

**PERATURAN PEMERINTAH PENGANTI UNDANG-UNDANG
NOMOR 2 TAHUN 2022 TENTANG CIPTA KERJA DALAM
PERSPEKTIF *QAWA'ID AL-FIQHIYAH***



SKRIPSI

**DISUSUN DAN DIAJUKAN KEPADA FAKULTAS SYARI'AH DAN
HUKUM UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA UNTUK MEMENUHI SEBAGIAN
SYARAT SYARAT MEMPEROLEH GELAR
SARJANA STRATA SATU DALAM
ILMU HUKUM ISLAM**

**OLEH
ALFAENAWAN
20103070026**

**PEMBIMBING
GUGUN EL GUYANIE, S.H.I., LL.M.**

**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA (SIYASAH)
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA**



KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM

Jl. Marsda Adisucipto Telp. (0274) 512840 Fax. (0274) 545614 Yogyakarta 55281

PENGESAHAN TUGAS AKHIR

Nomor : B-419/Un.02/DS/PP.00.9/05/2024

Tugas Akhir dengan judul : PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG NOMOR 2
TAHUN 2022 TENTANG CIPTA KERJA DALAM PERSPEKTIF *QAWA'ID AL-FIQHIYAH*

yang dipersiapkan dan disusun oleh:

Nama : ALFAENAWAN
Nomor Induk Mahasiswa : 20103070026
Telah diujikan pada : Selasa, 07 Mei 2024
Nilai ujian Tugas Akhir : A

dinyatakan telah diterima oleh Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

TIM UJIAN TUGAS AKHIR



Ketua Sidang

Gugun El Guyanie, S.HI., LL.M.
SIGNED

Valid ID: 6650060d94f1c



Penguji I

Proborini Hastuti, M.H.
SIGNED

Valid ID: 664ad654a273a



Penguji II

Nilman Ghofur, M.Sos.
SIGNED

Valid ID: 664af011311fb



Yogyakarta, 07 Mei 2024

UIN Sunan Kalijaga
Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum

Prof. Dr. Drs. H. Makhrus, S.H., M.Hum.
SIGNED

Valid ID: 665419fd33bc9

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN DAN BEBAS PLAGIARISME

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Alfaenawan
NIM : 20103070026
Program Studi : Hukum Tata Negara
Fakultas : Syariah & Hukum

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang berjudul “Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Dalam Perspektif *Qawa'id al-Fiqhiyah*” adalah hasil penelitian karya pribadi dan sepanjang pengetahuan penyusun tidak berisi materi yang dipublikasikan atau ditulis orang lain, kecuali bagian tertentu penyusun ambil sebagai acuan, dan bebas plagiarisme. Jika dikemudian hari terbukti bukan karya sendiri atau melakukan plagiasi, maka saya siap ditindak sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

Demikian surat pernyataan ini dibuat dengan sebenar-benarnya.

Yogyakarta, 29 April 2024



Alfaenawan

20103070026

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI

Hal: Alfaenawan

Kepada Yth.,
Dekan Fakultas Syariah & Hukum
UIN Sunan Kalijaga
Yogyakarta

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Setelah membaca dan mengoreksi serta menyarankan perbaikan seperlunya, maka kami berpendapat bahwa skripsi saudara:

Nama : Alfaenawan
NIM : 20103070026
Judul : "Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Dalam Perspektif *Qawa'id al-Fiqhiyah*"

Sudah dapat diajukan kepada Prodi Hukum Tata Negara (Siyasah), Fakultas Syariah dan Hukum, UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta sebagai salah satu syarat memperoleh gelar sarjana strata satu dalam ilmu hukum.

Dengan ini kami berharap agar skripsi atau tugas akhir saudara tersebut diatas dapat segera dimunaqasyahkan. Atas perhatiannya kami ucapkan terima kasih.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

Yogyakarta, 29 April 2024

Pembimbing,


Gugun El Gyanie, S.H.I., LL.M.
NIP. 19850301 201801 1 002

ABSTRAK

Konstitusi Indonesia mengatur dua keadaan darurat, Pertama, keadaan bahaya dengan karakter adanya tindakan darurat. Kedua, kegentingan yang memaksa dengan dilakukan penerbitan perppu. Namun dalam penelitian ini, penulis lebih fokus pada kegentingan yang memaksa sebagaimana yang telah dicantumkan dalam Pasal 22 UUD NRI 1945: “(1) Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang, (2) peraturan pemerintah itu harus mendapat persetujuan DPR dalam persidangan yang berikut, (3) jika tidak mendapat persetujuan DPR, maka peraturan pemerintah itu harus dicabut.” Permasalahan dalam penelitian ini adalah Penerbitan Perppu Cipta Kerja telah mencabut keberlakuan UU Cipta Kerja yang sebelumnya telah dinyatakan inkonstitusional bersyarat oleh Mahkamah Konstitusi (MK). Perppu tersebut juga diterbitkan tanpa memenuhi unsur kegentingan yang memaksa.

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (yuridis-normatif) dengan basis data sekunder yang meliputi bahan hukum primer (Perppu Cipta Kerja & Putusan MK Nomor 138/PUU-VII/2009) dan bahan hukum sekunder (buku, jurnal, artikel, dan berita) untuk menemukan konstitusionalitas dan validitas pembentukan Perppu Cipta Kerja dengan menggunakan pendekatan konseptual (*conceptual approach*), pendekatan perundang-undangan (*statue approach*), dan pendekatan perbandingan (*comparative approach*). Data yang diperoleh akan dianalisis dengan metode deskriptif-kualitatif. Sedangkan kerangka teori yang digunakan dalam menganalisis problematika hukum meliputi *qawa'id al-fiqhiyah*, dan teori perppu.

Dalam kesimpulannya, penetapan Perppu Cipta Kerja belum memenuhi konstitusionalitas karena belum memenuhi kegentingan yang memaksa sebagaimana Pasal 22 UUD NRI 1945 yang diperjelas melalui Putusan MK Nomor 138/PUU-VII/2009 tentang Pengujian Perppu Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan penerbitan Perppu Cipta Kerja tidak mencerminkan adanya *meaningfull participation* sebagaimana putusan MK Nomor 9/PUU-XVIII/2020 tentang Pengujian UU Cipta Kerja.

Kata Kunci: Perppu Cipta kerja, Kegentingan Memaksa, Konstitusionalitas.

ABSTRACT

The Indonesian constitution regulates these two conditions of the state of emergency. Abnormal law has two categories, firstly the urgency of coercion that is characterized by the formation of a perppu. second, the state of danger which is characterized by the taking of emergency measures. However in this research, the author focus the urgency of coercion as what has been written in the 1945 Constitution of Republik of Indonesia Article 22: “(1) in the event of a urgency coercion, President has the right to stipulate government regulation in lieu of law. (2) the government regulation must obtain the approval of the DPR in the following session. (3) if approval is not obtained, the government regulation must be revoked.” Problem in this research is Perppu Cipta Kerja has revoked the existence of the UU Cipta Kerja, which had previously been declared conditionally unconstitutional by Constitutional Court.

This research is a normative legal research (juridical normative) that examines library materials with secondary databases to find the constitutionality and validity of the formation of Perppu Cipta Kerja using a statue approach, conceptual approach, and comparative approach. The data obtained will be analyzed by descriptive qualitative method. The theoretical framework used to analyzed the problem includes the qawa'id al-fiqhiyah theory, the formation of a perppu.

The results of the study based on the analyze concluded that Perppu Cipta Kerja had not fullfilled constitutionality because it was not fulfill the urgency of coercion in accordance with Article 22 of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia which was clarified through Constitutional Court decision Number 138/PUU-VII/2009 and the issuance of the Perppu Cipta Kerja does not reflect the meaningfull participation as in acts formation as stated by Contitutional Court decision Number: 91/PUU-XVIII/2020.

Keyword: Perppu Cipta Kerja, Urgency of Coercion, Constitutionalty.

MOTTO

“Tanamkan pada Kepala Anak-anakmu Bahwasanya Hak Asasi itu Sama
Pentingnya dengan Sepiring Nasi”

(Mahbub Djuanidi)

“Agama (*Religion*) dan Nasionalisme bukanlah Dua Kutub yang Berbeda,
Melainkan Dua hal yang Saling Berkolerasi”

(K.H. Hasyim Asy’ari)

“Hidup yang Tidak Pernah Dipertaruhkan Tidak akan Pernah Dimenangkan”

(Tan Malaka)

“Kalian Boleh Pandai Setinggi Langit, Tetapi Selama Tidak Ditulis Maka Ia Akan
Hilang dalam Sejarah dan Kehidupan Masyarakat.”

(Ananta Pramudya Noer)

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

HALAMAN PERSEMBAHAN

Karya tulis ini saya dedikasikan kepada:

Kedua Orang Tua saya

Kakek Nenek

Para Masyayikh & Asatidz

Para Sahabat

Almamater Kampus

Bangsa & Negara



STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN

Transliterasi kata-kata Arab ke dalam kata-kata Latin yang dipakai dalam penyusunan skripsi ini berpedoman kepada Surat Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 158/1997 dan 0543b/U/1987.

A. Konsonan Tunggal

| Huruf Alif | Nama | Huruf Latin | Nama |
|------------|------|--------------------|---------------------------|
| ا | Alif | Tidak Dilambangkan | Tidak Dilambangkan |
| ب | Ba' | B | Be |
| ت | Ta' | T | Te |
| ث | Sa' | S | Es (dengan titik diatas) |
| ج | Jim | J | Je |
| ح | Ha' | H | Ha (dengan titik dibawah) |
| خ | Kha' | Kh | Ka dan ha |
| د | Dal | D | De |
| ذ | Zal | Z | Ze (dengan titik diatas) |
| ر | Ra' | R | Er |
| ز | Zai | Z | Zet |
| س | Sin | S | Es |

| | | | |
|---|--------|----|----------------------------|
| ش | Syin | Sy | Es dan ye |
| ص | Sad | S | Es (dengan titik dibawah) |
| ض | Dad | d | De (dengan titik dibawah) |
| ط | Ta' | T | Te (dengan titik dibawah) |
| ظ | Za' | Z | Zet (dengan titik dibawah) |
| ع | 'ain | ' | Koma terbalik diatas |
| غ | Gain | G | Ge |
| ف | Fa' | F | Ef |
| ق | Qaf | Q | Qi |
| ك | Kaf | K | Ka |
| ل | Lam | L | 'El |
| م | Mim | M | 'Em |
| ن | Nun | N | 'En |
| و | Waw | W | W |
| ه | Ha' | H | Ha |
| ء | hamzah | ' | Apostrof |
| ي | Ya' | Y | Ye |

B. Konsonan Rangkap karena Syaddah

| | | |
|---------------|---------|---------------------|
| مُتَعَدِّدَةٌ | Ditulis | <i>Muta'addidah</i> |
| عِدَّةٌ | Ditulis | <i>'Iddah</i> |

C. Ta' Marbutah di akhir kata

- a. apabila dimatikan ditulis dengan h

| | | |
|----------|---------|---------------|
| حِكْمَةٌ | Ditulis | <i>Hikmah</i> |
| عِلَّةٌ | Ditulis | <i>'Illat</i> |

(ketentuan ini diperlukan untuk kata-kata Arab yang sudah terserap kedalam Bahasa Indonesia, seperti zakat, salat, dll, kecuali bila dikehendaki lafal aslinya).

