



ISSN Print: 2085-2339
ISSN Online: 2654-7252

Jurnal Surya Kencana Satu: Dinamika Masalah Hukum dan Keadilan

Editorial Office: Fakultas Hukum, Universitas Pamulang,
Jalan Surya Kencana No. 1, Pamulang Barat, Tangerang Selatan 15417, Indonesia.
Phone/ Fax: +6221-7412566
E-mail: dinamikahukum_fh@unpam.ac.id
Website: <http://openjournal.unpam.ac.id/index.php/sks>

Menakar Konstitusionalitas Persetujuan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang

Syamsudin Noer^a

a. *Fakultas Hukum, Universitas Pamulang, Pamulang. E-mail: dosen02787@unpam.ac.id+*

Article	Abstract
<p><i>Received: Mar 07, 2023;</i> <i>Reviewed: Ags 07, 2023;</i> <i>Accepted: Sep 17, 2023;</i> <i>Published: Oct 31, 2023</i></p>	<p>Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) yang dikeluarkan oleh Pemerintah dengan Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja (Perpu 2/2022-Ciptaker) yang disahkan pada akhir Desember 2022 sebagai bentuk lanjutan dari vonis pengadilan konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 perihal Judicial review formil Undang-Undang Cipta Kerja Nomor 11 Tahun 2020 (UU 11/2020). Sesuai amanat Pasal 22 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) harus segera mendapatkan persetujuan atau tidak dari DPR RI pada persidangan berikutnya. DPR RI menyelenggarakan rapat paripurna untuk memberikan persetujuan atau tidak pada tanggal 21 Maret 2023, sedangkan persidangan berikutnya setelah Perpu 2/2022-Ciptaker yang jatuh pada 6 Februari 2022 dalam masa sidang ke-III yang dilaksanakan secara paripurna 2022-2023. Penelitian ini merupakan penelitian hukum (<i>legal research</i>) yang tujuan dilakukannya adalah untuk mencari solusi penyelesaian dari munculnya <i>legal issue</i> terhadap lahirnya preskripsi tentang apa yang menjadi keseharusannya. Kesimpulan dari tulisan ini yaitu proses persetujuan Perpu 2/2022-Ciptaker oleh DPR RI ditemukan inkonstitusional setidaknya berdasarkan tidak terpenuhinya hal ihwal kegentingan memaksa dan telah melewati batas waktu pada persidangan berikutnya yang termaktub didalam Pasal 22 ayat (2) UUD 1945.</p> <p>Kata kunci: <i>konstitusionalitas; perpu; cipta kerja, undang-undang.</i></p> <p><i>Government Regulation in Lieu of Law (Perpu) issued by the Government Number 2 of 2022 concerning Job Creation (Perpu 2/2022-Ciptaker) which was ratified at the end of December 2022 as a continuation of the constitutional court verdict Number 91/PUU-XVIII/2020 regarding the formal judicial review of the Job Creation Law Number 11 of 2020 (UU 11/2020). In accordance with the mandate of Article 22 of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia (1945 Constitution) must immediately obtain approval or not from the DPR RI at the next session. The next DPR RI will hold a plenary meeting to give approval or not on March 21, 2023, while the trial after Perpu 2/2022-Ciptaker which falls on February 6, 2022 is during the third session which will be held in plenary 2022-2023. This research is legal research (<i>legal research</i>) whose purpose is to find a solution to the emergence of legal issues regarding the birth of</i></p>

prescriptions about what is supposed to be. The conclusion of this paper is that the approval process for Perpu 2/2022-Ciptaker by the DPR RI found it unconstitutional, at least based on the non-fulfillment of matters of urgency and the deadline for the next approval contained in Article 22 paragraph (2) of the 1945 Constitution.

Keywords: *constitutionality; perpu; cipta kerja; constitution.*

PENDAHULUAN

Di bawah kepemimpinan nasional saat ini, Indonesia melakukan berbagai upaya untuk menghadirkan investasi baik ekspatriat dan juga lokal. Hal tersebut dapat dibuktikan pada Tahun 2020 Pemerintah berusaha untuk meningkatkan iklim investasi dengan menjadi pengusul inisiator terhadap Rancangan Undang-Undang mengenai Cipta Kerja. Rancangan undang-undang ini memiliki tujuan besar yaitu penciptaan lapangan kerja di Indonesia (Adhistanto, 2020). Beberapa persoalan yang menjadi dasar dibentuknya undang-undang ini akibat minimnya persaingan di Indonesia, pertumbuhan ekonomi yang lambat, dan pertumbuhan ekonomi yang tidak proporsional.

Beberapa analisis kritis serta pemeringkatan dunia yang dilakukan oleh S&P Global Ratings, Fitch Ratings, dan Moody's yang mengkomparasi aksesibilitas usaha dan daya saing Indonesia dengan berbagai negara yang ada di dunia, hal ini memberikan gambaran Indonesia jika di komparasi dengan negara-negara di sekitarnya, terutama Malaysia, Singapura, dan Thailand relatif masih tertinggal. Indonesia memakai *Ease of Doing Business/EoDB* (indeks kemudahan berusaha) untuk mencari *feedback* pelaku usaha dalam bidang-bidang seperti halnya peraturan perundang-undangan, pelayanan pemerintah, izin usaha, akses terhadap keuangan, dan kepastian hukum.

