



SALINAN

**PUTUSAN**  
**Nomor 82/PUU-XX/2022**

**DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA**  
**MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA,**

**[1.1]** Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

1. Nama : **Dr. Ismail Hasani, S.H., M.H.**  
Pekerjaan : Dosen Hukum Tata Negara Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta dan Direktur Eksekutif SETARA Institute.  
Alamat : Jalan Legoso Raya Nomor 58, RT/RW 005/002, Pisangan, Ciputat Timur, Tangerang Selatan, Banten.  
Kewarganegaraan : Indonesia

Sebagai ----- **Pemohon I;**

2. Nama : **Dr. Laurensius Arliman S., S.H., M.H., M.M., M.Kn., M.Si.**  
Pekerjaan : Dosen Hukum Tata Negara Universitas Ekasakti.  
Alamat : Jalan Gantiang, RT/RW. 003/004, Pulai Anak Air, Mandiangin, Koto Selayan, Bukittinggi, Sumatera Barat.  
Kewarganegaraan : Indonesia

Sebagai ----- **Pemohon II;**

3. Nama : **Bayu Satria Utomo**  
Pekerjaan : Mahasiswa  
Alamat : Prima Harapan Regency Blok L6 Nomor 62, RT/RW 003/012, Harapan Baru, Bekasi Utara, Kota Bekasi, Jawa Barat.

Kewarganegaraan : Indonesia

Sebagai ----- **Pemohon III;**

4. Nama : **Kongres Aliansi Serikat Buruh Indonesia (KASBI)**, dalam hal ini diwakili oleh Nining Elitos selaku Ketua Umum, dan Sunarno, S.H. selaku Sekretaris Jenderal.

Alamat : Jalan Cipinang Kebembem Blok E/3, RT/RW 013/013, Pisangan, Jakarta Timur, DKI Jakarta.

Sebagai ----- **Pemohon IV;**

5. Nama : **Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI)**, dalam hal ini diwakili oleh Muhamad Isnur, S.H.I. selaku Ketua Umum, dan Zainal Arifin, S.H.I. selaku Ketua Bidang Advokasi dan Jaringan.

Alamat : Jalan Pangeran Diponegoro Nomor 74, RT/RW. 009/002, Pegangsaan, Menteng, Jakarta Pusat, DKI Jakarta.

Sebagai ----- **Pemohon V;**

Berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 26 Juli 2022, memberi kuasa kepada Antoni Putra, S.H., M.H., Arif Maulana, S.H., M.H., Ahmad Fauzi, S.H., Edy Kurniawan, S.H., Muhammad Busyrol Fuad, S.H., M.H., Ronald M. Siahaan, S.H., Satrio Manggala, S.H., Sayyidatul Insiyah, S.H., Sayyidati hayaa Afra G. Raseuky, S.H., Shevierra Danmadiyah, S.H., Citra Referandum, S.H., M.H., M. Charlie Meidino Albajili, S.H., Aprillia Lisa Tengker, S.H., Shaleh Al Ghifari, S.H., Yenny Silvia Sari Sirait, S.H., M.H., Muhammad Rasyid Ridha S., S.H., Teo Reffelsen, S.H., Alif Fauzi Nurwidiastomo, S.H., Jihan Fauziah Hamdi, S.H., M. Fadhil Alfathan Nazwar, S.H., Astatantica Belly Stanio, S.H., Dinda Emira, S.H., Fazri Kurniansyah Hasibuan, S.H., Idialis Sittus Pratama, S.H., M. Fikhri Syafarulloh, S.H., Natalia N., S.H., Rizal Hakiki, S.H., Rivki Dwi Putra, S.H., Sukaedah Dewi Mayumi, S.H., Wolastian Jati Risdianto, S.H., Wildanu Syahril Guntur, S.H., Wahidul Halim, S.H., dan Bimantara Adjie, S.H., kesemuanya adalah Kuasa Hukum yang tergabung dalam **Tim Advokasi Untuk Reformasi Hukum**, berdomisili hukum di Jalan Pangeran Diponegoro Nomor 74, RT.9/RW.2, Pegangsaan, Kecamatan Menteng, Kota Jakarta Pusat, Daerah Khusus Ibukota Jakarta, baik bersama-sama atau sendiri-sendiri, bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa;

Selanjutnya Pemohon I sampai dengan Pemohon V disebut sebagai -----

----- **para Pemohon;**

- [1.2]** Membaca permohonan para Pemohon;  
 Mendengar keterangan para Pemohon;  
 Mendengar dan membaca keterangan Dewan Perwakilan Rakyat;  
 Membaca dan mendengar keterangan Presiden;  
 Membaca dan mendengar keterangan Ahli para Pemohon;  
 Membaca keterangan Ahli dan Saksi Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden;  
 Memeriksa bukti-bukti para Pemohon;  
 Memeriksa bukti-bukti Presiden;  
 Membaca kesimpulan para Pemohon dan Presiden.

## **2. DUDUK PERKARA**

**[2.1]** Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 29 Juli 2022 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi pada 29 Juli 2022, berdasarkan Akta Pengajuan Permohonan Pemohon Nomor 75/PUU/PAN.MK/AP3/07/2022 dan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi Elektronik (e-BRPK) pada 10 Agustus 2022 dengan Nomor 82/PUU-XX/2022, yang telah diperbaiki dengan perbaikan permohonan bertanggal 16 September 2022 dan diterima Mahkamah pada 19 September 2022, yang pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

### **I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI**

1. Bahwa Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945 memuat ketentuan mengenai kewenangan-kewenangan yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut "MK"), dengan bunyi pasal:

"Mahkamah Konstitusi berwenang 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."

Dari pasal tersebut, telah terlihat dengan jelas bahwa salah satu kewenangan MK adalah menguji undang-undang terhadap UUD NRI 1945;

2. Bahwa Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor

- 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut "UU MK") juga telah kembali menegaskan kewenangan MK dalam hal pengujian undang-undang terhadap UUD NRI 1945. Pasal tersebut selengkapnya berbunyi: "Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945";
3. Bahwa Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (selanjutnya disebut "UU KK") juga telah kembali menegaskan mengenai kewenangan MK dalam hal pengujian undang-undang terhadap UUD NRI 1945. Pasal tersebut selengkapnya berbunyi: "Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945";
  4. Bahwa dalam hal pengujian undang-undang, terdapat dua klasifikasi, yakni pengujian formil dan pengujian materiil (vide Pasal 51 ayat (3) huruf a dan Pasal 51A ayat (3) dan (4) UU MK);
  5. Bahwa mengacu pada Pasal 2 ayat (3) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang, pengujian formil adalah "pengujian terhadap proses pembentukan undang-undang atau Perppu yang tidak memenuhi ketentuan pembentukan undang-undang atau Perppu sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945";
  6. Bahwa pada pengujian formil, para Pemohon mempersoalkan pelanggaran konstitusional sebagai berikut: 1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (selanjutnya disebut "Revisi Kedua UU PPP") tidak memenuhi syarat sebagai RUU kumulatif terbuka akibat putusan MK; 2) Proses pembahasan Revisi Kedua UU PPP tidak memperhatikan partisipasi yang bermakna (*meaningful participation*) dan dilakukan secara tergesa-gesa; 3) Pembentuk Revisi Kedua UU PPP melanggar asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik;

7. Bahwa berdasarkan argumentasi di atas, MK berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan *a quo* karena permohonan ini merupakan permohonan uji formil Revisi Kedua UU PPP, sebagaimana ditetapkan dalam UUD NRI 1945, UU MK, dan UU KK.

## II. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PARA PEMOHON

8. Bahwa pengakuan atas hak setiap warga negara Indonesia untuk mengajukan permohonan pengujian konstusionalitas undang-undang merupakan indikator perkembangan ketatanegaraan yang positif yang merefleksikan adanya kemajuan bagi penguatan prinsip-prinsip hukum;
9. Bahwa MK sebagai pelindung konstitusi (*the guardian of the constitution*) sekaligus penafsir tunggal atas konstusionalitas pasal dalam undang-undang (*the sole interpreter of the constitution*), berkonsekuensi untuk mengawal dan menjaga hak-hak konstusional warga negara sebagai bagian dari hak asasi manusia. Dalam hal ini, MK memastikan bahwa tidak ada produk legislasi yang mencederai hak-hak konstusional warga negara. Dengan kesadaran inilah para Pemohon memutuskan untuk mengajukan permohonan konstusionalitas Revisi Kedua UU PPP karena bertentangan dengan semangat dan jiwa serta pasal-pasal yang termaktub dalam UUD NRI 1945;
10. Bahwa Pasal 51 ayat (1) UU MK menyatakan:
 

“Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:

  - a. perorangan warga negara Indonesia;
  - b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
  - c. badan hukum publik atau privat;
  - d. lembaga negara.”

Selanjutnya, penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK menyatakan, “Yang dimaksud dengan hak konstusional adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945”;
11. Bahwa selain itu, sejak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007, MK telah menentukan lima syarat mengenai kerugian konstusional yang dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK, yaitu:

- a. harus ada hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
  - b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut dianggap telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
  - c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut bersifat spesifik dan aktual, setidaknya-tidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
  - d. ada hubungan sebab akibat (*causaal verband*) antara kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional dengan undang-undang yang dimohonkan pengujian; dan
  - e. ada kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;
12. Bahwa selanjutnya untuk memenuhi syarat kedudukan hukum sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU MK, perlu dijelaskan sebagai berikut:
- 12.1. Pemohon I adalah perseorangan Warga Negara Indonesia yang dibuktikan dengan kepemilikan Kartu Tanda Penduduk [Bukti P-3];
  - 12.2. Pemohon II adalah perseorangan Warga Negara Indonesia yang dibuktikan dengan kepemilikan Kartu Tanda Penduduk [Bukti P-4];
  - 12.3. Pemohon III adalah perseorangan Warga Negara Indonesia yang dibuktikan dengan kepemilikan Kartu Tanda Penduduk [Bukti P-5];
  - 12.4. Pemohon IV adalah serikat buruh yang telah tercatat pada Suku Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Jakarta Timur yang dapat dibuktikan dengan Nomor Bukti Pencatatan: 514/IV/P/N/VIII/05 tertanggal 04 Agustus 2005 [Bukti P-6];
  - 12.5. Pemohon V adalah badan hukum privat berbentuk Yayasan yang dibuktikan dengan Surat Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor: AHU-7352.AH.01.04 Tahun 2011 [Bukti P-7];
13. Selanjutnya untuk memenuhi kapasitas sebagai subjek hukum sebagaimana ditentukan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007 terkait kerugian konstitusional adalah sebagai berikut:

## Kerugian Konstitusional Para Pemohon

14. Pemohon I adalah seorang Dosen Hukum Tata Negara di Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta yang mengajar mata kuliah diantaranya Ilmu Perundang-Undangan, *Legal Drafting*, Hukum Tata Negara, dan Praktikum Perancangan Peraturan Negara [Bukti P-8]. Sebagai seorang dosen dengan mata kuliah tersebut di atas, praktik ketatanegaraan menjadi basis dalam memberikan pengajaran di ruang akademik. Realitas yang terjadi dalam setiap peristiwa ketatanegaraan menjadi parameter sejauh mana tindakan maupun kebijakan yang dibuat oleh pemerintah berkesesuaian dengan landasan yuridisnya. Mengukur sejauh mana setiap tindakan yang diambil pemerintah sejalan dengan aturan hukum ini menjadi krusial sebab Indonesia berkomitmen sebagai negara hukum sebagaimana yang diejawantahkan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945. Salah satu kunci pelaksanaan negara hukum ini dapat terefleksi pada sejauh mana ketertiban pembentukan sebuah peraturan perundang-undangan;
15. Bahwa sebagai seorang Pengajar Ilmu Perundang-Undangan, UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menjadi bahan ajar utama dalam setiap kegiatan pembelajaran. Namun, Revisi Kedua UU PPP yang ternyata dalam proses pembentukannya melanggar ketentuan pembentukan peraturan perundang-undangan justru menimbulkan ketidaktertiban proses legislasi itu sendiri. Bagaimana bisa menjadikan Revisi Kedua UU PPP sebagai dasar dalam memberikan pengajaran manakala proses pembentukan Revisi Kedua UU PPP saja justru melanggar asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan. Lebih dari itu, kekacauan dalam proses Revisi Kedua UU PPP juga menjadi tidak relevan untuk dijadikan sebagai contoh pembelajaran yang baik pada peserta didik Pemohon I. Beberapa norma dalam Revisi Kedua UU PPP terutama perihal kesalahan teknis penulisan dan metode omnibus tidak mengandung rumusan norma yang jelas sehingga menimbulkan multitafsir. Ketidakjelasan norma yang dimaksud berdampak pada kerugian hak konstitusional Pemohon I untuk mendapatkan kepastian hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945. Sebab, ketidakpastian hukum ini berakibat pada ketiadaan acuan baku bagi Pemohon I dalam menjelaskan perihal norma-norma yang masih multi-interpretatif kepada para peserta didik yang diajar oleh Pemohon I;

16. Bahwa Pemohon I selain sebagai Pengajar Ilmu Perundang-Undangan, Pemohon I juga merupakan Direktur Eksekutif SETARA Institute, sebuah organisasi berbasis perhimpunan yang menaruh kepedulian pada pemajuan HAM, *rule of law*, demokrasi, pluralisme dan perdamaian di Indonesia. Bahwa dalam menjalankan tujuannya, SETARA Institute aktif menyikapi berbagai dinamika ketatanegaraan, salah satunya dengan melakukan studi dan advokasi serta pendidikan publik. Dalam hal Revisi Kedua UU PPP, SETARA Institute menemukan bahwa memang adanya *logical fallacy* atau kesalahan berpikir yang dibangun oleh pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dalam melakukan revisi kedua atas UU PPP [Bukti P-9];
17. Bahwa selain hak untuk mendapat kepastian hukum, Pemohon I juga merasa adanya kerugian atas hak untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (3) UUD NRI 1945. Bahwa perihal kesempatan yang sama dalam pemerintahan ini, Bagir Manan menyebutnya sebagai asas persamaan kedudukan di dalam (di depan) pemerintahan. Menurut Bagir Manan, asas ini mengandung dua aspek, yaitu (i) persamaan kesempatan bekerja atau menduduki jabatan pemerintahan; dan (ii) berhak memperoleh perlakuan yang sama dari pemerintah (*vide* Hernadi Affandi, “Kontekstualitas Makna “Bersamaan Kedudukan di dalam Hukum dan Pemerintahan” Menurut Undang-Undang Dasar”, *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 4, No. 1, h.35-36). Dalam hal ini, Pemohon I tidak memperoleh perlakuan yang sama dari pemerintah. Pemohon I yang merupakan seorang Dosen Hukum Tata Negara sekaligus Ilmu Perundang-Undangan yang memiliki *concern* pada isu seputar pembentukan peraturan perundang-undangan tidak dilibatkan dalam proses pembentukan Revisi Kedua UU PPP. Keterlibatan Pemohon I dalam proses pembentukan Revisi Kedua UU PPP seharusnya menjadi penting sebagai wujud kontribusi intelektual Pemohon I dalam memberikan saran maupun kritik baik terhadap formil maupun materil Revisi Kedua UU PPP. Namun, karena proses pembentukan Revisi Kedua UU PPP yang tidak mengadopsi *meaningful participation*, Pemohon I tidak memiliki kesempatan untuk turut serta dalam proses Revisi Kedua UU PPP. Dengan demikian, hak Pemohon I yang dijamin dalam Pasal 28D ayat (3) UUD NRI 1945 telah dicerai;
18. Bahwa merujuk pada pernyataan Ketua Badan Legislasi DPR RI yang menyatakan bahwa pelibatan publik dalam pembahasan RUU Revisi Kedua UU



PPP [Bukti P-23], DPR telah mendatangi kampus hampir seluruh Indonesia untuk meminta masukan dalam rangka upaya perbaikan RUU Revisi Kedua UU PPP. Faktanya, kampus tempat Pemohon I mengajar, yaitu UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, tidak dikunjungi oleh DPR dalam rangka pelibatan publik sekalipun UIN Syarif Hidayatullah Jakarta masih berada dalam wilayah Jabodetabek. Dengan demikian, hak Pemohon I untuk mendapatkan informasi sebagaimana dijamin dalam Pasal 28F UUD NRI 1945 juga telah dicerai.

19. Bahwa selain sebagai Pengajar Ilmu Perundang-Undangan dan Direktur Eksekutif SETARA Institute, Pemohon I juga pernah aktif dalam mengawal Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan bersama dengan tidak kurang dari 40 masyarakat sipil lainnya. Pada saat itu, Pemohon I bersama masyarakat sipil mendorong adanya partisipasi berkualitas dalam pembentukan Undang-Undang No. 10 Tahun 2004. Atas landasan tersebut, pada saat Revisi Kedua UU PPP, Pemohon I berkepentingan secara moril untuk mengawal Revisi Kedua UU PPP agar proses pembentukannya memperhatikan partisipasi yang berkualitas dan sesuai dalam koridor konstitusi. Oleh karenanya, pada saat Revisi Kedua UU PPP yang dihasilkan justru tidak memenuhi partisipasi yang berkualitas, Pemohon I merasa dirugikan karena tidak diberikan kesempatan yang sama dalam memberikan kontribusi pemikiran dalam proses Revisi Kedua UU PPP, terlebih dengan latar belakang keaktifan Pemohon I dalam advokasi Undang-Undang No.10 Tahun 2004 yang notabene akar dari Revisi Kedua UU PPP;
20. Pemohon II adalah Dosen Hukum Tata Negara di Fakultas Hukum Universitas Ekasakti, Padang yang mengajar mata kuliah Ilmu Perundang-Undangan dan Praktikum Perancangan Peraturan Negara [Bukti P-10]. Dalam hal ini, Pemohon II sebagai seorang dosen dengan mata kuliah tersebut dirugikan karena tidak dilibatkan dalam proses perubahan UU PPP yang dilakukan DPR bersama Pemerintah, sebab UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menjadi bahan ajar utama dalam setiap kegiatan pembelajaran dalam mata kuliah yang diampu oleh Pemohon II. Namun, Revisi Kedua UU PPP yang ternyata dalam proses pembentukannya melanggar ketentuan pembentukan peraturan perundang-undangan justru menimbulkan ketidaktertiban proses legislasi itu sendiri yang juga akan membuat kabur materi kuliah yang akan Pemohon II berikan. Bagaimana bisa Revisi Kedua UU PPP dijadikan sebagai dasar dalam

- memberikan pengajaran yang baik manakala proses pembentukan Revisi Kedua UU PPP saja justru melanggar asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan, sehingga UU PPP hasil perubahan kedua tidak lagi relevan untuk dijadikan sebagai contoh pembelajaran yang baik pada peserta didik Pemohon II.
21. Bahwa perubahan kedua terhadap UU PPP ini bertentangan dengan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, terutamanya dalam pemenuhan asas keterbukaan dan hak publik untuk berpartisipasi. Dalam hal ini, Pemohon II adalah pihak yang terdampak langsung dan berkepentingan dari perubahan undang-undang *a quo*, namun tidak dilibatkan karena proses perubahan yang dilakukan DPR bersama Pemerintah dilakukan dengan sangat cepat dan draf RUU *a quo* sulit didapatkan. Hal ini tidak sejalan dengan Pasal 96 UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan Peraturan Perundang-Undang *juncto* UU Nomor 15 Tahun 2019 (UU PPP) dan Pertimbangan Hukum Mahkamah Konstitusi dalam putusan perkara Nomor 91/PUU-XVIII/2020 yang menegaskan bahwa partisipasi masyarakat dalam pembentukan undang-undang perlu dilakukan secara bermakna (*meaningful participation*) yang 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*). Partisipasi publik tersebut terutama diperuntukan bagi kelompok masyarakat yang terdampak langsung atau memiliki perhatian (*concern*) terhadap rancangan undang-undang yang sedang dibahas. Apabila diletakkan dalam lima tahapan pembentukan undang-undang, partisipasi masyarakat yang lebih bermakna (*meaningful participation*) harus dilakukan, paling tidak, dalam tahapan (i) pengajuan rancangan undang-undang; (ii) pembahasan bersama antara DPR dan Presiden, serta pembahasan bersama antara DPR, Presiden, dan DPD sepanjang terkait dengan Pasal 22D ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945; dan (iii) persetujuan bersama antara DPR dan Presiden;
22. Bahwa merujuk pada pernyataan Ketua Badan Legislasi DPR RI yang menyatakan bahwa pelibatan publik dalam pembahasan RUU Revisi Kedua UU PPP [Bukti P-23], DPR telah mendatangi kampus hampir seluruh Indonesia untuk meminta masukan dalam rangka upaya perbaikan RUU Revisi Kedua UU PPP. Faktanya, kampus tempat Pemohon II mengajar, yaitu Universitas Ekasakti, tidak dikunjungi oleh DPR dalam rangka pelibatan publik. Dengan demikian, hak

Pemohon II untuk mendapatkan informasi sebagaimana dijamin dalam Pasal 28F UUD NRI 1945 juga telah dicerai;

23. Bahwa Pemohon II merasa hak konstitusionalnya sebagai pengajar ilmu perundang-undangan terlanggar dengan perubahan kedua UU PPP karena tidak diiberikan kesempatan untuk terlibat dalam proses perubahan undang-undang *a quo* karena tidak diberikan kesempatan yang sama dalam pemerintahan sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (3) UUD NRI 1945. Dalam hal ini, Pemohon II merupakan salah satu pihak yang terdampak langsung dan memiliki perhatian (*concern*) karena adanya perubahan ini, yang pasti berdampak pada perubahan materi ajar dalam mata kuliah ilmu perundang-undangan yang Pemohon II ajarkan kepada Mahasiswa, namun Pemohon II tidak diberikan kesempatan untuk memberikan masukan terhadap materi perubahan UU *a quo*.
24. Pemohon III adalah mahasiswa aktif di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia Jurusan Ilmu Politik Saat ini, Pemohon III menjabat sebagai Ketua Badan Eksekutif Mahasiswa (BEM) Universitas Indonesia. Pemohon III memiliki perhatian yang besar untuk memastikan demokratisasi di Indonesia, yaitu aktif menyuarakan melalui berbagai pandangannya, khususnya mengenai proses pembentukan undang-undang yang demokratis agar sejalan dengan prinsip-prinsip perlindungan hak asasi manusia, dan tidak berdampak pada terjadinya pelanggaran hak asasi manusia.
25. Bahwa Pemohon III aktif melakukan advokasi dalam proses pembentukan undang-undang oleh pemerintah dan DPR baik secara langsung dengan menyampaikan pendapatnya dalam forum resmi, maupun secara tidak langsung melalui berbagai kajian dan medium kampanye media massa, seperti pada proses revisi UU KPK, revisi UU Minerba, revisi UU MK, UU Cipta Kerja, RUU KUHP, dan tentunya terhadap proses pembentukan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 yang menjadi acuan pembentuk undang-undang (*handboek wetgeving*) harus dapat menjamin sebuah undang-undang dibentuk dengan pelibatan partisipasi yang bermakna (*meaningful participation*) dari masyarakat sebagai pemangku kepentingan dalam sebuah undang-undang [Bukti P-11, P-12, P-13];
26. Bahwa Pemohon III merasa hak konstitusionalnya berpotensi terlanggar dengan berlakunya Revisi Kedua UU PPP, di mana karena atas UU *a quo* telah melahirkan kebijakan mencapai keadilan hukum menjadi kabur (*obscuur*) hal ini dapat dibuktikan hukum telah dikangkangi oleh kepentingan politik atau sekelompok

orang yang beranggapan Revisi Kedua UU PPP adalah bentuk tindak lanjut Pemerintah terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 (RUU kumulatif terbuka), yang semestinya dimaknai pembentuk undang-undang melakukan perbaikan terhadap UU Cipta Kerja dalam jangka waktu paling lama 2 (dua) tahun sejak putusan *a quo* diucapkan [vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020], serta mengacu pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan [Bukti P-14 dan P-15];

27. Bahwa selain itu, dalam *dissenting opinion* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 73/PUU-XII/2014, tanggal 29 September 2014, Hakim Konstitusi Arief Hidayat mengingatkan pembentuk undang-undang untuk tidak mengesahkan undang-undang berdasarkan kepentingan yang bersifat pragmatis semata ataupun untuk kepentingan sekelompok orang saja serta menghendaki pembentukan undang-undang ditujukan untuk tujuan yang ideal bagi masyarakat. Selengkapnya ialah sebagai berikut:

“...Akan tetapi, haruslah tetap diingat akan adanya batasan untuk melakukan perubahan itu, yaitu tidak hanya semata-mata didasarkan pada kepentingan yang bersifat pragmatis sesaat sesuai dengan kepentingan sekelompok atau segolongan orang, tetapi haruslah ditujukan untuk tujuan yang ideal bagi seluruh orang” [vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 73/PUU-XII/2014, hlm. 224];

28. Pemohon IV adalah konfederasi serikat buruh (*organization standing*) dengan merujuk Pasal 28C ayat (2) dan Pasal 28E ayat (3) UUD NRI 1945, serta doktrin “*organization standing*” (*legal standing*), yang selama ini mempunyai kepedulian serta menjalankan aktifitasnya yang bertujuan untuk memperjuangkan kepentingan ekonomi dan politik kaum buruh Indonesia untuk mencapai kesejahteraan dan melawan semua bentuk penindasan [vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XVI/2018]. Bahwa kewenangan Pemohon IV dalam mengajukan permohonan pengujian undang-undang ke Mahkamah Konstitusi dapat diwakilkan oleh Ketua Umum dan Sekretaris Jenderal berdasarkan Pasal 16 dan Pasal 19 Anggaran Rumah Tangga Konfederasi KASBI tertanggal 20 Maret 2019 [Bukti P-16];
29. Bahwa Pemohon IV merupakan serikat buruh yang tidak hanya mengadvokasi hak-hak dasar bagi seorang pekerja yang berkaitan dengan kepentingan ekonomi kaum buruh seperti permasalahan upah yang saat ini masih dirasa sangat rendah,

atau permasalahan terkait ketidakpastian kerja karena masa kontrak hingga (5) lima tahun serta berpotensi pemutusan hubungan kerja sewenang-wenang atas penerapan UU Cipta Kerja, akan tetapi Pemohon IV juga mewakili serikat-serikat buruh yang juga mengadvokasi isu-isu hak asasi manusia seperti permasalahan hak penyampaian pendapat di muka umum, diskriminasi, perlindungan warga negara atas kepastian hukum dan kesetaraan kedudukan setiap warga negara di muka hukum dan pemerintah dst., sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 9 ayat (1), Pasal 9 ayat (2), Pasal 10 Anggaran Dasar Konfederasi KASBI tertanggal 30 Maret 2019 [Bukti P-16];

30. Bahwa Pemohon IV sebagai bagian kelompok dalam masyarakat memiliki kewajiban untuk berperan serta mengadakan kontrol sosial terhadap peraturan perundang-undangan yang tidak berpihak kepada rasa keadilan dan tidak membawa manfaat bagi masyarakat luas serta menghambat terciptanya kepastian hukum. Bahwa atas adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 pemerintah memberlakukan Revisi Kedua UU PPP telah mengaburkan (*obscuur*) keadilan prosedural dan keadilan substantif dengan tidak menaati Putusan *a quo* dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang yang berlaku sebelumnya. Bahwa atas dasar kondisi tersebut, Pemohon IV adalah yang terdampak langsung atas diberlakukannya Revisi Kedua UU PPP agar tidak berpotensi terlanggar kembali hak konstitusionalnya dalam proses pembentukan undang-undang yang ugallugalan, seperti apa yang terjadi dalam pembentukan UU Cipta Kerja;
31. Bahwa Pemohon IV selama proses pembentukan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang tidak pernah dilibatkan sama sekali, dengan tidak pernah diundangnya Pemohon IV dalam rapat-rapat untuk didengar pandangan dan masukan, bahkan pada level sosialisasi. Padahal, dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 Pemohon IV sebagai wadah berserikat buruh merupakan pihak yang terdampak yang harus dilibatkan;
32. Bahwa Pemohon V adalah Badan Hukum Indonesia bernama Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI), lembaga yang telah terdaftar berdasarkan Surat Keputusan Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia Nomor: AHU-7352.AH.01.04 Tahun 2011 tentang Pengesahan Yayasan, dengan Akta Notaris

Nomor 186 tanggal 19 Oktober 2011 di Jakarta oleh Notaris Dr. Irawan Soerodjo, SH, MSi., dan Akta Notaris Karya Candrika Kartini, S.H., M.Kn. Nomor 02 tanggal 02 Juni 2022 [Bukti P-7, P-17, P-18];

33. Bahwa dalam Pasal 3 Anggaran Dasar Pemohon V dinyatakan bahwa Yayasan ini bertujuan untuk:

- Memberikan bantuan hukum secara cuma-cuma kepada masyarakat luas yang tidak mampu tanpa membedakan agama, keturunan, suku, keyakinan politik, jenis kelamin maupun latar belakang sosial budaya;
- Menumbuhkan, mengembangkan dan memajukan pengertian dan penghormatan terhadap nilai-nilai negara hukum dan martabat serta hak-hak asasi manusia pada umumnya dan meninggikan kesadaran hukum dalam masyarakat pada khususnya, baik kepada pejabat maupun warga negara biasa, agar supaya mereka sadar akan hak-hak dan kewajibannya sebagai subjek hukum;
- Berperan aktif dalam proses pembentukan hukum, penegakan hukum dan pembaharuan hukum sesuai dengan konstitusi yang berlaku dan Deklarasi Umum Hak-Hak Asasi Manusia (*Universal Declaration of Human Rights*);
- Memajukan dan mengembangkan program-program yang mengandung dimensi keadilan dalam bidang politik, sosial, ekonomi, budaya, dan gender dengan fokus tetapnya pada bidang hukum;
- Menyelenggarakan pemberian bantuan hukum, di dalam maupun di luar pengadilan, termasuk nasehat hukum (konsultasi), pembelaan, mewakili kepentingan umum, negosiasi, mediasi, konsiliasi (*Alternative Dispute Resolution*) maupun arbitrase; Menyelenggarakan pendidikan dan penerangan hukum kepada masyarakat tentang pengertian hukum dalam arti seluas-luasnya dengan bentuk dan cara-cara antara lain kursus-kursus, ceramah-ceramah, konferensi-konferensi, seminar, workshop, panel diskusi, penerbitan buku-buku, majalah, brosur, pamflet dan lain sebagainya;
- Mengajukan pendapat baik berupa usul-usul, kritik-kritik maupun komentar tentang masalah-masalah hukum kepada lembaga yang berwenang di bidang yudikatif, legislatif, maupun eksekutif serta kepada masyarakat luas;

- Mengadakan kerjasama dengan lembaga-lembaga dan/atau instansi-instansi pemerintah maupun non pemerintah di dalam maupun di luar negeri;
  - Mengadakan studi dan penelitian (*research*) mengenai masalah-masalah bantuan hukum dalam arti luas yang berkaitan dengan masalah-masalah sosial, ekonomi, dan budaya;
  - Mengadakan kegiatan-kegiatan sosial yang antara lain meliputi usaha meningkatkan kesadaran hukum dan kemampuan masyarakat yang tidak mampu dan/atau buta hukum untuk membela dirinya dan memperjuangkan hak-hak dan kepentingan yang sah menurut hukum;
  - Memberikan bimbingan dan latihan praktek hukum bagi para sarjana, terutama sarjana hukum dan mahasiswa yang berminat dalam usaha-usaha lembaga bantuan hukum, antara lain magang dan *mock trial*;
34. Bahwa Pemohon V berpotensi melanggar hak konstitusionalnya dengan cara langsung maupun tidak langsung, dalam menjalankan tugas dan peranan untuk perlindungan, pemajuan, dan pemenuhan hak asasi manusia apabila Revisi Kedua UU PPP diberlakukan yang dalam hal ini melingkupi upaya perlindungan masyarakat, dan memiliki aktivitas dalam penegakan hak asasi manusia termasuk dalam pembentukan peraturan perundang-undangan;
35. Bahwa selain kerugian konstitusional Para Pemohon sebagaimana telah diuraikan di atas, Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009 menegaskan bahwa dalam uji formil, kerugian konstitusional Pemohon harus dilihat dari kepercayaan dan mandat yang diberikan kepada wakil rakyat sebagai *fiduciary duty*, yang harus dilaksanakan secara itikad baik dan bertanggung jawab, dalam hubungan mandate yang tidak terputus dengan dipilih dan dilantikannya anggota DPR sebagai wakil rakyat pemilih sebagaimana dinyatakan lebih lanjut sebagai berikut:
- “Meskipun ukuran tentang kepentingan dan kedudukan hukum Pemohon yang menentukan ada tidaknya legal standing untuk mengajukan permohonan tetap harus merujuk pada Pasal 51 ayat (1) UU MK, akan tetapi berbeda dengan uji materiil Undang- Undang, yang menitik beratkan pada kerugian yang terjadi karena dirumuskannya substansi norma dalam satu Undang-Undang merugikan hak konstitusional, maka dalam uji formil kerugian konstitusional Pemohon harus dilihat dari kepercayaan dan

mandat yang diberikan kepada wakil sebagai *fiduciary duty*, yang harus dilaksanakan secara itikad baik dan bertanggung jawab, dalam hubungan mandate yang tidak terputus dengan dipilih dan dilantiknya anggota DPR sebagai wakil rakyat pemilih. Kedaulatan rakyat dalam pembentukan Undang-Undang (legislasi) tidaklah berpindah, setelah rakyat yang berdaulat memilih wakil-wakilnya dan diberikan mandat untuk melaksanakan kedaulatan rakyat tersebut, melainkan setiap saat rakyat pemilih berkepentingan untuk mengadakan pengawasan berdasarkan mekanisme yang tersedia dalam UUD 1945. Perubahan ketiga UUD 1945 yang termuat dalam Pasal 1 ayat (2) menentukan bahwa “kedaulatan rakyat berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD 1945”. Berfungsinya kekuasaan legislatif secara riil sebagaimana layaknya, berdasar transfer atau perpindahan kedaulatan rakyat yang diserahkan “rakyat yang berdaulat” pada wakil-wakilnya sebagai mandat berdasarkan konsep kepercayaan (*trust*), menyebabkan anggota legislatif tersebut memperoleh kekuasaan secara fiduciair (*fiduciary power*). Akan tetapi pemberian mandat tersebut tetap saja tidak menggeser kekuasaan rakyat sebagai the supreme power (the sovereign) yang, melalui pengawasan dalam pengujian, tetap dapat mengawasi mandat dalam legislasi yang dihasilkan jika dibuat secara bertentangan dengan kepercayaan yang diletakkan padanya karena kedaulatan rakyat sebagai kekuasaan tertinggi sesungguhnya tidak pernah berpindah dengan terbentuknya institusi perwakilan yang memuat mandat, melainkan tetap berada di tangan rakyat.

Oleh karenanya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional setiap warga yang telah memberikan hak pilih dalam pemilihan umum, yang menghasilkan terpilihnya wakil rakyat di DPR, dipandang terjadi ketika wakil rakyat secara kelembagaan tidak melaksanakan tugas yang dipercayakan secara fair, jujur, wajar dan bertanggung jawab. Tugas utama anggota DPR adalah hadir di dalam rapat-rapat DPR untuk menyuarakan aspirasi konstituennya serta mengambil keputusan dengan prosedur dan tata cara yang fair dan jujur, sehingga Undang-Undang dan kebijakan lain yang dibentuk, yang bukan merupakan hasil kerja yang fair, jujur, dan sungguh-sungguh, yang harus mengikat warga negara secara keseluruhan termasuk



Pemohon *a quo*, pasti menimbulkan kerugian konstitusional bagi pemberi mandat. Ukuran fairness, kejujuran, kesungguhan, dan kepercayaan tersebut dijalankan secara bertanggung jawab, adalah kehadiran yang sungguh-sungguh dalam rapat DPR sehingga tidak merupakan hambatan berkenaan dengan kuorum yang tidak terpenuhi, karena ketidaksungguhan tersebut, serta menaati prosedur dan tata cara pengambilan keputusan yang telah ditentukan.

Meskipun dikatakan bahwa kedudukan hukum (legal standing) digantungkan pada kerugian konstitusional akibat berlakunya norma dalam satu Undang-Undang, ukuran demikian dapat berbeda dalam uji materil dengan uji formil. Dalam uji formil, yang menyangkut tidak dilaksanakannya mandat wakil rakyat secara fair, jujur, dan bertanggung jawab dalam mengambil keputusan- keputusan untuk membentuk satu Undang-Undang atau kebijakan lain, maka setiap warga negara, sebagai perorangan yang telah melaksanakan hak pilih sebagai pemegang kedaulatan, di samping kualifikasi lainnya sebagaimana diatur dalam Pasal 51 ayat (1) huruf a sampai dengan d, menurut Mahkamah memiliki kedudukan hukum (legal standing) untuk mengajukan permohonan uji formil, karena merasa dirugikan secara konstitusional oleh pemegang mandat yang dipilih rakyat, dengan mengambil keputusan tidak sesuai dengan mandat yang diperolehnya secara *fiduciair*. [vide Putusan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009, hlm. 61-62].

36. Bahwa artinya, khusus Pemohon I, II, dan III merupakan Warga Negara yang telah melaksanakan hak pilihnya sebagai pemegang kedaulatan tertinggi, dalam pemilihan umum DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden pada Pemilu 2019.
37. Bahwa terhadap kerugian sebagaimana dijelaskan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009 pada angka 31 di atas, perlu kami jelaskan bahwa dalam proses pembentukan Revisi Kedua UU PPP menggunakan cara yang menunjukkan tidak dilaksanakannya mandat wakil rakyat secara terbuka, *fair*, jujur dan bertanggung jawab. Proses pembentukannya dilaksanakan dengan mengabaikan *meaningful participation* sehingga abai pada partisipasi rakyat sebagai pemegang kedaulatan.

38. Bahwa Pemohon I – Pemohon V merupakan warga negara Indonesia yang ditunjukkan dengan Kartu Tanda Penduduk (KTP) masing-masing Pemohon. Sebagai warga negara, Para Pemohon dilindungi dan dijamin hak konstitusionalnya oleh negara. Dalam konteks pengujian Revisi Kedua UU PPP, hak konstitusional Para Pemohon yang dicerai ialah:
- a. Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945: Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar;
  - b. Pasal 1 ayat (3) UUD 1945: Negara Indonesia adalah negara hukum;
  - c. Pasal 17 ayat (3) UUD NRI 1945: Setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan;
  - d. Pasal 17 ayat (4) UUD NRI 1945: Pembentukan, pengubahan, dan pembubaran kementerian negara diatur dalam undang-undang;
  - e. Pasal 22A UUD NRI 1945: Ketentuan lebih lanjut tentang tata cara pembentukan undang-undang diatur dengan undang-undang;
  - f. Pasal 24 ayat (1) UUD NRI 1945: Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.
  - g. Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945: Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum;
  - h. Pasal 28F UUD NRI 1945: Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia;
39. Bahwa berdasarkan penjelasan para Pemohon sebagaimana diuraikan di atas, para Pemohon telah secara spesifik menjelaskan hak konstitusionalnya yang dirugikan baik secara langsung maupun potensial dirugikan dan potensi kerugian dimaksud menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi. Sehingga, apabila Revisi Kedua UU PPP dinyatakan tidak memenuhi ketentuan pembentukan peraturan perundang-undangan, maka dapat dipastikan kerugian konstitusional yang dialami oleh para Pemohon tidak akan terjadi dikemudian hari.
40. Bahwa merujuk pada uraian para Pemohon sebagaimana disebutkan di atas, maka para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai Pemohon Pengujian Undang-Undang dalam perkara *a quo* karena telah memenuhi ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU Mahkamah Konstitusi beserta Penjelasannya dan syarat kerugian hak konstitusional sebagaimana tertuang dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor Nomor 011/PUU-V/2007.

### III. TENGGANG WAKTU PENGAJUAN PERMOHONAN PENGUJIAN

41. Bahwa merujuk pada Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Cara Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang (selanjutnya disebut “Peraturan MK 2/2021”), pengajuan permohonan pengujian formil undang-undang terhadap UUD NRI 1945 diajukan dalam waktu 45 hari “sejak” undang-undang diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia;
42. Bahwa selengkapnya Pasal 9 ayat (2) Peraturan MK 2/2021 adalah sebagai berikut:

“Permohonan pengujian formil sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (3) diajukan dalam jangka waktu paling lama 45 (empat puluh lima) hari sejak undang-undang atau Perppu diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia”;
43. Bahwa selain merujuk pada Peraturan MK 2/2021, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 47/PUU-XX/2022, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XX/2022, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 53/PUU-XX/2022, dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 54/PUU-XX/2022, yang kesemuanya diucapkan pada tanggal 31 Mei 2022 dalam pertimbangannya juga menyatakan:

“5. Bahwa berkenaan dengan pengajuan permohonan pengujian secara formil yang diajukan “sejak” undang-undang yang dimohonkan pengujian formil diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia menurut Mahkamah untuk memberikan kepastian hukum dalam mengajukan permohonan pengujian formil undang-undang terhadap UUD 1945. Apabila pengajuan permohonan pengujian formil undang-undang terhadap UUD 1945 diajukan “setelah” diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia dapat atau berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum. Sebab, meskipun makna “setelah” dapat ditafsirkan sebagai sesaat setelah undang-undang diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, namun dapat pula ditafsirkan setelah beberapa waktu kemudian. Hal demikian berbeda dengan makna “sejak” yang bersifat lebih pasti dan konkret yaitu penghitungan berlaku sejak saat undang-undang tersebut diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia. Oleh karena itu, Mahkamah berpendirian pengajuan permohonan pengujian formil undang-undang terhadap

UUD 1945 diajukan dalam waktu 45 hari “sejak” undang-undang diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia [...].”

44. Bahwa Revisi Kedua UU PPP diundangkan dalam Lembaga Negara pada tanggal 16 Juni 2022, sehingga batas waktu pengajuan permohonan pengujian formil Revisi Kedua UU PPP adalah 45 (empat puluh lima) hari sejak waktu pengundangan tersebut, yakni tanggal 30 Juli 2022;
45. Bahwa berdasarkan uraian di atas, pengajuan permohonan ini diajukan pada 29 Juli 2022, sehingga masih dalam tenggat waktu pengujian formil sebagaimana dipersyaratkan oleh Peraturan MK 2/2022 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 47/PUU-XX/2022, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XX/2022, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 53/PUU-XX/2022, dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 54/PUU-XX/2022;
46. Bahwa meski begitu, kami memiliki pandangan bahwa pada dasarnya alasan pembatasan pengujian hanya dalam tenggat waktu 45 (empat puluh lima) hari tidaklah logis dan beralasan.

#### **IV. ALASAN-ALASAN PERMOHONAN**

47. Bahwa ketentuan untuk menyusun sebuah undang-undang telah diatur dalam Pasal 22A UUD NRI 1945, yang menyatakan “Ketentuan lebih lanjut tentang tata cara pembentukan undang-undang diatur dengan undang-undang.” Adapun, tindak lanjut atas ketentuan tersebut telah diturunkan dan dirincikan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan *juncto* Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (untuk selanjutnya disebut “UU PPP”);
48. Bahwa dalam membentuk peraturan perundang-undangan yang lahir pasca UU PPP, tentu harus merujuk pada ketentuan yang ada dalam UU PPP tersebut, termasuk dan tidak terkecuali dalam pembentukan Revisi Kedua UU PPP. Sehingga, berbagai ketentuan yang dimuat dalam UU PPP harus diikuti. Terlepas substansi yang diatur oleh Revisi Kedua UU PPP adalah mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan itu sendiri;
49. Bahwa menurut UU PPP, tahapan pembentukan undang-undang terbagi atas lima tahapan, yaitu tahap perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau

penetapan, dan pengundangan. Dalam pembentukan Revisi Kedua UU PPP, setidaknya tiga tahapan tidak dijalankan sesuai prosedur, yaitu tahap perencanaan, penyusunan, dan pembahasan. Berikut merupakan matriks ketidakpatuhan prosedural tersebut:

**Tabel I**  
**Matriks Pelanggaran Konstitusional Prosedur**  
**dalam Tahapan Pembentukan Revisi Kedua UU PPP**

Tahapan	Pelanggaran Konstitusional	Pasal yang Dilanggar
Perencanaan	Revisi Kedua UU PPP tidak memenuhi syarat sebagai RUU kumulatif terbuka akibat putusan MK.	a. Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945 b. Pasal 22A UUD NRI 1945 c. Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945
Penyusunan	Proses penyusunan Revisi Kedua UU PPP tidak memperhatikan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik.	a. Pasal 1 ayat (2) dan (3) UUD NRI 1945 b. Pasal 22A UUD NRI 1945 c. Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 d. Pasal 28F UUD NRI 1945
Pembahasan	1. Proses pembahasan tidak memperhatikan partisipasi yang bermakna ( <i>meaningful participation</i> ) dan dilakukan secara tergesa-gesa; 2. Proses pembahasan Revisi Kedua UU PPP tidak memperhatikan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik 3. Pembahasan Revisi Kedua UU PPP secara dominan dipimpin dan dilakukan oleh kementerian yang tidak memiliki ruang lingkup tugas dan tanggung jawab di bidang peraturan perundang-undangan.	a. Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) UUD NRI 1945 b. Pasal 17 ayat (2) dan (3) UUD NRI 1945 c. Pasal 22A UUD NRI 1945 d. Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 e. Pasal 28F UUD NRI 1945

50. Bahwa berbagai pelanggaran konstitusional tersebut selanjutnya dijabarkan dalam tiga sub-bahasan sebagai berikut:

A. Revisi Kedua UU PPP Tidak Memenuhi Syarat sebagai RUU Kumulatif Terbuka Akibat Putusan MK [Bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 22A, dan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945]

51. Bahwa negara Indonesia adalah negara hukum (Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945), sehingga panglima dalam dinamika kehidupan kenegaraan adalah hukum, bukan politik ataupun ekonomi (vide Jimly Asshiddiqie, "Gagasan Negara Hukum Indonesia", Makalah Disampaikan dalam Forum Dialog Perencanaan

Pembangunan Hukum Nasional yang Diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM, November 2011, hlm. 1). Oleh karenanya, setiap orang harus dijamin hak atas kepastian hukum yang adil baginya (Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945). Selain itu, sebagai konsekuensi dari negara hukum yang dianut oleh Indonesia, undang-undang menempati posisi yang penting untuk dijadikan sebagai rujukan dan pedoman dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Adapun, ketentuan tentang tata cara pembentukan undang-undang diatur dengan undang-undang (Pasal 22A UUD NRI 1945);

52. Bahwa sebagai amanat dari Pasal 22A UUD NRI 1945, dibentuklah sebuah undang-undang yang mengatur tentang pembentukan peraturan perundang-undangan, yakni UU PPP.

53. Bahwa dalam Pasal 10 ayat (1) UU PPP dinyatakan materi muatan yang harus diatur dengan undang-undang, salah satunya berisi tindak lanjut atas putusan MK. Dalam penjelasannya, dinyatakan:

“Yang dimaksud dengan ”tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi” terkait dengan putusan Mahkamah Konstitusi mengenai pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.

Materi muatan yang dibuat, terkait dengan ayat, pasal, dan/atau bagian Undang-Undang yang secara tegas dinyatakan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.”

Berangkat dari penjelasan tersebut, maka jelas bahwa yang dimuat sebagai tindak lanjut atas putusan MK adalah materi muatan yang secara tegas dinyatakan dalam Putusan MK bertentangan dengan UUD NRI 1945;

54. Bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-III/2005, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 011/PUU-III/2005, dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 secara konsisten menegaskan bahwa penjelasan merupakan “tafsiran resmi pembentuk peraturan perundang-undangan atas norma tertentu dalam batang tubuh”. Sehingga, penjelasan juga memegang peran yang penting dalam memperjelas norma (vide Bagus Hermanto, Nyoman Mas Aryani, Ni Luh Gede Astariyani, “Penegasan Kedudukan Penjelasan Suatu Undang-Undang: Tafsir Putusan Mahkamah Konstitusi”, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vo. 17, No. 3, September 2020, hlm. 251-268);

55. Bahwa Pasal 23 ayat (1) Revisi Pertama UU PPP dinyatakan bahwa dalam Prolegnas dimuat daftar kumulatif terbuka yang salah satunya terdiri atas akibat putusan MK;
56. Bahwa dalam kata pengantar Naskah Akademik Revisi Kedua UU PPP menyatakan undang-undang *a quo* merupakan tindak lanjut dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 sebagai berikut:
- “Penyusunan Naskah Akademik dan Draf Rancangan Undang-Undang ini merupakan permintaan dari Badan Legislasi DPR RI kepada Badan Keahlian DPR RI sebagai tindak lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020. Putusan MK tersebut terkait dengan perlunya pengaturan mengenai metode omnibus dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan juga memperjelas konsep partisipasi masyarakat yang bermakna (*meaningful participation*), perbaikan kesalahan teknis setelah persetujuan bersama antara DPR dan Presiden dalam rapat paripurna dan sebelum pengesahan, pembentukan peraturan perundang-undangan berbasis elektronik, Perubahan sistem pendukung yaitu melibatkan pejabat fungsional lain yang terkait pembentukan peraturan perundang-undangan.” [Bukti P-14]
57. Bahwa amar putusan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 adalah sebagai berikut:
1. Menyatakan permohonan Pemohon I dan Pemohon II tidak dapat diterima;
  2. Mengabulkan permohonan Pemohon III, Pemohon IV, Pemohon V, dan Pemohon VI untuk sebagian;
  3. 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”;
  4. Menyatakan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) masih tetap berlaku sampai dengan dilakukan perbaikan pembentukan sesuai dengan tenggang waktu sebagaimana yang telah ditentukan dalam putusan ini;

5. 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 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) menjadi inkonstitusional secara permanen;
  6. Menyatakan apabila dalam tenggang waktu 2 (dua) tahun pembentuk undang-undang tidak dapat menyelesaikan perbaikan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) 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 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573) dinyatakan berlaku kembali;
  7. Menyatakan untuk menanggukkan 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 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);
  8. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;
  9. Menolak permohonan para Pemohon untuk selain dan selebihnya.
58. Bahwa dilakukannya Revisi Kedua UU PPP dengan dalil menindaklanjuti Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 tidaklah tepat. Mengingat, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 sama sekali tidak menyatakan bahwa UU PPP adalah bertentangan dengan UUD NRI 1945. Seharusnya, yang perlu ditindaklanjuti oleh pemerintah dan DPR adalah melakukan perbaikan terhadap UU Cipta Kerja. Fakta tersebut menunjukkan bahwa arah politik DPR jauh lebih besar daripada tujuan dan maksud pembentukan undang-undang;



59. Bahwa dilakukannya revisi kedua UU PPP hanya untuk melegitimasi keberadaan UU Cipta Kerja dan justru melegalkan praktik ugul-ugalan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan serta mengerdilkan proses legislasi sebagai proses teknokratik belaka [Bukti P-24, P-25 dan P-26]. Berikut merupakan tabel yang dapat dirujuk:

Tabel II

**Matriks Pasal-Pasal Bermasalah dalam Revisi Kedua UU PPP yang Secara Jelas Digunakan untuk Melegitimasi Praktik Gelap dalam Pembentukan UU Cipta Kerja**

Pasal Bermasalah dalam Revisi Kedua UU PPP	Praktik Ugul-Ugalan dalam Pembentukan UU Cipta Kerja
<p><b>Pasal 64 ayat (1b)</b> Metode omnibus sebagaimana dimaksud pada ayat (1a) merupakan metode penyusunan Peraturan Perundang-undangan dengan:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>memuat materi muatan baru;</li> <li>mengubah materi muatan yang memiliki keterkaitan dan/atau kebutuhan hukum yang diatur dalam berbagai Peraturan Perundang-undangan yang jenis dan hierarkinya sama; dan/atau</li> <li>mencabut Peraturan Perundang-undangan yang jenis dan hierarkinya sama, dengan menggabungkannya ke dalam satu Peraturan Perundang-undangan untuk mencapai tujuan tertentu.</li> </ol>	<p>Sebelum disahkannya UU Revisi Kedua UU PPP, tidak ada undang-undang yang dapat digunakan sebagai rujukan pembentukan peraturan perundang-undangan dengan metode omnibus. Meski begitu, UU Cipta Kerja dengan cepat dibentuk melalui metode omnibus. Secara formil, MK juga telah menyatakan bahwa terhadap UU Cipta Kerja harus dilakukan perbaikan pembentukan (<i>vide</i> Putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020).</p>
<p><b>Pasal 72 ayat (1a)</b> Dalam hal Rancangan Undang-Undang yang telah disetujui bersama oleh DPR dan Presiden sebagaimana dimaksud pada ayat (1) masih terdapat kesalahan teknis penulisan, dilakukan perbaikan oleh pimpinan alat kelengkapan DPR yang membahas Rancangan Undang-Undang tersebut dan Pemerintah yang diwakili oleh kementerian yang membahas Rancangan Undang-Undang tersebut.</p>	<p>Pasca RUU Cipta Kerja disetujui bersama oleh DPR dan Presiden, terdapat perubahan jumlah halaman, awalnya berjumlah 905 halaman menjadi 1.052, 1.035 halaman, hingga akhirnya adalah 812 halaman. Atas adanya perubahan tersebut, Sekjen DPR Indra Iskandar menjelaskan, hal tersebut dikarenakan ukuran kertas yang berubah pula. Selain itu, menurut Indra, memang ada penyempurnaan redaksi dan salah ketik (<i>typo</i>) yang dilakukan oleh Baleg-Sekjen DPR. (<i>vide</i> kumparanNEWS, "Perjalanan Kontroversial UU Cipta Kerja hingga Diputus MK Cacat Formil",</p>

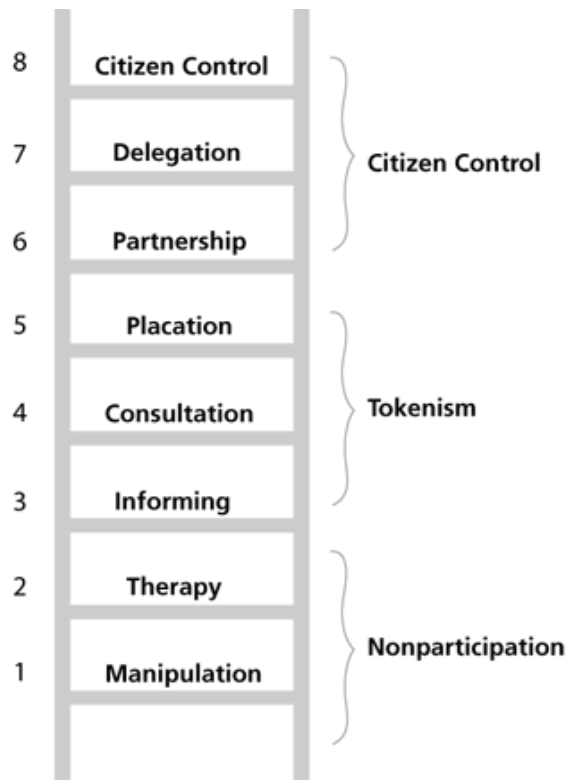
	<p><i>kumparan.com</i>, 26 November 2021, <a href="https://kumparan.com/kumparannews/perjalanan-kontroversial-uu-cipta-kerja-hingga-diputus-mk-cacat-formil-1wzce5DApFV/2">https://kumparan.com/kumparannews/perjalanan-kontroversial-uu-cipta-kerja-hingga-diputus-mk-cacat-formil-1wzce5DApFV/2</a>)</p>
<p><b>Pasal 73 ayat (1)</b>          Dalam hal Rancangan Undang-Undang yang telah disampaikan oleh pimpinan DPR kepada Presiden sebagaimana dimaksud dalam Pasal 72 masih ditemukan kesalahan teknis penulisan, kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesekretariatan negara bersama dengan kementerian yang membahas Rancangan Undang-Undang tersebut melakukan perbaikan dengan melibatkan pimpinan alat kelengkapan DPR yang membahas Rancangan Undang-Undang tersebut.</p>	<p>Setelah ada penyempurnaan redaksi dan salah ketik (<i>typo</i>), akhirnya draf RUU Cipta Kerja masuk ke Sekretariat Negara pada 14 Oktober 2020. RUU Cipta Kerja tersebut harus ditelaah dan ditandatangani Presiden Jokowi dalam waktu 30 (tiga puluh) hari setelah disahkan di rapat paripurna DPR (<i>vide</i> Pasal 30 UU PPP). Namun, jumlah halaman UU Cipta Kerja kembali mengalami perubahan, dari yang semula 812 halaman bertambah menjadi 1.187 halaman. Menurut menteri Sekretaris Negara Pratikno, penambahan ini muncul karena ada berbagai perubahan dari segi teknis, ukuran kertas, hingga jenis <i>font</i>. Selanjutnya, meski telah diundangkan, namun rupanya masih banyak salah ketik dalam draf UU Cipta Kerja. (<i>vide</i> kumparanNEWS, "Perjalanan Kontroversial UU Cipta Kerja hingga Diputus MK Cacat Formil", <i>kumparan.com</i>, 26 November 2021, <a href="https://kumparan.com/kumparannews/perjalanan-kontroversial-uu-cipta-kerja-hingga-diputus-mk-cacat-formil-1wzce5DApFV/2">https://kumparan.com/kumparannews/perjalanan-kontroversial-uu-cipta-kerja-hingga-diputus-mk-cacat-formil-1wzce5DApFV/2</a>)</p>
<p><b>Pasal 96 ayat (3)</b>          Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan orang perseorangan atau kelompok orang yang terdampak langsung dan/atau mempunyai kepentingan atas materi muatan Rancangan Peraturan Perundang-undangan.</p>	<p>Selama ini, proses pembentukan RUU Cipta Kerja berlangsung cepat, tertutup, dan minim partisipasi publik. (<i>vide</i>, PUKAT UGM, "Catatan PUKAT UGM terhadap RUU Cipta Kerja", <a href="https://pukatkorupsi.ugm.ac.id">pukatkorupsi.ugm.ac.id</a>, <a href="https://pukatkorupsi.ugm.ac.id/wp-content/uploads/sites/966/2020/10/Catatan-Pukat-UGM-Terhadap-RUU-Cipta-Kerja.pdf">https://pukatkorupsi.ugm.ac.id/wp-content/uploads/sites/966/2020/10/Catatan-Pukat-UGM-Terhadap-RUU-Cipta-Kerja.pdf</a>)</p>

60. Bahwa berdasarkan pemaparan di atas, Revisi Kedua UU PPP secara terang telah melanggar aspek perencanaan dan menyalahgunakan daftar kumulatif terbuka sebagai alat penyelundupan hukum. Dengan demikian, perencanaan Revisi

Kedua UU PPP inkonstitusional karena bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 22A, dan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945.

B. Proses Pembahasan Tidak Memperhatikan Partisipasi yang Bermakna (*Meaningful Participation*) dan Dilakukan Secara Tergesa-Gesa [Bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2) dan (3), Pasal 22A, dan Pasal 28F UUD NRI 1945]

61. Bahwa Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945 menyatakan kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut undang-undang dasar. Hal tersebut bermakna bahwa kekuasaan tertinggi di Indonesia dipegang oleh rakyat (vide Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 - Buku II Sendi-Sendi/Fundamental Negara hlm. 60);
62. Bahwa Indonesia adalah negara hukum (Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945). Dengan mengacu pada risalah perubahan UUD 1945, *in casu* pembahasan negara hukum dalam masa Perubahan Ketiga, Prof. Saldi Isra mengungkapkan bahwa Indonesia adalah negara hukum yang demokratis [Bukti P-27]. Sehingga, esensial bagi negara hukum Indonesia untuk menerapkan cara-cara yang demokratis dalam bernegara. Praktik-praktik yang tidak demokratis tentulah mencederai UUD NRI 1945.
63. Bahwa dalam konteks pembentukan undang-undang, kepentingan rakyat harus menjadi poros utamanya. Adapun, pembentukan undang-undang diatur secara lebih lanjut dengan dengan undang-undang (Pasal 22A UUD NRI 1945), yakni melalui UU PPP;
64. Bahwa salah satu asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan adalah keterbukaan (*vide* Pasal 5 UU PPP);
65. Bahwa dalam penjelasan Pasal 5 UU PPP, “asas keterbukaan” bermakna bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan;
66. Bahwa asas keterbukaan tersebut, salah satunya penting untuk memungkinkan masyarakat berpartisipasi dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan;
67. Bahwa mengenai derajat partisipasi, Arnstein memiliki tangga partisipasi berikut:



**Arnstein's Ladder (1969)**  
Degrees of Citizen Participation

*Sumber: Arnstein's Ladder of Citizen Participation, The Citizen's Handbook, <https://www.citizenshandbook.org/arnsteinsladder.html>*

68. Bahwa praktik partisipasi dalam pembentukan Revisi Kedua UU PPP hanyalah sampai pada tangga “*informing*”. Di mana, informasi hanya diberikan secara satu arah dari pembentuk undang-undang ke publik, tanpa adanya saluran yang disediakan untuk memberikan umpan balik dan tidak ada kekuatan untuk negosiasi [Bukti P-20, P-21]. Di bawah kondisi ini, terutama ketika informasi diberikan pada tahap akhir perencanaan, orang memiliki sedikit kesempatan untuk mempengaruhi program yang dirancang “untuk kepentingan mereka”. Alat yang paling sering digunakan untuk komunikasi satu arah seperti itu adalah media berita, pamflet, poster, dan tanggapan atas pertanyaan. Selain itu, rapat juga dapat diubah menjadi sarana untuk komunikasi satu arah dengan alat sederhana untuk memberikan informasi yang dangkal, pertanyaan yang mengecilkan hati, atau memberikan jawaban yang tidak relevan [Bukti P-20, P-21]. (*vide* Sherry R. Arnstein, “A Ladder of Citizen Participation”, *Journal of the American Planning Association*, Vol. 35, No. 4, hlm. 216-224);

69. Bahwa mengenai partisipasi, MK telah menegaskan partisipasi bermakna (*meaningful participation*) dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020, sebagai berikut:

“[3.17.8] Oleh karena itu, selain menggunakan aturan legal formal berupa peraturan perundang-undangan, 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*). Partisipasi publik tersebut terutama diperuntukan bagi kelompok masyarakat yang terdampak langsung atau memiliki perhatian (*concern*) terhadap rancangan undang-undang yang sedang dibahas”;

Apabila diletakkan dalam lima tahapan pembentukan undang-undang yang telah diuraikan pada pertimbangan hukum di atas, partisipasi masyarakat yang lebih bermakna (*meaningful participation*) harus dilakukan, paling tidak, dalam tahapan (i) pengajuan rancangan undang-undang; (ii) pembahasan bersama antara Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan presiden, serta pembahasan bersama antara DPR, Presiden, dan DPD sepanjang terkait dengan Pasal 22D ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945; dan (iii) persetujuan bersama antara DPR dan presiden;”

70. Bahwa pada saat pembentukan Revisi Kedua UU PPP tidak terdapat partisipasi bermakna (*meaningful participation*) dari masyarakat karena DPR dan pemerintah melakukan pembahasan secara tergesa-gesa, dan hanya mengandalkan siaran langsung YouTube DPR RI dan TV Parlemen [Bukti P-20 dan P21]. Dengan kondisi tersebut, tentu tidak akan dapat memenuhi tiga prasyarat partisipasi bermakna (*meaningful participation*), yakni 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*);
71. Bahwa dalam pembahasan Revisi Kedua UU PPP, pelibatan publik sangatlah minim karena DPR hanya menggelar seminar dan diskusi serta merangkul pihak-pihak yang cenderung mendukung UU Cipta Kerja. Tindakan tersebut belum memenuhi ketentuan partisipasi publik yang bermakna sesuai dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 [Bukti P-28];

72. Bahwa DPR nampak dengan jelas tidak serius, terburu-buru, dan tidak membuka ruang partisipasi publik yang bermakna. Pada rapat kerja antara DPR dan pemerintah pada 7 April 2022, Ketua Badan Legislasi DPR, Supratman Andi Agtas, menyampaikan dengan gamblang bahwa “[...] kita mengejar supaya RUU ini sesegera mungkin untuk bisa diselesaikan dan tidak ada persoalan yang terlalu mendasar terkait dengan perdebatan-perdebatan yang mungkin akan terjadi dalam pembahasan materi UU perubahan kedua atas UU 12/2011 [...]” [Bukti P-29] Padahal, telah jelas bahwa masyarakat dan kelompok akademisi telah melakukan penolakan terhadap Revisi Kedua UU PPP akibat banyaknya persoalan dalam Revisi Kedua UU PPP (vide Nikolaus Harbowo dan Rini Kustiasih, “Revisi UU PPP Jangan Sebatas untuk Memperbaiki UU Cipta Kerja”, *kompas.id*, 9 Februari 2022, <https://www.kompas.id/baca/polhuk/2022/02/09/bahas-komprehensif-ruu-pembentukan-peraturan-perundang-undangan>; Nila Chrisna Yulika, “HEADLINE: Revisi UU PPP Jadi Usul DPR, Upaya Loloskan UU Cipta Kerja?”, *liputan6.com*, 10 Februari 2022, <https://www.liputan6.com/news/read/4882608/headline-revisi-uu-ppp-jadi-usul-dpr-upaya-loloskan-uu-cipta-kerja>; dan Agung Sandy Lesmana dan Bagaskara IsdiansyahSelasa, “Poin-poin Revisi UU PPP Dibawa ke Paripurna Hari Ini, Said Iqbal: Partai Buruh Menolak, Siap Gugat ke MK!”, *suara.com*, 8 Februari 2022, <https://www.suara.com/news/2022/02/08/104832/poin-poin-revisi-uu-ppp-dibawa-ke-paripurna-hari-ini-said-iqbal-partai-buruh-menolak-siap-gugat-ke-mk>).
73. Bahwa pembahasan yang dilakukan oleh DPR dan pemerintah dengan hanya mengandalkan siaran langsung YouTube DPR RI dan TV Parlemen adalah perwujudan ketidakmampuan DPR dan presiden untuk memahami keadaan sosial Indonesia. Berikut merupakan uraian detailnya:
- 73.1. Badan Legislasi DPR Rapat Kerja dengan Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan (Menkopolhukam), Menteri Koordinator Bidang Perekonomian (Menko Perekonomian), dan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia (Menkumham) dalam rangka Pembahasan RUU tentang Perubahan Kedua yang dilaksanakan pada 7 April 2022, hanya ditonton oleh oleh 1.638 penonton, 26 penyuka (likes), dan 2 komentar (per 15 September 2022 pukul 20.22 WIB) [Bukti P-29].
- 73.2. Rapat Panja Pembahasan Revisi Kedua UU PPP yang dilaksanakan pada 8 April 2022, hanya ditonton oleh 2.992 penonton, 26 penyuka

- (likes), dan 3 komentar (per 15 September 2022 pukul 20.23 WIB) [Bukti P-30].
- 73.3. Rapat Panja Pembahasan Revisi Kedua UU PPP yang dilaksanakan pada 13 April 2022 (pagi), hanya ditonton oleh 31 penonton, 0 penyuka (likes), dan 0 komentar (per 15 September 2022 pukul 20.24 WIB) [Bukti P-31].
- 73.4. Rapat Panja Pembahasan Revisi Kedua UU PPP yang dilaksanakan pada 13 April 2022 (siang), hanya ditonton oleh 74 penonton, 0 penyuka (likes), dan 0 komentar (per 15 September 2022 pukul 20.24 WIB) [Bukti P-32].
- 73.5. Rapat Panja Pembahasan Revisi Kedua UU PPP yang dilaksanakan pada 13 April 2022 (malam), hanya ditonton oleh 3.046 penonton, 26 penyuka (likes), dan 2 komentar (per 15 September 2022 pukul 20.25 WIB) [Bukti P-33].

