

MEMPERTIMBANGKAN MEKANISME PERBAIKAN UU NOMOR 11 TAHUN 2020 TENTANG CIPTA KERJA

1

Harris Y. P. Sibuea

Abstrak

UU Cipta Kerja setelah ditandatangani presiden Jokowi dan terdaftar sebagai lembaran negara masih ditemukan kesalahan redaksional yang harus diperbaiki. Kontroversi kesalahan redaksional pada UU Cipta Kerja perlu segera disudahi agar tidak menimbulkan kegaduhan. Pemerintah dan DPR perlu segera mengambil langkah politik untuk menyelesaikan persoalan kesalahan redaksional pada UU Cipta Kerja. Tulisan ini mengkaji mekanisme perbaikan UU Cipta Kerja yang perlu dilakukan agar memberikan kepastian hukum dengan tujuan memberikan masukan opsi kebijakan kepada pemangku kepentingan dan penjelasan kepada masyarakat pada umumnya. Mekanisme perbaikan kesalahan redaksional UU Cipta Kerja dapat dilakukan secara tidak konstitusional atau berdasar konstitusional. Pilihan mekanisme perbaikan UU Cipta Kerja yang tidak konstitusional akan menimbulkan ketidakpastian hukum dalam pemberlakuan UU Cipta Kerja. Legislative review terbatas dapat dipertimbangkan sebagai opsi memperbaiki kesalahan redaksional pada UU Cipta Kerja.

Pendahuluan

UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Cipta Kerja) pada akhirnya disahkan dan diundangkan pada tanggal 2 November 2020. Sebelumnya pada saat masih dalam pembahasan antara pemerintah dan DPR, proses pembentukan dan materi dalam UU Cipta Kerja dipersoalkan oleh sebagian masyarakat. Setelah diundangkan, selain materinya dirasa belum memuaskan masyarakat, UU Cipta Kerja kembali dipersoalkan karena ada kesalahan redaksional berupa kesalahan penulisan dan pengutipan (Kompas, 7 November 2020).

Kesalahan redaksional pada UU Cipta Kerja antara lain pada Pasal 6 dalam Bab III. Pasal itu berbunyi "Peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) huruf a meliputi ..." Namun Pasal 5 ayat (1) huruf a yang dirujuk ternyata tidak ada di UU Cipta Kerja. Kekeliruan juga terjadi pada Pasal 175 dalam Bab XI, tepatnya dalam Pasal 53 ayat (5). Ayat (5) dalam Pasal 53 itu merujuk ke ayat (3). Padahal semestinya yang dirujuk adalah ayat (4) sebab ayat (3) tidak terkait dengan maksud pada ayat (5).



Persoalan kesalahan redaksional pada UU Cipta Kerja tersebut perlu segera diselesaikan, dimana pemerintah dan DPR perlu segera mengambil langkah politik untuk menyelesaikan persoalan kesalahan redaksional pada UU Cipta Kerja. Dengan kekuatan politik mayoritas di parlemen, tentunya perbaikan redaksional pada UU Cipta Kerja itu tidak sulit. Perbaikan redaksional pada UU Cipta Kerja dengan mekanisme yang tepat dan tidak menimbulkan kegaduhan menunjukkan kedewasaan politik pemerintah dan DPR (Kompas, 10 November 2020). Tulisan ini mengkaji mekanisme perbaikan UU Cipta Kerja yang perlu dilakukan agar memberikan kepastian hukum dengan tujuan memberikan masukan opsi kebijakan kepada pemangku kepentingan dan penjelasan kepada masyarakat pada umumnya.

Dampak Kesalahan Redaksional UU Cipta Kerja

Harus diakui bahwa keberadaan UU Cipta Kerja merupakan ide brilian presiden untuk menyederhanakan berbagai regulasi dengan sistem *omnibus law* dalam rangka menciptakan lapangan kerja yang seluas-luasnya bagi rakyat Indonesia secara merata dalam rangka memenuhi hak penghidupan yang layak melalui kemudahan berusaha dan perlindungan terhadap UMKM dan koperasi, peningkatan ekosistem investasi, kemudahan berusaha, peningkatan perlindungan dan kesejahteraan pekerja, serta percepatan proyek strategis nasional. Bukan hal yang mudah untuk menghimpun 79 UU sektoral dalam satu UU. Dibutuhkan ketelitian dan kecermatan yang luar biasa, termasuk penguasaan yang memadai secara komprehensif

terhadap substansi yang diatur (Kompas, 9 November 2020).