Pemerintah mulai melakukan pembenahan agar dapat meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, dan pelaku usaha agar nantinya dapat memberikan aksesibilitas yang baik dalam dunia investasi di Indonesia dengan merancang aturan-aturan main yang efektif dan *acceptable*. Tingkat capaian indeks EoDB Indonesia, dapat memberikan asa yang maksimal untuk peningkatan produktivitas investasi dan daya saing yang bermuara pada naiknya PDB Nasional secara konprehensif. Namun dalam proses pembentukannya, undang-undang ini secara gamblang mempertontonkan gelaran karpet merah bagi investor yang ternyata pada kenyataannya melahirkan berbagai macam masalah seperti misalnya, masalah penegakan hukum dan kepastian hukum juga pemberantasan korupsi (Mochtar, 2020).

Keadaan ini setidaknya di deskripsikan begitu panjangnya proses pengabsahan undang-undang cipta kerja. Diawali dengan diundangkannya UU 11/2020 Tentang Cipta Kerja pada 2 November 2020. UU ini disahkan ditengah adanya gelombang aksi penolakan dari masyarakat (Munawar & Affan, n.d.). Penolakan bukan hanya datang dari masyarakat umum, namun secara masif penolakan berupa gelombang demonstrasi juga dilakukan oleh kaum pekerja, mahasiswa, dan lembaga swadaya masyarakat (Suparman & Septiadi, n.d.). Bagaimana tidak mendapatkan legitimasi, undang-undang ini dibuat dengan menggunakan metode *omnibus* multi klaster dimana keberadaan undang-undang ini mengubah lebih dari 70-an (kurang lebih tujuh puluh delapan) UU yang ada, terlebih perubahan substansi yang terjadi diduga kuat berpotensi melanggar hak dasar kemanusiaan.

UU 11/2020 Tentang Cipta Kerja ternyata dalam perjalanannya tak kunjung mendapatkan legitimasi penerimaan dari konstituennya. Dengan banyaknya pihak mengajukan Judicial Review terhadap proses pembentukan maupun substansi dari UU 11/2020 Cipta Kerja di Mahkamah Konstitusi, salah satunya permohonan yang teregister dengan nomor 91/PUU-XVIII/2020. Mahkamah Konstitusi pada 25 November 2021, membacakan putusan permohonan tersebut, yang pada pokok amar putusannya menyatakan pembentukan UU 11/2020 mengenai Cipta Kerja dinyatakan tidak sesuai dengan konstitusional dan tidak kuat di depan hukum yang mengikat secara tentatif dalam masa maksimal 2 (dua) tahun setelah adanya perbaikan (Irawan, 2022). Pemerintah menindaklanjuti putusan ini sesuai atas instruksi Mendagri Nomor 68/2021 Tentang Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 Atas Pengujian Formil UU 11/2020 Tentang Cipta Kerja, kemudian dikeluarkanlah PerPu Nomor 2/2022 Tentang Cipta Kerja di akhir tahun 2022, Perpu ini memiliki persamaan substansi dengan UU Nomor 11/2020.

Gelombang penolakan dari masyarakat masih konsisten dilakukan, dimana banyak pihak kembali mengajukan pengujian proses penetapan Perpu Nomor 2/2022 Tentang Cipta Kerja di Mahkamah Konstitusi dianggap tidak terlalu *urgent*, sesuai ketentuan Pasal 22 ayat (1) UUD 1945 yang mana telah tertuang pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009, tanggal 8 Februari 2010. Selanjutnya DPR RI yang melaksanakan sidang paripurna pada 21 maret 2023, telah menyetujui Perpu Nomor 2/2022 Tentang Cipta Kerja untuk dijadikan sebuah undang-undang (Noer , 2021). Namun, perkara tersebut belum sempat diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi. Berdasarkan latar belakang di atas mendasari Penulis dalam menulis artikel dengan ini dengan judul “Menakar Konstitusionalitas Persetujuan Perpu Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang”

PERMASALAHAN

Latar belakang di atas memberikan gambaran dan daya tarik dari tulisan ini untuk menjawab permasalahan hukum pertama, bagaimana konstitusionalitas persetujuan yang diberikan oleh DPR RI terhadap Perpu Nomor 2/2022 Tentang Cipta Kerja.

METODOLOGI

Penelitian hukum (*legal research*) ini bertujuan untuk memecahkan suatu isu hukum yang ada di masyarakat. Biasanya tidak ada hipotesis yang menjelaskannya, namun nantinya hasil yang diambil tidak menolak atau menerima karena tidak adanya hipotesis. Sebaliknya lebih kepada memberikan preskripsi apa yang seharusnya dilakukan (Marzuki, 2017).