Tentu jumlah tersebut sama sekali tidak representatif dan tidak sebanding dengan penduduk Indonesia yang berjumlah 270.200.000 juta (BPS, 2020).

74. Bahwa Revisi Kedua UU PPP mulai disepakati menjadi RUU inisiatif DPR dalam Rapat Paripurna DPR pada 8 Februari 2022 yang kemudian disahkan dalam Rapat Paripurna pada 24 Mei 2022. Proses pembahasan Revisi Kedua UU PPP hanya dilakukan dari 7 April 2022 hingga 24 Mei 2022 [Bukti P-22]. Dengan merujuk pada proses dan linimasa pembentukan Revisi Kedua UU PPP, Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, Prof. Susi Dwi Harijanti, menilai pembahasan Revisi Kedua UU PPP sembarangan dan terburu-buru (vide Egi Adyatama, "Revisi Dahulu, Bahala Kemudian", *koran.tempo.co*, 26 Mei 2022 <https://koran.tempo.co/read/nasional/474028/bahaya-pasal-janggal-dalam-revisi-uu-ppp>)
75. Bahwa proses Pembicaraan Tingkat I yang berisi rapat kerja DPR dan pemerintah serta rapat panitia kerja hanya berlangsung selama 1 (satu) minggu, yakni 7 - 13 April 2022 [Bukti P-22];
76. Bahwa Pembicaraan Tingkat I yang diselenggarakan pada 9 dan 11 April 2022 tidak tersedia dokumen risalah rapat dan/atau laporan singkat serta siaran langsungnya [Bukti P-22]. Praktik demikian jelas bertentangan dengan Pasal 28F UUD NRI 1945 yang menyatakan: "Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan

memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.”;

77. Bahwa sikap tergesa-gesa DPR untuk menuntaskan pembahasan Revisi Kedua UU PPP sudah terlihat sejak awal pembahasan. Pada 8 April 2022, pada saat rapat baru dimulai, Ketua Badan Legislasi DPR, Supratman Andi Agtas, mengharapkan anggota Badan Legislasi untuk menyelesaikan pembahasan Daftar Inventaris Masalah (DIM) dalam satu hari itu. Padahal, jumlah DIM yang dibahas berjumlah 362 dengan rincian: 213 tetap, 63 redaksional, 24 substansi, 17 substansi baru, 45 dihapus. Selanjutnya, pada saat menanyakan persetujuan 213 DIM tetap, Ketua Badan Legislasi DPR tidak memberikan waktu berpikir dan/atau berdiskusi pada anggota Badan Legislasi DPR dengan langsung bertanya “*Bisa kita setuju, ya? Setuju, ya?*” sembari mengangkat palu sidang. Baru pada saat salah satu anggota Badan Legislasi, Irmadi Lubis, menginterupsi, ruang berdiskusi dibuka. Selanjutnya, mengenai 63 DIM redaksional, Ketua Badan Legislasi DPR langsung mengusulkan agar diserahkan saja ke Tim Perumus (Timus) dan Tim Sinkronisasi (Timsin) dengan langsung menanyakan persetujuan anggota Badan Legislasi DPR dan langsung mengetuk palu sidang [Bukti P-30].
78. Bahwa ketidakseriusan dan ketergesa-gesaan dalam pembahasan Revisi Kedua UU PPP juga terlihat dari ketiadaan penjelasan dari pemerintah mengenai alasan DIM yang bersifat penghapusan. Padahal menurut salah satu anggota Badan Legislasi DPR, My Esti Wijayati, biasanya ada penjelasan alasan penghapusan dalam dokumen DIM [Bukti P-30].
79. Bahwa ketergesa-gesaan DPR dalam pembahasan juga terlihat dari sikap Ketua Badan Legislasi DPR pada penutupan rapat yang diselenggarakan pada Jumat, 8 April 2022 tersebut. Pada saat penutupan, Ketua Badan Legislasi DPR menginginkan dan memaksakan kehendaknya untuk melanjutkan rapat pada Sabtu, 9 April 2022. Padahal, salah seorang anggota Badan Legislasi DPR dengan membawa suara dari beberapa anggota Badan Legislasi DPR yang lain, mengusulkan untuk pilihan hari selain hari Sabtu, yakni Kamis (dengan alasan Senin - Rabu terdapat kunjungan kerja). Namun, Ketua Badan Legislasi DPR terus kekeh untuk rapat dilaksanakan pada Sabtu, 9 April 2022. Ketua Badan Legislasi



DPR juga menyarankan hadir virtual saja jika berhalangan hadir fisik, yang penting rapat tetap dilaksanakan pada Sabtu, 9 April 2022 [Bukti P-30].

80. Bahwa pelibatan masyarakat dalam proses pembentukan Revisi Kedua UU PPP hanya sebatas pada diskusi/seminar di beberapa kampus saja, tidak ada pelibatan kelompok lain dalam pembahasannya. Fakta tersebut tercermin dari pernyataan yang disampaikan oleh Ketua Badan Legislasi DPR pada rapat kerja DPR dan pemerintah pada 13 April 2022, “[...] Terkait dengan partisipasi publik yang memang menjadi hal yang utama dalam kerangka untuk bisa melakukan, mengkuantifikasi, maupun mengkuantifikasi terhadap partisipasi publik itu bisa kita laksanakan dengan baik. Yang kedua, saya ingin menyampaikan bahwa pelibatan publik dalam pembahasan rancangan undang-undang ini, teman-teman pada saat penyusunan ini keliling kampus, hampir seluruh Indonesia kita datangi untuk melakukan minta masukan dalam rangka upaya perbaikan ini. Tentu tidak semua yang terkait dengan masukan itu bisa kita akomodir tapi inilah yang terbaik bagi kelangsungan dalam rangka proses pembentukan peraturan perundang-undangan di republik kita [...]” [Bukti P-33]. Praktik demikian jelas bertentangan dengan Pasal 28F UUD NRI 1945 yang menyatakan: “Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.”;
81. Bahwa salah satu diskusi kampus yang dimaksud oleh Ketua Badan Legislasi DPR diselenggarakan di Swiss-Belboutique Hotel, Yogyakarta pada 4 Februari 2022 dengan hanya mengundang narasumber dan pakar dari Universitas Gadjah Mada (UGM) dan Universitas Islam Indonesia (UII) [Bukti P-37]. Padahal, terdapat 104 perguruan tinggi di Yogyakarta [Bukti P-38]. Praktik ini tentu menunjukkan adanya eksklusivitas dalam diskusi Revisi Kedua UU PPP. Selain itu, hanya ada dua pakar dengan latar belakang ahli hukum tata negara yang diundang, yakni Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum. [Bukti P-39] dan Dr. Saifudin, S.H., M.Hum. [Bukti P-40]. Sedangkan, tiga narasumber yang diundang adalah 1) Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S. yang berlatar belakang ahli hukum bisnis dan merupakan dosen pada Departemen Hukum Bisnis Fakultas Hukum UGM [Bukti P-41], 2) Prof. Dr. Marcus Priyo Gunarto, S.H., M.Hum. yang berlatar belakang ahli hukum pidana dan hukum acara pidana, hukum perbandingan, kriminologi,

sistem peradilan pidana terintegrasi, serta viktimologi dan dosen pada Departemen Hukum Pidana Fakultas Hukum UGM [Bukti P-42], dan 3) Prof. Dr. Nurhasan Ismail, S.H., M.Si. yang berlatar belakang ahli ilmu hukum, hukum dan masyarakat, hukum lingkungan dan sumber daya alam dan dosen pada Departemen Hukum Agraria Fakultas Hukum UGM [Bukti P-43]. Selain itu, pada agenda yang dibuat oleh DPR, terlihat jelas bahwa alokasi waktu untuk berdiskusi hanya 1 (satu) jam, yakni pada 11.00 – 11.30 WIB dan 14.20 – 14.50 WIB [Bukti P-37]. Sisanya, peserta diskusi hanya akan mendengarkan pemaparan dari ahli. Tentu partisipasi dalam konteks ini sangatlah minim dan dibatasi. Praktik-praktik tersebut merupakan salah satu wujud ketidakseriusan DPR dan pemerintah untuk melakukan Revisi Kedua UU PPP. Diskusi yang dilakukan di perguruan tinggi seakan hanya menjadi formalitas bahwa proses pelibatan publik Revisi Kedua UU PPP telah dilaksanakan.

82. Bahwa dari berbagai fakta yang ada, terlihat jelas DPR dan pemerintah telah dengan sengaja membatasi keterlibatan publik terhadap pembahasan Revisi Kedua UU PPP. Selain itu, DPR dan pemerintah juga telah dengan sengaja melakukan pembahasan secara tidak serius dan tergesa-gesa;
83. Bahwa selain harus melibatkan partisipasi yang bermakna (*meaningful participation*), partisipasi dan akuntabilitas pembentukan Revisi Kedua UU PPP harus di atas rata-rata karena undang-undang *a quo* adalah hukum formil pembentukan peraturan perundang-undangan. Revisi Kedua UU PPP yang buruk tentu akan menjadi gerbang pembuka banyaknya undang-undang bermasalah kedepannya;
84. Bahwa adanya pembahasan yang minim partisipasi, partisipasi yang tak bermakna, dan tergesa-gesa merupakan pencederaan terhadap negara hukum demokratis. Maka jelaslah bahwa praktik yang demikian telah bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2) dan (3), Pasal 22A, dan Pasal 28F UUD NRI 1945.

C. Pembentuk Undang-Undang Melanggar Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang Baik [Bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2) dan (3), Pasal 22A, 28D ayat (1), dan Pasal 28F UUD NRI 1945]

85. Bahwa Pasal 22A UUD NRI 1945 menyatakan “Ketentuan lebih lanjut tentang tata cara pembentukan undang-undang diatur dengan undang-undang.” Sebagai akibat hukum dari ketentuan tersebut, pada tahun 2004, disahkan Undang-

Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Selanjutnya, pada tahun 2011, undang-undang tersebut dicabut dan digantikan dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Sampai saat ini, undang-undang tersebut telah mengalami dua kali perubahan. Dengan demikian, Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 merupakan delegasi kewenangan konstitusional yang diturunkan dari Pasal 22A UUD NRI 1945 untuk mengatur tata cara pembentukan sebuah undang-undang.

86. Bahwa dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 2011, diatur 7 (tujuh) asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yang 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. Sebagai pelaksana mandat Pasal 22A UUD NRI 1945, ketujuh asas formil pembentukan peraturan perundang-undangan ini seharusnya dipenuhi dan dipatuhi sepenuhnya oleh pembentuk Revisi Kedua UU PPP. Namun, fakta yang terjadi justru Presiden dan DPR tidak mengindahkan ketujuh asas tersebut.
87. Bahwa sebelum menguraikan lebih komprehensif ketidakpatuhan pembentuk undang-undang dalam Revisi Kedua UU PPP terhadap asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan, Mahkamah Konstitusi dalam Pertimbangan Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009 berpendapat sebagai berikut:

“Menimbang bahwa oleh karenanya sudah sejak Putusan No. 001-021-022/PUU-I/2003, Mahkamah berpendapat Peraturan Tata Tertib DPR RI Nomor 08/DPR RI/I/2005.2006 (yang selanjutnya disebut Tatib DPR) adalah merupakan bagian yang sangat penting dalam perkara a quo untuk melakukan pengujian formil UU 3/2009 terhadap UUD 1945, karena hanya dengan berdasarkan Peraturan Tata Tertib DPR tersebut dapat ditentukan apakah DPR telah memberikan persetujuan terhadap RUU yang dibahasnya sebagai syarat pembentukan Undang-Undang yang diharuskan oleh UUD 1945;

Terkait dengan hal-hal tersebut, menurut Mahkamah jika tolok ukur pengujian formil harus selalu berdasarkan pasal-pasal UUD 1945 saja, maka hampir dapat dipastikan tidak akan pernah ada pengujian formil karena UUD 1945 hanya memuat hal-hal prinsip dan tidak mengatur secara jelas aspek formil-proseduralnya. Padahal logika tertib tata hukum sesuai dengan konstitusi, pengujian secara formil itu harus dapat dilakukan. Oleh sebab itu, sepanjang Undang-Undang, tata tertib produk lembaga negara,

dan peraturan perundang-undangan yang mengatur mekanisme atau formil-prosedural itu mengalir dari delegasi kewenangan menurut konstitusi, maka peraturan perundang-undangan itu dapat dipergunakan atau dipertimbangkan sebagai tolok ukur atau batu uji dalam pengujian formil”; [vide Putusan MK No. No. 27/PUU-VII/2009, hlm. 82-83];

88. Bahwa berlandaskan pada pendapat Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009, maka Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 seharusnya dapat digunakan sebagai tolok ukur pengujian formil dari Revisi Kedua UU PPP, mengingat hanya dengan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 yang merupakan amanat Pasal 22A UUD NRI 1945, dapat ditentukan apakah DPR dan Presiden sebagai pembentuk undang-undang telah menjalankan prosedur formil pembentukan sebuah undang-undang atau tidak. Terlebih, undang-undang yang dibentuk oleh DPR dan Presiden adalah revisi terhadap Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 itu sendiri, yang seharusnya keseluruhan tahapan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, hingga pengundangan harus dilakukan berdasarkan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 sebagai hukum formil pengaturan pembentukan peraturan perundang-undangan. Sehingga, menjadi sebuah paradoks apabila revisi terhadap Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 justru bertentangan dengan ketentuan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 itu sendiri.
89. Bahwa selain dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009, Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 juga menyatakan:
- “Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan hukum di atas, oleh karena terhadap tata cara pembentukan UU 11/2020 tidak didasarkan pada cara dan metode yang pasti, baku, dan standar, serta sistematika pembentukan undang-undang; terjadinya perubahan penulisan beberapa substansi pasca persetujuan bersama DPR dan Presiden; dan bertentangan dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan, maka Mahkamah berpendapat proses pembentukan UU 11/2020 adalah tidak memenuhi ketentuan berdasarkan UUD 1945, sehingga harus dinyatakan cacat formil.” [vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009, poin [3.19], hlm 412].
90. Bahwa selain merujuk pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020, Pasal 51A ayat (3) UU MK disebutkan “Dalam hal permohonan pengujian berupa permohonan pengujian formil, pemeriksaan dan putusan yang dilakukan oleh

Mahkamah Konstitusi didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang mengatur tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan.” Ketentuan ini semakin menguatkan bahwa dalam pengujian formil, UU No. 12 Tahun 2011 yang merupakan pengejawantahan perintah konstitusi pada Pasal 22A UUD NRI 1945 seharusnya menjadi dasar yang kuat dan patut dipertimbangkan dalam memeriksa sejauh mana kepatuhan pembentuk undang-undang terhadap UU No. 12 Tahun 2011 dalam membentuk Revisi Kedua UU PPP;

91. Bahwa dari 7 (tujuh) asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik yang diatur dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 sebagai ejawantah Pasal 22A UUD NRI 1945, setidaknya ada 6 (enam) asas yang dilanggar oleh Presiden dan DPR dalam membentuk Revisi Kedua UU PPP, yang diuraikan sebagai berikut:

C.1 Pelanggaran terhadap Asas Kejelasan Tujuan
--

92. Bahwa berdasarkan penjelasan Pasal 5 huruf a UU 12/2-11, yang dimaksud dengan “asas kejelasan tujuan” adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai;
93. Bahwa DPR dengan tegas mengungkapkan bahwa tujuan dibentuknya Revisi Kedua UU PPP adalah sebagai landasan hukum untuk memperbaiki UU Cipta Kerja yang telah diputus inkonstitusional bersyarat oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 [Bukti P-34]. Tujuan ini selanjutnya benar-benar diejawantahkan dalam Revisi Kedua UU PPP, dimana dalam Naskah Akademik Revisi Kedua UU PPP disebutkan: “Oleh karena itu, agar pembentukan UU tentang Cipta Kerja ini memenuhi cara atau metode yang pasti, baku dan standar, maka UU PPP harus disempurnakan dengan memuat pengaturan tentang metode omnibus.” [Bukti P-14];
94. Bahwa proses pembentukan Revisi Kedua UU PPP yang dinarasikan dalam Naskah Akademik memang telah dengan jelas dimaksudkan untuk menambahkan metode omnibus guna melegitimasi UU Cipta Kerja yang bahkan mendapat penolakan dari berbagai kalangan masyarakat, baik yang diekspresikan dalam bentuk demonstrasi secara langsung, diskusi interaktif, hingga kritik dalam bentuk kertas kebijakan. Perubahan terhadap undang-undang yang menjadi dasar dari segala proses pembentukan peraturan perundang-undangan seharusnya memang bertujuan tidak lain adalah untuk penataan dan perbaikan mekanisme

pembentukan peraturan perundang-undangan guna mewujudkan kepastian hukum dan kedaulatan berada di tangan rakyat sebagaimana diamanatkan UUD NRI 1945. Namun, Revisi Kedua UU PPP hanya merefleksikan bahwa tujuan politik DPR dan Presiden sebagai pembentuk undang-undang jauh lebih besar daripada arah dan tujuan yang sesungguhnya dibentuknya Revisi Kedua UU PPP yaitu sebagai aturan pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik;

95. Bahwa ketidakjelasan tujuan dari Revisi Kedua UU PPP ini juga tampak pada dasar filosofis peraturan atau bagian konsideran yang berfungsi mengatur prinsip dasar mengapa peraturan tersebut dibuat. Dalam hal Revisi Kedua UU PPP, urgensi penyebutan *omnibus* sebagai metode tidak relevan, artinya tidak ada dasar filosofis dari *omnibus*. Omnibus merupakan metode, artinya merupakan bagian epistemologis atau aspek keilmuan bukan filosofis. Penyebutan omnibus dalam konsideran menampakkan agresivitas pembentuk Revisi Kedua UU PPP untuk melegitimasi UU Cipta Kerja.

#### C.2 Pelanggaran terhadap Asas Dapat Dilaksanakan

96. Bahwa yang dimaksud dengan “asas dapat dilaksanakan adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.”;
97. Bahwa proses Revisi Kedua UU PPP tidak memperhatikan sejauh mana efektivitas UU PPP di dalam implementasinya. Hal ini nampak pada adanya kehendak pembentuk undang-undang yang memberikan kesempatan perbaikan apabila terdapat kesalahan teknis penulisan terhadap RUU yang telah disetujui bersama oleh DPR dan Presiden (vide Pasal 72 Revisi Kedua UU PPP). Klausula demikian adalah sebuah *logical fallacy* atau kekeliruan berpikir, sebab bagaimana bisa sebuah RUU yang sudah disetujui bersama oleh DPR dan Presiden bisa dilakukan perubahan dengan alasan kesalahan teknis penulisan. Pada hakikatnya, persetujuan bersama yang diberikan oleh DPR dan Presiden terhadap sebuah RUU dalam pembicaraan tingkat II saat tahapan Pembahasan sejatinya merupakan tahapan yang paling final dalam proses pembentukan sebuah undang-undang. Ketiadaan hak veto Presiden dalam konstruksi Pasal 20 ayat (5) konstitusi menjadikan Presiden tidak memiliki *power* untuk membatalkan RUU yang telah mendapat persetujuan bersama. Artinya, RUU yang telah mendapat persetujuan

bersama dalam pembicaraan tingkat II dalam Rapat Paripurna sebetulnya merupakan tahapan final sehingga tidak seharusnya dilakukan perubahan-perubahan terhadapnya;

98. Bahwa dimuatnya norma yang memberikan kesempatan untuk perbaikan kesalahan teknis hanya akan semakin melonggarkan aturan pembentukan peraturan perundang-undangan. Dapat dibayangkan apabila setiap RUU yang telah disetujui bersama kemudian diubah dengan dalil kesalahan teknis. Di satu sisi, pembentuk undang-undang tidak menjelaskan kesalahan teknis seperti apa yang dimaksud. Bukan tidak mungkin perubahan terhadap RUU yang telah disetujui bersama tersebut akan berdampak pada perubahan makna dan maksud dari norma RUU. Kondisi demikian akan mengarah pada terjadinya kekacauan hukum dan pada akhirnya tidak dapat dilaksanakan;
99. Bahwa dalam Revisi Kedua UU PPP, pembentuk undang-undang juga tidak menjelaskan secara jelas dan rinci mengenai metode omnibus seperti apa yang dimaksud dalam Pasal 64 ayat (1b). Dengan demikian, rumusan pasal dalam revisi kedua UU PPP berpotensi menimbulkan berbagai macam interpretasi sehingga berpotensi ketentuan tersebut tidak dapat dilaksanakan.

C.3 Pelanggaran terhadap Asas Kedayagunaan dan Kehasilgunaan
--

100. Yang dimaksud dengan “asas kedayagunaan dan kehasilgunaan” adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
101. Dalam konteks Revisi Kedua UU PPP, para pembentuk UU menyebutkan dalam Naskah Akademis bahwa perubahan terhadap UU PPP dilakukan guna mengakomodir metode *omnibus* dalam pembentukan peraturan perundang-undangan ke depan. Faktanya, belum ada data valid maupun survei yang menyebutkan bahwa metode omnibus memang benar-benar dibutuhkan oleh masyarakat. Sebaliknya, banyaknya demonstrasi yang dilakukan masyarakat terhadap pengesahan UU Cipta Kerja seharusnya menjadi bukti bahwa selain substansi norma yang menggerus hak-hak masyarakat, pembuatan UU Cipta Kerja yang mengadopsi metode *omnibus* juga menjadi musabab penolakan masyarakat (vide BBC, “Omnibus Law: Demo tolak UU Cipta Kerja di 18 provinsi diwarnai kekerasan, YLBHI: ‘Polisi melakukan pelanggaran’”, *BBC*, 9 Oktober

2020, <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-54469444>). Sehingga dapat disimpulkan bahwa metode omnibus belum benar-benar dibutuhkan dalam mengatur kehidupan masyarakat;

102. Bahwa kebermanfaatan metode omnibus dalam UU Cipta Kerja masih perlu dipertanyakan lebih lanjut. Setidaknya, ada tiga hal yang menjadi basis argumentasi. Pertama, metode *omnibus* cenderung pragmatis dan kurang demokratis. Kedua, minimnya akomodir terhadap proses deliberatif. Ketiga, proses penyusunannya cenderung abai terhadap ketelitian dan kehati-hatian dalam perumusan setiap norma. Ketiga sisi lemah metode omnibus ini setidaknya telah nampak dalam proses penyusunan UU Cipta Kerja, yaitu (i) pragmatis karena hanya menjadi saluran pemenuhan hasrat kepentingan investasi tanpa pro demokrasi; (ii) minim terhadap proses deliberatif karena hanya melibatkan elit penguasa tanpa memberikan ruang partisipasi pada masyarakat yang berkepentingan, dan (iii) mengabaikan ketelitian yang terefleksi pada banyaknya kesalahan penulisan pada UU Cipta Kerja.

#### C.4 Pelanggaran terhadap Asas Kejelasan Rumusan

103. Yang dimaksud dengan “asas kejelasan rumusan” adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya;
104. Dalam revisi kedua UU PPP, setidaknya ada 3 (tiga) ketidakjelasan rumusan sehingga berpotensi mengakibatkan ketidakpastian hukum. Pertama, ketidakjelasan mengenai metode *omnibus* yang dimaksud. Kedua, tidak adanya kejelasan mengenai kesalahan teknis penulisan. Ketiga, terdapat pembatasan makna masyarakat;
105. Bahwa apabila merujuk pada metode *omnibus* yang digunakan di negara-negara lain, terdapat dua model materi muatan dalam metode omnibus, yaitu metode omnibus dengan materi muatan lintas sektoral dan metode *omnibus* dengan materi muatan *single subject*. Dalam revisi kedua UU PPP, pembentuk undang-undang tidak menjelaskan secara jelas dan rinci mengenai metode *omnibus* seperti apa yang dimaksud. Dengan demikian, rumusan pasal dalam revisi kedua



- UU PPP berpotensi menimbulkan berbagai macam interpretasi sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum;
106. Bahwa ketidakjelasan rumusan juga nampak pada norma yang memuat perbaikan kesalahan teknis. Dalam Naskah Akademik RUU Revisi Kedua UU PPP, juga tidak ditemukan mengenai kesalahan teknis seperti apa yang dimaksud. Kondisi demikian tentu sangat multitafsir sebab setiap orang bisa memiliki interpretasi yang berbeda-beda terhadap pemaknaan frasa “kesalahan teknis”. Kekhawatiran berikutnya adalah ketiadaan parameter yang jelas mengenai kesalahan teknis apa yang dimaksud berpotensi pada perubahan makna dari sebuah rumusan norma yang telah disepakati dalam draft RUU yang telah disetujui bersama. Bahkan, kemungkinan paling buruk adalah terjadinya penyelundupan pasal (pasal siluman) dengan dalil adanya kesalahan teknis sehingga dilakukan perubahan.
107. Bahwa faktanya, dalam UU Cipta Kerja, setelah ada penyempurnaan redaksi dan salah ketik (*typo*), akhirnya draf RUU Cipta Kerja masuk ke Sekretariat Negara pada 14 Oktober 2020. RUU Cipta Kerja tersebut harus ditelaah dan ditandatangani Presiden Jokowi dalam waktu 30 (tiga puluh) hari setelah disahkan di rapat paripurna DPR (*vide* Pasal 30 UU PPP). Namun, jumlah halaman UU Cipta Kerja kembali mengalami perubahan, dari yang semula 812 halaman bertambah menjadi 1.187 halaman. Menurut menteri Sekretaris Negara Pratikno, penambahan ini muncul karena ada berbagai perubahan dari segi teknis, ukuran kertas, hingga jenis *font*. Selanjutnya, meski telah diundangkan, namun rupanya masih banyak salah ketik dalam draft UU Cipta Kerja. (*vide* kumparanNEWS, “Perjalanan Kontroversial UU Cipta Kerja hingga Diputus MK Cacat Formil”, *kumparan.com*, 26 November 2021, <https://kumparan.com/kumparannews/perjalanan-kontroversial-uu-cipta-kerja-hingga-diputus-mk-cacat-formil-1wzce5DApFV/2>)
108. Bahwa kasus yang terjadi dalam UU Cipta Kerja tersebut bukan tidak mungkin kembali terjadi. Ketidakjelasan rumusan perihal kesalahan teknis yang memungkinkan dilakukan perubahan berpotensi mengarah pada terulangnya kembali praktik-praktik penyelundupan pasal;
109. Bahwa terdapat penyempitan makna siapa yang disebut sebagai “masyarakat” yang berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam setiap tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan. Didefinisikan bahwa “masyarakat” merupakan “orang perseorangan atau kelompok orang yang

terdampak langsung dan/atau mempunyai kepentingan atas materi muatan Rancangan Peraturan Perundang-undangan”. Pendefinisian tersebut tidaklah tepat dan bertentangan dengan 1) asas *presumptio jures de jure*, di mana semua orang dianggap tahu hukum; 2) pendefinisian peraturan perundang-undangan yang berarti sebuah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum; dan 3) pengundangan undang-undang melalui Lembaran Negara Republik Indonesia bermakna bahwa agar setiap orang mengetahuinya. Dalam konteks ini, tidaklah adil, proporsional, dan tepat jika yang bisa terlibat dalam proses pembentukan adalah orang atau kelompok tertentu saja. Mengingat, undang-undang akan berlaku mengikat terhadap setiap orang.

#### C.5 Pelanggaran terhadap Asas Keterbukaan

110. Bahwa yang dimaksud dengan “asas keterbukaan” adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan;
111. Bahwa keterbukaan adalah kehendak konstitusi dari bunyi pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945 “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.” dan Pasal 28F UUD NRI 1945 “Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.” Sebagai pemegang kedaulatan, rakyat perlu tahu perihal dinamika ketatanegaraan terutama yang berkaitan dengan sebuah peraturan maupun kebijakan yang akan ditetapkan dan memiliki dampak terhadap rakyat. Salah satu medium untuk mengakomodasi keterbukaan adalah dengan penyampaian informasi yang dilakukan oleh pembentuk undang-undang sehingga rakyat menjadi tahu.
112. Bahwa dalam kaitannya dengan asas keterbukaan, Pasal 88 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 mengatur perwujudan asas tersebut yang berbunyi:

- (1) Penyebarluasan dilakukan oleh DPR dan Pemerintah sejak penyusunan Prolegnas, penyusunan Rancangan Undang-Undang, pembahasan Rancangan Undang-Undang, hingga Pengundangan Undang-Undang.
- (2) Penyebarluasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan untuk memberikan informasi dan/atau memperoleh masukan masyarakat serta para pemangku kepentingan.

Selanjutnya, dalam Penjelasan Pasal 88 ayat (1) dan (2) Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 dijelaskan sebagai berikut:

Yang dimaksud dengan “penyebarluasan” adalah kegiatan menyampaikan informasi kepada masyarakat mengenai Prolegnas, Rancangan Undang-Undang yang sedang disusun, dibahas, dan yang telah diundangkan agar masyarakat dapat memberikan masukan atau tanggapan terhadap Undang-Undang tersebut atau memahami Undang-Undang yang telah diundangkan. Penyebarluasan Peraturan Perundang-undangan tersebut dilakukan, misalnya, melalui media elektronik dan/atau media cetak.

113. Bahwa pembentukan Revisi Kedua UU PPP telah melangkahi asas keterbukaan dengan menutup jalur bagi partisipasi publik yang bermakna (*meaningful participation*). Penyebarluasan yang seharusnya dilakukan oleh DPR dan Pemerintah nyatanya hanya disiarkan melalui YouTube DPR RI dan TV Parlemen, yang menjadikan pembahasan hanya sebatas “memberi informasi” kepada masyarakat tanpa ada keterlibatan bermakna dari masyarakat, yang dalam hal ini telah diuraikan secara rinci pada poin argumentasi B.
114. Bahwa dalam pembentukan Revisi Kedua UU PPP yang sangat kilat, DPR dan Presiden juga tidak melaksanakan rapat dengar pendapat umum untuk mendesiminasi informasi kepada publik dan menampung masukan-masukan terkait dengan Revisi Kedua UU PPP. [Bukti P-22];
115. Bahwa berpegangan pada argumentasi di atas, Revisi Kedua UU PPP tidak mengindahkan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yaitu asas kejelasan tujuan; asas dapat dilaksanakan; asas kedayagunaan dan kehasilgunaan; asas kejelasan rumusan; dan asas keterbukaan. Dengan tidak dipenuhinya asas-asas pembentukan peraturan yang baik, pembentukan Revisi Kedua UU PPP, DPR dan Pemerintah berarti juga telah melangkahi amanat konstitusi, terutama Pasal 1 ayat (2) dan (3), Pasal 22A, Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28F UUD NRI 1945;

116. Bahwa selain pelanggaran terhadap lima asas tersebut, Revisi Kedua UU PPP juga melanggar asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat sebagaimana dalam argumentasi poin D;

D. Pembentukan Revisi Kedua UU PPP Merusak Desain dan Pakem Tugas dan Fungsi Pokok Kementerian Negara [Bertentangan dengan Pasal 17 ayat (3) dan (4) UUD NRI 1945]

117. Bahwa konstitusi mengamanatkan dalam Pasal 17 ayat (3) “Setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan.” dan Pasal 17 ayat (4) “Pembentukan, perubahan, dan pembubaran kementerian negara diatur dalam undang-undang.” Sebagai ejawantah dari amanat UUD NRI 1945 tersebut, dibentuk Undang-Undang No. 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, yang dalam Pasal 8 ayat (3) huruf a UU tersebut dinyatakan bahwa “Dalam melaksanakan tugasnya, Kementerian yang melaksanakan urusan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (3) menyelenggarakan fungsi: a. Perumusan dan penetapan kebijakan di bidangnya.”
118. Bahwa sebagai pelaksana UU Kementerian Negara, dibentuk Peraturan Presiden Nomor 37 Tahun 2020 tentang Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian. Dalam Pasal 2 ayat (1) disebutkan bahwa “Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian mempunyai tugas menyelenggarakan koordinasi, sinkronisasi, dan pengendalian urusan Kementerian dalam penyelenggaraan pemerintahan di bidang perekonomian.”; Bahwa mengacu pada Pasal 2 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 37 Tahun 2020 tentang Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, disebutkan bahwa “Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian mempunyai tugas menyelenggarakan koordinasi, sinkronisasi, dan pengendalian urusan Kementerian dalam penyelenggaraan pemerintahan di bidang perekonomian.
119. Bahwa masih sebagai pelaksana UU Kementerian Negara, dibentuk pula Peraturan Presiden Nomor 44 Tahun 2015 tentang Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Pada Pasal 2 UU tersebut dinyatakan “Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara.”

120. Bahwa merujuk pada Peraturan Presiden Nomor 37 Tahun 2020 tentang Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian dan Peraturan Presiden Nomor 44 Tahun 2015 tentang Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, telah tergambar demarkasi yang jelas antara tugas Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian dengan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, yaitu Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian bertugas menyelenggarakan pemerintahan di bidang perekonomian, sedangkan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia;
121. Bahwa salah satu asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik adalah asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, sebagaimana merujuk dalam Pasal 5 huruf b UU 12/2011. Selanjutnya, dalam Penjelasan Pasal tersebut dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat adalah bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang;
122. Bahwa alih-alih dikoordinasikan oleh Kementerian Hukum dan HAM sebagai kementerian yang mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia sebagaimana berdasarkan mandat Peraturan Presiden Nomor 44 Tahun 2015 tentang Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, dalam Rapat Kerja antara DPR bersama Pemerintah dalam pembahasan RUU Revisi Kedua UU PPP yang dilaksanakan pada 7 April 2022, penyampaian Daftar Inventaris Masalah (DIM) disampaikan oleh Menteri Koordinator Bidang Perekonomian. Bahkan, Kementerian Hukum dan HAM melalui Badan Pengkajian Hukum Nasional (BPHN) tidak pernah menyusun Laporan Akhir Analisis dan Evaluasi Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 [Bukti P-36]. Artinya, hal ini tidak sesuai dengan apa yang telah diamanatkan oleh Undang-Undang Kementerian Negara maupun Peraturan Presiden tentang Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian perihal tugas Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian;
123. Bahwa revisi Kedua UU PPP merupakan payung hukum bagi pembentuk undang-undang dalam menjalankan fungsi legislasi. Instrumen hukum ini menjadi dasar hukum bagi segala proses formil maupun materil dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Lebih dari itu, tidak ada satu pun klausula dalam Revisi

Kedua UU PPP yang menyinggung maupun beririsan dengan hal-hal berkaitan dengan perekonomian. Seluruh substansi dalam Revisi Kedua UU PPP mutlak seputar pembentukan peraturan perundang-undangan, yang seharusnya dalam hal ini menjadi tugas dan tanggung jawab menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum. Dengan demikian, revisi Kedua UU PPP ini semakin memperjelas *political will* pembentuk undang-undang, yaitu hanya menjadikan Revisi Kedua UU PPP sebagai karpet merah untuk semakin melegitimasi UU Cipta Kerja yang nyata-nyata telah mendapat penolakan dari berbagai elemen masyarakat. Selain itu, dengan adanya keterlibatan besar Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian dalam pembentukan Revisi UU PPP ini telah merusak struktur dan pakem tugas dan fungsi pokok kementerian negara yang selama ini menempatkan Kementerian Hukum dan HAM sebagai garda depan dalam setiap proses pembentukan peraturan perundang-undangan;

124. Bahwa pembentukan Revisi Kedua UU PPP yang dalam prosesnya lebih banyak dikoordinasikan oleh Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian yang bukan merupakan tugas pokok Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian tersebut telah bertentangan dengan Pasal 17 ayat (3) dan ayat (4) UUD NRI 1945.

E. Pembentukan Revisi Kedua UU Adalah Pelembagaan Disrupsi Legislasi yang Mengarah pada *Autocratic Legalism* [Bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945 dan Pasal 24 ayat (1) UUD NRI 1945]

125. Bahwa pembentukan Revisi Kedua UU PPP merupakan sebuah bentuk legalisme autokratik (*autocratic legalism*). Terkait teori ini, Scheppele menyatakan “*In recent years, law has been made as if democracy was upheld, but in fact democracy has been hijacked*. Lebih lanjut, Corrales menyebutkan “*there are three indicators of autocratic legalism: (1) the co-optation of the ruling party in the parliament, (2) the violations of the law and constitution, and (3) the undermined judicial independence* (Corrales, 2015) (vide Zainal Arifin Mochtar dan Idul Rishan, “Autocratic Legalism: The Making of Indonesian Omnibus Law”, *Yustitia Jurnal Hukum*, Vol.11, No.1, hlm. 31 dan 36);
126. Bahwa apa yang dipraktikkan oleh DPR bersama Pemerintah sejatinya merupakan *autocratic legalism*. Pemerintah bersama DPR membentuk Revisi Kedua UU PPP seolah sebagai bentuk penyempurnaan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011. Faktanya, Revisi Kedua UU PPP justru tidak didasarkan pada

argumentasi yang analitis perihal evaluasi materi muatan dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 selain lebih kepada memasukkan metode omnibus. Justru melalui pembentukan Revisi Kedua UU PPP, DPR bersama Pemerintah telah mempraktikkan adanya disrupsi legislasi dengan membuat undang-undang yang seolah-olah demokratis dan ditujukan oleh rakyat, namun justru menjadi legitimasi atas kebijakan yang dibuat hanya untuk kepentingan kelompok tertentu bahkan hingga merugikan hak-hak rakyat

127. Bahwa pembentukan Revisi Kedua UU yang hanya dimaksudkan sebagai pintu masuk UU Cipta Kerja melalui metode omnibus adalah bentuk pelembagaan disrupsi legislasi karena DPR dan Presiden berarti melegitimasi proses-proses gelap yang ada dalam pembentukan UU Cipta Kerja. Setidaknya, pemerintah bersama DPR telah memperagakan disrupsi legislasi dalam 3 (tiga) tahun terakhir melalui proses revisi UU No. 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (UU Minerba), UU No. 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU KPK), UU No. 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, hingga UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Beberapa undang-undang hasil disrupsi legislasi tersebut terutama UU Cipta Kerja telah menjadi bukti bahwa undang-undang hasil proses legislasi yang prematur tidak dapat dilaksanakan oleh masyarakat;
128. Bahwa selain bertentangan dengan hukum dan konstitusi, Revisi Kedua UU PPP ini juga menggambarkan *oversize coalition* yang justru berdampak pada produk legislasi yang dibuat secara ugah-ugalan. Hal ini telah terefleksi dalam proses Revisi Kedua UU PPP, di mana dari 9 fraksi partai yang hadir dalam Rapat Kerja dengan Menteri Koordinator Perekonomian, Menteri Koordinator Politik, Hukum, dan Keamanan, Menteri Hukum dan HAM Terkait Pengambilan Keputusan Tingkat I Terhadap RUU tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan pada 13 April 2022, hanya satu partai politik yang menolak RUU Revisi Kedua UU PPP. Dengan demikian, terbukti bahwa telah terjadi “(1) *the co-optation of the ruling party in the parliament*” sebagai indikator terjadinya *autocratic legalism*. (*vide* Arrijal Rachman, “3 Alasan PKS Tolak Pengesahan RUU PPP”, *nasional.tempo.co*, 8 Februari

2022, <https://nasional.tempo.co/read/1558725/3-alasan-pks-tolak-pengesahan-ruu-ppp>) [Bukti P-35].

129. Bahwa pelemahan terhadap “*judicial independence*” juga nampak dari materi muatan Revisi Kedua UU PPP Pasal 9 ayat (3) yang berbunyi “Penanganan pengujian terhadap Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) di lingkungan DPR dikoordinasikan oleh alat kelengkapan DPR yang membahas Rancangan Undang-Undang dengan melibatkan komisi yang membidangi hukum dan perundang-undangan.” Ketentuan ini merupakan pelanggaran terhadap prinsip imparial dari pengadilan di MK. Presiden dan DPR adalah pihak yang terkait dengan pengujian, sehingga tidak tepat jika penanganan pengujian melibatkan DPR. DPR dan presiden semestinya diposisikan setara berdasarkan pasal 27 UUD NRI 1945 dengan pemohon. *Equality before the law* dilindungi oleh Pasal 28D (1) UUD NRI Tahun 1945.
130. Bahwa berdasarkan uraian sebagaimana di atas, ketiga indikator legalisme autokratik sebagaimana yang dikemukakan Corrales yaitu (1) *the co-optation of the ruling party in the parliament*, (2) *the violations of the law and constitution*, and (3) *the undermined judicial independence* telah terpenuhi. Praktik adanya *autocratic legalism* ini merupakan bentuk pembangkangan terhadap amanat Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 24 ayat (1) UUD NRI 1945.

## V. PETITUM

### Dalam Provisi

1. Mengabulkan permohonan provisi para Pemohon;
2. Menyatakan menunda keberlakuan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801); dan
3. Menyatakan memberlakukan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara



Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398).

### **Dalam Pokok Perkara Pengujian**

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan pembentukan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801) tidak memenuhi ketentuan pembentukan undang-undang berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; dan
3. Memerintahkan putusan ini dimuat dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Atau apabila Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi memiliki pendapat lain, mohon untuk diputus yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

**[2.2]** Menimbang bahwa untuk membuktikan dalilnya, para Pemohon mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-43 sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
2. Bukti P-2 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
3. Bukti P-3 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Ismail Hasani;
4. Bukti P-4 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Laurensius;
5. Bukti P-5 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Bayu Satrio Utomo;
6. Bukti P-6 : Fotokopi Bukti Organisasi KASBI;
  - Serikat buruh yang telah tercatat pada Suku Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Jakarta Timur yang dapat dibuktikan dengan Nomor Bukti Pencatatan: 514/IV/P/N/VIII/05 tertanggal 04 Agustus 2005
7. Bukti P-7 : Fotokopi Badan Hukum YLBHI;
  - Surat Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor: AHU-7352.AH.01.04 Tahun 2011

8. Bukti P-8 : Fotokopi Tangkapan Layar Riwayat Megajar Pemohon I (Ismail Hasani) (<https://staff.uinjkt.ac.id/profile.php?staff=3443edbd-fd1d-14bb-e3cf-a91f6eb41b8c>);
9. Bukti P-9 : Fotokopi Bukti SETARA Institute menaruh perhatian pada pembentukan Revisi Kedua UU PPP: <https://setara-institute.org/fallacy-pembentuk-undang-undang-dalam-revisi-uu-p3/>;
10. Bukti P-10 : Fotokopi Bukti Pemohon II (Pak Laurensius) sebagai dosen hukum perundang-undangan dan praktikum perancangan peraturan negara;
11. Bukti P-11, Bukti P-12, Bukti P-13 : Fotokopi Bukti Pemohon III (mahasiswa) aktif melakukan advokasi dalam proses pembentukan undang-undang oleh Pemerintah dan DPR baik secara langsung dengan menyampaikan pendapatnya dalam forum resmi, maupun secara tidak langsung melalui berbagai kajian dan medium kampanye media massa, seperti pada proses revisi UU KPK, revisi UU Minerba, revisi UUMK, UU Cipta Kerja dan RUU KUHP;
  - Kajian BEM UI (P-11);
  - Konten Kampanye (P-12);
  - Konten Kampanye (P-13);
12. Bukti P-14 : Fotokopi Bukti pernyataan pemerintah bahwa revisi UU PPP tindakan elegan menindaklanjuti Putusan MK;
  - <https://www.dpr.go.id/dokakd/dokumen/BALEG-RJ-20220204-113021-3532.pdf> → Kata Pengantar, h. 3-4
13. Bukti P-15 : Fotokopi Risalah Badan Legislasi Dpr Ri Rapat Kerja Dengan Menko Polhukam, Menko Perkonomian Dan Menkumham Terkait Pembahasan Ruu tentang Perubahan Kedua Atas Uu Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
  - <https://www.dpr.go.id/dokakd/dokumen/BALEG-RJ-20220708-101612-6095.pdf> → Pidato Airlangga Hartantu, h. 9-12
14. Bukti P-16 : Fotokopi AD/ART Konfederasi Kasbi Periode 2019-2023. Keputusan Kongres Konfederasi Kasbi, Jakarta 29-31 Maret 2019;
15. Bukti P-16 : Fotokopi Pemohon IV juga mewakili serikat-serikat buruh yang juga mengadvokasi isu-isu hak asasi manusia seperti permasalahan hak penyampaian pendapat di muka umum, diskriminasi, perlindungan warga negara atas kepastian hukum dan kesetaraan kedudukan setiap warga negara di muka hukum dan pemerintah dst., sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 9 ayat (1), Pasal 9 ayat (2), Pasal 10 Anggaran Dasar Konfederasi KASBI tertanggal 30 Maret 2019;

16. Bukti P-17, Bukti P-18 : Fotokopi Bukti Badan Hukum YLBHI:
  - Akta Notaris No. 186 tanggal 19 Oktober 2011 (P-17);
  - Akta Notaris No. 02 tanggal 02 Juni 2022 (P-18).
17. Bukti P-19 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
18. Bukti P-20, Bukti P-21 : Fotokopi Tangkapan Layar YouTube DPR RI (P-20) dan TV Parlemen (P-21);
19. Bukti P-22 : Fotokopi laman <https://www.dpr.go.id/uu/detail/id/276>. Progres RUU.
20. Bukti P-23 : Fotokopi Tangkapan Layar Siaran Langsung YouTube DPR RI: <https://www.youtube.com/watch?v=Uu4Yd2g8-js>
21. Bukti P-24 : Fotokopi berita *online*, “Ahli Hukum Tata Negara Nilai Revisi UU PPP Mengesankan DPR Ugal-ugalan”, *news.detik.com*, 18 April 2022, <https://news.detik.com/berita/d-6037739/ahli-hukum-tata-negara-nilai-revisi-uu-ppp-mengesankan-dpr-ugal-ugalan>;
22. Bukti P-25 : Fotokopi berita *online*, “Kejar Tayang Revisi UU PPP”, *koran.tempo.co*, 9 April 2022, <https://koran.tempo.co/read/nasional/473050/alasan-baleg-tergesa-gesa-menuntaskan-pembahasan-revisi-uu-ppp>;
23. Bukti P-26 : Fotokopi berita *online*, “Revisi UU PPP, Bivitri Susanti Melegalkan Legislasi yang Ugal-ugalan”, *tempo.co*, 21 Juni 2022, <https://nasional.tempo.co/read/1604003/revisi-uu-ppp-bivitri-susanti-melegalkan-legislasi-yang-ugal-ugalan>;
24. Bukti P-27 : Fotokopi berita *online*, “75 Tahun Negara Hukum Indonesia”, *Kompas*, 21 Agustus 2020, <https://www.kompas.id/baca/opini/2020/08/21/75-tahun-negara-hukum-indonesia>;
25. Bukti P-28 : Fotokopi berita *online*, “Akal-akalan Legalkan Omnibus Law”, *koran.tempo.co*, 27 Mei 2022, <https://koran.tempo.co/read/editorial/474037/jalan-pintas-halalkan-undang-undang-cipta-kerja>;
26. Bukti P-29 : Fotokopi Tangkapan Layar Live Streaming YouTube DPR RI: Badan Legislasi DPR RI Rapat Kerja dengan Pemerintah <https://www.youtube.com/watch?v=ex3IEj89INI>;
27. Bukti P-30 : Fotokopi Tangkapan Layar Live Streaming YouTube DPR RI: Rapat Panja Badan Legislasi DPR RI <https://www.youtube.com/watch?v=PGKQsclSQWs>;
28. Bukti P-31 : Fotokopi Tangkapan Layar Live Streaming YouTube TVR Parlemen: Baleg DPR RI Rapat Panja Pembahasan RUU Tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 12 Tahun 2011 [https://www.youtube.com/watch?v=yYh\\_TLmPu00](https://www.youtube.com/watch?v=yYh_TLmPu00);

29. Bukti P-32 : Fotokopi Tangkapan Layar Live Streaming YouTube TVR Parlemen: Baleg DPR RI Rapat Panja Pembahasan RUU Tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 12 Tahun 2011 <https://www.youtube.com/watch?v=epga0JywzAE;>
30. Bukti P-33 : Fotokopi Tangkapan Layar Live Streaming YouTube DPR RI: Badan Legislasi DPR RI Rapat Kerja Dengan Pemerintah <https://www.youtube.com/watch?v=Uu4Yd2g8-js;>
31. Bukti P-34 : Fotokopi Tangkapan Layar berita *online*: DPR Sahkan Revisi UU Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Menjadi UU:  
<https://www.dpr.go.id/berita/detail/id/38979/t/DPR+Sahkan+Revisi+UU+Pembentukan+Peraturan+Perundang-Undangan+Menjadi+UU;>
32. Bukti P-35 : Fotokopi Risalah Badan Legislasi Rapat Kerja Dengan Menteri Koordinator Perekonomian, Menteri Koordinator Politik, Hukum, Dan Keamanan, Meteri Hukum Dan Ham Terkait Pengambilan Keputusan Tingkat I Terhadap Ruu Tentang Perubahan Kedua Atas Uu Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan:  
<https://www.dpr.go.id/dokakd/dokumen/BALEG-RJ-20220708-101559-5306.pdf>
33. Bukti P-36 : Fotokopi Surat Jawaban Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) kepada Kepala Biro Hubungan Masyarakat, Hukum dan Kerja Sama, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, Nomor PHN.1-HH.01.03-25, perihal Jawaban Pemenuhan Permintaan Informasi Publik;
34. Bukti P-37 : Fotokopi Surat Sekretariat Jendral DPR RI kepada Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum. Perihal Undangan sebagai narasumber;
35. Bukti P-38 : Fotokopi Tangkapan Layar Jumlah PTN-PTS di Yogyakarta:  
<https://ldikti5.id/evira/frontpage/alamatpt;>
36. Bukti P-39 : Fotokopi Tangkapan Layar Profil Dosen Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum.: [https://law.uui.ac.id/dosen-fhuiu/nimatul-huda/;](https://law.uui.ac.id/dosen-fhuiu/nimatul-huda/)
37. Bukti P-40 : Fotokopi Tangkapan Layar Profil Dosen Dr. Saifudin, S.H., M.Hum.:  
[https://law.uui.ac.id/dosen-fhuiu/saifudin/;](https://law.uui.ac.id/dosen-fhuiu/saifudin/)
38. Bukti P-41 : Fotokopi Tangkapan Layar Profil Dosen Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.: [https://law.ugm.ac.id/nindyo-pramono/;](https://law.ugm.ac.id/nindyo-pramono/)
39. Bukti P-42 : Fotokopi Tangkapan Layar Profil Dosen Prof. Dr. Marcus Priyo Gunarto, S.H., M.Hum.: [https://law.ugm.ac.id/marcus-priyo-gunarto/;](https://law.ugm.ac.id/marcus-priyo-gunarto/)

40. Bukti P-43 : Fotokopi Tangkapan Layar Profil Dosen Prof. Dr. Nurhasan Ismail, S.H., M.Si.: <https://law.ugm.ac.id/nurhasan-ismail-prof-dr-s-h-m-si/>.

Untuk mendukung keterangannya, para Pemohon mengajukan 3 (tiga) orang ahli, yakni Dr. Aan Eko Widiarto, S.H., M.Hum., dan Bivitri Susanti, S.H., LL.M., yang keterangan tertulisnya diterima Mahkamah pada 15 November 2022 dan didengarkan dalam persidangan pada 17 November 2022 serta ahli Dr. Zainal Arifin Mochtar, S.H., LL.M., yang keterangan tertulisnya diterima oleh Mahkamah pada 16 November 2022, yang pada pokoknya mengemukakan hal-hal sebagai berikut:

#### **1. Ahli Dr. Aan Eko Widiarto, S.H., M.Hum.**

Ahli menyampaikan keterangan keahlian dalam Perkara Nomor 82/PUU-XX/2022 Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Ahli heran mengingat Mahkamah sudah membacakan Putusan Nomor 69/PUU-XX/2022 yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kedua perkara tersebut sama-sama Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

Dari situ, Ahli berpikir bahwasannya ketika Mahkamah tidak menjadikan dua pokok perkara yang sama dalam waktu yang bersamaan namun diputus dalam putusan yang dipisah mungkin karena, *pertama*, Mahkamah memandang alasan/dalil permohonannya berbeda dan *kedua*, Mahkamah siap mengubah pendiriannya dalam hal ditemukan dalil baru. Bila demikian maka inilah pengejawantahan konstitusi itu hidup/*the living constitution*. Dengan demikian ahli memandang penting diberikan keterangan keahlian atas Perkara No. 82/PUU-XX/2022 ini.

Fokus keterangan keahlian ini adalah pada dalil Para Pemohon bahwa proses pembahasan tidak memperhatikan Partisipasi yang Bermakna (*Meaningful Participation*) dan dilakukan secara tergesa-gesa sehingga UU *a quo* bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2) dan (3), Pasal 22A, dan Pasal 28F UUD NRI 1945. Dalam Putusan Mahkamah Nomor 91/PUU-XVIII/2020 Paragraf [3.17.9] secara tegas dinyatakan bahwa semua

tahapan dan partisipasi masyarakat yang dikemukakan di atas (catatan: dalam hal ini *Meaningful Participation*) digunakan sebagai bagian dari standar penilaian pengujian formil, sehingga memperkuat syarat penilaian pengujian formil sebagaimana termaktub dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-XVII/2019, yaitu:

1. pengujian atas pelaksanaan tata cara atau prosedur pembentukan undang-undang, baik dalam pembahasan maupun dalam pengambilan keputusan atas rancangan suatu undang-undang menjadi undang-undang;
2. pengujian atas bentuk (format) atau sistematika undang-undang;
3. pengujian berkenaan dengan wewenang lembaga yang mengambil keputusan dalam proses pembentukan undang-undang; dan
4. pengujian atas hal-hal lain yang tidak termasuk pengujian materil.

Semua tahapan dan standar di atas digunakan untuk menilai keabsahan formalitas pembentukan undang-undang yang dilekatkan atau dikaitkan dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan. Menurut Mahkamah sebagaimana termaktub dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-XVII/2019, penilaian terhadap tahapan dan standar dimaksud dilakukan secara akumulatif. Dalam hal ini, jikalau minimal satu tahapan atau satu standar saja tidak terpenuhi dari semua tahapan atau semua standar yang ada maka sebuah undang-undang dapat dikatakan cacat formil dalam pembentukannya. Artinya, cacat formil undang-undang sudah cukup dibuktikan apabila terjadi kecacatan dari semua atau beberapa tahapan atau standar dari semua tahapan atau standar sepanjang kecacatan tersebut telah dapat dijelaskan dengan argumentasi dan bukti-bukti yang tidak diragukan untuk menilai dan menyatakan adanya cacat formil pembentukan undang-undang.

Konsep inilah yang ahli maksud sebagai Partisipasi Bermakna Yang Sejati. Kata “Sejati” memiliki arti sebenar-benarnya sesuai dengan makna partisipasi yang standarnya sudah dirumuskan Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 dan sesuai dengan fakta empiris penerapan setiap standar tersebut.

Dalam paragraf [3.17.8] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 dinyatakan bahwa 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*). Secara doktriner, partisipasi masyarakat dalam suatu pembentukan undang-undang bertujuan, antara lain, untuk (i) menciptakan 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, (ii) membangun lembaga legislatif yang lebih inklusif dan representatif (*inclusive and representative*) dalam pengambilan keputusan; (iii) meningkatnya kepercayaan dan keyakinan (*trust and confidence*) warga negara terhadap lembaga legislatif; (iv) memperkuat legitimasi dan tanggung jawab (*legitimacy and responsibility*) bersama untuk setiap keputusan dan tindakan; (v) meningkatkan pemahaman (*improved understanding*) tentang peran parlemen dan anggota parlemen oleh warga negara; (vi) memberikan kesempatan bagi warga negara (*opportunities for citizens*) untuk mengomunikasikan kepentingan-kepentingan mereka; dan (vii) menciptakan parlemen yang lebih akuntabel dan transparan (*accountable and transparent*). Oleh karena itu, selain menggunakan aturan legal formal berupa peraturan perundang-undangan, 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*). Partisipasi publik tersebut terutama diperuntukan bagi kelompok masyarakat yang terdampak langsung atau memiliki perhatian (*concern*) terhadap rancangan undang-undang yang sedang dibahas. Apabila diletakkan dalam lima tahapan pembentukan undang-undang yang telah diuraikan pada pertimbangan hukum di atas, partisipasi masyarakat yang lebih bermakna (*meaningful participation*) harus dilakukan, paling tidak, dalam tahapan (i) pengajuan rancangan undang-undang; (ii) pembahasan bersama antara Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan presiden, serta pembahasan bersama antara DPR, Presiden, dan DPD sepanjang terkait dengan Pasal 22D ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945; dan (iii) persetujuan bersama antara DPR dan presiden.

Berdasarkan Putusan Mahkamah di atas maka ada tiga kerangka hukum utama untuk menguji konstusionalitas pembentukan undang-undang yang memenuhi partisipasi masyarakat, yakni: Tahapan, Prasyarat, dan Tujuan/*out put*. Guna mempermudah memahaminya maka dapat digambarkan dalam tabel berikut.

Tabel 1

**Kerangka Hukum Utama Pengujian Konstusionalitas Pembentukan Undang-Undang yang Memenuhi Partisipasi Masyarakat**

Tahapan	Prasyarat	Tujuan/Out Put
<b>Pengajuan Rancangan Undang-Undang</b>	Hak untuk didengarkan pendapatnya ( <i>right to be heard</i> )	a. Menciptakan kecerdasan kolektif yang kuat ( <i>strong collective intelligence</i> ) 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; b. Membangun lembaga legislatif yang lebih inklusif dan representatif ( <i>inclusive and representative</i> ) dalam pengambilan keputusan; c. Meningkatkan kepercayaan dan keyakinan ( <i>trust and confidence</i> ) warga negara terhadap lembaga legislatif; d. Memperkuat legitimasi dan tanggung jawab ( <i>legitimacy and responsibility</i> ) bersama untuk setiap keputusan dan tindakan; e. Meningkatkan pemahaman
	Hak untuk dipertimbangkan pendapatnya ( <i>right to be considered</i> )	
	Hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan ( <i>right to be explained</i> )	
<b>Pembahasan Bersama Antara Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Presiden, serta Pembahasan Bersama Antara DPR, Presiden, dan DPD Sepanjang Terkait dengan Pasal 22D Ayat (1) Dan Ayat (2) UUD 1945</b>	Hak untuk didengarkan pendapatnya ( <i>right to be heard</i> )	
	Hak untuk dipertimbangkan pendapatnya ( <i>right to be considered</i> )	
	Hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan ( <i>right to be explained</i> )	
	Hak untuk didengarkan pendapatnya ( <i>right to be heard</i> )	
	Hak untuk dipertimbangkan	



<b>Persetujuan Bersama antara DPR dan Presiden</b>	pendapatnya ( <i>right to be considered</i> )	( <i>improved understanding</i> )
	Hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan ( <i>right to be explained</i> )	tentang peran parlemen dan anggota parlemen oleh warga negara; f. Memberikan kesempatan bagi warga negara ( <i>opportunities for citizens</i> ) untuk mengomunikasikan kepentingan-kepentingan mereka; dan g. Menciptakan parlemen yang lebih akuntabel dan transparan ( <i>accountable and transparent</i> )

Ketiga kerangka hukum utama untuk menguji konstitusionalitas pembentukan undang-undang yang memenuhi partisipasi masyarakat tersebut selanjutnya dinilai pemenuhan fakta empirisnya masing-masing. Fakta yang digunakan Ahli dalam analisis ini adalah fakta yang disampaikan oleh DPR sebagai keterangan DPD dalam Perkara Nomor 69/PUU-XX/2022 sebagaimana dikutip dalam pendapat Mahkamah dan Keterangan DPR yang disampaikan dalam Perkara Nomor 82/PUU-XX/2022 tanggal 8 November 2022.

**Tabel 2**

**Pemenuhan Fakta Empiris atas Kerangka Hukum Utama Pengujian Konstitusionalitas Pembentukan UU 13/2022 Guna Memenuhi Partisipasi Masyarakat**

**A. Tahap Pengajuan Rancangan Undang-Undang**

<b>Tahapan</b>	<b>Prasyarat</b>	<b>Pemenuhan Fakta Empiris</b>
	Hak untuk didengarkan pendapatnya ( <i>right to be heard</i> )	<ul style="list-style-type: none"> <li>Masyarakat dapat mengakses dan mengunduh konsep awal naskah akademik dan rancangan undang-undang <i>a quo</i> melalui laman tersebut. Masyarakat diharapkan dapat memberikan masukan terhadap konsep awal naskah akademik dan rancangan undang-undang <i>a quo</i> yang sedang disusun oleh Badan Keahlian</li> </ul>

<p><b>Pengaju-an rancangan undang-undang</b></p>		<p>Sekretaris Jenderal DPR sebagai <i>supporting system</i> DPR melalui sistem sistem informasi partisipasi masyarakat dalam perancangan undang-undang. [vide Keterangan DPR dalam Risalah Sidang Perkara Nomor 82/PUU-XX/2022 tanggal 8 November 2022. hlm. 7];</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Telah diberikan akses bagi masyarakat untuk mengunduh konsep awal Naskah Akademik dan RUU <i>a quo</i> dalam laman <a href="https://pusatpuu.dpr.go.id/simas-puu/detail-na/id/187">https://pusatpuu.dpr.go.id/simas-puu/detail-na/id/187</a> dan <a href="https://pusatpuu.dpr.go.id/simas-puu/detail-ruu/id/188">https://pusatpuu.dpr.go.id/simas-puu/detail-ruu/id/188</a> [vide Keterangan DPR hlm. 28];</li> <li>• Telah dilakukan diskusi dan konsultasi publik pada tahap penyusunan Naskah Akademik dan RUU <i>a quo</i> yang melibatkan berbagai pakar di Provinsi Jawa Barat, Provinsi Lampung, Provinsi Jawa Timur, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, dan Provinsi Sulawesi Selatan [vide Keterangan DPR hlm. 19 - 22]</li> <li>• Telah dilakukan konsultasi publik dengan agenda mendengar paparan para narasumber dan diskusi yang diselenggarakan secara terbuka dan dihadiri oleh kelompok masyarakat yang terdampak langsung dengan perubahan materi pengaturan terkait dengan rancangan perubahan undang-undang tentang pembentukan peraturan perundang-undangan [vide Keterangan DPR Lampiran IX, Lampiran X, Lampiran XII, Lampiran XIV, dan Lampiran XV];</li> <li>• Telah dilakukan konsultasi publik terkait dengan isu-isu yang berkembang di berbagai media dan diskusi serta seminar yang diadakan oleh berbagai kalangan, seperti <i>Indonesian Center for Legislative Drafting</i>, Pusat Studi Hukum Konstitusi, dan Lembaga Penelitian, Pendidikan dan Penerangan Ekonomi dan Sosial [vide Keterangan DPR hlm. 22 – 23];</li> </ul>
	<p>Hak untuk dipertimbangkan</p>	<p>Belum ada data yang berisi fakta ini.</p>

	pendapatnya ( <i>right to be considered</i> )	Pendapat masyarakat/audien dan bentuk pertimbangan pembentuk UU atas pendapat terhadap RUU tidak disajikan.
	Hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan ( <i>right to be explained</i> )	Belum ada data yang berisi fakta ini. Penjelasan atau jawaban pembentuk UU terhadap pendapat yang diberikan masyarakat/audien tidak disajikan.

**B. Pembahasan Bersama antara Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan presiden, serta pembahasan bersama antara DPR, Presiden, dan DPD sepanjang terkait dengan Pasal 22D ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945**

Tahapan	Prasyarat	Pemenuhan Fakta Empiris
<b>Pembahasan bersama</b> antara Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan presiden	Hak untuk didengarkan pendapatnya ( <i>right to be heard</i> )	Telah dilakukan rapat penyusunan dan pembahasan UU 13/2022 secara terbuka dan disiarkan secara langsung melalui kanal <i>Youtube</i> dan tautan <a href="https://www.dpr.go.id/uu/detail/id/276">https://www.dpr.go.id/uu/detail/id/276</a> [vide Keterangan DPR hlm. 28];
	Hak untuk dipertimbangkan pendapatnya ( <i>right to be considered</i> )	Belum ada data yang berisi fakta ini. Pendapat masyarakat/audien dan bentuk pertimbangan pembentuk UU atas pendapat terhadap RUU tidak disajikan. Hal ini dimungkinkan karena tidak ada fakta mengingat bentuk kegiatannya bersifat <i>one way traffic communication</i> . Kegiatan rapat penyusunan dan pembahasan UU 13/2022 <b>hanya</b> secara terbuka disiarkan secara langsung melalui kanal <i>Youtube</i> dan tautan <a href="https://www.dpr.go.id/uu/detail/id/276">https://www.dpr.go.id/uu/detail/id/276</a> . Akibatnya masyarakat hanya bisa menonton <b>tanpa bisa</b> berpendapat atau dipertimbangkan pendapatnya.
	Hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan ( <i>right to be explained</i> )	Belum ada data yang berisi fakta ini. Penjelasan atau jawaban pembentuk UU terhadap pendapat yang diberikan masyarakat/audien tidak disajikan. Hal ini dimungkinkan karena tidak ada fakta mengingat bentuk kegiatannya bersifat <i>one way traffic communication</i> . Kegiatan rapat penyusunan dan pembahasan UU 13/2022 secara terbuka disiarkan secara langsung melalui kanal <i>Youtube</i> dan tautan <a href="https://www.dpr.go.id/uu/detail/id/276">https://www.dpr.go.id/uu/detail/id/276</a> . Akibatnya masyarakat hanya bisa menonton

		tanpa bisa berpendapat apalagi diberikan penjelasan atau jawaban.
--	--	---

### C. Tahap Persetujuan Bersama antara DPR dan Presiden

Tahapan	Prasyarat	Pemenuhan Fakta Empiris
<b>Persetujuan bersama antara DPR dan presiden</b>	Hak untuk didengarkan pendapatnya ( <i>right to be heard</i> )	Belum ada data yang berisi fakta adanya pendapat masyarakat/audien didengar dalam tahap persetujuan bersama antara DPR dan Presiden.
	Hak untuk dipertimbangkan pendapatnya ( <i>right to be considered</i> )	Belum ada data yang berisi fakta adanya pendapat masyarakat/audien dipertimbangkan dalam tahap persetujuan bersama antara DPR dan Presiden.
	Hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan ( <i>right to be explained</i> )	Belum ada data yang berisi fakta adanya penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan masyarakat/audien dalam tahap persetujuan bersama antara DPR dan Presiden.