- b. apabila diikuti dengan kata sandang “al” serta bacaan kedua itu terpisah, maka ditulis dengan h.

| | | |
|--------------------------|---------|---------------------------|
| كَرَامَةُ الْأَوْلِيَاءِ | Ditulis | <i>Karāmah al-Auliya'</i> |
|--------------------------|---------|---------------------------|

D. Vokal Pendek

| | | | | |
|----|---------|--------|---------|---|
| 1. | ---◌--- | Fathah | Ditulis | a |
| 2. | ---◌--- | Kasrah | Ditulis | i |
| 3. | ---◌--- | Ḍammah | Ditulis | u |

E. Vokal Panjang

| | | | |
|----|-------------|---------|---|
| 1. | Fathah+Alif | Ditulis | ā |
|----|-------------|---------|---|

| | | | |
|----|------------------|---------|--------------------|
| | إِسْتِحْسَان | Ditulis | <i>Istihṣān</i> |
| 2. | Fathah+ya' mati | Ditulis | Ā |
| | أُنْشَى | Ditulis | <i>Unṣā</i> |
| 3. | Kasrah+ya' mati | Ditulis | ī |
| | الْعُلُوَيْنِ | Ditulis | <i>al- 'Ālwānī</i> |
| 4. | Dammah+wawu mati | Ditulis | û |
| | عُلُوم | Ditulis | <i>'Ulûm</i> |

F. Vokal Rangkap

| | | | |
|----|------------------|---------|-----------------|
| 1. | Fathah+ya' mati | Ditulis | <i>Ai</i> |
| | غَرِيهِم | Ditulis | <i>Gairihim</i> |
| 2. | Fathah+wawu mati | Ditulis | <i>Au</i> |
| | قَوْل | Ditulis | <i>Qaul</i> |

G. Vokal Pendek yang Berurutan dalam Satu kata Dipisahkan dengan Apostrof

| | | |
|-----------------|---------|-------------------------|
| أَنْتُمْ | Ditulis | <i>A 'antum</i> |
| أَعِدَّتْ | Ditulis | <i>U 'iddat</i> |
| إِلِنْ شَكْرَتِ | Ditulis | <i>La 'in syakartum</i> |

H. Kata Sandang Alif+Lam

a. Apabila diikuti huruf Qamariyah

| | | |
|-----------|---------|------------------|
| الْقُرْآن | Ditulis | <i>al-Qur'an</i> |
|-----------|---------|------------------|

| | | |
|--------|---------|-----------------|
| القياس | Ditulis | <i>al-Qiyas</i> |
|--------|---------|-----------------|

- b. Apabila diikuti huruf Syamsiyah ditulis dengan menggunakan huruf Syamsiyah yang mengikutinya, serta menghilangkan huruf l (el) nya.

| | | |
|---------|---------|-------------------|
| الرسالة | Ditulis | <i>ar-Risālah</i> |
| النساء | Ditulis | <i>an-Nisā'</i> |

I. Penulisan Kata-kata dalam Rangkaian Kalimat

Ditulis menurut bunyi atau pengucapannya:

| | | |
|-----------|---------|----------------------|
| أهل الرأي | Ditulis | <i>Ahl al-Ra'yi</i> |
| أهل السنة | Ditulis | <i>Ahl as-Sunnah</i> |

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

Kata Pengantar

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Puji syukur Penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, yang telah memberikan limpahan kenikmatan, hidayah, anugerah-Nya atas terlaksananya penyusunan karya tulis ini dengan Judul “Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Cipta Kerja Dalam Ketatanegaraan Indonesia Perspektif *Qawa'id al-Fiqhiyah*” Shalawat serta salam semoga terlimpahkan kepada Baginda Nabi Muhammad saw yang telah berdakwah *amar ma'ruf nahi munkar* serta melakukan gerakan revolusi terhadap penderitaan masyarakat, menegakkan keadilan, dan penerang terhadap kegelapan zaman jahiliyah.

Penulis bersyukur karena telah diberi kesempatan dan kemampuan dalam menyelesaikan studi “*Siyasah Syar'iyah*” di UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta. Sebagaimana umumnya, Penulis menyusun skripsi guna memenuhi standar penelitian akhir Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah). dalam penyusunan skripsi ini, Penulis telah memperoleh bantuan baik dari segi materi maupun spiritual dari berbagai pihak. Oleh karena itu, penulis mengucapkan terima kasih dan menghaturkan penghargaan kepada:

1. Prof. Dr. Phil. Al Makin, S.Ag., M.A, selaku Rektor UIN Sunan Kalijaga.
2. Prof. Dr. Drs. H. Makhrus, S.H., M.Hum., selaku Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum.
3. Dr. Sri Wahyuni, S.Ag., M.Ag., M.Hum., selaku Wakil Dekan III Bidang Kemahasiswaan Fakultas Syari'ah dan Hukum.

4. Dr. Drs. M. Rizal Qasim, M.Si., selaku Kepala Program Studi Hukum Tata Negara.
5. Gugun El Guyanie, S.H.I., LL.M., selaku Sekretaris Program Studi Hukum Tata Negara, sekaligus Dosen Pembimbing Skripsi yang telah meluangkan waktu dan memberi pengetahuan, serta bimbingan tanpa kenal lelah dalam proses penyempurnaan skripsi ini. Semoga Allah memberi kesehatan kepada beliau, meninggikan derajatnya, serta membalas segala kebbaikannya.
6. Dr. H.M Nur, S.Ag., M.Ag., Selaku Dosen Pembimbing Akademik yang telah memberi bimbingan terhadap penulis, serta merekomendasikan judul skripsi ini.
7. Segenap Bapak-Ibu Dosen yang telah memberikan ilmu dan pengalaman selama perkuliahan.
8. Segenap Bapak-Ibu Staff Tata Usaha yang telah memberikan bantuan administrasi selama perkuliahan.
9. Orang tuaku, Bapak dan Ibu, dua insan yang tidak henti-henti mendoakan, memotivasi, menasihati, dan memberi segala bentuk dukungan lainnya yang ditujukan kepada Penulis demi menggapai yang dicita-citakan.
10. Kakek & Nenek, beliau berdua tidak hanya sebagai keluarga, melainkan juga guru yang senantiasa mendidik, memberi dorongan, dan doa yang ditujukan pada Penulis terutama dalam proses *talibul 'ilmi*.
11. Seluruh keluarga baik dari Bani Chabiburrahman maupun Bani Munir yang juga sebagai guru dan para masyayikh lainnya yang telah memberi

perhatian, motivasi terhadap Penulis, Serta guru yang telah mengajarkan ilmu tajwid, Kitab-kitab fiqh seperti Safinatunnajah, Sullam Taufiq, Durror Bahiyyah, dll, Kitab-kitab Nahwu seperti Jurumiyah, Mukhtashor Jidan, Imrity, dll, Ilmu Sharf (Kitab Amtsilatut Tashrifiyah), Ilmu Ushul Fiqh (Kitab Syarh Waraqat), Tafsir (Kitab al-Ibriz, Kitab Jalalain), dll *'athalallahu baqa'ah wanafa'anallahu bi'ulumih, wabarakallahu fi'ilmik.*

12. Kawan-kawan HTN angkatan 2020: Gus Izal, Baktiar, Abi, Gengen Rio, Rahmat, Hakam, Habib, Naufal, Riyan, Towild, Toi, Satrio, Albar, Toyyib, Reyhan, Zaenal, Aslam, Faiz, Gus Kafin, Rizqo, Sulthon, al-Maraghi, Fatih, Yasin, Zain, Wahyu, Deo, Aldo, Omen, Azmi, Ifa, Citra, Della, Syakira, Dinna Kamila, Dina Nur, Andin, Tiara, Intan, Nisa, Alya, Firda, Mala, Milania, Aida, Muthmainnah, Arisma, Lisa, dll.
13. Rekan-Rekanita di organisasi IPNU-IPPNU di PAC Lendah: Rizki, Taufiq, Izha, Nasir, Ervin, Ana, Salma, Aulia, Qori, Rika, Kesya, Ismi, Roni, Rio, Rega, Qomarudin, Nisa, Adit, Ayuk, Hafsyah, Laila, Dio, Saifan, Hani, dan Rekan-Rekanita PC Kulon Progo: Rozaq, Seto, Nando, Johan, Yasin, Miya, Lala, Mudrikah, Afit, Fara, Dwi Novita, Syafa, Sofyan, Habib, Cho, Rino, Wahyu Nugroho, Risma, Nurfa, Annisa Ulfi, Vina Rezki, Yesi, Fahrur, Ramadhan Gangsar, Niken Dwindi, Fitri, Miftah, Lina Amiliya, Gus Naja, Fizka, Dayat, Aji, Fira, Widodo, Rosa, Eni, Amalia, PW IPNU DIY: Didi, Fairaz, Najib, Mushonnif, Rohim, dll.
14. Sahabat-sahabati di PMII Rayon Ashram Bangsa: Para Senior: Mas Hamdan, Mas Ghaffar, Prapto, Mas Wafi, Mas Ainun, Mas Masyhudi, dll,

dari korp Pasko: Ketum Syuhdi, Iman, Shilmi, Azaz, Yasril, Zuhud, Yusron Mustofa, Ayat, Diva, Riska, Faiq, Dinna Laily, Rustinar, dll. Dari Korp Nagasasra: Ketum Ferly, Mahfud, Azrur rooziqin, Sofwaturrohman, Ramzy, Nahzat, Faizal, Lailur, Adi Nugroho, Riyad, Lilik, Rifqi, Deviy, Khairul umam, Ela, Muammar, Ifa, Mafirda, dll. Sahabat-sahabati seperjuangan Korp Galiana: Daus, Mujib, Faiz, Ika, Toi, Lisa, Salman, Wafi, Zaenal, Rifqi, Faiq, Jakfar, Rifa'i, Fahrur rozi, Satrio, Ipung, Azmi, Habib, Noval, Fatih, Tata, Intan, Aldo, zaki, Albar, Nisa Aisyah Zahra, Abror, Rofqil, Jamal, Gus Izal, Riziq, Riri, Towild, Toyyib, Nafi, Alya, Feisa dinar, Naela Kamelia, Tazkia, Firda, Hanna, dll. Dari Korp Akral Satria: Rusyfandi, Fajri, Sahrul, Misrofil, Bagus, Gelar ali, Aulia Daud, Diana, Hanum, dll.