PEMBAHASAN

Kajian Judicial Review Mahkamah Konstitusi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Terhadap Undang-Undang

25 November 2021 Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia membacakan hasil putusan yang terdaftar dengan nomor perkara 91/PUU-XVIII/2020, yang merupakan pengujian UU Nomor 11/2020 Tentang Cipta Kerja terhadap UU 1945. Kewenangan yang diberikan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa pengujian baik secara formil (*formele*

toetsingrecht) maupun materiil (*materiele toetsingrecht*) sebuah undang-undang terhadap UUD 1945. Wewenang untuk melakukan penyelidikan dan memberi penilaian tentang substansi dari sebuah undang-undang bertentangan atau tidak dengan UUD 1945 disebut *Materiele toetsingrecht* atau materiil *judicial review*, dan wewenang untuk memberikan penilaian kepada undang-undang yang dibentuk sesuai prosedur di dalam perpu yang berlaku atau tidak disebut *formele toetsingrecht* atau formil *judicial review* (Amsari, 2011). Ini tertuang pada vonis P Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 yang merupakan hasil vonis atas pengujian UU Nomor 11/2020 Tentang Cipta Kerja, hal ini berarti Mahkamah Konstitusi melalui putusan tersebut memeriksa apakah UU Nomor 11/2020 Tentang Cipta Kerja sesuai dengan prosedur perpu yang berlaku. Dalam pertimbangan hukum putusan tersebut, didapat penilaian Majelis Hakim Konstitusi terhadap prosedur pembentukan UU Nomor 11/2020 Tentang Cipta Kerja, yaitu:

1. Penggunaan prosedur *Omnibus* yang multi klaster di dalam pembentukan UU Nomor 11/2020 Tentang Cipta Kerja, dan prosedur *Omnibus* multi klaster tak tampak yang terdapat di dalam UU Nomor 12/2011 Tentang Pembentukan Perpu, maka UU Nomor 11/2020 Tentang Cipta Kerja dibentuk tidak menggunakan metode dan tata cara yang pasti, baku, dan standar; (Sanjaya & Rasji, n.d.)
2. Terjadi perubahan materi muatan atau substansi naskah setelah persetujuan konsep UU Cipta Kerja yang bukan hanya bersifat salah ketik (*typo*); (Sanjaya & Rasji, n.d.)
3. Tidak terwujudnya tiga prasyarat partisipasi public yang bermakna dalam prosedur pembuatan UU Nomor 11/2020 Tentang Cipta Kerja. Tiga prasyarat ini adalah *the right to be heard* (hak didengarkan), *right to be considered* (hak dipertimbangkan), dan *the right to obtain an explanation* (hak memperoleh penjelasan). (Pratama, 2022)

Dari ketiga hal dalam pertimbangan hukum tersebut di atas, maka Majelis Hakim Konstitusi memutus perkara 91/PUU-XVIII/2020 dengan amar putusan yang pada dasarnya mengungkapkan proses pembentukan UU Nomor 11/2020 Tentang Cipta Kerja bertentangan dengan UUD 1945 sehingga haruslah dinyatakan dengan inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*) selama diartikan tidak melakukan perbaikan terhitung 2 periode (2 tahun) dari pembacaan vonis. Dengan merujuk pada pemaknaan sebuah putusan yang bersifat inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*) yang tertuang dalam vonis Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-VII/2009, maka pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020, mengenai keberlakuan juga kekuatan hukum yang menjadi pengikat UU Nomor 11/2020 Tentang Cipta Kerja haruslah diartikan inkonstitusional menuju konstitusional jika apabila segala ketentuan sudah terpenuhi. (Alrasyid & Firdaus, 2022).

Terhadap pemaknaan tersebut di atas, nampaknya Pemerintah telah salah dalam memaknai dan menerapkan Vonis Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020, membuktikan dengan dikeluarkannya amanat Mendagri Nomor 68/2021 Tentang Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 Atas Pengujian Formil UU Nomor 11/2020 Tentang Cipta Kerja, dimana termaktub di dalam Diktum Kesatu yang intinya menyatakan tetap meneladani UU Nomor 11/2020 Tentang Cipta Kerja beserta seluruh aturan pelaksanaannya (Sari, Santoso, & Adhiantanto, n.d.). Dengan adanya instruksi tersebut di atas maka Pemerintah baik pusat maupun daerah tetap menggunakan UU No. 11/2020 Undang-Undang Nomor 11/2020 Tentang Cipta Kerja dan semua yang menyangkut dengan setelah

vonis Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 yang telah terbukti tidak tunduknya Pemerintah terhadap perintah dari putusan tersebut.

Pasca vonis MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020, UU No. 11/2020 Tentang Cipta Kerja perlu dimaknai *has no legal force* (tidak memiliki kekuatan hukum) yang mengikat walaupun dinyatakan masih berlaku, karena antara kekuatan mengikat dan keberlakuan sebuah undang-undang merupakan dua hal yang berbeda. Mengenai pemberlakuan undang-undang dan kemampuan untuk bertindak suatu undang-undang dapat dibagi menjadi tiga pengelompokan yaitu peraturan berlaku pada saat diundangkan, peraturan berlaku sesaat setelah diundangkan, dan peraturan berangsur-angsur tidak digunakan. (Indrati, 1996). Melengkapi pendapat tersebut, Wicipto Setiadi mengatakan ada empat cara dalam melakukan praktik pengundangan yaitu: (Setijadi, n.d.)