Belum adanya data dalam beberapa indikator di atas bisa jadi karena belum sempat disampaikan sebagai keterangan pembentuk UU *aquo* kepada Mahkamah. Namun, dalam konteks pengujian formil hal itu tidak boleh terjadi karena ciri utama pengujian formil adalah pengujian pemenuhan fakta empiris pembentukan UU terhadap norma-norma tahapan pembentukan undang-undang. Dengan demikian belum adanya data tersebut dapat dimaknai tidak adanya data yang berisi fakta yang menjadi prasyarat dalam pembentukan UU yang Partisipasi Bermakna (*Meaningful Participation*).

Semua tahapan dan standar di atas menentukan keabsahan formalitas pembentukan undang-undang yang dilekatkan atau dikaitkan dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan. Penilaian terhadap tahapan dan standar tersebut sifatnya akumulatif. Dalam hal ini, karena beberapa tahapan atau standar tidak terpenuhi dari semua tahapan atau semua standar yang ada maka UU *a quo* dikatakan cacat formil dalam pembentukannya. Artinya, cacat formil UU *a quo* sudah cukup dibuktikan dengan beberapa tahapan atau standar dari semua tahapan atau standar yang tidak dipenuhi faktanya sebagaimana argumentasi dan bukti-bukti yang disajikan dalam tabel di atas.

Selanjutnya yang juga harus dipenuhi dalam Partisipasi Bermakna Yang Sejati ini adalah apakah tujuan/*out put*-nya terpenuhi. Apabila hanya daftar kegiatan dan jadwal pelaksanaannya saja (meskipun itu pun juga belum lengkap) tentunya belum memberikan makna atas partisipasi yang sejati. Partisipasi atas pembentukan UU yang sejati apabila mampu mencapai tujuan partisipasi, yakni:

- a. menciptakan 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;
- b. membangun lembaga legislatif yang lebih inklusif dan representatif (*inclusive and representative*) dalam pengambilan keputusan;
- c. meningkatnya kepercayaan dan keyakinan (*trust and confidence*) warga negara terhadap lembaga legislatif;
- d. memperkuat legitimasi dan tanggung jawab (*legitimacy and responsibility*) bersama untuk setiap keputusan dan tindakan;
- e. meningkatkan pemahaman (*improved understanding*) tentang peran parlemen dan anggota parlemen oleh warga negara;
- f. memberikan kesempatan bagi warga negara (*opportunities for citizens*) untuk mengomunikasikan kepentingan-kepentingan mereka; dan
- g. menciptakan parlemen yang lebih akuntabel dan transparan (*accountable and transparent*).

Dengan adanya “gugatan” dalam bentuk pengujian formil oleh elemen masyarakat yang konsen dalam Reformasi Hukum atas UU *aquo* menandakan bahwa tujuan partisipasi di atas masih dipertanyakan kesejatiannya. Masih dipandang lembaga legislatif belum inklusif dan representatif (*uninclusive and unrepresentative*) dalam pengambilan keputusan. Sebagian masyarakat masih merasa belum diberikan “kesempatan bagi warga negara” (*opportunities for citizens*) untuk mengomunikasikan kepentingan-kepentingan mereka. Dirasakan dalam proses pembentukan UU *a quo* masih belum tercipta parlemen yang akuntabel dan transparan (*accountable and transparent*). Dengan demikian UU *aquo* masih belum memenuhi prasyarat dan tujuan suatu RUU yang dibentuk berdasarkan pada Partisipasi yang Bermakna (*Meaningful Participation*).

## 2. Ahli Bivitri Susanti, S.H., LL.M.

### 1. PENDAHULUAN

Pengujian materil bisa mengandung bangunan teori, filsafat hukum, sejarah, dan politik, yang kaya dan mendalam; namun pengujian formil menghadapi tantangan besar karena “pengujian formil” seringkali disalahpahami hanya sebagai uji prosedur atau uji *checklist*.

Itulah yang sudah terjadi misalnya pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 69/PUU-XX/2022 mengenai Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Bangunan argumen yang dibangun oleh pembuat undang-undang adalah semacam uji *checklist*, meskipun sebenarnya Mahkamah sudah memberikan pemahaman substantif mengenai konstusionalitas proses legislasi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 mengenai UU Cipta Kerja.

Karena itulah, dalam kesempatan yang berharga ini, saya ingin mengajukan uraian lebih lanjut atas koridor konstusional yang sudah dibuatkan oleh Mahkamah mengenai pengujian formil, dengan meletakkan proses legislasi dalam sebuah kerangka politik hukum.

Argumen yang saya bangun adalah: pengujian formil mengenai proses legislasi tidak bisa hanya didasarkan pada prosedur yang ditentukan oleh teks undang-undang; melainkan harus melihat konteks politik hukum suatu undang-undang yang membuat suatu undang-undang dibahas dengan suatu cara dan bukan dengan cara yang lain. Dan bagi undang-undang *a quo*, politik hukumnya memang bukan untuk membuat proses legislasi yang lebih baik, melainkan untuk segera dapat melaksanakan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020. Akibatnya, proses legislasi UU *a quo* mungkin terlihat baik-baik saja apabila kita hanya memeriksa teks normal mengenai tahap pembentukan UU, namun akan terlihat inkonstitusionalitasnya bila kita memeriksa secara mendalam, bagaimana setiap tahap itu dilakukan.

Misalnya, kita tak bisa membandingkan proses lahirnya undang-undang UU Tindak Pidana Kekerasan Seksual yang memakan waktu 8 tahun dengan proses lahirnya UU IKN selama kurang lebih 2,5 bulan, meskipun tentu saja keduanya didasarkan pada

proses yang sama, yaitu berdasarkan Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (PPP).

Proses legislasi di manapun akan cenderung 'diteknokratiskan', yaitu dibuat dalam perincian tentang alur kerja, yang bisa dengan mudah diisi dengan judul kegiatan. Ibaratnya, ada daftar periksa (*check list*) yang mudah saja dicontreng, tanpa kita bisa memeriksa apakah secara substantif koridor mengenai proses legislasi yang konstitusional benar-benar terpenuhi atau tidak.

## **2. Politik Hukum “Pembangunanisme”**

Dengan sengaja, kata 'pembangunanisme' saya gunakan sebagai judul pendapat tertulis ini, agar bisa saya jadikan pijakan yang kuat dalam berargumen. Sebab, proses maupun materi muatan Undang-Undang *a quo* harus dipahami dalam sebuah konteks besar pembangunanisme atau *developmentalism*, yang secara khusus dalam konteks hukum dikenal sebagai studi yang secara khusus berkembang mengenai “*Law and Development*.” Menelaah proses legislasi UU 13/2020 hanya dengan dasar kata-per-kata dalam norma UU tentang PPP tidak akan mampu membuat kita memahami problem konstitusional UU PPP.

Menguji suatu proses legislasi -yang nyatanya memang proses politik- dengan norma-norma asas dalam UU PPP mengandung potensi jebakan legisme dalam penafsiran konstitusi, yaitu saat konstitusi dipahami dalam lingkup teks daripada konstitusionalisme. Meskipun legisme, dan juga penafsiran gramatikal, diulas dan dibahas sebagai bagian dari perkembangan literatur penafsiran hukum, menggunakannya dalam penafsiran konstitusi akan membuat penafsir justru keluar dari gagasan awal mengapa konstitusi dan konstitusionalisme sendiri lahir, yaitu untuk memberikan koridor dalam penyelenggaraan negara untuk mengembalikan semua tujuan negara pada akhirnya untuk warga negara.

Pembangunanisme atau *developmentalism* secara sederhana adalah cara pandang bahwa kemajuan suatu negara bisa diukur semata-mata dengan tolok ukur pembangunan fisik yang bersifat monumental (seperti jembatan, jalanan) dan ukuran ekonomi yang bersifat agregat pemasukan dan pengeluaran negara, sehingga meminggirkan pembangunan manusia (fasilitas pendidikan, kesehatan) dan ukuran berlandaskan hak asasi manusia (jumlah pengangguran, angka kematian ibu melahirkan, angka anak kekurangan gizi). Meskipun pembangunanisme ini sudah lama dikritik dan

menurun dalam konteks formal, karakteristiknya tetap bisa dilihat pada banyak negara karena kemajuan ekonomi yang kasat mata adalah capaian politik yang paling mudah ditunjukkan. Begitu pula dalam konteks Indonesia.

Hukum dan pembangunan menjadi suatu frasa tersendiri yang populer di Indonesia pada sekitar 1980-an, salah satunya karena cara pandang bahwa hukum justru akan sangat efektif untuk mendorong pembangunanisme karena sifat memaksa (*coercive*) hukum. Sebagai studi, hukum dan pembangunan menurun, namun praktiknya berlangsung hingga kini di Indonesia.

Istilah literatur 'hukum dan pembangunan' inilah yang saya gantikan dengan istilah 'politik hukum pembangunanisme' dalam judul pendapat ini, karena saya ingin meletakkan dalam pembicaraan legislasi.

Politik hukum dapat dipahami sebagai tujuan yang sebenarnya ingin dicapai, dalam konteks negara, politik hukum dituntun oleh Pancasila, dalam konteks yang lebih kecil, politik hukum suatu undang-undang adalah tujuan yang sebenarnya ingin diciptakan oleh pembuat undang-undang. Idealnya, politik hukum undang-undang atau politik legislasi, ditentukan berdasarkan tujuan-tujuan yang disepakati dalam rencana-rencana pembangunan. Namun kenyataannya, sebagai hasil dari mekanisme politik, bacaan mengenai politik hukum suatu undang-undang harus dilakukan berdasarkan rincian proses, aktor, dan prediksi dampak.

Bagi UU PPP, politik hukum yang ideal adalah perbaikan proses legislasi. Ini bisa terbaca dari banyaknya kajian yang dilakukan oleh berbagai institusi mengenai proses legislasi. Bahkan pada November 2017, sudah ada konferensi nasional hukum tata negara yang menelaah secara khusus mengenai penataan regulasi. Ketika UU PPP diubah pada 2019 dengan UU No. 15 Tahun 2019 hanya dengan sedikit perubahan, yang salah satunya mengenai pembentukan lembaga yang secara khusus mengelola legislasi, ada harapan yang kuat bahwa reformasi akan dilakukan pada perubahan berikutnya. Namun ternyata undang-undang *a quo* ternyata menggunakan politik hukum pembangunanisme, yaitu untuk melegitimasi perubahan UU Cipta Kerja sesuai Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020. Pandangan ini saya dasarkan pada dua fenomena, yaitu:

1. Penugasan Presiden kepada Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian sebagai Menteri yang mengkoordinasikan jalannya pembahasan dengan DPR.
2. Partisipasi hanya dilakukan sebagai pemenuhan daftar.



### **3. Penugasan kepada Menteri Koordinator Bidang Perekonomian untuk memimpin proses**

Undang-undang *a quo* jelas-jelas merupakan panduan utama dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Tak hanya menjadi acuan utama dalam proses pembentukan undang-undang, mulai dari asas-asas sampai dengan teknik perancangan peraturan, Mahkamah pun dalam melakukan pengujian formil undang-undang, harus mendasarkannya pada UU PPP.

Dengan demikian, seharusnya koordinasikan proses pembahasan oleh pemerintah dilakukan oleh Kementerian Hukum dan HAM. Namun demikian, ternyata dalam pelaksanaannya, kementerian yang ditugaskan untuk mengkoordinasikan pembahasan undang-undang *a quo* adalah Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian. Ini antara lain terlihat dari rapat-rapat pembahasan yang diadakan dengan DPR, yang bisa diperiksa baik dari Laporan-Laporan Singkat maupun rekaman yang ditayangkan di YouTube.

Koridor konstitusional tentang penyelenggaraan pemerintahan harus dijadikan acuan bagi presiden dalam melakukan penugasan. Apalagi, materi muatan undang-undang *a quo* memang mengenai perincian dan teknis proses legislasi dan sama sekali tidak menyinggung sama sekali isu-isu perekonomian. Satu-satunya keterkaitan yang bisa dicari-cari dengan perekonomian adalah dibutuhkannya dasar hukum bagi metode omnibus untuk bisa mengubah UU Cipta Kerja sebelum jangka waktu 2 tahun yang digariskan oleh Mahkamah berakhir.

Pasal 17 ayat (3) UUD 1945 mengatakan “Setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan.” dan Pasal 17 ayat (4) “Pembentukan, perubahan, dan pembubaran kementerian negara diatur dalam undang-undang.”

Ketentuan itu kemudian dioperasionalkan dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, yang dalam Pasal 8 ayat (3) huruf a UU tersebut dinyatakan bahwa “Dalam melaksanakan tugasnya, Kementerian yang melaksanakan urusan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (3) menyelenggarakan fungsi: a. Perumusan dan penetapan kebijakan di bidangnya.”

Selanjutnya, untuk penyelenggaraan pemerintahan hasil Pemilu 2019, dibentuk Peraturan Presiden No. 37 Tahun 2020 tentang Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian. Dalam Pasal 2 ayat (1) disebutkan bahwa “Kementerian Koordinator

Bidang Perekonomian mempunyai tugas menyelenggarakan koordinasi, sinkronisasi, dan pengendalian urusan Kementerian dalam penyelenggaraan pemerintahan di bidang perekonomian.”

Sedangkan urusan hukum dan hak asasi manusia, sesuai Peraturan Presiden Nomor 44 Tahun 2015 tentang Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dilaksanakan oleh Kementerian Hukum dan HAM. Berdasarkan peraturan yang sama, jelas bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan termasuk dalam tugas dan fungsi Kementerian Hukum dan HAM. Ini juga tergambar dalam susunan organisasinya dengan adanya Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan.

Ditugaskannya Kementerian Koordinator Bidang perekonomian menunjukkan dengan jelas politik hukum pembentukan undang-undang *a quo*. Seperti dikatakan di atas, satu-satunya keterkaitan dengan urusan ekonomi adalah UU Cipta Kerja, yang memang sedari awal dikelola oleh Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian.

Selanjutnya, dalam rapat pada 13 April 2022, terjadi perdebatan pendapat yang cukup tajam antara Kementerian Hukum dan Ham (Kemenkumham) dan Kementerian Sekretariat Negara (Setneg) dalam rapat Pembahasan di DPR. Perbedaan pendapat itu terjadi saat membahas kewenangan perundangan yang tertera dalam DIM Nomor 64 Pasal 85 ayat 1 dan ayat 2 dan membuat Pimpinan Badan Legislasi DPR menegur pemerintah. Ini menandakan, tidak adanya koordinasi yang baik, yang disebabkan oleh ketergesa-gesaan pemerintah untuk menyelesaikan undang-undang *a quo*.

Terlepas dari kesetujuan saya mengenai substansinya, peristiwa ‘perebutan wewenang’ ini mengkonfirmasi ketergesaan proses karena ingin mengejar tenggat waktu dari Mahkamah, sehingga bahkan kementerian terkait tidak dilibatkan dengan baik. Pertanyaan berikutnya yang nanti juga akan digali, jika bagi kementerian terkait saja koordinasi mengenai isu yang sangat signifikan seperti ini saja tidak selesai dengan baik, bagaimana dengan konsultasi dengan publik? Apakah konsultasi dan koordinasi sebenarnya hanya upaya mengisi *checklist* sehingga proses deliberatif tidak dilakukan?

#### **4. Partisipasi hanya dilakukan sebagai pemenuhan daftar**

Ada tiga hal yang menyebabkan saya melihat partisipasi dilakukan hanya dilakukan sebagai pemenuhan daftar, yaitu tidak adanya partisipasi kelompok masyarakat terdampak, metode yang tidak memberikan ruang untuk hak atas partisipasi bermakna, dan tidak adanya partisipasi dalam tahap pembahasan.

#### 4.1. Tidak Ada Partisipasi Kelompok Masyarakat Terdampak

Tantangan terbesar dari partisipasi adalah ‘menteknokratiskan’ alias menjadikan partisipasi formalitas belaka. Barangkali ini disebabkan oleh ketidakmampuan kita untuk keluar dari kebiasaan-kebiasaan dan cara pandang yang sudah puluhan tahun dilakukan tentang kebijakan yang bersifat *top-down* alias ‘pemberian’ dari yang punya otoritas dan yang ahli. Mahkamah sudah membongkar pandangan ini saat memaknai “partisipasi bermakna” dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020.

Tekanan ingin saya berikan pada bagian berikut ini: “Partisipasi publik tersebut terutama diperuntukan bagi kelompok masyarakat yang terdampak langsung atau memiliki perhatian (*concern*) terhadap rancangan undang-undang yang sedang dibahas.”

Terlihat dari bagian di atas, Mahkamah menginginkan dobrakan tentang ‘siapa yang seharusnya dikonsultasikan.’ Dalam pemahaman saya berdasarkan berbagai literatur mengenai partisipasi, pendapat dari masyarakat terdampak dalam suatu undang-undang memang tidak boleh digantikan oleh pandangan ahli. Ahli bisa memberikan pandangan yang sangat baik dari aspek akademik dengan banyak referensi, namun pengalaman mengenai kehidupan yang terdampak atau berpotensi terdampak pelaksanaan undang-undang adalah sesuatu yang tidak bisa didasarkan pada literatur belaka. Karena itulah, teori dan teknik perancangan peraturan sudah berkembang dengan mengikuti pandangan ini meski dengan pendekatan dan cara yang berbeda-beda. Misalnya saja yang sudah diadopsi pula oleh Indonesia, seperti dengan adanya metode ROCCIPI yang mendorong adanya proses yang menganalisis bagaimana perilaku *role occupant* maupun *implementing agency* suatu peraturan menyumbang pada masalah sosial yang dikaji.

Karena itu, sungguh ironis, meskipun undang-undang *a quo* berupaya menormakan *meaningful participation* yang sudah dijelaskan oleh Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020, proses pembuatan undang-undang *a quo* sendiri sebenarnya tidak bisa dikatakan partisipatif. Hal ini bisa terlihat pada penjelasan yang saya dapatkan dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 69/PUU-XX/2022. Dikatakan dalam Putusan tersebut, ada 5 konsultasi publik dengan 15 pakar pada proses pembuatan Naskah Akademik, yang dilanjutkan dengan kegiatan konsultasi publik dilakukan pada tanggal 2 Februari 2022 ke Provinsi Jawa Barat dan Provinsi Lampung,

pada tanggal 3 Februari 2022 ke Provinsi Jawa Timur, dan pada tanggal 4 Februari 2022 ke Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dan Provinsi Sulawesi Selatan.

Namun kesemuanya ternyata hanya mengundang ahli-ahli dan bukan masyarakat terdampak. Argumen bahwa undang-undang *a quo* hanya akan mempengaruhi para ahli tidak bisa diterima, karena kenyataannya, justru masyarakat luas akan terdampak dari setiap pembentukan undang-undang. Justru pelibatan ahli-ahli belaka (alih-alih kelompok terdampak) dalam proses legislasi inilah yang keliru dan ingin diperbaiki, baik oleh Mahkamah maupun dalam perkembangan teknik perancangan peraturan dan legisprudensi tersebut.

Agaknya keinginan untuk ‘cepat beres’ dan ‘tidak gaduh,’ membuat partisipasi tetap dikelola sebagai sebuah formalitas, yang utamanya hanya mengundang ahli.

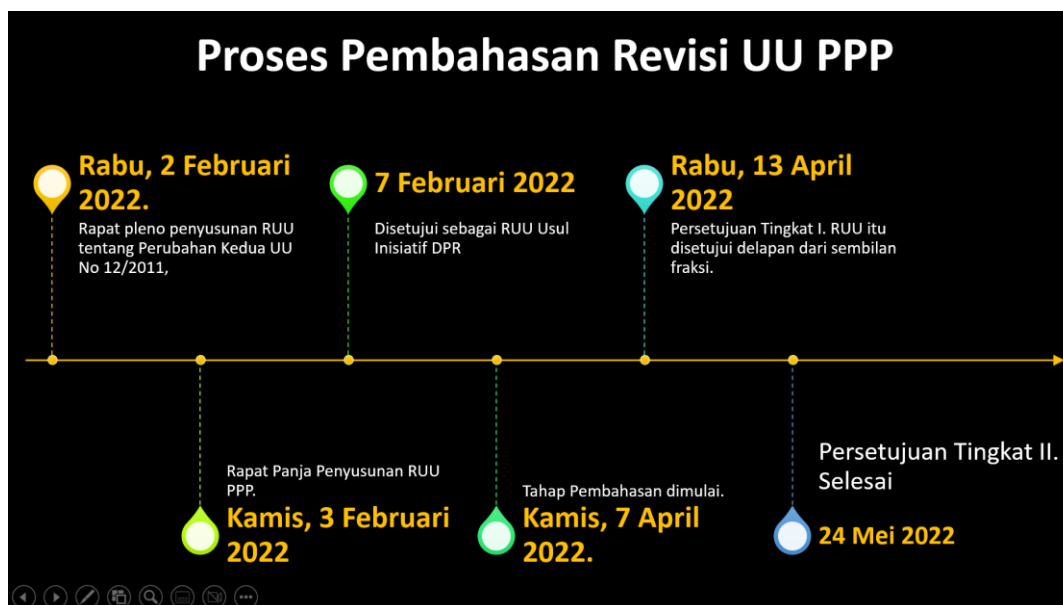
#### **4.2. Metode Partisipasi yang Tidak Memberikan Ruang untuk Pelaksanaan Hak atas Partisipasi Bermakna**

Bila dilihat dari rekaman proses konsultasi publik yang sebagian masih bisa ditonton rekamannya melalui YouTube, metode yang digunakan dalam konsultasi publik masih sama, yaitu mendengarkan materi dari narasumber. Padahal Mahkamah sudah menegaskan adanya tiga hak yang harus dipenuhi untuk partisipasi bermakna, yaitu “*hak untuk didengarkan pendapatnya (right to be heard); hak untuk dipertimbangkan pendapatnya (right to be considered); dan hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan (right to be explained).*” Bagaimana ketiga hak ini dipenuhi hanya dengan mendengarkan penjelasan narasumber seperti halnya dalam seminar biasa?

#### **4.3. Tidak Ada Partisipasi dalam Proses Pembahasan**

Pasal 96 ayat (1) UU PPP mengatakan: “Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.” Selanjutnya jelas didefinisikan dalam Pasal 1 angka 1: “Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Artinya untuk semua tahapan yang tidak bersifat administratif (pengesahan dan pengundangan), partisipasi adalah hak masyarakat yang harus dipenuhi.

Bila dilihat proses pembahasan undang-undang *a quo*, proses pembahasan yang bersifat substantif (Tingkat I) sesungguhnya hanya berlangsung selama lima hari, yaitu 7-13 April, dengan dipotong akhir pekan. Bila dilihat daftar konsultasi publik yang ada, semua dilakukan dalam tahap penyusunan dan tidak ada sama sekali proses konsultasi dalam waktu pembahasan yang luar biasa minim itu (bahkan ketergesa-gesaan pembahasan ini harusnya juga dikritik sebagai praktik buruk yang berpotensi menyebabkan inkonstitusionalitas karena mengurangi ruang untuk proses deliberatif).



Diolah berdasarkan informasi dari: <https://www.dpr.go.id/uu/detail/id/276> (diakses 4 November 2022)

## 5. Penutup

Uraian di atas menjelaskan, politik hukum undang-undang *a quo* memang bukan untuk membuat proses legislasi yang lebih baik, melainkan untuk segera dapat melaksanakan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020, dengan paradigma hukum dan pembangunan. Karena ketergesa-gesaan untuk tetap bisa melaksanakan UU Cipta Kerja, terlihat adanya pelanggaran konstitusional setidaknya dengan dua cara.

**Pertama**, adanya penugasan Presiden kepada Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian sebagai Menteri yang mengkoordinasikan jalannya pembahasan dengan DPR. Langkah ini sebenarnya inkonstitusional karena tidak sesuai dengan pembagian kewenangan dalam penyelenggaraan pemerintahan oleh presiden.

**Kedua**, partisipasi hanya dilakukan sebagai pemenuhan daftar. Ada tiga hal yang menyebabkan saya melihat partisipasi dilakukan hanya dilakukan sebagai pemenuhan daftar, yaitu tidak adanya partisipasi kelompok masyarakat terdampak, metode yang tidak memberikan ruang untuk hak atas partisipasi bermakna, dan tidak adanya partisipasi dalam tahap pembahasan.

Penting untuk menyatakan inkonstitusional proses pembentukan undang-undang *a quo* sebagai inkonstitusional, agar tidak terjadi sebuah paradoks: undang-undang tentang pembentukan peraturan perundang-undangan yang dibuat dengan proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang keliru.

### **3. Ahli Dr. Zainal Arifin Mochtar, S.H., LL.M.**

#### **1) Pelanggaran Aspek Prosedural dalam Perubahan UU PPP.**

Negara-negara di seluruh dunia memiliki aturan main tentang pembentukan peraturan perundang-undangan dalam sistem hukumnya masing-masing. Aturan hukum tersebut biasanya secara khusus diatur dalam bentuk peraturan perundang-undangan yang biasa disebut dengan “undang-undang tentang pembentukan peraturan perundang-undangan”. Hal ini menjadi *guidens* bagi para pembentuk peraturan perundang-undangan dalam menyusun suatu rancangan undang-undang. Artinya, undang-undang tentang pembentukan peraturan perundang-undangan mengatur mengenai apa yang harus dipenuhi dalam proses pembentukan undang-undang dan dengan prosedur apa hal tersebut dilakukan.

Dalam proses legislasi, sejumlah pertanyaan mendasar yang harus diperhatikan dalam pembentukan suatu rancangan undang-undang; Apakah peraturan hukum (undang-undang) yang dibuat oleh para pembentuk undang-undang sudah sistematis? Apakah secara kualitatif dan kuantitatif sudah cukup mengatur bidang kehidupan hukum tertentu? Apakah peraturan hukum (undang-undang) itu sudah ditetapkan sesuai dengan persyaratan yuridis (prosedur dan substantif) yang ada? Apakah peraturan hukum itu sudah sinkron? Terutama, apakah hukum (undang-undang) itu sudah sesuai dengan kehendak dan kebutuhan masyarakat? Ini menjadi penting agar dapat suatu undang-undang yang dibentuk dapat memberikan manfaat bagi segenap seluruh warga negara. Melalui beberapa gambaran ini, bisa disimpulkan bahwa undang-undang dan segala proses pembentukannya menjadi sangat penting dalam pembangunan hukum dan

pembangunan nasional. Di satu sisi, ia menjabarkan dan menjalankan amanat dari UUD 1945, dan di sisi lain menjadi jembatan untuk pembuatan dan pemberlakuan suatu peraturan pelaksana ke tingkatan yang lebih rendah. Bahkan bisa dibilang, keberadaan suatu undang-undang sebagai suatu cerminan dari politik hukum negara.

Secara praktik, proses legislasi biasanya dibatasi oleh konstitusi dan/atau undang-undang yang mengatur batas-batas prosedural dan substantif pada fungsi pembentukan peraturan perundang-undangan. Batas-batas prosedural dan substantif tersebut haruslah dipatuhi dalam proses penyusunan suatu undang-undang. Ini menjadi penting karena undang-undang yang tidak memenuhi syarat prosedural dan substantif (materi muatan) dapat dikatakan cacat. Sehingga secara konstitusionalitas, undang-undang yang mengalami kecacatan (prosedural dan substantif) dapat dinyatakan inkonstitusional.

Terlepas dari mekanisme pembuatan undang-undang yang telah ada, ternyata masih banyak sekali undang-undang yang “bermasalah”. Hal ini bisa kita lihat dari fakta banyaknya undang-undang yang ditolak oleh masyarakat. Di sisi lain, tak jarang masyarakat mengajukan suatu undang-undang untuk diujikan di MK untuk dibatalkan maupun diberikan penafsiran yang jelas. Hal ini memperlihatkan bahwa produk hukum yang dikeluarkan para pembentuk undang-undang masih mengandung kecacatan, terutama cacat ideologis, serta kualitas materi muatan suatu undang-undang yang masih sering berseberangan dengan amanat UUD 1945 setelah perubahan.

Apabila melihat proses pembahasan dan pengesahan UU PPP, yang dimulai dari tanggal 8 Februari 2022, dan kemudian disahkan dalam Rapat Paripurna pada tanggal 24 Mei 2022. Proses pembahasan Revisi UU PPP tersebut hanya dilakukan kurang dari 3 (tiga) bulan, yakni 7 April 2022 hingga 24 Mei 2022. Apakah term waktu ini penting, bisa ya bisa tidak, akan tetapi, proses perubahannya terkesan dilakukan secara tergesa-gesa dan terburu-buru. Ini menunjukkan bahwa proses perubahan tersebut tidak melalui kajian secara mendalam dan komprehensif dengan melibatkan banyak pakar yang berkaitan dengan prosedur dan substansi yang diatur di dalamnya. Proses Perubahan UU PPP tersebut mengalami sejumlah kecacatan; cacat formil, melanggar prinsip *good regulatory practice*, serta UU PPP tidak termasuk dalam daftar kumulatif terbuka.

*Fast track legislation* dalam proses perubahan UU PPP yang dilakukan dengan *bypass law-making procedures*. Proses legislasi semacam ini biasanya dilakukan melanggar sejumlah proses di dalamnya (*abuse of the legislation process*). Sebagaimana kita ketahui bahwa proses pembentukan peraturan perundang-undangan tidak hanya menyangkut soal pembahasan dan pengesahan saja. Berdasarkan ketentuan di dalam UUD, pembentukan peraturan perundang-undangan pada dasarnya mencakup lima tahapan, yakni tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Tentu saja masing-masing dari tahapan ini memiliki proses yang lebih “spesifik” dan “sakral” lagi di dalamnya. Apabila salah satu dari proses “sakral” dalam pembentukan undang-undang tidak dipenuhi para pembentuk undang-undang (Pemerintah bersama DPR), maka undang-undang tersebut mengalami cacat formil atau inkonstitusional secara prosedural.

Sementara konsep *abuse of process* (penyalahgunaan proses) lebih kepada penggunaan prosedur hukum yang tidak tepat untuk alasan yang tidak disengaja, buruk, dan alasan yang salah. Pada bagian keterangan ini, konsep *abuse of process* yang dimaksud ialah dalam perspektif hukum tata negara - khususnya konsep *abuse of process* dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Ada begitu banyak penjelasan konsep *abuse of process* dalam doktrin ilmu hukum. Menurut Kamus *the Law Dictionary*, *abuse of process* ialah “*Legal action that is regarded by the courts as misuse or even abuse of the legal process*”. Artinya, Tindakan hukum yang oleh pengadilan dianggap sebagai penyalahgunaan atau bahkan penyalahgunaan proses hukum. Lebih lanjut, dalam *Black’s Law Dictionary*, dijelaskan konsep *abuse of process* adalah “*The improper and tortious use of a legitimately issued court process to obtain a result that is either unlawful or beyond the process’s scope. Also termed abuse of legal process; malicious abuse of process; malicious abuse of legal process; wrongful process; wrongful process of law*”. Singkatnya, penyalahgunaan proses (*abuse of process*) merupakan suatu kesalahan yang dilakukan secara sengaja tanpa mengikuti prosedural hukum untuk tujuan tertentu.

Dalam pandangan Tobi Goldoftas, “*Abuse of process means perversion of process to accomplish some illegal purpose for which the process was not legally intended*”, yang berarti penggunaan proses itu sendiri dengan cara yang salah,



sengaja dan melawan hukum. Ini dapat diartikan bahwa *abuse of process* adalah suatu tindakan penyalahgunaan yang dilakukan secara sengaja yang tidak sesuai dengan proses atau prosedur hukum yang mendasarinya. Setidaknya ada dua unsur dari *abuse of process*; (1) *an ulterior motive*; dan, (2) *an act not proper or within the scope of the process*;. Unsur-unsur dari penyalahgunaan proses (*abuse of process*) menekankan adanya unsur motif yang tersembunyi, serta adanya tindakan yang tidak tepat dalam ruang lingkup proses.

## 2) Perubahan UU PPP Melanggar *Principles of Good Regulatory Practice*.

Praktik legislasi di Indonesia akhir-akhir ini seperti: pembentukan UU Cipta Kerja, Perubahan UU KPK, Perubahan UU MK, dan Perubahan UU PPP itu sendiri, terlihat secara perlahan-lahan menggerogoti pilar-pilar dasar demokrasi konstitusional dan prinsip supremasi hukum (*rule of law*). Ini memperlihatkan jika para pembentuk undang-undang (Pemerintah bersama DPR) seakan-akan telah kehilangan moralitas dan etika konstitusionalnya. Hal ini dibuktikan dari banyaknya penyimpangan dan/atau pelanggaran prosedural (termasuk juga substansi) dalam proses pembentukan undang-undang tersebut. Padahal kerangka hukum pembentukan peraturan perundang-undangan telah mengamanatkan secara tegas agar pembentukan undang-undang dilakukan secara baik – dalam hal ini prosedur dan substansinya haruslah dipenuhi. Karenanya, jika kita membicarakan proses pembuatan undang-undang, dibutuhkan sikap hati-hati dan perencanaan yang matang agar undang-undang tersebut memiliki arah/tujuan yang selaras dengan kebutuhan masyarakat dan amanat UUD 1945.

Berkaca dari pengujian formil sejumlah undang-undang seperti; UU IKN, UU Minerba, dan UU Cipta Kerja oleh Mahkamah Konstitusi dinyatakan “cacat formil dan/atau inkonstitusional bersyarat”, adalah bukti nyata “buruknya proses legislasi” di Indonesia. Selain prosesnya yang terkesan tidak demokratis, terburu-buru, ternyata juga terdapat penyimpangan dan pelanggaran dalam prosesnya (cacat formil maupun materil).

Mengingat pentingnya aspek procedural/formil dalam pembentukan undang-undang, maka pengujian konstitusionalitas prosedural (formil) pun menjadi penting. Hal ini pun juga berimplikasi pada kewenangan peradilan – Mahkamah Konstitusi meluas ke pengujian konstitusionalitas proses pembentukan undang-undang, tanpa

mempertimbangkan substansi dari materi muatan suatu undang-undang. Oleh karena itu, pengujian konstusionalitas di MK saat ini menganut dua model; pengujian formil dan materil. Pertama, pengujian materil atau pengujian konstusional substantif ialah pengujian konstusionalitas yang berkaitan dengan materi muatan suatu undang-undang tidak bertentangan atau berseberangan dengan konstusisi (UUD NRI 1945); Kedua, pengujian formil atau pengujian konstusional prosedural merupakan pengujian konstusionalitas dilihat dari aspek proseduralnya yang terkait langsung dengan tindakan para pembentuk undang-undang (Pemerintah bersama DPR) dalam proses penyusunan undang-undang.

Secara praktik, proses pembentukan peraturan perundang-undangan tunduk pada prinsip-prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik (*the principle of good regulatory practice*). Prinsip ini sebagai *guidens* bagi para pembentuk undang-undang dalam menyusun dan/atau membentuk suatu rancangan undang-undang. Tujuannya agar suatu rancangan undang-undang yang dibuat dapat memberikan manfaat, kepastian, dan keadilan bagi seluruh warga negara. Walaupun prinsip-prinsip tersebut tidak disebutkan secara *expressive* di dalam materi muatan konstusisi (UUD 1945), bukanlah berarti bahwa prinsip tersebut tidak dapat dijadikan sebagai batu uji konstusionalitas “sah atau tidak sah-nya” suatu undang-undang.

*The principles of good regulatory practice* adalah pengejawantahan dari ketentuan Pasal 1 ayat (3), dan Pasal 22A UUD 1945. Pada praktik pengujian undang-undang di Mahkamah Konstusisi, prinsip *Good Regulatory Practice* dapat dijadikan sebagai salah satu batu uji dalam menguji konstusionalitas suatu undang-undang. Sejauhmana proses pembentukan suatu undang-undang telah memenuhi prinsip-prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik (*the principles of good regulatory practice*). Oleh karena itu, penilaian konstusionalitas “Sah atau Tidak Sah” suatu pembentukan undang-undang dapat dinilai dari aspek pendekatan prinsip *Good Regulatory Practice*.

Dalam teori pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, ada begitu banyak asas-asas yang harus dipatuhi dalam proses penyusunan suatu peraturan perundang-undangan. I.C. van der Vlies (1987), membagi asas-asas pembentukan peraturan negara yang baik (*beginselen van behoorlijke regelgeving*) ke dalam dua bentuk, yaitu asas formil dan materil. Adapun asas-asas formal dalam pembentukan peraturan perundang – undangan meliputi:

- 1) asas tujuan yang jelas (*beginsel van duidelijke doelstelling*);
- 2) asas organ/lembaga yang tepat (*beginsel van het juiste orgaan*);
- 3) asas perlunya pengaturan (*het noodzakelijkheids beginsel*);
- 4) asas dapat dilaksanakannya (*het beginsel van uitvoerbaarheid*); dan,
- 5) asas konsensus (*het beginsel van consensus*).

Sedangkan asas-asas materil dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, ialah:

- 1) asas terminology dan sistematika yang benar (*het beginsel van duidelijke terminology en duidelijke systematiek*);
- 2) asas dapat diketahui/dikenali (*het beginsel van de kenbaarheid*);
- 3) asas perlakuan yang sama dalam hukum (*het rechtsgelijkheids beginsel*);
- 4) asas kepastian hukum (*het rechtszekerheidsbeginsel*); dan,
- 5) asas pelaksanaan hukum sesuai keadaan individual (*het beginsel van de individuele rechtsbedeling*).

Dalam konteks sistem hukum Indonesia, asas – asas pembentukan peraturan perundang-undangan telah dinormakan dalam ketentuan Pasal 5 UU No. 11 Tahun 2012, sebagaimana diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan. Ketentuan Pasal 5 UU *a quo* secara tegas menyatakan bahwa pembentukan peraturan perundang – undangan haruslah dilakukan berdasarkan asas-asas pembentukan peraturan Perundang-undangan yang baik, meliputi:

- 1) asas kejelasan tujuan;
- 2) asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- 3) asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- 4) asas dapat dilaksanakan;
- 5) asas kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- 6) asas kejelasan rumusan; dan,
- 7) asas keterbukaan (partisipasi masyarakat).

Kedudukan asas-asas tersebut di atas dalam pembentukan peraturan perundangan sangatlah penting. I.C. van der Vlies (1987) menjelaskan bahwa asas tidaklah semata-mata merujuk pada norma kepatutan (*fatsoen*), tetapi asas melampaui norma kepatutan (*fatsoen*), walaupun tidak dapat dinyatakan seberapa jauh suatu asas-asas melampaui norma kepatutan.

Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut adalah rambu-rambu lalu lintas hukum dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Oleh karena itu, asas-asas tersebut dapat menjadi dasar untuk menguji dan/atau menilai konstusionalitas – baik formil maupun materil suatu undang-undang – apakah undang-undang yang dibentuk oleh DPR bersama Pemerintah telah memenuhi prinsip peraturan perundang-undangan yang baik (*principles of good regulatory practice*)?

Dalam permohonan pengujian formil UU PPP, pemohon telah menguraikan fakta-fakta hukum yang menjadi dasar pengujian konstusionalitasnya. Dikatakan bahwa proses pembentukan UU PPP telah melanggar beberapa asas *principles of good regulatory practice*, yaitu; bertentangan asas kejelasan tujuan; asas dapat dilaksanakan; asas kedayagunaan dan kehasilgunaan; dan, asas keterbukaan.

Pelanggaran terhadap asas keterbukaan misalnya, Pemerintah dan DPR secara jelas mengabaikan asas ini. Padahal ketentuan Pasal 89 UU No. 12 Tahun 2011, sebagaimana diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019, mewajibkan bagi DPR dan Pemerintah agar melakukan penyebarluasan terhadap suatu RUU untuk memberikan informasi dan/atau memperoleh masukan masyarakat serta para pemangku kepentingan. Selain itu, Pemerintah dan DPR juga melanggar asas pelibatan partisipasi publik. Padahal asas ini adalah salah satu pilar utama dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Pelibatan partisipasi publik dalam proses pembentukan UU adalah suatu kewajiban yang “harus” dijalankan oleh Pemerintah dan DPR. Kewajiban ini merupakan kewajiban konstusional sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 96 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011, sebagaimana diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019, menyatakan “*masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan*”. Penyampaian partisipasi masyarakat tersebut dilakukan melalui; a) rapat dengar pendapat umum; b) kunjungan kerja; c) sosialisasi; dan/atau, d) seminar, lokakarya, dan/atau diskusi.

Menurut Goran Forbici, dkk, dalam “*Handbook Civil Participation in Decision-Making Process*”, menjelaskan bahwa keterlibatan publik dalam proses pembentukan undang-undang (termasuk juga pembuatan kebijakan) dapat memberikan beberapa manfaat bagi tatanan Administrasi Negara, yaitu;

1. *Smart regulations for growth, investment, innovation, market openness and support to the rule of law: involvement of different stakeholders (business associations, trade unions, CSOs, academia ...) significantly contributes to better analysis of impact of new or amended policies and legislation and it serves as a very important tool of evidence-based policy making (deliberation of different alternatives and solutions).*
2. *Verification of the need for new regulation: only those that are affected by the regulation can help the state administration to detect concrete challenges and needs. Inclusive process can either confirm the need for proposed solutions, or reject them and helps to find better ones.*
3. *Early detection of potential barriers and unintentional negative effects of proposed regulations: the public can often better pin the potential barriers and aspects that were overlooked and helps to prevent potential negative consequences.*
4. *Quicker and easier implementation: with well thought-through solutions and bigger ownership of the public, the implementation of the regulation is much easier.*
5. *Early conflict resolution: During participative processes, stakeholders often express different views and opinions. With taking them on board, the chances for stakeholders to oppose the regulation at a later stage are significantly decreased.*
6. *Higher legitimacy of decisions and higher public trust in public administration: through participation in policy-making, stakeholders develop ownership and responsibility for community. They better understand the regulations and accept them, even if they somewhat negatively affect them.*

Dari uraian tersebut di atas, makin menegaskan bahwa keterlibatan partisipasi publik dalam proses pembentukan undang-undang merupakan sesuatu hal yang tidak dapat “diabaikan”. Pelibatan partisipasi publik dalam pembentukan undang-undang adalah kewajiban konstitusional bagi para pembentuk undang-undang. Kewajiban konstitusional ini tersirat dalam ketentuan Pasal 1 ayat (2), Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28C ayat (2) UUD 1945. Artinya, peran partisipasi publik dalam pembentukan peraturan perundang-undangan adalah bagian dari hak-hak konstitusional yang dijamin oleh konstitusi, dimana “wajib hukumnya” bagi para pembentuk undang-undang untuk melibatkan publik dalam setiap proses legislasi. Dan pengabaian terhadap kewajiban ini dianggap sebagai bentuk pengingkaran hak-hak konstitusional warga negara serta dapat dikatakan sebagai pelanggaran konstitusional dalam proses pembentukan undang-undang.

Sehubungan peran dan pelibatan partisipasi publik dalam proses pembentukan undang-undang telah ditegaskan oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020, perkara Pengujian Formil UU 11/2020, menyatakan bahwa masalah lain yang harus menjadi perhatian dan

dipenuhi dalam pembentukan undang-undang adalah partisipasi masyarakat (termasuk asas keterbukaan). Lebih lanjut, putusan Mahkamah Konstitusi tersebut menyatakan bahwa;

“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*)”.

Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi di atas tersebut, semakin menegaskan peran penting partisipasi publik dalam pembentukan undang-undang. Di Afrika Selatan misalnya, salah satu negara yang dapat dijadikan rujukan dimana keterlibatan publik dalam proses pembentukan undang-undang telah menjadi pusat yurisprudensi konstitusional. Sifat, ruang lingkup dan tugas untuk memfasilitasi partisipasi publik dalam proses pembentukan undang-undang pertama kali diuraikan dalam kasus *Doctors for Life International v Speaker of the National Assembly* tahun 2006. Dalam perkara tersebut beberapa undang-undang yang diuji ke Mahkamah Konstitusi Afrika Selatan, meliputi; *the Choice on Termination of Pregnancy Amendment Act 38 of 2004*, *the Sterilisation Amendment Act 3 of 2005*, *the Traditional Health Practitioners Act 35 of 2004*, dan *the Dental Technicians Amendment Act 24 of 2004*. Pemohon dalam permohonan pengujian undang-undang tersebut mendalilkan bahwa *the National Council of Provinces* (“NCOP”) dan *the Provincial Legislatures* tidak memenuhi kewajiban konstitusionalnya untuk memfasilitasi partisipasi dalam proses pembentukan undang-undang sebagaimana amanat undang-undang maupun konstitusi. Artinya, para pembentuk undang-undang diharuskan (wajib) untuk melibatkan partisipasi publik baik lisan (dengar pendapat) maupun tertulis sebelum suatu rancangan undang-undang di sahkan. Dalam pengujian tersebut, Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa karena *the National Council of Provinces* (“NCOP”) dan *the Provincial Legislatures* tidak menjalankan kewajiban konstitusionalnya untuk mendengarkan partisipasi publik,

maka tindakan kedua lembaga tersebut dianggap melanggar ketentuan konstitusi, sehingga Mahkamah Konstitusi Afrika Selatan memutuskan bahwa undang-undang tersebut tidak sah (Inkonstitusional prosedural).

Seperti halnya di Afrika Selatan, peran serta masyarakat (partisipasi publik) dalam proses penyusunan dan/atau pembentukan peraturan perundang-undangan juga diadopsi dalam sistem hukum Indonesia. Hal itu diatur secara khusus dalam undang-undang pembentukan peraturan perundang-undangan, yang “mewajibkan” para pembentuk undang-undang untuk memfasilitasi, mendengarkan dan melibatkan partisipasi publik dalam proses pembentukan undang-undang. Pengabaian terhadap kewajiban ini memiliki implikasi hukum terhadap konstitusionalitas suatu undang-undang, sebagaimana ketentuan Pasal 96 UU No. 12 Tahun 2011, telah diubah dengan UU No. 15 Tahun 2019, menyatakan bahwa:

Ayat (1): “Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan”.

Ayat (2): “Masukan secara lisan dan/atau tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan melalui: a. rapat dengar pendapat umum; b. kunjungan kerja; c. sosialisasi; dan/atau d. seminar, lokakarya, dan/atau diskusi”.

### **3) Perubahan UU PPP Bertentangan Prinsip Nilai-Nilai Konstitusional**

Pembentukan suatu undang-undang tidak lagi dapat dimaknai sebagai formalitas untuk “mengatur” saja, namun undang-undang juga harus berkesinambungan dan berkelanjutan. Karenanya, Mahkamah Konstitusi memainkan peran penting dalam menegakkan supremasi hukum sebagai tindakan yang membentuk dan mengarahkan perilaku politik pemerintah. Salah satunya melalui pengujian konstitusionalitas suatu undang-undang. Peran penting Mahkamah Konstitusi sebagai penegak supremasi hukum berfungsi sebagai pengawas konstitusi, pelindung konstitusionalitas, legalitas, kebebasan, hak-hak warga negara, serta penjaga nilai-nilai dan moralitas konstitusional dalam sistem hukum nasional.

Dalam perkembangan pemikiran konstitusionalisme – modern, pengujian konstitusionalitas suatu undang-undang tidak lagi hanya berbicara soal formil dan materil -nya saja. Tetapi, pengujian konstitusionalitas suatu undang-undang dapat dilihat lebih dari perspektif tersebut, termasuk mencakup pengujian nilai-nilai konstitusional dan moralitas konstitusional yang tersirat di dalam konstitusi (UUD 1945). Pendekatan pengujian ini dilakukan dengan berbagai pendekatan teori-teori

dalam bidang ilmu hukum – secara khusus hukum tata negara modern. Model pengujian ini dapat dijadikan dasar penilaian untuk menilai konstusionalitas suatu undang-undang, apakah undang-undang tersebut secara nilai dan moralitas konstusional tidak berseberangan dengan nilai-nilai konstusional suatu konstitusi.

Mengingat keberadaan Mahkamah Konstitusi sebagai pengawas dan pelindung konstitusi (konstusionalitas), sudah seharusnya “membuka diri” dalam pengujian konstusionalitas suatu undang-undang, yang tidak hanya dilihat melihat aspek formil – materil nya saja, tetapi juga pada pendekatan *constitutional values and morality values* dapat menguji konstusionalitas suatu undang-undang. Menarik melihat konsep Adam N. Steinman, yang mengkaji tentang pembentukan atau pembuatan hukum oleh lembaga *judicial* (hakim). Di mana putusan-putusan lembaga *judicial* (hakim) yang sifatnya membentuk atau membuat hukum dapat dinilai konstusionalitasnya. Walaupun hal ini terdapat perdebatan apakah lembaga *judicial* (hakim) menemukan hukum atau membuat hukum.

Bagi penganut aliran *legal formalism* meyakini bahwa hakim menemukan hukum, sedangkan aliran *legal realism* berpandangan bahwa hakim membentuk atau membuat hukum. Terlepas dari perdebatan dan perbedaan pandangan dari kedua aliran hukum tersebut, ada konsep menarik dari Adam N. Steinman yang berbicara tentang pendekatan nilai-nilai konstusional dalam pengujian konstusionalitas suatu undang-undang. Pendekatan tersebut relevan untuk diterapkan dalam pengujian konstusionalitas suatu undang-undang di Mahkamah Konstitusi.

Adam N. Steinman menjelaskan bahwa pembentukan hukum oleh badan legislatif dan *judicial* (hakim) memiliki perbedaan fundamental, dimana badan legislatif terbatas pada batasan konstusional prosedural dan substantif, sedangkan pembentukan hukum oleh lembaga *judicial* (hakim) melalui putusan tidak memiliki batasan konstusional. Padahal pembentukan hukum oleh lembaga *judicial* melalui putusannya bersifat mengikat dan dapat berlaku selamanya. Menurut, Adam N. Steinman, pembuatan atau pembentukan hukum oleh lembaga *judicial* haruslah juga dinilai konstusionalitasnya dengan pendekatan nilai-nilai konstusional. Dalam artian pendekatan nilai-nilai konstusional (*living constitution*) dapat digunakan untuk menilai konstusionalitas suatu undang-undang.



Pengujian konstusionalitas di Mahkamah Konstitusi tidaklah lagi dibatasi pada aspek formil dan materil-nya saja. Tetapi pengujian konstusionalitas tersebut dapat dilakukan dengan pendekatan nilai-nilai konstusional dan moralitas konstusional yang hidup di dalam konstususi itu sendiri. Hal ini dikarenakan pembentukan peraturan perundang-undangan seringkali dilakukan hanya sekadar “gimmick” memenuhi aspek formilnya seperti partisipasi, aspirasi, proses, prolegnas, dan sebagainya. Namun, masalah substansi, nilai-nilai konstusionalitas, moralitas konstusional, dan lain-lain dikesampingkan oleh para pembentuk undang-undang. Inilah salah satu alasan dari Adam N. Steinman mengusulkan suatu gagasan pengujian konstusionalitas dengan menggunakan pendekatan nilai-nilai konstusional, yang berbasis pada doktrin-doktrin dalam ilmu hukum – khususnya hukum tata negara.

Dalam pandangan Adam N. Steinman, mengungkapkan doktrin-doktrin ilmu hukum yang relevan digunakan dalam pengujian konstusionalitas suatu undang-undang, yaitu aliran; formalisme, realisme, legal process, positivisme, dan studi hukum kritis. Pertama, legal formalism, - biasanya dipahami sebagai gagasan bahwa pembentukan undang-undang ditentukan oleh persyaratan formal hukum dan doktrin hukum; Kedua, realisme hukum, - aliran hukum ini mendasarkan pandangan mereka mengenai ketidaktentuan atau ketidak-jelasan rumusan dalam hukum sehingga mendasarkan pada metode penafsiran, yakni cara membaca undang-undang yang bertentangan atau menafsirkan preseden; Pandangan Philip Bobbitt (1991) menggambarkan hal ini dengan baik dalam bukunya berjudul *Constitutional Interpretation*, yang mengidentifikasi “enam modalitas” penafsiran untuk menemukan kebenaran konstusional, yaitu:

*(1) historical – relying on the intentions of framers and ratifiers of the constitutions); (2) textual – looking to the meaning of the words of the constitution alone, as they would be interpreted by the average contemporary man on the street); (3) structural – inferring rules from the relationship that the constitution mandates among the structure it sets up); (4) doctrinal – applying rules generated by precedent); (5) ethical – deriving rules from those moral commitments of America (Indonesian) ethos that are reflected in the constitution); dan, (6) prudential – seeking to balance the costs and benefits of a particular rule).*

Ketiga, legal process, - teori ini menekankan pada kompetensi institusional lembaga pembuat undang-undang. Mazhab hukum ini berfungsi untuk menganalisis peran khusus yang diberikan secara politis kepada pembentuk undang-undang,

apakah ruang lingkup batas-batas konstitusional dari proses pembentukan undang-undang telah dijalankan sebagaimana yang diartikulasikan dalam konstitusi, Undang-Undang tentang Pembentukan peraturan perundang-undangan, maupun prinsip-prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik (*principles of good regulatory practice*). Keempat, positivism, - prinsip dasar dari positivisme hukum (doktrin Austin & Bentham) adalah apa yang dianggap sebagai hukum dalam masyarakat pada dasarnya merupakan masalah fakta sosial. Oleh karena itu, positivisme berfokus pada aturan “pengakuan masyarakat” (partisipasi publik) untuk mengidentifikasi tindakan pembentuk hukum (undang-undang) yang sah. Konstitusionalisme dalam banyak hal merupakan konsep positivistik sebab berupaya mengidentifikasi aturan yang mengatur bagaimana hukum (undang-undang) itu dibuat.

Kelima, *Critical Legal Studies* (CLS), - aliran hukum ini sangat populer di bidang ilmu hukum. Kritik utama mazhab hukum ini ialah bahwa tidak ada prinsip hukum yang benar-benar netral. Pembentuk undang-undang bertindak berdasarkan prinsip-prinsip yang tidak netral seperti; alasan politik, ideologis, ekonomi, dan lain-lain. Walaupun, para pembentuk undang-undang berada dalam keadaan tidak netral tidaklah menjadi masalah selama mereka bertindak berdasarkan prinsip-prinsip konstitusional, nilai-nilai konstitusional, dan moralitas konstitusional dalam proses pembentukan undang-undang.

Meskipun nilai-nilai konstitusional dan moralitas konstitusional tidaklah secara eksplisit ditemukan dalam konstitusi, namun hal itu dapat diidentifikasi melalui doktrin dan teori hukum tata negara modern. Kedua prinsip-prinsip konstitusional tersebut merupakan nilai-nilai yang hidup di dalam konstitusi itu sendiri. Dalam ajaran konstitusionalisme memberikan seperangkat nilai dan prinsip. Dan inti dari nilai dan prinsip tersebut ialah supremasi hukum. Secara prinsip, konstitusionalisme mewujudkan banyak nilai, sebagaimana dikemukakan Geraldine Fraser Moleketi, sebagai berikut:

*“Constitutionalism” embodies values such as voice, participation, representation, non-discrimination, transparency, accountability, the rule of law, separation of powers, judicial independence, and human rights, including the right to effective remedies, to enumerate but a few.”*

Secara prinsip nilai-nilai konstitusional dan moralitas konstitusional merupakan prinsip nilai yang bersifat universal, berkaitan dengan baik dan buruk.

Dalam konteks teori hukum tata negara, nilai-nilai konstitusional sebagian dikodifikasi dalam konstitusi sebagai nilai dasar konstitusional, sementara nilai-nilai yang tidak diatur dalam konstitusi menjadi nilai-nilai yang hidup di dalam konstitusi itu sendiri. Ada yang berpandangan bahwa nilai-nilai konstitusional dan moralitas konstitusional telah dirumuskan pada saat pertama kali konstitusi dirumuskan (dibuat), dan tugas utama para ilmuwan hukum dan Majelis Mahkamah Konstitusi ialah melestarikannya melalui penafsiran. Namun, dalam pandangan konsep hukum tata negara modern (sosiolog - konstitusionalisme), yang menganut paham *living constitution*, dikatakan bahwa nilai-nilai konstitusional, moralitas konstitusional, makna dan maksud dari teks konstitusi haruslah ditasirkan dalam konteks masa kini (seiring perkembangan zaman) yang hidup untuk menentukan apa yang layak (baik-buruk) secara konstitusional.

Sehubungan pengujian formil UU PPP di Mahkamah Konstitusi, sudah sepatutnya Majelis Mahkamah Konstitusi menilai konstitusionalitas perubahan UU PPP tersebut dengan pendekatan moralitas konstitusional para pembentuk undang-undang. Perubahan undang-undang PPP tersebut dilakukan dengan niat atau motif yang tidak baik (*an ulterior motive*) serta tindakan yang tidak tepat dari pembentukan undang-undang (*an act not proper or within the scope of the process*), karena Perubahan UU PPP dilakukan hanya untuk dijadikan sebagai alat legitimasi dari tindakan para pembentuk undang-undang yang banyak melakukan pelanggaran dalam proses pembentukan UU Cipta Kerja. Proses perubahan UU PPP tersebut secara jelas bertentangan dengan nilai-nilai konstitusional dan moralitas konstitusional (baik – buruk), sehingga dapat dinyatakan inkonstitusional.

**[2.3]** Menimbang bahwa terhadap permohonan *a quo*, Dewan Perwakilan Rakyat telah menyampaikan keterangannya dalam persidangan Mahkamah pada 8 November 2022 yang kemudian dilengkapi dengan keterangan tertulis bertanggal 8 November 2022 yang diterima oleh Mahkamah pada 8 November 2022 (via email) dan pada 7 Desember 2022, yang pada pokoknya sebagai berikut:

#### **I. PENGUJIAN FORMIL YANG DIMOHONKAN TERHADAP UU 13/2022**

Dalam permohonan *a quo*, para Pemohon mengajukan pengujian formil terhadap pembentukan UU 13/2022 yang pada intinya sebagai berikut:

1. Bahwa pembentukan UU 13/2022 tidak memenuhi syarat sebagai Rancangan Undang-Undang Kumulatif Terbuka Akibat Putusan Mahkamah Konstitusi (vide Perbaikan Permohonan hal. 14-18).
2. Bahwa proses pembahasan UU 13/2022 tidak memperhatikan partisipasi yang bermakna (*meaningful participation*) dan dilakukan secara tergesa-gesa (vide Perbaikan Permohonan hal. 18-23).
3. Bahwa pembentuk UU 13/2022 melanggar asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik (vide Perbaikan Permohonan hal. 23-30).
4. Bahwa pembentukan UU 13/2022 merusak desain dan pakem tugas dan fungsi pokok kementerian negara (vide Perbaikan Permohonan hal. 30-31).
5. Bahwa pembentukan UU 13/2022 adalah pelembagaan disrupsi legislasi yang mengarah pada *autocratic legalism* (vide Perbaikan Permohonan hal. 31-32)

Bahwa para Pemohon dalam petitumnya memohon sebagai berikut:

#### **Dalam Provisi**

1. Mengabulkan permohonan provisi para Pemohon;
2. Menyatakan menunda keberlakuan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801); dan
3. Menyatakan memberlakukan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398).

#### **Dalam Pokok Perkara Pengujian**

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan pembentukan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang

Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801) tidak memenuhi ketentuan pembentukan undang-undang berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; dan

3. Memerintahkan putusan ini dimuat dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Atau apabila Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi memiliki pendapat lain, mohon untuk diputus yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

## II. KETERANGAN DPR

### A. PANDANGAN DPR MENGENAI TENGGANG WAKTU PENGAJUAN PERMOHONAN PENGUJIAN FORMIL

1. Bahwa sebelum menyampaikan keterangan mengenai kedudukan hukum dan materi pokok permohonan, DPR memberikan pandangan mengenai tenggang waktu pengajuan permohonan pengujian formil undang-undang berdasarkan Pasal 9 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang (Peraturan Mahkamah Konstitusi 2/2021) adalah 45 (empat puluh lima) hari sejak undang-undang diundangkan dalam Lembaran Negara 45 Republik Indonesia.
2. Terkait dengan permohonan pengujian UU *a quo*, DPR RI menyampaikan catatan bahwa UU *a quo* diundangkan sejak 16 Juni 2022, maka batas waktu 45 (empat puluh lima) hari jika dihitung berdasarkan hari kalender akan tepat jatuh pada tanggal 30 Juli 2022. Dalam hal ini Permohonan *a quo* meskipun diajukan pada 29 Juli 2022 tetapi baru mendapat nomor/akta registrasi perkara pada tanggal 10 Agustus 2022. Seharusnya dengan linimasa tersebut, permohonan *a quo* dinyatakan telah melewati 45 (empat puluh lima) hari kalender batas maksimal pengajuan permohonan pengujian formil undang-undang. Namun demikian, DPR memohon agar kiranya yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi dapat memberikan pertimbangan putusan yang jelas terkait batas waktu pengajuan pengujian undang-undang secara formil sehingga dapat memberikan kepastian hukum.

### B. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PARA PEMOHON

Bahwa merujuk pada pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Perkara Nomor 62/PUU-XVII/2019 yang diucapkan pada sidang 4 Mei

2021, mengenai parameter kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon dalam pengujian secara formil, Mahkamah Konstitusi menyatakan:

“Menimbang bahwa Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009, bertanggal 16 Juni 2010, Paragraf [3.9] mempertimbangkan sebagai berikut:

“... bahwa untuk membatasi agar supaya tidak setiap anggota masyarakat secara serta merta dapat melakukan permohonan uji formil di satu pihak serta tidak diterapkannya persyaratan *legal standing* untuk pengujian materil di pihak lain, perlu untuk ditetapkan syarat *legal standing* dalam pengujian formil Undang-Undang, yaitu bahwa Pemohon mempunyai hubungan pertautan yang langsung dengan Undang-Undang yang dimohonkan. Adapun syarat adanya hubungan pertautan yang langsung dalam pengujian formil tidaklah sampai sekuat dengan syarat adanya kepentingan dalam pengujian materil sebagaimana telah diterapkan oleh Mahkamah sampai saat ini, karena akan menyebabkan sama sekali tertutup kemungkinannya bagi anggota masyarakat atau subjek hukum yang disebut dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK untuk mengajukan pengujian secara formil ...”

Terkait kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon dalam pengujian UU 13/2022 secara formil dalam Perkara *a quo*, DPR memberikan pandangan berdasarkan parameter kedudukan hukum (*legal standing*) sebagaimana yang dinyatakan oleh Mahkamah Konstitusi dalam pengujian secara formil, yaitu:

1. Bahwa Pemohon I dan Pemohon II merupakan Dosen Hukum Tata Negara yang menjadikan UU 13/2022 sebagai bahan ajar utama dalam kegiatan perkuliahan. Namun Pemohon I dan Pemohon II menilai proses pembentukan UU *a quo* menimbulkan ketidaktertiban proses legislasi sehingga menjadi tidak relevan sebagai contoh pembelajaran yang baik bagi peserta didiknya. Selain itu Pemohon I sebagai Direktur Eksekutif SETARA Institute menaruh kepedulian dan aktif menyikapi berbagai dinamika ketatanegaraan. (vide Perbaikan Permohonan hal. 5-8).

Terhadap dalil tersebut, DPR menerangkan sebagai berikut:

- a. Bahwa materi muatan UU 13/2022 tidak mengatur mengenai hak dan kepentingan dosen karena hak-hak, tugas, dan tanggung jawab dosen diatur dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen dan undang-undang lain yang berkaitan dengan dosen.

- b. Bahwa UU 13/2022 dibentuk untuk dapat menampung kebutuhan hukum masyarakat mengenai aturan pembentukan peraturan perundang-undangan, antara lain mengenai penggunaan metode omnibus dan memperkuat keterlibatan dan partisipasi masyarakat yang bermakna.
  - c. Bahwa UU 13/2022 sejatinya ditujukan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat atas peraturan perundang-undangan yang baik yang memerlukan adanya peraturan mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan yang dilaksanakan dengan cara dan metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan.
  - d. Bahwa UU *a quo* tidak secara khusus ditujukan sebagai bahan ajar mata kuliah ilmu perundang-undangan melainkan menjadi acuan bagi pembentuk peraturan perundang-undangan dalam membuat peraturan perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Adanya dinamika dan perkembangan hukum nasional membutuhkan dasar hukum yang jelas untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum terhadap masyarakat. Oleh karena itu sudah seharusnya Pemohon I dan Pemohon II sebagai akademisi, mengikuti perkembangan yang ada dan menyesuaikan bahan ajar mata kuliahnya dengan berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang ada.
  - e. Bahwa pembentukan UU 13/2022 tidak akan menyebabkan Pemohon I dan Pemohon II tidak dapat menjalankan peran, kegiatan, dan profesinya sebagai dosen yang memberikan pengajaran di ruang akademik.
  - f. Bahwa kepedulian dan keaktifan Pemohon I dalam menyikapi berbagai dinamika ketatanegaraan tidak lantas menjadikan Pemohon I memiliki pertautan langsung dengan UU 13/2022 dan memiliki kedudukan hukum.
2. Bahwa Pemohon I dan Pemohon II mendalilkan hak konstitusionalnya sebagaimana dijamin dalam Pasal 28F UUD NRI Tahun 1945 terlanggar dengan UU *a quo* karena kampus tempat Pemohon I dan Pemohon II mengajar tidak dikunjungi oleh DPR dalam rangka pelibatan publik. Selain itu Pemohon I juga mendalilkan tidak diberikan kesempatan yang sama dalam menyumbangkan kontribusi pemikiran dalam proses pembentukan UU *a quo* tidak seperti saat Pemohon I mengadvokasi Undang-Undang Nomor 10 Tahun

2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU 10/2004) (vide Perbaikan Permohonan hal. 6-8).

