**KONSTITUSIONALITAS PELAKSANAAN PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI : STUDI TERHADAP PELAKSANAAN PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 91/PUU-XVIII/2020**

**Delfina Gusman**

Andalas University

**Email:** vivin.nissa82@gmail.com

**ABSTRAK**

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 memerintahkan kepada pembentuk undang-undang, (dalam hal ini, konstitusionalitas lembaga yang memiliki kewenangan membentuk undang-undang adalah Dewan Perwakilan Rakyat ) untuk melakukan perbaikan pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja , artinya, untuk ‘mengulang kembali’ proses pembentukan undang-undang mulai dari tahap tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan, dan pengundangan, atau sebahagian dari tahapan tersebut. Tetapi Presiden telah melakukan ‘manuver’ terlebih dahulu dengan menafsirkan” tindak lanjut atau pelaksanaan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 ditujukan kepada Presiden, maka diterbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPPU) Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja. Secara konstitusional, Presiden bukanlah lembaga yang memiliki kewenangan membentuk undang-undang, tetapi sebagai lembaga yang terlibat dalam proses pembentukan undang-undang.

**Kata Kunci:** Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu); Cipta Kerja; manuver

***ABSTRACT***

Constitution Court decision Number 91/PUU-XVIII/2020 commanding legislation, (in this thing, the constitutionality of the institution that has authority to make a regulation is the House of Representatives) for improvisation a procedural of form Regulation of 11 the Year 2020 about Jobs Creation, the means is for reformulation, legislation procedural begin from planning, preparation, discussion, approval, and promulgation or as part of these steps. Nevertheless, President has to maneuver earlier to interpret and clarification the implementation of Constitution Court Decision Number 91/PUU-XVIII/2020 directly to the president, therefore the president has created Government regulation of substitute for law (Perppu) Number 2 the Year 2022 about Jobs Creation. Basically from Constitutional Perspective, President is not an institution that has the authority to reform regulation, but the president has authority as an institution that is involved in the processing of regulation formation.

***Keyword:*** *Government regulation of substitute for law (Perppu); Jobs Creation; Maneuver*

1. **Pendahuluan**

Pengujian formil terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta oleh Mahkamah Konstitusi, melahirkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020. Dalam Amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 tersebut, Mahkamah Konstitusi menyatakan pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai “tidak dilakukan perbaikan dalam waktu 2 (dua) tahun sejak putusan ini diucapkan”.[[1]](#footnote-1)Menyatakan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja masih tetap berlaku sampai dengan dilakukan perbaikan pembentukan sesuai dengan tenggang waktu sebagaimana yang telah ditentukan dalam putusan ini.[[2]](#footnote-2) Memerintahkan kepada pembentuk undang-undang untuk melakukan perbaikan dalam jangka waktu paling lama 2 (dua) tahun sejak putusan ini diucapkan dan apabila dalam tenggang waktu tersebut tidak dilakukan perbaikan maka Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja menjadi inkonstitusional secara permanen.[[3]](#footnote-3) Menyatakan apabila dalam tenggang waktu 2 (dua) tahun pembentuk undang-undang tidak dapat menyelesaikan perbaikan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja maka undang-undang atau pasal-pasal atau materi muatan undang-undang yang telah dicabut atau diubah oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dinyatakan berlaku kembali.[[4]](#footnote-4)Menyatakan untuk menangguhkan segala tindakan/kebijakan yang bersifat strategis dan berdampak luas, serta tidak dibenarkan pula menerbitkan peraturan pelaksana baru yang berkaitan dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja .[[5]](#footnote-5)

Putusan inkonstitusional secara bersyarat terhadap Undang-Undang Cipta kerja yang dinyatakan oleh Mahkamah Konstitusi, bermakna bahwa pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja inkonstitusioal permanen dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, apabila pembentuk undang-undang tidak melakukan perbaikan dalam waktu 2 tahun sejak putusan diucapkan. Perbaikan pembentukan Undang-Undanng Cipta Kerja sebagaimana amanat putusan mahkamah Konstitusi, mengharuskan pembentuk undang-undang , dalam hal ini DPR dengan persetujuan bersama Presiden untuk ‘mengulang kembali’ proses pembentukan undang-undang mulai dari tahap tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan.