1. Peraturan perundang-undangan berlaku pada saat tanggal diundangkan, ini karena UU ini masih dibutuhkan
2. Peraturan perundang-undangan berlaku sesaat setelah diundangkan, maknanya, perundangan tersebut masih dibutuhkan pada saat itu,
3. Peraturan perundangan berangsur-angsur tidak digunakan karena sudah lampau dan tidak sesuai dengan kondisi yang ada
4. Perundang-undangan yang memiliki tingkat yang sama ketika diberlakukan kodifikasi atau yang berada setingkat di bawah perundangan-undangan yang lain ketika bukan kodifikasi.

Ada beberapa vonis Mahkamah Konstitusi yang harus dilakukan pemeriksaan dan diputuskannya pengujian materiil UU Nomor 11/2020 Tentang Cipta Kerja, setelah sebelumnya vonis MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020 menegaskan hal yang sama. Ditinjau dari penilaiannya, berikut beberapa vonis tersebut:

1. Vonis MK Nomor 87/PUU-XVIII/2020 tentang Pengujian Materiil UU No. 11/2020 tentang Cipta Kerja terhadap UUD 1945, yang dalam penilaiannya menyatakan “Menimbang bahwa berdasarkan amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 tersebut, telah ternyata terhadap UU 11/2020 telah dinyatakan inkonstitusional bersyarat dan putusan dimaksud mempunyai kekuatan hukum mengikat sejak diucapkan. Sehingga, terhadap permohonan pengujian materiil a quo tidak relevan lagi untuk dilanjutkan pemeriksaannya, karena objek permohonan yang diajukan Pemohon tidak lagi sebagaimana substansi undang- 56 undang yang dimohonkan pengujiannya. Terlebih lagi dengan mempertimbangkan asas peradilan cepat, sederhana, dan biaya ringan [vide Pasal 2 ayat (4) UndangUndang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman], maka terhadap permohonan pengujian materiil a quo harus dinyatakan kehilangan objek”;
2. Vonis Mahkamah Konstitusi Nomor 101/PUU-XVIII/2020 tentang Pengujian Materiil UU No. 11/2020 tentang Cipta Kerja terhadap UUD 1945, yang dalam penilaiannya menyatakan “Menimbang bahwa berdasarkan amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 tersebut, telah ternyata terhadap UU 11/2020 telah dinyatakan inkonstitusional bersyarat dan putusan dimaksud mempunyai kekuatan hukum mengikat sejak diucapkan. Sehingga, terhadap permohonan pengujian materiil a quo tidak relevan lagi untuk dilanjutkan pemeriksaannya, karena objek permohonan

- yang diajukan Pemohon tidak lagi sebagaimana substansi undang- 56 undang yang dimohonkan pengujiannya. Terlebih lagi dengan mempertimbangkan asas peradilan cepat, sederhana, dan biaya ringan [vide Pasal 2 ayat (4) UndangUndang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman], maka terhadap permohonan pengujian materiil a quo harus dinyatakan kehilangan objek”;
3. Vonis MK Nomor 108/PUU-XVIII/2020 tentang telah dilakukannya pengecekan Materiil UU No. 11/2020 tentang Cipta Kerja terhadap UUD1945, yang dalam penilaiannya menyatakan “Menimbang bahwa berdasarkan amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 tersebut, telah ternyata terhadap UU 11/2020 telah dinyatakan inkonstitusional bersyarat dan putusan dimaksud mempunyai kekuatan hukum mengikat sejak diucapkan. Sehingga, terhadap permohonan pengujian materiil a quo tidak relevan lagi untuk dilanjutkan pemeriksaannya, karena objek permohonan yang diajukan Pemohon tidak lagi sebagaimana substansi undang- 56 undang yang dimohonkan pengujiannya. Terlebih lagi dengan mempertimbangkan asas peradilan cepat, sederhana, dan biaya ringan [vide Pasal 2 ayat (4) UndangUndang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman], maka terhadap permohonan pengujian materiil a quo harus dinyatakan kehilangan objek”;
 4. Vonis MK Nomor 5/PUU-XIX/2021 tentang Pemeriksaan Materiil UU No. 11/2020 tentang Cipta Kerja terhadap UUD 1945, yang dalam penilaiannya menyatakan “Menimbang bahwa berdasarkan amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 tersebut, telah ternyata terhadap UU 11/2020 telah dinyatakan inkonstitusional bersyarat dan putusan dimaksud mempunyai kekuatan hukum mengikat sejak diucapkan. Sehingga, terhadap permohonan pengujian materiil a quo tidak relevan lagi untuk dilanjutkan pemeriksaannya, karena objek permohonan yang diajukan Pemohon tidak lagi sebagaimana substansi undang- 56 undang yang dimohonkan pengujiannya. Terlebih lagi dengan mempertimbangkan asas peradilan cepat, sederhana, dan biaya ringan [vide Pasal 2 ayat (4) UndangUndang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman], maka terhadap permohonan pengujian materiil a quo harus dinyatakan kehilangan objek”;
 5. Hasil vionis Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-XIX/2021 tentang Uji Materiil UU No. 11/2020 tentang Cipta Kerja terhadap UUD 1945, yang dalam penilaiannya menyatakan “Menimbang bahwa berdasarkan amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 tersebut, telah ternyata terhadap UU 11/2020 telah dinyatakan inkonstitusional bersyarat dan putusan dimaksud mempunyai kekuatan hukum mengikat sejak diucapkan. Sehingga, terhadap permohonan pengujian materiil a quo tidak relevan lagi untuk dilanjutkan pemeriksaannya, karena objek permohonan yang diajukan Pemohon tidak lagi sebagaimana substansi undang- 56 undang yang dimohonkan pengujiannya. Terlebih lagi dengan mempertimbangkan asas peradilan cepat, sederhana, dan biaya ringan [vide Pasal 2 ayat (4) UndangUndang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman], maka terhadap permohonan pengujian materiil a quo harus dinyatakan kehilangan objek”;
 6. Vonis MK Nomor 64/PUU-XIX/2021 tentang Uji Materiil UU No.11/2020 tentang Cipta Kerja terhadap UUD 1945, yang dalam penilaiannya menyatakan “Menimbang

