

JUDICIAL REVIEW KLASTER KETENAGAKERJAAN UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA

Yosephus Mainake

Abstrak

UU Cipta Kerja mendapatkan banyak penolakan khususnya keberadaan klaster ketenagakerjaan yang kemudian berujung dengan judicial review ke MK. Tulisan ini menganalisis permohonan judicial review yang diajukan pemohon ke MK atas klaster ketenagakerjaan dalam UU Cipta Kerja, yaitu uji formil dan uji materiil. Jika gugatan uji formil dikabulkan oleh MK maka UU Cipta Kerja akan dinyatakan batal seluruhnya, untuk mengisi kekosongan hukum Presiden dapat mengeluarkan Perppu terkait dengan materi muatan UU Cipta Kerja. Sedangkan jika permohonan uji materiil dikabulkan oleh MK, Pembentuk UU mendapatkan kesempatan untuk memilih kebijakan dan merumuskan sebuah legal policy yang lebih baik terkait dengan ketentuan hukum Ketenagakerjaan di Indonesia. Saat ini permohonan tersebut masuk dalam sidang agenda perbaikan berkas pemohon. Baleg DPR RI perlu memberikan penjelasan bahwa pilihan-pilihan kebijakan hukum yang diambil tidak bertentangan dengan UUD 1945. Naskah akademik, RUU, pendapat Presiden yang diwakili Menteri dan pendapat fraksi-fraksi menjadi bagian penting dalam pemberian keterangan di MK.

Pendahuluan

Undang-undang tentang Cipta Kerja (UU Cipta Kerja) yang telah disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) pada rapat Paripurna 5 Oktober 2020 telah ditandatangani tanggal 2 November 2020 oleh Presiden Joko Widodo. UU Cipta Kerja yang diberi Nomor 11 tahun 2020 resmi berlaku di Indonesia sejak diundangkan tanggal 2 November 2020. UU Cipta Kerja bertujuan untuk mendorong

peningkatan investasi sehingga dapat menciptakan lapangan kerja yang seluas-luasnya bagi rakyat Indonesia secara merata sesuai dengan ketentuan Pasal 3 UU Cipta Kerja (dslalawfirm.com,16 April 2021).

Sejak UU Cipta Kerja disahkan, banyak pihak yang menyampaikan kritik terhadap keberadaan UU tersebut khususnya keberadaan klaster ketenagakerjaan yang tercantum dalam Bab IV UU Cipta Kerja. Kritik tersebut datang dari serikat pekerja,



maupun pihak lain seperti mahasiswa dan akademisi. Bentuk dari kritikan penolakan tersebut adalah, bahwa salah satu serikat pekerja yakni Konfederasi Serikat Buruh Seluruh Indonesia (KSBSI) melayangkan permohonan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi (MK) (nasional.kontan.co.id, 16 April 2021). Permohonan uji materiil dan formil terhadap UU Cipta Kerja teregistrasi pada tanggal 12 November 2020 dengan Nomor Perkara: 103/PUU-XVIII/2020. Terkait uji formil, KSBSI memperlakukan dalam pembentukan UU Cipta Kerja Pemerintah dan DPR RI tidak melibatkan serikat buruh, Pembentukan UU Cipta Kerja tidak memenuhi asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dan UU Cipta Kerja dibuat secara tergesa-gesa yang menimbulkan kontroversial (mkri.id,16 April 2021).

Terkait uji materiil, KSBSI memperlakukan beberapa pasal. "Bahwa dengan berlakunya UU Cipta kerja baik secara langsung maupun secara tidak langsung sangat merugikan hak-hak konstitusional pekerja dan serikat pekerja yang diatur dalam UUD 1945," (nasional.kompas, 24 April 2021).

Sidang virtual perdana atas *judicial review* terhadap UU Cipta Kerja yang diajukan ke MK pada tanggal 24 November 2020 baru memasuki tahap pemeriksaan terhadap berkas yang diajukan pemohon. Selanjutnya sidang kedua baru digelar kembali dalam sidang agenda perbaikan berkas pemohon pada tanggal 19 April 2021. (Media Indonesia,20 April 2020). Tulisan ini menganalisis permohonan *judicial review* yang diajukan pemohon ke MK atas klaster ketenagakerjaan dalam UU Cipta Kerja.

Permohonan Uji Formil Klaster Ketenagakerjaan

Pasal 4 ayat (3) Peraturan MK No: 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-undang menyebutkan bahwa pengujian formil adalah pengujian undang-undang terkait dengan proses pembentukan undang-undang. Jika MK mengabulkan pengujian formil terhadap penyusunan suatu undang-undang maka undang-undang tersebut dapat dibatalkan secara keseluruhan.