DPR sebagai lembaga yang secara konstitusional memiliki kewenangan membentuk undang-undang belum melakukan tindakan terhadap perintah putusan mahkamah konstitusi tersebut, tetapi Presiden telah melakukan ‘manuver’ terlebih dahulu dengan mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPPU) Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja. Mengapa Presiden harus menetapkan PERPPU Cipta Kerja? Bukankah putusan Mahkamah Konstitusi memerintahkan kepada pembentuk undang-undang untuk melakukan perbaikan ‘proses/ formil’ pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPPU) merupakan jenis peraturan perundanga-undangan yang kewenangan pembentukan dan penetapannya merupakan kewenangan presiden, yang fungsinya’ kondisional’ , yakni dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa[[6]](#footnote-6). Apakah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 mengakibatkan munculnya ‘kondisi’ hal ihwal kegentingan yang memaksa? Sehingga Presiden harus menetapkan PERPPU Cipta Kerja

1. **Metode Penelitian**

Penelitian ini adalah penelitian hukum dengan pendekatan normatif –positivis. pendekatan normatif –positivis terhadap objek penelitian menyebabkan peneliti mencari dasar-dasar hukum positif yang bisa memberikan jawaban konseptual terhadap rumusan masalah.[[7]](#footnote-7) Dalam penelitian ini, bagaimana mengkonstruksikan dasar-dasar hukum positif untuk menyatakan bahwa Penetapan PERPPU Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja oleh Presiden, yang diartikan sebagai tindak lanjut atau pelaksanaan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 adalah konstitusional atau inkonstitusional.

1. **Pembahasan**

Cabang kekuasaan kehakiman merupakan salah satu fungsi kekuasaan negara. Kekuasaan kehakiman atau *judiciary* merupakan cabang yang diorganisasikan secara tersendiri. Dikatakan oleh Jhon Alder, “ *The principle of separation of powers is particularly important for the judiciary*” . Montesquieu dalam bukunya “*I’Esprit des Lois*” memimpikan pentingnya pemisahan kekuasaan yang ekstrim antara cabang kekuasaan legislative, eksekutif dan terutama kekuasaan yudisial. Dalam praktek di kemudian hari, impian Montesquieu ini tidak pernah terbukti, terutama dalam hubungan antara fungsi legislatif dan eksekutif. Namun, dalam konteks fungsi kekuasaan kehakiman, apa yang diimpikannya itu justru menjadi pegangan universal di seluruh dunia. Karena itu, sampai sekarang, prinsip *the independence of judiciary* menjadi salah satu ciri terpenting setiap negara hukum yang demokratis. Tidak ada negara yang dapat disebut negara demokrasi tanpa praktek kekuasaan kehakiman yang independen. Bahkan, oleh Mukti Arto dikatakan, keberadaan lembaga peradilan itu sangat penting karena tiga alasan , yaitu ; pengadilan merupakan pengawal konstitusi, pengadilan bebas merupakan unsur negara yang demokrasi dan pengadilan merupakan akar negara hukum.[[8]](#footnote-8)

Di Indonesia, prinsip *the independence of judiciary* dinyatakan pada Pasal 24 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 “*Kekuasaan kehakiman* merupakan *kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan*”. Selanjutnya, Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.[[9]](#footnote-9) Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang•undang terhadap Undang•Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang•Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum[[10]](#footnote-10) dan memiliki kewajiban memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang•Undang Dasar[[11]](#footnote-11)

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 merupakan hasil dari proses peradilan di Mahkamah Konstitusi yang terkait dengan salah satu dari kewenangan Mahkamah Konstitusi , yakni kewenangan pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar atau dikenal dengan istilah *judicial review*, dimana objeknya adalah pengujian formil terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.