Pasal 5 UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan telah mengatur tentang asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yakni meliputi (a) kejelasan tujuan; (b) kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat; (c) kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan; (d) dapat dilaksanakan; (e) kedayagunaan dan kehasilgunaan; (f) kejelasan rumusan; dan (g) keterbukaan. Ketujuh asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik tersebut harus dilaksanakan pembuat undang-undang dengan tujuan agar produk peraturan perundang-undangan yang dibuat mempunyai kepastian hukum pada saat diberlakukan.

Gustav Radbruch mengemukakan 4 (empat) hal mendasar yang berhubungan dengan makna kepastian hukum, yaitu (1) hukum itu positif. Arti hukum positif adalah perundang-undangan; (2) hukum itu didasarkan pada fakta, artinya didasarkan pada kenyataan; (3) fakta harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan dan mudah dilaksanakan; dan (4) hukum positif tidak boleh mudah diubah (wordpress.com, 5 Februari 2013). Pemikiran makna kepastian hukum Gustav Radbruch tersebut mengharuskan pembuatan suatu peraturan perundang-undangan berdasarkan pada fakta bahwa peraturan perundang-undangan yang akan dibuat sangat dibutuhkan untuk menyelesaikan persoalan yang terjadi di masyarakat. Kemudian norma-norma dalam peraturan perundang-undangan yang sudah sesuai dengan fakta tersebut harus dirumuskan dengan jelas, tidak ada kesalahan baik substansi

maupun redaksional, dan mudah dilaksanakan pada saat diberlakukan.

Jika sudah sesuai fakta dan mempunyai norma yang jelas serta tidak ada kesalahan maka peraturan perundang-undangan tersebut tidak boleh mudah untuk diubah. Jika keempat makna kepastian hukum Gustav Radbruch terpenuhi pada saat membuat peraturan perundang-undangan maka dapat dikatakan peraturan perundang-undangan tersebut mempunyai kepastian hukum yang dapat menyelesaikan dan menjadi solutif bagi persoalan yang terjadi di masyarakat. Peraturan perundang-undangan sebagai hukum positif memaksa masyarakat untuk mematuhi hukum. Jika hukum tersebut tidak adil bagi masyarakat tertentu dan tidak konstitusional maka akan merugikan masyarakat. Akibatnya akan terjadi penolakan dalam bentuk demonstrasi sebagai bentuk kekecewaan masyarakat terhadap pemerintah.

Opsi Mekanisme Perbaikan Kesalahan Redaksional UU Cipta Kerja

Sampai saat ini pemerintah dan DPR masih mencari mekanisme perbaikan yang tepat agar UU Cipta Kerja dapat diperbaiki tanpa menimbulkan kegaduhan. Beberapa opsi mekanisme perbaikan UU Cipta Kerja bermunculan baik di media cetak maupun media *online*. Mekanisme perbaikan yang tidak konstitusional sampai mekanisme perbaikan berdasar konstitusional terhadap UU Cipta Kerja telah didiskusikan oleh masyarakat dan akademisi.

Mekanisme perbaikan yang tidak berdasar konstitusional pernah dilakukan pada pembuatan UU sebelumnya yang dikenal dengan istilah distribusi II. Sebagai contoh

UU No. 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban, UU No. 49 Tahun 2008 tentang Pembentukan Kabupaten Mesuji di Lampung, dan UU No. 24 Tahun 2003 tentang Administrasi Kependudukan (Kompas, 6 November 2020). Hal senada juga dinyatakan Ahmad Redi, Pengajar Hukum Tata Negara Universitas Tarumanegara, bahwa mekanisme Distribusi II sudah lazim digunakan pemerintah guna memperbaiki salah ketik dalam UU yang ditemui setelah UU disahkan. Mekanisme Distribusi II dapat dimaknai sebagai konvensi karena merupakan kebiasaan tidak tertulis (Kompas, 6 November 2020)

Para ahli hukum mengkritisi solusi perbaikan UU dengan menggunakan mekanisme Distribusi II. Bayu Dwi Anggono, Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember, berpendapat bahwa Distribusi II meskipun dianggap cepat dan efisien, menimbulkan masalah baru. Penerbitan Distribusi II tidak dikenal dan tidak diatur, baik dalam UUD Tahun 1945 maupun UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan beserta perubahannya, yaitu UU No. 15 Tahun 2019. Adanya sejumlah UU dan PP yang diterbitkan dengan Distribusi II tidak dapat digolongkan sebagai konvensi ketatanegaraan, sebab konvensi dimaknai sebagai hukum yang tumbuh dalam praktik penyelenggaraan negara untuk melengkapi hukum perundang-undangan. Penerbitan Distribusi II menunjukkan sikap permisif terhadap pengabaian asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Tujuan diaturnya secara ketat tahapan pembentukan UU agar pembentuk UU cermat, hati-hati, dan partisipatif

dalam proses legislasi karena konsekuensinya apabila UU telah diundangkan, tidak terbuka ruang perbaikan kembali kecuali melalui proses legislasi baru (Kompas, 6 November 2020).

