

**ANALISIS YURIDIS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR
91/PUU-XVIII/2020 TENTANG PUTUSAN UU CIPTA KERJA
TERHADAP UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK
INDONESIA 1945**

Xerxes Erika Da Conceicao Silva

**1322200036 | Hak Uji Materiil | Universitas 17 Agustus 1945
Surabaya**

Xerxessilva07@gmail.com

<https://orcid.org/my-orcid?orcid=0009-0005-8944-7734>

Judicial activism / aktivisme yudisial adalah pilihan keputusan yang dibuat oleh hakim dalam mewujudkan keadilan. Ketentuan aktivisme yudisial di Indonesia tercantum dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, yaitu Pasal 5 ayat (1) yang mengharuskan hakim mengeksplor rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat, dan Pasal 10 ayat (1) yang menyatakan bahwa Pengadilan dilarang menolak untuk memeriksa, mendengar, dan memutuskan kasus yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau tidak jelas, tetapi berkewajiban untuk memeriksa dan mencobanya.¹ Pelaksanaan tugas hakim untuk memberikan keadilan bagi publik dan pencari keadilan, hakim dapat menjawab segala masalah hukum baru yang muncul melalui judicial activism dengan jalan interpretasi dan konstruksi hukum, bahkan contra legem terhadap pasal-pasal peraturan perundang-undangan yang telah ada dalam rangka mewujudkan keadilan sebagai hukum yang hidup dalam masyarakat yang berkembang dinamis.²

A. ANALISIS

Bahwa putusan tersebut merupakan judicial activism dimana Hakim harus memahami ruang lingkup tugas dan kewajiban sebagaimana telah diatur dalam perundang-undangan. Setelah memahami tugas dan kewajiban, selanjutnya hakim harus berupaya secara profesional dalam menjalankan dan menyelesaikan

¹ Nursamsi, Dedy. “Kerangka Cita Hukum (Recht Idee) Bangsa Sebagai Dasar Kewenangan Mahkamah Konstitusi Menguji Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.” Jurnal Cita Hukum. Vol II No 1. Juni (2014).

² Ibid

pekerjaannya. Profesionalitas seorang hakim dilaksanakan dengan peran aktif (judicial activism) dari hakim dalam proses peradilan. Seorang hakim melalui metode penemuan hukum berperan aktif melaksanakan judicial activism dalam putusan-putusannya dalam rangka mewujudkan keadilan sebagai hukum yang hidup dalam masyarakat yang berkembang dinamis. Tugas hakim dalam mewujudkan keadilan tidak terlepas dari putusan yang dihasilkan

Bahwa point yang digugat oleh PEMOHON dalam judicial review oleh PEMOHON adalah Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. .Bahwa dalam Permohonan pengujian UU terhadap UUD 1945 kepada Mahkamah Konstitusi, dipersyaratkan kepada pemohon untuk membuktikan adanya kerugian konstitusional sebagaimana diterangkan dalam Penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK yang berbunyi: “Yang dimaksud dengan hak konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945 yang kemudian permohonan tersebut dikabulkan MK dengan bersyarat. Mahkamah Konstitusi (MK) menggelar sidang pengucapan putusan permohonan uji formil atas UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Cipta Kerja) dengan nomor Putusan Mahkamah Konstitusi 91/PUU-XVIII/2020. Sidang pengucapan putusan yang berlangsung selama tiga jam lebih ini menyajikan kepada publik berbagai pertimbangan hakim yang pada akhirnya menyatakan bahwa UU Cipta Kerja cacat secara formil/prosedural dalam pembentukannya.

Bahwa Setidaknya dapat disarikan tiga pertimbangan hakim mengenai cacat formil UU Cipta Kerja. Pertama, pembentuk UU Cipta Kerja tidak berpedoman pada teknik penyusunan peraturan perundang-undangan dalam Lampiran II UU No. 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU PPP). Pada poin ini, hakim MK menegaskan bahwa pembentuk undang-undang tidak menaati teknik baku yang telah diamanatkan pada UU PPP. Mulai dari penulisan judul, cara pencabutan UU, terdapatnya ketentuan umum, asas, dan tujuan dalam UU Cipta Kerja padahal dalam UU lama yang diubah masih ada ketiga hal tersebut yang dapat menimbulkan ketidakjelasan dan multi-interpretasi dalam implementasi UU Cipta Kerja dan ketidaksesuaian pada format UU. *Kedua*, dalam persidangan, terungkap fakta bahwa terdapat perubahan isi atau substansi pada naskah Rancangan UU Cipta