15. Teman-teman di KMNU UIN Sunan Kalijaga: Para Senior: Mas Ichek, Mas Habib Sulthon, Faiq, Ali Maghfur, Pengurus Fakultas Bisri Syansuri (2023): Farhan, Ama, Haikal, Patimah, Syahrul, Maulana, Zaenudin, Yahya, Fadila, Zakia, Amilma, 'Izza, Fahra, Azmi, Rafif, Ragil, dll. Pengurus Komsat (2024) ketum Wasiul, Mashithah, Anggita Bukhori, Fahra, 'Izza, Siroj, Fazlur, Tri, Rani, dll.

16. Teman-teman Permahi DIY: Amin, Fathrur, Irul, Afghan, Yusuf, Inez, Zazi dzurizqi, Rahmat, Nia, Siti, Fiqh Amanda, Citra, Hodus, Lalu, Fatih, Nia, Aida dll.

17. Sahabat-sahabat PAC. GP Ansor: Latif, Ichsan, Khoirun Nshirin, Komar, Terbit, Taufiq, teguh, Saiful, Arif, Agung, Husein, dll

18. Kawan-kawan JQH Al-Mizan UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta: Hafiz,

Bayu, Nizar, Izmil, Fathur, Ifa, Alvy. Rohim, Agung, Simud, Bilbina, Naada, Nisrina, Lahfiz, Hakam, Zenudin, Asror, dll

19. Sahabat Rayon: Faiz, Toi, Naufal, dll. Alif Alimuddin, Farhan, Yahya, dll, yang telah memberi tempat tinggal bagi Penulis. serta karib dekat: Rizky, Bagoes, Kikik, Nabila, Fariska, Zaim, Rian, Ana, Widhi, Pipil, Dinda, Septi, Mas'ud, Rois, dll.

Dengan ini, Penulis juga meminta maaf yang setulus-tulusnya, serta Penulis menyadari bahwa karya tulis ini tidaklah sempurna banyak kekurangan, kesalahan, kekhilafan, disamping mungkin ada sisi kelebihannya. *“idza tamma al-amr, bada naqshuhu”* (ketika suatu perkara telah usai, maka tampaklah kekurangannya). Dengan demikian, Penulis akan menerima dengan senang hati jika ada masukan, kritik konstruktif, serta saran dalam skripsi ini. *“ma uridu illa al-ishlah ma istatha'thu wa ma tufiqi illa bi Allah 'alaihi tawakkaltu wa ilaihi unibu.”*

Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

Yogyakarta, 30 April 2024



Penulis

DAFTAR ISI

| | |
|---|-------------------------------------|
| HALAMAN JUDUL | i |
| PENGESAHAN TUGAS AKHIR..... | ii |
| SURAT PERNYATAAN KEASLIAN DAN BEBAS PLAGIARISME..... | iii |
| SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI..... | iv |
| ABSTRAK | v |
| MOTTO | vii |
| HALAMAN PERSEMBAHAN | viii |
| PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN..... | ix |
| Kata Pengantar | xiv |
| DAFTAR ISI..... | xix |
| BAB I PENDAHULUAN..... | 1 |
| A. Latar Belakang | 1 |
| B. Rumusan Masalah | 7 |
| C. Tujuan dan Penelitian | 7 |
| D. Telaah Pustaka | 9 |
| E. Kerangka Teori | 13 |
| F. Metode Penelitian | 23 |
| G. Sistematika Pembahasan | 27 |
| BAB II TEORI QAWA'ID AL-FIQHIYAH DAN PERPPU DI INDONESIA | Error! Bookmark not defined. |
| A. Teori Qawa'id al-Fiqhiyah | Error! Bookmark not defined. |
| B. Teori Perppu Di Indonesia | Error! Bookmark not defined. |
| BAB III PERPPU NOMOR 2 TAHUN 2022 TENTANG CIPTA KERJA DAN PERBANDINGAN PEMBENTUKAN PERPPU DI BERBAGAI NEGARA | Error! Bookmark not defined. |
| A. Pembentukan Perppu Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja..... | Error! Bookmark not defined. |
| B. Studi Perbandingan Pembentukan Perppu di Berbagai Negara | Error! Bookmark not defined. |
| BAB IV ANALISIS PENERBITAN PERPPU NOMOR 2 TAHUN 2022 TENTANG CIPTA KERJA | Error! Bookmark not defined. |
| A. Konstitusionalitas Penerbitan Perppu Cipta Kerja..... | Error! Bookmark not defined. |

| | |
|--|---|
| B. Tinjauan <i>Qawa'id al-Fiqhiyah</i> terhadap Perppu Cipta Kerja | Error! Bookmark not defined. |
| BAB V PENUTUP | 85 |
| A. Kesimpulan | 85 |
| B. Saran | 87 |
| DAFTAR PUSTAKA | 88 |
| LAMPIRAN | Error! Bookmark not defined. |
| Curriculum Vitae (CV) | Error! Bookmark not defined. |



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Di zaman modern, konsep negara hukum dapat dibagi menjadi dua, negara hukum yang menganut tradisi Eropa Kontinental dikembangkan antara lain oleh Immanuel Kant, Paul Laband, Julius Stahl dan Fichte dengan istilah “*rechtsstaat*”. Adapun negara hukum menurut tradisi Anglo Saxon dikembangkan oleh A. V Dicey dengan sebutan “*The Rule of Law*”. Menurut Julius Stahl, konsep negara hukum terdiri atas empat elemen utama,¹ yaitu, perlindungan hak asasi manusia, pembatasan kekuasaan, pemerintahan yang berdasar peraturan perundang undangan, dan peradilan administrasi negara. Adapun A. V. Dicey menyatakan tiga pokok elemen dalam negara hukum, yaitu asas *supremacy of law*, *equality before the law*, dan *dueprocess of law*².

Indonesia sebagai negara hukum³, tentu semua tindakan bernegara harus berdasarkan prinsip-prinsip negara hukum. Dalam hal pemisahan kekuasaan, Indonesia memiliki tiga (3) cabang kekuasaan, yaitu: legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Dalam sistem pemerintahan Indonesia, Presiden tidak hanya memegang ranah eksekutif,⁴ tetapi juga memiliki hak istimewa dalam hal membentuk

¹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Cetakan Pertama, (Jakarta: Pusat Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004), hlm. 122.

² Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara & Pilar-Pilar Demokrasi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), hlm. 130

³ Pasal 1 Ayat (3) UUD NRI 1945

⁴ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara & Pilar-Pilar Demokrasi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), hlm. 280

peraturan, yaitu menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) dalam keadaan darurat,. Sebagaimana yang dilakukan oleh Presiden dalam menerbitkan Perppu Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja yang selanjutnya disebut Perppu Cipta Kerja, perppu tersebut dikeluarkan pada tanggal 30 Desember 2022.

Pengaturan perppu memang sangat diperlukan bagi sebuah negara. Karena dalam praktik bernegara dan pemerintahan tidak selalu dalam posisi keadaan normal. Seringkali terjadi keadaan darurat (*abnormal*) dalam penyelenggaraan ketatanegaraan. Dalam kajian hukum kenegaraan, kondisi tidak normal atau keadaan darurat tersebut merupakan situasi dimana hukum tata negara darurat (HTN Darurat) berlaku. HTN Darurat adalah serangkaian pranata dan wewenang negara yang luar biasa, untuk menyelesaikan keadaan darurat dalam jangka waktu yang secepat mungkin dan dapat menanggulangi kondisi yang mengancam kehidupan negara dengan norma hukum yang khusus untuk situasi darurat.⁵

HTN Darurat diperlukan untuk mengatasi peristiwa-peristiwa darurat yang membutuhkan penanganan cepat dengan tetap melindungi hak asasi manusia semaksimal mungkin. Dalam UUD NRI 1945 membagi keadaan darurat menjadi 2 (dua), yaitu kedaruratan yang diwakili frasa “keadaan bahaya” Pasal 12 UUD NRI 1945 dan kedaruratan yang diwakili oleh frasa “kegentingan yang memaksa” Pasal 22 UUD NRI 1945. Adapun penelitian ini akan lebih fokus pada pembahasan kondisi darurat yang diwakili dengan frasa “kegentingan yang memaksa” atau yang dikenal

⁵ Herman Sihombing, *Hukum Tata Negara Darurat di Indonesia*, (Jakarta: Djambatan, 1996), hlm.26.

dengan istilah “*innere nonstand*”. Apabila terjadi kegentingan yang memaksa, maka dapat dijadikan alasan pokok ditetapkan perppu oleh Presiden, yaitu selama memiliki kaitan dengan kepentingan internal pemerintahan yang mengharuskan ada kepastian hukum berdasarkan peraturan setingkat undang-undang dalam menghadapi keadaan genting dan mendesak.⁶ Hal ini didasarkan pada ketentuan Pasal 22 Ayat (1) UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa “Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang.”⁷

Akhir-akhir ini, masyarakat Indonesia tengah menghadapi berbagai polemik. Sebagaimana keberadaan UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang selanjutnya disebut UU Cipta Kerja mendapat penolakan baik dari kalangan akademis, masyarakat, dan berbagai pihak lainnya. Selain karena adanya pasal yang dapat merugikan hak pekerja, penyusunan UU Cipta Kerja juga kurang sejalan dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana tertuang dalam UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU P3). Oleh karena itu, banyak pihak yang melakukan *judicial review* terhadap UU Cipta Kerja ke Mahkamah Konstitusi (MK). Setelah itu, pada tanggal 25 November 2021, melalui Putusan MK Nomor: 91/PUU-XVIII/2020, Mahkamah Konstitusi menyatakan UU Cipta Kerja inkonstitusional bersyarat. UU tersebut bertentangan dengan ketentuan UUD NRI 1945,

⁶ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, (Depok: Raja Grafindo Persada, 2017), hlm. 58.

⁷ UUD NRI 1945

dikarenakan tidak jelasnya metode omnibus yang dipakai⁸ dan dalam pembentukannya tidak memegang asas keterbukaan. Dalam putusannya, Mahkamah Konstitusi juga memerintahkan kepada pembentuk undang-undang untuk memperbaiki paling lama dua (2) tahun.

Polemik tidak hanya berhenti disitu saja, melainkan menjelang akhir tahun 2022, tepatnya pada tanggal 30 Desember 2022 masyarakat Indonesia dikejutkan dengan terbitnya Perppu Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja (Perppu Cipta Kerja). Perppu pada dasarnya, memang merupakan wewenang subjektif Presiden ketika terjadi kegentingan memaksa. Namun, langkah yang diambil oleh Pemerintah tersebut mendapatkan kritikan publik lantaran dianggap tidak menaati Putusan MK Nomor: 91/PUU-XVIII/2020 yang berisi permintaan perbaikan UU Cipta Kerja yang dinyatakan inskonstitusional bersyarat. Selain itu, Perppu Cipta Kerja dikeluarkan oleh Presiden, Namun tidak sesuai dengan syarat-syarat kegentingan memaksa yang penafsirannya diperjelas oleh Mahkamah Konstitusi menjadi 3 (tiga) kategori.