bahwa terhadap dalil para Pemohon dalam permohonan a quo yang menyatakan walaupun Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 dalam pengujian formil UU 11/2020 menyatakan UU a quo adalah inkonstitusional bersyarat, namun pengujian materiil masih dapat dilakukan sebab UU 11/2020 masih tetap berlaku. Terhadap dalil para Pemohon tersebut, menurut Mahkamah, secara formil UU 11/2020 telah dinyatakan inkonstitusional bersyarat oleh Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 sehingga secara formal tidak sah berlaku sampai ada perbaikan formil selama masa tenggang waktu 2 (dua) tahun dimaksud. Masa 2 (dua) tahun tersebut adalah masa perbaikan formil. Hal itu disebabkan karena dalam masa perbaikan formil tersebut tidak tertutup kemungkinan adanya perubahan atau perbaikan substansi yang dilakukan oleh pembentuk undang-undang. Terlebih lagi, dalam amar Putusan a quo angka 7 Mahkamah menyatakan untuk menangguk 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. Dengan demikian, menurut Mahkamah permohonan para Pemohon menjadi prematur. Pertimbangan demikian disebabkan oleh karena permohonan a quo diajukan setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020, bertanggal 25 November 2021.”

Menakar Konstitusionalitas Persetujuan Perpu Cipta Kerja Menjadi Undang-undang

Pertanyaan mendasar dari problematika perpu cipta kerja apakah persetujuan perpu tersebut menjadi undang-undang sudah konstitusional?. Perpu UU No. 2/2022 pada akhir tahun 2022 dikeluarkan oleh Pemerintah Tentang Cipta Kerja, sebuah Perpu dari tindak lanjut Putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020. Perpu ini memiliki substansi sama dengan sebagaimana yang ada dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 UU No. 11/2020 Tentang Cipta Kerja. Perpu ini dirasa kembali tidak mendapatkan legitimasi dari konstituennya yaitu masyarakat yang mana dibuktikan dengan banyak diajukannya pengujian secara formil kepada Mahkamah Konstitusi. Perpu adalah satu dari bentuk perpu, dan jika didasarkan pada ketentuan Pasal 22 UUD 1945 yang memberikan kewenangan kepada Presiden untuk menetapkan Perpu saat terjadi konflik yang memaksa. Terhadap Perpu yang ditetapkan oleh Presiden ini wajib mendapatkan persetujuan dari DPR dalam persidangan selanjutnya, jika tidak disetujui maka Perpu harus di tarik.

Perlu dipahami bahwa pemaknaan mengenai kegentingan memaksa sebelumnya telah diutarakan oleh para ahli, seperti halnya yang disampaikan oleh Bagir Manan yaitu penunjukan ciri umum dikarenakan adanya konflik yang mendesak baik diperhitungkan atau tidak pada mulanya yang dilakukan sesuai dengan nalar yang wajar (*reasonableness*), dan jika pengaturan tidak dilakukan dengan segera, bukan tidak mungkin akan terjadi konflik kepentingan yang tak terduga-duga (Manan, 1999). Pendapat ini dilengkapi berikutnya oleh Jimly Asshidiqie yang menyatakan terdapat tiga syarat materiil untuk Presiden dapat menggunakan kewenangannya menetapkan Perpu yaitu adanya *reasonable necessity* atau dapat di sebut sebagai keinginan yang memerlukan tindakan seseera mungkin, *limited time lebih kepada adanya batasan waktu*; dan *beyond reasonable doubt* artinya diharapkan tidak ada keraguan, agar dalam menetapkan perpu tersebut menjadi cara utama dalam mengatasi masalah yang ada (Asshidiqie, 2006).