Kerja yang telah disetujui bersama oleh DPR dan Presiden sebelum disahkan dan diundangkan menjadi UU dengan naskah yang telah disahkan menjadi UU. *Ketiga*, dalam persidangan terungkap fakta bahwa pembentuk UU Cipta Kerja tidak memberikan ruang partisipasi kepada masyarakat secara maksimal (*meaningful participation*). Berdasarkan beberapa pertimbangan tersebut, MK menyatakan UU Cipta Kerja cacat formil namun untuk menghindari ketidakpastian hukum dan dampak lebih besar yang ditimbulkan, maka menurut MK UU Cipta Kerja harus dinyatakan inkonstitusional secara bersyarat. Apa implikasinya? Dalam putusannya MK menyatakan bahwa UU Cipta Kerja masih berlaku sepanjang Pembentuk UU melakukan perbaikan dalam tata cara pembentukan UU Cipta Kerja.

Dalam hal ini, MK memberikan waktu dua tahun bagi pembentuk UU untuk melakukan perbaikan tata cara pembentukan UU Cipta Kerja sejak putusan diucapkan. Apabila tidak dilakukan perbaikan, maka UU Cipta Kerja dapat dinyatakan inkonstitusional secara permanen artinya UU Cipta Kerja akan dicabut dan ketentuan lama yang diubah oleh UU Cipta Kerja dinyatakan berlaku kembali. Bukan hanya itu, MK memerintahkan penangguhan segala tindakan atau kebijakan yang bersifat strategis dan berdampak luas, serta tidak dibenarkan pula penerbitan peraturan pelaksana baru yang berkaitan dengan UU Cipta Kerja. Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020 patut diacungi jempol, walau sebenarnya bukan kali ini saja MK menyatakan suatu Undang-Undang cacat formil. Putusan serupa pernah keluar dalam Putusan MK No. 27/PUU-VII/2009 yang menyatakan bahwa UU No. 3 Tahun 2009 tentang Perubahan UU Mahkamah Agung cacat formil namun karena asas kemanfaatan hukum permohonan pemohon ditolak dan Undang-Undang UU Tahun 2009 tetap berlaku. Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020 bergerak satu derajat lebih baik dari Putusan MK No. 27/PUU-VII/2009 karena menyatakan UU Cipta Kerja cacat formil dan diberikan waktu dua tahun bagi pembentuk UU untuk memperbaikinya, artinya permohonan pemohon dikabulkan sebagian. Putusan MK ini juga patut diapresiasi karena menunjukkan MK memberi perhatian khusus bagi prosedur dan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan.

Pasca Mahkamah Konstitusi (“MK”) memberikan Putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020, UU Cipta Kerja terbukti inkonstitusional.[1] Namun, untuk menghindari ketidakpastian hukum dan dampak lebih besar yang ditimbulkan, MK

menyatakan UU Cipta Kerja masih tetap berlaku secara bersyarat. Hal tersebut terdapat pada isi amar Putusan MK atas UU Cipta Kerja angka 3 yang menyebutkan:

Menyatakan pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) 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”

Apabila UU Cipta Kerja tidak diubah sesuai dengan Putusan MK tersebut, maka secara hukum UU Cipta Kerja menjadi inkonstitusional secara permanen (tidak berlaku).³ Sehingga, UU atau substansi UU lama yang sudah dicabut atau diubah oleh UU Cipta Kerja dinyatakan berlaku kembali. Putusan tersebut pun mengatur bahwa peraturan pelaksana yang sudah ada tetap berlaku. Hanya saja pemerintah tidak boleh membuat peraturan pelaksana baru dari UU Cipta Kerja. Peraturan pelaksana dari UU Cipta Kerja yang masih berlaku salah satunya adalah PP 5/2021 yang diundangkan pada tanggal 2 Februari 2021. PP tersebut mengatur sistem perizinan terintegrasi melalui Online Single Submission (OSS) yang masih tetap berlaku dan mengikat masyarakat.⁴ Lebih lanjut, UU Cipta Kerja yang telah diundangkan serta tidak dibatalkan mengindikasikan bahwa UU Cipta Kerja masih memiliki daya laku dan daya ikat. Keberlakuan suatu UU didasarkan pada pengundangannya sebagaimana diatur dalam Pasal 87 UU 12/2011 yang berbunyi: Peraturan Perundang-undangan mulai berlaku dan mempunyai kekuatan mengikat pada tanggal diundangkan, kecuali ditentukan lain di dalam Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan. Dengan demikian, suatu UU tetap berlaku atau keberlakuannya tidak terpengaruh oleh ada atau tidaknya peraturan pelaksana. Kendati demikian, kondisi tersebut memiliki kelemahan yakni kurang efektifnya

