersebut.

Selain itu, lemahnya peran DPR dalam melakukan penilaian terhadap Perppu menandakan bahwa fungsi pengawasan terhadap kebijakan legislatif bersifat prosedural dan formalistik. Persetujuan terhadap Perppu lebih sering didasarkan pada afiliasi politik dan kesepakatan

pragmatis antar-elit, bukan pada penilaian substansial terhadap kebutuhan hukum dan konstitusional. Sementara itu, Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yudikatif yang memiliki kewenangan menguji konstitusionalitas Perppu sering kali tidak menjangkau substansi kegentingan secara mendalam, dan lebih cenderung memposisikan penerbitan Perppu sebagai ranah prerogatif Presiden. Akibatnya, ruang untuk membatasi dan mengoreksi penggunaan diskresi eksekutif menjadi sangat terbatas.

Dalam konteks tersebut, dibutuhkan langkah-langkah perbaikan untuk menjaga keseimbangan kekuasaan dan menjamin agar Perppu tetap digunakan sesuai dengan semangat konstitusionalisme. Pertama, pemaknaan terhadap "kegentingan yang memaksa" perlu dirumuskan ulang secara lebih objektif dan terukur, baik dalam tataran peraturan perundang-undangan maupun melalui preseden dalam putusan Mahkamah Konstitusi. Kedua, DPR perlu memperkuat kapasitas dan independensinya dalam menilai serta menyetujui atau menolak Perppu secara substantif, bukan hanya formal. Ketiga, Mahkamah Konstitusi perlu mengembangkan sikap yang lebih progresif dalam melakukan pengujian terhadap Perppu, termasuk dengan mempertimbangkan urgensi dan proporsionalitas kebijakan yang dituangkan. Terakhir, peningkatan transparansi proses penerbitan Perppu serta pelibatan publik secara aktif menjadi kunci penting agar Perppu tidak hanya menjadi keputusan elite semata, melainkan benar-benar mencerminkan kebutuhan hukum masyarakat dalam kondisi darurat.

Dengan demikian, keberadaan Perppu di masa mendatang hanya akan bermakna secara hukum dan konstitusional apabila ditempatkan secara tepat sebagai instrumen legislatif yang bersifat sementara, mendesak, dan tetap tunduk pada prinsip kontrol serta akuntabilitas kekuasaan. Upaya reformasi politik hukum yang mengarah pada pembatasan kewenangan dan penguatan sistem pengawasan menjadi keharusan demi menjaga prinsip negara hukum dan sistem demokrasi yang sehat di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Perdana, F. C., & Alidrus, Y. S. (2023). *Analysis of the Legitimacy of the State of Emergency in Forming Perppu Number 2 of 2022 Concerning Job Creation*. Asian Journal of Social and Humanities, 1(9). <https://doi.org/10.59888/ajosh.v1i09.59>
- Zulwisman, Z., & Diegio, M. (2023). *Analysis of the Issuance of Government Regulation in Lieu of Law (PERPPU) Number 2 Year 2022 in the Perspective of Law Formation Politics*. Ikatan Penulis Mahasiswa Hukum Indonesia Law Journal, 3(2), 151–165. <https://doi.org/10.15294/ipmhi.v3i2.67018>
- Fitirawati, H. T. D., & Zaidir, N. (2022). *Analisis Perppu sebagai Salah Satu Jenis Peraturan Perundang-Undangan Berdasarkan UU No. 12 Tahun 2022*. Limbago: Journal of Constitutional Law, 2(3), 361–377. <https://doi.org/10.22437/limbago.v2i3.20041>
- Sumodiningrat, A. (2023). *Constitutional Disobedience of Constitutional Court Decisions: A Study of Job Creation Government Regulation in Lieu of Law*. Constitution Journal, 2(1). <https://doi.org/10.35719/constitution.v2i1.50>
- Al Yasir, Z. A. M. (2024). *The Notion of Public Participation in the Making of Government Regulation in Lieu of Law (PERPU) in Indonesia*. South-East Asian Journal of Advanced Law and Governance, 1(2). <https://doi.org/10.22146/seajalgov.16940>