Problematika penerbitan Perppu Cipta Kerja tidak lepas dari Putusan MK sebelumnya, dalam Putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020 menyatakan bahwa UU Cipta Kerja cacat formil. Sehingga UU Cipta Kerja bertentangan dengan konstitusi (UUD 1945)⁹ dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang

⁸ Alfaenawan, "Benarkah Penerbitan Perppu Cipta Kerja Langgar Putusan MK," <https://jurnalpost.com/benarkah-penerbitan-perppu-cipta-kerja-langgar-putusan-mk/61419/> (diakses pada 5 Maret 2024, Pukul 15.40).

⁹ Ghunarsa Sujatnika, "Kado Akhir Tahun yang Tak Diinginkan," <https://law.ui.ac.id/perppu-cipta-kerja-kado-akhir-tahun-yang-tak-diinginkan-oleh-ghunarsa-sujatnika/> (diakses pada 26 Februari 2023, Pukul 16:26).

tidak dimaknai “Tidak dilakukan perbaikan dalam waktu 2 (dua) tahun sejak putusan diucapkan. Dalam kata lain, UU Cipta Kerja masih tetap berlaku sampai dengan tenggat waktu perbaikan UU a quo yang telah ditentukan. Apabila hingga tenggat waktu yang diberikan tidak dilakukan perbaikan, maka UU Cipta Kerja dinyatakan inkonstitusional secara permanen. Namun realitanya, Pemerintah yang seharusnya melakukan perbaikan justru secara tiba-tiba Pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang atau perppu. Pemerintah menyatakan keadaan darurat melalui konferensi pers yang diadakan pada tanggal 30 Desember 2022, Mahfud MD bersama Airlangga Hartarto dan Edward Omar Sharif Hiariej menyatakan bahwa penerbitan Perppu tersebut dikarenakan kebutuhan mendesak, mengingat perekonomian Indonesia akan menghadapi ancaman resesi global¹⁰ dan ketidakpastian yang masih sangat tinggi. Sehingga langkah strategis tersebut tidak dapat menunggu berakhirnya tenggat yang ditentukan oleh putusan Mahkamah Konstitusi.

Perppu Cipta Kerja ditetapkan oleh Presiden pada masa reses, yaitu pada tanggal 30 Desember 2022. Sedangkan masa reses DPR berakhir pada tanggal 9 Januari 2023, sehingga perppu tersebut harus mendapat keputusan DPR pada persidangan yang berikut. Perppu Cipta Kerja pada akhirnya disetujui oleh DPR pada masa Sidang IV DPR, tepatnya pada tanggal 21 Maret 2023. Perppu Cipta Kerja disahkan menjadi UU Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Perppu

¹⁰ Ranga Pandu Asmara Jingga, “Menko Polhukam Mahfud MD Tegaskan tanggung jawab Perppu Cipta Kerja sah”, <https://riau.antaranews.com/berita/319407/menko-polhukam-mahfud-md-tegaskan-tanggung-jawab-perppu-cipta-kerja-sah>, (diakses pada 26 Februari 2023, Pukul 16:41).

Nomor 2 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja. Tetapi sekalipun demikian, yang menjadi objek penelitian dari Penulis adalah Perppu Cipta Kerja.

Penulis menemukan ketidaksesuaian Perppu Cipta Kerja terhadap konstitusionalitas pembentukan perppu dalam ketatanegaraan Indonesia. Pertama, Perppu Cipta Kerja seharusnya dikeluarkan oleh Presiden dengan memenuhi persyaratan kegentingan memaksa yang penafsirannya diperjelas oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan MK Nomor: 138/PUU-VII/2009¹¹. Sehingga perppu yang pada hakikatnya sebagai instrumen dalam menghadapi kegentingan memaksa, namun disalahgunakan oleh Presiden untuk mencapai kepentingan tertentu. Kedua, Perppu Cipta Kerja dikeluarkan seakan-akan mengabaikan Putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020, karena Mahkamah Konstitusi memerintahkan pembentuk undang-undang (DPR dan Presiden) untuk memperbaiki UU Cipta Kerja melalui proses yang aspiratif, memaksimalkan partisipasi publik (*meaningfull participation*) dan sesuai asas-asas peraturan perundang-undangan. Tetapi Pemerintah justru mengabaikan Putusan tersebut dengan menerbitkan Perppu Cipta Kerja.¹²

Penerbitan Perppu Cipta Kerja tidak memenuhi alasan konstitusional dan

¹¹ Putusan MK Nomor 138/PUU-VII/2009, menjabarkan lebih lanjut syarat pemberlakuan perppu, yaitu: 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.

¹² Alfaenawan, "Benarkah Penerbitan Perppu Cipta Kerja Langgar Putusan MK," <https://jurnalpost.com/benarkah-penerbitan-perppu-cipta-kerja-langgar-putusan-mk/61419/> (diakses pada 5 Maret 2024, Pukul 15.40).

terkesan memaksakan kegentingan. Hal ini membawa konsekuensi penerbitan Perppu Cipta Kerja tersebut merupakan perbuatan yang melanggar Putusan MK dan berdampak negatif dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia. Pada gilirannya, problematika ini akan berlanjut pada kekuasaan eksekutif yang tidak terbatas (*unlimited power*). Selain itu, penerbitan perppu tersebut tidak sesuai dengan prosedur pembentukannya sehingga sama saja dengan menciderai hakikat perppu itu sendiri. Perppu yang seharusnya difungsikan sebagai instrumen yang digunakan untuk menyelesaikan keadaan genting dan mendesak akan mengalami pengkaburan dan penyalahgunaan (*abuse of power*).

Berdasarkan berbagai permasalahan diatas, Penulis merasa penting untuk melakukan sebuah penelitian. Sebagai pisau analisis, Penulis menggunakan perspektif *qawa'id al-fiqhiyah*. Perspektif ini berperan untuk menguraikan validitas penerbitan Perppu Cipta Kerja terhadap syarat-syarat kegentingan memaksa. Pisau analisis ini digunakan untuk menganalisis konsep kegentingan memaksa dan melakukan evaluasi terhadap penerbitan Perppu Cipta Kerja, untuk memenuhi standar penelitian akhir Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah).

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana konstitusionalitas pembentukan Perppu Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja dalam konsep ketatanegaraan Indonesia?
2. Bagaimana eksistensi Perppu Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja dalam perspektif *qawa'id al-fiqhiyah*?

C. Tujuan dan Penelitian

1. Tujuan

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk memperoleh jawaban dari rumusan masalah, yaitu:

- a. Menjelaskan syarat-syarat kegentingan memaksa sehingga perlu untuk menetapkan Perppu Cipta Kerja dan sebagai evaluasi terhadap penerbitan Perppu Cipta Kerja
- b. Menjelaskan eksistensi Perppu Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja dalam perspektif *qawa'id al-fiqhiyah*

2. Kegunaan

Kegunaan merupakan manfaat dari penelitian ini yang terdiri dari:

- a. Secara teoritis

Secara teoritis penelitian ini bertujuan untuk meningkatkan kajian hukum tata negara terkhusus pada aspek “kegentingan yang memaksa” dalam kajian hukum tata negara darurat masih belum diatur secara komprehensif. Terlebih dengan pisau analisis *qawa'id al-fiqhiyah* dan teori hukum tata negara darurat sehingga aspek pengaturan menjadi ideal sesuai dengan perkembangan zaman.

- b. Secara praktis

Secara praktis penelitian ini menarik perhatian dan tindakan masyarakat, serta pemerintah untuk mempertimbangkan pengaturan kegentingan yang memaksa untuk menempatkannya sesuai dengan kondisi yang ada dan memperbaiki dengan lebih baik. Selain itu,

sebagai evaluasi terhadap pembentukan Perppu Cipta Kerja

D. Telaah Pustaka

Penelitian yang hendak dikaji penulis adalah penelitian yang berbasis data pustaka. Sehingga penting untuk melakukan telaah pustaka (*literature review*) terhadap karya tulis ilmiah sebelumnya yang memaparkan topik sejenis seperti topik yang sedang diteliti oleh penulis. Telaah pustaka ini bertujuan untuk menemukan perbedaan (*gap research*) serta kebaruan gagasan, hal ini dilakukan guna menghindari pengulangan penelitian. Dalam menganalisis kepentingan yang memaksa sebagai dasar pembentukan perppu, Penulis menggunakan beberapa rujukan sebagai berikut:

Jurnal pertama, ditulis oleh Fitra Arsil dan Qurrata Ayuni dengan judul “Model Pengaturan Kedaruratan Dan Pilihan Kedaruratan Dalam Menghadapi Pandemi Covid-19”¹³ Penelitian studi pustaka dengan berdasar pada hukum primer dan sekunder dengan metode penelitian normatif. Hasil penelitian menyimpulkan, pertama, mengklasifikasi pengaturan kedaruratan menjadi 3 (tiga), yaitu Keadaan Bahaya berdasarkan Pasal 12 UUD NRI 1945, Kegentingan Memaksa berdasarkan Pasal 22 UUD NRI 1945, dan Kedaruratan lain berdasar undang undang, seperti UU Nomor 6 Tahun 2018 tentang Kekarantinaan Kesehatan. Kedua, menguraikan bahwa kegentingan memaksa berdasar Pasal 22 UUD NRI 1945 tidak harus

¹³ Fitra Arsil dan Qurrata Ayuni, “Model Pengaturan Kedaruratan Dan Pilihan Kedaruratan Dalam Menghadapi Pandemi Covid-19”, *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol. 50 , No. 2, hlm. 421.

merujuk kepada keadaan yang membahayakan. Ketiga, berbagai keunggulan dalam aktivasi darurat berdasar undang-undang, misalnya pemerintah tidak banyak menyimpangi has asasi warga negara. Keempat, menjelaskan model kedaruratan yang ideal dalam menghadapi pandemi covid-19.

Kedua, jurnal yang ditulis oleh Agus Adhari dengan judul “Ambiguitas Pengaturan Keadaan Bahaya Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”¹⁴ penelitian studi pustaka dengan berdasar pada bahan hukum primer dan sekunder dengan metode pendekatan konseptual, kasus, dan peraturan perundang-undangan. Penelitian ini hendak menganalisis pengaturan keadaan darurat negara yang berlaku di Indonesia. Latar belakang penelitian adalah ambiguitas pengaturan dan praktik keadaan darurat di Indonesia yang berdasar pada Perppu Nomor 23 Tahun 1959 tentang Keadaan Bahaya, UU 24/2007, dan UU 7/2012. Hasil penelitian menunjukkan, pengaturan keadaan bahaya Indonesia belum memiliki konsep yang jelas.