Menurut Munir Fuady, Kewenangan *judicial review* dalam pengertian hokum konstitusi adalah suatu kewenangan yang diberikan kepada Mahkamah Agung atau lembaga yudisial lainnya (seperti Mahkamah Konstitusi di Indonesia) untuk membatalkan setiap tindakan (berbuat atau tidak berbuat) yang dilakukan oleh pihak legislatif dan atau eksekutif termasuk membatalkan undang-undang, dengan alasan bahwa tindakan tersebut bertentangan dengan konstitusi, sehingga kewenangan *judisial review* ini menjadi semacam pagar penyelamat terhadap konstitusi agar tidak di selewengkan dalam praktek. Sejarah hukum tentang *judicial review* ini berbeda-beda antara satu negara dengan negara lain.[[12]](#footnote-12)

Selanjutnya, Mahfud MD menyatakan, bahwa Kewenangan melakukan uji materi (*judicial review)* Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar yang diberikan kepada Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yudikatif yang sejajar dengan pembuat Undang-Undang selain didasari oleh pandangan perlunya *cheks and balance*s antar lembaga negara, tampaknya mengacu pada alasan Jhon Marshall, Ketua Mahkamah Agung Amerika Serikat. Jhon Marshall untuk pertama kalinya dalam sejarah ketatanegaraan melakukan *judicial review* dengan membatalkan *Judiciary Act* 1789 karena isinya bertentangan dengan Konstitusi Amerika Serikat, ketika itu ada tiga alasan yang dikemukakan *Chief Justice* Amerika Serikat itu. *Pertama*. hakim bersumpah untuk menjunjung tinggi konstitusi, sehingga jika ada peraturan yang dianggap bertentangan dengan konstitusi, maka hakim harus melakukan pengujian terhadap peraturan tersebut. *Kedua*, konstitusi adalah *the supreme law of the land* sehingga harus ada peluang pengujian terhadap peraturan yang dibawahnya agar isi konstitusi itu tidak dilanggar. *Ketiga*, hakim tidak boleh menolak perkara sehingga kalau ada yang mengajukan permintaan *judicial review*, permintaan itu haruslah dipenuhi.[[13]](#footnote-13)

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 merupakan putusan pengujian undang-undang dengan kreteria atau jenis putusan, tidak konstitusional bersyarat ( *Conditionally Unconstitutional*)[[14]](#footnote-14), dimana dinyatakan dalam amar putusan tersebut “*menyatakan pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai “tidak dilakukan perbaikan dalam waktu 2 (dua) tahun sejak putusan ini diucapkan*”.[[15]](#footnote-15) *Memerintahkan kepada pembentuk undang-undang untuk melakukan perbaikan dalam jangka waktu paling lama 2 (dua) tahun sejak putusan ini diucapkan dan apabila dalam tenggang waktu tersebut tidak dilakukan perbaikan maka Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja menjadi inkonstitusional secara permanen”.[[16]](#footnote-16)* Pertanyaannya, lembaga mana secara konstitusional melaksanakan putusan Mahkamah Konstitusi tersebut? Mahkamah Konstitusi dalam putusannya tersebut tidak menyebut lembaga hanya menyatakan “*memerintahkan kepada pembentuk undang-undang”.* Padahal, Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, menyatakan “*Tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d dilakukan oleh DPR atau Presiden*. Apakah yang dimaksud “pembentuk undang-undang” dalam putusan Mahkamah Konstitusi tersebut adalah DPR atau Presiden atau kedua-duanya, dimana setiap pilihan tersebut memiliki makna konstitusionalitas.

**Inkonstitusionalitas : Hubungan penetapan PERPPU Cipta Kerja dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020**

Perbaikan pembentukan Undang-Undanng Cipta Kerja sebagaimana amanat putusan mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020, mengharuskan pembentuk undang-undang memperbaiki pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja. Siapa atau lembaga mana yang dimaksud dengan pembentuk undang-undang dalam putusan Mahkamah Konstitusi tersebut? Mahkamah Konstitusi tidak menjelaskan secara rinci.

Dalam Pasal 20 Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dinyatakan:

* 1. Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang
	2. Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama
	3. Jika rancangan undang-undang itu tidak mendapat persetujuan bersama, rancangan undang-undang itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu.
	4. Presiden mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi undang-undang.