Uji formil tidak secara spesifik menyatakan materi UU bertentangan dengan pasal tertentu dalam UUD 1945, melainkan hanya berdasarkan proses dan prosedur yang ada. Jika dicermati petitum yang diajukan oleh KSBSI dalam uji formil, adalah agar MK dalam putusannya menyatakan proses pembentukan UU Cipta Kerja, khususnya Bab IV tentang Ketenagakerjaan tidak memenuhi ketentuan UU No. 15 tahun 2019 tentang Perubahan atas UU No. 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UUP3) dan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan.

Ada beberapa alasan para pemohon menguji formil UU Cipta Kerja, antara lain: *Pertama*, dalam pembentukan UU Cipta Kerja, Pemerintah dan DPR RI sebagai pembentuk UU Cipta Kerja tidak melibatkan serikat buruh sebagai pihak yang berkepentingan. *Kedua*, Pasal 13, Pasal 14, dan Pasal 37 Bagian Kedua Bab IV UU Cipta Kerja, dan Pasal 1, Pasal 51, Pasal 53, Pasal 57, dan Pasal 89A Bagian Kelima Bab IV UU Cipta Kerja tidak pernah ada dalam naskah RUU Cipta Kerja, dan tidak pernah dibahas oleh Tim Tripartit tanggal 10-23 Juli 2020, dan tidak pernah disinggung oleh Pemerintah dan DPR RI, namun

dalam UU Cipta Kerja termuat. *Ketiga*, Pembentukan Undang-undang Cipta Kerja tidak memenuhi asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. *Keempat*, Undang-undang Cipta Kerja dibuat secara tergesa-gesa yang menimbulkan kontroversial seperti Pasal 6 menunjuk Pasal 5 ayat (1) huruf a tapi dalam UU Cipta Kerja tidak ditemukan di mana keberadaan Pasal 5 ayat (1) huruf a dalam UU Cipta Kerja; Pemerintah masih menghapus dan/atau mengubah norma atau pasal RUU yang sudah disetujui bersama DPR RI dan Pemerintah; Jumlah halaman naskah RUU Cipta Kerja yang sudah disahkan DPR RI bersama Pemerintah menjadi UU Cipta Kerja masih berubah-ubah; Pembahasan dan pengesahan persetujuan bersama DPR RI dan Pemerintah yang seharusnya sampai tanggal 8 Oktober 2020 dipercepat menjadi tanggal 5 Oktober 2020.

Dalam praktiknya, sepanjang berdirinya MK, belum ada satu pun permohonan mengenai uji formil yang dikabulkan dan berdampak pada hilangnya kekuatan hukum mengikat sebuah UU. Hal tersebut dapat dilihat dari beberapa putusan MK, antara lain Putusan 27/PUU-VII/2009 mengenai UU No. 4 Tahun 2009 tentang MA, Putusan 79/PUU-XII/2014 mengenai UU 17 Tahun 2014 tentang MD3, dan Putusan MK No. 001-020-021/PUU-I/2003 tentang Ketenagalistrikan di mana secara keseluruhan putusan-putusan uji formil tersebut ditolak tegas oleh MK (news.detik.com, 24 April 2020).

Penolakan MK dalam beberapa putusan tersebut patut untuk dipertimbangkan. Mengingat, dewasa ini beberapa logika penolakan terhadap UU Cipta Kerja hanya disandarkan pada proses legislasi sesuai dengan

UU P3, padahal berdasarkan Putusan MK No.27/PUU-VII/2009, dalam uji formil *Pertama*, MK memandang perlu untuk memberikan batasan waktu atau tenggat suatu undang-undang dapat diuji secara formil. *Kedua*, MK berpendapat bahwa Peraturan Tata Tertib DPR RI merupakan bagian yang sangat penting untuk melakukan pengujian formil terhadap UUD 1945. *Ketiga*, MK berpendapat bahwa pengujian undang-undang dilakukan antara undang-undang terhadap UUD 1945, bukan diuji dengan undang-undang atau yang lain, dalam hal ini UUP3. Materi UUP3 di antaranya dimaksudkan untuk mengatur tata cara pembentukan undang-undang yang baik.

Jika gugatan uji formil dikabulkan maka UU Cipta Kerja akan dibatalkan seluruhnya. Pemerintah dan DPR RI dapat membahas dan mengesahkan kembali UU Cipta Kerja dengan catatan penyusunan dan pembahasan harus sesuai dengan prosedur formil yang ada di UU P3. Untuk mengisi kekosongan hukum, Presiden dapat membentuk Perppu terkait dengan UU Cipta Kerja sesuai dengan kewenangan yang ada Pasal 22 UUD 1945.