Adapun mekanisme perbaikan kesalahan redaksional UU Cipta Kerja berdasar konstitusional terbagi menjadi 3 opsi, yaitu *executive review*, *legislative review*, dan *judicial review*. Ketiga opsi tersebut dikemukakan oleh Feri Amsari, pakar hukum tata negara Universitas Andalas, yang mengatakan setidaknya ada 3 mekanisme yang bisa ditempuh untuk memperbaiki kesalahan redaksional UU Cipta Kerja, yakni *executive review* artinya presiden harus menerbitkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang (Perppu) yang memperbaiki kesalahan redaksional sekaligus mengoreksi pasal bermasalah. Jika *legislative review* yang ditempuh, maka DPR RI dapat mencabut atau menerbitkan undang-undang yang membatalkan berlakunya UU Cipta Kerja. Sementara mekanisme *judicial review* dilakukan melalui lembaga peradilan yaitu Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung, atau Pengadilan Tata Usaha Negara dengan syarat ada permohonan *judicial review* dari masyarakat (kompas.com, 4 November 2020).

Mekanisme perbaikan baik secara *executive review*, *legislative review*, maupun *judicial review* mempunyai implikasi yang berbeda. Menurut Ahmad Redi, pengajar Hukum Tata Negara Universitas Tarumanegara, jika *executive review* dengan penerbitan Perppu dipilih untuk memperbaiki kesalahan redaksional UU Cipta Kerja maka akan sulit dilakukan karena ukuran mengenai kepentingan memaksa

yang menjadi syarat bagi terbitnya Perppu oleh Presiden tidak terpenuhi. Kesalahan redaksional pada UU Cipta Kerja tidak dapat dikategorikan sebagai kepentingan yang memaksa untuk segera diterbitkan Perppu (Kompas 6 November 2020).

Jika *legislative review* dipilih sebagai opsi perbaikan maka perubahan UU Cipta Kerja harus melalui tahapan pembentukan UU, mulai dari perencanaan, dimasukkan lagi ke dalam Progam Legislasi Nasional (Prolegnas), penyusunan naskah akademik dan RUU, lalu pembahasan lagi di DPR. Semua tahapan pembentukan UU tersebut tentu akan menguras sumber daya lagi (Kompas, 6 November 2020)

Adapun jika *judicial review* dipilih sebagai opsi penyelesaian persoalan kesalahan redaksional UU Cipta Kerja, menurut pendapat Khairul Fahmi, pengajar Hukum Tata Negara Universitas Andalas, bahwa MK tidak mungkin memperbaiki pasal salah ketik di UU jika tidak ada yang mengujinya ke MK. Lembaga negara memang diperbolehkan mengajukan pengujian UU ke MK, namun lembaga negara tersebut harus mengalami kerugian konstitusional akibat diberlakukannya norma di UU. Jadi tidak mungkin MK menerima pengujian UU Cipta Kerja oleh pemerintah atau DPR mengingat keduanya tidak termasuk kategori pihak yang mengalami kerugian konstitusional (Kompas, 6 November 2020)

Upaya perbaikan UU Cipta Kerja harus mengikuti prosedur konstitusi. Oleh karena itu, diperlukan konsistensi pembentuk UU agar lebih cermat melakukan perbaikan kesalahan redaksional pada UU Cipta Kerja. Ketidaktercermatan mengikuti tuntunan konstitusi mengakibatkan UU Cipta

Kerja berpotensi cacat formil dan mencederai prinsip negara hukum, bahkan membuat UU Cipta Kerja tidak mempunyai kepastian hukum untuk diberlakukan dalam masyarakat (Kompas, 9 November 2020).

Berbagai opsi mekanisme perbaikan UU Cipta Kerja baik berdasarkan konstitusional maupun tidak berdasar konstitusional mempunyai dampak dan implikasi yang berbeda-beda. Dalam rangka melakukan perbaikan UU Cipta Kerja yang tidak menimbulkan kegaduhan di masyarakat maka pemerintah dan DPR disarankan melakukan rapat bersama dan mencari jalan keluar yang paling tepat agar perbaikan kesalahan redaksional UU Cipta Kerja menciptakan kepastian hukum.