Jelas bahwa secara konstitusional , DPR merupakan lembaga yang memegang kekuasaan membentuk undang-undang. Bagaimana dengan Presiden? Berdasarkan konstruksi Pasal 22 ayat (2),(3) dan (4) UUD NRI Tahun 1945,menurut penulis, Presiden hanya merupakan lembaga yang terlibat dalam proses pembentukan undang-undang. Dalam Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, menyatakan “*Tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d dilakukan oleh DPR atau Presiden”.* Frasa “dilakukan oleh DPR atau Presiden” memiliki makna tunggal, yang pilihannya antara DPR atau Presiden, tidak keduanya DPR dan Presiden (kalau makna jamak frasanya “DPR dan atau Presiden”, bisa DPR, bisa Presiden, serta bisa keduanya DPR dan Presiden).

Artinya, tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020, yang mengamanatkan kepada pembentuk undang-undang untuk memperbaiki pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja. Pembentuk undang-undang yang dimaksud dalam putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, tidak mungkin ditujukan kepada Presiden dengan alasan, secara konstitusional DPR merupakan lembaga yang memegang kekuasaan membentuk undang-undang (Pasal 20 ayat (1)UUD NRI Tahun 1945) bukan Presiden. Tidak mungkin juga ditujukan kepada DPR dan Presiden, karena Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menegaskan tindak lanjut putusan Mahkamah Konstitusi , hanya dialamatkan kepada satu lembaga, kalau tidak DPR, ya Presiden (lihat frasa “DPR atau Presiden” dalam Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan). Berdasarkan argumentasi tersebut, pembentuk undang-undang yang dimaksud dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 adalah DPR.

Presiden tidak mempunyai kewenangan atau kewajiban untuk menindaklanjuti putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 karena pembentuk undang-undang yang di maksud putusan tersebut adalah DPR, tetapi Presiden terlibat dalam proses perbaikan pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja. Artinya, tindak lanjut dari putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 dilakukan oleh DPR dalam jangka waktu 2 tahun sejak putusan diucapkan, dengan melakukan perbaikan pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 melalui proses ‘normal’ melalui tahapan pembuatan undang-undang, mulai dari tahapan tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan, dan pengundangan atau sebahagian dari tahapan tersebut.. Dalam tahapan-tahapan tersebutlah Presiden/Pemerintah terlibat dalam perbaikan pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja. Misalnya, Presiden mengajukan kembali RUU Cipta Kerja yang baru, ikut dalam pembahasan dan tahapan-tahapan selanjutnya. Atau, Presiden cukup melakukan pengkajian ulang terhadap metode omnibus dalam penyusunan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 dan mengajukan kembali ke DPR untuk di bahas bersama dengan memaksimalkan partisipasi masyarakat.

Apakah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 mengakibatkan munculnya ‘kondisi’ hal ihwal kegentingan yang memaksa? Sehingga Presiden harus menetapkan PERPPU Cipta Kerja. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020. Tujuan dari Tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi adalah untuk mencegah terjadinya kekosongan hukum.[[17]](#footnote-17)

 Konsideran menimbang huruf f PERPPU Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja, menyatakan:

Bahwa untuk melaksanakan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 9 I/PUU-XVIII{ 2O2O, perlu dilakukan perbaikan melalui penggantian terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2O2O tentang Cipta Kerja

Berdasarkan konsideran tersebut, dapat diasumsikan, bahwa Presiden berasumsi, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 mengakibatkan terjadinya kekosongan hukum, sehingga telah memenuhi “kondisional’ ihwal kegentingan yang memaksa dan mengharuskan Presiden menetapkan PERPPU Nomor 2 Tahun 2022, dimana substansi PERPPU, sebagai pengganti dari materi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020.