Permohonan Uji Materiil Klaster Ketenagakerjaan

Selain pengajuan uji formil, para Pemohon juga mengajukan permohonan uji materiil. Pasal 4 ayat (2) Peraturan MK No: 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-undang menyebutkan bahwa pengujian materiil adalah pengujian undang-undang yang berkenan dengan materi muatan dalam undang-undang yang dianggap bertentangan dengan UUD 1945. Uji materiil tidak akan membatalkan sebuah UU secara keseluruhan,

hanya menyatakan sebagian pasal, ayat, atau frasa yang bertentangan dengan UUD 1945. Pengujian materiil terfokus pada pasal-pasal yang diujikan dengan mempertimbangkan kerugian konstitusional pemohon, apakah bertentangan atau tidak.

Gugatan uji materiil klaster ketenagakerjaan diajukan atas 22 pasal Bagian Kedua Bab IV UU Cipta Kerja, yaitu Pasal 42 ayat 3 huruf C, Pasal 57, Pasal 59, Pasal 61 Ayat 3, Pasal 61A ayat 1, Pasal 89, Pasal 90B, dan Pasal 154A. Kemudian, Pasal 156, Pasal 161, Pasal 162, Pasal 163, Pasal 164, Pasal 165, Pasal 166, Pasal 167, Pasal 168, Pasal 169, Pasal 170, Pasal 171, dan Pasal 172 bagian kedua. Selain itu, Pasal 51, Pasal 53, Pasal 57, Pasal 89a bagian ke-5 Bab IV UU Cipta Kerja.

Alasan para pemohon menguji materiil UU Cipta Kerja antara lain: *Pertama*, 26 pasal dalam Bagian Kedua dan Bagian Kelima Bab IV UU Cipta Kerja yang mengatur atau terkait dengan pengaturan Tenaga Kerja Asing (TKA), perjanjian kerja lisan, Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT), alih daya atau *outsourcing*, PHK dan pesangon, serta buruh migran bertentangan dengan UUD 1945 karena: 1) Materi muatan UU Cipta Kerja mengurangi (*mendegradasi*) bahkan menghilangkan hak-hak konstitusional para buruh dan serikat buruh dari apa yang sudah diberikan dan dijamin oleh UUD 1945 berdasarkan UU No. 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan; 2) Materi muatan UU Cipta Kerja bertentangan dengan filosofi Pancasila; 3) Secara sosiologis materi muatan UU Cipta Kerja tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat buruh; 4) Secara yuridis materi muatan UU Cipta Kerja tidak menyelesaikan masalah-masalah ketenagakerjaan dan hubungan industrial, tapi justru

menambah masalah, yaitu terjadi kekosongan hukum; 5) Materi muatan UU Cipta Kerja bertentangan dengan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang memberi mandat kepada Pemerintah untuk mengatur lebih lanjut sejumlah norma dalam tingkat/hirarki Peraturan Pemerintah; 6) Materi muatan UU Cipta Kerja bertentangan dengan Hak Asasi Manusia dan bertentangan dengan sejumlah instrumen hukum internasional, seperti Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia 1948 (DUHAM) dan Konvensi ILO 105/1957 tentang Penghapusan Kerja Paksa (mkri.id, 16 April 2020).

Pasal-pasal dalam klaster ketenagakerjaan disusun dengan logika fleksibilitas yang tidak memperhatikan kondisi sosiologis-empiris hubungan kerja, yakni ketimpangan posisi pekerja dengan pengusaha berakibat banyak pasal yang dianggap bertentangan dengan UUD 1945, maka dapat disimpulkan bahwa UU Cipta Kerja tidak menyelesaikan masalah krusial yang ada dalam UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, revisi yang dilakukan dalam UU Cipta Kerja terhadap UU Ketenagakerjaan justru menimbulkan masalah-masalah baru yang berdampak pada perlindungan pekerja: *Pertama*, hilangnya ketentuan batas waktu maksimal dalam PKWT. *Kedua*, dihapuskannya frasa “kebutuhan hidup layak” sebagai rujukan penghitungan upah minimum yang berdampak pada bergesernya konsep perlindungan pengupahan secara luas. *Ketiga*, dihapuskannya pembatasan jenis pekerjaan yang dapat dilakukan dengan alih daya (*outsourcing*). *Keempat*, pergeseran paradigma pemutusan hubungan kerja menjadi lebih mudah karena dibuka kemungkinan PHK hanya melalui

pemberitahuan pengusaha ke pekerja tanpa didahului dengan perundingan.