Dari kedua pendapat para ahli itu, pemaknaan konflik menuntut untuk disempurnakan dengan adanya Putusan MK Nomor 138/PUU-VII/2009, yang menafsirkan konflik menuntut yang tertuang pada Pasal 22 UUD 1945 dengan 3 (tiga) parameter yaitu adanya penyelesaian masalah hukum yang dilakukan sesegera mungkin didasari oleh UU, terjadi kekosongan hukum (*rechtsvacuum*) dikarenakan undang-undang yang dibutuhkan tersebut belum ada atau ada pun ternyata kurang memadai, dan dibutuhkan waktu yang cukup untuk membuat UU agar kekosongan hukum dapat diatasi karena dibutuhkan kepastian dalam penyelesaian (Moza, Akbar, & Saleh, 2022). Perpu merupakan kewenangan penuh dan subjektif dari Presiden sebagaimana ketentuan Pasal 22 UUD 1945 (Asshidiqie, 2006), sehingga pelaksanaan Peraturan perundang-undangan dapat diuji secara konstitusionalitas proses penetapannya di MK, dan diuji secara politik di DPR RI (Bima, 2019)..

Proses pembentukan Perpu Nomor 2/2022 Tentang Cipta Kerja dalam rangka konsitusionalitasnya yang merujuk tiga parameter sesuai Putusan MK Nomor 138/PUU-VII/2009, sehingga manakala terdapat satu saja parameter tidak terpenuhi maka Presiden tidak memiliki kewenangan untuk mengeluarkan Perpu sebagaimana amanat Pasal 22 UUD 1945. Pemahaman yang harus dipahami terlebih dahulu yaitu vonis MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020 mengenai proses pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja, tida secara serta merta melahirkan kondisi kekosongan hukum (*rechtsvacuum*). Hal ini didasarkan pada vibis Mahkamah Konstitusi Nomor 28/PUU-XI/2013 dan 1-2/PUU-XII/2014, yang intinya pernyataan inkonstitusional pada sebuah peraturan atau pasal-pasal tertentu maka akan ada pemberlakuan ketentuan undang-undang atau pasal-pasal dari perpu yang lama. Oleh karenanya dengan tidak terpenuhinya paramerter kondisi kekosongan hukum (*rechtsvacuum*) sebagaimana amanat Vonis MK Nomor 138/PUU-VII/2009, maka dapat dikatakan Kepala Negara dalam hal ini Presiden tidak mendapatkan kewenangan untuk menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 2/ 2022 Tentang Cipta Kerja.

Adanya pertimbangan yang dinyatakan sebagai tindak lanjut Vonis Mahkamah Konstitusi Perpu ini Nomor 91/PUU-XVIII/2020, yang mana perlu dipahami bahwa pada intinya pembentukan UU Nomor 11/2020 Tentang Cipta Kerja menyatakan memerintahkan kepada pembentuk undang-undang untuk melakukan proses perbaikan menggunakan metode yang pasti, baku, dan sesuai standar, *meaningfull participation* atau memberikan makna pada keterlibatan masyarakat, dan melakukan perubahan naskah secara substansial. Selanjutnya ada pembuktian melalui PP Nomor 2/2022 Tentang Cipta Kerja dimana pada Putusan Mahkamah Konstitusi 91/PUU-XVIII/2020 tidak terpenuhi oleh Presiden dan bahkan jauh dari perintah. Hal ini terlihat pada :

1. Dalam pembahasan perbaikan proses pembentukan UU Nomor 11/2020 Tentang Cipta Kerja, pembentuk undang-undang (tidak hanya Presiden) diwajibkan menggunakan metode yang pasti, baku, dan standar, bukan menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 2/2022 Tentang Cipta Kerja yang dalamnya berisi sama dengan UU Nomor 11/2020 Tentang Cipta Kerja;
2. Perintah untuk membahas perbaikan proses pembentukan UU Nomor 11/2020 tentang Cipta Kerja, dimana seharusnya untuk memenuhi asas keterbukaan bagi partisipasi masyarakat (*meaningfull participation*), ternyata malah menghilangkan partisipasi dari masyarakat dengan melakukan penetapan PP Nomor 2/2022.

3. Perintah untuk membahas perbaikan proses pembentukan UU Nomor 11/2020 tentang CiptaKer, dimana ada perbaikan penulisan dari beberapa substansi berubah setelah terjadi persetujuan antara DPR dan Presiden, ternyata kenyataannya Presiden perbaikan kesalahan teknis penulisan yang dilakukan pada UU No. 11/2020 sifatnya tidak substansial atau bisa dikatakan bukan sekedar salah ketik, dan ini terdapat pada bagian Penjelasan PP No. 2/2022 tentang CiptaKer.

Oleh karenanya berdasarkan uraian sebagaimana tersebut di atas menjelaskan dalam hal proses penetapan Peraturan Pemerintah Nomor 2/2022 Tentang Cipta Kerja tidak sesuai syarat sebagai konflik *urgent* sebagaimana Vonis MK Nomor 138/PUU-VII/2009, dan pula bukan kelanjutan dari Vonis Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020. Pembantahan hukum diartikan sebagai suatu hal tidak patuh sebagai lawan dari kepatuhan akan hukum yang berlaku (Soeroso, n.d.). Penetapan Peraturan Pemerintah Nomor 2/2022 Tentang Cipta Kerja terkesan dipaksakan padahal tidak memenuhi alasan konstitusional, dalam sejarah ketatanegaraan Republik Indonesia ini berdampak negatif (Harjono, Panjaitan, & Tobing, 2023).