Presiden/pemerintah tidak cermat atau ‘(disengaja)’ dalam membaca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020. Dalam putusan tersebut, Mahkamah Konstitusi tidak memutus perkara terkait materil dari Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tetapi formilnya. Sehingga, materi atau ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Nonor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja dinyatakan masih tetap berlaku sampai batas tenggang waktu (selama 2 tahun semenjak putusan diucapkan, putusan diucapkan pada Tanggal 25 November 2021) terhadap perbaikan pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 oleh pembentuk undang-undang. Tidak dapat dibenarkan, adanya kekosongan hukum pasca Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020. Terbantahkan, jika alasan kekosongan hukum dijadikan salah satu alasan ditetapkan PERPPU Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020, tidak mengamanatkan penggantian Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja , sebagaimana yang di cantumkan dalam konsideran huruf f PERPPU Cipta Kerja, tetapi perbaikan pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020, dalam proses perbaikan pembentukan undang-undang tidak bisa dilepaskan dari tahapan pembuatan undang-undang melalui tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan, dan pengundangan, kemungkinan akan terjadi perubahan materi sehingga terbentuk undang-undang yang baru. Berbeda dengan makna “dilakukan perbaikan melalui penggantian terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja” yang terdapat dalam Konsideran menimbang huruf f PERPPU Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja, perbaikan yang dimaksud adalah perbaikan melalui penggantian materi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja, maka ditetapkan PERPPU Cipta Kerja. Jadi, tidak singkron antara makna perbaikan pembentukan terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (artinya formil, apakah nanti hasil perbaikan akan berdampak kepada perubahan materi, itu sebagai konsekuensi dari perbaikan) dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020, dengan makna perbaikan dengan ditetapkannya PERPPU Cipta Kerja sebagai penggantian materi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.

**PERPPU Cipta Kerja : Sebagai Strategi Presiden/Pemerintah untuk menghindari proses Normal Tahapan-Tahapan Pembuatan Undang-Undang.**

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang merupakan jenis peraturan perundang-undangan yang kedudukan dan materi muatannya sama dengan undang -undang[[18]](#footnote-18).Faktor pembedanya dengan Undang-Undang, adalah alasan terbentuknya dan organ pembentuknya. PERPPU dibentuk dan ditetapkan oleh Presiden berdasarkan atas suatu kondis memaksa, yang secara konstitusional dinyatakan sebagai “ dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang”, sedangkan undang-undang dibentuk dengan suasana kondisi dan proses yang normal dengan kewenangan pembentukan oleh DPR dengan persetujuan bersama Presiden.

Frasa “ dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa” dalam Pasal 22 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, apakah sama makna dengan frasa ‘keadaan bahaya” yang di atur dalam Pasal 12 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 “ Presiden menyatakan keadaan bahaya , syarat-syarat dan akibatnya keadaan bahaya ditetapkan dengan undang-undang”?. Menurut Imran Juhaefah dalam Putera Astomo[[19]](#footnote-19) menyatakan:

adanya dua kategori dari adanya keadaan yang tidak biasanya (luar biasa) dari negara atau keadaan Negara darurat (*state of emergency*) yakni, pertama, keadaan bahaya, dan kedua, hal ihwal kegentingan yang memaksa . Kedua kategori tersebut mempunyai makna yang sama sebagai keadaan darurat Negara (state of emergency), namun keduanya mempunyai perbedaan pada penekanannya yakni istilah keadaan bahaya lebih menekankan pada strukturnya (factor eksternal) sedangkan dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa lebih menekankan pada isinya (faktor internal). Penggunaan kedua pasal tersebut sangat berbeda yakni Pasal 12 UUD NRI Tahun 1945 lebih berfokus pada kewenangan Presiden selaku kepala negara untuk menyelamatkan bangsa dan negara dari gangguan luar negara, sedangkan penggunaan Pasal 22 UUD NRI Tahun 1945 berada pada ranah (domain) pengaturan yaitu berkenaan dengan kewenangan Presiden untuk menetapkan Perppu. Dengan demikian lebih menekan dari aspek internal Negara berupa kebutuhan hokum yang bersifat mendesak.

Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU-III/2005, Mahkamah Konstitusi berpendapat, bahwa “hal ihwal kegentingan yang memaksa” sebagaimana dimaksud Pasal 22 ayat (1) UUD 1945 merupakan penilaian subyektif Presiden, sedangkan obyektivitasnya dinilai oleh DPR dalam persidangan yang berikutnya yang dapat menerima atau menolak penetapan Perpu menjadi undang-undang.[[20]](#footnote-20) “hal ihwal kegentingan yang memaksa” yang dimaksud Pasal 22 ayat (1) tidak sama dengan “keadaan bahaya” seperti yang dimaksud Pasal 12 UUD 1945 dan pengaturannya dalam UU (Prp) No. 23 Tahun 1959 tentang Keadaan Bahaya yang memang harus didasarkan atas kondisi obyektif sebagaimana ditetapkan dengan undang-undang.[[21]](#footnote-21) meskipun “hal ihwal kegentingan yang memaksa” yang menjadi pertimbangan dikeluarkannya sebuah Perpu alasannya bersifat subyektif, di masa datang, alasan-alasan yang menjadi pertimbangan Presiden untuk mengeluarkan sebuah Perpu agar lebih didasarkan pada kondisi obyektif bangsa dan negara yang tercermin dalam konsiderans “Menimbang” dari Perpu yang bersangkutan.[[22]](#footnote-22)