Jika gugatan uji materiil terhadap klaster ketenagakerjaan dalam UU Cipta Kerja dikabulkan oleh MK maka ketentuan hukum terkait dengan ketenagakerjaan akan kembali menggunakan UU No.13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Kondisi ini memberikan ruang bagi Pemerintah dan DPR RI untuk menetapkan pilihan kebijakan dan merumuskan sebuah *legal policy* yang lebih baik terhadap masalah ketenagakerjaan di Indonesia. Dalam pengujian materiil, Badan Legislasi DPR RI selaku Alat Kelengkapan DPR RI yang membahas UU Cipta Kerja dengan Pemerintah merupakan pihak yang memberikan keterangan secara teknis mengenai mekanisme pembahasan berikut risalah-risalah, bukti administratif, Naskah Akademik, RUU, pendapat Presiden yang diwakili Menteri dan pendapat fraksi-fraksi menjadi bagian penting dalam pemberian keterangan di MK. Keterangan DPR RI harus disusun secara transparan dan rasional sehingga dapat meyakinkan sembilan Hakim MK untuk memberikan keputusan yang paling adil terhadap gugatan tersebut.

Penutup

UU Cipta Kerja bertujuan untuk mendorong peningkatan investasi sehingga dapat menciptakan lapangan kerja yang seluas-luasnya bagi rakyat Indonesia secara konseptual dianggap kurang tepat. Akibatnya, banyak pasal dalam klaster ketenagakerjaan dianggap bertentangan dengan UUD 1945 yang disusun berdasarkan logika fleksibilitas yang tidak memperhatikan kondisi sosiologis-empiris hubungan kerja, yakni ketimpangan posisi pekerja dengan pengusaha.

Berkenaan dengan permohonan uji formil, penolakan MK dalam beberapa putusan tersebut patut untuk dipertimbangkan dan dipelajari untuk mengetahui bagaimana MK melakukan pengujian formil. Sedangkan untuk permohonan uji materiil pembentukan undang-undang memberikan ruang untuk pilihan kebijakan dan merumuskan sebuah *legal policy*. Dalam perkara pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, Baleg DPR RI merupakan pihak yang memberikan keterangan untuk proses jawab-menjawab di persidangan. sehingga harus menyusun keterangan DPR RI secara transparan dan rasional agar dapat meyakinkan sembilan hakim MK. Baleg DPR RI perlu memberikan penjelasan terhadap pilihan-pilihan kebijakan hukum dan perlu meyakinkan bahwa kebijakan hukum yang diambil tidak bertentangan dengan UUD 1945. Naskah Akademik, RUU, pendapat Presiden yang diwakili Menteri dan pendapat fraksi-fraksi menjadi bagian penting dalam pemberian keterangan di MK. Penulis berpandangan pengajuan *judicial review* oleh KSBSI merupakan langkah hukum yang tepat dan demokratis.

Referensi

- “Beberapa Kemungkinan dalam Judicial Review UU Cipta Kerja” 3 November 2020, <https://news.detik.com/kolom/d-5239294/beberapa-kemungkinan-dalam-judicial-review-uu-cipta-kerja>, diakses 24 April 2021
- “Buruh Menyoroti Sejumlah Poin Ini untuk Ajukan Uji Materi UU Cipta Kerja ke MK”, 2 November 2020, <https://nasional.kontan.co.id/news/buruh-menyoroti-sejumlah-poin-ini-untuk-ajukan-uji-materi>

uu-cipta-kerja-ke-mk?, diakses 16 April 2021.

“KSBI Ajukan Uji Materi UU Cipta Kerja ke Mahkamah Konstitusi”, 3 November 2020, <https://nasional.kompas.com/read/2020/11/14/12390541/ksbsi-ajukan-uji-materi-uu-cipta-kerja-ke-mahkamah-konstitusi?>, diakses 24 April 2021.

“Lembaga Bantuan Hukum Konfederasi Serikat Buruh Seluruh Indonesia” (LBH KSBI), 6 November 2020. https://www.mkri.id/public/filesimpp/berkas_2833_2048%20%20Elly%20Rosita.pdf, diakses 16 April 2020.

“MK Segera Putuskan Nasib UU Cipta Kerja”, Media Indonesia, 20 April 2020, hal. 3.

“Omnibus Law Cipta Lapangan Kerja: Pengertian, Tujuan dan Manfaat”, 15 April 2021, <https://www.dslalawfirm.com/omnibus-law/>, diakses 16 April 2021.



Yosephus Mainake
yosephus.mainake@dpr.go.id

Yosephus Mainake.,SH.,MH menyelesaikan pendidikan S1 Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan pada tahun 2009 dan Pendidikan S2 Program Studi Magister Ilmu Hukum, Program Pascasarjana Universitas Pelita Harapan pada tahun 2013. Saat ini menjabat sebagai Peneliti Pertama di Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI.

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.