Terhadap dalil tersebut, DPR menerangkan sebagai berikut:

- a. bahwa pembentuk undang-undang telah melakukan serangkaian kegiatan guna menjaring berbagai masukan dari masyarakat baik secara lisan maupun tulisan melalui kegiatan diskusi pakar dan konsultasi publik pada tahap penyusunan Naskah Akademik dan RUU *a quo* dengan melibatkan beragam pihak. Kegiatan diskusi pakar telah dilakukan sejak tanggal 20 Desember 2021 sampai dengan 4 Februari 2022 dan tersebar ke beberapa daerah. Meskipun dari kegiatan tersebut tidak mengunjungi kampus tempat Pemohon I dan Pemohon II mengajar, tidak lantas menjadikan pembentuk undang-undang melanggar Pasal 28F UUD NRI Tahun 1945 karena tidak ada kewajiban bagi pembentuk undang-undang untuk mengunjungi seluruh kampus atau kampus tertentu untuk menghimpun aspirasi dalam proses pembentukan suatu undang-undang.
  - b. Bahwa selain dengan adanya diskusi dengan kampus, berdasarkan Pasal 96 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 (UU 12/2011) *juncto* Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 (UU 15/2019) tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pemohon I dan Pemohon II tetap dapat menyampaikan aspirasinya secara lisan dan/atau tertulis kepada DPR sehingga telah jelas dalam upaya mewujudkan partisipasi bermakna, telah terbuka berbagai kanal yang dapat diakses oleh masyarakat secara luas.
  - c. Bahwa Pemohon I yang lokasi kampusnya berdekatan dengan DPR merasa perlu untuk dikunjungi oleh DPR dalam proses pembentukan UU *a quo*. Bahwa terhadap dalil Pemohon I tersebut, meskipun kampus Pemohon I tidak dikunjungi DPR, hal tersebut tidak lantas menjadikan UU *a quo* tidak memenuhi *meaningful participation*. Karena DPR telah melakukan banyak sekali rangkaian kegiatan yang melibatkan para akademisi dan ahli dari segala penjuru tanah air.
3. Bahwa Pemohon III sebagai mahasiswa yang memiliki perhatian besar terhadap demokratisasi di Indonesia khususnya mengenai proses pembentukan undang-undang termasuk Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 dan menganggap dirinya aktif melakukan advokasi



serta menyampaikan pendapatnya merasa hak konstitusionalnya berpotensi terlanggar dengan berlakunya UU *a quo* (*vide* Perbaikan Permohonan hal. 8) Terhadap dalil tersebut, DPR menerangkan bahwa mahasiswa tidak memiliki pertautan langsung dengan UU *a quo* dan tidak ada satupun ketentuan pasal dalam UU *a quo* yang mengurangi hak Pemohon III sebagai Ketua Badan Eksekutif Mahasiswa di kampusnya dalam menyuarakan pandangannya untuk memastikan demokratisasi di Indonesia.

4. Bahwa Pemohon IV adalah konfederasi serikat buruh yang mempunyai kepedulian menjalankan aktivitas yang bertujuan untuk memperjuangkan kepentingan ekonomi dan politik kaum buruh serta melakukan kontrol sosial terhadap peraturan perundang-undangan termasuk Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 sehingga menganggap sebagai pihak yang terdampak langsung atas UU *a quo* dan seharusnya dilibatkan dalam proses pembentukannya (*vide* Perbaikan Permohonan hal. 8-9)

Terhadap dalil tersebut, DPR menerangkan sebagai berikut:

- a. bahwa materi muatan UU 13/2022 tidak mengatur secara khusus mengenai hak dan kepentingan buruh. Pembentukan UU 13/2022 tidak akan menyebabkan Pemohon IV tidak dapat menjalankan peran, kegiatan, dan profesinya sebagai badan hukum publik dan pengurus serikat pekerja/serikat buruh atau konfederasi serikat pekerja/serikat buruh yang memiliki perhatian yang tinggi terhadap hak dan kepentingan pekerja/buruh.
- b. Dalil Pemohon IV yang mengaitkan permohonan *a quo* dengan materi muatan UU 11/2020 menunjukkan bahwa dalil tersebut adalah dalil yang tidak tepat sasaran (*error in objecto*) karena UU 13/2022 dibentuk untuk mewujudkan pembentukan peraturan perundang-undangan yang terencana, terpadu, dan berkelanjutan dengan menambahkan antara lain pengaturan mengenai metode omnibus. Dan materi muatan yang ada di dalam UU 13/2022 tidak mengatur mengenai percepatan cipta kerja dalam rangka memenuhi hak warga negara atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.
- c. Bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 merupakan putusan atas pengujian formil UU 11/2020 dan bukan atas pengujian materiil. Pembentukan UU 13/2022 merupakan salah satu tindak

lanjut dari pertimbangan hukum dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 yang pada intinya memberikan kesempatan kepada pembentuk undang-undang untuk membuat dasar hukum mengenai proses pembentukan perundang-undangan yang menggunakan metode omnibus. Hal ini tidak ada keterkaitan sama sekali dengan materi muatan di dalam UU 11/2020 khususnya yang mengatur mengenai substansi ketenagakerjaan. Dengan demikian dalil Pemohon IV yang menyatakan UU 13/2022 dibentuk untuk tujuan melegalkan UU 11/2020 adalah dalil yang tidak tepat.

5. Bahwa Pemohon V adalah badan hukum Yayasan yang berdasarkan Anggaran Dasarnya bertujuan di antaranya untuk mengembangkan dan memajukan pengertian dan penghormatan terhadap nilai-nilai negara hukum, berperan aktif dalam proses pembentukan hukum, penegakan hukum dan pembaharuan hukum serta mewakili kepentingan umum yang berpotensi melanggar hak konstitusionalnya secara langsung maupun tidak langsung atas keberlakuan UU *a quo* (vide Perbaikan Permohonan hal. 9-10).

Terhadap dalil tersebut, DPR menerangkan sebagai berikut:

- a. Bahwa Pemohon V hanya menyebutkan berpotensi melanggar hak konstitusionalnya tetapi sama sekali tidak menguraikan secara jelas dan rinci kerugian konstitusional seperti apa yang dialaminya akibat keberlakuan UU *a quo*.
- b. Bahwa Pemohon V juga tidak dapat menunjukkan temuan dari hasil penelitian dan pengkajian apa yang telah didapat oleh organisasinya berkaitan dengan UU *a quo*.
- c. Bahwa Pemohon V tetap dapat melakukan aktivitasnya sebagai badan hukum yang melakukan segala aktivitasnya yang berkaitan dengan bidang hukum.
- d. Bahwa Pemohon V tidak memiliki hubungan pertautan langsung dengan undang-undang yang dimohonkan pengujian.

Oleh karena itu, tidak ada kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon V atas berlakunya UU 13/2022.

6. Bahwa para Pemohon mendalilkan kedudukan hukum Pemohon dalam uji formil harus dilihat dari kepercayaan dan mandat yang diberikan kepada wakil rakyat sebagai *fiduciary duty* berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009 (*vide* Perbaikan Permohonan hal. 10-11).

Terhadap dalil tersebut, DPR menerangkan bahwa Mahkamah Konstitusi telah menegaskan pendapatnya mengenai persyaratan kedudukan hukum (*legal standing*) dalam pengujian secara formil dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 yaitu hanya memberikan persyaratan adanya hubungan pertautan langsung dengan undang-undang yang dimohonkan pengujian. Oleh karena itu, dalil Para Pemohon yang menyatakan telah menyerahkan kedaulatannya pada pembentuk UU dalam Pemilu 2019 sudah sepatutnya tidak dipertimbangkan lagi oleh Mahkamah Konstitusi.

7. Bahwa para Pemohon mendalilkan memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai Pemohon pengujian dalam UU *a quo* karena telah memenuhi ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU 24/2003 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU 7/2020) dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 011/PUU-V/2007 (*vide* Perbaikan Permohonan hal. 12)

Terhadap dalil tersebut, DPR menerangkan bahwa dalam pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009 bertanggal 16 Juni 2010 Paragraf [3.9],

Mahkamah telah membatasi agar supaya tidak setiap anggota masyarakat secara serta merta dapat melakukan permohonan uji formil di satu pihak serta tidak diterapkannya persyaratan legal standing untuk pengujian materiil di pihak lain, perlu untuk ditetapkan syarat legal standing dalam pengujian formil undang-undang, yaitu bahwa Pemohon mempunyai hubungan pertautan yang langsung dengan undang-undang yang dimohonkan.

Berdasarkan pertimbangan hukum tersebut, maka terdapat perbedaan parameter kedudukan hukum pemohon dalam pengujian materiil dan formil. Sedangkan parameter yang disebutkan para Pemohon dalam permohonan *a quo* hal. 4 poin 11 dan hal. 12 poin 40 adalah parameter kedudukan hukum untuk pengujian materiil. Dengan demikian, para Pemohon perkara *a quo*

kurang memahami kedudukan hukumnya dalam pengujian undang-undang secara formil.

8. Para Pemohon mendalilkan tidak pernah diikutsertakan atau diberikan kesempatan oleh pembentuk undang-undang untuk memberikan masukan dalam proses pembentukan UU *a quo* (vide Perbaikan Permohonan hal. 6-10).

Terhadap dalil tersebut, DPR menerangkan sebagai berikut:

- a. Bahwa Pasal 96 ayat (3) UU 13/2022 menjelaskan bahwa masyarakat yang berhak memberikan masukan merupakan orang perseorangan atau kelompok orang yang terdampak langsung dan/atau mempunyai kepentingan atas materi muatan rancangan peraturan perundang-undangan.
  - b. Dalam rangka memenuhi hak masyarakat tersebut, DPR melalui Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR telah melakukan kegiatan konsultasi publik untuk mendapatkan masukan dari masyarakat yang terdampak langsung dan/atau mempunyai kepentingan atas proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Adapun masyarakat tersebut adalah akademisi dan unsur pemerintahan yang terlibat dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, yaitu jajaran biro hukum pemerintah daerah, sekretariat DPRD, dan kantor wilayah Kementerian Hukum dan HAM (*vide* Lampiran IX, Lampiran X, Lampiran XII, Lampiran XIV, dan Lampiran XIV).
  - c. Dalam permohonan *a quo* para Pemohon sama sekali tidak menjelaskan manfaat dari dilibatkannya para Pemohon dalam pembentukan UU *a quo*. Jika para Pemohon merasa sebagai pihak yang berkepentingan, maka para Pemohon tetap dapat memberikan masukan secara lisan dan/atau tulisan dalam setiap tahapan pembentukan UU 13/2022.
9. Bahwa para Pemohon mendalilkan dilindungi dan dijamin hak konstitusionalnya oleh negara. Dalam konteks pengujian UU *a quo*, Para Pemohon menganggap hak konstitusionalnya yang dicerai adalah Pasal 1 ayat (2), Pasal 1 ayat (3), Pasal 17 ayat (3), Pasal 17 ayat (4), Pasal 22, Pasal 24 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28F UUD NRI Tahun 1945 (*vide* Perbaikan Permohonan hal. 12).

Terhadap dalil tersebut, DPR menerangkan bahwa berdasarkan pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020, secara konstitusional proses pembentukan undang-undang diatur dalam Pasal 5 ayat (1), Pasal 20, Pasal 22A, dan Pasal 22D UUD NRI Tahun 1945, sebagaimana dikutip berikut ini:

“[3.17.1] Bahwa setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 (UUD 1945), secara konstitusional, proses pembentukan undang-undang diatur dalam Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 20 UUD 1945. Selain itu, pembentukan undang-undang yang berkaitan dengan wewenang Dewan Perwakilan Daerah (DPD) diatur dalam Pasal 22D UUD 1945. Sementara itu, berkenaan dengan pengaturan lebih rendah (delegasi), hal demikian ditentukan dalam norma Pasal 22A UUD 1945.”

Namun demikian, para Pemohon melandaskan Pasal 28D dan 28F UUD NRI Tahun 1945 yang merupakan batu uji pengujian undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 secara materiil, di mana terlanggarnya hak-hak yang dijamin dalam pasal tersebut berkaitan dengan materi undang-undangnya bukan prosedur hukumnya. Dengan demikian telah jelas bahwa dalil kerugian tersebut bukan merupakan dalil kerugian secara formil dan tidak beralasan hukum.

Berdasarkan uraian tersebut, maka DPR berpandangan bahwa para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam pengujian formil UU 13/2022 terhadap UUD NRI Tahun 1945 karena tidak memiliki keterkaitan langsung dengan UU 13/2022. Meskipun demikian, terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) Para Pemohon dalam pengujian formil, DPR memohon kepada Yang Mulia Ketua Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi agar benar-benar menilai apakah para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam pengajuan Permohonan perkara *a quo* sesuai dengan parameter kerugian hak dan/atau kerugian konstitusional dalam pengajuan permohonan pengujian formil undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 sebagaimana disebutkan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi dalam Pertimbangan Hukum pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009 dan kemudian dikuatkan dalam putusan-putusan setelahnya.

## **B. PANDANGAN UMUM DPR**

- a. Bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan dalam mendukung tercapainya arah dan tujuan pembangunan hukum nasional dilaksanakan

secara terencana, terpadu, dan berkelanjutan untuk mewujudkan kepastian hukum dan kedaulatan berada di tangan rakyat sebagaimana diamanatkan UUD NRI Tahun 1945. Sebagai wujud Indonesia sebagai negara hukum, maka untuk mewujudkan pembentukan peraturan perundang-undangan yang terencana, terpadu, dan berkelanjutan dibutuhkan penataan dan perbaikan mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan sejak perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan hingga pengundangan.

- b. Bahwa pembentukan UU 13/2022 merupakan penyempurnaan dari Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU 12/2011) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU 15/2019) dan merupakan tindak lanjut dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVII/2020 sebagaimana berikut:

“[3.20.3] Bahwa dengan pertimbangan hukum tersebut di atas, dengan ini Mahkamah memerintahkan agar segera dibentuk landasan hukum yang baku untuk dapat menjadi pedoman di dalam pembentukan undang-undang dengan menggunakan metode omnibus law yang mempunyai sifat kekhususan tersebut. ...”

- c. Bahwa materi muatan yang disempurnakan dalam UU 13/2022 antara lain:
- 1) menyempurnakan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan dengan menambahkan metode omnibus.;
  - 2) menambahkan tahapan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan terkait dengan perbaikan kesalahan teknis setelah persetujuan bersama antara DPR dan Presiden dalam rapat paripurna dan sebelum pengesahan dan pengundangan;
  - 3) memperkuat keterlibatan dan partisipasi masyarakat yang bermakna (*meaningful participation*), yaitu hak untuk didengar (*right to be heard*), hak untuk dipertimbangkan (*right to be considered*), dan hak untuk dijelaskan (*right to be explained*);
  - 4) proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang dapat dilakukan secara elektronik;

- 5) mengubah sistem pendukung dari peneliti menjadi Analis Legislatif dan menambah sistem pendukung yaitu Analis Hukum yang ruang lingkup tugasnya terkait pembentukan peraturan perundang-undangan;
- 6) menyempurnakan teknik penyusunan naskah akademik dengan menambahkan metode analisis antara lain metode *Regulatory Impact Assesment (RIA)*, *Rule Opportunity, capacity, Communication, Interest, Process, and Ideology (ROCCIPI)*; dan

### C. KETERANGAN DPR TERHADAP PENGUJIAN FORMIL UU 13/2022

1. Terhadap dalil para Pemohon yang menyatakan bahwa pembentukan UU 13/2022 tidak memenuhi syarat sebagai Rancangan Undang-Undang Kumulatif Terbuka Akibat Putusan Mahkamah Konstitusi, DPR memberikan keterangan sebagai berikut:

a. Dalam Pasal 70 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang (Peraturan MK 2/2021), diatur bahwa putusan Mahkamah Konstitusi tentang pengujian undang-undang memuat:

- kepala putusan yang berbunyi: “DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA”;
- identitas Pemohon;
- ringkasan permohonan yang telah diperbaiki;
- pertimbangan terhadap fakta yang terungkap dalam persidangan;
- pertimbangan hukum yang menjadi dasar putusan;
- amar putusan;
- pendapat berbeda dari Hakim Konstitusi; dan
- hari dan tanggal putusan, nama dan tanda tangan Hakim Konstitusi, serta Panitera.

Berdasarkan ketentuan tersebut, pertimbangan hukum menjadi dasar putusan yang harus dimuat dalam putusan. Pertimbangan hukum yang menjadi dasar putusan memiliki kekuatan hukum mengikat dan dapat dijadikan sebagai landasan hukum dalam membangun amar putusan. Selain itu pertimbangan hukum tersebut dapat dianggap sebagai tafsiran dan interpretasi hakim terhadap suatu perkara berdasarkan UUD NRI Tahun 1945.

b. Pertimbangan hukum atau *ratio decidendi* atau *legal reasoning* menurut Peter Mahmud Marzuki, adalah argumen atau alasan yang digunakan oleh hakim sebagai pertimbangan hukum yang menjadi dasar memutus

perkara. Pertimbangan hukum biasanya ditemukan pada konsideran “menimbang” atau “pokok perkara”. *Ratio decidendi* dapat ditemukan dengan memperhatikan fakta materiil dan putusan didasarkan atas fakta materiil tersebut. Dengan demikian, dari suatu fakta materiil dapat terjadi dua kemungkinan putusan yang saling berlawanan. Yang menentukan adalah *ratio decidendi* atau alasan-alasan hukum yang dipertimbangkan dalam putusan tersebut.

- c. Kemudian menurut Jimly Asshiddiqie, pertimbangan hukum yang mengikat masuk dalam kategori *ratio decidendi* atau rasio keputusan yang langsung berkaitan dengan kesimpulan dan amar putusan, sedangkan selebihnya biasa disebut dengan “*obiter*” atau “*obiter dicta/dictum*”. Senada dengan Jimly Asshiddiqie, Maruarar Siahaan dan Miftahul Huda menjelaskan bahwa terdapat dua hal yang menjadi bagian dalam pertimbangan hukum. Pertama, bagian yang disebut dengan *ratio decidendi* yang merupakan bagian pertimbangan sebagai dasar atau alasan yang menentukan untuk diambilnya suatu putusan yang dirumuskan dalam amar putusan. Bagian pertimbangan ini tidak dapat dipisahkan dari amar putusan dan mempunyai kekuatan mengikat secara hukum yang dapat dirumuskan sebagai kaidah hukum. Sedangkan *obiter dicta*, merupakan serangkaian pendapat hukum yang tidak berkenaan langsung dengan perkara maupun dengan amar putusan yang tidak membentuk bagian dari putusan pengadilan sehingga tidak bersifat mengikat. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa pertimbangan hukum dari suatu putusan tidak semuanya merupakan *ratio decidendi* (pertimbangan hakim yang menjadi dasar memutus perkara) dari putusan tersebut.
- d. Berkaitan dengan perkara pengujian undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945, tentunya Yang Mulia Hakim Mahkamah Konstitusi menyusun pendapat-pendapat atau pertimbangan hukum yang bersifat mengikat dan menjadi *ratio decidendi*.
- e. Sehubungan dengan dalil Para Pemohon yang mempersoalkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 seharusnya ditindaklanjuti dengan perubahan UU 11/2020 dan bukan perubahan UU 12/2011, seyogyanya juga harus dipahami bahwa pertimbangan hukum



poin [3.18.2.2] dalam putusan tersebut berlaku mengikat pembentuk undang-undang dan dapat dikatakan sebuah *ratio decidendi*. Adapun pertimbangan hukum poin [3.18.2.2] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 selengkapnya sebagai berikut:

“bahwa teknis atau metode apapun yang digunakan oleh pembentuk undang-undang dalam upaya penyederhanaan undang-undang, menghilangkan berbagai tumpang tindih undang-undang, ataupun mempercepat proses pembentukan undang-undang, bukanlah persoalan konstiusionalitas sepanjang pilihan atas metode tersebut dilakukan dalam koridor pedoman yang pasti, baku dan standar serta dituangkan terlebih dahulu dalam teknik penyusunan peraturan perundang-undangan sehingga dapat menjadi pedoman bagi pembentukan undang-undang yang akan menggunakan teknik atau metode tersebut. Diperlukannya tata cara yang jelas dan baku dalam pembentukan peraturan perundang-undangan pada prinsipnya merupakan amanat konstitusi dalam mengatur rancang bangun pembentukan undang-undang. Artinya metode ini tidak dapat digunakan selama belum diadopsi di dalam undang-undang tentang pembentukan peraturan perundang-undangan.”

- f. Pertimbangan hukum tersebut berkaitan langsung dengan amar putusannya yang tercantum pada angka 3 (tiga) sampai dengan angka 7 (tujuh) yaitu berkenaan dengan pemberian tenggang waktu 2 (dua) tahun bagi pembentuk undang-undang untuk melakukan perbaikan pembentukan UU 11/2020 yang juga memerlukan perbaikan UU 12/2011 guna mengakomodir pengaturan mengenai pedoman yang pasti, baku, dan standar terkait dengan metode omnibus yang belum diatur dalam UU 12/2011.
- g. Yang Mulia Hakim Konstitusi Suhartoyo pun dalam Sidang Pemeriksaan Pendahuluan Perkara *a quo* telah mengingatkan atau memberikan masukan kepada para Pemohon agar mencermati kembali Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 dan bagian konsiderans UU 13/2022. Adapun pernyataan Yang Mulia Hakim Konstitusi Suhartoyo selengkapnya dikutip sebagai berikut:

“Jadi kalau tadi dikatakan bahwa putusan Undang-Undang Ciptaker, Putusan Nomor 91 itu tidak memerintahkan untuk mengubah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, ini dicermati kembali. Meskipun MK tidak secara eksplisit menegaskan itu, tapi MK meminta supaya tata cara pembentukan Undang-Undang Omnibus itu harus diberikan pondasi, apakah itu undang-undang tersendiri, apakah nempel atau melekat di Undang-Undang Nomor 12 Tahun

2011, itu adalah pilihan pembentuk undang-undang.

Tadi di awal kan ada narasi begitu, coba nanti dilihat Kembali. Jadi perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 ke Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 itu, jangan sampai salah dipahami bahwa itu bukan perintah Putusan 91. Nanti dibaca Kembali secara utuh. Adalah semangatnya untuk memberikan dasar hukum, undang-undang yang campursari itu.”

Berdasarkan pernyataan dari Yang Mulia Hakim Konstitusi Suhartoyo tersebut, sebenarnya telah jelas bahwa para Pemohon salah memahami Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 dan diminta untuk mencermati kembali dengan cara membaca putusannya secara utuh. Karena dengan membaca putusan secara utuh akan didapatkan pemahaman yang komprehensif bahwa pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam putusan dimaksud merupakan *ratio decidendi* yang mengikat pembentuk undang-undang.

- h. Selain dalil mengenai tidak terpenuhinya syarat UU *a quo* sebagai Rancangan Undang-Undang Kumulatif Terbuka Akibat Putusan Mahkamah Konstitusi, para Pemohon juga mempermasalahkan mengenai beberapa pasal dalam UU *a quo* yakni Pasal 64 ayat (1b), Pasal 72 ayat (1a), Pasal 73 ayat (1), dan Pasal 96 ayat (3). Hal ini jelas menunjukkan bahwa Para Pemohon tidak fokus pada permohonan pengujian formilnya karena mempersoalkan juga materi muatan UU *a quo*. Tentu hal ini mengakibatkan permohonan menjadi kabur (*obscur*).
- i. Berdasarkan Keputusan DPR RI Nomor 46/DPR RI/2019-2020 tentang Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Tahun 2020-2024 *juncto* Keputusan DPR RI Nomor 8/DPR RI/II/2021-2022 tentang Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Prioritas Tahun 2022 dan Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Perubahan Ketiga Tahun 2020-2024, UU *a quo* bukan merupakan rancangan undang-undang kumulatif terbuka, tetapi termasuk rancangan undang-undang nomor urut 23 dalam daftar Prolegnas Prioritas Tahun 2022. Dengan demikian UU *a quo* telah memenuhi syarat formil pembentukan undang-undang sesuai Pasal 16 dan Pasal 17 UU 12/2011 bahwa perencanaan penyusunan undang-undang dilakukan dalam

Prolegnas yang merupakan skala prioritas program pembentukan undang-undang dalam rangka mewujudkan sistem hukum nasional.

**2. Terhadap dalil para Pemohon yang menyatakan bahwa proses pembahasan UU 13/2022 tidak memperhatikan partisipasi yang bermakna (*meaningful participation*) dan dilakukan secara tergesa-gesa, DPR memberikan keterangan sebagai berikut:**

- a. Bahwa dalam penyusunan Naskah Akademik UU *a quo*, DPR juga menggunakan teori dari Sherry R. Arnstein sebagai salah satu referensi *framing* partisipasi yang bermakna seperti yang dilakukan oleh para Pemohon dalam mengkonstruksikan permohonannya. Catatan penting dari teori tersebut adalah mengaktualisasikannya dengan konteks Indonesia. Oleh karena itu, konsep tangga partisipasi Arnstein seharusnya dimaknai sebagai prinsip permusyawaratan perwakilan yang menghendaki adanya proses permusyawaratan warga secara representatif melalui lembaga-lembaga perwakilan dan ruang-ruang publik. Permusyawaratan warga tersebut bertujuan untuk memperoleh pertimbangan publik secara rasional sehingga memberikan penguatan substansi dan dasar legitimasi bagi terbentuknya kebijakan yang aspiratif dan demokratis. Hal ini selaras dengan konsep demokrasi Indonesia berdasarkan Sila ke-4 Pancasila. Dalam kaitan dengan pembentukan peraturan perundang-undangan, partisipasi secara bermakna terkait dengan partisipasi warga dan berbagai pemangku kepentingan dalam setiap tahap dari proses pembentukan peraturan perundangan melalui permusyawaratan warga dalam bentuk konsultasi dan dialog secara rasional di ruang publik dengan tujuan untuk memperoleh pertimbangan publik secara kolektif, sehingga dapat melahirkan peraturan perundang-undangan yang aspiratif dan berkualitas. Partisipasi secara bermakna tidak berarti proses pembentukan peraturan perundang-undangan harus tunduk pada opini publik mayoritas semata dari kelompok-kelompok atau individu-individu yang memiliki agenda tertentu, tetapi lebih jauh harus menyediakan ruang publik yang luas dan transparan yang memungkinkan terjadi komunikasi secara rasional dan berkualitas.

- b. Bahwa pembentukan UU 13/2022 telah memenuhi seluruh proses atau tahapan termasuk tahap pembahasan yang para Pemohon tekankan sebagaimana diuraikan dalam tabel berikut:

TAHAP PERENCANAAN			
Tercantum dalam daftar Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Perubahan Prioritas Tahun 2022 dengan nomor urut 23 (dapat diakses melalui <a href="https://dpr.go.id/uu/prolegnas">https://dpr.go.id/uu/prolegnas</a> ) dan tercantum dalam daftar Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Perubahan Kedua Tahun 2020 – 2024 dengan nomor urut 38 (dapat diakses melalui <a href="https://dpr.go.id/uu/prolegnas-long-list">https://dpr.go.id/uu/prolegnas-long-list</a> ) berdasarkan Keputusan DPR Nomor 8/DPR RI/II/2021 – 2022 tentang Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Prioritas Tahun 2022 dan Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Perubahan Ketiga Tahun 2020 – 2024 yang ditetapkan tanggal 7 Desember 2021 ( <i>vide</i> Lampiran I)			
TAHAP PENYUSUNAN			
No	Hari, Tanggal	Kegiatan	Bukti
1	Senin, 20 Desember 2021	<b>Diskusi Pakar:</b> Dr. Ahmad Redi	Lampiran II
2	Jumat, 7 Januari 2022	<b>Diskusi Pakar:</b> Dr. Ahmad Redi	Lampiran IV
3	Selasa, 11 Januari 2022	<b>Diskusi Pakar:</b> Dr. Wicipto Setiadi	Lampiran V
4	Kamis, 13 Januari 2022	<b>Diskusi Pakar:</b> 1. Prof. Basuki Rekso Wibowo 2. Prof. Satya Arinanto 3. Prof. Romli Atmasamita 4. Prof. Gde Pantja Astawa 5. Prof. Nindyo Pramono 6. Prof. Marcus Priyo Gunarto 7. Prof. Nurhasan Ismail 8. Prof. Farida Patinggi 9. Prof. Aidul Fitriadi 10. Dr. Ahmad Redi	Lampiran VI
5	Jumat, 28 Januari 2022	<b>Diskusi Pakar:</b> 1. Dr. Wicipto Setiadi 2. Ronal Rofiandri (Peneliti PSHK)	Lampiran VII
6	Selasa, 2 Februari 2022	<b>Konsultasi Publik</b> di Provinsi Jawa Barat dan Provinsi Lampung	Lampiran IX dan Lampiran X

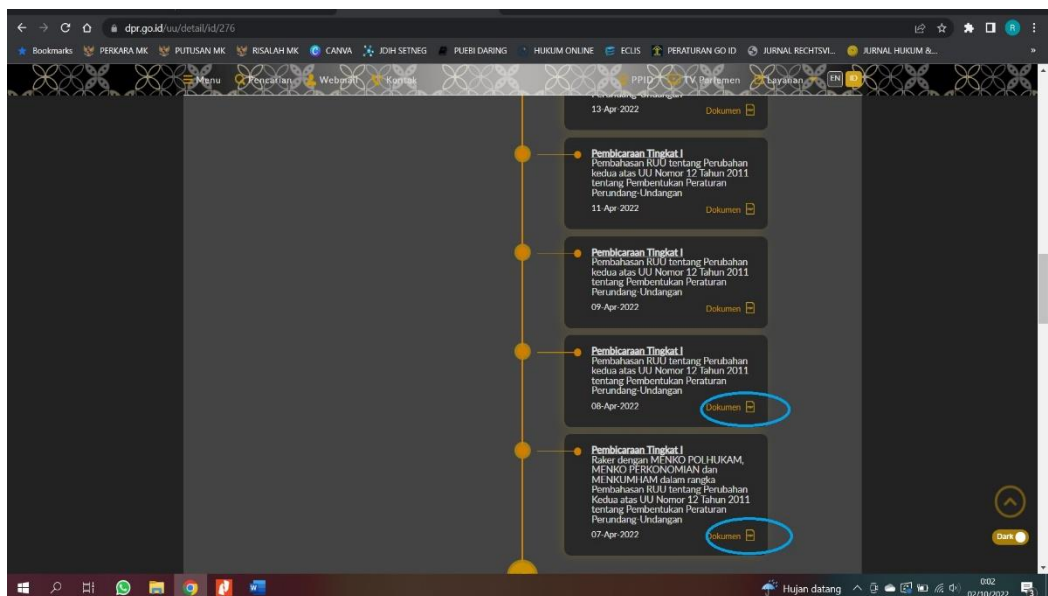
7	Selasa 2 Februari 2022	<b>Rapat Penyusunan RUU tentang Perubahan Kedua UU 12/2011.</b>	Lampiran XI
8	Rabu, 3 Februari 2022	<b>Konsultasi Publik</b> di Provinsi Jawa Timur	Lampiran XII
9	Rabu, 3 Februari 2022	<b>Rapat Panja Penyusunan RUU tentang Perubahan Kedua UU 12/2011.</b>	Lampiran XIII
10	Kamis, 4 Februari 2022	<b>Konsultasi Publik</b> di Provinsi Sulawesi Selatan dan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta	Lampiran XIV dan Lampiran XV
11	Senin, 7 Februari 2022	<b>Rapat Pengambilan Keputusan</b> hasil RUU tentang Perubahan kedua atas UU 12/2011	Lampiran XVI
12	Selasa, 8 Februari 2022	<b>Rapat Paripurna Pengambilan Keputusan</b> hasil penyusunan RUU tentang Perubahan kedua atas UU 12/2011.	Lampiran XVII
13	Selasa, 8 Februari 2022	<b>Surat DPR RI No. B/3291/LG.01.01/2/2022</b> perihal Penyerahan RUU Usul DPR RI	Lampiran XVIII
<b>TAHAP PEMBAHASAN</b>			
<b>No</b>	<b>Hari, Tanggal</b>	<b>Kegiatan</b>	<b>Bukti</b>
14	Jumat, 25 Maret 2022	<b>Surat Presiden RI No. R-12/Pres/03/2022</b> perihal Penunjukan Wakil Pemerintah untuk membahas Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan	Lampiran XX
15	Jumat, 25 Maret 2022	<b>Daftar Inventarisasi Masalah</b>	Lampiran XXI
16	Kamis, 7 April 2022	<b>Rapat Kerja dengan Pemerintah dalam rangka pembahasan</b> RUU tentang Perubahan kedua atas UU 12/2011.	Lampiran XXII
17	Jumat, 8 April 2022	<b>Rapat Panja Pembahasan</b> RUU tentang Perubahan kedua atas UU 12/2011.	Lampiran XXIII

18	Sabtu, 9 April 2022	<b>Rapat Panja Pembahasan</b> RUU tentang Perubahan kedua atas UU 12/2011.	Lampiran XXIV
19	Senin, 11 April 2022	<b>Rapat Panja Pembahasan</b> RUU tentang Perubahan kedua atas UU 12/2011.	Lampiran XXV
20	Rabu, 13 April 2022	<b>Rapat Panja Pembahasan</b> RUU tentang Perubahan kedua atas UU 12/2011.	Lampiran XXVI
21	Rabu, 13 April 2022	<b>Rapat Timus/Timsin Pembahasan</b> RUU tentang Perubahan kedua atas UU 12/2011.	Lampiran XXVII
22	Rabu, 13 April 2022	<b>Rapat Kerja dengan Pemerintah</b> dalam rangka pengambilan keputusan atas hasil pembahasan RUU tentang Perubahan kedua atas UU 12/2011.	Lampiran XXVIII
23	Selasa, 24 Mei 2022	<b>Rapat Paripurna Pengambilan Keputusan Tingkat II,</b> pengambilan keputusan RUU tentang Perubahan kedua atas UU 12/2011.	Lampiran XXIX
24	Selasa, 24 Mei 2022	<b>Keputusan DPR No. 1/DPR RI/V/2021-2022</b> tentang Persetujuan DPR RI Terhadap Rancangan Undang-Undang tentang perubahan Kedua Atas UU No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang- undangan	Lampiran XXX
<b>TAHAP PENGESAHAN DAN PENGUNDANGAN</b>			
<b>No</b>	<b>Hari, Tanggal</b>	<b>Kegiatan</b>	
25	Kamis, 16 Juni 2022	Pemerintah menegaskan bahwa proses pengesahan dan pengundangan UU 13/2022 dilaksanakan sesuai ketentuan Pasal 81, Pasal 82, Pasal 84 dan Pasal 85 UU 12/2011 yang disahkan pada tanggal 16 Juni 2022 dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801.	

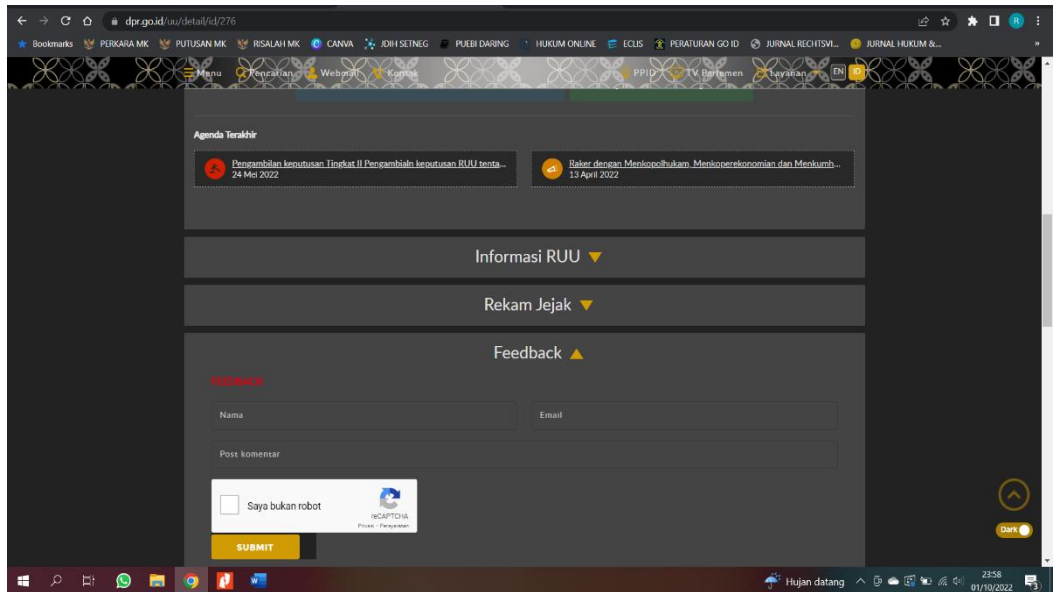
Berdasarkan tabel di atas, dapat dipahami bahwa tahap pembahasan dimulai sejak 25 Maret 2022 dan selesai pada 24 Mei 2022 dan bukan

sejak 7 April 2022 hingga 25 Mei 2022 saja sebagaimana dalil para Pemohon (vide Perbaikan Permohonan hal. 21).

- c. Bahwa ruang keterlibatan publik dalam pembentukan UU 13/2022 sejatinya juga telah dibuka dan sangat diharapkan masyarakat secara aktif menyampaikan pendapat dan masukannya terhadap Naskah Akademik dan RUU *a quo*. Berkenaan dengan ini, para Pemohon tidak menerangkan adanya upaya untuk melibatkan diri atau terlibat secara proaktif dan responsif dalam memberikan masukan terhadap proses pembentukan UU 13/2022 yang sebenarnya merupakan hak dari masyarakat yang terdampak langsung dan/atau mempunyai kepentingan atas materi muatan undang-undang *a quo*.
- d. Terkait dengan dalil para Pemohon yang menyatakan bahwa pembicaraan tingkat I yang diselenggarakan pada tanggal 9 dan 11 April 2022 tidak tersedia dokumen risalah dan/atau laporan singkatnya, DPR mengklarifikasi bahwa dokumen dimaksud tersedia. Kedua rapat tersebut pun bersifat terbuka. Masyarakat dapat mengakses dan mengunduh dokumen terkait dengan rapat-rapat pembentukan UU 13/2022, mulai dari rapat penyusunan hingga rapat pengambilan keputusan tingkat II pada tautan <https://www.dpr.go.id/uu/detail/id/276> sebagaimana tangkapan layar yang diambil dari tautan dimaksud.



Dalam laman tersebut, masyarakat juga dapat memberikan masukan dalam kolom *feedback* yang disediakan oleh DPR.



- e. Bahwa rapat penyusunan dan pembahasan pada saat pembentukan UU 13/2022 merupakan jenis rapat terbuka dan disiarkan langsung melalui kanal *Youtube*, sebagaimana tautan berikut:

Tanggal Rapat	Tautan Siaran Langsung
<b>Rapat Penyusunan</b>	
2 Februari 2022	<a href="https://www.youtube.com/watch?v=6cBZiWmpgjo">https://www.youtube.com/watch?v=6cBZiWmpgjo</a>
3 Februari 2022	<a href="https://www.youtube.com/watch?v=7qnGPQA5ZyM">https://www.youtube.com/watch?v=7qnGPQA5ZyM</a>
7 Februari 2022	<a href="https://www.youtube.com/watch?v=CGUVpTv-QM8">https://www.youtube.com/watch?v=CGUVpTv-QM8</a>
<b>Rapat Paripurna Penetapan Usul DPR</b>	
8 Februari 2022	<a href="https://www.youtube.com/watch?v=LhNaqAmWxGA">https://www.youtube.com/watch?v=LhNaqAmWxGA</a>
<b>Rapat Pembahasan</b>	
7 April 2022	<a href="https://www.youtube.com/watch?v=ex3IEj89INI">https://www.youtube.com/watch?v=ex3IEj89INI</a> (ditonton oleh 1.638 penonton)
8 April 2022	<a href="https://www.youtube.com/watch?v=PGKQscISQWs">https://www.youtube.com/watch?v=PGKQscISQWs</a> (ditonton oleh 2.992 penonton)
13 April 2022	<a href="https://www.youtube.com/watch?v=OMVWi_7AEYI">https://www.youtube.com/watch?v=OMVWi_7AEYI</a> <a href="https://www.youtube.com/watch?v=sdrFonWXOF8">https://www.youtube.com/watch?v=sdrFonWXOF8</a> <a href="https://www.youtube.com/watch?v=zQfED7cMsjY">https://www.youtube.com/watch?v=zQfED7cMsjY</a> (ditonton oleh 3.046 penonton)
<b>Rapat Paripurna Pengambilan Keputusan Tingkat II</b>	



24 Mei 2022	<a href="https://www.youtube.com/watch?v=9DHNBDI_Kol">https://www.youtube.com/watch?v=9DHNBDI_Kol</a>
-------------	---

Disiarkannya rapat-rapat tersebut merupakan bentuk transparansi pembentuk undang-undang kepada masyarakat. Terlebih dengan cukup banyaknya jumlah penonton yang mengikuti rapat-rapat tersebut. Justru akan menjadi pertanyaan apabila di tengah kemajuan teknologi informasi saat ini, pembentuk undang-undang tidak memanfaatkannya dengan cara menyiarkan secara langsung melalui youtube DPR RI dan TV Parlemen.

- f. Berdasarkan uraian di atas, maka dapat dipahami bahwa dalil Para Pemohon yang menyatakan proses pembahasan UU 13/2022 tidak memperhatikan partisipasi yang bermakna adalah dalil yang tidak berdasarkan fakta-fakta yang ada. Pembentuk undang-undang telah memberikan kemudahan akses bagi masyarakat untuk turut terlibat secara aktif dalam proses pembentukan UU 13/2022 dan pembentuk undang-undang juga telah melibatkan partisipasi masyarakat secara lebih bermakna dengan memenuhi hak untuk didengar, hak untuk dipertimbangkan, dan hak untuk dijelaskan.
- g. Bahwa proses pembentukan UU 13/2022 tidak dilakukan secara tergesa-gesa karena proses penyusunan Naskah Akademik dan RUU *a quo* telah dimulai sejak tanggal 20 Desember 2021. Lebih lanjut, proses pembentukan undang-undang dianggap bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 atau tidak, bukan diukur berdasarkan undang-undang tersebut diselesaikan dalam waktu cepat ataupun lama. Proses pembentukan undang-undang harus mengikuti kaidah proses pembentukan undang-undang sebagaimana yang diatur di dalam UU 12/2011 *jo.* UU 15/2019, Peraturan DPR Nomor 1 Tahun 2020 tentang Tata Tertib, dan Peraturan DPR Nomor 2 Tahun 2020 tentang Pembentukan Undang-Undang yang meliputi proses/tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan dan pengundangan. Hal ini juga sesuai dengan pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XX/2022 hal. 349 sebagai berikut:

“[3.27] ...Terhadap dalil para Pemohon *a quo*, terlepas dari tidak adanya bukti yang relevan yang diajukan oleh para Pemohon,

menurut Mahkamah proses pembentukan suatu undang-undang tidak tergantung dari berapa lama atau cepat dan lambatnya pembahasan, namun proses pembentukan undang-undang wajib mengikuti kaidah proses pembentukan undang-undang sebagaimana diatur dalam UU 12/2011 dan perubahannya yang meliputi proses dalam tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan dan pengundangan.”

Dengan demikian, dalil para Pemohon yang menyatakan bahwa pembahasan UU 13/2022 dilakukan secara tergesa-gesa merupakan dalil yang tidak tepat.

**3. Terhadap dalil para Pemohon yang menyatakan bahwa pembentuk UU 13/2022 melanggar asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, DPR memberikan keterangan sebagai berikut:**

**a. Asas Kejelasan Tujuan**

- 1) Hal mendasar yang dipersoalkan para Pemohon adalah penambahan metode omnibus dalam UU *a quo* yang dianggap hanya terbatas untuk menjadi landasan hukum guna memperbaiki UU 11/2020, sementara itu UU 11/2020 telah jelas-jelas ditolak oleh berbagai kalangan masyarakat (vide Perbaikan Permohonan hal. 25).

Terhadap dalil tersebut, DPR menerangkan bahwa penambahan metode omnibus tidak hanya untuk kebutuhan UU 11/2020 saja tetapi juga untuk berbagai peraturan perundang-undangan lain yang berbeda tetapi memiliki irisan substansi dan kesamaan sektor serta tujuan. Pengaturan dan penerapan metode omnibus juga telah dilakukan analisis manfaat sebagai berikut:

- a) Mengurangi potensi disharmoni dan tumpang tindih pengaturan peraturan perundang-undangan. Hal ini dikarenakan saat ini di Indonesia terjadi *hiperregulasi* hampir di setiap jenis peraturan perundang-undangan yang berpotensi terjadinya disharmoni dan tumpang tindih.
- b) Pembahasan untuk RUU yang menggunakan metode omnibus bersifat multisektoral dan menggabungkan banyak undang-undang sehingga waktu pembahasan yang diperlukan lebih cepat dari pada pembahasan RUU satu persatu. Jika proses pembahasan satu undang-undang di DPR paling banyak 3 (tiga) kali masa persidangan

dan dapat diperpanjang berdasarkan keputusan rapat paripurna atau jika diasumsikan pembahasan RUU memakan waktu selama satu tahun, maka dengan pembentukan undang-undang dengan metode omnibus yang menggabungkan dan mengubah beberapa materi substansi di beberapa undang-undang, hal ini tentunya dapat menghemat atau mengefisiensikan waktu perubahan beberapa undang-undang dalam satu pembentukan undang-undang dengan metode omnibus.

- c) Tujuan pengaturan metode omnibus terdapat dua sekaligus yaitu efisiensi hukum dan harmonisasi hukum. Metode ini juga mendorong harmonisasi dan sinkronisasi seluruh peraturan perundang-undangan berdasarkan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN).
- d) Adanya efisiensi penggunaan anggaran negara dalam proses pembentukan undang-undang. Hal ini disebabkan adanya penghematan penggunaan keuangan negara dalam proses pembentukan undang-undang dengan metode omnibus. Jika diasumsikan proses pembentukan suatu undang-undang menghabiskan anggaran Rp1 milyar maka dengan pembentukan undang-undang dengan metode omnibus yang menggabungkan beberapa substansi undang-undang yang akan diubah menjadi 1 (satu) undang-undang maka cukup menghemat keuangan negara. UU Cipta Kerja mengandung 79 (tujuh puluh sembilan) UU yang diubah maka negara telah menghemat Rp79 milyar dengan pembentukan UU Cipta Kerja ini.
- e) Menjadi pedoman bagi penyusunan peraturan perundang-undangan sehingga memiliki struktur dan format yang baku dan dapat diterapkan untuk pembentukan peraturan perundang-undangan dengan cara metode omnibus.
- f) Pembentukan undang-undang dengan metode omnibus dimungkinkan pengadopsiannya ke dalam sistem hukum nasional karena dipandang lebih efektif dan efisien untuk mengakomodasi

beberapa materi muatan sekaligus, serta benar-benar dibutuhkan dalam mengatasi kebuntuan hukum.

g) Suatu upaya untuk menerbitkan undang-undang yang memperbaiki banyak undang-undang yang dianggap tumpang tindih dan menghambat bisnis.

h) Mampu memutus rantai birokrasi yang terlalu panjang dan meningkatkan hubungan koordinasi antar instansi terkait karena telah diatur dalam kebijakan yang terintegrasi serta menciptakan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pembuat kebijakan.  
(*vide* Naskah Akademik hal. 76 dalam Lampiran XIX)

2) Selain itu, Para Pemohon juga mempersoalkan bahwa ketidakjelasan tujuan dari UU 13/2022 terletak pada dasar filosofis peraturan atau bagian konsiderans yang menyebutkan metode omnibus (*vide* Perbaikan Permohonan hal. 25-26). Terhadap dalil tersebut, DPR menerangkan bahwa konsiderans tidak hanya memuat landasan filosofis saja tetapi juga landasan yuridis dan sosiologis. Jika diuraikan, huruf a pada bagian menimbang UU *a quo* yang pada intinya mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan bertujuan untuk mewujudkan kepastian hukum dan kedaulatan yang berada di tangan rakyat sebagaimana diamanatkan UUD NRI Tahun 1945 merupakan landasan filosofis. Kemudian huruf b pada bagian menimbang UU *a quo* yang pada intinya mengenai kebutuhan penataan dan perbaikan mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan dengan menambahkan antara lain metode omnibus dan penguatan keterlibatan serta partisipasi masyarakat yang bermakna merupakan landasan yuridis. Sedangkan huruf c pada bagian menimbang UU *a quo* yang pada intinya mengenai perlunya penyempurnaan aturan pembentukan peraturan perundang-undangan untuk dapat menampung kebutuhan hukum masyarakat merupakan landasan sosiologis.

3) Bahwa berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-XVIII/2019 dijelaskan sebagai berikut:

[3.15.4] ... Berkenaan dengan asas kejelasan tujuan maka hal tersebut terlihat dari Penjelasan Umum yang telah menguraikan latar belakang, maksud dan tujuan penyusunan undang-undang...

... menurut Mahkamah, hal tersebut haruslah dilihat secara keseluruhan norma undang-undang yang apabila dianggap dapat merugikan hak konstitusional atau menyimpangi dari tujuan dibentuknya undang-undang maka dapat dilakukan pengujian secara materiil terhadap norma dimaksud ke Mahkamah Konstitusi, dengan demikian sesungguhnya dengan telah dicantulkannya maksud dan tujuan penyusunan undang-undang di Penjelasan Umum maka telah memenuhi asas kejelasan tujuan, terlepas bahwa norma undang-undang tersebut apakah menyimpangi tujuan penyusunan undang-undang dan dikhawatirkan akan merugikan hak konstitusional warga negara tersebut terhadap hal demikian haruslah dipertimbangkan oleh Mahkamah melalui pengujian materiil suatu undang-undang di Mahkamah Konstitusi bukan melalui pengujian formil.

Sesuai dengan pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, UU 13/2022 telah menyatakan tujuan pembentukannya sebagaimana tercantum dalam Penjelasan Umum yaitu:

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Berdasarkan konsep negara hukum untuk mencapai tujuan negara diperlukan aturan hukum. Untuk aturan hukum melalui Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, perlu memperhatikan asas kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan. Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dalam mendukung tercapainya arah dan tujuan pembangunan hukum nasional dilaksanakan secara terencana, terpadu, dan berkelanjutan dengan memperhatikan asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik. Untuk mewujudkan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang terencana, terpadu, dan berkelanjutan dibutuhkan penataan dan perbaikan mekanisme Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sejak perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan hingga pengundangan.

Berdasarkan rumusan tujuan dalam Penjelasan Umum tersebut, dapat dipahami bahwa UU 13/2022 mempunyai tujuan jelas yang hendak dicapai sehingga dibentuknya UU 13/2022 telah memenuhi asas kejelasan tujuan.

**b. Asas Dapat Dilaksanakan**

Para Pemohon menilai Pasal 72 UU *a quo* yang pada intinya mengatur mengenai dimungkinkannya perbaikan atas kesalahan teknis penulisan dalam RUU setelah disetujui bersama oleh DPR bersama Presiden sebagai bentuk *logical fallacy* atau kekeliruan berpikir karena pembicaraan tingkat II

sejatinya merupakan tahapan paling final dalam proses pembentukan sebuah undang-undang.

Terhadap dalil para Pemohon tersebut, DPR memberikan pandangan sebagai berikut:

- 1) Berdasarkan Penjelasan Pasal 5 huruf d UU 12/2011, asas dapat dilaksanakan bermakna bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.
- 2) Naskah Akademik RUU *a quo* telah dengan jelas menguraikan kebutuhan pembentukan UU 13/2022 baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis. Secara filosofis, diuraikan dalam Naskah Akademik RUU *a quo* tidak bertentangan dengan Dasar Negara Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945. Ketentuan mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan tidak dapat lepas dari esensi nilai-nilai yang terkandung di dalam Pancasila. UU *a quo* merupakan upaya untuk mewujudkan hak asasi manusia dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana amanat Sila Kedua Pancasila. Selain itu, rakyat juga dijunjung tinggi haknya untuk dapat menyampaikan pendapat dalam setiap tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan melalui partisipasi yang bermakna (*meaningful participation*) sebagaimana Sila Keempat Pancasila hal mana juga ditujukan untuk mewujudkan Sila Kelima Pancasila.
- 3) Secara sosiologis, pembentukan UU 13/2022 merupakan upaya untuk mengatasi banyaknya peraturan perundang-undangan yang telah disusun baik di tingkat pusat maupun daerah yang dapat mengakibatkan tumpang tindih pengaturan (hiper regulasi). Selain itu, UU *a quo* juga dibentuk untuk mewujudkan pembentukan peraturan perundang-undangan yang pasti, baku, dan terstandar.
- 4) Secara yuridis, UU 12/2011 *juncto* UU 15/2019 masih memerlukan penyempurnaan, sehingga dibentuklah UU 13/2022 untuk dapat menampung kebutuhan hukum masyarakat mengenai aturan pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik;

- 5) Para Pemohon tidak fokus pada permohonan pengujian formilnya karena mempersoalkan juga materi UU *a quo* yakni Pasal 72. Tentu hal ini mengakibatkan permohonan menjadi kabur (*obscur*).
- 6) Pembicaraan tingkat II bukanlah tahapan paling final dalam proses pembentukan undang-undang tetapi merupakan tahapan akhir dalam proses pembahasan undang-undang sebab setelah tahap pembahasan masih ada tahap pembentukan undang-undang yang lain yakni pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Tentu pembentukan dan pembahasan merupakan dua hal yang sudah jelas berbeda. Terlebih perbaikan atas kesalahan teknis juga dibatasi waktunya yaitu sebelum tahap pengesahan dan pengundangan.
- 7) Dalam pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-XVII/2019 paragraf [3.15.4] dinyatakan sebagai berikut,

“berkenaan dengan kejelasan rumusan dan asas dapat dilaksanakan, menurut Mahkamah, hal tersebut haruslah didalami lebih lanjut pasal demi pasal yang apabila menurut para Pemohon tidak jelas atau memiliki penafsiran yang berbeda atau bertentangan isinya antara pasal yang satu dengan pasal lainnya sehingga tidak dapat dilaksanakan, maka terkait dengan norma tersebut sebaiknya dilakukan pengujian materiil di Mahkamah Konstitusi, sehingga Mahkamah akan menjawab dan menilainya melalui pertimbangan Mahkamah.”

Oleh karena itu, berdasarkan pertimbangan hukum Mahkamah konstitusi tersebut, asas dapat dilaksanakan disarankan untuk dilakukan pengujian materiil dan bukan pengujian formil.

**c. Asas Kedayagunaan Dan Kehasilgunaan**

Bahwa para Pemohon mendalilkan pembentukan UU *a quo* bertentangan dengan asas kedayagunaan dan kehasilgunaan karena penyusunan UU *a quo* sangat parsial dan pragmatis (tidak holistik dan komprehensif) karena tidak mengidentifikasi secara menyeluruh permasalahan berkaitan dengan pembentukan peraturan perundang-undangan. Materi substansi UU 13/2022 sangat terbatas sehingga hanya berupaya untuk memberikan legitimasi terhadap UU 11/2020 tanpa memperhatikan kedayagunaan dan kehasilgunaan suatu undang-undang (*vide* Perbaikan Permohonan hal. 33-34).

Terhadap dalil tersebut, DPR memberikan keterangan sebagai berikut:

- a. Bahwa berdasarkan Penjelasan Pasal 5 UU 12/2011, yang dimaksud dengan Asas Kedayagunaan dan Kehasilgunaan adalah  
“bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara”;
- b. Sebagaimana telah disebutkan dalam ketentuan “Menimbang” UU 13/2022 bahwa secara filosofis pembentukan peraturan perundang-undangan dilaksanakan secara terencana, terpadu, dan berkelanjutan untuk mewujudkan kepastian hukum dan kedaulatan berada di tangan rakyat dalam mendukung tercapainya arah dan tujuan pembangunan hukum nasional. Kemudian secara yuridis untuk mewujudkan pembentukan peraturan perundang-undangan yang terencana, terpadu, dan berkelanjutan, maka dibutuhkan penataan dan perbaikan mekanisme pembentukannya dengan menambahkan antara lain pengaturan mengenai metode omnibus dan memperkuat keterlibatan dan partisipasi masyarakat yang bermakna. Selanjutnya secara sosiologis terdapat kebutuhan hukum masyarakat mengenai aturan pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, oleh karenanya UU 12/2011 *jo.* UU 15/2019 masih memerlukan penyempurnaan.
- c. Naskah Akademik RUU *a quo* telah menguraikan bahwa teknis atau metode pembentukan peraturan perundang-undangan dirancang untuk selalu dapat mengikuti atau adaptif terhadap perkembangan kebutuhan termasuk jika akan dilakukan penyederhanaan peraturan perundang-undangan dengan metode apa pun, termasuk metode omnibus. Pada tataran implementasi terdapat permasalahan yang berkaitan dengan regulasi di Indonesia, yaitu peraturan yang saling bertentangan, inkonsistensi, multitafsir, regulasi yang tidak operasional, obesitas hukum, dan peraturan yang saling tumpang tindih. Metode omnibus dapat digunakan untuk menyederhanakan banyaknya peraturan perundang-undangan yang saling tumpang tindih, mempercepat proses legislasi yang biasanya memakan waktu yang panjang, serta



- mendorong harmonisasi dan sinkronisasi seluruh peraturan perundang-undangan (*vide* Naskah Akademik hal. 5 dalam Lampiran XIX).
- d. Terkait dengan penguatan keterlibatan dan partisipasi masyarakat yang bermakna, Mahkamah Konstitusi telah menyatakan dalam pertimbangan hukum dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 bahwa pembentukan undang-undang selain menggunakan aturan legal formal, partisipasi masyarakat perlu dilakukan secara bermakna sehingga tercipta/terwujud partisipasi dan keterlibatan publik secara sungguh-sungguh. Naskah Akademik RUU *a quo* juga telah mencantumkan pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi tersebut sebagai salah satu latar belakang dalam pembentukan UU 13/2022 (*vide* Naskah Akademik hal. 5-6 dalam Lampiran XIX) dan menyatakan bahwa UU 12/2011 *jo.* UU 15/2019 merupakan undang-undang yang terdampak atas Putusan tersebut (*vide* Naskah Akademik hal. 1 dalam Lampiran XIX). Bab II Naskah Akademik menguraikan lebih jauh mengenai kajian teoritis dan kajian terhadap praktik empiris dari metode omnibus dan partisipasi masyarakat.
  - e. Bahwa politik hukum pembentuk undang-undang saat itu ialah mengubah beberapa materi muatan UU 12/2011 *juncto* UU 15/2019 dan bukan mengganti sebagian besar materi muatannya. Jika para Pemohon menganggap masih terdapat materi lainnya yang perlu diatur dan ditambahkan, maka para Pemohon berdasarkan keahliannya dapat mengajukan usulan, pendapat, dan masukan kepada pembentuk undang-undang.
  - f. Berdasarkan uraian tersebut, maka keseluruhan bagian dari UU 13/2022 mulai dari bagian konsiderans menimbang sebagai dasar filosofis, yuridis, dan sosiologis hingga bagian penjelasan umum yang mendeskripsikan latar belakang pembentukan suatu undang-undang serta dokumen Naskah Akademik yang tidak mengabaikan Asas Kedayagunaan dan Kehasilgunaan. Materi muatan yang disempurnakan dalam UU 13/2022 memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat,

berbangsa, dan bernegara dalam hal pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik.

**d. Asas Kejelasan Rumusan**

Bahwa para Pemohon mendalilkan UU 13/2022 tidak sesuai dengan asas kejelasan rumusan karena tidak jelasnya maksud metode omnibus; tidak jelasnya frasa “kesalahan teknis penulisan”, dan; adanya pembatasan makna masyarakat (*vide* Perbaikan Permohonan hal. 27)

Terhadap dalil tersebut, DPR memberikan keterangan sebagai berikut:

- a. Bahwa frasa “kesalahan teknis penulisan” dalam Pasal 72 ayat (1a) UU 13/2022 yang selengkapnya berketentuan sebagai berikut:

Dalam hal Rancangan Undang-Undang yang telah disetujui bersama oleh DPR dan Presiden sebagaimana dimaksud pada ayat (1) masih terdapat kesalahan teknis penulisan, dilakukan perbaikan oleh pimpinan alat kelengkapan DPR yang membahas Rancangan Undang-Undang tersebut dan Pemerintah yang diwakili oleh kementerian yang membahas Rancangan Undang-Undang tersebut.

telah diberikan Penjelasan pasal yang berketentuan sebagai berikut:

Yang dimaksud dengan “kesalahan teknis penulisan” antara lain adalah huruf yang tidak lengkap, rujukan pasal atau ayat yang tidak tepat, salah ketik, dan/atau judul atau nomor urut bab, bagian, paragraf, pasal, ayat, atau butir yang tidak sesuai, yang bersifat tidak substansial

- b. Adanya penjelasan terhadap frasa “kesalahan teknis penulisan” dalam Pasal 72 ayat (1a) UU 13/2022 justru dimaksudkan untuk memberikan kejelasan bahwa kesalahan teknis penulisan bersifat tidak substansial dengan memberikan contoh sebagai tafsir resmi dari pembentuk undang-undang. Hal ini telah sesuai dengan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan dalam Lampiran II angka 176 UU 13/2022 yang menjelaskan:

“Penjelasan berfungsi sebagai tafsir resmi pembentuk Peraturan Perundang-undangan atas norma tertentu dalam batang tubuh. Oleh karena itu, penjelasan hanya memuat uraian terhadap kata, frasa, kalimat, atau padanan kata/istilah asing dalam norma yang dapat disertai dengan contoh. Penjelasan tidak boleh mengandung norma karena penjelasan sebagai sarana untuk memperjelas norma dalam batang tubuh tidak boleh mengakibatkan terjadinya ketidakjelasan dari norma yang dimaksud.”

- c. Pembentuk undang-undang menggunakan frasa “antara lain” dalam menjelaskan contoh kesalahan teknis penulisan karena yang diuraikan dalam Penjelasan Pasal 72 ayat (1a) UU *a quo* hanyalah beberapa kesalahan teknis penulisan yang telah dialami dalam proses pembentukan undang-undang. Pembentuk undang-undang menyadari bahwa masih terbuka adanya kesalahan teknis penulisan lainnya yang mungkin akan terjadi di masa mendatang. Dengan demikian digunakan frasa “antara lain”, namun tetap dalam batasan bahwa kesalahan teknis penulisan tersebut bersifat tidak substansial.
- d. Adanya frasa “yang bersifat tidak substansial” dalam Penjelasan Pasal 72 ayat (1a) UU 13/2022 merupakan bentuk kehati-hatian pembentuk undang-undang agar perbaikan kesalahan teknis penulisan tidak mengubah substansi dari rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama. Pembentuk undang-undang menyadari bahwa meskipun terlihat sebagai kesalahan redaksional namun perubahannya dapat mengubah substansi, sebagaimana disampaikan oleh perwakilan Pemerintah dalam Rapat Panja Pembahasan RUU *a quo* pada tanggal 8 April 2022 (*vide* Lampiran XXIII hal. 83)

**DEPUTI SETNEG (LYDIA S. DJAMAN):**

Iya, terima kasih, Bapak Pimpinan.

Yang saya hormati Bapak Pimpinan dan Bapak Ibu Anggota, mohon maaf saya buka.

Ya, ini memang berdasarkan pengalaman kita selama ini dan sampai hari ini pun masih terjadi, gitu. Dan kita melakukan perubahan, juga rada-rada, apa namanya, susah nih, gitu ya, karena nggak ada dasar hukumnya. Makanya ini kesempatan.

Sebenarnya apa yang dikhawatirkan oleh Bapak tadi, justru dengan fase terakhir yang bersifat tidak substansial itulah yang mengikat. bahwa rujukan pasal, sepanjang itu tidak merubah substansial, memang salah rujuk, karena sudah berkurang, misalnya merujuk ke ayat (5), padahal ayat (5)-nya sudah tidak ada, Pak, gitu, Pak. Sudah nggak ada, kan, tapi ngerujuk ayat (5). Ayat (5) yang mana, gitu.

Jadi, itu kan *pure* sebenarnya salah rujuk, Pak. Jadi, kata-kata yang bersifat tidak substansial itu untuk semuanya, Pak, baik yang salah rujuk pasal, ayat, salah ketik, sepanjang itu tidak merubah substansial, itu maknanya, Pak.

Ini justru menjadi pagar, gitu, bahwa kita itu walaupun ngerubah yang kelihatannya redaksi, tapi kadang-kadang redaksi ini bisa nyenggol substansial kan, Pak? Makanya itu perlu ada penekanan frase yang tidak bersifat substansial. Itu yang menjadi, apa, pegangan kita ngerubah yang sifatnya redaksional. Eh, lihat dulu, kelihatannya redaksional, kalau dibaca utuh ternyata nyenggol ke substansi, oh, itu kita tidak bisa. Begitu, Pak, sebenarnya maksudnya.

Demikian, Pak Pimpinan, terima kasih.

- e. Bahwa ketentuan Pasal 72 ayat (1a) UU 13/2022 merupakan satu kesatuan dan tidak terpisahkan dari ketentuan Pasal 72 ayat (1b) UU 13/2022 yang mengatur hasil perbaikan terhadap teknis penulisan harus mendapatkan persetujuan dari pembentuk undang-undang, yaitu pimpinan alat kelengkapan DPR dan wakil dari Pemerintah yang membahas rancangan undang-undang tersebut. Ketentuan tersebut merupakan bentuk kontrol yang seimbang dari para pembentuk undang-undang. Selanjutnya ketentuan Pasal 72 ayat (2) UU 13/2022 memberikan batas waktu untuk melakukan perbaikan dan penyampaian rancangan undang-undang hasil perbaikan, yaitu paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama. Berdasarkan uraian tersebut, maka telah terdapat rumusan norma yang sangat jelas dalam mengatur mekanisme perbaikan kesalahan teknis penulisan.
- f. Bahwa dalil para Pemohon yang menyatakan bahwa makna masyarakat dibatasi hanya orang perseorangan atau kelompok orang yang terdampak langsung dan/atau mempunyai kepentingan atas materi muatan Rancangan Peraturan Perundang-undangan. Terhadap dalil tersebut, DPR menerangkan bahwa dalil yang disampaikan Para Pemohon merupakan dalil yang tidak memperhatikan pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020. Dalam paragraf 3.17.8, Mahkamah Konstitusi memberikan pertimbangan sebagai berikut:

Oleh karena itu, selain menggunakan aturan legal formal berupa peraturan perundang-undangan, 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*). Partisipasi publik tersebut terutama diperuntukan bagi kelompok masyarakat yang terdampak langsung atau memiliki perhatian (*concern*) terhadap rancangan undang-undang yang sedang dibahas.