Ketiga, Skripsi dari Nabilla mahasiswa Fakultas Syari’ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sumatera Utara, Medan dengan judul “Keadaan Darurat Negara Sebagai Dasar Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 Ditinjau dalam Fiqh Siyasah”. Dalam skripsi tersebut memaparkan bahwa ketika dalam keadaan darurat maka diperbolehkan menerbitkan Perppu. Dalam islam sebenarnya memberi kelonggaran bagi pemegang kekuasaan eksekutif (Presiden) untuk mengambil tindakan-tindakan

¹⁴ Agus Idhari, “Ambiguitas Pengaturan Keadaan Bahaya Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia,” *Dialogia Iuridica Jurnal Hukum, Bisnis, dan Investasi*, Vol. 11, No. 1, November 2019, hlm. 43-61

yang menurut sifatnya bukan hukum dasar. Menurut Wahbah az-Zuhaili, ketika terjadi keadaan darurat dalam suatu negara, maka pemerintah diperbolehkan melakukan cara-cara yang tidak lazim untuk memulihkan keamanan, dan kesehatan umum. Dalam skripsi tersebut menyimpulkan bahwa Perppu Nomor 1 Tahun 2020 diterbitkan ketika keadaan darurat pandemi covid-19, kedaruratan dapat diketahui melalui perekonomian di berbagai negara di dunia mengalami penurunan yang signifikan, Indonesia juga merupakan negara yang terdampak akibat pandemi covid-19 sehingga memaksa pemerintah untuk menerbitkan Perppu Nomor 1 Tahun 2020.¹⁵

Keempat, jurnal yang ditulis oleh Muhammad Syarif Nuh dengan Judul “Hakekat Keadaan Darurat Negara (*State of Emergency*) sebagai Dasar Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang”.¹⁶ Penelitian studi putaka dengan berdasar pada bahan hukum primer dan sekunder dengan metode pendekatan yuridis. Hasil penelitian menyimpulkan, pertama, ukuran atau dasar pembentukan Perppu oleh Presiden didasarkan pada keadaan yang sangat luar biasa (tidak normal) berupa keadaan darurat negara. Kedua, hakekat atau kandungan dari keadaan darurat negara (*state of emergency*) yang menimbulkan kepentingan yang memaksa terdiri atas tiga unsur, yaitu adanya ancaman yang membahayakan (*dangerous threat*), adanya unsur kebutuhan yang mengharuskan (*reasonable*

¹⁵ Nabillah, “Keadaan Darurat Negara sebagai Dasar Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 Ditinjau dalam Fiqh Siyasah”, *Skripsi*, (Universitas Islam Negeri Sumatera Barat, Medan, 2020).

¹⁶ Muhammad Syarif Nuh dengan Judul “Hakekat Keadaan Darurat Negara (*State of Emergency*) sebagai Dasar Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang,” *Jurnal Hukum*, Vol. 18, No. 2, April 2011.

necessity), dan adanya unsur keterbatasan waktu (*limited time*) yang tersedia. Penelitian ini merekomendasikan pembentukan Perppu memenuhi 3 unsur diatas secara kumulatif, prinsip, proporsionalitas, dan sesuai dengan tata cara pembentukan Perppu sebagaimana Keppres Nomor 68 Tahun 2005 tentang Tata Cara Mempersiapkan Rancangan Perppu.

Kelima, adalah Skripsi yang ditulis oleh Rizqo Dzulqornain, mahasiswa fakultas Syariah dan hukum UIN Sunan Kalijaga dengan judul “Mekanisme Pembentukan Perppu di Indonesia dalam Perspektif Kerangka Hukum *Ushul Fiqh*.”¹⁷ Skripsi, UIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta. Penelitian dalam skripsi ini merupakan penelitian hukum normatif yang meneliti bahan pustaka dengan validitas pembentukan perppu di Indonesia. Hasil penelitian menyimpulkan. Pertama, pembentukan perppu di Indonesia yang terdiri dari Perppu 1/2013 tentang MK, Perppu 1/2014 tentang Pilkada, Perppu 1/2016 tentang Perlindungan Anak, Peppu 2/2017 tentang Ormas, dan Perppu 1/2020 tentang Covid-19 belum memenuhi konstitusionalitas karena belum sesuai dengan Pasal 22 UUD 1945. Kedua, pembentukan perppu di Indonesia belum sesuai dengan hukum *wadh'i* dalam *ushul fiqh*.

Penelitian pertama menguraikan berbagai model kedaruratan yang berlaku di Indoensia, hukum darurat secara garis besar dibagi menjadi dua, yaitu kedaruratan berdasar UUD dan kedaruratan berdasar undang undang. Hal ini berbeda dengan penelitian penulis yang akan fokus pada kedaruratan berdasar UUD

¹⁷ Rizqo Dzulqornain, Mekanisme Pembentukan Perppu di Indonesia dalam Perspektif Kerangka Hukum Ushul Fiqh.”¹⁷ Skripsi, UIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta, 2020.

terutama kepentingan memaksa sebagaimana Pasal 22 UUD NRI 1945. Penelitian kedua, berisi uraian mengenai keadaan bahaya dari sisi konseptual dengan baik. Peneliti kedua ini berbeda dengan penelitian penulis yang lebih fokus pada uraian kepentingan memaksa Pasal 22 UUD NRI 1945. Penelitian ketiga mampu mengidentifikasi pembentukan dan materi perppu dengan baik, perbedaan dengan penulis adalah objek kajian perppu. Penelitian keempat, mampu menguraikan dasar pembentukan perppu oleh Presiden dan kriteria persyaratan dalam kepentingan memaksa. Perbedaan dengan penelitian Penulis adalah uraian terkait identifikasi perbedaan keadaan darurat antara Pasal 12 UUD NRI 1945 dan Pasal 22 UUD NRI 1945. Penelitian kelima menguraikan lima perppu yang terbit paska Putusan MK Nomor 138/PUU-VII/2009 dengan perspektif ushul fiqh. Hal ini berbeda dengan penelitian penulis yang meneliti Perppu Cipta Kerja dengan tinjauan teori qawa'id al-fiqhiyah.

Penelitian penulis berfokus pada 1) meninjau pengaturan kepentingan yang memaksa dalam ketatanegaraan Indonesia. 2) menguraikan persyaratan penerbitan Perppu oleh Presiden. 3) menganalisis dan mengevaluasi penerbitan Perppu Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja. Kebaruan penelitian Penulis adalah menyajikan gambaran kondisi “hal ihwal kepentingan yang memaksa” yang melatarbelakangi diterbitkannya Perppu Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja dan meninjau permasalahan menggunakan perspektif siyasah dusturiyah. Kekurangan dalam penelitian Penulis adalah belum mampu menjawab kekosongan hukum mengenai tindakan ekstrakonstitusioal.

E. Kerangka Teori

1. *Qawaid al-Fiqhiyah*

Secara etimologi (bahasa), *qawa'id al-fiqhiyah* terdiri dari *qawa'id* dan *fiqhiyah*. *Qawa'id* merupakan bentuk *jama'* yang berarti asas, fondasi,¹⁸ sedangkan kata *fiqhiyah* berarti paham (*fiqh*) dengan tambahan *ya'* nisbah yang berfungsi sebagai penjenisan, yang digunakan untuk menunjukkan jenis atau pembangsaan.¹⁹ Adapun secara terminologi (istilah), *qawa'id al-fiqhiyah* menurut Al-Taftazani adalah kaidah dasar yang bersifat universal (*kulli*) dan dapat diterapkan pada bagian *juz'iyat*, yang mana persoalan-persoalan bagian (*juzi*) tersebut dapat dikenali dari kaidah dasar tersebut. Pada umumnya, ulama membagi menjadi dua dalam memaknai *qawa'id al-fiqhiyah* berkenaan dengan perbedaan mereka dalam memandang keberlakuannya, apakah bersifat *kulli* (menyeluruh/universal) atau *aghlabi* (kebanyakan).

Bagi ulama yang memandang bahwa *qawa'id al-fiqhiyah* bersifat *aghlabi*, mereka beralasan bahwa realitanya memang seluruh *qawa'id al-fiqhiyah* memiliki pengecualian (*al-ististna'*), sehingga penyebutan *kulli* terhadap *qawa'id al-fiqhiyah* menjadi kurang tepat.²⁰ Sedangkan bagi ulama yang memandang *qawa'id al-fiqhiyah* bersifat *kulli*, mereka beralasan pada kenyataan bahwa pengecualian yang terdapat pada *qawa'id al-fiqhiyah* tidaklah banyak. Di samping itu, mereka juga beralasan bahwa pengecualian (*al-ististna'*) tidak memiliki hukum, sehingga tidak

¹⁸ Fathurrahman Azhari, *Qowaid Fiqhiyyah Muamalah*, (Lembaga Pemberdayaan Kualitas Ummat (LPKU): Banjarmasin, 2015), him. 117.

¹⁹ Duski Ibrahim, *Al-Qawa'id Al-Fiqhiyah (Kaidah-Kaidah Fiqih)*, (Palembang: Noerfikri, 2019), hlm. 13.

²⁰ Abdul Haq, dkk, *Farmalisasi Nalar Fikih*, (Surabaya: Khalista, 2009), hlm. 8.

mengurangi sifat *kulli* pada *qawa'id al-fiqhiyah*.

Menurut Al-Juwaini memandang bahwa *qawa'id al-fiqhiyah* memiliki tujuan untuk memberi isyarat guna mengenali metode yang dipakai terdahulu, bukan untuk beristidlal dengannya. Hal demikian menandakan bahwa bagi Al-Juwaini, *qawa'id al-fiqhiyah* tidak dapat digunakan sebagai sumber hukum, tapi hanya media untuk mengetahui metode ijtihad dalam Mazhab Syafi'i. senada dengan itu, Al-Zarkasyi berpendapat bahwa *qawa'id al-fiqhiyah* dapat dijadikan sebagai instrumen dalam melakukan identifikasi *ushul al-mazhab* dan menyingkap dasar-dasar *fiqh*. Para ulama berbeda pendapat, ada yang menerima *qawa'id al-fiqhiyah* untuk dijadikan sebagai prinsip dalam *istinbat* hukum islam, sementara yang lain mempersilahkan kehujjahan *qawa'id al-fiqhiyah*.²¹

Perbedaan *qawa'id al-fiqhiyah* dengan *qawa'id al-ushuliyah* adalah apabila *qawa'id al-ushuliyah* dapat diidentikkan dengan dalil-dalil umum, biasanya kaidah ini untuk mengistinbatkan hukum dari dalil-dalil yang terperinci. Sedangkan *qawa'id al-fiqhiyah* merupakan hukum-hukum yang umum. *Qawa'id al-fiqhiyah* memiliki berbagai macam bentuk, Pertama, kaidah *fiqh* induk (*al-qawa'id al-asasiyah*). Kedua, kaidah *fiqh* cabang (*al-qawa'id al-furu'iyah*) yang disepakati oleh mayoritas ulama. Ketiga, kaidah *fiqh* cabang yang masih dipersilahkan oleh para ulama. Jumlah kaidah *fiqh* induk masih menjadi perdebatan di kalangan para ulama. Namun, umumnya *Qawa'id al-Asasiyah* dapat dibagi menjadi 5, yaitu: *al-Umur bimaqasidiha*, *al-Yaqinu la yuzahi bi al-Syakk*, *al-Musyakkani al-Tajlibu al-Taisir*.

²¹ Duski Ibrahim, *Al-Qawa'id Al-Fiqhiyah (Kaidah-Kaidah Fiqih)*, (Palembang: Noerfii, 2019), hlm. 23.