- Zulwisman, Z., & Diegio, M. (2023). *Analysis of the Issuance of Government Regulation in Lieu of Law (PERPPU) Number 2 Year 2022 in the Perspective of Law Formation Politics*. *Ikatan Penulis Mahasiswa Hukum Indonesia Law Journal*, 3(2), 151–165. <https://doi.org/10.15294/ipmhi.v3i2.67018>
- Perdana, F. C., & Alidrus, Y. S. (2023). *Analysis of the Legitimacy of the State of Emergency in Forming Perppu Number 2 of 2022 Concerning Job Creation*. *Asian Journal of Social and Humanities*, 1(9). <https://doi.org/10.59888/ajosh.v1i09.59>
- Fitirawati, H. T. D., & Zaidir, N. (2022). *Analisis Perppu sebagai Salah Satu Jenis Peraturan Perundang-Undangan Berdasarkan UU No. 12 Tahun 2022*. *Limbago: Journal of Constitutional Law*, 2(3), 361–377. <https://doi.org/10.22437/limbago.v2i3.20041>
- Sumodiningrat, A. (2023). *Constitutional Disobedience of Constitutional Court Decisions: A Study of Job Creation Government Regulation in Lieu of Law*. *Constitution Journal*, 2(1). <https://doi.org/10.35719/constitution.v2i1.50>
- Al Yasir, Z. A. M. (2024). *The Notion of Public Participation in the Making of Government Regulation in Lieu of Law (PERPU) in Indonesia*. *South-East Asian Journal of Advanced Law and Governance*, 1(2). <https://doi.org/10.22146/seajalgov.16940>
- Perdana, F. C., & Alidrus, Y. S. (2023). *Analysis of the Legitimacy of the State of Emergency in Forming Perppu Number 2 of 2022 Concerning Job Creation*. *Asian Journal of Social and Humanities*, 1(9). <https://doi.org/10.59888/ajosh.v1i09.59>
- Zulwisman, Z., & Diegio, M. (2023). *Analysis of the Issuance of Government Regulation in Lieu of Law (PERPPU) Number 2 Year 2022 in the Perspective of Law Formation Politics*. *Ikatan Penulis Mahasiswa Hukum Indonesia Law Journal*, 3(2), 151–165. <https://doi.org/10.15294/ipmhi.v3i2.67018>
- Fitirawati, H. T. D., & Zaidir, N. (2022). *Analisis Perppu sebagai Salah Satu Jenis Peraturan Perundang-Undangan Berdasarkan UU No. 12 Tahun 2022*. *Limbago: Journal of Constitutional Law*, 2(3), 361–377. <https://doi.org/10.22437/limbago.v2i3.20041>
- Sumodiningrat, A. (2023). *Constitutional Disobedience of Constitutional Court Decisions: A Study of Job Creation Government Regulation in Lieu of Law*. *Constitution Journal*, 2(1). <https://doi.org/10.35719/constitution.v2i1.50>
- Al Yasir, Z. A. M. (2024). *The Notion of Public Participation in the Making of Government Regulation in Lieu of Law (PERPU) in Indonesia*. *South-East Asian Journal of Advanced Law and Governance*, 1(2). <https://doi.org/10.22146/seajalgov.16940>
- Perdana, F. C., & Alidrus, Y. S. (2023). *Analysis of the Legitimacy of the State of Emergency in Forming Perppu Number 2 of 2022 Concerning Job Creation*. *Asian Journal of Social and Humanities*, 1(9). <https://doi.org/10.59888/ajosh.v1i09.59>
- Zulwisman, Z., & Diegio, M. (2023). *Analysis of the Issuance of Government Regulation in Lieu of Law (PERPPU) Number 2 Year 2022 in the Perspective of Law Formation Politics*. *Ikatan Penulis Mahasiswa Hukum Indonesia Law Journal*, 3(2), 151–165. <https://doi.org/10.15294/ipmhi.v3i2.67018>
- Fitirawati, H. T. D., & Zaidir, N. (2022). *Analisis Perppu sebagai Salah Satu Jenis Peraturan Perundang-Undangan Berdasarkan UU No. 12 Tahun 2022*. *Limbago: Journal of Constitutional Law*, 2(3), 361–377. <https://doi.org/10.22437/limbago.v2i3.20041>

- Sumodiningrat, A. (2023). *Constitutional Disobedience of Constitutional Court Decisions: A Study of Job Creation Government Regulation in Lieu of Law*. *Constitution Journal*, 2(1). <https://doi.org/10.35719/constitution.v2i1.50>
- Al Yasir, Z. A. M. (2024). *The Notion of Public Participation in the Making of Government Regulation in Lieu of Law (PERPU) in Indonesia*. *South-East Asian Journal of Advanced Law and Governance*, 1(2). <https://doi.org/10.22146/seajalgov.16940>