Berdasarkan pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi tersebut, dapat dipahami bahwa pembentuk undang-undang terikat untuk menindaklanjutinya melalui norma Pasal 96 ayat (3) UU *a quo*.

- g. Selain itu Asas Kejelasan Rumusan berkaitan erat dengan pilihan kata atau istilah serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak dapat dipisahkan dari materi muatan UU 13/2022. Penilaian terhadap kesesuaian materi muatan suatu undang-undang dengan Asas Kejelasan Rumusan hanya dapat dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi melalui permohonan pengujian materiil, bukan melalui permohonan pengujian formil. Hal ini sebagaimana disampaikan dalam pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi 79/PUU-XVII/2019 sebagai berikut:

“berkenaan dengan kejelasan rumusan dan asas dapat dilaksanakan, menurut Mahkamah, hal tersebut haruslah didalami lebih lanjut pasal demi pasal yang apabila menurut para Pemohon tidak jelas atau memiliki penafsiran yang berbeda atau bertentangan isinya antara pasal yang satu dengan pasal lainnya sehingga tidak dapat dilaksanakan, maka terkait dengan norma tersebut sebaiknya dilakukan pengujian materiil di Mahkamah Konstitusi, sehingga Mahkamah akan menjawab dan menilainya melalui pertimbangan Mahkamah. Dengan demikian sesungguhnya terhadap dalil adanya pelanggaran asas tentang kejelasan tujuan sehingga tidak dapat digunakan, secara umum dimaksudkan terhadap seluruh norma yang terdapat dalam undang-undang *a quo* dan tidak dapat dinilai tanpa melalui pengujian materiil;”

Berdasarkan uraian di atas, maka tidak terdapat ketidaksesuaian UU 13/2022 dengan Asas Kejelasan Rumusan sebagaimana yang didalilkan oleh para Pemohon.

**e. Asas Keterbukaan**

Bahwa para Pemohon mendalilkan proses pembentukan UU 13/2022 tidak sejalan dengan asas keterbukaan karena tidak menerapkan partisipasi dalam arti sesungguhnya (*meaningful participation*) karena penyebarluasan yang seharusnya dilakukan oleh DPR dan Pemerintah nyatanya hanya disiarkan melalui youtube DPR RI dan TV Parlemen sebagaimana telah diuraikan secara rinci pada dalil proses pembahasan UU 13/2022 tidak memperhatikan partisipasi yang bermakna (*meaningful participation*) dan dilakukan secara tergesa-gesa (*vide* Perbaikan Permohonan hal. 29).

Terhadap dalil tersebut, DPR memberikan keterangan sebagai berikut:

- a. Bahwa DPR sebagai pembentuk undang-undang yang mengusulkan RUU *a quo* telah melakukan berbagai kegiatan guna menjaring berbagai masukan dari masyarakat baik secara lisan maupun tulisan melalui kegiatan diskusi pakar dan konsultasi publik pada tahap penyusunan Naskah Akademik dan RUU *a quo* dengan melibatkan berbagai pihak. Kegiatan diskusi pakar telah dilakukan sejak tanggal 20 Desember 2021 sebagaimana dijabarkan dalam tabel berikut ini:

No.	Tanggal	Nama Pakar
1.	Senin, 20 Desember 2021	Dr. Ahmad Redi
2.	Jumat, 7 Januari 2022	Dr. Ahmad Redi
3.	Selasa, 11 Januari 2022	Dr. Wicipto Setiadi
4.	Kamis, 13 Januari 2022	1. Prof. Basuki Rekso Wibowo 2. Prof. Satya Arinanto 3. Prof. Romli Atmasamita 4. Prof. Gde Pantja Astawa 5. Prof. Nindyo Pramono 6. Prof. Marcus Priyo Gunarto 7. Prof. Nurhasan Ismail 8. Prof. Farida Patinggi 9. Prof. Aidul Fitriciada 10. Dr. Ahmad Redi
5.	Jumat, 28 Januari 2022	1. Dr. Wicipto Setiadi 2. Ronal Rofiandri (Peneliti PSHK)

- b. Selanjutnya kegiatan konsultasi publik dilakukan pada tanggal 2 Februari 2022 ke Provinsi Jawa Barat dan Provinsi Lampung, pada tanggal 3 Februari 2022 ke Provinsi Jawa Timur, dan pada tanggal 4

Februari 2022 ke Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dan Provinsi Sulawesi Selatan.

### **1. Jawa Barat**

Konsultasi publik penyusunan naskah akademik dan rancangan undang-undang di Provinsi Jawa Barat melibatkan akademisi dari Universitas Padjadjaran, Universitas Parahyangan, Universitas Pendidikan Indonesia, dan Sekolah Tinggi Hukum Bandung. Selain itu kegiatan tersebut juga dihadiri oleh jajaran dari Biro Hukum Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat, Biro Hukum Kantor Wilayah Kemenkumham Jawa Barat, Sekretariat DPRD Provinsi Jawa Barat, Sekretariat DPRD Kota Bandung, dan Sekretariat Bagian Hukum Pemerintah Kota Bandung, serta jumlah peserta yang hadir baik fisik maupun non-fisik, lebih kurang 150 orang (*vide* Lampiran IX). Kegiatan ini disiarkan secara langsung melalui kanal Youtube pada akun Badan Keahlian DPR (<https://www.youtube.com/watch?v=I7HZ-N86XJo>).

### **2. Lampung**

Konsultasi publik penyusunan naskah akademik dan rancangan undang-undang di Provinsi Lampung melibatkan akademisi dari Universitas Lampung, Universitas Bandar Lampung, Universitas Malahayati, Universitas Muhammadiyah Metro, Universitas Saburai, dan Universitas Tulang Bawang. Selain itu kegiatan tersebut juga dihadiri oleh jajaran dari Biro Hukum Pemerintah Daerah Provinsi Lampung, Divisi Pelayanan Hukum dan HAM Kantor Wilayah Kemenkumham Lampung, Sekretariat DPRD Provinsi Lampung, Sekretariat DPRD Kota Bandar Lampung, dan Bagian Hukum Pemerintah Kota Bandar Lampung, serta jumlah peserta yang hadir baik fisik maupun non-fisik, lebih kurang 135 orang (*vide* Lampiran X).

### **3. Jawa Timur**

Konsultasi publik penyusunan naskah akademik dan rancangan undang-undang di Provinsi Jawa Timur melibatkan akademisi dari Universitas Airlangga, Universitas Jember, Universitas Muhammadiyah Surabaya, Universitas Negeri

Surabaya, dan Universitas Surabaya. Selain itu kegiatan tersebut juga dihadiri oleh jajaran dari Biro Hukum Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Timur, Biro Hukum Kantor Wilayah Kemenkumham Jawa Timur, Sekretariat DPRD Provinsi Jawa Timur, Sekretariat DPRD Kota Surabaya, dan Sekretariat Bagian Hukum Pemerintah Kota Surabaya, serta jumlah peserta yang hadir baik fisik maupun non-fisik, lebih kurang 160 orang (*vide* Lampiran XII). Kegiatan ini disiarkan secara langsung melalui kanal Youtube pada akun Setjen DPR RI Channel (<https://www.youtube.com/watch?v=K8hfP6zn0yU>).

#### **4. Sulawesi Selatan**

Konsultasi publik penyusunan naskah akademik dan rancangan undang-undang di Provinsi Sulawesi Selatan melibatkan akademisi dari Universitas Hasanuddin, Universitas Muslim Indonesia, dan Universitas Tadulako. Selain itu kegiatan tersebut juga dihadiri oleh jajaran dari Biro Hukum Pemerintah Daerah Provinsi Sulawesi Selatan, Biro Hukum Pemerintah Kota Makassar, Biro Hukum Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Provinsi Sulawesi Selatan, Sekretariat DPRD Provinsi Sulawesi Selatan, dan Sekretariat DPRD Kota Makassar, serta jumlah peserta yang hadir baik fisik maupun non-fisik, lebih kurang 140 orang (*vide* Lampiran XIV).

#### **5. Daerah Istimewa Yogyakarta**

Konsultasi publik penyusunan naskah akademik dan rancangan undang-undang di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta melibatkan akademisi dari Universitas Islam Indonesia, Universitas Gadjah Mada, Universitas Islam Indonesia, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga, Universitas Ahmad Dahlan, Universitas Katolik Indonesia Atma Jaya 15, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, Universitas Cokroaminoto Yogyakarta, dan Universitas Proklamasi 45 Yogyakarta. Selain itu kegiatan tersebut juga dihadiri oleh jajaran dari Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Yogyakarta, dan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak



Asasi Manusia Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, serta jumlah peserta yang hadir baik fisik maupun non-fisik, lebih kurang 250 orang (*vide* Lampiran XV). Kegiatan ini disiarkan secara langsung melalui kanal Youtube pada akun Parlemen Channel (<https://www.youtube.com/watch?v=yEKmMYw4SRc>) dan akun Badan Keahlian DPR (<https://www.youtube.com/watch?v=58FutWr79Vk>).

- c. Bahwa kegiatan konsultasi publik tersebut diselenggarakan secara terbuka dan dihadiri oleh kelompok masyarakat yang terdampak langsung dengan perubahan materi pengaturan terkait pembentukan peraturan perundang-undangan. Kegiatan tersebut tidak hanya beragendakan mendengar paparan dari para narasumber, namun juga dibuka ruang diskusi antara narasumber dengan peserta baik yang hadir langsung maupun yang hadir melalui virtual sebagaimana tercatat dalam laporan kegiatan di tiap Provinsi (*vide* Lampiran IX, Lampiran X, Lampiran XII, Lampiran XIV, dan Lampiran XIV). Dengan demikian dalil Para Pemohon yang menyatakan bahwa ruang partisipasi publik sangat sempit karena konsultasi publik hanya dipenuhi dengan mendengarkan materi dari narasumber adalah dalil yang tidak berdasar.
- d. Bahwa kegiatan konsultasi publik tersebut menjadi topik pemberitaan berbagai media sebagaimana terdapat dalam tautan berikut:
  - 1) <https://koran.tempo.co/edisi/7948/2022-02-09>;
  - 2) <https://koran.tempo.co/read/nasional/471654/dpr-lebih-memilih-merevisi-peraturan-perundang-undangan-ketimbang-undang-undang-cipta-kerja>;
  - 3) <https://www.antaranews.com/berita/2679837/bk-dpr-revisi-uu-12-2011-atur-metode-omnibus-dan-partisipasi-publik>;
  - 4) <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20220202221703-32-754295/baleg-dpr-mulai-revisi-uu-ppp-untuk-akomodasi-metode-omnibus-law>;
  - 5) <https://liputan.co.id/2022/02/tindaklanjuti-putusan-mk-ubah-uu-p3-bk-dpr-roadshow-konsultasi-publik>;

- 6) <https://www.dpr.go.id/berita/detail/id/37434/t/Perlu+Partisipasi+Publik+dalam+Pembentukan+UU+agar+Tercipta+%E2%80%98Meaningful+Participation%E2%80%99;>
- 7) [https://jabar.kemenkumham.go.id/berita-kanwil/berita-utama/kanwil-jabar-hadiri-roadshow-konsultasi-publik-ruu-tentang-perubahan-kedua-atas-uu-nomor-12-tahun-2011-tentang-peraturan-pembentukan-perundang-undangan.](https://jabar.kemenkumham.go.id/berita-kanwil/berita-utama/kanwil-jabar-hadiri-roadshow-konsultasi-publik-ruu-tentang-perubahan-kedua-atas-uu-nomor-12-tahun-2011-tentang-peraturan-pembentukan-perundang-undangan)
- e. Bahwa selain itu konsep Naskah Akademik dan RUU *a quo* juga menjadi topik diskusi dalam seminar yang diadakan oleh berbagai kalangan, seperti *Indonesian Center for Legislative Drafting*, Pusat Studi Hukum Konstitusi, dan Lembaga Penelitian, Pendidikan dan Penerangan Ekonomi dan Sosial. Kegiatan seminar tersebut disiarkan dalam tautan berikut
- [https://www.youtube.com/watch?v=eYe4KKr2pgg,](https://www.youtube.com/watch?v=eYe4KKr2pgg)
  - [https://www.youtube.com/watch?v=Tkn3TCdjmMQ,](https://www.youtube.com/watch?v=Tkn3TCdjmMQ)
  - [https://www.youtube.com/watch?v=86pv-JhBheE&t=5s.](https://www.youtube.com/watch?v=86pv-JhBheE&t=5s)
- Berdasarkan uraian tersebut, maka proses penyusunan UU *a quo* dilakukan secara terbuka karena dapat dengan mudah diakses masyarakat di berbagai media, sehingga proses pembentukan UU *a quo* telah memenuhi asas keterbukaan.
- f. Keterlibatan pakar dengan berbagai latar belakang keahlian hukum dalam kegiatan diskusi pakar dan konsultasi publik juga dibutuhkan untuk memberikan berbagai perspektif, khususnya terkait penggunaan metode omnibus dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Misalnya terkait dengan problematika penetapan sanksi dalam *omnibus law* sebagaimana disampaikan oleh pakar hukum pidana. Kemudian masukan dan pendapat dari para pakar telah dipertimbangkan oleh DPR untuk menyempurnakan konsep Rancangan Undang-Undang yang disusun oleh DPR. Perubahan konsep RUU berdasarkan masukan pakar dapat terlihat dalam Tabel berikut:

KONSEP AWAL	MASUKAN PAKAR	PERUBAHAN MATERI
<p>[Konsep Awal RUU tanggal 6 Januari 2022 <i>vide</i> Lampiran III]</p> <p style="text-align: center;"><b>Pasal 1 angka 2a</b></p> <p><i>Metode Omnibus adalah metode penyusunan Peraturan Perundang-undangan dengan menambah materi muatan baru, mengubah, dan/atau mencabut Peraturan Perundang-undangan, dan/atau sejumlah materi muatan yang memiliki keterkaitan yang diatur dalam berbagai Peraturan Perundang-undangan yang jenis dan hierarkinya sama serta menggabungkannya ke dalam satu Peraturan Perundang-undangan.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Masukan dari pakar Dr. Ahmad Redi, S.H., M.H. pada Diskusi Pakar tanggal 7 Januari 2022:</li> </ul> <p style="padding-left: 20px;"><i>Menambahkan “kebutuhan” dalam definisi omnibus</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Masukan dari Prof. Dr. Nurhasan Ismail, SH., M.Si. pada Konsultasi Publik di Provinsi DIY tanggal 4 Februari 2022:</li> </ul> <p style="padding-left: 20px;"><i>Salah satu objek penyatuan dalam metode Omnibus Law adalah substansi norma baru.</i></p>	<p>[RUU usul DPR tanggal 8 Februari 2022 <i>vide</i> Lampiran XIX]</p> <p style="text-align: center;"><b>Pasal 1 angka 2a</b></p> <p><i>Metode Omnibus adalah metode penyusunan Peraturan Perundang-undangan dengan <b>materi muatan baru</b> atau menambah materi muatan baru, mengubah materi muatan yang memiliki keterkaitan <b>dan/atau kebutuhan hukum</b> yang diatur dalam berbagai Peraturan Perundang-undangan, dan/atau mencabut Peraturan Perundang-undangan yang jenis dan hierarkinya sama, dengan menggabungkannya ke dalam satu Peraturan Perundang-undangan untuk mencapai tujuan tertentu.</i></p>
<p>[Konsep Awal RUU tanggal 6 Januari 2022 <i>vide</i> Lampiran III]</p> <p style="text-align: center;"><b>Pasal 96</b></p> <p><i>(1) Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dengan cara daring dan/atau luring dalam setiap tahapan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.</i></p> <p><i>(2) Untuk memudahkan masyarakat dalam memberikan masukan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), setiap</i></p>	<p>Masukan dari pakar Dr. Ahmad Redi, S.H., M.H. pada Diskusi Pakar tanggal 7 Januari 2022:</p> <p style="padding-left: 20px;"><i>Restrukturisasi pasal 96, ayat (7) dipindahkan menjadi ayat (2)</i></p>	<p>[RUU usul DPR tanggal 8 Februari 2022 <i>vide</i> Lampiran XIX]</p> <p style="text-align: center;"><b>Pasal 96</b></p> <p><i>(1) Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam setiap tahapan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.</i></p> <p><i>(2) Pemberian masukan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan secara daring dan/atau luring.</i></p>

<p>Rancangan Peraturan Perundang-undangan harus dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat.</p> <p>(3) Dalam melaksanakan hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pembentuk Peraturan Perundang-undangan harus menginformasikan kepada masyarakat tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.</p> <p>(4) Untuk memenuhi hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pembentuk Peraturan Perundang-undangan dapat melakukan kegiatan konsultasi publik melalui:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>rapat dengar pendapat umum;</li> <li>kunjungan kerja; dan/atau</li> <li>seminar, lokakarya, dan/atau diskusi.</li> </ol> <p>(5) Hasil kegiatan konsultasi publik sebagaimana dimaksud pada ayat (4) menjadi bahan pertimbangan dalam perencanaan, penyusunan, dan pembahasan Peraturan Perundang-undangan.</p> <p>(6) Pembentuk peraturan perundang-undangan dapat menjelaskan kepada masyarakat secara lisan dan/atau tertulis dengan cara daring dan/atau luring tentang hasil pembahasan masukan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (5).</p> <p><b>(7) Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan orang perseorangan atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan atas substansi Rancangan Peraturan Perundang-undangan.</b></p> <p>(8) Ketentuan lebih lanjut mengenai partisipasi masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sampai dengan ayat (7) diatur dengan Peraturan Presiden, Peraturan DPR, dan Peraturan DPD.</p>		<p><b>(3) Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan orang perseorangan atau kelompok orang yang terdampak langsung dan/atau mempunyai kepentingan atas materi muatan Rancangan Peraturan Perundang-undangan.</b></p> <p>(4) Untuk memudahkan masyarakat dalam memberikan masukan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), setiap Rancangan Peraturan Perundang-undangan dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat.</p> <p>(5) Dalam melaksanakan hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pembentuk Peraturan Perundang-undangan menginformasikan kepada masyarakat tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.</p> <p>(6) Untuk memenuhi hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pembentuk Peraturan Perundang-undangan dapat melakukan kegiatan konsultasi publik melalui:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>rapat dengar pendapat umum;</li> <li>kunjungan kerja;</li> <li>seminar, lokakarya, diskusi; dan/atau</li> <li>kegiatan konsultasi publik lainnya.</li> </ol> <p>(7) Hasil kegiatan konsultasi publik sebagaimana dimaksud pada ayat (6) menjadi bahan pertimbangan dalam perencanaan, penyusunan, dan pembahasan Peraturan Perundang-undangan.</p> <p>(8) Pembentuk peraturan perundang-undangan dapat menjelaskan kepada masyarakat mengenai hasil pembahasan masukan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2).</p> <p>(9) Ketentuan lebih lanjut mengenai partisipasi masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sampai dengan ayat (8) diatur dalam Peraturan Presiden, Peraturan DPR, dan Peraturan DPD.</p>
[Konsep Awal RUU tanggal 1 Februari 2022 vide Lampiran VIII]	Masukan dari Pakar Prof. Dr. Cecep Darmawan, S.H., M.H. pada Konsultasi Publik di	[RUU usul DPR tanggal 8 Februari 2022 vide Lampiran XIX]

<p style="text-align: center;"><b>Pasal 73 ayat (4)</b></p> <p><i>Dalam hal sahnya Rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud pada <b>ayat (2)</b>, kalimat pengesahannya berbunyi: Undang-Undang ini dinyatakan sah berdasarkan ketentuan Pasal 20 ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.</i></p>	<p>Provinsi Jawa Barat tanggal 2 Februari 2022:</p> <p><i>Terdapat kesalahan rujukan ayat dalam Pasal 73 ayat (4).</i></p>	<p style="text-align: center;"><b>Pasal 73 ayat (4)</b></p> <p><i>Dalam hal sahnya Rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud pada <b>ayat (3)</b>, kalimat pengesahannya berbunyi: Undang-Undang ini dinyatakan sah berdasarkan ketentuan Pasal 20 ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.</i></p>
<p>[Konsep Awal RUU tanggal 1 Februari 2022 vide Lampiran VIII]</p> <p style="text-align: center;"><b>Pasal 42A</b></p> <p><i>Penggunaan Metode Omnibus dalam penyusunan suatu Rancangan Peraturan Perundang-undangan <b>sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) dan Pasal 8 ayat (1)</b> harus ditetapkan dalam dokumen perencanaan.</i></p>	<p>Masukan dari Pakar Dr. Fendi Setyawan, S.H., M.H. pada Konsultasi Publik di Provinsi Jawa Timur tanggal 3 Februari 2022:</p> <p><i>Bahwa ketentuan Pasal 7 ayat (1) menyangkut hierarki peraturan perundang-undangan yang di antaranya adalah UUD NRI Tahun 1945 dan Ketetapan MPR.</i></p> <p><i>Penyusunan yang dapat menggunakan metode omnibus hanyalah untuk undang-undang ke bawah (Pasal 7 ayat (1) huruf c s.d huruf g).</i></p>	<p>[RUU usul DPR tanggal 8 Februari 2022 vide Lampiran XIX]</p> <p style="text-align: center;"><b>Pasal 42A</b></p> <p><i>Penggunaan Metode Omnibus dalam penyusunan suatu Rancangan Peraturan Perundang-undangan harus ditetapkan dalam dokumen perencanaan.</i></p>

<p>[Konsep Awal RUU tanggal 1 Februari 2022 <i>vide</i> Lampiran VIII]</p> <p style="text-align: center;"><b>Penjelasan Pasal 72 ayat (2)</b></p> <p>Kesalahan teknis penulisan antara lain huruf yang tidak lengkap, rujukan pasal atau ayat yang tidak tepat, salah ketik, dan/atau judul atau nomor urut bab, bagian, paragraf, pasal, ayat atau butir yang tidak sesuai.</p>	<p>Masukan dari Pakar Dr. Fendi Setyawan, S.H., M.H. pada Konsultasi Publik di Provinsi Jawa Timur tanggal 3 Februari 2022:</p> <p><i>Sebaiknya ditambahkan satu ayat lagi di antara ayat (2) dan ayat (3)</i></p> <p><i>yang menyatakan bahwa perbaikan sebagaimana dimaksud pada ayat</i></p> <p><i>(2) tidak mengubah substansi materi/norma yang telah disetujui</i></p> <p><i>bersama.</i></p>	<p>[RUU yang disetujui Rapat Paripurna 24 Mei 2022 <i>vide</i> Lampiran XXX]</p> <p style="text-align: center;"><b>Penjelasan Pasal 72 ayat (2)</b></p> <p>Yang dimaksud dengan “kesalahan teknis penulisan” antara lain adalah huruf yang tidak lengkap, rujukan pasal atau ayat yang tidak tepat, salah ketik, dan/atau judul atau nomor urut bab, bagian, paragraf, pasal, ayat, atau butir yang tidak sesuai, <b>yang bersifat tidak substansial.</b></p>
--	---	---

- g. Bentuk lainnya dari pemenuhan asas keterbukaan ialah kemudahan masyarakat untuk mengakses dan mengunduh konsep awal Naskah Akademik dan RUU *a quo* dalam laman <https://pusatpuu.dpr.go.id/simas-puu/detail-na/id/187> dan <https://pusatpuu.dpr.go.id/simas-puu/detail-ruu/id/188>. Tidak hanya itu, melalui laman tersebut masyarakat juga diharapkan dapat memberikan masukan terhadap konsep awal Naskah Akademik dan RUU *a quo* yang sedang disusun oleh Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR sebagai *supporting system* DPR melalui Sistem Informasi Partisipasi Masyarakat dalam Perancangan Undang-Undang (SIMAS PUU).

Berdasarkan Keterangan DPR tersebut di atas, maka dalil-dalil para Pemohon sebagaimana tertulis dalam permohonan secara keseluruhan tidak beralasan menurut hukum dan tidak dapat dijadikan dasar inkonstitusionalitas UU 13/2022 secara formil. DPR kembali menegaskan bahwa pembentukan UU 13/2022 telah dilakukan sesuai dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, sehingga tidak terdapat cacat formil terhadapnya.

**4. Terhadap dalil para Pemohon yang menyatakan bahwa pembentukan UU 13/2022 merusak desain dan pakem tugas dan fungsi pokok kementerian negara, DPR memberikan keterangan sebagai berikut:**

- a. Bahwa berdasarkan Pasal 4 UUD NRI Tahun 1945 yang juga menjadi dasar menimbang dan mengingat Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara (UU 39/2008), disebutkan “Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam menjalankan tugasnya dibantu oleh menteri-menteri negara yang membidangi urusan tertentu di bidang pemerintahan”.
- b. Selanjutnya dalam Penjelasan Umum UU 39/2008, disebutkan sebagai berikut:

Pengaturan mengenai kementerian negara tidak didekati melalui pemberian nama tertentu pada setiap kementerian. Akan tetapi, undang-undang ini melakukan pendekatan melalui

urusan-urusan pemerintahan yang harus dijalankan Presiden secara menyeluruh dalam rangka pencapaian tujuan negara. Urusan-urusan pemerintahan tersebut adalah urusan pemerintahan yang nomenklatur kementeriannya secara tegas disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; urusan pemerintahan yang ruang lingkupnya disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; dan urusan pemerintahan dalam rangka penajaman, koordinasi, dan sinkronisasi program pemerintah.

Dalam melaksanakan urusan-urusan tersebut tidak berarti satu urusan dilaksanakan oleh satu kementerian. Akan tetapi satu kementerian bisa melaksanakan lebih dari satu urusan sesuai dengan tugas yang diberikan oleh Presiden.

- c. Terkait dengan hal tersebut, dalam pembentukan UU *a quo*, Presiden menunjuk atau menugaskan Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan, Menteri Koordinator Bidang Perekonomian, serta Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, baik secara bersama-sama maupun secara sendiri-sendiri untuk mewakili Pemerintah dalam pembahasan RUU tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Hal ini berdasarkan Surat Presiden Nomor R-12/Pres/03/2022.
- d. Berdasarkan rasionalisasi tersebut di atas bahwa Presiden merupakan pemegang kekuasaan pemerintahan yang dalam pelaksanaan kewajibannya dibantu para Menteri dan dalam dinamikanya terdapat kebutuhan untuk menugaskan Menteri melaksanakan lebih dari satu urusan sesuai dengan tugas yang diberikan oleh Presiden dalam rangka pencapaian tujuan negara. Menteri Koordinator Bidang Perekonomian bukanlah satu-satunya perwakilan pemerintah untuk pembahasan RUU *a quo* melainkan bersama dengan Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan beserta Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia. Dengan demikian tidak lagi menjadi relevan dalil para Pemohon yang mempersoalkan Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian sebagai kementerian yang lebih banyak mengkoordinasikan proses pembentukan UU *a quo*.



**5. Terhadap dalil para Pemohon yang menyatakan bahwa pembentukan UU 13/2022 adalah pelembagaan disrupsi legislasi yang mengarah pada *autocratic legalism*, DPR memberikan keterangan sebagai berikut:**

- a. Pembentukan UU *a quo* berangkat dari semangat untuk menyempurnakan peraturan mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan yang sudah tidak sesuai dengan perkembangan hukum dan kebutuhan masyarakat serta perkembangan dinamika legislasi. Semangat tersebut dibarengi dengan penyusunan kajian teoritis dan praktik empiris terhadap 2 (dua) tema besar yakni metode omnibus dan mekanisme partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.
- b. Dalam tataran praktik pembentukan peraturan perundang-undangan terdapat beberapa permasalahan di antaranya belum diakomodirnya metode penyusunan peraturan perundang-undangan menggunakan metode omnibus sebagai implikasi dari adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020, adanya hiper-regulasi atau obesitas hukum di mana di antara undang-undang yang satu dengan yang lainnya terjadi tumpang tindih (*overlapping*) sehingga menciptakan ego sektoral yang berakibat menimbulkan ketidakpastian hukum dalam penerapannya. Selain itu partisipasi masyarakat perlu dilakukan secara bermakna (*meaningful participation*).
- c. Berdasarkan analisis biaya dan analisis manfaat yang sudah dikemukakan, diketahui bahwa pengaturan metode *omnibus* memberikan efek yang positif dalam pembentukan undang-undang dan pembangunan hukum nasional, sedangkan pengaturan mekanisme partisipasi masyarakat memberikan dampak positif untuk mewujudkan prinsip *good governance* dalam proses legislasi yang demokratis dan transparan.
- d. Berdasarkan uraian tersebut, dalil para Pemohon yang menyatakan bahwa DPR bersama Pemerintah mempraktikkan disrupsi legislasi untuk kepentingan *autocratic legalism* atau memperbesar kekuasaan

modal dan kekuasaan politik merupakan dalil yang tidak sesuai dengan semangat pembentukan, kajian teoritis dan praktik empiris mengenai penyempurnaan peraturan mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan.

e. Bahwa para Pemohon telah keliru dalam menilai DPR bersama dengan Pemerintah telah melangsungkan tindakan *“the co-optation of the ruling party in the parliament”* disebabkan *oversized coalition*, dimana hanya terdapat 1 (satu) fraksi partai politik yang menolak Perubahan Kedua UU 12/2011 tidak dapat dibenarkan, hal ini disebabkan:

- Berdasarkan Pasal 11 ayat (1) huruf c *juncto* Pasal 12 huruf e Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 sebagaimana telah diubah Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik (UU Partai Politik), setiap partai politik memiliki fungsi mendasar untuk menyerap, menghimpun, dan menyalurkan aspirasi politik masyarakat dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan negara. Lebih lanjut setiap partai politik berhak membentuk fraksi di tingkat Majelis Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- Partai politik sebagai representasi aspirasi masyarakat yang terjamin dalam UU Partai Politik tentu perlu diberikan penghormatan, partai politik juga merupakan perwujudan kolektif perjuangan hak masyarakat sebagai bagian dari hak asasi manusia yang dijamin dalam Pasal 28C ayat (2) UUD NRI Tahun 1945;
- Pengambilan keputusan yang telah terlaksana dalam Rapat Kerja antara 9 (sembilan) fraksi partai dengan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, serta Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan pada forum Pengambilan Keputusan Tingkat I terhadap RUU Perubahan Kedua UU 12/2011, patut dipahami sebagai

implementasi dari kebebasan partai politik dalam memperjuangkan aspirasi masyarakat secara kolektif, maka dari itu tidak serta merta dapat dikatakan telah terjadi kooptasi disebabkan minimnya fraksi yang menolak RUU *a quo*.

f. Bahwa para Pemohon telah keliru dalam menilai pembentuk undang-undang telah melangsungkan tindakan “*the violation of the law and constitution*” disebabkan DPR bersama dengan Pemerintah dalam proses pembentukan UU 13/2022 terbukti tidak hanya mengatur mengenai metode omnibus. Para Pemohon perlu memahami lebih lanjut bahwa UU 13/2022 telah memuat materi muatan sebagai berikut:

- perubahan penjelasan Pasal 5 huruf g, mengatur mengenai penjelasan asas keterbukaan;
- perubahan Pasal 9, mengatur mengenai penanganan pengujian peraturan perundang-undangan;
- penambahan Bagian Ketujuh dalam Bab IV UU PPP, mengenai pengaturan demi menjamin kepastian hukum dalam pendayagunaan metode omnibus;
- penambahan Pasal 42A, mengatur mengenai perencanaan pembentukan peraturan perundang-undangan yang menggunakan metode omnibus;
- perubahan Pasal 49, mengatur mengenai pembahasan RUU beserta Daftar Inventarisasi Masalah (DIM);
- perubahan Pasal 58, mengatur mengenai pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi atas Rancangan Peraturan Daerah;
- perubahan Pasal 64, mengatur mengenai penyusunan rancangan peraturan perundang-undangan dapat menggunakan metode omnibus;
- perubahan Pasal 72, mengatur mengenai mekanisme perbaikan teknis penulisan RUU setelah RUU disetujui bersama namun belum disampaikan kepada Presiden;

- perubahan Pasal 73, mengatur mengenai mekanisme perbaikan teknis penulisan RUU setelah RUU disetujui bersama namun telah disampaikan kepada Presiden;
  - perubahan Penjelasan Pasal 78, mengatur mengenai penetapan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi;
  - perubahan Pasal 85, mengatur mengenai pengundangan;
  - perubahan penjelasan Pasal 95, mengimplementasikan substansi penyandang disabilitas;
  - perubahan Pasal 95A, mengatur mengenai pemantauan dan peninjauan undang-undang;
  - perubahan Pasal 96, mengatur mengenai partisipasi masyarakat, termasuk penyandang disabilitas;
  - penambahan Pasal 97A, Pasal 97B, Pasal 97 C, dan Pasal 97D, mengatur mengenai materi muatan peraturan perundang-undangan yang menggunakan metode omnibus, pembentukan peraturan perundang-undangan berbasis elektronik, evaluasi regulasi, serta peraturan perundang-undangan di lingkungan Pemerintah serta;
  - perubahan Pasal 98, mengatur mengenai keikutsertaan jabatan analis hukum selain perancang peraturan perundang-undangan;
  - perubahan Pasal 99, mengatur mengenai keikutsertaan jabatan fungsional analis legislatif dan tenaga ahli dalam pembentukan undang-undang, Perda Provinsi, dan Perda Kabupaten/Kota, selain perancang peraturan perundang-undangan;
  - perubahan Penjelasan Umum;
  - perubahan Lampiran I Bab II huruf D, mengenai Naskah Akademik;
  - perubahan Lampiran II mengenai teknik perancangan peraturan perundang-undangan.
- g. Selain dalil mengenai disrupsi legislasi, para Pemohon juga mempersoalkan mengenai intervensi terhadap independensi peradilan Mahkamah Konstitusi sebagaimana diatur dalam Pasal 9 ayat (3) UU *a quo*. Oleh karena itu para Pemohon dapat dinyatakan

tidak fokus pada permohonan pengujian formilnya karena mempersoalkan juga materi muatan UU *a quo*. Tentu hal ini mengakibatkan permohonan menjadi kabur (*obscur*).

h. Adapun Pasal 9 ayat (3) UU *a quo* berketentuan sebagai berikut:

“Penanganan pengujian terhadap Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) di lingkungan DPR dikoordinasikan oleh alat kelengkapan DPR yang membahas Rancangan Undang-Undang dengan melibatkan komisi yang membidangi hukum dan perundang-undangan.”

Terhadap norma tersebut, para Pemohon mendalilkan sebagai pelanggaran terhadap prinsip imparial di Mahkamah Konstitusi karena DPR dan Presiden adalah pihak yang terkait dengan pengujian sehingga tidak tepat jika penanganan pengujian melibatkan DPR dan Presiden (*vide* Perbaikan Permohonan hal. 32). Menanggapi dalil para Pemohon tersebut, DPR menerangkan sebagai berikut:

- a. Bahwa para Pemohon salah dalam memahami norma Pasal 9 ayat (3) UU *a quo* karena berdasarkan Pasal 54 UU 24/2003 diatur bahwa Mahkamah Konstitusi dapat meminta keterangan dan/atau risalah rapat yang berkenaan dengan permohonan yang sedang diperiksa kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat, DPR, Dewan Perwakilan Daerah, dan/atau Presiden. Dalam konteks tersebut, DPR dalam memberikan keterangannya dan/atau risalah rapat yang berkaitan dengan permohonan pengujian undang-undang yang diperiksa oleh Mahkamah Konstitusi, dikoordinasikan oleh alat kelengkapan DPR yang membahas Rancangan Undang-Undang dengan melibatkan komisi yang membidangi hukum dan perundang-undangan.
- b. Bahwa apabila melihat ketentuan Pasal 175 UU MD3, yang menyatakan:

(1) Dalam hal suatu undang-undang diuji di Mahkamah Konstitusi, yang menjadi kuasa DPR untuk memberikan keterangan dalam persidangan Mahkamah Konstitusi adalah alat kelengkapan DPR yang membahas

rancangan undang-undang dengan melibatkan komisi yang membidangi hukum dan perundang-undangan.

- (2) Dalam hal alat kelengkapan DPR yang membahas rancangan undang-undang sudah tidak ada pada saat undang-undang diuji di Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), komisi yang membidangi hukum dan perundang-undangan menjadi kuasa DPR.
- (3) Dalam hal tertentu DPR dapat memanggil setiap orang yang terlibat dalam penyusunan atau pembahasan rancangan undang-undang yang diuji untuk memberikan keterangan sebagai saksi dan/atau ahli.

Maka akan jelas apa yang dimaksud dalam ketentuan Pasal 9 UU *a quo*. Dengan demikian dalil para Pemohon tidak beralasan menurut hukum karena ketentuan Pasal 9 UU *a quo* ditujukan untuk mengatur DPR dalam pemberian keterangan dan/atau risalah apabila diminta oleh Mahkamah Konstitusi, dan bukan untuk mengatur Mahkamah Konstitusi sebagai pengadil dan pemutus perkara pengujian undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945.

- i. Bahwa Mahkamah Konstitusi telah memutuskan mengenai pengujian formil UU *a quo* dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 69/PUU-XX/2022 yang dibacakan pada tanggal 31 Oktober 2022 yang menegaskan bahwa pembentuk UU 13/2022 tidak melanggar “asas kedayagunaan dan kehasilgunaan”, “asas kejelasan rumusan”, dan “asas keterbukaan” melalui serangkaian kegiatan untuk mengakomodir partisipasi publik. Selain itu, Mahkamah Konstitusi juga berpendapat bahwa proses pembentukan UU *a quo* tidak bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945. Oleh karena itu, UU 13/2022 tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat.

### III. PETITUM DPR RI

Bahwa berdasarkan dalil-dalil tersebut di atas, DPR memohon agar kiranya, Yang Mulia Ketua Majelis Hakim Konstitusi memberikan amar putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan bahwa para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sehingga permohonan *a quo* harus dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);
2. Menolak permohonan *a quo* untuk seluruhnya atau paling tidak menyatakan permohonan *a quo* tidak dapat diterima;
3. Menerima keterangan DPR secara keseluruhan;
4. Menyatakan bahwa proses pembentukan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801) telah sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan telah memenuhi ketentuan pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398), Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2020 tentang Tata Tertib (Berita Negara No. 667 Tahun 2020), dan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2020 tentang Pembentukan Undang-Undang (Berita Negara No. 668 Tahun 2020);
5. Menyatakan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801) tetap memiliki kekuatan hukum mengikat;
6. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Apabila Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

Untuk mendukung keterangannya, Dewan Perwakilan Rakyat mengajukan 1 (satu) orang ahli, yakni Prof. Dr. Cecep Darmawan, S.H., S.I.P., M.H., M.Si., dan 1 (satu) orang Saksi, yakni Dr. Aminuddin Kasim, S.H., M.H., yang keterangan tertulisnya diterima oleh Mahkamah pada 14 November 2022, yang pada pokoknya mengemukakan hal-hal sebagai berikut:

**Ahli Prof. Dr. Cecep Darmawan, S.H., S.I.P., M.H., M.Si.**

Dalam perkara persidangan Mahkamah Konstitusi RI yang teregistrasi dengan nomor perkara 82/PUU-XX/2022 Perihal Pengujian Formil Atas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801) Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Terkait pengujian secara formil Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan sesuai dengan alasan-alasan permohonan oleh Pemohon, maka ahli akan memberikan keterangan sesuai dengan keahlian dan akan tidak akan terlepas dari beberapa hal yang dimohonkan oleh Pemohon antara lain:

Pertama, terkait alasan permohonan oleh Pemohon yang menyebutkan bahwa revisi kedua UU PPP tidak memenuhi syarat sebagai RUU kumulatif terbuka akibat putusan Mahkamah Konstitusi.

Terkait alasan pertama dalam permohonan oleh Pemohon ini, Ahli menyampaikan jika Revisi Kedua UU PPP bukanlah RUU kumulatif terbuka akibat Putusan Mahkamah Konstitusi, melainkan merupakan salah satu RUU yang masuk ke dalam daftar Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Tahun 2020-2024 berdasarkan Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor: 46/DPR RI/I/2019-2020, dan masuk ke dalam daftar Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Prioritas Tahun 2022 berdasarkan



Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor: 8/DPR RI/II/2021-2022.

Menurut Ahli, penyusunan daftar Program Legislasi Nasional ini pada dasarnya telah memenuhi ketentuan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana diubah oleh Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan berikut:

Pasal 1 Angka 9 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (selanjutnya disebut UU PPP Perubahan Pertama) bahwa Program Legislasi Nasional yang selanjutnya disebut Prolegnas adalah instrumen perencanaan program pembentukan Undang-Undang yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis.

Pasal 16 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (selanjutnya disebut UU PPP) bahwa Perencanaan penyusunan Undang-Undang dilakukan dalam Prolegnas.

Pasal 17 UU PPP bahwa Prolegnas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 merupakan skala prioritas program pembentukan Undang-Undang dalam rangka mewujudkan sistem hukum nasional.

Pasal 18 UU PPP bahwa Dalam penyusunan Prolegnas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16, penyusunan daftar Rancangan Undang-Undang didasarkan atas:

- a. perintah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. perintah Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. perintah Undang-Undang lainnya;
- d. sistem perencanaan pembangunan nasional;
- e. rencana pembangunan jangka panjang nasional;
- f. rencana pembangunan jangka menengah;
- g. rencana kerja pemerintah dan rencana strategis DPR; dan
- h. aspirasi dan kebutuhan hukum masyarakat.

Pasal 20 UU PPP Perubahan Pertama bahwa:

Ayat (1) Penyusunan Prolegnas dilaksanakan oleh DPR, DPD, dan Pemerintah.

Ayat (2) Prolegnas ditetapkan untuk jangka menengah dan tahunan berdasarkan skala prioritas pembentukan Rancangan Undang-Undang.

Ayat (3) Penyusunan dan penetapan Prolegnas jangka menengah dilakukan pada awal masa keanggotaan DPR sebagai Prolegnas untuk jangka waktu 5 (lima) tahun.

Ayat (4) Sebelum menyusun dan menetapkan Prolegnas jangka menengah sebagaimana dimaksud pada ayat (3), DPR, DPD, dan Pemerintah melakukan evaluasi terhadap Prolegnas jangka menengah masa keanggotaan DPR sebelumnya.

Ayat (5) Prolegnas jangka menengah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat dievaluasi setiap akhir tahun bersamaan dengan penyusunan dan penetapan Prolegnas prioritas tahunan.

Ayat (6) Penyusunan dan penetapan Prolegnas prioritas tahunan sebagai pelaksanaan Prolegnas jangka menengah dilakukan setiap tahun sebelum penetapan Rancangan Undang-Undang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

Pasal 21 UU PPP Perubahan Pertama bahwa:

Ayat (1) Penyusunan Prolegnas antara DPR dan Pemerintah dikoordinasikan oleh DPR melalui alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi.

Ayat (2) Penyusunan Prolegnas di lingkungan DPR dikoordinasikan oleh alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi.

Ayat (3) Penyusunan Prolegnas di lingkungan DPR sebagaimana dimaksud pada ayat

(2) dilakukan dengan mempertimbangkan usulan dari fraksi, komisi, anggota DPR, DPD, dan/atau masyarakat.

Ayat (4) Penyusunan Prolegnas di lingkungan Pemerintah dikoordinasikan oleh menteri atau kepala lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Ayat (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyusunan Prolegnas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diatur dengan Peraturan DPR.

Ayat (6) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyusunan Prolegnas di lingkungan Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diatur dengan Peraturan Presiden.

Pasal 22 UU PPP bahwa:

Ayat (1) Hasil penyusunan Prolegnas antara DPR dan Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (1) disepakati menjadi Prolegnas dan ditetapkan dalam Rapat Paripurna DPR.

Ayat (2) Prolegnas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Keputusan DPR.

Dengan demikian, alasan Pemohon yang menyebutkan Revisi Kedua UU PPP tidak memenuhi syarat sebagai RUU Kumulatif Terbuka Akibat Putusan MK, menurut Ahli memandang tidaklah benar dikarenakan upaya Revisi Kedua UU PPP ditempuh melalui proses perencanaan penyusunan Undang-Undang yang dilakukan dalam Prolegnas skala prioritas dan bukan RUU Kumulatif Terbuka.

Persoalan kedua yang menjadi alasan permohonan oleh Pemohon ialah terkait proses pembahasan Revisi Kedua UU PPP yang tidak memperhatikan partisipasi yang bermakna (*meaningful participation*) dan dilakukan secara tergesa-gesa.

Ahli sendiri pada dasarnya terlibat dalam proses penyusunan Revisi Kedua UU PPP yakni menjadi narasumber dalam Kegiatan Diskusi Publik yang diselenggarakan oleh Badan Keahlian DPR RI. Untuk itu, menurut pandangan Ahli, Revisi Kedua UU PPP dalam proses pembahasannya telah memperhatikan aspek-aspek secara regulatif terkait partisipasi publik yang bermakna (*meaningful participation*) sebagai berikut:

Pertama, telah menjamin hak masyarakat untuk mendapatkan dan mengetahui informasi publik (*right to know*) sebagaimana diatur dalam Pasal 28F UUD NRI Tahun 1945 bahwa setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.

Kedua, telah memenuhi amanat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU- XVIII/2020 yang dalam pertimbangan hukumnya menjelaskan bahwa:

Selain menggunakan aturan legal formal berupa peraturan perundang-undangan, partisipasi masyarakat perlu dilakukan secara bermakna (*meaningful participation*) sehingga tercipta/terwujud partisipasi dan keterlibatan publik secara

sebenarnya- sebenarnya. 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*). Partisipasi publik tersebut terutama diperuntukan bagi kelompok masyarakat yang terdampak langsung atau memiliki perhatian (*concern*) terhadap rancangan undang-undang yang sedang dibahas.

Apabila diletakkan dalam lima tahapan pembentukan undang-undang yang telah diuraikan pada pertimbangan hukum di atas, partisipasi masyarakat yang lebih bermakna (*meaningful participation*) harus dilakukan, paling tidak, dalam tahapan (i) pengajuan rancangan undang-undang; (ii) pembahasan bersama antara Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan presiden, serta pembahasan bersama antara DPR, Presiden, dan DPD sepanjang terkait dengan Pasal 22D ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945; dan (iii) persetujuan bersama antara DPR dan presiden.

Ketiga, telah memenuhi asas keterbukaan sebagaimana diatur dalam Pasal 5 huruf g UU PPP yang dalam penjelasannya disebutkan bahwa yang dimaksud dengan “asas keterbukaan” adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Keempat, telah memenuhi ketentuan partisipasi masyarakat sebagaimana diatur dalam Pasal 96 UU PPP berikut ini:

Ayat (1) Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Ayat (2) Masukan secara lisan dan/atau tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan melalui:

- a. rapat dengar pendapat umum;
- b. kunjungan kerja;

c. sosialisasi; dan/atau

d. seminar, lokakarya, dan/atau diskusi.

Ayat (3) Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah orang perseorangan atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan atas substansi Rancangan Peraturan Perundang-undangan.

Ayat (4) Untuk memudahkan masyarakat dalam memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1), setiap Rancangan Peraturan Perundang-undangan harus dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat.

Kelima, telah memenuhi ketentuan terkait penyebarluasan prolegnas, rancangan undang-undang, dan undang-undang sebagaimana diatur dalam Pasal 88 UU PPP Ayat (1)

bahwa Penyebarluasan dilakukan oleh DPR dan Pemerintah sejak penyusunan Prolegnas, penyusunan Rancangan Undang-Undang, pembahasan Rancangan Undang-Undang, hingga Pengundangan Undang-Undang. Kemudian Ayat (2) bahwa Penyebarluasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan untuk memberikan informasi dan/atau memperoleh masukan masyarakat serta para pemangku kepentingan.

Keenam, telah memenuhi ketentuan terkait keterbukaan informasi publik. Dalam Pasal 1 Angka 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik (selanjutnya disebut UU KIP) bahwa Informasi Publik adalah informasi yang dihasilkan, disimpan, dikelola, dikirim, dan/atau diterima oleh suatu badan publik yang berkaitan dengan penyelenggara dan penyelenggaraan negara dan/atau penyelenggara dan penyelenggaraan badan publik lainnya yang sesuai dengan Undang-Undang ini serta informasi lain yang berkaitan dengan kepentingan publik. Kemudian dalam Pasal 7 UU KIP dijelaskan bahwa Ayat (1) Badan Publik wajib menyediakan, memberikan dan/atau menerbitkan Informasi Publik yang berada di bawah kewenangannya kepada Pemohon Informasi Publik, selain informasi yang dikecualikan sesuai dengan ketentuan. Lalu Ayat (2) Badan Publik wajib menyediakan Informasi Publik yang akurat, benar, dan tidak menyesatkan. Selanjutnya Ayat (3) Untuk melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Badan Publik harus membangun dan mengembangkan sistem informasi dan dokumentasi untuk mengelola Informasi Publik secara baik dan efisien sehingga dapat diakses dengan mudah.

Itulah berbagai indikator secara regulatif terkait partisipasi publik yang bermakna (*meaningful participation*) yang telah dipenuhi dalam Revisi Kedua UU PPP.

Proses partisipasi publik yang bermakna (*meaningful participation*) dalam pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan hal yang sangat penting dalam meningkatkan kualitas demokrasi. Lyman Tower Sargent (2009, hlm. 63) menjelaskan bahwa salah satu karakteristik paling fundamental dari setiap sistem demokrasi yakni karakteristik yang paling menentukan ialah gagasan terkait keterlibatan warga negara dalam setiap pengambilan keputusan. Termasuk keterlibatan warga negara dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang merupakan keputusan politik di DPR dan Pemerintah selaku regulator atau pembentuk undang-undang.

Di samping itu, adanya partisipasi publik yang bermakna (*meaningful participation*) dalam pembentukan peraturan perundang-undangan sangatlah penting dalam memperkuat dan membangun budaya politik partisipan warga negara. Gabriel Abraham Almond & Sidney Verba (1963, hlm. 20) menjelaskan bahwa dalam budaya politik partisipan tidak hanya berorientasi pada partisipasi aktif dalam politik, tetapi tunduk pada hukum dan otoritas. Dengan demikian, adanya partisipasi publik yang bermakna (*meaningful participation*) dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dapat menjadi wujud nyata dari budaya politik partisipan warga negara yang aktif dalam pengambilan keputusan politik hukum, serta merupakan bentuk kepatuhan warga negara terhadap hukum yang menghendaki adanya partisipasi publik dari setiap warga negara.

Alasan permohonan oleh Pemohon yang ketiga ialah pembentuk undang-undang telah melanggar asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dalam Revisi Kedua UU PPP.

Setelah mencermati dokumen-dokumen dan bukti proses, Ahli memandang jika Revisi Kedua UU PPP telah memenuhi ketentuan Pasal 5 UU PPP bahwa dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang 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.

Berikut diuraikan argumentasi hukum terkait pemenuhan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dalam Revisi UU PPP tersebut.

#### 1. Asas Kejelasan Tujuan

Berdasarkan Penjelasan Pasal 5 Huruf a UU PPP bahwa yang dimaksud dengan “asas kejelasan tujuan” adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.

Adapun tujuan yang jelas yang hendak dicapai dalam Revisi Kedua UU PPP telah tergambar dalam “Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang- Undangan” yang disusun oleh Badan Keahlian DPR RI (Versi 1 Februari 2022).

Berdasarkan Pasal 1 Angka 11 UU PPP Perubahan Pertama disebutkan bahwa Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.

Kemudian berdasarkan Pasal 19 UU PPP bahwa Ayat (1) Prolegnas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 memuat program pembentukan Undang-Undang dengan judul Rancangan Undang-Undang, materi yang diatur, dan keterkaitannya dengan Peraturan Perundang-undangan lainnya. Lalu Ayat (2) Materi yang diatur dan keterkaitannya dengan Peraturan Perundang-undangan lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan keterangan mengenai konsepsi Rancangan Undang-Undang yang meliputi: a. latar belakang dan tujuan

penyusunan; b. sasaran yang ingin diwujudkan; dan c. jangkauan dan arah pengaturan. Selanjutnya Ayat (3) Materi yang diatur sebagaimana dimaksud pada ayat (2) yang telah melalui pengkajian dan penyelarasan dituangkan dalam Naskah Akademik.

Dengan demikian, dalam Naskah Akademik dapat menggambarkan tujuan utama terkait suatu rancangan undang-undang dibuat.

Dalam Naskah Akademik RUU PPP Perubahan Kedua Versi 1 Februari 2022 disebutkan bahwa tujuan penyusunan Naskah Akademik adalah sebagai berikut:

- 1) Untuk mengetahui teori dan praktik pembentukan peraturan perundang-undangan yang berkembang saat ini.
- 2) Untuk mengetahui hasil evaluasi dan analisis pengaturan mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan.
- 3) Untuk mengetahui apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan RUU Perubahan UU PPP.
- 4) Untuk mengetahui sasaran yang akan diwujudkan, jangkauan, arah pengaturan, dan materi muatan di dalam RUU Perubahan UU PPP.

Berdasarkan tujuan tersebut, maka pada dasarnya Revisi Kedua UU PPP bertujuan untuk mengatur dan mengevaluasi muatan materi terkait pembentukan peraturan perundang-undangan sesuai dengan perkembangan saat ini, serta memperkuat landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Di samping itu, berdasarkan latar belakang yang tercantum dalam Naskah Akademik RUU PPP Perubahan Kedua Versi 1 Februari 2022 ialah bertujuan “untuk menindaklanjuti Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020 maka pembentukan peraturan perundang-undangan di masa berikutnya harus memenuhi asas kepastian hukum, asas kejelasan rumusan, dan asas keterbukaan. Terkait dengan hal tersebut, diperlukan perubahan terhadap UU PPP guna mengakomodir metode omnibus. Selain itu dalam perubahan UU PPP juga perlu memperjelas konsep partisipasi masyarakat yang bermakna (*meaningful participation*), perbaikan kesalahan teknis setelah persetujuan bersama antara DPR dan Presiden dalam rapat paripurna dan



sebelum pengesahan, pembentukan peraturan perundang-undangan berbasis elektronik, perubahan nomenklatur sistem pendukung.”

Dengan demikian, pada dasarnya Revisi Kedua UU PPP telah memperhatikan asas kejelasan tujuan dalam pembentukannya.

## 2. Asas Kelembagaan atau Pejabat Pembentuk yang Tepat

Berdasarkan Penjelasan Pasal 5 Huruf b UU PPP bahwa yang dimaksud dengan “asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat” adalah bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.

Terkait pemenuhan asas kelembagaan atau pejabat yang tepat dalam Revisi Kedua UU PPP ini akan diuraikan lebih lanjut dalam subbahasan “Pembentukan Revisi Kedua UU PPP Telah Sesuai Dengan Desain Dan Pakem Tugas Dan Fungsi Pokok Kementerian Negara.”

## 3. Asas Kesesuaian antara Jenis, Hierarki, dan Materi Muatan

Berdasarkan Penjelasan Pasal 5 Huruf c UU PPP bahwa yang dimaksud dengan “asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan” adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan.

Berdasarkan Pasal 10 UU PPP disebutkan bahwa Ayat (1) materi muatan yang harus diatur dengan Undang-Undang berisi: a. pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; b. perintah suatu Undang-Undang untuk diatur dengan Undang-Undang; c. pengesahan perjanjian internasional tertentu; d. tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi; dan/atau e. pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat. Kemudian Ayat (2) bahwa Tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d dilakukan oleh DPR atau Presiden.

Adapun Revisi Kedua UU PPP telah memenuhi materi muatan yang seharusnya tercantum dalam sebuah undang-undang. Hal ini dikarenakan Revisi Kedua UU PPP dibentuk dengan muatan materi yang merupakan tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi dan/atau pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat sebagaimana dijelaskan dalam subbahasan sebelumnya di atas.

#### 4. Asas dapat Dilaksanakan

Berdasarkan Penjelasan Pasal 5 Huruf d UU PPP bahwa yang dimaksud dengan “asas dapat dilaksanakan” adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.

Revisi Kedua UU PPP dilakukan dengan memperhatikan kajian teoretis dan praktik empiris, kajian evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan terkait, kajian terkait landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis, serta kajian terhadap jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatannya yang tergambar dalam Naskah Akademik RUU PPP Perubahan Kedua (Versi 1 Februari 2022).

Dalam kajian di Naskah Akademik RUU PPP Perubahan Kedua (Versi 1 Februari 2022) tersebut, ditemukan problematika terkait masih adanya kesalahan teknis dalam sebuah RUU setelah persetujuan bersama antara DPR dan Presiden dalam rapat paripurna dan sebelum pengesahan. Adanya kesalahan teknis ini dalam praktiknya dapat berdampak pada tidak dapat dilaksanakannya sebuah undang-undang.

Oleh karenanya dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (selanjutnya disebut UU PPP Perubahan Kedua) diatur Pasal terkait perbaikan kesalahan teknis tersebut. Namun tentu dalam pengaturan dan mekanisme yang ketat dan hanya menyoal hal-hal yang bersifat tidak substansial.

Hal ini tergambar dalam Penjelasan Pasal 72 Ayat (1a) UU PPP Perubahan Kedua bahwa yang dimaksud dengan “kesalahan teknis penulisan” antara lain adalah huruf yang tidak lengkap, rujukan pasal atau ayat yang tidak tepat, salah

ketik, dan/atau judul atau nomor urut bab, bagian, paragraf, pasal, ayat, atau butir yang tidak sesuai, yang bersifat tidak substansial.”

Dengan demikian, adanya mekanisme perbaikan kesalahan teknis suatu RUU setelah persetujuan bersama antara DPR dan Presiden dalam rapat paripurna dan sebelum pengesahan, justru bertujuan agar sebuah RUU yang telah disetujui dapat dilaksanakan, sehingga adanya ketentuan tersebut bertujuan untuk memperkuat asas dapat dilaksanakan.

#### 5. Asas Kedayagunaan dan Kehasilgunaan

Berdasarkan Penjelasan Pasal 5 Huruf e UU PPP bahwa yang dimaksud dengan “asas kedayagunaan dan kehasilgunaan” adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Revisi Kedua UU PPP pada dasarnya telah memperhatikan asas kedayagunaan dan kehasilgunaan. Hal ini tergambar dalam latar belakang Naskah Akademik RUU PPP Perubahan Kedua Versi 1 Februari 2022 bahwa adanya Revisi Kedua UU PPP ialah bertujuan “untuk menindaklanjuti Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020 maka pembentukan peraturan perundang-undangan di masa berikutnya harus memenuhi asas kepastian hukum, asas kejelasan rumusan, dan asas keterbukaan. Terkait dengan hal tersebut, diperlukan perubahan terhadap UU PPP guna mengakomodir metode omnibus. Selain itu dalam perubahan UU PPP juga perlu memperjelas konsep partisipasi masyarakat yang bermakna (meaningful participation), perbaikan kesalahan teknis setelah persetujuan bersama antara DPR dan Presiden dalam rapat paripurna dan sebelum pengesahan, pembentukan peraturan perundang-undangan berbasis elektronik, perubahan nomenklatur sistem pendukung.”

Dengan demikian, Revisi Kedua UU PPP memiliki kedayagunaan dan kehasilgunaan untuk memperkuat asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan, memperkuat konsep partisipasi publik yang bermakna, mengikuti perkembangan digitalisasi kehidupan masyarakat, dan mengatasi problematika regulasi yang saling tumpang tindih atau bertentangan baik secara horizontal maupun vertikal, inkonsistensi regulasi, regulasi yang multitafsir atau bersifat pasal

karet, dan regulasi yang tidak operasional, serta overregulated atau obesitas regulasi.

#### 6. Asas Kejelasan Rumusan

Berdasarkan Penjelasan Pasal 5 Huruf f UU PPP bahwa yang dimaksud dengan “asas kejelasan rumusan” adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

Dalil Pemohon dalam Perkara 82/PUU-XX/2022 yang menjelaskan adanya ketidakjelasan rumusan dalam tiga aspek yakni pertama, ketidakjelasan mengenai metode omnibus yang dimaksud, kedua, tidak adanya kejelasan mengenai kesalahan teknik penulisan, ketiga, terdapat pembatasan makna masyarakat, dapat dibantah dengan argumentasi hukum sebagai berikut.

Pertama, dalam Revisi Kedua UU PPP telah tercantum secara jelas metode omnibus yang dimaksud. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 64 Ayat (1b) UU PPP Perubahan Kedua bahwa “metode omnibus merupakan metode penyusunan Peraturan Perundang-undangan dengan: a. memuat materi muatan baru; b. mengubah materi muatan yang memiliki keterkaitan dan/atau kebutuhan hukum yang diatur dalam berbagai Peraturan Perundang-undangan yang jenis dan hierarkinya sama; dan/atau c. mencabut Peraturan Perundang-undangan yang jenis dan hierarkinya sama, dengan menggabungkannya ke dalam satu Peraturan Perundang-undangan untuk mencapai tujuan tertentu.”

Begitu pun dalam latar belakang Naskah Akademik RUU PPP Perubahan Kedua Versi 1 Februari 2022 dijelaskan bahwa karakteristik utama penggunaan metode omnibus dalam penyusunan peraturan perundang-undangan adalah multisektor (cluster/klaster) dan menyangkut banyak pasal atau peraturan dengan tema yang sama atau setidaknya masih memiliki korelasi yang erat yang dihimpun dalam sebuah peraturan dan/atau adanya kebutuhan hukum.

Kedua, terkait pengaturan kesalahan teknik penulisan telah dijelaskan secara rigid dalam Penjelasan Pasal 72 Ayat (1a) UU PPP Perubahan Kedua bahwa yang

dimaksud dengan “kesalahan teknis penulisan” antara lain adalah huruf yang tidak lengkap, rujukan pasal atau ayat yang tidak tepat, salah ketik, dan/atau judul atau nomor urut bab, bagian, paragraf, pasal, ayat, atau butir yang tidak sesuai, yang bersifat tidak substansial.” Adanya ketentuan terkait kesalahan teknik penulisan ini pun sejatinya berupaya untuk memperkuat asas kejelasan rumusan.

Ketiga, makna masyarakat sebagaimana dijelaskan dalam Penjelasan Pasal 1 huruf g UU PPP Perubahan Kedua terkait definisi asas keterbukaan yakni “publik yang mempunyai kepentingan dan terdampak langsung” merupakan bentuk adopsi dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 yang dalam pertimbangan hukumnya menjelaskan bahwa: “Partisipasi publik tersebut terutama diperuntukan bagi kelompok masyarakat yang terdampak langsung atau memiliki perhatian (concern) terhadap rancangan undang-undang yang sedang dibahas.”

Dengan demikian, Revisi Kedua UU PPP pada dasarnya memperkuat asas kejelasan rumusan yang berguna untuk memperkuat kepastian hukum dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

## 7. Asas Keterbukaan

Berdasarkan Penjelasan Pasal 5 Huruf g UU PPP bahwa yang dimaksud dengan “asas keterbukaan” adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Adapun Revisi Kedua UU PPP telah memenuhi indikator-indikator asas keterbukaan atau partisipasi publik yang bermakna (meaningful participation) sebagaimana diuraikan dalam subbahasan sebelumnya di atas.

Alasan permohonan keempat yang diajukan oleh Pemohon ialah pembentukan revisi kedua UU PPP telah merusak desain dan pakem tugas dan fungsi pokok kementerian negara.

Perlu Ahli uraikan terlebih dahulu bahwa secara konstitusional terkait kementerian negara diatur dalam Pasal 17 UUD NRI Tahun 1945 bahwa:

Ayat (1) Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara.

Ayat (2) Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.

Ayat (3) Setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan.

Ayat (4) Pembentukan, pengubahan, dan pembubaran kementerian negara diatur dalam undang-undang.

Untuk menjalankan amanat konstitusional tersebut kemudian dibentuklah Undang- Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara (selanjutnya disebut UU Kementerian).

Keterlibatan menteri dalam pembentukan peraturan perundang-undangan telah diatur dalam Pasal 49 UU PPP Perubahan Pertama bahwa:

Ayat (1) Rancangan Undang-Undang dari DPR disampaikan dengan surat pimpinan DPR kepada Presiden.

Ayat (2) Presiden menugasi menteri yang mewakili untuk membahas Rancangan Undang-Undang bersama DPR dalam jangka waktu paling lama 60 (enam puluh) hari terhitung sejak surat pimpinan DPR diterima.

Ayat (3) Menteri sebagaimana dimaksud pada ayat (2) mengoordinasikan persiapan pembahasan dengan menteri atau kepala lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Adanya pengaturan ini berkaitan erat dengan asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Berdasarkan Penjelasan Pasal 5 Huruf b UU PPP bahwa yang dimaksud dengan “asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat” adalah bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.

Keterlibatan Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian dan Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia dalam upaya Revisi Kedua UU PPP pada dasarnya telah sesuai dengan ketentuan Pasal 49 Ayat (2) dan Ayat (3) UU

PPP Perubahan Pertama. Dalam Pasal 49 Ayat (2) UU PPP Perubahan Pertama disebutkan jika Presiden menugasi menteri yang mewakili untuk membahas Rancangan Undang-Undang bersama DPR. Ketentuan ini tidak menyebutkan menteri mana yang ditugasi oleh Presiden tersebut.

Berdasarkan ketentuan tersebut, keterlibatan Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian dapat menjadi bentuk penugasan oleh Presiden dalam membahas RUU Revisi Kedua UU PPP bersama DPR. Begitu pun dengan penyampaian Daftar Inventaris Masalah (DIM) yang disampaikan oleh Menteri Koordinator Bidang Perekonomian dalam Rapat Kerja antara DPR bersama Pemerintah dalam pembahasan RUU Revisi Kedua UU PPP, telah sesuai dengan Penjelasan Pasal 49 Ayat (2) UU PPP Perubahan Pertama bahwa “Penugasan menteri disertai penyampaian Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) yang telah disusun dalam jangka waktu 60 (enam puluh) hari tersebut.”