Pasal 22 ayat (2) UUD 1945 mengamanatkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk menyelenggarakan rapat paripurna pada agenda sidang berikutnya sebagai bentuk setuju atau tidaknya sebuah peraturan perundang-undangan. Pada tahapan inilah Peraturan Pemerintah Nomor 2/2022 Tentang Cipta Kerja diuji secara politik oleh DPR RI dimana akan dinilai apakah syarat hal ihwal dari sebuah konflik *urgent* yang didasari dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 2/2022 Tentang Cipta Kerja dapat disetujui atau ditolak. (Prasetianingsih, 2017) Dalam pembahasan tersebut, DPR RI hanya dapat menyetujui atau tidak PP Nomor 2/2022 Tentang Cipta Kerja menjadi UU, dan sama sekali tidak memiliki kewenangan untuk membahas substansi. Manakala diberikan persetujuan, maka Peraturan perundang-undangan tersebut akan menjadi sebuah UU, dan bila tidak sah maka PP Nomor 2/2022 Tentang Cipta Kerja wajib dicabut dari sebuah UU pula (Nalle, 2017).

Peraturan Pemerintah Nomor 2/2022 Tentang Cipta Kerja dimasukkan ke dalam UU pada lembaran negara pada 30 Desember 2022 masa persidangan II dimana DPR reses di tahun 2022-2023 sejak 16 Desember 2022, maka DPR RI haruslah menyelenggarakan rapat paripurna disetujui atau tidak terhadap PP Nomor 2/2022 Tentang Cipta Kerja pada tanggal 6 Februari 2022 dalam Rapat akhir pembahasan yang dilakukan secara paripurna yang menutup masa sidang III 2022-2023. Sementara pada faktanya Peraturan Pemerintah Nomor 2/2022 Tentang Cipta Kerja baru mendapatkan persetujuan oleh Dewan Perwakilan Rakyat RI pada Rapat Paripurna yang diselenggarakan pada tanggal 21 Maret 2023.

Hal ini membuktikan proses persetujuan Peraturan Pemerintah Nomor 2/2022 Tentang Cipta Kerja telah melanggar ketentuan Pasal 22 ayat (2) UUD 1945 khususnya frase “pada sidang berikutnya”. Hal ini disebabkan pemaknaan frase tersebut telah secara jelas diatur didalam ketentuan Pasal 52 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12/2011 Tentang Perpu yang dimaksud dengan “persidangan yang berikut” adalah periode sidang pertama DPR setelah PP Pengganti Undang-Undang ditetapkan. Hal ini tentunya membuktikan bahwa proses persetujuan DPR RI terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 2/2022 Tentang Cipta Kerja inkonstitusional karena telah bertentangan dengan ketentuan Pasal 22 ayat (2) UUD 1945.

PENUTUP

UU Dasar 1945 melalui Pasal 22 memberikan otoritas secara atributif kepada Kepala Negara dalam hal ini Presiden untuk menetapkan sebuah Perpu, namun dalam perkembangannya kewenangan tersebut dibatasi melalui tiga parameter dalam vonis MK Nomor 138/PUU-VII/2009 yaitu adanya permasalahan kekosongan hukum (*rechtsvacuum*) yang harus di selesaikan akibat dari adanya undang-undang yang dibutuhkan belum ada, atau jika ada UU tetapi kurang memadai; dan masalah kekosongan hukum tidak hanya dapat diatasi hanya dengan cara membuat undang-undang sesuai dengan prosedur biasa karena memerlukan waktu yang tidak sedikit sedangkan ada keadaan-keadaan yang urgent tersebut perlu kepastian untuk dicari penyelesaiannya. Apabila ketiga parameter tersebut tidak terpenuhi secara kumulatif akan menyebabkan proses penetapan sebuah Perpu inkonstitusional. Sebuah Perpu dapat diuji hukum yang ada oleh MK, dan diuji secara politik oleh Dewan Perwakilan Rakyat RI dalam bentuk memberikan persetujuan atau menolak hal ihwal konflik *urgent* yang menjadi dasar ditetapkannya sebuah Perpu pada persidangan berikutnya setelah ditetapkannya sebuah Perpu. Proses persetujuan Peraturan Pemerintah Nomor 2/2022 Tentang Cipta Kerja oleh DPR RI ditemukan inkonstitusional setidaknya berdasarkan dua hal. *Pertama*, tidak terpenuhinya hal ihwal kegentingan memaksa sebagaimana ketiga parameter yang diberikan oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan 138/PUU-VII/2009, khususnya parameter kekosongan hukum (*rechtsvacuum*). Kedua adalah melewati batas waktu pada persidangan berikutnya sebagaimana amanat Pasal 22 ayat (2) UUD 1945.