³ Fitryantica Agnes.(2019).**Harmonisasi Peraturan Perundang-Undang Indonesia Melalui Konsep Omnibus Law**.Jurnal Gema Keadilan Volume 6 Edisi 3.

⁴ Candranegara Ibnu Sina.(2020).**Metode Omnibus Law : Doktin, Praktik dan Persoalan yang Masih tersisa**.Webinar IMM Justitia Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jember.

pelaksanaan UU di masyarakat. Menurut Prof. Maria Farida Indrati⁵ keberlakuan suatu peraturan perundang-undangan didasarkan pada keabsahan secara formil. Keabsahan ini disebut juga sebagai daya laku (validitas). Daya laku dari suatu peraturan perundang-undangan ada apabila suatu norma dibentuk oleh norma yang lebih tinggi dan dibentuk oleh lembaga yang berwenang membentuknya. Setiap orang pun akan mulai terikat dan dianggap telah mengetahui suatu peraturan apabila peraturan tersebut telah diundangkan dalam lembaran negara.⁶

Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020 telah menegaskan tiga hal: pertama, UU Cipta Kerja inkonstitusional dan tidak memenuhi standar baku, serta metode sebagaimana disebutkan dalam UUD 1945 dan UU 12/2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan; kedua, UU Cipta Kerja tidak melibatkan partisipasi masyarakat secara luas. Hakim MK dalam pertimbangan hukum poin [3.17.8] menegaskan partisipasi publik merupakan hal yang harus menjadi perhatian dan dipenuhi dalam pembentukan undang-undang. Kesempatan bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembentukan undang-undang sebenarnya juga merupakan pemenuhan amanat konstitusi yang menempatkan prinsip kedaulatan rakyat sebagai salah satu pilar utama bernegara sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945. Lebih jauh lagi, partisipasi masyarakat juga dijamin sebagai hak-hak konstitusional berdasarkan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28C ayat (2) UUD 1945 yang memberikan kesempatan bagi warga negara untuk turut serta dalam pemerintahan dan membangun masyarakat, bangsa, dan negara. Apabila pembentukan undang-undang dengan proses dan mekanisme yang justru menutup atau menjauhkan keterlibatan partisipasi masyarakat untuk turut serta mendiskusikan dan memperdebatkan isinya maka dapat dikatakan pembentukan undang-undang tersebut melanggar prinsip kedaulatan rakyat (people sovereignty).⁷

Hakim MK juga menegaskan pentingnya partisipasi masyarakat dalam suatu pembentukan undang-undang bertujuan, antara lain, untuk (1). menciptakan

⁵ Redi Ahmad.(2020).**Hukum Pembentukan Peraturan PerundangUndangan**.Sinar Grafika.Hlm. 29

⁶ Asshidique Jimly.(2020).**Omnibus Law Dan Penerapannya Di Indonesia**.Konstitusi Press. Hlm. 22

⁷ Kristiyanto Eko Noer.(2019).**Urgensi Omnibus Law Dalam Percepatan Reformasi Regulasi Dalam Perspektif Hukum Progresif**.Jurnal Penelitian Hukum De Jure Volume 20 Nomor 2.Juni 2020.