Kemudian dalam Pasal 49 Ayat (3) UU PPP Perubahan Pertama disebutkan bahwa Menteri sebagaimana dimaksud pada ayat (2) mengoordinasikan persiapan pembahasan dengan menteri atau kepala lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Berdasarkan ketentuan tersebut, Menteri Koordinator Bidang Perekonomian yang mengoordinasikan persiapan pembahasan RUU Revisi Kedua UU PPP bersama Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia telah sesuai dengan Pasal 49 Ayat (3) UU PPP Perubahan Pertama.

Di samping itu, keterlibatan Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian dan Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia dalam upaya Revisi Kedua UU PPP telah sesuai dengan UU Kementerian dan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2020 Tentang Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, serta Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2015 Tentang Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia.

Pembentukan Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia merupakan amanat dari Pasal 13 Ayat (1) UU Kementerian bahwa Presiden membentuk Kementerian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2) dan ayat (3). Sementara itu, pembentukan Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian

merupakan amanat dari Pasal 14 UU Kementerian bahwa untuk kepentingan sinkronisasi dan koordinasi urusan Kementerian, Presiden dapat membentuk Kementerian koordinasi.

Dalam Pasal 3 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2015 Tentang Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia dijelaskan bahwa dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia menyelenggarakan fungsi salah satunya ialah perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidang peraturan perundang-undangan, administrasi hukum umum, pemasyarakatan, keimigrasian, kekayaan intelektual, dan hak asasi manusia. Dengan demikian, keterlibatan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dalam pembahasan RUU Revisi Kedua UU PPP merupakan bentuk dalam menjalankan fungsinya sebagaimana Pasal 3 di atas.

Begitu pun dalam Pasal 3 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2020 Tentang Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian disebutkan bahwa dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian menyelenggarakan fungsi di antaranya ialah koordinasi dan sinkronisasi perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan Kementerian/Lembaga yang terkait dengan isu di bidang perekonomian dan pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Presiden. Dengan demikian, keterlibatan Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian dalam mengoordinasikan pembahasan RUU Revisi Kedua UU PPP merupakan bentuk pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Presiden.

Selain itu, alasan pembahasan RUU Revisi Kedua UU PPP melibatkan Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian dikarenakan RUU Revisi Kedua UU PPP ini berkaitan erat dengan upaya evaluasi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja yang telah dinyatakan inkonstitusional bersyarat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020. Dalam kajian pengaturan metode omnibus yang tertera di Naskah Akademik RUU PPP Perubahan Kedua (Versi 1 Februari 2022) dijelaskan bahwa "Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 ini didasarkan karena dalam proses pembentukan UU Cipta Kerja belum memiliki landasan hukum yang baku untuk



dapat menjadi pedoman di dalam pembentukan undang-undang dengan menggunakan metode omnibus law. Oleh karena itu, agar pembentukan UU tentang

Cipta Kerja ini memenuhi cara atau metode yang pasti, baku dan standar, maka UU PPP harus disempurnakan dengan memuat pengaturan tentang metode omnibus.”

Dengan demikian, Ahli memandang jika keterlibatan Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian dalam upaya Revisi Kedua UU PPP berkaitan erat dengan upaya evaluasi terhadap UU Cipta Kerja yang berkaitan erat dengan bidang perekonomian.

Alasan terakhir yang diajukan Pemohon dalam permohonannya ialah pembentukan Revisi Kedua UU PPP merupakan bentuk pelembagaan disrupsi legislasi yang mengarah pada autocratic legalism.

Dalil Pemohon dalam Perkara 82/PUU-XX/2022 yang menjelaskan adanya disrupsi legislasi yang mengarah pada autocratic legalism dengan merujuk indikator dari Corrales (2015) yakni (1) the co-optation of the ruling party in the parliament, (2) the violations of the law and constitution, and (3) the undermined judicial independence, menurut Ahli tidaklah tepat dan dapat dibantah dengan argumen hukum sebagai berikut.

Pertama, Revisi Kedua UU PPP pada dasarnya telah sesuai dengan mekanisme pembahasan sebagaimana diatur dalam Pasal 66 sampai Pasal 69 UU PPP sebagai berikut:

Pasal 66 UU PPP bahwa Pembahasan Rancangan Undang-Undang dilakukan melalui 2 (dua) tingkat pembicaraan.

Pasal 67 UU PPP bahwa Dua tingkat pembicaraan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 66 terdiri atas:

- a. pembicaraan tingkat I dalam rapat komisi, rapat gabungan komisi, rapat Badan Legislasi, rapat Badan Anggaran, atau rapat Panitia Khusus; dan
- b. pembicaraan tingkat II dalam rapat paripurna.

Pasal 68 UU PPP bahwa:

Ayat (1) Pembicaraan tingkat I dilakukan dengan kegiatan sebagai berikut:

- a. pengantar musyawarah;
- b. pembahasan daftar inventarisasi masalah; dan
- c. penyampaian pendapat mini.

Ayat (2) Dalam pengantar musyawarah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a:

- a. DPR memberikan penjelasan dan Presiden menyampaikan pandangan jika Rancangan Undang-Undang berasal dari DPR;
- b. DPR memberikan penjelasan serta Presiden dan DPD menyampaikan pandangan jika Rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan kewenangan DPD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 65 ayat (2) berasal dari DPR;
- c. Presiden memberikan penjelasan dan fraksi memberikan pandangan jika Rancangan Undang-Undang berasal dari Presiden; atau
- d. Presiden memberikan penjelasan serta fraksi dan DPD menyampaikan pandangan jika Rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan kewenangan DPD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 65 ayat (2) berasal dari Presiden.

Ayat (3) Daftar inventarisasi masalah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b diajukan oleh:

- a. Presiden jika Rancangan Undang-Undang berasal dari DPR; atau
- b. DPR jika Rancangan Undang-Undang berasal dari Presiden dengan mempertimbangkan usul dari DPD sepanjang terkait dengan kewenangan DPD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 65 ayat (2).

Ayat (4) Penyampaian pendapat mini sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c disampaikan pada akhir pembicaraan tingkat I oleh:

- a. fraksi;
- b. DPD, jika Rancangan Undang-Undang berkaitan dengan kewenangan DPD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 65 ayat (2); dan
- c. Presiden.

Ayat (5) Dalam hal DPD tidak menyampaikan pandangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b dan huruf d dan/atau tidak menyampaikan pendapat mini sebagaimana dimaksud pada ayat (4) huruf b, pembicaraan tingkat I tetap dilaksanakan.

Ayat (6) Dalam pembicaraan tingkat I dapat diundang pimpinan lembaga negara atau lembaga lain jika materi Rancangan Undang-Undang berkaitan dengan lembaga negara atau lembaga lain.

Pasal 69 UU PPP bahwa:

Ayat (1) Pembicaraan tingkat II merupakan pengambilan keputusan dalam rapat paripurna dengan kegiatan:

- a. penyampaian laporan yang berisi proses, pendapat mini fraksi, pendapat mini DPD, dan hasil pembicaraan tingkat I;
- b. pernyataan persetujuan atau penolakan dari tiap-tiap fraksi dan anggota secara lisan yang diminta oleh pimpinan rapat paripurna; dan
- c. penyampaian pendapat akhir Presiden yang dilakukan oleh menteri yang ditugasi.

Ayat (2) Dalam hal persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b tidak dapat dicapai secara musyawarah untuk mufakat, pengambilan keputusan dilakukan berdasarkan suara terbanyak.

Ayat (3) Dalam hal Rancangan Undang-Undang tidak mendapat persetujuan bersama antara DPR dan Presiden, Rancangan Undang-Undang tersebut tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan DPR masa itu.

Revisi Kedua UU PPP pada dasarnya telah selaras dengan mekanisme pembahasan sebuah RUU melalui dua tingkat pembicaraan sebagaimana ketentuan di atas. Ketentuan di atas sejatinya menunjukkan proses pengambilan keputusan terhadap sebuah RUU secara demokratis. Adapun terkait perbedaan sikap partai politik merupakan konsekuensi dari proses politik hukum yang berjalan di parlemen. Tidak ada paksaan terhadap fraksi partai politik mana pun yang berada di parlemen untuk setuju terhadap sebuah RUU yang sedang dibahas. Setiap fraksi partai politik yang berada di parlemen bebas menentukan sikap dan keputusannya terhadap sebuah RUU yang sedang dibahas.

Di samping itu, Revisi Kedua UU PPP pada dasarnya merupakan bentuk politik hukum negara. Moh. Mahfud MD (2007, hlm. 2-3) menjelaskan bahwa "politik hukum itu sendiri secara sederhana dapat diartikan sebagai kebijakan negara tentang hukum yang akan diberlakukan atau tidak akan diberlakukan di dalam

negara yang bentuknya dapat berupa pembentukan hukum-hukum baru atau pencabutan dan penggantian hukum-hukum lama untuk disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat.” Dengan demikian, proses pembahasan RUU Revisi Kedua UU PPP berlangsung demokratis dan bukan merupakan bentuk kooptasi partai yang berkuasa di parlemen (*the co-optation of the ruling party in the parliament*).

Kedua, Revisi Kedua UU PPP pun telah sesuai dengan koridor pembentukan peraturan perundang-undangan yang telah ditentukan baik dalam konstitusi maupun undang-undang tentang pembentukan peraturan perundang-undangan. Adanya Revisi Kedua UU PPP justru memperkuat amanat konstitusi yakni Pasal 22A UUD NRI Tahun 1945 bahwa “Ketentuan lebih lanjut tentang tata cara pembentukan undang-undang diatur dengan undang-undang.”

Upaya Revisi Kedua ini merupakan ikhtiar untuk menyempurnakan UU PPP agar memuat pengaturan tentang metode omnibus yang sangat bermanfaat guna mengatasi problematika regulasi yang saling tumpang tindih atau bertentangan baik secara horizontal maupun vertikal, inkonsistensi regulasi, regulasi yang multitafsir atau bersifat pasal karet, dan regulasi yang tidak operasional, serta overregulated atau obesitas regulasi.

Untuk itu, metode omnibus law ini perlu diadopsi dalam UU PPP. Hal ini penting agar terdapat landasan hukum yang baku untuk dapat menjadi pedoman di dalam pembentukan undang-undang dengan menggunakan metode omnibus law (BK DPR RI, 2022). Dengan demikian, upaya Revisi Kedua UU PPP ini berjalan sesuai dengan amanat konsideran huruf b UU PPP yakni untuk memenuhi kebutuhan masyarakat atas peraturan perundang-undangan yang baik, perlu dibuat peraturan mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan yang dilaksanakan dengan cara dan metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan.

Dengan demikian, tidak ada pelanggaran hukum dan konstitusi (*the violations of the law and constitution*) dalam Revisi Kedua UU PPP.

Ketiga, terkait alasan pemohon yang memandang adanya bentuk pelanggaran terhadap independensi peradilan (*the undermined judicial*

independence) yang terdapat dalam pengaturan Pasal 9 UU PPP Perubahan Kedua yang menjelaskan bahwa:

Ayat (3) Penanganan pengujian terhadap Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) di lingkungan DPR dikoordinasikan oleh alat kelengkapan DPR yang membahas Rancangan Undang-Undang dengan melibatkan komisi yang membidangi hukum dan perundang-undangan.

Ayat (4) Dalam hal alat kelengkapan DPR sebagaimana dimaksud pada ayat (3) sudah tidak ada pada saat Undang-Undang diuji di Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), komisi yang membidangi hukum dan perundang-undangan menjadi kuasa DPR.

Setelah mengkaji peraturan lainnya yang terkait, Ahli membandingkan jika pengaturan tersebut bukanlah ketentuan yang baru, melainkan telah diatur dalam Pasal 175 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (selanjutnya disebut UU MD3) bahwa:

Ayat (1) Dalam hal suatu undang-undang diuji di Mahkamah Konstitusi, yang menjadi kuasa DPR untuk memberikan keterangan dalam persidangan Mahkamah Konstitusi adalah alat kelengkapan DPR yang membahas rancangan undang-undang dengan melibatkan komisi yang membidangi hukum dan perundang-undangan.

Ayat (2) Dalam hal alat kelengkapan DPR yang membahas rancangan undang-undang sudah tidak ada pada saat undang-undang diuji di Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), komisi yang membidangi hukum dan perundang-undangan menjadi kuasa DPR.

Ketentuan Pasal 175 UU MD3 ini telah berlaku sejak 5 Agustus 2014 yang kemudian diadopsi dan diselaraskan dalam Revisi Kedua UU PPP. Dengan demikian, Ahli memandang jika adanya ketentuan Pasal 9 Ayat (3) dan Ayat (4) UU PPP Perubahan Kedua bukanlah bentuk pelanggaran terhadap independensi peradilan (the undermined judicial independence), melainkan bentuk upaya harmonisasi dan sinkronisasi peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan ketiga argumen hukum diatas, maka Revisi Kedua UU PPP bukanlah bentuk pelembagaan disrupsi legislasi yang mengarah pada *autocratic legalism*.

**Saksi Dr. Aminuddin Kasim, S.H., M.H.**

Sebagai Saksi, saya hanya ingin menyampaikan sebatas apa yang saya lihat, saya dengar, dan saya alami terkait dengan proses pembentukan UU No 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang- Undangan.

Pada tanggal 29 Januari 2022, Kepala Badan Keahlian DPR-RI (Dr. Inosentius Samsul, SH., M.Hum) menyampaikan surat kepada saya (No. B/2490/HK.01.01/01/2022) perihal “Undangan Sebagai Narasumber” dalam Diskusi Publik RUU tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Diskusi Publik akan berlangsung pada tanggal 4 Februari 2022 bertempat di Four Point by Sheraton di Makassar. Diskusi Publik diselenggarakan lewat Zoom (Meeting ID: 98537270793 dengan Pascode: 260715). Lalu, berkaitan dengan adanya undangan sebagai Narasumber pada kegiatan diskusi publik tersebut, pimpinan saya (Dekan) menindak-lanjuti dengan menerbitkan Surat Tugas No: 884/UN28.1.11/KP, tertanggal 2 Februari 2022.

Beberapa hari sebelum Diskusi Publik diselenggarakan di Makassar, Group WhatsApp (WA) komunitas Fakultas Hukum UNTAD sudah terposting Flyer Konsultasi Publik Penyusunan NA dan RUU tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 12 Tahun 2011 tentang P-3. Dalam Flyer itu terpampang nama-nama, yakni: Dr. Inosentius Samsul, SH., M.Hum sebagai Kepala BK-DPR yang akan menyampaikan sambutan, Prof. Dr. Farida Patinggi (Dekan Fakultas Hukum UNHAS) yang akan menyampaikan sambutan dan sekaligus sebagai Narasumber, Dr. H. Sulbadana, SH., MH (Dekan Fakultas Hukum UNTAD) yang akan menyampaikan sambutan, Akhmad Aulawi, SH., MH (Perancangan Peraturan Perundang-undangan Madya) sebagai Moderator, Prof. Dr. Laode Husen, SH., MH (Dekan Fakultas Hukum UMI Makassar) sebagai Narasumber, Prof. Dr. Achmad Ruslan, SH., MH (Dosen Fakultas Hukum UNHAS) sebagai Narasumber, Dr. Widodo, SH., MH (Ketua Tim), dan saya sendiri - Dr. Aminuddin Kasim, SH., MH.

Rencana kegiatan Diskusi Publik yang digagas oleh Badan Keahlian DPR-RI tersebut “berefek domino” secara meluas. Rencana Diskusi Publik dalam Flyer itu juga tersampaikan kepada sebagian Mahasiswa S1 dan S2, kepada tenaga perancang peraturan perundang-undangan di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Sulteng di Palu, bahkan sampai ke Tolitoli (lewat Kabag Hukum Pemda Tolitoli, yakni Mulyadi, SH., MH). Jadi, “efek domino” yang ditimbulkan dari rencana Diskusi Publik yang digagas Badan Keahlian DPR-RI tersebut sesungguhnya tidak terlepas dari upaya pemenuhan hak atas tahu (right to know). Tujuannya tentu hanya berkaitan dengan upaya untuk memperluas partisipasi publik dalam mengikuti dan mendengar (pemenuhan right to be heard) materi diskusi publik terkait RUU Perubahan Kedua UU P3, tetapi juga menaruh harapan agar peserta diskusi publik dapat memberi masukan dalam rangka penyempurnaan RUU tentang Perubahan Kedua UU P3. Jadi, kegiatan diskusi publik yang diselenggarakan oleh Badan Keahlian DPR di Makassar (4 Februari 2022) adalah kegiatan yang bersifat terbuka. Setiap orang diberi kesempatan untuk ikut berpartisipasi dalam diskusi publik RUU Perubahan Kedua Atas UU P3 melalui Meeting ID: 98537270793 dengan Pascode: 260715.

Konsultasi Publik NA dan RUU tentang Perubahan Kedua Atas UU P3 yang berlangsung pada tanggal 4 Februari di Makassar, tidak hanya melibatkan atau diikuti oleh civitas akademika dari tiga fakultas hukum yang berbeda (UNHAS, UMI, dan UNTAD), tetapi juga diikuti oleh civitas akademika dari UIN Makassar, tenaga perancang peraturan perundang-undangan dalam lingkungan Kanwil Hukum dan HAM Sulawesi Selatan dan Sulawesi Tengah, bahkan diikuti oleh Sekretariat DPRD Provinsi Sulawesi Selatan, Sekretariat DPRD Kota Makassar, Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Sulawesi Selatan, Biro Hukum Sekretariat Daerah Kota Makassar. Semua peserta yang ikut terlibat dalam diskusi publik kala itu merupakan pihak-pihak yang berkepentingan langsung dengan proses pembentukan peraturan perundang-undangan, khususnya dalam penyusunan Peraturan Daerah. Dengan meminjam teori Burkhardt Krems, maka diskusi publik publik kala itu di Makassar berada dalam domain Ilmu Perundang-Undangan (Gezetgebung-lehre), khususnya pada domain proses pembentukan perundang-undangan (Gesetzgebungsverfahren).

Saat konsultasi publik berlangsung di Makassar (4 Februari 2022), materi yang saya tampilkan lewat aplikasi zoom sedikit berbeda dengan materi Narasumber lainnya. Materi saya langsung menyentuh substansi rancangan norma dalam RUU Perubahan Kedua UU P3. Materi saya tampilkan adalah berupa matriks yang membagi dua kolom. Kolom pada bagian kiri berisi substansi RUU Perubahan Kedua UU P3, sedangkan kolom pada bagian kanan berisi koreksi/komentar saya terhadap rumusan rancangan norma RUU Perubahan Kedua UU P3. Adapun substansi RUU yang saya komentari sekaligus untuk dikoreksi/direvisi adalah: Pasal 42A, Pasal 64, Pasal 72, Pasal 73, Pasal 96, Penjelasan Pasal 99, substansi Lampiran I, substansi Lampiran II, dan koreksi terhadap diksi “Kepala Desa” dalam Pasal 8.

Kegiatan Diskusi/Konsultasi Publik mengenai RUU tentang Perubahan Kedua Atas UU P3 tidak hanya diselenggarakan di kota Makassar yang melibatkan beberapa Perguruan Tinggi (khususnya Fakultas Hukum), akan tetapi juga diselenggarakan di Bandung dan Yogyakarta dengan melibatkan pakar HTN/HAN serta civitas akademika dari beberapa Perguruan Tinggi Negeri/Swasta. Dengan terselenggaranya kegiatan Diskusi Publik mengenai RUU tentang Perubahan Kedua Atas UU P3 di beberapa kota, dan melibatkan banyak pihak, maka DPR-RI telah menunaikan hak konstitusionalnya dalam mensosialisasikan RUU tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 12 Tahun 2011 tentang P3.

Dengan luasnya jangkauan diskusi publik/konsultasi publik terkait dengan RUU tentang Perubahan Kedua Atas UU P3, serta banyaknya pihak yang terlibat dalam diskusi/konsultasi publik tersebut, maka proses penyusunan/pembentukan UU No. 13 Tahun 2022 telah sesuai dengan salah satu asas pembentukan perundang-undangan, yakni asas “keterbukaan”.

**[2.4]** Menimbang bahwa terhadap permohonan *a quo*, Presiden telah menyampaikan keterangan tertulisnya yang diterima oleh Mahkamah pada 6 Oktober 2022 dan 10 Oktober 2022 serta didengarkan keterangannya dalam persidangan Mahkamah pada 10 Oktober 2022 yang pada pokoknya sebagai berikut:



## I. POKOK PERMOHONAN PARA PEMOHON

Bahwa dalam pembentukan UU 13/2022 setidaknya tiga tahapan tidak dijalankan sesuai prosedur yaitu tahap perencanaan, penyusunan, dan pembahasan (terlampir matrik ketidakpatuhan prosedural dimaksud):

TAHAPAN	PELANGGARAN KONSTITUSIONAL	PASAL YANG DILANGGAR (UUD NRI TAHUN 1945)
PERENCANAAN	UU 13/2022 tidak memenuhi syarat sebagai RUU kumulatif terbuka akibat putusan MK.	a. Pasal 1 ayat (3) b. Pasal 22A c. Pasal 28D ayat (1)
PENYUSUNAN	Proses penyusunan UU 13/2022 tidak memperhatikan asas-asas pembentukan perundang-undangan yang baik.	a. Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) b. Pasal 22A c. Pasal 28D ayat (1) d. Pasal 28F
PEMBAHASAN	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Proses pembahasan tidak memperhatikan partisipasi (<i>meaningful participation</i>) dan dilakukan secara tergesa-gesa.</li> <li>2. Proses pembahasan UU 13/2022 tidak memperhatikan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik.</li> <li>3. Pembahasan UU 13/2022 secara dominan dipimpin dan dilakukan oleh kementerian yang tidak memiliki ruang lingkup tugas dan tanggung jawab di bidang peraturan perundang-undangan.</li> </ol>	a. Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) b. Pasal 17 ayat (2) dan ayat (3) c. Pasal 22A d. Pasal 28D ayat (1) e. Pasal 28F

a. UU 13/2022 tidak memenuhi syarat sebagai RUU Kumulatif Terbuka akibat Putusan MK (bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 22A, dan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945) dengan dalil sebagai berikut:

- 1) Pemohon menganggap bahwa dilakukannya UU 13/2022 dengan dalil menindaklanjuti Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 tidaklah tepat mengingat tersebut sama sekali tidak menyatakan UU PPP adalah bertentangan dengan UUD NRI 1945. Seharusnya yang perlu ditindaklanjuti oleh pemerintah dan DPR adalah melakukan perbaikan terhadap UU Cipta Kerja.
- 2) Dilakukannya pembentukan UU 13/2022 hanya untuk melegitimasi keberadaan UU Cipta Kerja dan justru melegalkan praktik ugul-ugalan

dalam pembentukan peraturan perundang-undangan serta mengerdikan proses legislasi sebagai proses teknokratik belaka.

- 3) UU 13/2022 secara terang telah melanggar aspek perencanaan dan menyalahgunakan daftar kumulatif terbuka sebagai alat menyelundupan hukum.
- b. Proses Pembahasan Tidak Memperhatikan Partisipasi yang Bermakna (*Meaningful Participation*) dan dilakukan secara tergesa-gesa [bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 22A dan Pasal 28F UUD NRI 1945] dimana berbagai fakta yang ada terlihat jelas DPR dan Pemerintah telah dengan sengaja membatasi keterlibatan publik terhadap pembahasan UU 13/2022 serta melakukan pembahasan secara tidak serius dan tergesa-gesa.
- c. Pelanggaran atas Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang Baik [bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2) dan (3), Pasal 22A, 28D ayat (1) dan Pasal 28F UUD NRI 1945] dimana sebagai pelaksana mandat Pasal 22A UUD NRI Tahun 1945 seharusnya 7 (tujuh) asas pembentukan peraturan perundang-undangan seharusnya dipenuhi dan dipatuhi sepenuhnya oleh pembentuk UU 13/2022, namun fakta yang terjadi justru Presiden dan DPR tidak mengindahkan ketujuh asas tersebut yang diuraikan sebagai berikut:
  - 1) Melanggar asas kejelasan tujuan
    - a) Bahwa tujuan dibentuknya UU 13/2022 adalah sebagai landasan hukum untuk memperbaiki UU Cipta Kerja yang telah diputus inkonstitusional bersyarat oleh MK melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020.
    - b) Ketidakjelasan tujuan dari UU 13/2022 juga tampak pada dasar filosofis peraturan atau bagian konsideran. Urgensi penyebutan omnibus sebagai metode tidak relevan artinya tidak ada dasar filosofi dari omnibus. Omnibus merupakan metode artinya merupakan bagian epistemologis atau aspek keilmuan bukan filosofis. Penyebutan omnibus dalam konsiderans menampakkan agresivitas pembentuk UU 13/2022 untuk melegitimasi UU Cipta Kerja.

- 2) Melanggar asas dapat dilaksanakan
  - a) UU 13/2022 tidak memperhatikan sejauh mana efektivitas UU PPP di dalam implementasinya. Hal ini nampak pada adanya kehendak pembentuk undang-undang yang memberikan kesempatan perbaikan apabila terdapat kesalahan teknis penulisan terhadap RUU yang telah disetujui bersama oleh DPR dan Presiden (*vide* Pasal 72 UU 13/2022).
  - b) Dimuatnya norma yang memberikan kesempatan untuk perbaikan kesalahan teknis hanya akan semakin melonggarkan aturan pembentukan peraturan perundang-undangan.
  - c) Dalam UU 13/2022, pembentuk undang-undang juga tidak menjelaskan secara jelas dan rinci mengenai metode omnibus seperti apa yang dimaksud dalam Pasal 64 ayat (1b). Rumusan ini berpotensi menimbulkan berbagai macam interpretasi sehingga berpotensi tidak dapat dilaksanakan.
- 3) Melanggar asas kedayagunaan dan kehasilgunaan
  - a) Para pembentuk Undang-Undang menyebutkan dalam Naskah Akademik bahwa perubahan dilakukan guna mengakomodir metode omnibus dalam pembentukan peraturan perundang-undangan ke depan. Faktanya, belum terdapat adanya data valid maupun *survey* yang menyebutkan bahwa metode omnibus memang benar-benar dibutuhkan oleh masyarakat.
  - b) Kebermanfaatan metode omnibus dalam UU Cipta Kerja masih perlu dipertanyakan lebih lanjut.
- 4) Melanggar asas kejelasan rumusan
  - a) terdapat setidaknya 3 (tiga) ketidakjelasan rumusan sehingga berpotensi mengakibatkan ketidakpastian hukum:
    - ketidakjelasan mengenai metode omnibus;
    - tidak adanya kejelasan mengenai kesalahan teknis penulisan; dan
    - terdapat pembatasan makna masyarakat.
  - b) ketiadaan parameter yang jelas mengenai kesalahan teknis apa yang dimaksud berpotensi pada perubahan makna dari sebuah

rumusan norma bahkan dapat terjadinya penyelundupan pasal (pasal siluman) dengan dalil adanya kesalahan teknis sehingga dilakukan perubahan.

- c) Terdapat penyempitan makna siapa yang disebut sebagai “masyarakat” yang berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam setiap tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan.
- 5) Melanggar asas keterbukaan
- a) UU 13/2022 telah melangkahi asas keterbukaan dengan menutup jalur bagi partisipasi publik yang bermakna (*meaningful participation*). Penyebarluasan yang seharusnya dilakukan oleh DPR dan Pemerintah nyatanya hanya disiarkan melalui YouTube DPR RI dan TV Parlemen, yang menjadikan pembahasan hanya sebatas “memberi informasi” kepada masyarakat tanpa ada keterlibatan bermakna dari masyarakat.
    - Pembentukan UU 13/2022 yang sangat kilat, DPR dan Presiden juga tidak melaksanakan rapat dengar pendapat umum untuk mendesiminasikan informasi kepada publik dan menampung masukan-masukan terkait dengan UU 13/2022.
- d. Pembentukan UU 13/2022 merusak desain dan pakem tugas dan fungsi pokok Kementerian Negara (bertentangan dengan Pasal 17 ayat (3) dan ayat (4) (dalam matrik halaman 2 yang tertulis Pasal 17 ayat (2) dan ayat (3)) UUD NRI Tahun 1945)
- 1) Berdasarkan asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat (*vide* Pasal 5 huruf b Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU 12/2011)) bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang. Bahwa alih-alih dikoordinasikan oleh Kementerian Hukum dan HAM, penyampaian DIM disampaikan oleh Menteri Koordinator Bidang Perekonomian. Bahkan Kemenkumham melalui BPHN tidak pernah menyusun Laporan Akhir Analisis dan Evaluasi UU No 12 Tahun 2011. Artinya hal ini tidak sesuai dengan

apa yang telah diamanatkan oleh UU Kementerian Negara maupun Peraturan Presiden tentang Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian perihal tugas Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian.

- 2) Bahwa tidak ada satu pun klausula dalam UU 13/2022 yang menyinggung maupun beririsan dengan hal-hal berkaitan dengan perekonomian. Seluruh substansi mutlak seputar pembentukan peraturan perundang-undangan yang seharusnya menjadi tugas dan tanggung jawab menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum. Dengan adanya keterlibatan besar Kemenko Bidang Perekonomian telah merusak struktur dan pakem tugas dan fungsi pokok kementerian negara yang selama ini menempatkan Kementerian Hukum dan HAM sebagai garda depan dalam setiap proses pembentukan peraturan perundang-undangan.
- e. Pembentukan Revisi Kedua UU adalah Pelembagaan Disrupsi Legislasi yang Mengarah pada *Autocratic Legalism* (bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 24 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945)
- 1) Bahwa apa yang dipraktikkan oleh DPR bersama Pemerintah sejatinya merupakan *autocratic legalism*. Pemerintah bersama DPR membentuk UU 13/2022 seolah sebagai bentuk penyempurnaan UU No 12 Tahun 2011. Faktanya, UU 13/2022 justru tidak didasarkan pada argumen yang analitis perihal evaluasi materi muatan UU No 12 Tahun 2011 selain lebih kepada memasukkan metode omnibus. Justru melalui pembentukan UU 13/2022, DPR bersama Pemerintah telah mempraktikkan adanya disrupsi legislasi dengan membuat undang-undang yang seolah-olah demokratis dan ditujukan oleh rakyat namun justru menjadi legitimasi atas kebijakan yang dibuat hanya untuk kepentingan kelompok tertentu bahkan hingga merugikan hak-hak rakyat.
  - 2) Pembentukan Revisi Kedua UU hanya dimaksudkan sebagai pintu masuk UU Cipta Kerja melalui metode omnibus adalah bentuk pelembagaan disrupsi legislasi karena DPR dan Presiden berarti

melegitimasi proses-proses gelap yang ada dalam pembentukan UU Cipta Kerja.

- 3) Pelemahan terhadap “*judicial independence*” juga nampak dari materi muatan UU 13/2022 Pasal 9 ayat (3), yang merupakan pelanggaran terhadap prinsip imparial dari pengadilan di MK. Presiden dan DPR adalah pihak yang terkait dengan pengujian sehingga tidak tepat jika penanganan melibatkan DPR. DPR dan Presiden semestinya diposisikan setara berdasarkan Pasal 27 UUD NRI Tahun 1945 dengan Pemohon.

Dalil-dalil tersebut menurut para Pemohon dianggap bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945:

**Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3):**

- (2) Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.’
- (3) Negara Indonesia adalah negara hukum.’

**Pasal 17 ayat (3):**

- (3) Setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan.’
- (4) Pembentukan, pengubahan, dan pembubaran kementerian negara diatur dalam undang-undang.’

**Pasal 22A:**

Ketentuan lebih lanjut tentang tata cara pembentukan undang-undang diatur dengan undang-undang.’

**Pasal 24 ayat (1):**

Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.’

**Pasal 28D ayat (1):**

(1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.’

**Pasal 28F:**

Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.’

## II. TENTANG KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PARA PEMOHON

Bahwa terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon, Pemerintah menyampaikan hal-hal sebagai berikut:

1. Sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah beberapa kali diubah,

terakhir dengan UU Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU Nomor 24 Tahun 2003), menyatakan bahwa para Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:

- a. perorangan Warga Negara Indonesia;
  - b. kesatuan masyarakat hukum adat, sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
  - c. badan hukum publik atau privat; atau
  - d. Lembaga Negara.
2. Mengacu pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 6/PUU-III/2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007, Pemohon harus memenuhi syarat, yaitu:
- a. Adanya hak Konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945;
  - b. Bahwa Hak Konstitusional Pemohon tersebut dianggap Pemohon telah dirugikan oleh suatu undang-undang yang diuji;
  - c. Bahwa kerugian Konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
  - d. Adanya hubungan sebab akibat (*causalverband*) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji;
  - e. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.
3. Bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009 secara tegas telah memberikan ketentuan tata cara uji formil yang tetap berdasarkan pengujian secara konstitusional sebagaimana ketentuan Pasal 24C UUD NRI Tahun 1945, sehingga berdasarkan kewenangannya MK untuk menguji secara formil pengujiannya berdasarkan konstitusionalitas ketentuan Pasal 20 UUD NRI Tahun 1945 dan berdasarkan ketentuan Pasal 20 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa "Setiap rancangan undang-

undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat “persetujuan bersama”.

4. Berdasarkan ketentuan Pasal 20 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 frasa “persetujuan bersama” merupakan esensi berlakunya asas legalitas sehingga frasa “persetujuan bersama” merupakan norma yang sangat fundamental sebagai dasar terbentuknya undang-undang. Ketentuan Pasal 20 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 dalam frasa “persetujuan bersama” merupakan norma yang dapat menciptakan suatu gagasan norma-norma menjadi norma hukum atau RUU menjadi undang-undang. Konstitusionalitas Pasal 20 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 sejalan dengan konstitusionalitas ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 bahwa Negara Indonesia adalah “negara hukum” yang menerapkan asas legalitas sebagai sistem pemerintahan sehingga frasa “persetujuan bersama” merupakan tindakan pemerintahan sebagai perwujudan negara dalam menciptakan hukum tertulis atau undang-undang.
5. Sesuai dengan ketentuan Pasal 24C, Pasal 20, dan Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 maka pengujian formil Undang-Undang terhadap UUD Tahun 1945, merupakan pengujian yang menguji sah atau tidaknya suatu undang-undang sehingga pengujian formil Undang-Undang terhadap UUD Tahun 1945, harus diuji secara konstitusional dengan menilai sah atau tidaknya “persetujuan bersama” yang dilakukan dalam pembentukan undang-undang sebagai tata cara memperoleh sah atau tidaknya suatu norma dan sah atau tidaknya suatu undang-undang.
6. Jika proses pembentukan undang-undang telah diproses berdasarkan prosedur yang berlaku dan telah adanya “persetujuan bersama” yang dilaksanakan dalam pembahasan Tingkat I dan “persetujuan bersama” yang dilaksanakan dalam pembahasan Tingkat II dan tidak adanya kegagalan dalam mendapatkan “persetujuan bersama” dalam organ pembentuk undang-undang maka secara konstitusional undang-undang tersebut menjadi sah secara formil. Namun jika terjadi kegagalan proses pembentukan undang-undang karena tidak mendapat “persetujuan bersama” baik dalam pembahasan Tingkat I atau pembahasan Tingkat II sebagaimana ditentukan dalam Pasal 20 ayat (3) UUD dan atas rancangan undang-undang



tersebut kemudian dipaksakan menjadi undang-undang, maka undang-undang tersebut dapat dinyatakan cacat hukum dengan alasan telah adanya pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 20 UUD Tahun 1945 sehingga dapat dinyatakan cacat formil secara konstitusional.”

7. Sebagai argumentasi berdasarkan konstitusionalitas uji formil, dalil permohonan uji formil harus diuji sejak proses pada pembahasan DPR Tingkat I dan Tingkat II, sedangkan proses sebelum pembahasan di DPR hanya sebagai pendukung atau penguat dalam pertimbangan mahkamah dalam menguji konstitusionalitas undang-undang.
8. Berdasarkan uraian tersebut diatas maka secara yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009 merupakan hukum acara Mahkamah Konstitusi dalam rangka pengujian undang-undang terhadap UUD Tahun 1945 secara formil yang sejalan dengan ketentuan Pasal 24C ayat (1), Pasal 20 dan Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang secara tegas memberikan perbedaan tata cara pelaksanaan uji formil UU terhadap UUD Tahun 1945.
9. Perbedaan pengujian formil dan pengujian materil dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009 diantaranya:
  - a. Legal standing dalam uji formil hanya terbatas kerugian konstitusional secara “keterpautan” dengan undang-undang yang diuji.
  - b. “Keterpautan” dimaksud merupakan kerugian konstitusional yang terbatas pada kerugian yang melekat dalam undang-undang yang diuji baik yang melekat adanya hak, kewajiban atau tugas dan tanggung jawab di dalam pengaturan dalam undang-undang yang diuji.
  - c. Batu uji dalam pengujian formil hanya terbatas pada ketentuan yang mengatur kewenangan dan prosedur dibentuknya undang-undang dalam UUD NRI Tahun 1945, yang secara konstitusional dapat diuji terhadap:
    - 1) Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, pembentukan undang-undang harus berdasarkan pada konsep negara hukum.
    - 2) Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 20 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, dalam hal kewenangan pengajuan RUU.
    - 3) Pasal 20 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, pembentukan undang-undang harus dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama.

- 4) Pasal 20 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, jika rancangan undang-undang itu tidak mendapat persetujuan bersama, rancangan undang-undang itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu.
  - 5) Pasal 20 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945, Presiden mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi undang-undang.
  - 6) Pasal 20 ayat (5) UUD NRI Tahun 1945, dalam hal rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan undang-undang tersebut disetujui, rancangan undang-undang tersebut sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan.
- d. Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XIX/2020 Mahkamah berpendirian yang pada pokoknya kerugian konstitusional tetap masih berpedoman pada pasal 51 ayat (1) UU MK (UU Nomor 24 Tahun 2003), Pasal 4 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang (PMK 2/2021), Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 011/PUU-V/2007 (*vide* paragraf (3.6) halaman 275 yang secara jelas tidak membedakan *legal standing* antara uji formil dan uji materil dimana antara uji formil dan uji materil memiliki banyak perbedaan diantaranya:
- 1) Pengujian formil merupakan pengujian yang menguji prosedur dan tata cara sah atau tidaknya suatu undang-undang, yang secara esensial tidak menguji norma-norma yang berlaku atau belum adanya akibat hukum.
  - 2) Pengujian materil merupakan pengujian yang menguji undang-undang yang telah sah berlaku, yang secara esensial menguji norma-norma undang-undang yang dapat menimbulkan akibat hukum.
  - 3) Akibat hukum kerugian formil berdampak hanya kepada pembentuk undang-undang yang jika dianggap cacat dalam pembentukannya untuk dibatalkan.

- 4) Akibat hukum kerugian materil berdampak pada pemilik hak-hak konstitusional secara umum yang dapat mengurangi atau menghilangkan hak-haknya.
  - 5) Legal standing uji formil adanya pihak yang merasa dirugikan akibat dibentuknya undang-undang dan berpotensi dapat melanggar atas hak, tugas atau kewenangannya yang terkandung didalamnya atau adanya hubungan yang melekat “keterpautan” terhadap undang-undang yang diuji.
  - 6) Legal standing uji materil adanya pihak yang merasa dirugikan akibat berlakunya suatu undang-undang “kerugian konstitusional” yang dapat mengurangi atau menghilangkan hak-hak secara umum yang dijamin dalam UUD Tahun 1945.
- e. Pasal 4 ayat (2) PMK 2/2021, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 011/PUU-V/2007 menegaskan bentuk kerugian konstitusional yang sangat jelas atas hak yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945, dan adanya bentuk kerugian yang dilanggar dengan berlakunya undang-undang. Hal tersebut sudah sangat jelas untuk penegasan bentuk kerugian secara materil karena hak-haknya dapat dilanggar dalam bentuk norma undang-undang, dalam bentuk pasal, ayat, frasa atau kata sehingga dalam menguji materil pihak yang merasa dirugikan akibat berlakunya undang-undang dapat menguji materi undang-undang pasal, ayat, frasa atau kata. Sehingga Pasal 4 ayat (2) PMK 2/2021, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 011/PUU-V/2007 tidak dapat sebagai landasan uji formil namun akan lebih beralasan hukum jika digunakan sebagai landasan uji materil.
- f. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/ 2009 bertujuan untuk membedakan *legal standing* uji formil. Berdasarkan uraian tersebut maka dapat dibedakan landasan hukum *legal standing* sebagai berikut:
- 1) Pasal 51 ayat (1) UU MK (UU Nomor 24 Tahun 2003), Pasal 4 ayat (2) PMK 2/2021, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Nomor 011/PUU-V/2007 sebagai landasan *legal standing* uji materil.

2) Pasal 51 ayat (1) UU MK (UU Nomor 24 Tahun 2003), Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009 sebagai landasan *legal standing* uji formil.

- g. Berdasarkan argumentasi atas *legal standing* tersebut di atas Pemerintah berkeyakinan bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009 telah memberikan kepastian hukum sebagai tata cara syarat *legal standing* baik bagi pihak yang berkepentingan dan juga bagi Mahkamah Konstitusi untuk melaksanakan kewenangannya sebagaimana ketentuan Pasal 24C UUD Tahun 1945.

10. Kedudukan Hukum para Pemohon:

- a. Pemohon I adalah perorangan WNI selaku dosen Hukum Tata Negara Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta serta Direktur Eksekutif SETARA Institute.
- b. Pemohon II adalah perorangan WNI selaku dosen Hukum Tata Negara Universitas Ekasakti.
- c. Pemohon III adalah perorangan WNI selaku mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia Jurusan Ilmu Politik yang juga menjabat sebagai Ketua BEM Universitas Indonesia.
- d. Pemohon IV adalah serikat buruh.
- e. Pemohon V adalah badan hukum.

11. Berdasarkan kedudukan hukum para pemohon pemerintah memberikan pandangan atas syarat uji formil berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK (UU Nomor 24 Tahun 2003), Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009 sebagai landasan *legal standing* uji formil:

- a. Pemohon I dan Pemohon II yang mendalilkan dirinya sebagai Dosen secara jelas tidak memiliki "keterpautan" dengan undang-undang yang di uji, baik terhadap hak dan kewajiban yang diatur secara langsung maupun tidak langsung dalam undang-undang yang di uji. Dimana hak-hak dosen, tugas, dan tanggung jawab dosen diatur dalam Undang-Undang Guru dan Dosen (Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005) dengan berlakunya undang-undang yang diuji tidak akan menimbulkan akibat hukum secara langsung maupun tidak langsung yang dapat merugikan hak-hak Pemohon I dan Pemohon II yang berkedudukan hukum sebagai Dosen.

- b. Pemohon III yang mendalilkan dirinya sebagai mahasiswa secara jelas tidak memiliki “keterpautan” dengan undang-undang yang diuji, dengan berlakunya undang-undang yang diuji tidak akan menimbulkan akibat hukum secara langsung maupun tidak langsung yang dapat merugikan hak-hak Pemohon III. Dengan berlakunya undang-undang *a quo*, Pemohon III tetap dapat melakukan aktivitas sebagai mahasiswa.
  - c. Pemohon IV dan Pemohon V yang mendalilkan dirinya sebagai buruh secara jelas tidak memiliki “keterpautan” dengan undang-undang yang diuji, baik terhadap hak dan kewajiban yang diatur secara langsung maupun tidak langsung dalam undang-undang yang diuji. Dimana hak-hak buruh tidak diatur dalam undang-undang yang diuji dan dengan berlakunya undang-undang yang diuji tidak akan menimbulkan akibat hukum secara langsung maupun tidak langsung yang dapat merugikan hak-hak Pemohon IV dan Pemohon V.
12. Dalil kerugian para Pemohon:
- a. Dalil kerugian Pemohon I:
    - 1) Bahwa Revisi Kedua UU PPP tidak relevan untuk dijadikan contoh pembelajaran karena beberapa norma terutama perihal kesalahan teknis penulisan dan metode omnibus tidak mengandung rumusan norma yang jelas sehingga menimbulkan multitafsir. Ketidakjelasan norma tersebut berdampak pada kerugian hak konstitusional untuk mendapatkan kepastian hukum (*vide* Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945) dan berakibat ketiadaan acuan baku dalam menjelaskan perihal norma-norma yang masih multi interpretatif kepada para peserta didik yang diajar oleh Pemohon I.
    - 2) Dalam hal revisi kedua UU PPP, SETARA Institute menemukan adanya *logical fallacy* atau kesalahan berpikir yang dibangun oleh Pemerintah dan DPR dalam melakukan revisi kedua atas UU PPP.
    - 3) Pemohon juga merasa adanya kerugian atas hak untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan (*vide* Pasal 28D ayat (3) UUD NRI Tahun 1945) karena tidak dilibatkan dalam proses pembentukan Revisi Kedua UU PPP (proses pembentukan Revisi Kedua UU PPP yang tidak mengadopsi *meaningful participation*).

- 4) Kampus tempat Pemohon mengajar tidak dikunjungi oleh DPR dalam rangka pelibatan publik sehingga hak Pemohon untuk mendapatkan informasi sebagaimana dijamin dalam Pasal 28F UUD NRI Tahun 1945 juga telah diciderai.
- b. Dalil kerugian Pemohon II:
- 1) Pemohon sebagai pihak berdampak langsung dan berkepentingan dari perubahan UU *a quo* merasa dirugikan karena tidak dilibatkan dalam proses perubahan UU PPP yang ternyata dalam proses pembentukannya melanggar ketentuan pembentukan peraturan perundang-undangan yang justru menimbulkan ketidaktertiban proses legislasi itu sendiri yang membuat kabur materi kuliah yang akan Pemohon berikan. Sehingga UU PPP hasil perubahan kedua tidak lagi relevan untuk dijadikan sebagai contoh pembelajaran yang baik bagi peserta didik Pemohon. Proses yang sangat cepat dan draf RUU sulit didapatkan sehingga tidak sejalan dengan Pasal 96 UU No 12 Tahun 2011 *juncto* UU No 15 Tahun 2019 dan pertimbangan hukum MK dalam Putusan Perkara Nomor 91/PUU-XVIII/2020 yang menegaskan bahwa partisipasi masyarakat dalam pembentukan UU perlu dilakukan secara bermakna (*meaningful participation*) yang setidaknya memenuhi tiga prasyarat, yaitu *right to be heard*, *right to be considered*, *right to be explained*. Apabila diletakkan dalam tahapan pembentukan UU, *meaningful participation* harus dilakukan dalam tahapan pengajuan RUU, pembahasan bersama antara DPR dan Presiden serta pembahasan bersama antara DPR, Presiden dan DPD sepanjang terkait dengan Pasal 22D ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 serta persetujuan bersama antara DPR dan Presiden. Terhadap hal tersebut telah melanggar hak konstitusional yang diamanatkan dalam Pasal 28D ayat (3) UUD NRI Tahun 1945.
  - 2) Kampus tempat Pemohon mengajar tidak dikunjungi oleh DPR dalam rangka pelibatan publik sehingga hak Pemohon untuk mendapatkan informasi sebagaimana dijamin dalam Pasal 28F UUD NRI Tahun 1945 juga telah diciderai.

c. Dalil kerugian Pemohon III

Merasa hak konstitusionalnya berpotensi terlanggar karena Revisi Kedua UU PPP telah melahirkan kebijakan mencapai keadilan umum menjadi kabur (*obscur*) dengan bukti hukum yang telah dikangkangi oleh kepentingan politik atau sekelompok orang yang beranggapan Revisi Kedua UU PPP adalah bentuk tindak lanjut Pemerintah terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 (RUU Kumulatif terbuka) yang semestinya dimaknai pembentuk undang-undang melakukan perbaikan terhadap UU Cipta Kerja dalam jangka waktu paling lama 2 tahun sejak putusan *a quo* diucapkan (vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020) serta mengacu pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

d. Dalil kerugian Pemohon IV

Mendalilkan kerugian konstitusional bahwa Revisi Kedua UU PPP telah mengaburkan (*obscur*) keadilan prosedural dan keadilan substantif dengan tidak menaati Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku sebelumnya serta selama proses pembentukan Revisi Kedua UU PPP, Pemohon tidak pernah dilibatkan sama sekali.

e. Dalil kerugian Pemohon V

Berpotensi terlanggar hak konstitusionalnya baik langsung maupun tidak langsung menjalani tugas dan peranan untuk perlindungan, pemajuan, dan pemenuhan hak asasi manusia apabila revisi Kedua UU PPP diberlakukan yang dalam hal ini melingkupi upaya perlindungan masyarakat dan memiliki aktivitas dalam penegakan HAM termasuk dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

13. Berdasarkan dalil-dalil kerugian Para Pemohon Pemerintah memberikan pandangan hukum sebagai berikut:

- a. Bahwa dalil-dalil kerugian Pemohon I, Pemohon II dan Pemohon V yang dilandaskan atas Pasal 28D dan 28F UUD NRI Tahun 1945, merupakan dalil kerugian pengujian undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945

secara materil, dimana terlanggarnya hak-hak yang dijamin dalam pasal tersebut jika berkaitan dengan materi undang-undangnya bukan prosedurnya. Dalam hal ini Pemerintah berkeyakinan bahwa seseorang dapat dirugikan atas hak-haknya jika adanya akibat hukum dan norma hukum, bukan prosedur hukum. Sehingga terlanggarnya ketentuan Pasal 28D dan Pasal 28F UUD NRI Tahun 1945 jika adanya norma hukum yang dapat mengurangi atau menghilangkan hak-hak yang terkandung dalam ketentuan Pasal 28D dan Pasal 28F UUD NRI Tahun 1945. Sangat jelas bahwa dalil kerugian tersebut bukan merupakan dalil kerugian secara formil, sehingga dalil tersebut tidak beralasan hukum.

- b. Bahwa dalil-dalil kerugian Pemohon III dan Pemohon IV yang mendalilkan terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 merupakan dalil yang tidak beralasan hukum, yang dalam ini Pemerintah menegaskan bahwa Perubahan undang-undang *a quo* bukan merupakan kumulatif terbuka namun berdasarkan Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Prioritas Tahun 2022, Lampiran I Nomor Urut 23 (Keputusan DPR RI Nomor 8/DPR RI/II/2021-2022) dan Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Perubahan Ketiga Tahun 2020-2024 yang secara tegas perubahan undang-undang *a quo* merupakan kebutuhan hukum dalam rangka melengkapi tata cara pembentukan undang-undang sesuai dengan perkembangan kehidupan berbangsa dan bernegara. Sehingga dalil yang demikian tidak beralasan hukum, dimana Pemohon III dan Pemohon IV “belum dapat memahami sistem pembentukan undang-undang secara baik”, terutama terkait ketentuan menimbang dalam undang-undang *a quo*. Berdasarkan hal tersebut maka dalil-dalil kerugian Pemohon III dan Pemohon IV tidak dapat diartikan sebagai dalil kerugian uji formil.

Berdasarkan uraian tersebut, Pemerintah berpandangan bahwa para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam pengujian formil UU PPP terhadap UUD NRI Tahun 1945. Sehingga sangat beralasan hukum, jika Yang Mulia Ketua dan Anggota Hakim Mahkamah Konstitusi menolak *legal standing* para Pemohon secara keseluruhan.



### **III. KETERANGAN PEMERINTAH ATAS PERMOHONAN PENGUJIAN FORMIL UNDANG-UNDANG YANG DIMOHONKAN OLEH PARA PEMOHON**

Bahwa Permohonan Perkara Nomor 82/PUU-XX/2022 memiliki kesamaan dengan Perkara Nomor 69/PUU-XX/2022 yaitu permohonan uji Formil Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, dimana dalil-dalil Permohonan juga sebagian besar memiliki kesamaan. Berdasarkan Hal tersebut, Pemerintah dalam memberikan Keterangan Presiden Perkara Nomor 82/PUU-XX/2022 ini dapat menyampaikan hal-hal sebagai berikut:

1. Keterangan Presiden atas pokok permohonan Perkara Nomor 82/PUU-XX/2022 mengacu pada Keterangan Presiden, Keterangan Tambahan Presiden, dan Kesimpulan atas pokok permohonan Perkara Nomor 69/PUU-XX/2022 yang merupakan satu kesatuan penjelasan yang tidak terpisahkan sebagai satu Keterangan Pemerintah.
2. Begitu juga terhadap keterangan ahli, saksi, dan bukti-bukti Pemerintah dalam Perkara Nomor 69/PUU-XX/2022 merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan sebagai Keterangan Presiden Perkara Nomor 82/PUU-XX/2022 dalam satu Keterangan Pemerintah.
3. Namun dalam rangka memperkuat Keterangan Presiden baik Perkara Nomor 82/PUU-XX/2022 dan Perkara Nomor 69/PUU-XX/2022 yang merupakan satu kesatuan Keterangan Pemerintah, kiranya Pemerintah dapat menambahkan beberapa poin keterangan pemerintah sebagai berikut:
  - a. Pemenuhan Asas Dapat Dilaksanakan.
    1. Bahwa pada bagian Penjelasan Pasal 5 huruf d UU 12/2011 yang dimaksud dengan “Asas dapat dilaksanakan”, bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis;

2. Naskah Akademik RUU Perubahan Kedua UU 12/2011 telah dengan jelas menguraikan kebutuhan UU 13/2022 baik secara filosofis, sosiologis, dan yuridis. Secara filosofis, diuraikan dalam Naskah Akademik RUU Perubahan Kedua UU 12/2011 tidak bertentangan dengan Dasar Negara Pancasila dan UUD NRI 1945. Ketentuan mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan tidak dapat lepas dari esensi nilai-nilai yang terkandung di dalam Pancasila. UU *a quo* merupakan upaya untuk mewujudkan hak asasi manusia dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan perlu diperhatikan dan diterapkan sebagaimana Sila kedua Pancasila. Selain itu, rakyat juga dijunjung tinggi haknya untuk dapat menyampaikan pendapat dalam setiap tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan melalui partisipasi yang bermakna (*meaningful participation*) sebagaimana Sila Keempat Pancasila dan terakhir untuk mewujudkan Sila Kelima Pancasila maka UU 13/2022 dibentuk untuk dimana pembentukan peraturan perundang-undangan perlu ditujukan untuk kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia;
3. Bahwa secara sosiologis, pembentukan UU 13/2022 merupakan upaya untuk mengatasi banyaknya peraturan perundang-undangan yang telah disusun baik di tingkat pusat maupun daerah yang dapat mengakibatkan tumpang tindih pengaturan (hiper regulasi). Selain itu, untuk UU 13/2022 juga dibentuk di antaranya juga untuk mewujudkan pembentukan peraturan perundang-undangan yang pasti, baku, dan terstandar maka dibutuhkan penataan dan perbaikan mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan;
4. Bahwa secara yuridis, UU 12/2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas UU 12/2011 masih memerlukan penyempurnaan, sehingga UU 13/2022 dibentuk untuk dapat menampung kebutuhan hukum masyarakat mengenai aturan pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik; dan

5. bahwa dalil para Pemohon yang mengaitkan asas dapat dilaksanakan dengan rumusan Pasal 72 UU 13/2022 merupakan suatu logical fallacy atau kekeliruan berpikir dan terhadap rumusan Pasal 64 ayat (1b) tidak menjelaskan secara rinci mengenai metode omnibus, adalah tidak tepat. Terkait hal ini, dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-XVII/2019 yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada 4 Mei 2021 yang pada pokoknya terkait dengan asas dapat dilaksanakan haruslah didalami lebih lanjut pasal demi pasal yang apabila menurut para Pemohon tidak jelas atau memiliki penafsiran yang berbeda atau bertentangan isinya antara pasal yang satu dengan pasal lainnya sehingga tidak dapat dilaksanakan, maka terkait dengan norma tersebut bukan merupakan bagian dari penilaian Mahkamah dalam pengujian formil a quo [vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-XVII/2019 hlm. 366-367].
- b. Pemenuhan terhadap Asas Kejelasan Tujuan.
    1. Bahwa pada bagian Penjelasan Pasal 5 huruf a UU 12/2011 yang dimaksud dengan “Asas Kejelasan Tujuan” dalam Pasal 5 huruf a UU 12/2011 bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai;
    2. Dalam Naskah Akademik RUU Perubahan Kedua UU 12/2011 telah dijelaskan bahwa UU 13/2022 dibentuk untuk menindaklanjuti Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 (Putusan MK 91) guna mewujudkan pembangunan nasional, terutama dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di masa depan serta demi memenuhi asas kepastian hukum. Sehingga diperlukan perubahan kedua terhadap UU 12/2011;
    3. Bahwa Putusan MK didasarkan karena dalam proses pembentukan UU Cipta Kerja belum memiliki landasan hukum yang baku untuk dapat menjadi pedoman di dalam pembentukan undang-undang dengan menggunakan metode omnibus. Dalam hal ini Indonesia memiliki permasalahan hukum berupa hiper-regulasi peraturan perundang-undangan yang mengatur hal yang sama dan berpotensi

menimbulkan tumpang tindih serta memberikan ketidakpastian hukum. Oleh karena itu, diperlukan landasan hukum yang mengatur metode omnibus dalam penyusunan peraturan perundang-undangan, sehingga diharapkan dapat mengatasi permasalahan hiper-regulasi tersebut dan tercipta penataan sistem peraturan perundang-undangan yang terpadu; dan

4. Selain daripada pengaturan metode omnibus, UU 13/2022 juga mengakomodasi adanya mekanisme partisipasi masyarakat yang bermakna (*meaningful participation*) untuk dapat diterapkan dalam pembentukan undang-undang. Sehingga dalam setiap tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan, setiap kelompok lapisan masyarakat yang memiliki *legal standing* terhadap suatu rancangan undang-undang dapat terlibat secara aktif dalam diskusi terkait rancangan undang-undang dimaksud. Adapun penguatan keterlibatan dan partisipasi masyarakat yang bermakna dilakukan dengan memenuhi tiga prasyarat; yaitu pertama, hak untuk didengarkan pendapatnya (*right to be heard*), hak untuk dipertimbangkan pendapatnya (*right to be considered*), dan ketiga hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan (*right to be explained*).
- c. Revisi Kedua UU 12/2011 tidak memenuhi syarat sebagai RUU Kumulatif Terbuka Akibat Putusan MK
1. bahwa usulan terhadap Revisi Kedua UU UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan telah ditetapkan dalam Program Legislasi Nasional 2020-2024 sebagaimana tercantum Surat Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor: 46 /DPR RI/II/2019-2020 tanggal 17 Desember 2019 tentang Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Tahun 2020-2024 (*Vide* Bukti PK-1)
  2. bahwa Pemerintah yang dalam hal ini diwakili oleh Menteri Hukum dan HAM dalam sambutannya pada Rapat Kerja Badan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat dengan Menteri Hukum dan HAM dan Panitia Perancang Undang-Undang Dewan Perwakilan Daerah

tanggal 6 Desember 2021 (*Vide* Bukti PK-2A dan Bukti PK-2B), mendorong agar DPR mengajukan Revisi Kedua UU UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan untuk dapat dimasukkan dalam Daftar Prolegnas Prioritas 2022.

3. bahwa berdasarkan hasil keputusan Rapat Kerja Badan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat dengan Menteri Hukum dan HAM dan Panitia Perancang Undang-Undang Dewan Perwakilan Daerah pada tanggal 6 Desember 2021 telah menyepakati penetapan daftar Prolegnas RUU Prioritas Tahun 2022 dan Prolegnas RUU Perubahan Ketiga Tahun 2020-2024 dan ditindaklanjuti dengan ditetapkannya Surat Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor: 8 /DPR RI/II/2021-2022 tentang Prolegnas RUU Prioritas Tahun 2022 dan Prolegnas RUU Perubahan Ketiga Tahun 2020-2024 (*Vide* Bukti PK-3),
4. bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 memerintahkan kepada pembentuk undang-undang untuk melakukan perbaikan pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU 11/2020), perubahan kedua atas UU PPP merupakan langkah awal untuk melakukan perbaikan pada UU 11/2020. Akan tetapi UU 13/2022 tidak dapat diartikan hanya untuk melegitimasi keberadaan UU 11/2020. Selain daripada itu, dalam landasan sosiologis serta Naskah Akademik RUU tentang Perubahan Kedua atas UU Nomor 12 Tahun 2011 serta tercermin dalam bagian menimbang huruf b dan c UU 13/2022, telah menguraikan secara komprehensif bahwa UU 13/2022 dibentuk juga dalam rangka memenuhi kebutuhan hukum dalam masyarakat dalam berbagai aspek.
5. bahwa UU 13/2022 dibentuk dalam rangka memenuhi kebutuhan hukum dalam masyarakat dan tidak hanya mengakomodasi metode omnibus sebagai salah satu metode pembentuk perundang-undangan. Secara keseluruhan, materi muatan yang disempurnakan dalam UU 13/2022 antara lain:

- a) menambahkan metode omnibus sebagai salah satu metode pembentukan perundang-undangan;
  - b) menambahkan tahapan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan terkait dengan perbaikan kesalahan teknis setelah persetujuan bersama antara DPR dan Presiden dalam rapat paripurna dan sebelum pengesahan dan pengundangan;
  - c) memperkuat keterlibatan dan partisipasi masyarakat yang bermakna (*meaningful participation*);
  - d) proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang dapat dilakukan secara elektronik;
  - e) mengubah sistem pendukung dari peneliti menjadi analisis legislatif dan menambah sistem pendukung yaitu analisis hukum yang ruang lingkup tugasnya terkait pembentukan peraturan perundang-undangan;
  - f) menyempurnakan teknik penyusunan naskah akademik; dan
  - g) menyempurnakan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan.
6. Bahwa berdasarkan uraian di atas, RUU tentang Perubahan Kedua atas UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan tidak masuk ke dalam Daftar RUU Kumulatif Terbuka akan tetapi masuk ke dalam Daftar Prolegnas RUU Prioritas Tahun 2022. Oleh karena itu, Perubahan Kedua atas UU PPP bukanlah termasuk ke dalam Rancangan Undang-Undang Kumulatif Terbuka.
- d. Pemerintah dan DPR telah melangsungkan praktik legalisme autokratik.
- 1. Bahwa para Pemohon mendalilkan Pemerintah dan DPR telah melangsungkan praktik *autocratic legalism* (selanjutnya disebut legalisme autokratik) yang dikemukakan oleh Scheppele sehingga bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 24 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945;
  - 2. Bahwa para Pemohon dalam dalilnya telah menyatakan Pemerintah dan DPR dalam proses pembentukan UU 13/2022 telah mempraktikkan hal-hal sebagai berikut:

- a. *“the co-optation of the ruling party in the parliament”*
- b. *“the violation of the law and constitution”*; dan
- c. *“the undermined judicial independence”*.

sehingga telah memenuhi indikator legalisme autokratik yang dikemukakan oleh Scheppele.

3. Bahwa para Pemohon telah keliru dalam menilai Pemerintah telah melangsungkan tindakan *“the co-optation of the ruling party in the parliament”* disebabkan *oversized coalition*, dimana hanya terdapat 1 (satu) fraksi partai politik yang menolak Perubahan Kedua UU 12/2011 tidak dapat dibenarkan, hal ini disebabkan:
  - a. Berdasarkan Pasal 11 ayat (1) huruf c *juncto* Pasal 12 huruf e Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 sebagaimana telah diubah Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik (UU Partai Politik), setiap partai politik memiliki fungsi mendasar untuk menyerap, menghimpun, dan menyalurkan aspirasi politik masyarakat dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan negara. Lebih lanjut setiap partai politik berhak membentuk fraksi di tingkat Majelis Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
  - b. partai politik sebagai representasi aspirasi masyarakat yang terjamin dalam UU Partai Politik tentu perlu diberikan penghormatan, partai politik juga merupakan perwujudan kolektif perjuangan hak masyarakat sebagai bagian dari hak asasi manusia yang dijamin dalam Pasal 28C ayat (2) UUD NRI Tahun 1945; dan
  - c. Sehingga pengambilan keputusan yang telah terlaksana dalam Rapat Kerja antara 9 (sembilan) fraksi partai dengan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, serta Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan pada forum Pengambilan Keputusan Tingkat I terhadap RUU Perubahan Kedua UU 12/2011, patut dipahami

sebagai implementasi dari kebebasan partai politik dalam memperjuangkan aspirasi masyarakat secara kolektif, maka dari itu tidak semerta-merta dapat dikatakan telah terjadi kooptasi disebabkan minimnya fraksi yang menolak RUU Perubahan Kedua UU 12/2011.

4. Bahwa para Pemohon telah keliru dalam menilai Pemerintah telah melangsungkan tindakan *“the violation of the law and constitution”* disebabkan hal-hal sebagai berikut:
  - a. Pemerintah bersama DPR dalam proses pembentukan UU 13/2022 terbukti tidak hanya mengatur mengenai metode *omnibus*, para Pemohon perlu memahami lebih lanjut bahwa UU 13/2022 telah memuat materi muatan sebagai berikut:
    - 1) perubahan penjelasan Pasal 5 huruf g, mengatur mengenai penjelasan asas keterbukaan;
    - 2) perubahan Pasal 9, mengatur mengenai penanganan pengujian peraturan perundang-undangan;
    - 3) penambahan Bagian Ketujuh dalam Bab IV UU PPP, mengenai pengaturan demi menjamin kepastian hukum dalam pendayagunaan metode omnibus;
    - 4) penambahan Pasal 42A, mengatur mengenai perencanaan pembentukan peraturan perundang-undangan yang menggunakan metode omnibus;
    - 5) perubahan Pasal 49, mengatur mengenai pembahasan RUU beserta Daftar Inventarisasi Masalah (DIM);
    - 6) perubahan Pasal 58, mengatur mengenai pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi atas Rancangan Peraturan Daerah;
    - 7) perubahan Pasal 64, mengatur mengenai penyusunan rancangan peraturan perundang-undangan dapat menggunakan metode omnibus;
    - 8) perubahan Pasal 72, mengatur mengenai mekanisme perbaikan teknis penulisan RUU setelah RUU disetujui bersama namun belum disampaikan kepada Presiden;



- 9) perubahan Pasal 73, mengatur mengenai mekanisme perbaikan teknis penulisan RUU setelah RUU disetujui bersama namun telah disampaikan kepada Presiden;
  - 10) perubahan Penjelasan Pasal 78, mengatur mengenai penetapan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi;
  - 11) perubahan Pasal 85, mengatur mengenai pengundangan;
  - 12) perubahan penjelasan Pasal 95, mengimplementasikan substansi penyandang disabilitas;
  - 13) perubahan Pasal 95A, mengatur mengenai pemantauan dan peninjauan undang-undang;
  - 14) perubahan Pasal 96, mengatur mengenai partisipasi masyarakat, termasuk penyandang disabilitas;
  - 15) penambahan Pasal 97A, Pasal 97B, Pasal 97 C, dan Pasal 97D, mengatur mengenai materi muatan peraturan perundang-undangan yang menggunakan metode omnibus, pembentukan peraturan perundang-undangan berbasis elektronik, evaluasi regulasi, serta peraturan perundang-undangan di lingkungan Pemerintah serta;
  - 16) perubahan Pasal 98, mengatur mengenai keikutsertaan jabatan analis hukum selain perancang peraturan perundang-undangan;
  - 17) perubahan Pasal 99, mengatur mengenai keikutsertaan jabatan fungsional analis legislatif dan tenaga ahli dalam pembentukan undang-undang, Perda Provinsi, dan Perda Kabupaten/Kota, selain perancang peraturan perundang-undangan;
  - 18) perubahan Penjelasan Umum;
  - 19) perubahan Lampiran I Bab II huruf D, mengenai Naskah Akademik;
  - 20) perubahan Lampiran II mengenai teknik perancangan peraturan perundang-undangan;
- sehingga Pemerintah bersama DPR, tidak beritikad hanya untuk

mengatur metode omnibus dalam Perubahan Kedua UU 12/2011.

b. Pemerintah bersama DPR juga telah menjamin hak masyarakat baik perorangan maupun kelompok melalui konsepsi *meaningful participation* (partisipasi yang bermakna) yang terdiri atas:

- 1) hak untuk didengarkan pendapatnya;
- 2) hak untuk dipertimbangkan pendapatnya; dan
- 3) hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan

dalam materi muatan UU 13/2022, juga telah menjamin hak penyandang disabilitas untuk berpartisipasi dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan.