*ad-Dhararu yuzalu, dan al-'Adatu al-Muhakkamah.*²²

Perbedaan *qawa'id al-fiqhiyah* dengan *qawa'id al-ushuliyah* adalah apabila *qawa'id al-ushuliyah* dapat diidentikkan dengan dalil-dalil umum, biasanya kaidah ini untuk mengistinbatkan hukum dari dalil-dalil yang terperinci. Sedangkan *qawa'id al-fiqhiyah* merupakan hukum-hukum yang umum. *Qawa'id al-fiqhiyah* memiliki berbagai macam bentuk, Pertama, kaidah *fiqh* induk (*al-qawa'id al-asasiyah*). Kedua, kaidah *fiqh* cabang (*al-qawa'id al-furu'iyah*) yang disepakati oleh mayoritas ulama. Ketiga, kaidah *fiqh* cabang yang masih diperselisihkan oleh para ulama. Kaidah-kaidah *fiqh* induk, secara kuantitatif masih menjadi perdebatan di kalangan para ulama. *Qawa'id al-Asasiyah* dapat dibagi menjadi 5, yaitu: *al-Umur bimaqasidiha, al-Yaqinu la yuzahi bi al-Syakk, al-Musyakkani al-Tajlibu al-Taisir. ad-Dhararu yuzalu, dan al-'Adatu al-Muhakkamah.*²³

Qawa'id al-fiqhiyah dan *ushul fiqh* memiliki korelasi yang cukup erat antara keduanya.²⁴ Adapun *ushul fiqh* merupakan disiplin ilmu yang mengkaji mengenai metode *istinbat al-ahkam*, metode penggalian hukum dari sumbernya (*mashadir al-ahkam*) dilakukan oleh mujtahid, yaitu seseorang yang telah memenuhi kualifikasi dalam melakukan *ijtihad*. Sedangkan produk hukum yang dihasilkan dari *ushul fiqh* kemudian disebut dengan *fiqh*. Sementara *qawa'id al-fiqhiyah* merupakan ketentuan dasar, asas yang bersifat umum yang bagian-bagiannya meliputi sebagian

²² Fathurrahman Azhari, *Qawaid Fiqhiyyah Muamalah*, (LPKU: Banjarmasin, 2015), hlm. 24

²³ Fathurrahman Azhari, *Qawaid Fiqhiyyah Muamalah*, (LPKU: Banjarmasin, 2015), hlm. 24.

²⁴ Fathurrahman Azhari, *Qawaid Fiqhiyyah Muamalah*, (LPKU: Banjarmasin, 2015), hlm. 21

masalah *fiqh*, objek dalam kajian *qawa'id al-fiqhiyah* selalu menyangkut perbuatan mukallaf²⁵

Adapun dasar hukum *qawa'id al-fiqhiyah* bersumber pada al-Qur'an, hadist, dan *ijma'* ulama.²⁶ Misalnya kaidah *fiqh* induk yang berbunyi

الأمر بمقاصدها

"Segala perkara tergantung dengan niatnya."

Kaidah ini didasarkan oleh dalil al-Qur'an sebagai berikut:

وما كان لنفس ان تموت الا باذن الله كتباً مؤجلاً و من يرد ثواب الدنيا نؤته منها ومن يرد ثواب الآخرة نؤته منها وسنجزى الشاكرين

Ayat tersebut menyebutkan bahwa seseorang yang menginginkan pahala dunia, niscaya Allah memberikan kepadanya pahala dunia, sedangkan bagi seseorang yang menghendaki pahala akhirat, berikan maka Allah akan memberikan pahala akhirat.²⁷

Kemudian kaidah *fiqh* induk lainnya yang berbunyi

المشقة تجلب لتيسر

"Kesulitan itu mendatangkan kemudahan"²⁸

Kaidah ini didasarkan pada didasarkan atas ayat al-Qur'an, seperti berikut:

²⁵ Fathurrahman Azhari, *Qawaid Fiqhiyyah Muamalah*, (LPKU: Banjarmasin, 2015), hlm. 13

²⁶ Duski Ibrahim, *Al-Qawa'id Al-Fiqhiyah (Kaidah-Kaidah Fiqih)*, (Palembang: Noerfikri, 2019), him. 42

²⁷ Q.S Ali Imron (3) : 145.

²⁸ Mil Rohim, *Buku Ajar Qawa'id Fiqhiyah, (Inspirasi dan Dasar Penetapan Hukum)*, (lombang: LPPM UNHAS Y Tebui reng, 2019), hlm. 81.

يرد الله بكم اليسر ولا يرد بكم العسر

"Allah menghendaki kemudahan bagi kamu sekalian, dan tidak menghendaki kesukaran."²⁹

Dalam ayat ini dapat diketahui bahwa Allah pada dasarnya menginginkan kemudahan terhadap umat islam dalam beribadah.³⁰ Dengan demikian, hukum-hukum syar'i memberi kemudahan bagi umat islam dan tidak membebani mereka diluar potensi kemampuan yang dimiliki atau yang dikenal dengan istilah "*taklif bi al-muhal*" seperti menuntut seseorang yang tidak mungkin dapat mengerjakan tujuan taklif.³¹

2. Konsep Perppu di Indonesia

Adapun dalam kaitannya dengan hierarki norma hukum, Hans Kelsen mengemukakan teori mengenai jenjang norma hukum (*stufentheorie of law*). Hans Kelsen berpendapat bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki (tata susunan), dalam arti suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi. Norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi sampai dengan norma yang tertinggi yang disebut *Grundnorm* (Norma Dasar). Teori ini kemudian dikembangkan oleh Hans Nawiasky (*die Theorie vom Stufenordnung*

²⁹ Q.S. Al-Baqarah (2): 185.

³⁰ Firdaus, *Al-Qawa'id Al-Fiqhiyah: Membahas Kaidah-Kaidah Pokok dan Populer Fiqh*, (Sumatera Barat: Imam Bonjol Press, 2015), hlm. 71.

³¹ Darul Azka, dkk. *Jam'u Al-Jawami' Kajian dan Penjelasan Dua Ushul (Ushul Fiqh dan Ushuluddin)*, (Lirboyo: Santri Salaf Press, 2014), hlm. 77.

der Rechtsnormen), menurut Hans Nawiasky norma hukum dari negara manapun selalu berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang. Selain itu, norma hukum dari suatu negara itu juga berkelompok-kelompok dan pengelompokan norma hukum dalam suatu negara itu terdiri atas empat kelompok besar, yaitu³²

- a. Kelompok I : *Staatsfundamentalnorm* (Norma Fundamental Negara)
- b. Kelompok II : *Staatsgrundgesetz* (Aturan Dasar Negara/Aturan Pokok Negara)
- c. Kelompok III : *Formell Gesetz* (Undang-Undang ‘formal’)
- d. Kelompok IV : *Verordnung & Autonome Satzung* (Aturan pelaksana & Aturan otonom)

Adapun hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia diuraikan dalam Pasal 7 Ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011.³³

- a. UUD NRI 1945
- b. Ketetapan MPR
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
- d. Peraturan Pemerintah
- e. Peraturan Presiden
- f. Peraturan Daerah Provinsi

³² Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan 1*, (Yogyakarta: PT Kanisius, 2007), hlm. 44.

³³ UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Salah satu jenis peraturan perundang-undangan dalam hierarki UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang atau disingkat dengan perppu. Ketentuan mengenai perppu didasarkan atas Pasal 22 UUD NRI 1945 sebagai berikut.³⁴

- (1) "Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang."
- (2) Peraturan pemerintah itu harus mendapat persetujuan DPR dalam persidangan yang berikut.
- (3) jika tidak mendapat persetujuan, maka peraturan pemerintah itu harus dicabut.

Perppu dilihat dari segi bentuknya, merupakan peraturan pemerintah. Namun dari segi materi, perppu sama dengan undang-undang. Maka dari itu, perppu seringkali disebut sebagai undang-undang dalam arti materiil (*wet in materiele zin*). Karena perppu merupakan peraturan perundang-undang setingkat undang-undang, maka pelaksanaan perppu harus diawasi oleh DPR. Perppu juga bisa diajukan *judicial review* di Mahkamah Konstitusi.³⁵

Menurut Jimly Asshiddiqie, perppu berbentuk peraturan pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 Ayat (2) UUD NRI 1945, dalam keadaan kegentingan yang memaksa, peraturan pemerintah tersebut dapat dipakai untuk

³⁴ UUD NRI 1945.

³⁵ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, Cet. Ke-4 (Depok: PT. Raja Grafindo Persada), hlm, 62.

mengatur berbagai ketentuan yang seharusnya dituangkan dalam bentuk undang-undang.³⁶ Perppu hanya dapat ditetapkan oleh Presiden dengan memenuhi persyaratan "kegentingan yang memaksa", keadaan ini tidak boleh dicampuradukkan dengan pengertian "keadaan bahaya" sebagaimana diatur dalam Pasal 12 UUD NRI 1945.

Menurut Bagir Manan, perppu merupakan jenis peraturan perundang-undangan tersendiri. Penggunaan perppu sebagai nama tersendiri dimaksudkan untuk membedakan dengan peraturan pemerintah (PP). UUD NRI 1945 tidak bermaksud memberi bentuk sendiri seperti bentuk undang-undang biasa atau PP. jadi perppu adalah nama yang tumbuh dalam praktik.³⁷ Bagir Manan juga menegaskan bahwa peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang harus dipandang sebagai "*the necessary evil*". Perppu sebagai sesuatu yang semestinya dijahui, tetapi terpaksa ditembus sebagai upaya membentuk hukum yang tidak semestinya (*abnormale rechtsvorming*). Artinya, tidak boleh terdapat sikap bagi pembentuknya, lembaga legislatif, lembaga negara lainnya maupun rakyat yang terikat dengan peraturan jenis ini sebagai kelaziman yang setiap saat dapat terjadi,³⁸ yang dimaksud dengan pengganti undang-undang adalah bahwa materi muatan undang-undang. Dalam keadaan biasa (normal) materi muatan tersebut harus diatur

³⁶ *Ibid.*, hlm. 55.

³⁷ Bagir Manan, *Lembaga Kepresidenan*, (Yogyakarta: Gama Media bekerja sama dengan Pusat Studi Hukum FH UII, 1999), him. 154.

³⁸ Bagir Manan dalam Fitra Arsil, "Menggagas Pembatasan Pembentukan dan Materi Perppu: Studi Perbandingan Pengaturan dan Penggunaan Perppu di Negara-negara Presidensial," *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Vol. 48, No. 1 Januari-Maret, 2018, hlm. 3.

dengan undang-undang (biasa).³⁹ Perppu memiliki kesederajatan dengan undang-undang. Hanya saja karena terjadi kegentingan yang memaksa, maka terpaksa diatur dalam perppu.

Penerbitan perppu harus memenuhi kriteria sebagai berikut:⁴⁰

- a. Hanya dikeluarkan dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa
- b. Perppu tidak boleh mengatur mengenai hal-hal yang diatur dalam UUD NRI 1945 atau Tap MPR
- c. Perppu tidak boleh mengatur mengenai keberadaan dan tugas wewenang lembaga negara. Tidak boleh ada perppu yang dapat menunda atau menghapuskan kewenangan lembaga negara
- d. Perppu hanya boleh mengatur ketentuan undang-undang yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan.