Subjektifitas Presiden dalam memaknai “hal ihwal kegentingan yang memaksa” terhadap suatu keadaan dalam menetapkan PERPPU meskipun obyektivitasnya dinilai oleh DPR dalam persidangan yang berikutnya yang dapat menerima atau menolak penetapan Perpu menjadi undang-undang, tetapi secara akademik akan menimbulkan pertanyaan jika dikaitkan kondisi objektif bangsa dan Negara. Contoh, PERPPU Cipta Kerja, apakah Presiden dalam menetapakannya telah menpedomani tatanan hukum bernegara dan apakah berdasarkan kondisi objektif bangsa dan Negara pada waktu PERPPU itu ditetapkan? Serta Apakah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 mengakibatkan munculnya ‘kondisi’ hal ihwal kegentingan yang memaksa? Sehingga Presiden harus menetapkan PERPPU Cipta Kerja

Berdasarkan argumentasi diuraikan sebelumnya, PERPPU Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja bukanlah solusi konstitusional atas tindak lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020. Tetapi, Apa yang melatar belakangi, Presiden melakukan ‘manuver’ dengan menetapkan PERPPU Cipta Kerja?, berkemungkinan, tidak bisa dipisahkan dengan ‘historis’ dari proses pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.

Proses pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja menuai banyak kritikan dari berbagai elemen masyarakat, mulai dari kritikan terhadap penggunaan metode omnibus dalam penyusunan RUU Cipta Kerja, proses yang tidak transpransi dan partisipatif, ketergesaan-gesaan, materi yang diatur dan lain sebagainya. Menurut Direktur Advokasi dan Jaringan PSHK Fajri Nusryamsi, menyatakan

“Proses yang tidak transparan dan partisipatif menjadi warna yang tidak dapat dihilangkan dalam menggambarkan proses pembentukan UU Cipta Kerja. Proses legislasi dilakukan secara tergesa dan abai untuk menghadirkan ruang demokrasi,"… RUU Cipta Kerja tetap dibahas pada masa reses dan di luar jam kerja. Draf RUU dan risalah rapat tidak pernah disampaikan kepada publik. Tidak ada mekanisme pengambilan keputusan berdasarkan suara terbanyak (voting) dalam rapat parupurna pengesahan RUU Cipta Kerja.[[23]](#footnote-23)

Terkait penggunaan metode omnibus dalam penyusunan RUU Cipta Kerja, di tenggarai melanggar Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, sebagaimana yang dikemukakan oleh Bambang Kesowo:

UU No 12/2011 menyediakan suatu panduan yang standar, jelas, dan baku dalam tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan. Sesuai ketentuan itu, perubahan suatu UU dilakukan dengan mengubah UU bersangkutan yang pembahasannya melibatkan pemerintah dan DPR. Oleh karena itu, perubahan UU bila merujuk pada UU No 12/2011 juncto UU No 15/2019 tentang Perubahan UU No 12/2011 tidak mengatur soal perubahan UU melalui metode omnibus law yang bisa mencabut, mengubah, dan menghapus berbagai ketentuan dari berbagai UU asal yang berbeda-beda sekaligus. Omnibus law ini satu metode untuk merangkai pelaksanaan secara terpadu sebuah kebijakan politik dalam berbagai kegiatan yang masing-masing sudah diatur terpisah dalam banyak UU. Karenanya, omnibus ini hanya metode, bukan act, bukan pula law. Bukan langkah kodifikasi, dan bukan kompilasi, UU No 12/2011 memang tidak secara jelas mengatur dan melarang metode omnibus law. Namun, karena tidak diatur, apakah artinya praktik itu boleh dilakukan. Anggota DPR pun diminta menimbang dengan jujur dan bijak terkait metode itu, sebab praktek yang selama ini berlangsung tidak seperti itu, yakni dengan menghapus, dan mencabut banyak ketentuan di dalam UU yang berbeda. Jika memang metode semacam itu yang diinginkan, seharusnya dilakukan perubahan terlebih dulu terhadap UU No 12/2011 juncto UU No 15/2019.[[24]](#footnote-24)