5. Bahwa para Pemohon telah keliru dalam menilai Pemerintah telah melangsungkan tindakan "*the undermined judicial independence*" disebabkan hal-hal sebagai berikut:

- a. para Pemohon dalam dalil-dalilnya tidak dapat menjelaskan secara konkrit mengenai isu hukum terkait pertentangan dengan prinsip imparial dalam Pasal 9 ayat (3) UU 13/2022;
- b. ketentuan dalam Pasal 9 ayat (3) UU 13/2022, mengatur terkait garis koordinasi apabila terdapat permohonan pengujian terhadap undang-undang di Mahkamah Konstitusi di lingkungan DPR (terhadap undang-undang yang dirakarsai oleh DPR);
- c. walau pengaturan dimaksud menetapkan DPR sebagai koordinator dalam pengujian terhadap undang-undang di Mahkamah Konstitusi yang dirakarsai oleh DPR, bukan berarti Pemerintah tidak bisa berpartisipasi dalam memberikan jawaban terhadap undang-undang yang dirakarsai oleh DPR yang diujikan di Mahkamah Konstitusi;
- d. ketentuan lebih lanjut juga dapat ditemukan dalam Pasal 9 ayat (5) UU 13/2022, dimana telah ditetapkan Pemerintah sebagai koordinator dalam pengujian undang-undang di Mahkamah

- Konstitusi dan pengujian peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang di Mahkamah Agung; dan
- e. sehingga Pemerintah berkeyakinan bahwa ketentuan dalam Pasal 9 ayat (3) UU 13/2022, hanya berkaitan dengan garis koordinasi, selain itu terdapat juga penyeimbangan kewenangan koordinator pengujian bagi Pemerintah dalam Pasal 9 ayat (5) UU 13/2022, dengan demikian Pemerintah tidak menemukan isu imparsial antara Pemerintah dan DPR dalam hal pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi.
6. Bahwa berdasarkan argumentasi Pemerintah terkait indikator legalisme autokratik, Pemerintah masih dalam keyakinannya tidak melangsungkan praktik dimaksud, disebabkan Pemerintah bersama DPR dalam proses pembentukan UU 13/2022 telah memenuhi asas-asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik serta tidak memenuhi indikator legalisme autokratik sebagaimana dirumuskan oleh Scheppele.
- d. perusakan terhadap Tugas Pokok dan Fungsi Kementerian Negara.
    1. Secara konstitusional, Presiden memiliki hak prerogatif untuk mengangkat menteri sebagai pembantu dalam melaksanakan tugas-tugasnya, hal tersebut termaktub dalam Pasal 17 UUD NRI Tahun 1945;
 

“Pasal 17  
 (1) Presiden dibantu oleh Menteri-menteri negara.  
 (2) Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.”
    2. Pasal di atas dapat dimaknai bahwa Presiden berhak untuk memilih secara istimewa menteri-menteri yang akan membantunya dalam melaksanakan urusan dalam pemerintahan. Pengejawantahan dari hak memilih Menteri-menteri ini juga dapat ditemukan dalam praktik-praktik ketatanegaraan termasuk dalam proses pembentukan Undang-undang;
    3. Dalam hal, pembentukan peraturan perundang-undangan, Presiden juga memiliki kewenangan untuk menugasi Menteri mewakili pembahasan rancangan undang-undang bersama DPR.

Kewenangan tersebut didasarkan Pasal 49 ayat (2) dan ayat (3) UU 12/2011,

(2) Presiden menugasi menteri yang mewakili untuk membahas Rancangan Undang-Undang bersama DPR dalam jangka waktu paling lama 60 (enam puluh) hari terhitung sejak surat pimpinan DPR diterima.

(3) Menteri sebagaimana dimaksud pada ayat (2) mengoordinasikan persiapan pembahasan dengan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.”

4. Berdasarkan pasal di atas, dapat dimaknai bahwa pembahasan suatu rancangan undang-undang tetap dilaksanakan oleh Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum, Kementerian Hukum dan HAM, bersama dengan Menteri yang ditugasi untuk mewakili presiden dalam pembahasan Rancangan Undang-Undang. Sehingga dengan demikian, penunjukan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian untuk mengoordinasikan pada prinsipnya beralasan menurut hukum selama Menteri Hukum dan HAM terlibat bersama dalam proses pembahasan;
5. Berkenaan dengan implementasi dari ketentuan Pasal 49 tersebut, Presiden melalui surat Nomor R-12/Pres/03/2022 tanggal 25 Maret 2022 hal Penunjukan Wakil Pemerintah untuk membahas Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan pada pokoknya menugaskan Menteri Koordinator Bidang Politik Hukum dan Keamanan, Menteri Koordinator Bidang Perekonomian, serta Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, baik secara bersama-sama maupun sendiri-sendiri untuk mewakili pemerintah dalam pembahasan Rancangan Undang-Undang tersebut;
6. “Berdasarkan dengan surat di atas, patut dimaknai bahwa secara jelas Menteri Koordinator Bidang Perekonomian tidak ditunjuk sebagai satu-satunya perwakilan pemerintah untuk pembahasan RUU tersebut, melainkan ditunjuk bersama dengan Menteri Koordinator Bidang Politik Hukum dan Keamanan, serta Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia;”;

7. Dengan demikian dalil para pemohon yang menyatakan pembentukan UU 13/2022 merusak desain dan pakem tugas dan fungsi pokok Kementerian Negara tidaklah tepat dan tidaklah beralasan menurut hukum.

Berdasarkan Penjelasan Pemerintah tersebut maka Pemerintah berkeyakinan bahwa dalil-dalil para Pemohon secara keseluruhan tidak beralasan hukum sehingga dalil-dalil yang demikian tidak dapat sebagai alasan untuk menyatakan bahwa UU PPP cacat formil. UU PPP secara konstitusional telah dilakukan sesuai dengan tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dan benar serta tidak memiliki cacat formil.

#### **IV. PETITUM**

Berdasarkan penjelasan dan argumentasi tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada yang terhormat Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang memeriksa, memutus dan mengadili permohonan pengujian formil Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dapat memberikan Putusan sebagai berikut:

1. menyatakan Para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*Legal Standing*);
2. menolak permohonan pengujian Para Pemohon seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan pengujian formil Para Pemohon tersebut tidak dapat diterima (*niet onvankelijke verklaard*);
3. menerima Keterangan Presiden secara keseluruhan;
4. menyatakan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Prosedur Pembentukan Undang-undang, yang secara konstitusional sah menurut hukum atau tidak memiliki cacat formil.

Namun demikian apabila Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia berpendapat lain, mohon Putusan yang bijaksana dan seadil-adilnya (*ex aequo bono*).

**[2.5]** Menimbang bahwa untuk menguatkan keterangannya, Presiden telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti PK-1 sampai dengan PK-3, sebagai berikut:

- 1 Bukti PK-1 : Fotokopi Surat Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor: 46 /DPR RI/I/2019-2020 tentang Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Tahun 2020-2024;
- 2 Bukti PK-2A : Fotokopi Sambutan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia pada Rapat Kerja Dengan Badan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia;
- 3 Bukti PK-2B : Fotokopi Sambutan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia pada Rapat Kerja Dengan Badan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (Rapat Malam);
- 4 Bukti PK-3 : Fotokopi Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 8/DPR RI/II/2021-2022 tentang Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Prioritas Tahun 2022 dan Rancangan Undang-Undang Perubahan Ketiga Tahun 2020-2024.

Untuk mendukung keterangannya, Presiden mengajukan 1 (satu) orang ahli, yakni Dr. Ibnu Sina Chandranegara, S.H., M.H. dan mengajukan 1 (satu) orang Saksi, yakni Dr. Ahmad Redi, S.H., M.H., yang keterangan tertulisnya diterima oleh Mahkamag pada 4 November 2022, yang mengemukakan hal-hal sebagai berikut:

**Ahli Dr. Ibnu Sina Chandranegara, S.H. M.H.**

Pendapat Hukum dalam Perkara Nomor: 82/PUU-XX/2022 Perihal Pengujian Materiil Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Bahwa keterangan ini disusun berdasarkan keilmuan yang dikuasai ahli yaitu ilmu hukum. Pendekatan keilmuan yang dimaksud adalah konsep dan teori. Dalam hal ini, konsep dan teori ilmu hukum. Hukum secara ilmu dipahami dapat didekati dengan berbagai cara seperti pendekatan yuridis dogmatik ataupun pendekatan yang menyatakan hukum itu sebagai suatu cerminan kepentingan. Oleh karena itu, perbedaan pandangan dan kesimpulan terhadap suatu fenomena hukum yang terjadi, menjadi sesuatu yang tidak dapat dihindari.

Namun dalam memecahkan persoalan hukum, secara keilmuan ada beberapa hal yang perlu dipegang dan dilaksanakan. *Pertama*, kehendak menemukan kebenaran, baik atas dasar yuridis maupun atas dasar konsep atau teori yang telah diterima oleh nalar yang wajar. *Kedua*; kehendak menyelesaikan persoalan, bukan justru menimbulkan persoalan baru. *Ketiga*, dapat diterima secara wajar. Sesuatu akan diterima secara wajar kalau melahirkan kegunaan. Kegunaan sebagaimana dimaksud tercapai apabila penerapan hukum dilakukan sesuai dengan tujuan hukum, sesuai dengan konsep hukum, sesuai dengan pengertian-pengertian yang terkandung dalam suatu kaidah hukum.

Bahwa dalam perkara pengujian formil UU No 13 Tahun 2022 dengan No Perkara 82/PUU-XX/2022, ahli menilai bahwa terdapat tiga pertanyaan pokok yang akan dijawab untuk dapat digunakan dalam memecahkan persoalan konstitusional yang dihadapi sebagaimana diuraikan dalam dalil-dalil para pihak dalam perkara ini yaitu, antara lain:

1. Apakah UU Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan merupakan bentuk tindak lanjut putusan MK dan apakah putusan yang dimaksud adalah Putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020?
2. Apakah pembentukan UU No 13 Tahun 2022 dapat dikualifikasikan sebagai *autocrats legalism*?
3. Apakah dalam hal mewakili Presiden untuk ditugaskan dalam membahas Rancangan Undang-Undang bersama DPR dalam konteks pembentukan UU No 13 Tahun 2022 adalah Menteri koordinator dapat dianggap merusak desain dan pakem tugas dan fungsi kementerian negara?

Bahwa terhadap pertanyaan pertama, maka ahli menggunakan doktrin *constitutional compliance* sebagai pisau analisisnya. Doktrin *constitutional compliance* merupakan doktrin yang hadir untuk menjawab persoalan mengenai apakah, mengapa, dan bagaimana bentuk kepatuhan atas putusan pengadilan khususnya putusan *judicial review*. Doktrin ini dapat ditemui dalam berbagai riset yang dipublikasi seperti karya Richard M. Johnson (1967) dalam *The Dynamics of Compliance: Supreme Court Decision-Making from a New Perspective* atau artikel

Diana Kapiszewski dan Matthew M. Taylor (2013) dalam *Compliance: Conceptualizing, Measuring, and Explaining Adherence to Judicial Rulings*.

Pada umumnya doktrin ini di dasari bahwa studi aspek kepatuhan atas keputusan *judicial review* kurang mendapat perhatian, namun memiliki *value* yang signifikan dalam paham konstitusionalisme. Hal ini disebabkan karena apabila keputusan pengadilan tidak dipatuhi, maka, sesungguhnya pengadilan secara nyata berdasarkan kekuasaannya tidak mampu membatasi otoritas publik (pembentuk dan atau pelaksana undang-undang) secara efektif. Sehingga hal ini sesungguhnya mengorbankan kontribusi pengadilan terhadap politik dan pembuatan kebijakan yang konstitusional. Bahkan Secara lebih luas, bagi doktri ini kepatuhan oleh para pemimpin politik merupakan aspek sentral dari supremasi hukum, yang mendasari dan memperkuat kerangka kelembagaan dalam menerapkan paham konstitusionalisme.

Dalam doktrin *constitutional compliance* ini, umumnya dikenal beberapa bentuk kepatuhan konstitusi dalam bentuk tindak lanjut atas putusan *judicial review* yang umumnya memiliki empat bentuk.

Pertama adalah bentuk kepatuhan putusan *judicial review* yang di implementasikan melalui legislasi nasional atau putusan pengadilan (kasus konkrit) (*One large body of work examines citizens' compliance with national law and judicial decisions*) (Johnson 1967; Muir 1967; Tyler 1990, 2004; Tyler and Huo 2002).

Bentuk kepatuhan kedua adalah implementasi putusan melalui keputusan-keputusan atau perbuatan konkrit pemerintahan (e.g., Weingast 1997) dalam beberapa praktik, dapat diterapkan pada peraturan Mahkamah Agung atau yang sejenisnya (Spriggs 1997; Creyke and McMillan 2004; Vanberg 2005; Staton 2010; Kapiszewski 2012).

Bentuk kepatuhan ketiga adalah melalui menetapkan batasan-batasan dalam melakukan perjanjian internasional, apabila putusan *judicial review* yang dimaksud berhimpitan dengan hukum internasional (Chayes and Chayes 1993; Simmons 2002; Tallberg 2002; Paulson 2004; Schulte 2004; Carrubba 2005).

Bentuk kepatuhan keempat adalah bentuk kepatuhan yang khas dilakukan di Amerika Serikat, yaitu dengan dilakukan oleh pengadilan pada negara bagian



tertentu hingga level pengadilan terendahnya (Wasby 1973; Baum 1978; Songer dan Sheehan 1990).

Lalu, apabila doktrin mengenai bentuk tindak lanjut putusan *judicial review* tersebut dituangkan ke dalam trend tindak lanjut putusan MK di Indonesia, maka dalam praktiknya Putusan MK menyangkut pengujian undang-undang ditindak lanjuti ke dalam lima bentuk, yaitu:

Pertama, bentuk mematuhi putusan MK melalui pembentukan Undang-undang yang mengikuti dengan perintah (amar) atau pertimbangan MK. Bentuk ini di amanatkan melalui Pasal 10 ayat (1) huruf d UU No 12 tahun 2011 dan eksekutor atas Pasal 10 ayat (2) UU No 12 tahun 2011. Bentuk ini umumnya dilakukan sebagai tindak lanjut yang sepenuhnya mengikuti putusan MK sebelumnya. Misalnya, dalam perkara Putusan Nomor 29/PUU-V/2007 bertanggal 30 April 2008 tentang pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1992 tentang Perfilman yang memiliki amar *konstitusional bersyarat*, dan kemudian ditindak lanjuti melalui pembentukan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2009 tentang Perfilman sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1992 tentang Perfilman.

Kedua, bentuk mematuhi putusan MK melalui pembentukan Undang-undang yang mereformulasi istilah, bentuk, dan konsep yang berbeda meski terkesan serupa di masa mendatang. Bentuk ini di amanatkan melalui Pasal yang sama dengan pasal sebagaimana bentuk pertama, namun dibentuk dengan mereformulasi istilah, bentuk dan konsep yang berbeda meski terkesan serupa. Hal ini dapat ditemui dalam pengujian UU No 41 Tahun 2014 tentang Perubahan atas UU Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan karena dianggap menghidupkan kembali pasal-pasal dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan yang pernah dibatalkan Mahkamah Konstitusi. Pemohon mengajukan *judicial review* ke MK dengan berdasarkan pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-VII/2009 tanggal 25 Agustus 2010. Putusan tersebut membatalkan frasa “zona dalam suatu Negara” dan kata “zona” pada pasal 26C ayat (1) dan pasal 36C ayat (3) UU No 18 Tahun 2009 di mana frasa tersebut kembali muncul dalam UU No 41 Tahun 2014. Adapun dalam putusan tersebut, MK mengabulkan sebagian permohonan pemohon. Akhirnya permohonan pengujian UU No 41 Tahun 2014 tersebut diputus oleh MK

dikabulkan sebagaimana dengan bentuk varian *inkonstitusional bersyarat* melalui putusan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 129/PUU-XIII/2015.

Ketiga, bentuk mematuhi putusan MK melalui tidak melakukan tindakan apapun. Bentuk putusan ini adalah bentuk tindak lanjut putusan MK yang ditentukan suatu hal inkonstitusional dan tidak menimbulkan kekosongan hukum. Hal ini dapat dimaknai secara *a contrario* terhadap Penjelasan Pasal 10 ayat (2) UU No 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Sebagai salah satu contohnya adalah Putusan Nomor 066/PUU-II/2004 yang menyatakan Pasal 50 UU MK Inkonstitusional.

Keempat, bentuk mematuhi Putusan MK melalui pembentukan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang atau keputusan/tindakan faktual pemerintah. contohnya adalah Putusan Nomor 54/PUU-VI/2008 bertanggal 14 April 2009 tentang pengujian Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Cukai yang menyatakan bahwa provinsi yang turut memperoleh alokasi cukai hasil tembakau adalah termasuk semua provinsi penghasil tembakau yang harus dipenuhi lambat mulai Tahun Anggaran 2010. Putusan ini kemudian ditindaklanjuti oleh Menteri Keuangan dengan menerbitkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 197/PMK.07/2009 tentang Dasar Pembagian Dana Bagi Hasil Cukai Tembakau Kepada Provinsi Penghasil Cukai dan/atau Provinsi Penghasil Tembakau. Pada bagian menimbang huruf b disebutkan bahwa Peraturan Menteri Keuangan tersebut ditetapkan dalam rangka melaksanakan putusan MK di atas. Atau Putusan Nomor 27/PUU-IX/2011 bertanggal 17 Januari 2012 menyatakan bahwa dalam perjanjian kerja untuk waktu tertentu bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang dalam perjanjian kerja tersebut tidak disyaratkan adanya pengalihan perlindungan hak-hak bagi pekerja/buruh yang objek kerjanya tetap ada, walaupun terjadi pergantian perusahaan yang melaksanakan sebagian pekerjaan borongan dari perusahaan lain atau perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh. Terhadap putusan ini, Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi mengeluarkan Surat Edaran Direktur Jenderal Pembinaan Hubungan Industrial dan Jaminan Sosial Tenaga Kerja Nomor B.31/PHIJSK/I/2012 tentang Pelaksanaan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-IX/2011 tanggal 20 Januari 2012. Surat Edaran tersebut antara lain menentukan bahwa kegiatan outsourcing harus melalui Perjanjian Kerja Waktu

Tidak Tertentu (permanen). Ketentuan tersebut dapat disimpangi dengan syarat harus ada jaminan kelangsungan pekerjaan bagi pekerjanya.

Kelima, bentuk mematuhi Putusan MK melalui penerapan dalam putusan pengadilan dalam kasus konkrit. Terhadap bentuk yang demikian ini dapat ditemukan dalam berbagai putusan pengadilan dalam perkara konkrit yang menerapkan Putusan MK sebagai bentuk kepatuhan atas sifat dan kekuatan Putusan MK, meski tidak dapat dipungkiri dalam berbagai perkara dijumpai adanya putusan MK tertentu yang tidak ditindak lanjuti seperti dalam Putusan MA No. 996K/Pid/2006 dan Putusan MA No. 1974K/Pid/2006.

Berdasarkan uraian diatas, apabila dikaitkan dengan UU No 13 Tahun 2022, maka ahli berpendapat UU No 13 Tahun 2022 dibentuk sebagai bentuk tindak lanjut dari Putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020, hal ini didasari oleh beberapa sebab, antara lain:

1. Bahwa UU Nomor 13 tahun 2022 masuk ke dalam klasifikasi pertama sebagaimana ahli uraikan lima bentuk *constitutional compliance* yang umum dilakukan dalam praktek. Klasifikasi pertama bahkan merupakan bentuk yang diamanatkan dalam Pasal 10 ayat (1) huruf d dan ayat (2) UU No 12 tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Pengkualifikasian dalam bentuk pertama disebabkan Putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020 memberikan berbagai perintah tersurat yang menegaskan perlunya landasan hukum untuk kemudian melakukan transplantasi metode pembentukan peraturan perundang-undangan. Hal ini terurai dalam:
  - a. Paragraf [3.20.3] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 yang dinyatakan “dengan ini Mahkamah memerintahkan agar segera dibentuk landasan hukum yang baku untuk dapat menjadi pedoman di dalam pembentukan undang-undang dengan menggunakan metode omnibus law yang mempunyai sifat kekhususan tersebut”
  - b. Paragraf [3.18.2.2] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 yang menyatakan: “Bahwa terlepas dari definisi omnibus law tersebut, penting bagi Mahkamah untuk menegaskan teknik atau

metode apapun yang akan digunakan oleh pembentuk UU dalam upaya melakukan penyederhanaan UU, menghilangkan berbagai tumpang tindih UU, ataupun mempercepat proses pembentukan UU, bukanlah persoalan konstusionalitas sepanjang pilihan atas metode tersebut dilakukan dalam koridor pedoman yang pasti, baku dan standar serta dituangkan terlebih dahulu dalam teknik penyusunan peraturan perundang-undangan sehingga dapat menjadi pedoman bagi pembentukan UU yang akan menggunakan teknik atau metode tersebut. Diperlukannya tata cara yang jelas dan baku dalam pembentukan peraturan perundang-undangan pada prinsipnya merupakan amanat konstitusi dalam mengatur rancang bangun pembentukan UU. Artinya, metode ini tidak dapat digunakan selama belum diadopsi di dalam undang-undang tentang pembentukan peraturan perundang-undangan”.

2. Selain itu, Putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020 merupakan jenis putusan yang memiliki varian inkonstitusional bersyarat. Varian putusan inkonstitusional bersyarat merupakan varian putusan yang menentukan syarat atas penetapan inkonstitusional maupun syarat konstusionalnya suatu norma. Hal ini juga bermakna dalam hal pasal atau pembentukan undang-undang yang dimohonkan diuji tersebut pada saat putusan dibacakan adalah inkonstitusional, akan tetapi pasal tersebut akan menjadi konstusional apabila syarat sebagaimana ditetapkan oleh MK dipenuhi. Berdasarkan hal yang demikian itu, ahli berpendapat bahwa UU No 13 Tahun 2022 merupakan bentuk pemenuhan syarat sebagaimana dimaksud dalam Putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020.

Berdasarkan argumentasi sebagaimana dikemukakan, maka ahli berpendirian bahwa UU No 13 Tahun 2022 memiliki posisi dan kedudukan sebagai bentuk tindak lanjut dalam kualifikasi pertama yang mencerminkan penerapan doktrin *constitutional compliance* yang juga di amanatkan dalam Pasal 10 ayat (1) huruf d dan ayat (2) UU No 12 tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Bahwa terhadap pertanyaan kedua, yaitu apakah pembentukan UU No 13 Tahun 2022 dapat dikualifikasikan sebagai fenomena *autocrats legalism*?, maka ahli bermaksud menjelaskan berkaitan dengan fenomena *autocrats legalism* yang kemudian dihubungkan dengan pembentukan UU No 13 Tahun 2022.

Bahwa fenomena *autocrats legalism* merupakan fenomena yang berkembang kekinian yang terungkap dalam berbagai riset terkini di bidang politik dan secara tidak langsung juga berkaitan dengan hukum tata negara serta studi perihal kemerdekaan kekuasaan kehakiman. Karya Kim L. Scheppele, (2018) "*Autocratic Legalism*," pada *University of Chicago Law Review*: Vol. 85: Iss. 2, Article 2 merupakan salah satu contoh karya yang paling banyak disitasi dan mengintrodusir mengenai hal tersebut. Bahkan saat ini berkembang gerakan yang disebut *The Project on Autocratic Legalism (PAL Project)* yang mana gerakan ini melibatkan lebih dari 50 peneliti yang melakukan penelitian di Brasil, India, Afrika Selatan, Amerika Serikat, dan Hongaria dengan upaya untuk memerangi otoritarianisme secara transnasional.

Apabila menggunakan definisi *autocrats legalism* yang digunakan oleh Kim L. Scheppele (2018), maka *autocrats legalism* dimaknainya sebagai *when electoral mandates plus constitutional and legal change are used in the service of an illiberal agenda* (Ketika mandat pemilu ditambah dengan perubahan konstitusi dan hukum digunakan untuk kepentingan agenda yang tidak liberal). Dengan demikian, maka terdapat prakondisi dalam *autocrats legalism* yaitu berawal dari adanya "*charismatic new leaders*" yang terpilih melalui pemilu yang sah, kemudian "*use their electoral mandates to dismantle by law the constitutional systems they inherited*". Atas hal ini kemudian Kim L. Scheppele menggunakan beberapa contoh bentuk *autocrats legalism* pada Perdana Menteri Viktor Orbán di Hungaria, Presiden Vladimir Putin di Russia, Recep Tayyip Erdoğan di Turki, Mohamed Morsi di Mesir, Hugo Chávez, di Venezuela, Rafael Correa di Ekuador.

Sehingga Kim L. Scheppele memaknai adanya seorang aktor yang menggunakan hukum sebagai penyimpangan hasil dari demokrasi yang liberal untuk memilih seseorang menjadi pemimpin yang kemudian menggunakan agenda reformasi hukum untuk berperilaku tidak demokratis.

Apabila merujuk kepada Javier Coralles (2015) dalam karyanya yang berjudul *Autocratic Legalism in Venezuela, Journal of Democracy, 2015, Vol 6, No.2*. mengemukakan bahwa setidaknya terdapat tiga element dalam memahami *autocrats legalism* yaitu yaitu penggunaan, penyalahgunaan dan memilih tidak menggunakan hukum demi kepentingan kelangsungan kekuasaan eksekutif (*the use, abuse, and non-use of the law in service of the executive branch*).

Element pertama dimaknai dengan *the use of autocratics law*, yaitu menggunakan diterbitkan dan digunakannya berbagai instrumen peraturan yang mematikan *checks and balances* atau kebebasan berpendapat. Dalam konteks ini Javier Coralles (2015) menggunakan contoh ketika Hugo Chaves (Presiden Venezuela) menerbitkan Konstitusi Tahun 1999 yang membentuk postur *executive heavy* dengan salah satu bentuk kekuasaan yang populer ketika itu yaitu, Presiden dapat me-*recall* anggota parlemen dan kekuasaan mengajukan perubahan konstitusi dengan *simple majority*. Selain itu, Chaves juga menerbitkan *Enabling Laws* yang didalamnya memuat hak untuk menetapkan dekrit tanpa syarat kondisi tertentu, serta penerbitan *The Organic Law of Telecommunications* (2000) yang di dalamnya memuat kewenangan Pemerintah untuk mencabut izin penyiaran yang dianggap “bertentangan dengan kepentingan pemerintah”.

Element kedua adalah *the abuse of the law*, dalam element kedua ini Javier Coralles memaknai penyalahgunaan undang-undang (*the abuse of the law*) bermakna penggunaan peraturan perundang-undangan secara inkonsisten dan bias. Dalam konteks ini dicontohkan bahwa dalam pemerintahan Hugo Chaves, banyak penyalahgunaan peraturan perundang-undangan yang disebabkan penerapannya cenderung dilakukan dengan tebang pilih cenderung penegakkan hukum dilakukan untuk menciptakan hegemoni. Dalam kasusnya, Javier Coralles menyebutkan bahwa umumnya dilakukan dalam bentuk pembredelan media yang mengakibatkan terjadinya *Communicational Hegemony*.

Element ketiga disebutnya sebagai *reliance on illegality atau the non-use of the law*, yaitu situasi ketika tidak ada atau minimnya hukum yang tersedia untuk mengatur dan cenderung menyerahkan kepada penunjukan kepada suatu lembaga yang membuat aturan yang cenderung memungkinkan terjadinya kesewang-wenangan. Dalam kasus ini, Javier Coralles menyebutkan bahwa dalam hal

pelaksanaan pemilu tidak dilaksanakan berdasarkan undang-undang yang disusun bersama dengan parlemen, melainkan menyerahkan keseluruhannya pengaturan kepada *National Electoral Council (Consejo Nacional Electoral)* yang akhirnya segala pelaksanaan pemilu berpihak kepada United Socialist Party of Venezuela (Partido Socialista Unido de Venezuela) sebagai partai penguasa di Venezuela di masa Hugo Chaves.

Bahwa berdasarkan uraian-uraian diatas, maka ahli menilai bahwa *autocrats legalism* dipahami sebagai bentuk tipologi pemerintahan otoriter yang bersendi atau menggunakan hukum atau undang-undang sebagai alat mempertahankan kekuasaan. Tipologi yang demikian ini, maka kerap dimaknai sebagai bentuk *rule by law* dan bukan *rule of law*.

Merujuk kepada kecenderungan sebagaimana dikemukakan sebelumnya, lalu apakah tepat pembentukan UU No 13 Tahun 2022 merupakan bentuk dari *autocrats legalism*?

Pembentukan UU No 13 Tahun 2022 menurut ahli selain bentuk tindak lanjut putusan MK sebagaimana diuraikan sebelumnya, namun juga dimaksudkan untuk menyempurnakan *due process of law-making* khususnya pasca Putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020.

Ahli berpendapat, lahirnya UU No 13 Tahun 2022 tidak dimaksudkan untuk “mempertahankan kekuasaan” sebagaimana doktrin-doktrin yang menjelaskan maksud tujuan mengapa tipologi otoriter atau *dictatorship*, *autocrats legalism* itu terbentuk. Kelahiran UU No 13 Tahun 2022 sebagian besar dimotivasi oleh amanat putusan MK yang menghendaki bahwa perlunya ketaatan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan terhadap peraturan prosedurnya (*due process of law-making*). Hal ini dapat dilihat dari substansi perubahan yang di dalamnya berisi mengenai: transplantasi metode *omnibus*, adanya kewajiban bagi peraturan perundang-undangan yang akan dibentuk menggunakan metode *omnibus* harus disebutkan dalam dokumen perencanaan, menambahkan tahapan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan terkait dengan perbaikan kesalahan teknis setelah persetujuan bersama antara DPR dan Presiden dalam rapat paripurna dan sebelum pengesahan dan pengundangan. Lalu, pemenuhan amanat putusan MK dalam penjawantahan konsep *meaningful participation*, proses pembentukan

peraturan perundang-undangan yang dapat dilakukan secara elektronik, mengubah sistem pendukung dari peneliti menjadi analis legislatif dan menambah sistem pendukung yaitu analis hukum yang ruang lingkup tugasnya terkait pembentukan peraturan perundang-undangan, menyempurnakan teknik penyusunan naskah akademik dengan diharuskan menggunakan metode RIA dan ROCCUPI, dan menyempurnakan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan.

Maka, apabila menyangkut substansi yang demikian itu, ahli berpendapat bahwa hal tersebut tidak merepresentasikan bentuk kecenderungan *autocrats legalism*, karena bagaimana mungkin pembentukan UU No 13 Tahun 2022 diklaim sebagai produk *autocrats legalism* namun UU *a quo* justru merupakan tindak lanjut amanat Putusan MK khususnya Putusan No. Nomor 91/PUU-XVIII/2020. Lalu apakah dengan tidak ditindak lanjutnya Putusan MK justru dapat dikualifikasikan “*undermined judicial independence*”.

Secara doktrin bentuk tindakan yang dikatakan “*undermined judicial independence*” adalah disebabkan oleh *judicial intervention*. Dalam doktrin sendiri tipologi intervensi terhadap pengadilan umumnya dikualifikasi ke dalam dua bentuk yaitu, intervensi internal dan intervensi eksternal. Intervensi internal ataupun eksternal sendiri dapat dikualifikasikan ke dalam dua sumber, yaitu level intervensi internal institusional dan internal individual. Sedangkan level intervensi eksternal terdiri dari eksternal institusional dan eksternal individual. Sebagai deskripsi dan contoh ahli menguraikan ke dalam tabel berikut:

Tabel 1. Bentuk dan Level Intervensi Independensi Peradilan

<i>Level</i>	<i>External Source of Pressure</i>	<i>Internal Source of Pressure</i>
<i>Institutional</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <i>Regional Government</i></li> <li>2. <i>Civil Service Bureaucracy</i></li> <li>3. <i>Bar Association and interest Group</i></li> <li>4. <i>Media and Public Opinion</i></li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <i>Judicial career bureaucracy</i></li> <li>2. <i>Judicial council</i></li> </ol>
<i>Individual</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <i>President, legislature and political parties, Civil service bureaucracy</i></li> <li>2. <i>Bar Association and interest Group</i></li> <li>3. <i>Media and Public Opinion/Personal Attack</i></li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <i>Higher court judges</i></li> <li>2. <i>Judicial service bureaucracy</i></li> <li>3. <i>Budgeting, caseload, management and other staff</i></li> </ol>



Sumber: (Chandranegara, 2019, *Defining Judicial Independence and Accountability Post Political Transition*, Constitutional Review, No.2)

Sehingga berdasarkan kerangka argumentasi diatas, ahli berpendirian bahwa pembentukan UU No 13 tahun 2022 tidak memenuhi kualifikasi bagian dari fenomena *autorcrats legalism*, dikarenakan pembentukan UU No 13 tahun 2022 sendiri merupakan upaya memberikan jaminan kepastian hukum, mengenai bagaimana transplantasi metode omnibus itu dilakukan dalam bentuk peraturan perundangan-undangan yang akan menggunakan metode tersebut hingga teknik penyusunannya, bagaimana penjawantahan secara normatif mengenai bentuk *meaningful participation* dalam kerangka pembentukan peraturan perundang-undangan, hingga bagaimana keabsahan partisipasi yang dilakukan dengan memanfaatkan sistem elektronik.

Bahwa terhadap pertanyaan ketiga, apakah dalam hal mewakili Presiden untuk ditugaskan dalam membahas Rancangan Undang-Undang bersama DPR dalam konteks pembentukan UU No 13 Tahun 2022 adalah menteri koordinator maka dapat dianggap merusak desain dan pakem tugas dan fungsi kementerian negara?. Maka ahli bermaksud menjelaskan menggunakan doktrin tanggung jawab bersama dalam relasi hubungan antar menteri dalam kabinet dengan Presiden, atau dikenal dengan sebutan *shared ministerial responsibility* sebagaimana terurai dalam buku Geoffrey Marshall (1984) *Constitutional Conventions: The Rules and Forms of Political Accountability*, dan artikel Jonathan Klüser, 2002, *Keeping tabs through collaboration? sharing ministerial responsibility in coalition governments*, Political Science Research and Methods (2002)

Doktrin ini dibangun dari cara pandang bahwa Presiden tidak hanya memiliki kedudukan sebagai kepala pemerintahan, namun juga sebagai kepala legislator (*presidents are not only chief executives, but also chief legislators*). Sebagai konsekuensinya, Presiden memiliki kekuasaan proaktif di bidang legislasi. Dengan demikian, menteri sebagai pembantu Presiden akan memiliki peran signifikan dalam proses legislasi untuk mewakili Presiden dalam menghadapi Parlemen khususnya untuk membahas rancangan undang-undang. Peran yang signifikan menteri dalam bidang legislasi secara doktrin dapat dibagi kedalam dua segi, yaitu segi urusan spesifik menteri tersebut (*individual jurisdiction*) dan kedua dari segi proses yang

mengharuskan menteri berkerja secara kolektif (*colective jurisdiction*). Memilah dua segi ini menunjukkan bahwa Menteri dalam sistem Presidensial dibangun harus dengan kriteria kecakapannya bekerja, bukan karena pertimbangan jasa politiknya ataupun imbalan terhadap dukungan kelompok atau partai politik terhadap presiden (*merit system*)

Pembagian urusan yang bersifat spesifik tersebut dimaksudkan untuk ditentukannya urusan yang menjadi fokus pada setiap menteri. Dalam praktiknya urusan merujuk kepada urusan yang telah ditetapkan secara jelas harus ada di dalam konstitusi, maupun ruang lingkup urusannya sudah disinggung di dalam konstitusi. Akan tetapi, meski telah diatur pembagian-pembagian urusannya, menteri dalam sistem Presidensiil akan ditetapkan adanya kedudukan untuk bertindak secara kolektif khususnya khususnya menyangkut hubungannya dalam proses legislasi. Bertindak secara kolektif inilah yang kemudian dikenal sebagai *shared ministerial responsibility* atau tanggung jawab bersama antar kementerian dalam pelaksanaan kekuasaan pemerintahan.

Tindakan secara kolektif antar Menteri dalam membahas rancangan undang-undang dianggap sesuatu yang penting disebabkan oleh dua alasan. *Pertama*, proses pengambilan keputusan antar Menteri dalam pemerintahan akan membuat mampu keputusan yang lebih baik. *Alasan kedua* adalah memungkinkan Parlemen untuk dapat melakukan pembahasan rancangan undang-undang secara komprehensif dengan adanya kemampuan untuk mengidentifikasi beragam implikasi lintas urusan yang terdapat dalam suatu rancangan undang-undang yang dibahas bersama dengan Menteri-Menteri tersebut.

Kerangka doktrin yang demikian itu, sesungguhnya terwujud dalam Pasal 4 dan Pasal 5 UU No 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara yang menentukan segi urusan spesifik Menteri tersebut (*individual jurisdiction*) dan Pasal 7 UU No 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara yang menyatakan: “*Kementerian mempunyai tugas menyelenggarakan urusan tertentu dalam pemerintahan untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara.*” menegaskan bahwa dari segi proses mengharuskan menteri berkerja secara kolektif (*colective jurisdiction*).

Lalu, berkaitan doktrin mengenai *shared ministerial responsibility* atau tanggung jawab bersama antar kementerian dalam pelaksanaan kekuasaan pemerintahan, terwujud dalam kewenangan Presiden untuk menugasi Menteri mewakili pembahasan rancangan undang-undang bersama DPR. Hal ini dapat ditemui dalam Pasal 49 ayat (2) dan ayat (3) UU 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang menentukan:

- (2) Presiden menugasi menteri yang mewakili untuk membahas Rancangan Undang-Undang bersama DPR dalam jangka waktu paling lama 60(enam puluh) hari terhitung sejak surat pimpinan DPR diterima
- (3) Menteri sebagaimana dimaksud pada ayat (2) mengoordinasikan persiapan pembahasan dengan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.

Hal ini menunjukkan bahwa setiap menteri dapat ditugaskan untuk membahas rancangan undang-undang bersama dengan menteri Hukum dan HAM selama ditugaskan Presiden. Ketentuan ini menunjukkan bahwa adanya tanggung jawab bersama antar kementerian dalam pelaksanaan kekuasaan pemerintahan khususnya dalam membahas rancangan undang-undang (*shared ministerial responsibility*).

Sehingga apabila dikaitkan dengan pembentukan UU No 13 Tahun 2022, maka menteri Hukum dan HAM jelas akan mendapatkan tanggung jawab bersama (*shared ministerial responsibility*) dengan Menteri apapun (dalam hal ini Menteri Koordinator) untuk membahas rancangan undang-undang tersebut bersama dengan DPR. Dengan demikian berdasarkan kerangka argumentasi diatas, ahli berpendirian adalah tidak beralasan ketika dikatakan bahwa pembentukan UU No 13 Tahun 2022 yang menugaskan menteri koordinator dianggap merusak desain dan pakem tugas dan fungsi kementerian negara.

**Saksi Dr. Ahmad Redi, S.H., M.H.,M.Si**

Tahap Persiapan Penyusunan RUU Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang

Pada tahap ini, Saksi dilibatkan dalam beberapa rapat tindak lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020, mengenai bagaimana pelaksanaan putusan MK terkait dengan diperlukannya landasan hukum metode

omnibus dalam peraturan perundang-undangan. Dalam pembahasan substansi ini, Saksi diundang dalam rapat-rapat formal, antara lain pada:

- a. Rabu, 1 Desember 2021 melalui Zoom Meeting, berdasarkan undangan dari Staf Ahli Bidang Regulasi, Penegakan Hukum, dan Ketahanan Ekonomi Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian (Elen Setiadi), agenda pembahasan tindak lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020, dengan mengundang, antara lain: Prof. Dr. Romli Atmasasmita, Prof. Dr. Gde Pantja Astawa, Prof. Dr. Satya Arinanto, Prof. Dr. Aidul Fitriadi, Prof. Dr. Basuki Rekso Wibowo, Prof. Dr. Nindyo Pramono, Prof. Dr. Farida Patinggi, dan saya sendiri;
- b. Rabu, 29 Desember 2021 di Swiss-Bell Hotel, Intermark Indonesia, Serpong, melalui undangan Sekretaris Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian nomor PK-914/SES.M.EKON/12/2021 tanggal 28 Desember 2021, agenda pembahasan tindak lanjut terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020, dengan mengundang Staf Ahli Bidang Regulasi, Penegakan Hukum, dan Ketahanan Ekonomi Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian; Kepala Biro Hukum Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian; anggota DPR Firman Subagyo; Kepala Badan Keahlian DPR; Deputi Bidang Perekonomian Sekretaris Kabinet; dan saya (Ahmad Redi);
- c. Rabu-Kamis, 5-6 Januari 2022 di Pullman Hotel Indonesia Thamrin melalui undangan Sekretaris Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian nomor PK-4/SES.M.EKON/01/2022 tanggal 5 Januari 2022, dengan agenda pembahasan draft awal Naskah Akademik RUU Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, dengan mengundang Staf Ahli Bidang Regulasi, Penegakan Hukum, dan Ketahanan Ekonomi Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian; Kepala Biro Hukum Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian; anggota DPR Firman Subagyo; Kepala Badan Keahlian DPR; Kepala Pusat Pemantauan dan Pelaksanaan Undang-Undang; Deputi Bidang Perekonomian Sekretaris Kabinet; dan saya sebagai akademisi (Ahmad Redi);
- d. Jumat, 7 Januari 2022 di hotel Mercure Gatot Subroto, melalui undangan *Whatsapp*, agenda pembahasan naskah akademik revisi RUU Perubahan

Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang dihadiri oleh Staf Ahli Bidang Regulasi, Penegakan Hukum, dan Ketahanan Ekonomi Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian; Kepala Biro Hukum Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian; anggota DPR Firman Subagyo; Kepala Badan Keahlian DPR, dan staf di Badan Legislasi DPR, staf di BKD DPR, dan staf di Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian. Dalam rapat ini dibahas mengenai sistematika dan kerangka isi draf naskah akademik revisi RUU Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Saksi memberikan banyak masukan terkait dengan kerangka isi draf naskah akademik, antara lain mengenai kajian teori dan landasan praktik; landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis; jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan undang-undang;

- e. Kamis, 13 Januari 2022 melalui *Zoom Meeting*, berdasarkan undangan dari Staf Ahli Bidang Regulasi, Penegakan Hukum, dan Ketahanan Ekonomi Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian (Elen Setiadi), agenda pembahasan tindak lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020, dengan mengundang, antara lain: Prof. Dr. Romli Atmasasmita, Prof. Dr. Gde Pantja Astawa, Prof. Dr. Satya Arinanto, Prof. Dr. Aidul Fitriaciada, Prof. Dr. Basuki Rekso Wibowo, Prof. Dr. Nindyo Pramono, Prof. Dr. Farida Patinggi, dan saya sendiri;
- f. Rabu-Kamis, 2-3 Februari 2022 di hotel Hermitage Cikini, melalui undangan *Whatsapp*, agenda pembahasan naskah akademik revisi RUU Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, melalui undangan Staf Ahli Bidang Regulasi, Penegakan Hukum, dan Ketahanan Ekonomi Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, yang dihadiri oleh Prof. Dr. Aidul Fitriaciada, kami melakukan *review* terhadap naskah akademik revisi RUU Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang telah disusun oleh BKD dan Baleg DPR RI, khususnya mengenai mengenai kajian teori dan landasan

praktik; landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis; jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan undang-undang.

1. Tahap Penyusunan RUU Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Pada tahap ini, Saksi dilibatkan partisipasinya sebagai akademi hukum tata negara untuk memberikan masukan terhadap Daftar Inventarisir Masalah (DIM) RUU Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang, dalam rapat-rapat sebagai berikut:

- a. Kamis, 17 Maret 2022 melalui undangan Sekretaris Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian nomor PH.2.1-159/SES.M.EKON/03/2022 tanggal 16 Maret 2022, dengan agenda pembahasan draft awal Naskah Akademik RUU Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang dihadiri oleh, antara lain: Staf Ahli Bidang Regulasi, Penegakan Hukum, dan Ketahanan Ekonomi Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian; Deputi Bidang Peraturan Perundang-undangan dan Administrasi Hukum Kementerian Sekretariat Negara beserta para asisten deputinya; Direktur Jenderal Peraturan Perundang-undangan Kementerian Hukum dan HAM beserta para direktur; wakil dari Kementerian Keuangan; wakil dari Kementerian Dalam Negeri; Sekretariat Kabinet; wakil dari Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan; serta beberapa akademisi (Prof. Dr. Satya Arinanto, Prof. Dr. Aidul Fitriadi, Sony Sikumbang Maulana, dan saya).

Dalam rapat ini, terdapat beberapa masukan yang saya sampaikan. Beberapa masukan saya yang diterima menjadi substansi RUU Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, antara lain sebagai berikut:

KONSEP AWAL RUU DARI DPR UNTUK PENYUSUNAN DIM	USULAN DR. AHMAD REDI, S.H.,M.H	UU NO. 13 TAHUN 2022
Pasal 1 angka 2a Metode Omnibus adalah metode penyusunan Peraturan Perundang-undangan dengan menambah materi baru, mengubah, mencabut Perundang-undangan, dan/atau sejumlah materi muatan	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Menambahkan “materi muatan baru” dalam definisi omnibus</li> <li>2. Menambahkan “kebutuhan hukum” dalam definisi omnibus</li> </ol>	Pasal 1 angka 2a Metode Omnibus adalah metode penyusunan Peraturan Perundang-undangan dengan materi muatan baru atau menambah materi muatan baru, mengubah

<p>yang memiliki keterkaitan yang diatur dalam berbagai Peraturan Perundang- undangan yang jenis dan hierarkinya sama serta menggabungkannya ke dalam satu Peraturan Perundang- undangan.</p>		<p>materi muatan yang memiliki keterkaitan dan/atau kebutuhan hukum yang diatur dalam berbagai Peraturan Perundang-undangan, dan/atau mencabut Peraturan Perundang-undangan yang jenis dan hierarkinya sama, dengan menggabungkannya ke dalam satu Peraturan Perundang-undangan mencapai tujuan tertentu.</p>
<p>Pasal 58 (1) Pengharmonisasian, pembulatan, dan pematapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi yang berasal dari DPRD Provinsi dan dari Gubernur dikordinasikan oleh menteri atau kepala lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.</p>	<p>Saksi mengusulkan agar Pasal 58 ini diatur agar rumusan Pasal 58 ini, yaitu:  “Pengharmonisasian, pembulatan, dan pematapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi yang berasal dari DPRD Provinsi dan dari Gubernur dikordinasikan oleh menteri atau kepala lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan menteri atau kepala lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pemerintahan dalam negeri.”</p>	<p>Pasal 58 (1) Pembulatan, dan pematapan konsepsi Rancangan Peraturan Daerah Provinsi yang berasal dari DPRD Provinsi dan dari Gubernur dikordinasikan oleh menteri atau kepala lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.</p>
<p>-</p>	<p>Mengusulkan agar pengundangan peraturan perundang-undangan yang disahkan/ditetapkan oleh Presiden dilakukan oleh Menteri Sekretaris Negara.</p>	<p>Pasal 85 (2) Pengundangan peraturan Perundang-undangan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 82 huruf a sampai dengan huruf 6 dilaksanakan oleh menteri yang</p>

		<p>menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesekretariatan negara.</p> <p>(3) pengundangan Peraturan Perundang-undangan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 82 huruf d dan Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 83 dilaksanakan oleh menteri atau kepala lembaga yang menyelenggarakan urusan di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan.</p>
<p>Pasal 96</p> <p>(1) Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dengan cara daring dan/atau luring dalam setiap tahapan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.</p> <p>(2) Untuk memudahkan masyarakat dalam memberikan masukan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), setiap Peraturan Perundang-undangan harus dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat.</p> <p>(3) Dalam melaksanakan hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pembentuk Peraturan Perundang-undangan harus menginformasikan kepada masyarakat tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.</p>	<p>Restrukturisasi Pasal 96 ayat (7) menjadi ayat (2) ayat (3) mengenai rumusan:</p> <p>“Masyarakat dimaksud pada ayat (1) merupakan orang perseorangan atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan atas substansi Rancangan Peraturan undangan”.</p>	<p>Pasal 96</p> <p>(1) Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/ atau tertulis dalam setiap tahapan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.</p> <p>(2) Pemberian masukan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan secara daring dan/atau luring.</p> <p>(3) Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan orang perseorangan</p>



<p>(4) Untuk memenuhi hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pembentuk Peraturan Perundang-undangan dapat melakukan kegiatan konsultasi publik melalui:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. rapat dengar pendapat umum;</li> <li>b. kunjungan kerja; dan/atau</li> <li>c. seminar, lokakarya, dan/atau diskusi.</li> </ol> <p>(5) Hasil kegiatan konsultasi publik sebagaimana dimaksud pada ayat (4) menjadi bahan pertimbangan dalam perencanaan, penyusunan, dan pembahasan Peraturan Perundang-undangan.</p> <p>(6) Pembentuk peraturan perundang-undangan dapat menjelaskan kepada masyarakat secara lisan dan/atau tertulis dengan cara daring dan/atau luring tentang hasil pembahasan masukan sebagaimana pada ayat (5).</p> <p>(7) Masyarakat dimaksud pada ayat (1) merupakan orang perseorangan atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan atas substansi Rancangan Peraturan undangan.</p> <p>(8) Ketentuan lebih lanjut mengenai partisipasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sampai dengan ayat (7) diatur dengan Peraturan Presiden, Peraturan DPR, dan Peraturan DPD.</p>		<p>atau kelompok orang yang terdampak langsung dan/atau mempunyai kepentingan atas materi muatan Rancangan Peraturan Perundang-undangan.</p> <p>(4) Untuk memudahkan masyarakat dalam memberikan masukan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), setiap Naskah Akademik dan/atau Rancangan Peraturan Perundang-undangan, dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat.</p> <p>(5) Dalam melaksanakan hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pembentuk Peraturan Perundang-undangan menginformasikan kepada masyarakat tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.</p> <p>(6) Untuk memenuhi hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pembentuk Peraturan Perundang-</p>
--	--	---

		<p>undangan dapat melakukan kegiatan konsultasi publik melalui:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. rapat dengar pendapat umum;</li> <li>b. kunjungan kerja;</li> <li>c. seminar, lokakarya, dan/atau diskusi; dan/atau</li> <li>d. kegiatan konsultasi publik lainnya.</li> </ol> <p>(7) Hasil kegiatan konsultasi publik sebagaimana dimaksud pada ayat (6) menjadi bahan pertimbangan dalam perencanaan, pen5rusunan, dan pembahasan Rancangan Peraturan Perundang-undangan.</p> <p>(8) Pembentuk Peraturan Perundang-undangan dapat menjelaskan kepada masyarakat mengenai hasil pembahasan masukan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat ( 1).</p>
-	Mengusulkan agar ditambahkan “analisis hukum”	<p>Pasal 98</p> <p>(1) Setiap tahapan Pembentukan Peraturan Perundang-</p>

		<p>undangan mengikutsertakan Perancang Peraturan Perundang-undangan.</p> <p>(1a) Selain Perancang Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dapat mengikutsertakan analisis hukum sesuai dengan kebutuhan.</p> <p>(2) Ketentuan mengenai keikutsertaan dan pembinaan Perancang Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah.</p>
--	--	--

Perlu Saksi sampaikan bahwa dalam rapat penyusunan DIM yang dilakukan oleh Pemerintah tersebut dilakukan dengan:

1. memberikan ruang sebesar-besarnya bagi Saksi dan akademisi lainnya yang diundang untuk memberikan masukan (*right to involve*) secara lisan;
2. mendengar (*right to be heard*) masukan Saksi secara seksama;
3. memberikan penjelasan (*right to be explained*) terhadap usulan yang Saksi berikan, termasuk melakukan dialog/diskursus yang tajam mengenai berbagai substansi yang berbeda pendapat, misalnya perdebatan yang alot antara Saksi dengan Direktur Jenderal Peraturan Perundang-undangan mengenai perubahan kewenangan pengundangan peraturan perundang-undangan dari Kementerian Hukum dan HAM kepada Kementerian Sekretariat Negara; dan

4. mempertimbangkan (*right to be considered*) bahkan mengakomodir berbagai masukan Saksi sehingga masukan itu menjadi materi muatan dalam UU No. 13 Tahun 2022;
5. selain itu, Pemerintah, dalam hal ini Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, memberikan hak yang penuh bagi Saksi untuk mengetahui (*right to know*) perkembangan pembahasan RUU ini di DPR RI dan akses penuh terhadap RUU, DIM, dan NA RUU ini.

Akhirnya, demikian Keterangan ini saya sampaikan. Semoga Allah SWT menolong bangsa dan negara ini dalam menegakan hukum dan keadilan yang membahagiakan seluruh rakyat Indonesia.

**[2.6]** Menimbang bahwa para Pemohon dan Presiden telah menyerahkan kesimpulan yang diterima oleh Mahkamah pada 22 November 2022 yang pada pokoknya sebagai berikut:

## **KESIMPULAN PARA PEMOHON**

### **I. PENDAHULUAN**

Pengujian formil undang-undang atas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Revisi Kedua UU PPP) telah melalui proses yang cukup panjang. Pengujian formil atas Revisi Kedua UU MK beranjak dari keprihatinan para Pemohon terhadap situasi ketatanegaraan yang semakin mengkhawatirkan. Praktik ketatanegaraan yang ditunjukkan terutama oleh DPR dan Presiden dalam pembuatan undang-undang 3 (tiga) tahun belakang ini menunjukkan betapa pembentukan undang-undang dilakukan secara ugal-ugalan dan bersifat teknokratik semata. Mulai dari Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU KPK), Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (UU Minerba), Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK), hingga Undang-Undang Nomor

11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Cipta Kerja). Semua undang-undang ini menjadi bukti dari hasil proses legislasi yang prematur, bermasalah, dan tidak partisipatif, sehingga menimbulkan berbagai kekacauan, ketidakpastian hukum, bahkan merugikan hak-hak konstitusional warga.

Lahirnya Revisi Kedua UU PPP semakin menambah rentetan undang-undang hasil disrupti legislasi yang diperagakan oleh Presiden bersama DPR. Proses pembahasan Revisi Kedua Undang-Undang PPP dilakukan secara tergesa-gesa, yaitu dari 7 April 2022 hingga 24 Mei 2022. Padahal, Revisi Kedua UU PPP merupakan hukum formil bagi pembentukan segala peraturan perundang-undangan. Artinya, proses pembentukan maupun perubahan terhadap undang-undang ini sudah seharusnya dilakukan dengan standar kualitas yang lebih tinggi dari undang-undang lainnya. Sayangnya, proses pembentukan Revisi Kedua UU PPP justru telah menyalahi konstitusi dan bahkan tidak mengindahkan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Fakta ini semakin terkonfirmasi melalui proses persidangan, terutama melalui keterangan yang disampaikan oleh perwakilan Presiden, DPR, hingga keterangan para ahli yang dihadirkan. Penyimpangan-penyimpangan tersebut selanjutnya kami tegaskan kembali melalui penyampaian pokok-pokok kesimpulan yang kami manifestasikan dari keterangan Pemohon, DPR, dan Pemerintah serta keterangan para Ahli yang dihadirkan dalam persidangan.

## **II. POKOK-POKOK KESIMPULAN**

### **A. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI**

Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945 memuat ketentuan mengenai kewenangan-kewenangan yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut "MK"), salah satunya adalah kewenangan MK untuk menguji undang-undang terhadap UUD NRI 1945. Kewenangan pengujian undang-undang terhadap UUD NRI 1945 tersebut, kemudian ditegaskan kembali dalam Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

(selanjutnya disebut “UU MK”) dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (selanjutnya disebut “UU KK”).

Terdapat 2 (dua) klasifikasi kewenangan pengujian undang-undang terhadap UUD NRI 1945 yang dimiliki oleh MK, yakni pengujian formil dan pengujian materiil (*vide* Pasal 51 ayat (3) huruf a dan Pasal 51A ayat (3) dan (4) UU MK). Lebih lanjut, mengenai pengujian formil juga diatur dalam Pasal 2 ayat (3) Peraturan MK Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang. Dalam permohonan *a quo*, Para Pemohon mempersoalkan pelanggaran konstitusional sebagai berikut: 1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (selanjutnya disebut “Revisi Kedua UU PPP”) hanya digunakan untuk melegitimasi keberadaan UU Cipta Kerja; 2) Proses pembahasan Revisi Kedua UU PPP tidak memperhatikan partisipasi yang bermakna (*meaningful participation*) dan dilakukan secara tergesa-gesa; 3) Pembentuk Revisi Kedua UU PPP melanggar asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik; 4) Pembentukan Revisi Kedua UU PPP merusak desain dan pakem tugas dan fungsi pokok kementerian negara; dan 5) Pembentukan Revisi Kedua UU adalah pelembagaan disrupsi legislasi yang mengarah pada *autocratic legalism*.

Sehingga, MK berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan *a quo* karena permohonan ini merupakan permohonan uji formil Revisi Kedua UU PPP, sebagaimana ditetapkan dalam UUD NRI 1945, UU MK, dan UU KK.

## **B. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PARA PEMOHON**

Mahkamah Konstitusi (MK) sebagai pelindung konstitusi (*the guardian of the constitution*) sekaligus penafsir tunggal atas konstitusionalitas pasal dalam undang-undang (*the sole interpreter of the constitution*), berkonsekuensi untuk mengawal dan menjaga hak-hak konstitusional warga negara sebagai bagian dari hak asasi manusia. Dalam hal ini, MK memastikan bahwa tidak ada produk legislasi yang mencederai hak-hak konstitusional warga negara. Dengan kesadaran inilah Para Pemohon memutuskan untuk mengajukan permohonan konstitusionalitas Revisi Kedua UU PPP karena bertentangan dengan semangat dan jiwa serta pasal-pasal

yang termaktub dalam UUD NRI 1945. Dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK, disebutkan bahwa:

“Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia;
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- c. badan hukum publik atau privat;
- d. lembaga negara.”

Selanjutnya, penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK menyatakan, “Yang dimaksud dengan hak konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945”. Adapun perihal kerugian konstitusional, MK melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007 telah menentukan lima syarat mengenai kerugian konstitusional yang dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK, yaitu:

- a. harus ada hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut dianggap telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut bersifat spesifik dan aktual, setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. ada hubungan sebab akibat (*causaal verband*) antara kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional dengan undang-undang yang dimohonkan pengujian; dan
- e. ada kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

Berkaitan dengan kerugian konstitusional sebagaimana dijelaskan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007 tersebut, para Pemohon memiliki *causal verband* antara kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional dengan Revisi Kedua UU PPP yang dijelaskan sebagai berikut:

- a. Pemohon I: Dr. Ismail Hasani, S.H., M.H, merupakan seorang Dosen Hukum Tata Negara di Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta

yang mengajar mata kuliah diantaranya Ilmu Perundang-Undangan, *Legal Drafting*, Hukum Tata Negara, dan Praktikum Perancangan Peraturan Negara. Sebagai seorang Pengajar Ilmu Perundang-Undangan, UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menjadi bahan ajar utama dalam setiap kegiatan pembelajaran. Namun, Revisi Kedua UU PPP yang ternyata dalam proses pembentukannya melanggar ketentuan pembentukan peraturan perundang-undangan justru menimbulkan ketidaktertiban proses legislasi dan melanggar asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang mengakibatkan ketiadaan acuan baku bagi Pemohon I dalam memberikan pengajaran terhadap peserta didik pemohon I. Selain sebagai Pengajar Ilmu Perundang-Undangan, Pemohon I juga merupakan Direktur Eksekutif SETARA Institute yang aktif menyikapi berbagai dinamika ketatanegaraan, salah satunya dengan melakukan studi dan advokasi serta pendidikan publik, termasuk perihal Revisi Kedua UU PPP. Lebih lanjut, Pemohon I yang merupakan seorang Dosen Hukum Tata Negara sekaligus Ilmu Perundang-Undangan yang memiliki *concern* pada isu seputar pembentukan peraturan perundang-undangan tidak dilibatkan dalam proses pembentukan Revisi Kedua UU PPP. Keterlibatan Pemohon I dalam proses pembentukan Revisi Kedua UU PPP seharusnya menjadi penting sebagai wujud kontribusi intelektual Pemohon I dalam memberikan saran maupun kritik baik terhadap formil maupun materil Revisi Kedua UU PPP. Namun, karena proses pembentukan Revisi Kedua UU PPP yang tidak mengadopsi *meaningful participation*, Pemohon I tidak memiliki kesempatan untuk turut serta dalam proses Revisi Kedua UU PPP. Dengan demikian, hak Pemohon I yang dijamin dalam Pasal 28D ayat (3) UUD NRI 1945 telah dicerai;

- b. Pemohon II: Dr. Laurensius Arliman S., S.H., M.H., M.M., M.Kn., M.Si, Dosen Hukum Tata Negara di Fakultas Hukum Universitas Ekasakti, Padang yang mengajar mata kuliah Ilmu Perundang-Undangan dan Praktikum Perancangan Peraturan Negara. Pemohon II merasa hak konstitusionalnya sebagai pengajar ilmu perundang-undangan terlanggar dengan Revisi Kedua UU PPP karena tidak diberikan kesempatan untuk terlibat dalam proses Revisi Kedua UU PPP dan tidak diberikan kesempatan yang sama dalam pemerintahan sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (3) UUD NRI



1945. Padahal, Pemohon II merupakan salah satu pihak yang terdampak langsung dan memiliki perhatian (*concern*) karena adanya perubahan ini, yang pasti berdampak pada perubahan materi ajar dalam mata kuliah ilmu perundang-undangan yang Pemohon II ajarkan kepada Mahasiswa, namun Pemohon II tidak diberikan kesempatan untuk memberikan masukan terhadap materi Revisi Kedua UU PPP. Selain itu, merujuk pernyataan Ketua Badan Legislasi DPR RI yang menyatakan bahwa pelibatan publik dalam pembahasan RUU Revisi Kedua UU PPP [Bukti P-23], DPR telah mendatangi kampus hampir seluruh Indonesia untuk meminta masukan dalam rangka upaya perbaikan RUU Revisi Kedua UU PPP. Faktanya, kampus tempat Pemohon II mengajar, yaitu Universitas Ekasakti, tidak dikunjungi oleh DPR dalam rangka pelibatan publik. Dengan demikian, hak Pemohon II untuk mendapatkan informasi sebagaimana dijamin dalam Pasal 28F UUD NRI 1945 juga telah dicerai;

- c. Pemohon III: Bayu Satria Utomo, seorang mahasiswa aktif di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia Jurusan Ilmu Politik Saat ini, Pemohon III menjabat sebagai Ketua Badan Eksekutif Mahasiswa (BEM) Universitas Indonesia. Sebagai mahasiswa yang aktif melakukan advokasi dalam proses pembentukan undang-undang oleh pemerintah dan DPR baik secara langsung dengan menyampaikan pendapatnya dalam forum resmi, maupun secara tidak langsung melalui berbagai kajian dan medium kampanye media massa, Pemohon III merasa hak konstitusionalnya berpotensi terlanggar dengan berlakunya Revisi Kedua UU PPP. Sebab, Revisi Kedua UU PPP telah melahirkan kebijakan mencapai keadilan hukum menjadi kabur (*obscur*).
- d. Pemohon IV: Kongres Aliansi Serikat Buruh Indonesia (KASBI), yang dalam hal ini diwakili oleh Nining Elitos selaku Ketua Umum, dan Sunarno, S.H. selaku Sekretaris Jenderal. KASBI sebagai konfederasi serikat buruh yang selama ini mempunyai kepedulian serta menjalankan aktifitasnya yang bertujuan untuk memperjuangkan kepentingan ekonomi dan politik kaum buruh Indonesia untuk mencapai kesejahteraan dan melawan semua bentuk penindasan [*vide* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XVI/2018.