Menurut Bagir Manan, muatan perppu harus dibatasi untuk mencegah penyimpangan, perppu hanya mengenai hal-hal yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan (administrasi negara). Tidak boleh perppu bersifat ketatanegaraan dan hal-hal yang berkaitan dengan perlindungan dan jaminan hak-hak dasar rakyat. Hal-hal bersifat ketatanegaraan misalnya yang berkaitan dengan lembaga-lembaga negara, kewenangan negara, territorial, negara, dan hak dasar rakyat

³⁹ Bagir Manan, *Dasar Dasar Perundang-undangan Indonesia*, Cet. 1 (Jakarta: Indo-Hillco, 1992), hlm. 50. Sebagaimana dikutip dalam Ni'matul Huda dan R. Nazriyah, *Teori & Pengujian Perundang-undangan*, (Bandung: Nusa Media, 2017), hlm. 100.

⁴⁰ Bagir Manan dan Kuntana Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, Ed. Revisi, (Bandung: Alumni, 1997), hlm. 145. Sebagaimana dikutip dalam Ni'matul Huda dan R. Nazriyah, *Teori & Pengujian*,..... hlm. 151.

tidak boleh diatur dalam perppu.⁴¹

Sementara menurut Maria Farida, perppu merupakan peraturan pemerintah (PP) yang menggantikan kedudukan undang-undang, materi muatannya sama dengan materi undang-undang.⁴² Namun proses pembentukan perppu lebih singkat dari pada pembentukan undang-undang karena pembentukan perppu dilakukan ketika terjadi kepentingan yang memaksa. Berdasarkan sifat perppu, setelah perppu ditetapkan oleh Presiden dan diundangkan, perppu berlaku mengikat untuk umum. Perppu nantinya tetap harus diajukan ke DPR untuk dimintakan persetujuan.⁴³

F. Metode Penelitian

Sebagai suatu kegiatan ilmiah, penelitian berkaitan dengan analisis dan konstruksi yang dilakukan secara metodologis, sistematis, dan konsisten. Metodologis sendiri berarti suatu penelitian tersebut sesuai dengan metode atau cara tertentu. Sistematis berarti suatu penelitian dilakukan berdasarkan suatu sistem. Sedangkan konsisten sendiri berarti dalam suatu penelitian tidak terdapat hal-hal yang bertentangan dalam mengarahkan metode penelitian yang digunakan untuk menyusun skripsi ini, untuk itu penyusun menyajikan beberapa hal sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

⁴¹ Bagir Manan, *Lembaga Kepresidenan*, (Yogyakarta: Gama Media bekerja sama dengan Pusat Studi Hukum FH UIL, 1999), hlm. 160.

⁴² Maria Farida Indrati S, *Ilmu Perundang-undangan I*, (Yogyakarta: PT. Kanisius, 2007), hlm. 131.

⁴³ Maria Farida Indrati S, *Ilmu Perundang-undangan I*, (Yogyakarta: PT. Kanisius, 2007), hlm. 80.

Penelitian yang Penulis lakukan menggunakan jenis penelitian yuridis-normatif yang bersifat studi pustaka (library research). Penelitian normatif adalah salah satu penelitian yang bertujuan untuk mendapatkan hukum objektif (norma hukum), yaitu melakukan penelitian masalah hukum.⁴⁴ Jenis penelitian ini berkaitan erat dengan metode pengumpulan data pustaka seperti membaca, menganalisis, dan menyajikan dalam bentuk tulisan, yaitu yang berkaitan dengan penerapan keadaan kegentingan memaksa dalam ketatanganan Indonesia perspektif *qawa'id al-fiqhiyah*. Penelitian kepustakaan dilakukan dengan kajian terhadap berbagai literatur dan sumber berupa peraturan perundang-undangan, buku, artikel jurnal, dan media lainnya.

2. Sifat Penelitian

Sifat dari penelitian ini adalah deskriptif, Metode deskriptif merupakan salah satu dari jenis-jenis metode penelitian, yang bertujuan untuk menggambarkan sesuatu permasalahan di daerah tertentu pada saat tertentu, peneliti berusaha mengungkapkan fakta yang selengkap-lengkapannya dan apa adanya. Sifat penelitian ini bertujuan untuk membuat deskripsi, gambaran, atau lukisan secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai fakta-fakta, gejala yang ada, mengidentifikasikan permasalahan atau memeriksa kondisi dan praktik-praktik yang berlaku, dan melakukan evaluasi.

⁴⁴ Hardian Rusli, *Metode Penelitian Hukum Normatif: Bagaimana Law Review*, (Penelitian Harapan, 2006), hlm. 50.

3. Pendekatan Penelitian

Meskipun cara kerja atau tata cara kerja untuk memahami objek yang menjadi sasaran dari pada ilmu pengetahuan yang bersangkutan. Penelitian ini menggunakan beberapa pendekatan turunan dari yuridis-normatif atau doktrinal, guna menjawab permasalahan yang akan diteliti. Pendekatan tersebut, yaitu: Pertama, pendekatan peraturan perundang-undangan (*statue approach*) dengan menelaah undang-undang yang berkaitan dengan isu yang diteliti,⁴⁵ yaitu tentang kegentiangan yang memaksa sebagai dasar pembentukan perppu sebagaimana diatur dalam Pasal 22 UUD NRI 1945 dan Putusan MK Nomor 138/PUU-VII/2009. Kedua, pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dengan menjabarkan konsep kegentiangan yang memaksa dan menelaah penerbitan Perppu Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja dalam perspektif *qawa'id al-fiqhiyah*, serta teori-teori dalam ilmu hukum. dan Ketiga, pendekatan perbandingan (*comparative approach*) yang merupakan metode dengan membandingkan sistem hukum dan norma hukum, di negara lain,⁴⁶ dalam hal ini membandingkan praktik pembentukan perppu di berbagai negara.

4. Jenis Data

Penelitian ini menggunakan jenis data sekunder. Jenis data sekunder terbagi menjadi 2 (dua), yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum

⁴⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2010), hlm. 93.

⁴⁶ *Ibid.*, hlm. 132.

sekunder.

- a. Bahan hukum primer dari penelitian ini meliputi segala produk hukum yang berkaitan dengan konsep kegentingan yang memaksa dan kekuasaan presiden dalam membentuk Perppu ketika terjadi keadaan darurat di Indonesia. Bahan hukum ini terdiri dari Perppu Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja dan Putusan MK Nomor 138/PUU-VII/2009.
- b. Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang menjelaskan bahan hukum primer, bahan hukum ini meliputi literatur-literatur dan data yang diperoleh dengan cara membaca, menelaah, dan mencatat berkaitan dengan pokok permasalahan yang dibahas dari buku, jurnal, artikel, berita di media maupun perundang-undangan terkait, serta komentar-komentar atas putusan pengadilan.⁴⁷

5. Teknik Pengumpulan Data

Penulis mengumpulkan data-data yang berkaitan erat dengan topik dalam skripsi dan permasalahan yang diteliti oleh Penulis⁴⁸, baik dari skripsi, tesis, disertasi dan juga jurnal-jurnal, buku, serta karya ilmiah lainnya melalui studi dokumen. Studi dokumen adalah sebuah mekanisme atau cara pengumpulan data yang dilakukan melalui data tertulis dengan menggunakan “*content analysis*”. Data dicari dengan kata kunci: perppu; kegentingan memaksa; hukum tata negara darurat.

⁴⁷ *Ibid.*, hlm. 141

⁴⁸ *Ibid.*, hlm.142.

6. Teknik Analisis Data

Analisis data dalam penelitian ini dilakukan secara kualitatif, yaitu penelitian yang analisis datanya menggunakan pendekatan kualitatif. Data-data dalam penelitian tersebut tidak berupa angka-angka tetapi kata-kata verbal. Metode ini berusaha mengungkap berbagai keunikan yang terdapat dalam individu, kelompok, masyarakat, dan/atau organisasi dalam kehidupan sehari-hari secara menyeluruh, rinci, dalam, dan dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

G. Sistematika Pembahasan

Adapun sistematika pembahasan yang penulis gunakan dalam skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Bab pertama adalah bagian dari pendahuluan yang berisi sub-bab bahasan berupa: latar belakang masalah yang memuat berbagai alasan dari masalah yang diteliti. Rumusan masalah merupakan penegasan terhadap materi dalam latar belakang. Tujuan dan kegunaan penelitian berisi tujuan dan kegunaan dalam penelitian skripsi. Telaah pustaka berisi mengenai penelusuran terhadap penelitian-penelitian terdahulu yang berkaitan dan bersinggungan dengan penelitian ini. Kerangka teori memaparkan kerangka berfikir yang akan digunakan dalam menganalisis suatu masalah. Metodologi penelitian, berisi penjelasan terkait jenis, sifat, pendekatan, jenis data, dan Teknik pengumpulan data, serta analisis data yang telah dan akan dikumpulkan. Terakhir,

sistematika pembahasan yang memuat urutan sistematika dalam penulisan skripsi ini.

2. Bab kedua, membahas landasan teori, yaitu teori *qawa'id al-fiqhiyah*, konsep perppu.
3. Bab ketiga, membahas tentang konsiderans dalam penerbitan Perppu Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja, serta melakukan studi perbandingan pembentukan perppu di berbagai negara.
4. Bab keempat, membahas mengenai analisis kegentingan yang memaksa Pasal 22 UUD NRI 1945 sebagai dasar dalam menerbitkan Perppu Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja dan menganalisis eksistensi Perppu Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta kerja dalam perspektif *qawa'id al-fiqhiyah*.
5. Bab kelima, merupakan bab akhir dan penutup dari penelitian ini yang terdiri dari kesimpulan dan saran. Kesimpulan adalah rangkuman dari keseluruhan pembahasan yang memuat jawaban singkat dari rumusan masalah, kemudian saran dan kritik, masukan dan solusi yang relevan dengan kesimpulan yang dihasilkan.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan penelitian diatas, dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Mekanisme pembentukan Perppu Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja (Perppu Cipta Kerja) belum memenuhi persyaratan kegentingan memaksa Pasal 22 UUD NRI 1945. Adapun elaborasi terkait kegentingan memaksa menurut Putusan MK Nomor 138/PUU-VII/2009 dibagi menjadi 3 kategori, yaitu: Pertama, adanya keadaan yang mendesak untuk menyelesaikan permasalahan hukum secara cepat berdasarkan undang-undang. Kedua, undang-undang yang dibutuhkan tersebut belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum, atau ada undang-undang tetapi tidak memadai. Ketiga, kekosongan hukum tersebut tidak dapat diatasi dengan membentuk undang-undang dengan prosedur biasa karena membutuhkan waktu yang cukup lama. Berdasarkan analisis penulis, ketiga unsur kegentingan memaksa sebagaimana penafsiran MK, Perppu Cipta Kerja hanya memenuhi sebagian syarat pertama Putusan MK Nomor 138/PUU-VII/2009 dalam penerbitan Perppu Cipta Kerja. Sehingga perppu yang pada hakikatnya sebagai instrumen dalam menghadapi kegentingan memaksa, namun disalahgunakan oleh Presiden untuk mencapai kepentingan tertentu. Selain itu, Perppu Cipta Kerja dikeluarkan seakan-akan mengabaikan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor

91/PUU- XVIII/2020, karena Mahkamah Konstitusi memerintahkan pembentuk undang undang untuk memperbaiki UU Nomor 11 Tahun 2020 (UU Cipta Kerja) melalui proses yang terbuka, melibatkan partisipasi publik (*meaningfull participation*) dan sesuai asas-asas peraturan perundang- undangan.