Dalam rangka melakukan perbaikan kesalahan redaksional pada UU Cipta Kerja, pemerintah dan DPR perlu mempertimbangkan untuk memperbaiki kesalahan tersebut berdasar mekanisme konstitusional. Untuk itu *legislative review* terbatas merupakan opsi yang dapat dipertimbangkan untuk dipilih dimana pemerintah dan DPR melakukan *legislative review* terbatas pada kesalahan redaksional UU Cipta Kerja. Terbatas dalam arti yang diperbaiki hanyalah kesalahan redaksional. Jika ada perbaikan terkait substansi UU Cipta Kerja, *judicial review* dapat ditempuh oleh masyarakat yang merasa dirugikan atas pemberlakuan UU Cipta Kerja ke Mahkamah Konstitusi untuk mendapatkan keadilan.

Penutup

Berdasarkan pendapat dan masukan para ahli hukum dapat diambil benang merah bahwa terdapat 2 (dua) mekanisme untuk memperbaiki kesalahan redaksional UU Cipta Kerja, yaitu mekanisme konstitusional dan

mekanisme yang tidak konstitusional. Mekanisme yang tidak konstitusional sudah tentu perbaikan yang dilakukan pemerintah dan DPR RI dilakukan tanpa adanya landasan hukum dari UU No 12 Tahun 2011 sebagai undang-undang prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan seperti Distribusi II yang pernah dilakukan sebelumnya pada beberapa UU. Adapun mekanisme konstitusional untuk memperbaiki kesalahan redaksional UU Cipta Kerja terdiri dari 3 opsi, yaitu *executive review*, *legislative review*, dan *judicative review*. Opsi yang dapat dipertimbangkan untuk dipilih oleh pemerintah dan DPR yaitu mekanisme *legislative review* terbatas, yakni perbaikan secara terbatas pada kesalahan redaksional. Dalam Mekanisme tersebut, pemerintah dan DPR perlu bersepakat untuk melakukan *legislative review* terbatas. Selanjutnya setelah UU Cipta Kerja diperbaiki segera diumumkan ke publik demi kepastian hukum dan menghindari kegaduhan dan kebingungan masyarakat.

Referensi

- "Konstitusi Sediakan Mekanisme Perbaikan", *Kompas*, 5 November 2020, hal. 1 dan 15.
- "Polemik Mekanisme Distribusi II", *Kompas*, 6 November 2020, hal. 2.
- "UU Cipta Kerja: Pemerintah Berencana Menyerahkan ke MK", *Kompas*, 6 November 2020, hal. 1 dan 15.
- "Kebijakan Publik Layak Dipersoalkan", *Kompas*, 7 November 2020, hal. D.
- "Problematika Sanksi Pidana UU Cipta Kerja", *Kompas*, 9 November 2020, hal. 6.
- "Prosedur Perbaikan Tak Bisa Diabaikan", *Kompas*, 9 November 2020, hal. 2.

“Butuh Langkah Cepat”, *Kompas*, 10 November 2020, hal. 6.

“Ini 3 Mekanisme yang Bisa Ditempuh Untuk Perbaiki Salah Ketik Di UU Cipta Kerja”, 4 November 2020, https://nasional.kompas.com/read/2020/11/04/23062031/ini-3-mekanisme-yang-bisa-ditempuh-untuk-perbaiki-salah-ketik-di-uu-cipta?utm_source=Google&utm_medium=Newstand&utm_campaign=partner, diakses 4 November 2020.

“Memahami Kepastian (Dalam Hukum)”, 5 Februari 2013, <https://ngobrolinhukum.wordpress.com/2013/02/05/memahami-kepastian-dalam-hukum/>, diakses 5 November 2020.



Harris Y. P. Sibuea
harris.sibuea@dpr.go.id

Harris Yonatan Parmahan Sibuea, S.H., M.Kn., menyelesaikan pendidikan S1 Jurusan Hukum Perdata - Universitas Trisakti pada tahun 2007 dan pendidikan S2 Magister Kenotariatan - Universitas Indonesia pada tahun 2009. Saat ini menjabat sebagai Peneliti Muda Ilmu Hukum pada Pusat Penelitian - Badan Keahlian DPR RI. Beberapa karya tulis ilmiah yang telah dipublikasikan melalui jurnal dan buku antara lain: “Tinjauan Yuridis atas Pemanfaatan Ruang Bawah Tanah” (2013), “Kedudukan Pengguna Narkotika dan Kesiapan Fasilitas Rehabilitasi Penyalahguna Narkotika berdasarkan UU No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika” (2015), dan “Penegakan Hukum Pengaturan Minuman Beralkohol” (2016).

Info Singkat

© 2009, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI
<http://puslit.dpr.go.id>
ISSN 2088-2351

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi tulisan ini tanpa izin penerbit.