DAFTAR PUSTAKA

- Adhistanto, Mohammad Fandrian. 2020. "Politik Hukum Pembentukan Rancangan Undang-undang Cipta Kerja (Studi Klaster Ketenagakerjaan)." *Pamulang Law Review* 3(1):1. doi: 10.32493/palrev.v3i1.6530.
- Alrasyid, Aldys Rismelin, dan Sunny Ummul Firdaus. 2022. "MENGENAL INKONSTITUSIONAL BERSYARAT PUTUSAN MK NOMOR 91/PUU-XVIII/2020 TERHADAP KEDUDUKAN OMNIBUS LAW." *Sovereignty: Jurnal Demokrasi dan Ketahanan Nasional* 1(3). doi: <https://doi.org/10.13057/sovereignty.v1i3.163>.
- Amsari, Feri. 2011. *Perubahan UUD 1945 Perubahan Konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia Melalui Keputusan Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Press.
- Anon. t.t. "Kemudahan Berusaha di Indonesia."
- Asshidiqie, Jimly. 2006. *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Sekretaris Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
- Bima, Muhammad Rinaldy. 2019. "Hal Ikhwal Kegentingan Yang Memaksa Sebagai Landasan Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang." *Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan* 7(1). doi: 10.29303/ius.v7i1.595.
- Harjono, Dhaniswara K., Hulman Panjaitan, dan Gindo L. Tobing. 2023. "PERPU NOMOR 2 TAHUN 2022 ANTARA KEGENTINGAN YANG MEMAKSA DAN PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI." *Syntax Literate: Jurnal Ilmiah Indonesia* 8(2):1230–41. doi: <http://dx.doi.org/10.36418/syntax-literate.v7i12.11323>.

- Indrati, Maria Farida. 1996. *Ilmu perundang-undangan, dasar-dasar dan pembentukannya: (bagian pertama dari ilmu pengetahuan perundang-undangan)*. Jakarta: Sekretariat Konsorsium Ilmu Hukum, Universitas Indonesia.
- Irawan, Atang. 2022. "UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA DI TENGAH HIMPITAN PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 91/PUU-XVIII/2020." *LITIGASI* 23(1):101–33. doi: 10.23969/litigasi.v23i1.4773.
- Manan, Bagir. 1999. *Lembaga Kepresidenan*. Yogyakarta: Gama Media.
- Marzuki, Peter Mahmud. 2017. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Mochtar, Zainal Arifin. 2020. "Politik Hukum RUU Cipta Kerja." *Kompas*, Maret 9.
- Moza, Dela Funika, Aryo Akbar, dan Asri Muhammad Saleh. 2022. "Tinjauan Yuridis Kedudukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Dalam Menakar Negara Berada Dalam Ikhwal Kegentingan Memaksa Oleh Presiden." *Jurnal Panorama Hukum* 7(2). doi: <https://doi.org/10.21067/jph.v7i2.7511>.
- Munawar, Marzuki, dan Ibnu Affan. 2021. "ANALISIS DALAM PROSES PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA PERPSPEKTIF UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2011 TENTANG PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN." *Jurnal Ilmiah Metadata* 3(2).
- Nalle, Victor Imanuel. 2017. "Asas Contarius Actus pada Perpu Ormas: Kritik dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara dan Hak Asasi Manusia." *PADJADJARAN Jurnal Ilmu Hukum (Journal of Law)* 4(2):244–62. doi: 10.22304/pjih.v4n2.a2.
- Noer, Syamsudin. 2021. *Vexatious Request*. Depok: PT RajaGrafindo Persada.
- Prasetianingsih, Rahayu. 2017. "Menakar Kekuasaan Presiden dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Menurut Undang-Undang Dasar 1945." *PADJADJARAN Jurnal Ilmu Hukum (Journal of Law)* 4(2):263–80. doi: 10.22304/pjih.v4n2.a3.
- Pratama, Nur Aji. 2022. "MEANINGFUL PARTICIPATION SEBAGAI UPAYA KOMPROMI IDEE DES RECHT PASCA PUTUSAN MK NO. 91/PUU-XVIII/2020." *CREPIDO* 4(2):137–47. doi: 10.14710/crepido.4.2.137-147.
- Sanjaya, Dixon, dan Rasji. 2021. "PENGUJIAN FORMIL UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA DALAM PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 91/PUU-XVIII/2020." *Jurnal Hukum Adigama* 4(2). doi: <https://doi.org/10.24912/adigama.v4i2.17910>.
- Setiadi, Wicipto. 2022. *Ilmu & Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*,. Jakarta: Damera Press.
- Siddiq, Muhammad. 2014. "Kegentingan Memaksa Atau Kepentingan Penguasa (Analisis Terhadap Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPPU))." *Jurnal Ilmu Syari'ah dan Hukum* 48(1). doi: 10.14421/ajish.2014.48.1.%p.

- Soeroso, Fajar Laksono. 2013. “‘PEMBANGKANGAN’ TERHADAP PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI.” *Jurnal Yudisial* 6(3). doi: <http://dx.doi.org/10.29123/jy.v6i3.100>.
- Suparman, Nanang, dan Muhammad Andi Septiadi. 2021. “Government Political Communication in The Formulation of The Omnibus Law Cipta Kerja.” *Jurnal Penelitian Komunikasi* 24(2). doi: <https://doi.org/10.20422/jpk.v24i2.774>.
- Yurikosari, Andari, Sugeng Santoso, Mohammad Fandria Adhiantanto, Horadin Saragih, dan Joice Soraya. 2022. *Masalah-masalah hukum pasca Putusan Mahkamah Konstitusi No.19/PUU-XVIII/2020*. Jakarta: PT Rajawali Buana Pusaka.