2. Berdasarkan analisis Perppu Cipta Kerja terhadap *qawa'id al-fiqhiyah*, pembentukan Perppu Cipta Kerja belum memenuhi syarat keadaan yang melatarbelakangi diperlukannya perppu, Perppu tersebut diterbitkan tanpa memenuhi syarat dan *'illat* hukum pembentukan perppu. Sehingga banyak kaidah dasar yang dilanggar oleh Perppu Cipta Kerja, sebagaimana kaidah yang berbunyi: "Kebolehan melakukan sesuatu ketika darurat itu harus dibatasi sesuai dengan kadar kedaruratannya". Namun Perppu Cipta Kerja justru melampaui batas-batas kedaruratan yang berlaku dalam hukum positif. Sehingga meskipun terdapat kebutuhan mendesak, mengingat perekonomian Indonesia akan menghadapi ancaman resesi global dan ketidakpastian yang masih sangat tinggi, tetapi jika tidak terjadi kekosongan hukum, maka tetap tidak diperbolehkan menerbitkan perppu. Selain itu, pemberlakuan Perppu Cipta Kerja harus dibatasi sesuai dengan ketentuan UUD NRI 1945 dan peraturan perundang-undangan lainnya. Pemberlakuan perppu itu terbatas hanya sampai pada sidang DPR yang berikut, artinya Perppu Cipta Kerja harusnya memperoleh persetujuan maupun penolakan dalam sidang DPR III mulai dari

tanggal 10 Januari 2023-16 Februari 2023. Namun pada kenyataannya Perppu Cipta Kerja tidak memperoleh persetujuan DPR sampai tanggal 16 Februari 2023, sehingga seharusnya Perppu Cipta Kerja dicabut.

B. Saran

Pengaturan mengenai mekanisme pembentukan perppu perlu disempurnakan lagi, misalnya dengan syarat masa berlaku dan batasan materi. Sehingga jelas batasan-batasan peran dari masing-masing lembaga negara ketika dikeluarkan perppu. Selain itu, upaya meminimalisir pelanggaran HAM, ketidakpastian hukum, dan dampak lainnya perlu menjadi perhatian. Terkhusus terhadap Presiden seharusnya memahami diferensiasi antara keadaan bahaya dengan kegentingan memaksa, perppu hendaknya sebagai jalan akhir dan penuh pertimbangan ketika menghadapi keadaan "kegentingan memaksa".

STATE ISLAMIC UNIVERSITY
SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA

DAFTAR PUSTAKA

Al-Qur'an dan Tafsir

Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, Semarang: CV Asy Syifa', 1999.

Fiqh/Ushul Fiqh

Al Munawar, Said Agil Husin, *Membangun Metodologi Ushul Fiqh Telaah Konsep al-Nadb & al-Karahah dalam Istinbat Hukum Islam*, Jakarta: Ciputat Press, 2004

Azhari, Fathurrahman, *Qawaid Fiqhiyyah Muamalah*, LPKU: Banjarmasin, 2015.

Azka, Darul dkk, *Jam'u Al-Jawami' Kajian dan Penjelasan Dua Ushul (Ushul Fiqh dan Ushuluddin)*, Lirboyo: Santri Salaf Press, 2014.

Bahri, Syamsul, *Metodologi Hukum Islam*, Sleman: Teras, 2008.

Firdaus, *Al-Qawa'id Al-Fiqhiyah: Membahas Kaidah-Kaidah Pokok dan Populer Fiqh*, Sumatera Barat: Imam Bonjol Press, 2015.

Haq, Abdul dkk, *Formalisasi Nalar Fikih*, Surabaya: Khalista, 2009.

Ibrahim, Duski, *Al-Qawa'id Al-Fiqhiyah (Kaidah-Kaidah Fiqih)*, Palembang: Noerfikri, 2019.

Rohim, Mil, *Buku Ajar Qawa'id Fiqhiyah, (Inspirasi dan Dasar Penetapan Hukum)*, Lembang: LPPM UNHAS Y Tebuireng, 2019.

Peraturan Perundang-undangan:

UUD NRI 1945

UU Nomor 12 Tahun 2011 jo. UU Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja.

UU Nomor 6 tahun 2022 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 145/PUU-VIII/2010

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020.

Buku

Asshiddiqie, Jimly, Hukum Tata Negara & Pilar-Pilar Demokrasi, Jakarta: Sinar Grafika, 2011.

_____, Hukum Tata Negara Darurat, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2007.

_____, Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia, Jakarta: Sinar Grafika, 2010.

_____, Perihal Undang-Undang, Depok: Raja Grafindo Persada, 2017.

Departemen Pertanian, Perkembangan dan Peluang Kerjasama Bilateral Indonesia-Argentina, Jakarta: Departemen Pertanian RI, 2001.

Farida Indrati Soeprapto, Maria Ilmu Perundang-undangan 1, Yogyakarta: PT Kanisius, 2007.

Isra, Saldi, Lembaga Negara Konsep, Sejarah, Wewenang, dan Dinamika Konstitusional, Depok: PT Raja Grafindo Persada, 2020

Manan, Bagir. Lembaga Kepresidenan, Yogyakarta: Gama Media Bekerja Sama dengan Pusat Studi Hukum FH UII, 1999.

Marzuki, Peter Mahmud. Penelitian Hukum, Jakarta: Kencana, 2010.

Pantja Astawa, Gede, Suprin Na'a, Dinamika Hukum dan Ilmu Perundang-

undangan di Indonesia, Bandung: PT Alumni, 2012.

Rusli, Hardian, Metode Penelitian Hukum Normatif Bagaimana Law Review, Penelitian Harapan, 2006.

Sihombing, Herman. Hukum Tata Negara Darurat di Indonesia. Jakarta: Djambatan, 1996.

Soeprapto, Maria Farida Indrati, Ilmu Perundang-Undangan 1, Yogyakarta: PT. Kanisius, 2007.

Jurnal

Arsil, Fitra, Qurrata Ayuni, dkk. "Model Pengaturan Kedaruratan Dan Pilihan Kedaruratan Dalam Menghadapi Pandemi Covid-19", Jurnal Hukum dan Pembangunan, Vol. 50, No. 2, 2020.

Arsil, Fitra, "Menggagas Pembatasan Pembentukan dan Materi Muatan Perppu: Studi Perbandingan Pengaturan dan Penggunaan Perppu di Negara-Negara Presidensial", Jurnal Hukum dan Pembangunan, Vol. 48, No. 1, Januari-Maret 2018.

Harijanti, Susi Dwi. "Perppu sebagai Extra Ordinary Rules: "Makna dan Limitasi". Artikel disampaikan dalam acara diskusi Publik "Membedah makna Kegentingan Memaksa dalam Perppu", Kerjasama FH Universitas Atmajaya dengan APHTN- HAN DKI Jakarta, Jakarta, 8 Agustus 2017.

Nuh, Muhammad Syarif. "Hakekat Keadaan Darurat Negara (State of Emergency) sebagai Dasar Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang," Jurnal Hukum, Vol. 18, No. 2, April 2011.

Idhari, Agus. "Ambiguitas Pengaturan Keadaan Bahaya Dalam Sistem

Ketatanegaraan Indonesia."Dialogia Iuridica Jurnal Hukum, Bisnis, dan Investasi, Vol. 11, No. 1, November 2019.

Skripsi/Tesis/Disertasi

Nabillah. Keadaan Darurat Negara sebagai Dasar Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 Ditinjau dalam Fiqh Siyasah. *Skripsi*, Universitas Islam Negeri Sumatera Barat: Medan, 2020.

Rizqo Dzulqornain, Mekanisme Pembentukan Perppu di Indonesia dalam Perspektif Kerangka Hukum Ushul Fiqh. *Skripsi*, UIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta, 2020.

Internet

Ady Thea, "Putusan MK Harusnya Jadi Parameter Presiden Terbitkan Perppu Cipta Kerja," <https://www.hukumonline.com/berita/a/putusan-mk-harusnya-jadi-parameter-presiden-terbitkan-perppu-cipta-kerja-lt63b6a1eade0c9/>, (diakses pada 15 Mei 2024)

Alfaenawan, "Benarkah Penerbitan Perppu Cipta Kerja Langgar Putusan MK," <https://jurnalpost.com/benarkah-penerbitan-perppu-cipta-kerja-langgar-putusan-mk/61419/> (diakses pada 2 April 2024).

Ghunarsa Sujatnika, "Kado Akhir Tahun yang Tak Diinginkan", <https://law.ui.ac.id/perppu-cipta-kerja-kado-akhir-tahun-yang-tak-diinginkan-oleh-ghunarsa-sujatnika>, (diakses pada 26 Februari 2023, Pukul 16:26).

Indriyani Astuti, "Prof. Jimly: Perppu Cipta Kerja Langgar Prinsip Negara Hukum", <https://m.mediaindonesia.com/politik-dan-hukum/548789/prof-jimly-perppu-cipta->

[kerja-langgar-prinsip-negara-hukum](#), (diakses pada tanggal 12 Desember 2023, Pukul: 11: 13).

Raiza Andini, "Kata Refly Harun, Presiden Sengaja Membangkang Terhadap Konstitusi dengan Terbitkan Perppu Cipta Kerja", <https://politik.rmol.id/read/2023/01/06/559454/kata-refly-harun-presiden-sengaja-membangkang-terhadap-konstitusi-dengan-terbitkan-perppu-ciptaker>, (diakses pada tanggal 12 Desember 2023, Pukul 11:10).

Rangga Pandu Asmara Jingga, "Menko Polhukam Mahfud MD tegaskan tanggung jawab Perppu Cipta Kerja sah", <https://riau.antaranews.com/berita/319407/menko-polhukam-mahfud-md-tegaskan-tanggung-jawab-perppu-cipta-kerja-sah>, (diakses pada 26 Februari 2023, Pukul 16:41).

Yosef Leon, "Perppu Cipta Kerja diminta dicabut Karena Tak Penuhi Unsur Kegentingan Memaksa," <https://m.harianjogja.com/jogjapolitan/read/2023/01/06/510/1122394/perppu-cipta-kerja-diminta-dicabut-karena-tak-penuhi-unsur-kegentingan-memaksa>, diakses pada 15 Mei 2024.