kecerdasan kolektif yang kuat (strong collective intelligence) yang dapat memberikan analisis lebih baik terhadap dampak potensial dan pertimbangan yang lebih luas dalam proses legislasi untuk kualitas hasil yang lebih tinggi secara keseluruhan, (2). membangun lembaga legislatif yang lebih inklusif dan representatif (inclusive and representative) dalam pengambilan keputusan; (3). meningkatnya kepercayaan dan keyakinan (trust and confidence) warga negara terhadap lembaga legislatif; (4). memperkuat legitimasi dan tanggung jawab (legitimacy and responsibility) bersama untuk setiap keputusan dan tindakan; (5). peningkatan pemahaman (improved understanding) tentang peran parlemen dan anggota parlemen oleh warga negara; (6). memberikan kesempatan bagi warga negara (opportunities for citizens) untuk mengomunikasikan kepentingan-kepentingan mereka; dan (7). menciptakan parlemen yang lebih akuntabel dan transparan (accountable and transparent). Partisipasi masyarakat perlu dilakukan secara bermakna (meaningful participation) sehingga tercipta/terwujud partisipasi dan keterlibatan publik secara sungguh-sungguh. Partisipasi masyarakat yang lebih bermakna tersebut setidaknya memenuhi tiga prasyarat, yaitu: pertama, hak untuk didengarkan pendapatnya (right to be heard); kedua, hak untuk dipertimbangkan pendapatnya (right to be considered); dan ketiga, hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan (right to be explained).⁸

Ketiga, UU Cipta Kerja cacat formil karena menimbulkan ketidakjelasan nomenklatur hirarki perundang-undangan. Penyebutan nama UU Cipta Kerja dalam undang-undang ini yang mengatur 79 undang-undang berikut revisi dan penghapusan pasal-pasal didalamnya, menimbulkan ketidakjelasan apakah undang-undang ini adalah undang-undang revisi atau undang-undang baru. Hal ini menimbulkan ketidakpastian hukum baru yang bisa berdampak luas bagi tatanan hukum dan perundang-undangan. Berdasarkan, uraian diatas maka KEPAL berpandangan bahwa UU Cipta Kerja ini merupakan proses legislasi ugal-ugalan dengan mengabaikan konstitusi UUD 1945 beserta mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan. Penegasan itu semakin diperkuat dengan Putusan MK yang telah menyatakan UU Cipta Kerja Inkonstitusional dan cacat formil.

⁸ Asep Bambang Hermanto.(2020).**Pandangan Tentang Apakah Politik Hukum Itu?**.Selisik Volume 6 Nomor 1.

Karena itu, UU Cipta Kerja layak disebut sebagai undang-undang yang lahir dari proses yang tidak demokratis dan melanggar hak-hak konstitusional rakyat, sehingga harus batal demi hukum.⁹

Selain membutuhkan daya laku, peraturan perundang-undangan juga membutuhkan daya guna (efficacy) yang berhubungan dengan efektivitas suatu norma untuk berlaku di masyarakat. UU yang belum memiliki peraturan pelaksana belum sepenuhnya memiliki daya guna. Padahal daya laku dan daya guna seharusnya berjalan beriringan, sebab daya guna berhubungan erat dengan manfaat dirumuskannya suatu UU yang akan menjadi solusi atas permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat. Jika dihubungkan dengan kondisi UU Cipta Kerja pasca Putusan MK, maka kondisi ini dapat dikatakan bahwa UU Cipta Kerja tetap berlaku meskipun kondisi norma tidak berdaya guna secara efektif. Di sisi lain, Putusan MK atas UU Cipta Kerja masih memiliki sisi multi tafsir karena dalam amar angka 7 putusan a quo, MK tidak memberikan kejelasan pada makna “tindakan/kebijakan yang bersifat strategis dan berdampak luas”. Hal ini tentunya akan menimbulkan kebingungan pada pemerintah yang hendak melaksanakan UU Cipta Kerja dan masyarakat pada umumnya. Bahwa tidak ada penjelasan lebih lanjut mengenai makna sebenarnya dalam menentukan suatu yang termasuk dalam tindakan/kebijakan yang tergolong strategis dan berdampak luas¹⁰

Tafsir tunggal Pemerintah yang menyatakan bahwa UU Cipta Kerja beserta peraturan turunannya masih tetap berlaku adalah keliru. Kami KEPAL memandang itu hanya sebagai cara aman Pemerintah untuk menjaga arus investasi yang sudah masuk melalui legitimasi UU Cipta Kerja sebelum diputuskan Inkonstitusional oleh Mahkamah Konstitusi. Tafsir tunggal itu tanpa memperhatikan aspek keberlanjutan serta dampak luas bagi masyarakat kecil dari keberlakuan UU Cipta Kerja. Padahal, dalam amar Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020 khususnya poin 7 yang berbunyi: “Menyatakan untuk menanggukkan segala tindakan/kebijakan yang bersifat strategis dan berdampak luas, serta tidak dibenarkan pula menerbitkan peraturan

⁹ Frebiayansyah Ferry Irawan.(2016).**Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia**.Perspektif Volume XXI Nomor 3.