Secara materil, RUU Cipta Kerja bertujuan, diharapkan mampu menyerap tenaga kerja Indonesia yang seluas-luasnya di tengah persaingan yang semakin kompetitif dan tuntutan globalisasi ekonomi.[[25]](#footnote-25) bahwa untuk mendukung cipta kerja diperlukan penyesuaian berbagai aspek pengaturan yang berkaitan dengan kemudahan, perlindungan, dan pemberdayaan koperasi dan usaha mikro, kecil, dan menengah, peningkatan ekosistem investasi, dan percepatan proyek strategis nasional, termasuk peningkatan perlindungan dan kesejahteraan pekerja.[[26]](#footnote-26) Dari analisa beberapa kalangan, materi RUU Cipta Kerja akan berdampak terhadap ‘kemerdekaan’ para pekerja, menimbulkan ‘demokrasi pasar’ yang akan berdampak terjadinya monopoli, kerusakan lingkungan dan sebagainya.

Problema RUU Cipta Kerja yang dikemukakan diatas, baik formil maupun materil, menjadi dasar bagi berbagai kelompok/perseorangan untuk mengemukakan pendapat, melalui demontrasi dan “media-media’ lainnya. Gelombang demontrasi menolak RUU Cipta Kerja sangat marak, terutama dilakukan oleh asosiasi buruh/pekerja dan mahasiswa. ‘Historical perjalanan’ RUU Cipta Kerja menjadi Undang-Undang, menurut penulis, yang membuat Presiden/Pemerintah untuk memikirkan strategi, bagaimana cara mempertahankan materi dalam Undang-Undang Cipta Kerja, dengan langkah-langkah sebagai berikut: *Pertama*, melakukan perubahan kedua dari Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan bersama DPR, dimana dalam Undang-Undang perubahan tersebut mengatur tentang metode omnibus, hal ini sebagai ‘justifikasi’ terhadap metode omnibus yang digunakan dalam penyusunan materi muatan undang-undang yang terkait dengan cipta kerja. *Kedua,* menetapkan PERPPU Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja, hal ini dimaksudkan untuk menghindari tahapan ‘normal’ pembentukan Undang-Undang di DPR salah satu tujuannya adalah menghindari partisipasi publik, secara politik sangat logis akan “berjalan mulus” PERPPU tersebut akan disetujui oleh DPR dan ditetapkan menjadi Undang-Undang dikarenakan koalisi partai pendukung pemerintah menguasai DPR. Strategi pemerintah atau Presiden tersebut membuahkan hasil yaitu dengan ditetapkan PERPPU Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang

1. **Penutup**

Penetapan PERPPU Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja oleh Presiden, yang diartikan sebagai tindak lanjut atau pelaksanaan dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 adalah inkonstitusional, hal ini dikarenakan tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020, yang mengamanatkan kepada pembentuk undang-undang untuk memperbaiki pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja. Pembentuk undang-undang yang dimaksud dalam putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, tidak mungkin ditujukan kepada Presiden, dengan alasan, secara konstitusional DPR merupakan lembaga yang memegang kekuasaan membentuk undang-undang (Pasal 20 ayat (1)UUD NRI Tahun 1945) bukan Presiden. Tidak mungkin juga ditujukan kepada sekaligus kedua-duanya DPR dan Presiden, karena Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menegaskan tindak lanjut putusan Mahkamah Konstitusi , hanya dialamatkan kepada satu lembaga, kalau tidak DPR, ya Presiden (lihat frasa “DPR atau Presiden” dalam Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan). Berdasarkan argumentasi tersebut, pembentuk undang-undang yang dimaksud dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 adalah DPR. Semestinya Mahkamah Konstitusi membatalkan PERPPU Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja yang telah ditetapkan Presiden, sebab, secara konstitusional pembentuk undang-undang yang dimaksud dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 bukanlah ditujukan kepada Presiden tapi DPR. Presiden hanya lembaga yang terlibat dalam proses pembentukan undang-undang

.

**DAFTAR** **PUSTAKA**

Jimly Asshiddiqie, 2007, Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Pasca Reformasi, Buana Ilmu Populer, Jakarta

MKRI, 2010, Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta

Moh. Mahfud MD, 2011, Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi, RajaGrafindo, Jakarta

Munir Fuady, 2009, Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat), Refika Aditama, Bandung, 2009

Putera Astomo, 2018, Ilmu Perundang-undangan Teori dan Praktek Di Indonesia. Depok : RajaGrafindo Persada

Suteki dan Galang Taufani. 2020, Metode Penelitian Hukum (Filsafat, Teori dan Praktek), Depok : RajaGrafindo Persada

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU-III/2005

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020

https://nasional.kompas.com

https://www.kompas.id

1. Lihat Amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 [↑](#footnote-ref-1)
2. *Ibid* [↑](#footnote-ref-2)
3. *Ibid* [↑](#footnote-ref-3)
4. *Ibid* [↑](#footnote-ref-4)
5. *Ibid* [↑](#footnote-ref-5)
6. Lihat Pasal 22 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 .Pasal 22 berbunyi: ayat (1) Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang

ayat (2) Peraturan pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan berikut

ayat (3)Jika tidak mendapatkan persetujuan, maka peraturan pemerintah itu harus dicabut [↑](#footnote-ref-6)
7. Sutei dan Galang Taufani.2020 *Metode Penelitian Hukum (Filsafat, Teori dan Praktek)*, Depok : RajaGrafindo Persada, hlm 160 [↑](#footnote-ref-7)
8. Jimly Asshiddiqie, 2007, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Pasca Reformasi,* Jakarta: Buana Ilmu Populer, hlm 521 [↑](#footnote-ref-8)
9. Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 [↑](#footnote-ref-9)
10. *Ibid*, Pasal 24C ayat (1) [↑](#footnote-ref-10)
11. *Ibid*,Pasal 24C ayat (2) [↑](#footnote-ref-11)
12. Munir Fuady, Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat), (Refika Aditama, Bandung, 2009) Hlm 81-82 [↑](#footnote-ref-12)
13. Moh. Mahfud MD, Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi, (RajaGrafindo, Jakarta, 2011), hlm 98-99 [↑](#footnote-ref-13)
14. Lihat jenis putusan Mahkamah Konstitusi dan perkembangannya dalam MKRI, Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, (Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2010), hlm 131-143 [↑](#footnote-ref-14)
15. Amar putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 [↑](#footnote-ref-15)
16. *Ibid* [↑](#footnote-ref-16)
17. Lihat Penjelasan Pasal !0 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011: “Tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi dimaksudkan untuk mencegah terjadinya kekosongan hukum.” [↑](#footnote-ref-17)
18. Pasal 7 ayat(1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Jenis dan hirarki Peraturan Perundangan-undangan adalah sebagai berikut:

	1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
	2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat
	3. Undang-Undang/ Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
	4. Peraturan Pemerintah
	5. Peraturan Presiden
	6. Peraturan Daerah Provinsi
	7. Peraturan Daerah Kabupaten/ Kota [↑](#footnote-ref-18)
19. Putera Astomo, *Ilmu Perundang-undangan Teori dan Praktek Di Indonesia,* Depok : RajaGrafindo Persada. Hlm. 63 [↑](#footnote-ref-19)
20. Lihat pendapat mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU-III/2005 [↑](#footnote-ref-20)
21. *Ibd* [↑](#footnote-ref-21)
22. *Ibid* [↑](#footnote-ref-22)
23. <https://nasional.kompas.com/read/2020/10/06/12450231/pshk-proses-pembentukan-uu-cipta-kerja-abaikan-ruang-demokrasi>. Dikunjungi 28 Februari 2023 [↑](#footnote-ref-23)
24. https://www.kompas.id/baca/polhuk/2020/04/30/omnibus-law-tidak-sesuai-uu-no-12-2011/ [↑](#footnote-ref-24)
25. Lihat Konsideran Menimbang huruf b Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 [↑](#footnote-ref-25)
26. Lihat Konsideran Menimbang huruf c Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 [↑](#footnote-ref-26)