¹⁰ Harjono Dhaniswara K.(2020).**Konsep Omnibus Law Ditinjau Dari UndangUndang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan**.Jurnal Hukum : Hukum Untuk Mengatur dan Melindungi Masyarakat Fakultas Hukum Universitas Kristen Indonesia Volume 6 Nomor 2.

pelaksana baru yang berkaitan dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja”. Perintah MK dalam poin 7 ini menyatakan ada dua frase berbeda yang harus dipahami. Pertama, Menyatakan untuk menanggukuhkan segala tindakan/kebijakan yang bersifat strategis dan berdampak luas yang berkaitan dengan UU Cipta Kerja. Kemudian, yang Kedua, serta tidak dibenarkan pula menerbitkan peraturan pelaksana baru yang berkaitan dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja¹¹

Konsekuensi hukum pertama yang menanggukuhkan segala tindakan/kebijakan strategis dan berdampak luas itu mengacu pada Pasal 4 UU Cipta Kerja yang menyatakan bahwa 10 klaster dalam UU Cipta Kerja itu merupakan kebijakan strategis. Maka, secara otomatis sebenarnya Putusan MK ini sudah “membekukan” UU Cipta Kerja sebelum adanya perbaikan. Jelas pernyataan Pemerintah yang menyatakan UU Cipta Kerja dan peraturan turunannya masih tetap berlaku adalah pernyataan “sesat serta menyesatkan”. Konsekuensi hukum kedua dalam Putusan MK yang menyatakan tidak dibenarkan menerbitkan peraturan pelaksana baru yang berkaitan dengan UU Cipta Kerja, jelas secara otomatis Pemerintah tidak boleh menerbitkan aturan turunan yang melandaskan pada UU Cipta Kerja. Kalau demikian, maka telah jelas sebenarnya baik Peraturan Pemerintah/Peraturan Pelaksana yang sudah terbit maupun yang akan terbit telah “dibekukan” keberlakuan sejak Putusan MK diucapkan pada 25 November 2021 lalu. Kalau Pemerintah tetap bersikukuh menjalankan UU Cipta Kerja dan Peraturan Pelaksananya maka itu merupakan “Pembangkangan Konstitusional”.

DAFTAR PUSTAKA

Asep Bambang Hermanto.(2020).**Pandangan Tentang Apakah Politik Hukum Itu?.**Selisik Volume 6 Nomor 1.

¹¹ Fitryantica Agnes.(2019).**Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Indonesia Melalui Konsep Omnibus Law.**Jurnal Gema Keadilan Volume 6 Edisi 3.

- Asshidique Jimlly.(2020).**Omnibus Law Dan Penerapannya Di Indonesia**.Konstitusi Press.Hlm. 22
- Candranegara Ibnu Sina.(2020).**Metode Omnibus Law : Doktin, Praktik dan Persoalan yang Masih tersisa**.Webinar IMM Justitia Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jember.
- Fitryantica Agnes.(2019).**Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Indonesia Melalui Konsep Omnibus Law**.Jurnal Gema Keadilan Volume 6 Edisi 3.
- Fitryantica Agnes.(2019).**Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Indonesia Melalui Konsep Omnibus Law**.Jurnal Gema Keadilan Volume 6 Edisi 3.
- Frebiayansyah Ferry Irawan.(2016).**Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia**.Perspektif Volume XXI Nomor 3.
- Harjono Dhaniswara K.(2020).**Konsep Omnibus Law Ditinjau Dari UndangUndang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan**.Jurnal Hukum : Hukum Untuk Mengatur dan Melindungi Masyarakat Fakultas Hukum Universitas Kristen Indonesia Volume 6 Nomor 2.
- Kristiyanto Eko Noer.(2019).**Urgensi Omnibus Law Dalam Percepatan Reformasi Regulasi Dalam Perspektif Hukum Progresif**.Jurnal Penelitian Hukum De Jure Volume 20 Nomor 2.Juni 2020.
- Nursamsi, Dedy. “**Kerangka Cita Hukum (Recht Idee) Bangsa Sebagai Dasar Kewenangan Mahkamah Konstitusi Menguji Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang.**” Jurnal Cita Hukum. Vol II No 1. Juni (2014).
- Redi Ahmad.(2020).**Hukum Pembentukan Peraturan PerundangUndangan**.Sinar Grafika.Hlm. 29