Pemohon IV juga mewakili serikat-serikat buruh yang juga mengadvokasi isu-isu hak asasi manusia seperti permasalahan hak penyampaian pendapat di muka umum, diskriminasi, perlindungan warga negara atas kepastian hukum dan kesetaraan kedudukan setiap warga negara di muka hukum dan pemerintah dst., sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 9 ayat (1), Pasal 9 ayat (2), Pasal 10 Anggaran Dasar Konfederasi KASBI tertanggal 30 Maret 2019 [Bukti P-16]. Pemohon IV sebagai bagian kelompok dalam masyarakat memiliki kewajiban untuk berperan serta mengadakan kontrol sosial terhadap peraturan perundang-undangan yang tidak berpihak kepada rasa keadilan dan tidak membawa manfaat bagi masyarakat luas serta menghambat terciptanya kepastian hukum. Atas adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 pemerintah memberlakukan Revisi Kedua UU PPP telah mengaburkan (*obscuur*) keadilan prosedural dan keadilan substantif dengan tidak menaati Putusan *a quo* dan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang yang berlaku sebelumnya. Atas dasar kondisi tersebut, Pemohon IV adalah yang terdampak langsung atas diberlakukannya Revisi Kedua UU PPP, sebab Pemohon berkewajiban untuk mengawal agar tidak berpotensi terlanggar kembali hak konstitusionalnya dalam proses pembentukan undang-undang yang ugal-ugalan, seperti apa yang terjadi dalam pembentukan UU Cipta Kerja. Selain itu, selama proses pembentukan Revisi Kedua UU PPP, Pemohon IV tidak pernah dilibatkan sama sekali, dengan tidak pernah diundangnya Pemohon IV dalam rapat-rapat untuk didengar pandangan dan masukan, bahkan pada level sosialisasi. Padahal, dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 Pemohon IV sebagai wadah berserikat buruh merupakan pihak yang terdampak yang harus dilibatkan.

- e. Pemohon V: Badan Hukum Indonesia bernama Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI), yang dalam hal ini diwakili oleh Muhamad Isnur, S.H.I. selaku Ketua Umum, dan Zainal Arifin, S.H.I. selaku Ketua Bidang Advokasi dan Jaringan. Dengan merujuk pada Pasal 3 Anggaran Dasar Yayasan Pemohon, diketahui bahwa Pemohon V berpotensi terlanggar hak konstitusionalnya dengan cara langsung maupun tidak langsung, dalam

menjalankan tugas dan peranan untuk perlindungan, pemajuan, dan pemenuhan hak asasi manusia apabila Revisi Kedua UU PPP diberlakukan yang dalam hal ini melingkupi upaya perlindungan masyarakat, dan memiliki aktivitas dalam penegakan hak asasi manusia termasuk dalam pembentukan peraturan perundang-undangan;

Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009 juga menegaskan bahwa dalam uji formil, kerugian konstitusional Pemohon harus dilihat dari kepercayaan dan mandat yang diberikan kepada wakil rakyat sebagai *fiduciary duty*, yang harus dilaksanakan secara itikad baik dan bertanggung jawab, dalam hubungan mandate yang tidak terputus dengan dipilih dan dilantikannya anggota DPR sebagai wakil rakyat pemilih. Sayangnya, dalam proses pembentukan Revisi Kedua UU PPP menggunakan cara yang menunjukkan tidak dilaksanakannya mandat wakil rakyat secara terbuka, *fair*, jujur dan bertanggung jawab. Proses pembentukannya dilaksanakan dengan mengabaikan *meaningful participation* sehingga abai pada partisipasi rakyat sebagai pemegang kedaulatan. Dengan demikian, Para Pemohon terutama Pemohon I, II, dan III yang merupakan Warga Negara yang telah melaksanakan hak pilihnya sebagai pemegang kedaulatan tertinggi dalam pemilihan umum DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden pada Pemilu 2019 telah dirugikan hak konstitusionalnya akibat DPR tidak menjalankan kepercayaan dan mandat dengan baik. Secara spesifik, hak konstitusional Para Pemohon yang dicerai akibat keberlakuan Revisi Kedua UU PPP adalah meliputi Pasal 1 ayat (2) dan (3), Pasal 17 ayat (3), Pasal 17 ayat (4), Pasal 22A, Pasal 24 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28F UUD NRI 1945. Merujuk pada uraian kerugian konstitusional Para Pemohon, Para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai Pemohon Pengujian Undang-Undang dalam perkara *a quo* karena telah memenuhi ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU Mahkamah Konstitusi beserta Penjelasannya dan syarat kerugian hak konstitusional sebagaimana tertuang dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 011/PUU-V/2007.

### **C. TENGGANG WAKTU PENGAJUAN PERMOHONAN PENGUJIAN FORMIL**

Merujuk pada Pasal 9 ayat (2) Peraturan MK Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Cara Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang, Putusan Mahkamah

Konstitusi Nomor 47/PUU-XX/2022, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XX/2022, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 53/PUU-XX/2022, dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 54/PUU-XX/2022, pengajuan permohonan pengujian formil undang-undang terhadap UUD NRI 1945 diajukan dalam waktu 45 hari “sejak” undang-undang diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia. Revisi Kedua UU PPP diundangkan dalam Lembaga Negara pada tanggal 16 Juni 2022, sehingga batas waktu pengajuan permohonan pengujian formil Revisi Kedua UU PPP tanggal 30 Juli 2022. Sementara itu, permohonan *a quo* pertama didaftarkan pada 29 Juli 2022 (berdasarkan akta penerimaan berkas oleh MK). Oleh karenanya, pengajuan permohonan ini masih dalam tenggat waktu pengujian formil sebagaimana dipersyaratkan.

#### **D. KESIMPULAN TENTANG PENGUJIAN FORMIL**

Dalam permohonan *a quo*, para Pemohon mempersoalkan pelanggaran konstitusional sebagai berikut: 1) Revisi Kedua UU PPP hanya digunakan untuk melegitimasi keberadaan UU Cipta Kerja; 2) Proses pembahasan Revisi Kedua UU PPP tidak memperhatikan partisipasi yang bermakna (*meaningful participation*) dan dilakukan secara tergesa-gesa; 3) Pembentuk Revisi Kedua UU PPP melanggar asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik; 4) Pembentukan Revisi Kedua UU PPP merusak desain dan pakem tugas dan fungsi pokok kementerian negara; dan 5) Pembentukan Revisi Kedua UU adalah pelembagaan disrupsi legislasi yang mengarah pada *autocratic legalism*.

Pertama, berkaitan dengan Revisi Kedua UU PPP hanya digunakan untuk melegitimasi keberadaan UU Cipta Kerja. Dalam kata pengantar Naskah Akademik Revisi Kedua UU PPP, dinyatakan dengan gamblang bahwa Revisi Kedua UU PPP merupakan tindak lanjut dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020. Padahal, makna dari tindak lanjut putusan MK adalah apabila materi muatan yang dibuat, terkait dengan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang yang secara tegas dinyatakan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 (*vide* Penjelasan Pasal 10 ayat (1) UU PPP). Sedangkan, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 sama sekali tidak menyatakan bahwa UU PPP adalah bertentangan dengan UUD NRI 1945.

Seharusnya, yang perlu ditindaklanjuti oleh pemerintah dan DPR adalah perbaikan terhadap UU Cipta Kerja, bukan pembentukan perubahan undang-undang terhadap UU PPP. Fakta tersebut menunjukkan bahwa arah politik DPR jauh lebih besar daripada tujuan dan maksud pembentukan undang-undang.

Selain itu, dilakukannya revisi kedua UU PPP hanya untuk melegitimasi keberadaan UU Cipta Kerja dan justru melegalkan praktik ugal-ugalan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan serta mengerdilkan proses legislasi sebagai proses teknokratik belaka [Bukti P-24, P-25 dan P-26]. Legalisasi praktik ugal-ugalan tersebut termasuk materi muatan terkait metode omnibus (Pasal 64 ayat (1b)), perbaikan kesalahan teknis penulisan pasca disetujui Presiden dan DPR (Pasal 72 ayat (1a)), perbaikan kesalahan teknis penulisan pasca disampaikannya RUU oleh pimpinan DPR kepada Presiden (Pasal 73 ayat (1)), dan penyempitan ruang partisipasi masyarakat (Pasal 96 ayat (3)).

Argumentasi tersebut diperkuat oleh 2 (dua) ahli yang dihadirkan oleh Pemohon, yakni Bivitri Susanti dan Zainal Arifin Mochtar. Menurut Ahli Bivitri Susanti, politik hukum yang ideal bagi Revisi Kedua UU PPP seharusnya adalah perbaikan proses legislasi. Mengingat, ketika UU PPP diubah pada 2019 dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 hanya dengan sedikit perubahan, ada harapan yang kuat bahwa reformasi akan dilakukan pada perubahan berikutnya. Namun ternyata Revisi Kedua UU MK menggunakan politik hukum pembangunanisme, yaitu untuk melegitimasi perubahan UU Cipta Kerja sesuai Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020. Pandangan ini didasarkan Ahli Bivitri Susanti pada dua fenomena, yaitu: 1) Penugasan Presiden kepada Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian sebagai Menteri yang mengkoordinasikan jalannya pembahasan dengan DPR; dan 2) Partisipasi hanya dilakukan sebagai pemenuhan daftar.

Senada, Ahli Zainal Arifin Mochtar berargumen bahwa Revisi Kedua UU PPP tersebut dilakukan dengan niat atau motif yang tidak baik (*an ulterior motive*) serta tindakan yang tidak tepat dari pembentukan undang-undang (*an act not proper or within the scope of the process*), karena Revisi Kedua UU PPP dilakukan hanya untuk dijadikan sebagai alat legitimasi dari tindakan para pembentuk undang-undang yang banyak melakukan pelanggaran dalam proses pembentukan UU Cipta Kerja. Proses Revisi Kedua UU MK tersebut secara jelas bertentangan dengan nilai-

nilai konstitusional dan moralitas konstitusional (baik – buruk), sehingga dapat dinyatakan inkonstitusional.

Sehingga, berdasarkan argumen pemohon yang disempurnakan oleh Para Ahli, Revisi Kedua UU PPP secara terang telah melanggar aspek perencanaan. Dengan demikian, perencanaan Revisi Kedua UU PPP inkonstitusional karena bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 22A, dan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945.

Kedua, mengenai proses pembahasan Revisi Kedua UU PPP tidak memperhatikan partisipasi yang bermakna (*meaningful participation*) dan dilakukan secara tergesa-gesa. Idealnya, partisipasi masyarakat harus diletakkan sebagai poros pembentukan sebuah undang-undang, mengingat partisipasi masyarakat adalah pengejawantahan dari kedaulatan rakyat yang dijamin oleh Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945 serta asas keterbukaan yang dijamin oleh Pasal 5 UU PPP. Lebih jauh, Ahli Dr. Aan Eko Widiarto, S.H., M.Hum berpandangan bahwa 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*).

Mengenai partisipasi yang bermakna (*meaningful participation*), MK telah menegaskan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020. Menurut Ahli Dr. Aan Eko Widiarto, S.H., M.Hum, keberadaan prasyarat yang muncul dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 tersebut merupakan bentuk penguatan dari syarat penilaian pengujian formil sebagaimana termaktub dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-XVII/2019, yaitu:

1. pengujian atas pelaksanaan tata cara atau prosedur pembentukan undang-undang, baik dalam pembahasan maupun dalam pengambilan keputusan atas rancangan suatu undang-undang menjadi undang-undang;
2. pengujian atas bentuk (format) atau sistematika undang-undang;
3. pengujian berkenaan dengan wewenang lembaga yang mengambil keputusan dalam proses pembentukan undang-undang; dan
4. pengujian atas hal-hal lain yang tidak termasuk pengujian materiil.

Sehingga, pengujian syarat formil tidak lagi hanya 4 (empat) poin di atas, melainkan juga termasuk keberadaan dari partisipasi yang bermakna (*meaningful participation*). Menurut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PP-XVIII/2020, partisipasi yang 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*). Lalu, apabila diletakkan dalam lima tahapan pembentukan undang-undang yang telah diuraikan pada pertimbangan hukum di atas, partisipasi masyarakat yang lebih bermakna (*meaningful participation*) harus dilakukan, paling tidak, dalam tahapan (i) pengajuan rancangan undang-undang; (ii) pembahasan bersama antara Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan presiden, serta pembahasan bersama antara DPR, Presiden, dan DPD sepanjang terkait dengan Pasal 22D ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945; dan (iii) persetujuan bersama antara DPR dan presiden.

Semua tahapan dan standar di atas digunakan untuk menilai keabsahan formalitas pembentukan undang-undang yang dilekatkan atau dikaitkan dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan. Menurut Mahkamah sebagaimana termaktub dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU- XVIII/2019, penilaian terhadap tahapan dan standar dimaksud dilakukan secara akumulatif. Dalam hal ini, jikalau minimal satu tahapan atau satu standar saja tidak terpenuhi dari semua tahapan atau semua standar yang ada maka sebuah undang-undang dapat dikatakan cacat formil dalam pembentukannya. Artinya, cacat formil undang-undang sudah cukup dibuktikan apabila terjadi kecacatan dari semua atau beberapa tahapan atau standar dari semua tahapan atau standar sepanjang kecacatan tersebut telah dapat dijelaskan dengan argumentasi dan bukti-bukti yang tidak diragukan untuk menilai dan menyatakan adanya cacat formil pembentukan undang-undang. Konsep tersebutlah yang kemudian dimaksud oleh Ahli Dr. Aan Eko Widiarto, S.H., M.Hum sebagai partisipasi bermakna yang sejati.

Sayangnya, proses yang ada dalam Revisi Kedua UU PPP belumlah memenuhi prasyarat partisipasi bermakna yang sejati. Ahli Dr. Aan Eko Widiarto, S.H., M.Hum., dengan mengacu pada fakta yang disampaikan oleh DPR sebagai keterangan DPD dalam Perkara Nomor 69/PUU-XX/2022 sebagaimana dikutip dalam pendapat

Mahkamah dan Keterangan DPR yang disampaikan dalam Perkara Nomor 82/PUU-XX/2022 tanggal 8 November 2022—membuktikan bahwa proses pembentukan dan pembahasan Revisi Kedua UU PPP belum memenuhi 3 (tiga) hak dalam partisipasi yang bermakna (*meaningful participation*) secara penuh. Hal ini terbukti bahwa dalam tahap 1) pengajuan RUU; dan 2) pembahasan bersama antara DPR dan Presiden, hanya hak untuk didengar (*right to be heard*) saja yang dapat ditemukan fakta empirisnya, sedangkan hak untuk dipertimbangkan pendapatnya (*right to be considered*) dan hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan (*right to be explained*) tidak dapat ditemukan fakta empirisnya. Hal ini dimungkinkan karena tidak ada fakta mengingat bentuk kegiatannya bersifat *one way traffic communication*. Kegiatan rapat penyusunan dan pembahasan Revisi Kedua UU PPP secara terbuka disiarkan secara langsung melalui kanal YouTube dan tautan <https://www.dpr.go.id/uu/detail/id/276>. Menurut Para Pemohon, pembahasan yang dilakukan oleh DPR dan Pemerintah dengan hanya mengandalkan siaran langsung YouTube DPR RI dan tautan tersebut pada dasarnya adalah perwujudan ketidakmampuan DPR dan presiden untuk memahami keadaan sosial Indonesia. Penonton pada YouTube DPR RI dan TV Parlemen yang hanya berkisar 31 - 3.046 tentu tidak representatif dan tidak sebanding dengan penduduk Indonesia yang berjumlah 270.200.000 juta (BPS, 2020). Akibatnya, menurut Dr. Aan Eko Widiarto, S.H., M.Hum, masyarakat hanya bisa menonton tanpa bisa berpendapat apalagi diberikan penjelasan atau jawaban. Lebih lanjut, dalam tahap persetujuan bersama antara DPR dan Presiden, ketiga hak yang seharusnya dipenuhi sebagai prasyarat partisipasi yang bermakna (*meaningful participation*) nyatanya tidak ditemukan fakta empirisnya.

Dengan demikian, menurut Ahli Dr. Aan Eko Widiarto, S.H., M.Hum, belum adanya data tersebut dapat dimaknai tidak adanya data yang berisi fakta yang menjadi prasyarat dalam pembentukan undang-undang yang partisipasi bermakna (*meaningful participation*). Padahal, penilaian terhadap tahapan dan standar tersebut sifatnya akumulatif. Dalam hal ini, karena beberapa tahapan atau standar tidak terpenuhi dari semua tahapan atau semua standar yang ada maka Revisi Kedua UU PPP dikatakan cacat formil dalam pembentukannya. Artinya, cacat formil Revisi Kedua UU PPP sudah cukup dibuktikan dengan beberapa tahapan atau



standar dari semua tahapan atau standar yang tidak dipenuhi faktanya sebagaimana argumentasi dan bukti-bukti yang disajikan dalam tabel di atas.

Lebih lanjut, meskipun Ahli telah mengungkapkan dalam pendapatnya bahwa hak untuk didengar (*right to be heard*) dalam tahap 1) pengajuan RUU; dan 2) pembahasan bersama antara DPR dan Presiden telah terpenuhi—karena telah ditemukan fakta empirisnya. Namun Para Pemohon berpandangan bahwa hak untuk didengar (*right to be heard*) tersebut masih bersifat eksklusif dan minim. Salah satu diskusi kampus yang diselenggarakan di Swiss-Belboutique Hotel, Yogyakarta pada 4 Februari 2022 misalnya, hanya mengundang dua pakar dengan latar belakang ahli hukum tata negara, yakni Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum. [Bukti P-39] dan Dr. Saifudin, S.H., M.Hum. [Bukti P-40]. Selebihnya, ahli yang diundang adalah ahli yang menekuni bidang hukum perdata dan pidana.

Ahli Bivitri Susanti memandang ironis lahirnya Revisi Kedua UU PPP. Meskipun Revisi Kedua UU PPP berupaya menormakan *meaningful participation* yang sudah dijelaskan oleh MK dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020, proses pembuatan Revisi Kedua UU PPP sendiri sebenarnya tidak bisa dikatakan partisipatif. Hal ini bisa terlihat pada penjelasan yang Ahli Bivitri Susanti dapatkan dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 69/PUU-XX/2022. Dikatakan dalam Putusan tersebut, ada 5 konsultasi publik dengan 15 pakar pada proses pembuatan Naskah Akademik, yang dilanjutkan dengan kegiatan konsultasi publik dilakukan pada tanggal 2 Februari 2022 ke Provinsi Jawa Barat dan Provinsi Lampung, pada tanggal 3 Februari 2022 ke Provinsi Jawa Timur, dan pada tanggal 4 Februari 2022 ke Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dan Provinsi Sulawesi Selatan. Namun, kesemuanya ternyata hanya mengundang ahli-ahli dan bukan masyarakat terdampak. Argumen bahwa Revisi Kedua UU PPP hanya akan mempengaruhi para ahli tidak bisa diterima, karena kenyataannya, justru masyarakat luas akan terdampak dari setiap pembentukan undang-undang. Justru pelibatan ahli-ahli belaka (alih-alih kelompok terdampak) dalam proses legislasi inilah yang keliru dan ingin diperbaiki, baik oleh MK maupun dalam perkembangan teknik perancangan peraturan dan legisprudensi tersebut. Agaknya keinginan untuk 'cepat beres' dan 'tidak gaduh,' membuat partisipasi tetap dikelola sebagai sebuah formalitas, yang utamanya hanya mengundang ahli.

Pandangan ‘cepat beres’ dan ‘tidak gaduh’ yang disampaikan oleh Ahli Bivitri Susanti sangatlah valid. Proses pembentukan dan pembahasan Revisi Kedua UU PPP begitu kilat, undang-undang tersebut mulai disepakati menjadi RUU inisiatif DPR dalam Rapat Paripurna DPR pada 8 Februari 2022 yang kemudian disahkan dalam Rapat Paripurna pada 24 Mei 2022. Proses pembahasan Revisi Kedua UU PPP hanya dilakukan dari 7 April 2022 hingga 24 Mei 2022 [Bukti P-22]. Dengan merujuk pada proses dan linimasa pembentukan Revisi Kedua UU PPP, Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, Prof. Susi Dwi Harijanti, menilai pembahasan Revisi Kedua UU PPP sembarangan dan terburu-buru (*vide* Egi Adyatama, “Revisi Dahulu, Bahala Kemudian”, *koran.tempo.co*, 26 Mei 2022 <https://koran.tempo.co/read/nasional/474028/bahaya-pasal-janggal-dalam-revisi-uu-ppp>). Selanjutnya, nuansa ingin ‘tidak gaduh’ nampak pada 7 April 2022, saat itu Ketua Badan Legislasi DPR, Supratman Andi Agtas, menyampaikan dengan gamblang bahwa tidak terdapat masalah mendasar terkait perdebatan yang mungkin terjadi dalam pembahasan Revisi Kedua UU PPP. Padahal, telah jelas bahwa masyarakat dan kelompok akademisi telah melakukan penolakan terhadap Revisi Kedua UU PPP akibat banyaknya persoalan dalam Revisi Kedua UU PPP (*vide* Nikolaus Harbowo dan Rini Kustiasih, “Revisi UU PPP Jangan Sebatas untuk Memperbaiki UU Cipta Kerja”, *kompas.id*, 9 Februari 2022, <https://www.kompas.id/baca/polhuk/2022/02/09/bahas-komprehensif-ruu-pembentukan-peraturan-perundang-undangan>); Nila Chrisna Yulika, “HEADLINE: Revisi UU PPP Jadi Usul DPR, Upaya Loloskan UU Cipta Kerja?”, *liputan6.com*, 10 Februari 2022, <https://www.liputan6.com/news/read/4882608/headline-revisi-uu-ppp-jadi-usul-dpr-upaya-loloskan-uu-cipta-kerja>; dan Agung Sandy Lesmana dan Bagaskara IsdiansyahSelasa, “Poin-poin Revisi UU PPP Dibawa ke Paripurna Hari Ini, Said Iqbal: Partai Buruh Menolak, Siap Gugat ke MK!”, *suara.com*, 8 Februari 2022, <https://www.suara.com/news/2022/02/08/104832/poin-poin-revisi-uu-ppp-dibawa-ke-paripurna-hari-ini-said-iqbal-partai-buruh-menolak-siap-gugat-ke-mk>).

Berefleksi dari argumentasi Para Pemohon yang diperkuat dengan pendapat Para Ahli, adanya pembahasan yang minim partisipasi, partisipasi yang tak bermakna, dan tergesa-gesa merupakan pencederaan terhadap negara hukum demokratis. Maka jelaslah bahwa praktik yang demikian telah bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2) dan (3), Pasal 22A, dan Pasal 28F UUD NRI 1945. Sekaligus pula, tidak

memenuhi prasyarat partisipasi yang bermakna sebagaimana terdapat dalam Putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020.

Ketiga, terkait pembentuk Revisi Kedua UU PPP melanggar asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Dari 7 (tujuh) asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik yang diatur dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 sebagai ejawantah Pasal 22A UUD NRI 1945, setidaknya ada 6 (enam) asas yang dilanggar oleh Presiden dan DPR dalam membentuk Revisi Kedua UU PPP, yaitu asas kejelasan tujuan; asas dapat dilaksanakan; asas kedayagunaan dan kehasilgunaan; asas kejelasan rumusan; asas keterbukaan; dan asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat.

Perubahan terhadap undang-undang yang menjadi dasar dari segala proses pembentukan peraturan perundang-undangan seharusnya memang bertujuan tidak lain adalah untuk penataan dan perbaikan mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan guna mewujudkan kepastian hukum dan kedaulatan berada di tangan rakyat sebagaimana diamanatkan UUD NRI 1945. Namun, Revisi Kedua UU PPP yang dalam Naskah Akademik dinyatakan untuk menambahkan metode omnibus untuk melegitimasi UU Cipta Kerja telah merefleksikan bahwa tujuan politik DPR dan Presiden sebagai pembentuk undang-undang jauh lebih besar daripada arah dan tujuan yang sesungguhnya dibentuknya Revisi Kedua UU PPP yaitu sebagai aturan pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Selain itu, ketidakjelasan tujuan dari Revisi Kedua UU PPP ini juga tampak pada dasar filosofis peraturan atau bagian konsideran. Dalam Revisi Kedua UU PPP, urgensi penyebutan omnibus sebagai metode tidak relevan, artinya tidak ada dasar filosofis dari omnibus. Omnibus merupakan metode, artinya merupakan bagian epistemologis atau aspek keilmuan bukan filosofis. Penyebutan omnibus dalam konsideran menampakkan agresivitas pembentuk Revisi Kedua UU PPP untuk melegitimasi UU Cipta Kerja.

Proses Revisi Kedua UU PPP yang tidak memperhatikan sejauh mana efektivitas UU PPP di dalam implementasinya telah jelas melanggar asas dapat dilaksanakan. Hal ini nampak pada adanya kehendak pembentuk undang-undang yang memberikan kesempatan perbaikan apabila terdapat kesalahan teknis penulisan terhadap RUU yang telah disetujui bersama oleh DPR dan Presiden (vide Pasal 72

Revisi Kedua UU PPP). Dimuatnya norma yang memberikan kesempatan untuk perbaikan kesalahan teknis hanya akan semakin melonggarkan aturan pembentukan peraturan perundang-undangan. Dapat dibayangkan apabila setiap RUU yang telah disetujui bersama kemudian diubah dengan dalil kesalahan teknis. Di satu sisi, pembentuk undang-undang tidak menjelaskan kesalahan teknis seperti apa yang dimaksud. Bukan tidak mungkin perubahan terhadap RUU yang telah disetujui bersama tersebut akan berdampak pada perubahan makna dan maksud dari norma RUU. Kondisi demikian akan mengarah pada terjadinya kekacauan hukum dan pada akhirnya tidak dapat dilaksanakan. Selain perihal perbaikan kesalahan teknis, pembentuk undang-undang juga tidak menjelaskan secara jelas dan rinci mengenai metode omnibus seperti apa yang dimaksud dalam Revisi Kedua UU PPP. Berbagai klausula ini berpotensi menimbulkan berbagai macam interpretasi sehingga berpotensi ketentuan tersebut tidak dapat dilaksanakan.

Revisi Kedua UU PPP juga tidak mengindahkan asas kedayagunaan dan kehasilgunaan dengan memasukkan metode omnibus sebagai legitimasi UU Cipta Kerja. Banyaknya demonstrasi yang dilakukan masyarakat terhadap pengesahan UU Cipta Kerja seharusnya menjadi bukti bahwa selain substansi norma yang menggerus hak-hak masyarakat, pembuatan UU Cipta Kerja yang mengadopsi metode omnibus juga menjadi musabab penolakan masyarakat (*vide* BBC, "Omnibus Law: Demo tolak UU Cipta Kerja di 18 provinsi diwarnai kekerasan, YLBHI: 'Polisi melakukan pelanggaran'", *BBC*, 9 Oktober 2020, <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-54469444>). Setidaknya, ada tiga hal yang menjadi basis argumentasi bahwa kebermanfaatan metode omnibus masih perlu dipertanyakan lebih lanjut. Pertama, metode omnibus cenderung pragmatis dan kurang demokratis. Kedua, minimnya akomodir terhadap proses deliberatif. Ketiga, proses penyusunannya cenderung abai terhadap ketelitian dan kehati-hatian dalam perumusan setiap norma. Ketiga sisi lemah metode omnibus ini setidaknya telah nampak dalam proses penyusunan UU Cipta Kerja, yaitu (i) pragmatis karena hanya menjadi saluran pemenuhan hasrat kepentingan investasi tanpa pro demokrasi; (ii) minim terhadap proses deliberatif karena hanya melibatkan elit penguasa tanpa memberikan ruang partisipasi pada masyarakat yang berkepentingan, dan (iii) mengabaikan ketelitian yang terefleksi pada banyaknya kesalahan penulisan pada UU Cipta Kerja.

Presiden bersama DPR juga mengabaikan asas kejelasan rumusan dalam proses pembentukan Revisi Kedua UU PPP. Setidaknya ada 3 (tiga) ketidakjelasan rumusan sehingga berpotensi mengakibatkan ketidakpastian hukum. Pertama, ketidakjelasan mengenai metode omnibus yang dimaksud, yaitu apakah metode omnibus dengan materi muatan lintas sektoral atau materi muatan *single subject*. Kedua, tidak adanya kejelasan mengenai kesalahan teknis penulisan yang sangat berpotensi pada terjadinya praktik-praktik penyelundupan pasal. Ketiga, terdapat penyempitan makna siapa yang disebut sebagai “masyarakat” yang berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam setiap tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan.

Pembentukan Revisi Kedua UU PPP juga tidak memenuhi asas keterbukaan dengan menutup jalur bagi partisipasi publik yang bermakna (*meaningful participation*). Penyebarluasan yang seharusnya dilakukan oleh DPR dan Pemerintah nyatanya hanya disiarkan melalui YouTube DPR RI dan TV Parlemen, yang menjadikan pembahasan hanya sebatas “memberi informasi” kepada masyarakat tanpa ada keterlibatan bermakna dari masyarakat. Pun, keterangan DPR yang menyebutkan bahwa proses pembentukan Revisi Kedua UU PPP ini telah dilakukan melalui berbagai diskusi pakar dan konsultasi publik perlu diperhatikan lebih lanjut, mengingat pakar-pakar yang diundang dalam diskusi tersebut justru tidak seluruhnya berasal dari latar belakang keilmuan yang relevan. Ahli Dr. Aan Eko Widiarto, S.H., M.Hum melalui keterangan lisan di dalam persidangan menegaskan ada 2 (dua) syarat kumulatif perihal subjek yang seharusnya menjadi adresat dalam pembahasan sebuah undang-undang, yaitu 1) masyarakat yang terdampak akibat keberlakuan undang-undang; dan 2) masyarakat yang memiliki perhatian atau *concern* terhadap undang-undang dimaksud. Mengenai syarat pertama, yaitu masyarakat yang terdampak, Ahli Bivitri Susanti telah menyatakan bahwa berbagai konsultasi publik yang dilakukan dalam proses pembentukan Revisi Kedua UU PPP justru tidak mengundang masyarakat terdampak, melainkan hanya mengundang ahli-ahli. Daftar ahli-ahli yang diundang pun nyatanya justru lebih banyak ahli dengan latar belakang keilmuan bukan hukum perundang-undangan, melainkan ahli-ahli dengan latar belakang keilmuan Hukum Pidana, Hukum Perdata, Hukum Agraria, yang justru tidak relevan dengan materi muatan Revisi Kedua UU PPP yang sangat kental dengan substansi ilmu hukum perundang-undangan. Lebih lanjut, Ahli

Ahli Dr. Aan Eko Widiarto, S.H., M.Hum juga menegaskan secara tegas dan lugas bahwa syarat kedua yaitu “masyarakat yang memiliki perhatian atau *concern* terhadap undang-undang dimaksud” tidak terpenuhi apabila ahli atau pakar yang dihadirkan dalam berbagai diskusi pakar maupun konsultasi publik tidak memiliki keahlian *legal drafting*, atau minimal Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara. Dengan demikian, pembentukan Revisi Kedua UU PPP telah dengan terang melanggar asas-asas keterbukaan.

Menarik garis dari argumentasi Para Pemohon yang juga dikuatkan oleh para Ahli, telah diketahui dengan jelas bahwa Revisi Kedua UU PPP dihasilkan melalui proses tanpa mengindahkan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan, terutama asas kejelasan tujuan, asas dapat dilaksanakan, asas kedayagunaan dan kehasilgunaan, asas kejelasan rumusan, dan asas keterbukaan. Pengabaian terhadap asas-asas ini juga merupakan bentuk pelanggaran terhadap amanat konstitusi, yaitu Pasal 1 ayat (2) dan (3), Pasal 22A, Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28F UUD NRI 1945.

Keempat, terkait pembentukan Revisi Kedua UU PPP merusak desain dan pakem tugas dan fungsi pokok kementerian negara. Alih-alih dikoordinasikan oleh Kementerian Hukum dan HAM sebagai kementerian yang mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia, seluruh proses pembentukan Revisi Kedua UU PPP justru dipimpin oleh Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian yang seharusnya bertugas dalam penyelenggaraan pemerintahan di bidang perekonomian. Argumentasi perwakilan pemerintah yang disampaikan dalam keterangan persidangan bahwa keterlibatan Kemenko Perekonomian dalam proses pembentukan Revisi Kedua UU PPP didasarkan pada Surat Presiden yang memandatkan Kemenko Perekonomian, Kemenko Polhukam, dan Kemenkumham baik secara bersama-sama maupun sendiri-sendiri untuk membentuk Revisi Kedua UU PPP seharusnya perlu dipertimbangkan lebih lanjut. Sebab, apa yang dilakukan oleh Presiden dengan menunjuk Kemenko Perekonomian terlebih sebagai *leading sector* dalam segala proses pembentukan Revisi Kedua UU PPP justru telah merusak desain ketatanegaraan bahkan menyimpangi undang-undang yang telah dibuatnya sendiri, yaitu Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara yang

mengatur desain dan pakem tugas dan fungsi pokok kementerian negara. Hal ini juga semakin ditegaskan oleh Ahli Bivitri Susanti yang juga menyebutkan betapa koridor konstitusional tentang penyelenggaraan pemerintahan tidak dijadikan acuan bagi presiden dalam melakukan penugasan. Apalagi, materi muatan undang-undang *a quo* memang mengenai perincian dan teknis proses legislasi.

Kelima, pembentukan Revisi Kedua UU PPP adalah pelembagaan disrupsi legislasi yang mengarah pada *autocratic legalism*. Corrales menyebutkan “*there are three indicators of autocratic legalism: (1) the co-optation of the ruling party in the parliament, (2) the violations of the law and constitution, and (3) the undermined judicial independence* (Corrales, 2015) (*vide* Zainal Arifin Mochtar dan Idul Rishan, “*Autocratic Legalism: The Making of Indonesian Omnibus Law*”, *Yustitia Jurnal Hukum*, Vol.11, No.1, h. 31 dan 36). Mengaitkan dengan proses pembentukan Revisi Kedua UU PPP, Presiden bersama Pemerintah pada hakikatnya telah memperagakan *autocratic legalism*. Pertama, Revisi Kedua UU PPP ini menggambarkan *oversize coalition* yang justru berdampak pada produk legislasi yang dibuat secara ugal-ugalan. Kedua, Revisi Kedua UU PPP telah dengan jelas melanggar konstitusi (Pasal 1 ayat (2) dan (3), Pasal 17 ayat (3) dan (4) Pasal 22A, Pasal 24 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28F UUD NRI 1945). Ketiga, pelemahan terhadap “*judicial independence*” juga nampak dalam materi muatan Revisi Kedua UU PPP Pasal 9 ayat (3) yang merupakan pelanggaran terhadap prinsip imparial dari pengadilan di MK. Dengan demikian, ketiga indikator *autocratic legalism* sebagaimana yang dikemukakan Corrales telah terpenuhi sehingga jelas praktik ini merupakan bentuk pembangkangan terhadap amanat Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 24 ayat (1) UUD NRI 1945.

### III. PETITUM

#### Dalam Provisi

1. Mengabulkan permohonan provisi para Pemohon;
2. Menyatakan menunda keberlakuan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801); dan

3. Menyatakan memberlakukan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398).

#### **Dalam Pokok Perkara Pengujian**

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan pembentukan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801) tidak memenuhi ketentuan pembentukan undang-undang berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; dan
3. Memerintahkan putusan ini dimuat dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Atau apabila Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi memiliki pendapat lain, mohon untuk diputus yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

### **KESIMPULAN PRESIDEN**

#### **I. PERMOHONAN TELAH LEWAT BATAS WAKTU UJI FORMIL**

Bahwa berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 69/PUU-XX/2022 yang menyatakan menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya. Berdasarkan putusan tersebut, UU 13/2022 tidak dapat dilakukan uji formil kembali karena telah dinyatakan tidak cacat prosedur sehingga secara konstitusional sah berlaku dan memiliki kekuatan hukum mengikat. Sebagai pertimbangan Mahkamah, Pemerintah juga ingin menyampaikan bahwa permohonan perkara Nomor 82/PUU-XX/2022 telah lewat batas waktu dengan rincian sebagai berikut:



1. Bahwa undang-undang *a quo* diundangkan pada tanggal 16 Juni 2022.
2. Register permohonan perkara Nomor 82/PUU-XX/2022 di panitera Mahkamah Konstitusi tanggal 10 Agustus 2022.
3. Berdasarkan akumulasi tersebut Pemerintah memberikan pandangan bahwa perkara Nomor 82/PUU-XX/2022 telah lewat batas tenggang waktu 45 (empat puluh lima) hari sejak UU tersebut diundangkan (vide ketentuan uji formil Putusan Nomor 27/PUU-VII/2009) yaitu sejak 16 Juni 2022.
4. Begitu juga terhadap pemeriksaan perkara Nomor 82/PUU-XX/2022 Pemerintah juga memberikan pandangan bahwa berdasarkan Putusan Nomor 25/PUU-XX/2022 pemeriksaan perkara tersebut telah lewat batas waktu 60 (enam puluh) hari.
5. Berdasarkan akumulasi batas waktu permohonan dan pemeriksaan perkara sebagaimana Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-XVII/2019, dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XX/2022 maka Pemerintah memberikan kesimpulan bahwa perkara Nomor 82/PUU-XX/2022 telah lewat batas waktu untuk diperiksa dalam sidang Mahkamah Konstitusi, dan adalah tepat jika Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Konstitusi secara bijaksana menyatakan permohonan para Pemohon dinyatakan telah lewat waktu sehingga seluruh proses pemeriksaan persidangan dinyatakan tidak sah dan tidak dapat sebagai pertimbangan untuk memutus (*niet ontvankelijk verklaard*).

## II. TENTANG KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

1. Pemerintah tetap pada pendiriannya bahwa para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atas permohonan pengujian secara formil undang-undang *a quo*. Bahwa pengujian formil merupakan pengujian yang menguji prosedur dan tata cara sah atau tidaknya suatu undang-undang, yang secara esensial tidak menguji norma-norma yang berlaku atau belum adanya akibat hukum. Pengujian formil dilakukan oleh pihak yang merasa dirugikan akibat dibentuknya undang-undang yang berpotensi dapat melanggar atas hak, tugas, atau kewenangannya, dan hubungan yang melekat (keterpautan) terhadap undang-undang yang diuji. Berdasarkan argumentasi atau dalil para Pemohon sebagaimana yang diuraikan dalam

permohonannya, keterangan ahli dan saksi para Pemohon baik secara tertulis dan lisan, serta fakta-fakta di persidangan, para Pemohon telah jelas tidak dapat membuktikan, menjelaskan dan mengkonstruksikan adanya keterpautan dengan undang-undang yang diuji serta tidak adanya kerugian konstitusional atas dibentuknya undang-undang yang diuji.

2. Pemerintah menyimpulkan bahwa dalam pengujian secara formil para Pemohon tidak memiliki keterpautan terhadap undang-undang yang diuji serta tidak terbukti adanya kerugian konstitusional. Dengan demikian, para Pemohon secara konstitusional tidak memenuhi syarat dalam Putusan MK Nomor 27/PUU-VII/2009 dan tidak memiliki hak untuk menguji undang-undang *a quo* berdasarkan ketentuan uji formil serta harus dinyatakan tidak memiliki *legal standing* sehingga harus dinyatakan tidak dapat diterima.

Berdasarkan argumentasi tersebut di atas menurut Pemerintah adalah tepat dan sudah sepatutnyalah jika Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Konstitusi secara bijaksana menyatakan permohonan Para Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).

### **III. KESIMPULAN KONSTITUSIONALITAS ATAS PERMOHONAN PENGUJIAN UNDANG-UNDANG YANG DIMOHONKAN OLEH PARA PEMOHON**

Dalam pokok permohonan para Pemohon, ada 5 (lima) dalil pelanggaran terhadap proses formil pembentukan UU 13/2022, yaitu:

1. Pembentuk Undang-undang melanggar asas-asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yaitu:
  - a. Asas Kedayagunaan dan Kehasilgunaan;
  - b. Asas Kejelasan Rumusan;
  - c. Asas Keterbukaan;
  - d. Asas Dapat Dilaksanakan; dan
  - e. Asas Kejelasan Tujuan.
2. Perubahan Kedua UU 12/2011 tidak memenuhi syarat sebagai RUU Kumulatif Terbuka akibat Putusan MK;
3. Proses pembahasan tidak memperhatikan partisipasi yang bermakna (*meaningful participation*) dan dilakukan secara tergesa-gesa;
4. Pembentukan UU 13/2022 merusak desain dan pakem tugas dan fungsi pokok kementerian negara;

5. Pembentukan Revisi Kedua UU PPP adalah pelembagaan disrupsi legislasi yang mengarah pada *Autocratic Legalism*;

Terhadap 5 (lima) hal tersebut dapat Pemerintah memberikan tanggapan dan kesimpulan sebagai berikut:

Bahwa Kesimpulan Pemerintah atas Perkara Nomor: 82/PUU-XX/2022 mengacu kepada Keterangan Pemerintah, Keterangan Tambahan Pemerintah, dan Kesimpulan Pemerintah atas pokok permohonan Perkara Nomor: 69/PUU-XX/2022 yang merupakan satu kesatuan penjelasan yang tidak terpisahkan sebagai satu Kesimpulan Pemerintah, termasuk terhadap keterangan ahli, saksi, dan bukti-bukti Pemerintah. Dalam rangka memperkuat Kesimpulan Pemerintah Perkara Nomor: 69/PUU-XX/2022 kiranya Pemerintah dapat menerangkan sebagai berikut:

1. Bahwa terhadap dalil Pemohon yang menyatakan Perubahan Kedua UU 12/2011 telah melanggar beberapa asas pembentukan peraturan yang baik adalah tidak beralasan menurut hukum yang mana dapat dibuktikan sebagai berikut:
  - a. bahwa jawaban dan keterangan terhadap pemenuhan Asas Kedayagunaan dan Kehasilgunaan, Asas Kejelasan Rumusan, dan Asas Keterbukaan telah diterangkan pada Kesimpulan Pemerintah Perkara Nomor:
    - b. 69/PUU-XX/2022 merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan sebagai satu Kesimpulan Pemerintah dengan Kesimpulan Pemerintah Perkara Nomor: 82/PUU-XX/2022;
    - c. bahwa selanjutnya, Pemerintah akan memberikan keterangan dan penjelasan terhadap pemenuhan Asas Dapat Dilaksanakan dan Asas Kejelasan Tujuan sebagai berikut:
      - 1) Pemenuhan Asas Dapat Dilaksanakan.
        - a) bahwa pada Penjelasan Pasal 5 huruf d Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU 12/2011) yang dimaksud dengan “Asas Dapat Dilaksanakan”, bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam

masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis;

- b) bahwa Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang (RUU) Perubahan Kedua UU 12/2011 telah dengan jelas menguraikan kebutuhan UU 13/2022 baik secara filosofis, sosiologis, dan yuridis. Secara filosofis, diuraikan dalam Naskah Akademik (NA) bahwa pembentukan RUU Perubahan Kedua UU 12/2011 tidak bertentangan dengan Dasar Negara Pancasila dan UUD NRI 1945. Pembentukan UU 13/2022 merupakan upaya untuk mewujudkan hak asasi manusia, partisipasi masyarakat yang bermakna dan menjamin setiap pembentukan peraturan perundang-undangan perlu ditujukan untuk kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia.
- c) Bahwa secara sosiologis, pembentukan UU 13/2022 merupakan upaya untuk mengatasi banyaknya peraturan perundang-undangan yang telah disusun baik di tingkat pusat maupun daerah yang dapat mengakibatkan tumpang tindih pengaturan (hiper regulasi). Selain itu, untuk UU 13/2022 juga dibentuk diantaranya juga untuk mewujudkan pembentukan peraturan perundang-undangan yang pasti, baku, dan standar;
- d) Bahwa secara yuridis, UU 13/2022 dibentuk untuk dapat menampung kebutuhan hukum masyarakat mengenai aturan pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik; dan
- e) bahwa dalil para Pemohon yang mengaitkan Asas Dapat Dilaksanakan dengan rumusan Pasal 72 UU 13/2022 merupakan suatu *logical fallacy* atau kekeliruan berpikir dan dalil para Pemohon yang menyatakan bahwa rumusan Pasal 64 ayat (1b) tidak menjelaskan secara rinci mengenai metode omnibus, adalah tidak tepat. Terkait hal ini, dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-XVII/2019

yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada 4 Mei 2021 yang pada pokoknya terkait dengan asas dapat dilaksanakan haruslah didalami lebih lanjut pasal demi pasal yang apabila menurut para Pemohon tidak jelas atau memiliki penafsiran yang berbeda atau bertentangan isinya antara pasal yang satu dengan pasal lainnya sehingga tidak dapat dilaksanakan, maka terkait dengan norma tersebut bukan merupakan bagian dari penilaian Mahkamah dalam pengujian formil *a quo* [Vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-XVII/2019 hlm. 366-367].

2) Pemenuhan terhadap Asas Kejelasan Tujuan.

- a) Bahwa pada Penjelasan Pasal 5 huruf a UU 12/2011 yang dimaksud dengan “Asas Kejelasan Tujuan”, bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai;
- b) Dalam NA RUU Perubahan Kedua UU 12/2011 telah dijelaskan bahwa UU 13/2022 dibentuk setidaknya untuk menindaklanjuti Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 (Putusan MK 91) guna mewujudkan pembangunan nasional, terutama dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di masa depan serta demi memenuhi asas kepastian hukum;
- c) Bahwa Putusan MK 91 didasarkan karena dalam proses pembentukan UU Cipta Kerja belum memiliki landasan hukum yang baku untuk dapat menjadi pedoman di dalam pembentukan undang-undang dengan menggunakan metode omnibus; dan
- d) UU 13/2022 juga mengakomodasi adanya mekanisme partisipasi masyarakat yang bermakna (*meaningful participation*) untuk dapat diterapkan dalam pembentukan undang-undang. Adapun penguatan keterlibatan dan partisipasi masyarakat yang bermakna dilakukan dengan memenuhi tiga prasyarat; yaitu pertama, hak untuk

didengarkan pendapatnya (*right to be heard*), hak untuk dipertimbangkan pendapatnya (*right to be considered*), dan ketiga hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan (*right to be explained*).

2. Bahwa terhadap dalil para Pemohon yang menyatakan Perubahan Kedua UU 12/2011 tidak memenuhi syarat sebagai RUU Kumulatif Terbuka akibat Putusan MK adalah tidak beralasan menurut hukum yang mana dapat dibuktikan sebagai berikut:
  - a. bahwa usulan terhadap Perubahan Kedua UU 12/2011 telah ditetapkan dalam Prolegnas 2020-2024 sebagaimana tercantum Surat Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Republik Indonesia Nomor: 46 /DPR RI/II/2019-2020 tanggal 17 Desember 2019 tentang Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Tahun 2020-2024 (*Vide* Bukti PK-1);
  - b. bahwa berdasarkan hasil keputusan Rapat Kerja Badan Legislasi DPR dengan Menteri Hukum dan HAM dan Panitia Perancang Undang-Undang Dewan Perwakilan Daerah pada tanggal 6 Desember 2021 telah disepakati penetapan daftar Prolegnas RUU Prioritas Tahun 2022 dan Prolegnas RUU Perubahan Ketiga Tahun 2020-2024 dan ditindaklanjuti dengan ditetapkannya Surat Keputusan DPR Republik Indonesia Nomor: 8 /DPR RI/II/2021-2022 tentang Prolegnas RUU Prioritas Tahun 2022 dan Prolegnas RUU Perubahan Ketiga Tahun 2020-2024 (*Vide* Bukti PK-3);
  - c. Bahwa pembentukan UU 13/2022 merupakan langkah awal untuk melakukan perbaikan pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU 11/2020). Namun demikian UU 13/2022 tidak dapat serta merta diartikan hanya untuk melegitimasi keberadaan UU 11/2020. Selain daripada itu, dalam landasan sosiologis serta NA RUU tentang Perubahan Kedua atas UU 12/2011 serta tercermin dalam bagian menimbang huruf b dan huruf c UU 13/2022, telah menguraikan secara komprehensif bahwa UU 13/2022 dibentuk juga dalam rangka memenuhi kebutuhan hukum dalam masyarakat pada berbagai aspek; dan

- d. Bahwa berdasarkan uraian di atas, UU 13/2022 tidak masuk ke dalam Daftar RUU Kumulatif Terbuka akan tetapi masuk ke dalam Daftar Prolegnas RUU Prioritas Tahun 2022.
3. Bahwa dalil Pemohon yang menyatakan proses pembahasan tidak memperhatikan partisipasi yang bermakna (*meaningful participation*) dan dilakukan secara tergesa-gesa tidak beralasan menurut hukum yang mana dapat dibuktikan sebagai berikut:
- a. Bahwa Pemerintah bersama DPR telah menjamin hak masyarakat baik perorangan maupun kelompok melalui konsepsi partisipasi masyarakat yang bermakna;
  - b. Bahwa sebagai tolok ukur dan pembuktian terhadap pelaksanaan partisipasi masyarakat yang bermakna (*meaningful participation*), dapat merujuk kepada Putusan terbaru MK yaitu Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XX/2022. Dengan mendasarkan pada pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XX/2022 maupun Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020, maka pembuktian bahwa pembentukan suatu UU telah mengabaikan partisipasi bermakna atau tidak adalah sangat terkait dengan:
    - 1) sejauh mana Pemerintah dan DPR memberikan ruang partisipasi kepada masyarakat secara maksimal yang dibuktikan dengan NA dan RUU dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat untuk memudahkan masyarakat dalam memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis;
    - 2) sejauh mana Pemerintah dan DPR dapat membuktikan telah melakukan berbagai kegiatan untuk menyerap aspirasi yang berkembang di masyarakat, baik dari tokoh masyarakat, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), akademisi, pakar hukum tata negara, dan kelompok masyarakat lainnya yang terkait dengan pembentukan UU dimaksud. Kemudian masyarakat yang terlibat dalam berbagai kegiatan tersebut mengetahui materi yang diatur dalam UU yang akan dibentuk;

- 3) sejauh mana fakta hukum yang menunjukkan bahwa para Pemohon telah berupaya untuk melibatkan diri dan/atau terlibat secara proaktif dan responsif dalam memberikan masukan terhadap proses pembentukan UU yang dimohonkan pengujian, yang sebenarnya hal demikian tanpa diminta atau diundang pun para *stakeholders* tetap dapat bertindak dan bersikap proaktif untuk berperan serta sebagai bagian dari upaya mewujudkan partisipasi masyarakat; dan
  - 4) sejauh mana pemohon dapat membuktikan bahwa Pemerintah dan DPR telah benar-benar berupaya menutup diri atau tidak terbuka kepada publik terkait dengan pembentukan UU yang dimohonkan sehingga memiliki tendensi melanggar asas keterbukaan;
- c. Bahwa Pemerintah dan DPR telah membuktikan berbagai tolok ukur tersebut di atas telah dipenuhi sehingga partisipasi yang dilaksanakan bersifat bermakna, demikian dalil para Pemohon yang menyatakan bahwa proses pembahasan Perubahan Kedua UU 12/2011 tidak memenuhi aspek partisipasi yang bermakna (*meaningful participation*) dan dilakukan secara tergesa-gesa adalah tidak beralasan menurut hukum.
4. Bahwa terhadap dalil Pemohon yang menyatakan Pembentukan Perubahan Kedua UU 12/2011 merusak desain dan pakem tugas dan fungsi pokok kementerian negara adalah tidak beralasan menurut hukum yang mana dapat dibuktikan sebagai berikut:
- a. Secara konstitusional, Presiden memiliki hak prerogatif untuk mengangkat menteri sebagai pembantu dalam melaksanakan tugas-tugasnya, hal tersebut termaktub dalam Pasal 17 UUD NRI Tahun 1945;
  - b. Presiden juga memiliki kewenangan untuk menugaskan Menteri mewakili pembahasan RUU bersama DPR. Kewenangan tersebut didasarkan Pasal 49 ayat (2) dan ayat (3) UU 12/2011,
- (2) Presiden menugasi menteri yang mewakili untuk membahas Rancangan Undang-Undang bersama DPR dalam jangka waktu



paling lama 60 (enam puluh) hari terhitung sejak surat pimpinan DPR diterima.

- (3) Menteri sebagaimana dimaksud pada ayat (2) mengoordinasikan persiapan pembahasan dengan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.”
- c. Berdasarkan pasal di atas, dapat dimaknai bahwa pembahasan suatu RUU tetap dilaksanakan oleh Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum, Kementerian Hukum dan HAM, bersama dengan Menteri yang ditugasi untuk mewakili Presiden dalam pembahasan RUU. Sehingga dengan demikian, penunjukan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian untuk mengkoordinasikan pada prinsipnya beralasan menurut hukum selama Menteri Hukum dan HAM terlibat bersama dalam proses pembahasan;
  - d. Bahwa Presiden melalui surat Nomor R-12/Pres/03/2022 tanggal 25 Maret 2022 hal Penunjukan Wakil Pemerintah untuk membahas RUU tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan pada pokoknya menugaskan Menteri Koordinator Bidang Politik Hukum dan Keamanan, Menteri Koordinator Bidang Perekonomian, serta Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, baik secara bersama-sama maupun sendiri-sendiri untuk mewakili pemerintah dalam pembahasan RUU tersebut;
  - e. Bahwa berdasarkan penunjukkan Wakil Pemerintah dimaksud, patut dimaknai bahwa Menteri Koordinator Bidang Perekonomian ditunjuk bersama dengan Menteri Koordinator Bidang Politik Hukum dan Keamanan, serta Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia;
  - f. Dengan demikian dalil para Pemohon yang menyatakan pembentukan UU 13/2022 merusak desain dan pakem tugas dan fungsi pokok Kementerian Negara tidaklah tepat dan tidaklah beralasan menurut hukum.
5. Bahwa terhadap dalil para Pemohon yang menyatakan pembentukan UU 13/2022 adalah pelembagaan disrupsi legislasi yang mengarah pada *Autocratic Legalism* adalah tidak beralasan menurut hukum yang mana dapat dibuktikan sebagai berikut:

- a. Pemerintah bersama DPR dalam proses pembentukan UU 13/2022 terbukti tidak hanya mengatur mengenai metode omnibus, para Pemohon perlu memahami bahwa UU 13/2022 memuat materi muatan lainnya antara lain: penjelasan Asas Keterbukaan, mekanisme perbaikan teknis penulisan yang bersifat tidak substansial, partisipasi masyarakat yang bermakna termasuk penyandang disabilitas, dan pembentukan peraturan perundang-undangan berbasis elektronik.  
Sehingga Pemerintah bersama DPR, terbukti tidak beritikad hanya untuk mengatur metode omnibus dalam Perubahan Kedua UU 12/2011.
- b. Pemerintah bersama DPR juga telah menjamin hak masyarakat baik perorangan maupun kelompok melalui konsepsi *meaningful participation*.
- c. Bahwa para Pemohon telah keliru dalam menilai Pemerintah telah melangsungkan tindakan "*the undermined judicial independence*" disebabkan hal-hal sebagai berikut:
  - 1) para Pemohon dalam dalilnya tidak dapat menjelaskan secara konkrit mengenai isu hukum pertentangan prinsip imparial dalam Pasal 9 ayat (3) UU 13/2022;
  - 2) ketentuan Pasal 9 ayat (3) UU 13/2022, mengatur garis koordinasi apabila terdapat permohonan pengujian terhadap undang-undang di Mahkamah Konstitusi di lingkungan DPR (terhadap undang-undang yang diprakarsai oleh DPR);
  - 3) walau pengaturan dimaksud menetapkan DPR sebagai koordinator dalam pengujian terhadap undang-undang di Mahkamah Konstitusi yang diprakarsai oleh DPR, bukan berarti Pemerintah tidak bisa berpartisipasi dalam memberikan jawaban terhadap undang-undang yang diprakarsai oleh DPR yang diujikan di Mahkamah Konstitusi;
  - 4) ketentuan lebih lanjut juga dapat ditemukan dalam Pasal 9 ayat (5) UU 13/2022, dimana telah ditetapkan Pemerintah sebagai koordinator dalam pengujian undang-undang di Mahkamah

Konstitusi dan pengujian peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang di Mahkamah Agung; dan

- 5) sehingga Pemerintah berkeyakinan bahwa ketentuan dalam Pasal 9 ayat (3) UU 13/2022, hanya berkaitan dengan garis koordinasi, selain itu terdapat juga penyeimbangan kewenangan koordinator pengujian bagi Pemerintah dalam Pasal 9 ayat (5) UU 13/2022, dengan demikian Pemerintah tidak menemukan isu imparsial antara Pemerintah dan DPR dalam hal pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi.
- d. Bahwa berdasarkan argumentasi Pemerintah terkait indikator legalisme autokratik, Pemerintah masih dalam keyakinannya tidak melangsungkan praktik dimaksud, disebabkan Pemerintah bersama DPR dalam proses pembentukan UU 13/2022 telah memenuhi asas-asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik serta tidak memenuhi indikator legalisme autokratik sebagaimana dirumuskan oleh Scheppele, sehingga tidak beralasan hukum.

#### **IV. KESIMPULAN DAN TANGGAPAN PEMERINTAH TERHADAP PERSIDANGAN**

Berdasarkan fakta-fakta di persidangan, Pemerintah sangat yakin dan tetap pada pendiriannya bahwa secara formil UU 13/2022 tidak bertentangan dengan UUD NRI 1945 serta telah sesuai dengan tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan. Sebagai penguatan argumentasi konstitusionalitas pendirian Pemerintah di atas, maka Pemerintah akan memberikan tanggapan/klarifikasi dan kesimpulan terhadap keterangan yang disampaikan Ahli Pemohon dalam persidangan sebagai berikut:

Setelah memperhatikan secara cermat keterangan Ahli para Pemohon yaitu Dr. Aan Eko Widiarto, S.H., M.Hum, dan Bivitri Susanti, S.H., LL.M. pada sidang Kamis, 17 November 2022, yang pada intinya mendalilkan sebagai berikut:

1. Pembentukan UU 13/2022 tidak memperhatikan partisipasi yang bermakna (*meaningful participation*)

Pernyataan Aan Eko Widiarto sebagai Ahli Pemohon: Proses pembahasan UU 13/2022 tidak memperhatikan partisipasi yang bermakna

“...bahwa proses pembahasan tidak memperhatikan partisipasi yang bermakna dan dilakukan secara tergesa-gesa sehingga undang-undang *a quo* bertentangan dengan Pasal 1 ayat (2), ayat (3), Pasal 22A, Pasal 28F Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945...”

Pernyataan Bivitri Susanti sebagai Ahli Pemohon: Partisipasi yang dilakukan dalam Pembentukan UU 13/2022 hanya sebagai pemenuhan data (ceklis).

“...partisipasi hanya dilakukan sebagai pemenuhan data. Dan ini saya lihat dari ketiga hal, sekali lagi yang pertama, tidak ada partisipasi kelompok masyarakat terdampak, tapi hanya ahli dan hanya seminar-seminar biasa. Kemudian metodenya juga tidak memberikan ruang untuk hak atas partisipasi bermakna. Dan juga tidak ada partisipasi dalam tahap pembahasan, semua dilakukan dalam tahap penyusunan.”

Terhadap Keterangan Ahli para Pemohon tersebut, Pemerintah perlu memberikan tanggapan/klarifikasi sebagai berikut:

Pemerintah tidak setuju dengan keterangan Ahli para Pemohon karena:

- a. bahwa keterbukaan dalam pembentukan UU13/2022 telah dilaksanakan sesuai ketentuan Pasal 5 huruf g UU Nomor 12 Tahun 2011, yang secara langsung para Pemohon bisa mendapatkan data-data proses pembentukan UU Nomor 13 Tahun 2022, masyarakat pun diberikan akses untuk mengunduh konsep awal NA dan RUU Perubahan Kedua UU 12/2011 melalui laman Pusat Perancangan Undang-Undang, Badan Keahlian, DPR;
- b. bahwa Sekretariat Jenderal DPR sebagai *supporting system* DPR telah menyediakan sarana partisipasi publik secara daring melalui Sistem Informasi Partisipasi Masyarakat dalam Perancangan Undang-Undang (SIMAS PUU);
- c. bahwa konsultasi publik dalam proses penyerapan aspirasi pembentukan UU13/2022 dari masyarakat dilakukan melalui kegiatan diskusi dari tanggal 20 Desember 2021 hingga 4 Februari 2022 pada beberapa wilayah di Indonesia antara lain Jawa Barat, Lampung, Jawa Timur, Sulawesi Selatan, dan Daerah Istimewa Yogyakarta yang diselenggarakan secara terbuka dan dihadiri oleh masyarakat dengan

perubahan materi pengaturan terkait pembentukan peraturan perundang-undangan; dan

- d. bahwa pemerintah dan DPR telah memberikan ruang partisipasi masyarakat secara maksimal dalam proses pembentukan UU 13/2022. Hal tersebut dibuktikan dengan disiarkannya proses pembentukan UU 13/2022 melalui kanal TV Parlemen termasuk dalam proses pembahasan sehingga masyarakat luas dapat secara proaktif dan responsif untuk berperan serta memberikan masukan terhadap pembentukan UU 13/2022.

Saksi Pemerintah Dr. Ahmad Redi, S.H., M.H. menyampaikan

Bahwa pada rapat penyusunan DIM, Pemerintah telah memberikan ruang sebesar-besarnya bagi saksi dan akademisi lainnya untuk memberikan masukan secara lisan dan tertulis; mendengar masukan Saksi secara seksama; memberikan penjelasan terhadap usulan yang Saksi berikan; mempertimbangkan dan mengakomodir berbagai masukan Saksi untuk dijadikan materi muatan dalam UU 13/2022, dan memberikan hak yang penuh bagi Saksi untuk mengetahui perkembangan pembahasan RUU perubahan kedua atas UU 12/2011 dan akses penuh terhadap RUU Perubahan Kedua atas UU 12/2011, DIM serta NA RUU Perubahan Kedua atas UU 12/2011 ini.

2. Pembentukan UU 13/2022 dilakukan dengan tergesa-gesa

Pernyataan Bivitri Susanti sebagai Ahli Pemohon: UU 13/2022 dibuat untuk memenuhi tenggat waktu yang diberikan oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020.

“...Singkat saja, menurut saya ketergesa-gesaan proses disebabkan karena pembuat undang-undang begitu ingin memenuhi tenggat waktu yang diberikan oleh Mahkamah dalam putusan Undang-Undang Cipta Kerja yang tinggal kurang lebih 1 tahun lagi, sedikit lagi 1 tahun lagi. Sehingga ada suatu target bahwa Undang- Undang Cipta Kerja harus jalan *at all cost*. Jadi, begitu cepatnya ingin dikebut dan ini disebabkan oleh paradigma developmentalism yang ternyata digunakan lagi oleh pemerintahan pada saat ini.”

Terhadap Keterangan Ahli para Pemohon tersebut, Pemerintah perlu memberikan tanggapan/klarifikasi sebagai berikut:

Pemerintah tidak setuju dengan keterangan Ahli para Pemohon karena:

- a. bahwa pembentukan UU 13/2022 tidak dilakukan secara tergesa-gesa dan tidak dibuat hanya untuk memenuhi tenggat waktu Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020. Perubahan Kedua atas UU 12/2011 telah direncanakan sejak tahun 2019 dibuktikan dengan RUU Perubahan Kedua atas UU 12/2011 masuk ke dalam Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Perubahan Kedua Tahun 2020-2024 dan Program Legislasi Nasional Prioritas Tahun 2022 yang ditetapkan pada tanggal 17 Desember 2019;
- b. bahwa dalam Keterangan DPR dalam Perkara Nomor 69/PUU-XX/2022 telah dijelaskan proses pembentukan UU 13/2022 tidak dilakukan secara cepat;
- c. bahwa berdasarkan pertimbangan hukum [3.27] dalam Putusan Nomor 25/PUU-XX/2022, proses pembentukan suatu undang-undang tidak tergantung dari berapa lama atau cepat dan lambatnya pembahasan, namun proses pembentukan undang-undang wajib mengikuti kaidah proses pembentukan undang-undang sebagaimana diatur dalam UU 12/2011 dan perubahannya yang meliputi proses dalam tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan dan pengundangan. Pemerintah dalam Keterangan Presiden Perkara Nomor 69/PUU-XX/2022 telah menjelaskan pembentukan UU 13/2022 telah dilakukan sesuai dengan UU 12/2011.

Saksi Pemerintah Dr. Ahmad Redi, S.H., M.H. menyampaikan:

- a. bahwa telah dilibatkan dari tahap persiapan penyusunan RUU Perubahan Kedua atas UU 12/2011 yang dimulai sejak 1 Desember 2021.
  - b. bahwa juga dilibatkan pada tahap penyusunan RUU Perubahan Kedua atas UU 12/2011 untuk memberikan masukan terhadap Daftar Inventarisir Masalah RUU Perubahan Kedua atas UU 12/2011.
3. Ketidaktepatan Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian sebagai *leading sector* dalam pembentukan UU 13/2022

Pernyataan Bivitri Susanti sebagai Ahli Pemohon: Tidak tepatnya kewenangan Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian sebagai leading sector dalam pembentukan UU 13/2022

“...penugasan Presiden kepada Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian sebagai menteri yang mengkoordinasikan jalannya pembahasan di DPR. Langkah ini inkonstitusional karena tidak sesuai dengan pembagian kewenangan dalam penyelenggaraan pemerintahan oleh presiden..”

Terhadap Keterangan Ahli para Pemohon tersebut, Pemerintah perlu memberikan tanggapan/klarifikasi sebagai berikut:

Pemerintah tidak setuju dengan keterangan Ahli para Pemohon karena:

- a. bahwa merujuk pada Surat Menteri Sekretaris Negara kepada Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor R-12/Pres/03/2022 tanggal 25 Maret 2022 perihal Penunjukan Wakil Pemerintah untuk membahas RUU Perubahan Kedua atas UU 12/2011, Presiden telah menugaskan Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan, Menteri Koordinator Bidang Perekonomian, serta Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia baik bersama-sama maupun sendiri-sendiri untuk mewakili Presiden dalam membahas RUU Perubahan Kedua atas UU 12/2011;
- b. bahwa dalam hal pembentukan peraturan perundang-undangan, Presiden memiliki kewenangan untuk menugasi Menteri mewakili pembahasan rancangan undang-undang bersama DPR sebagaimana tercantum dalam Pasal 49 ayat (2) dan ayat (3) UU 12/2011. Pasal dimaksud, dapat dimaknai bahwa Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum, Kementerian Hukum dan HAM, bersama dengan Menteri yang ditugasi untuk mewakili Presiden dalam pembahasan Rancangan Undang-Undang dapat melakukan pembahasan suatu rancangan undang-undang.

Ahli Pemerintah Dr. Ibnu Sina, S.H., M.H. menyampaikan:

- a. bahwa dalam praktiknya, meski telah diatur pembagian-pembagian urusan tiap-tiap menteri, menteri dalam sistem presidensiil akan

ditetapkan adanya kedudukan untuk bertindak secara kolektif khususnya menyangkut hubungannya dalam proses legislasi. Bertindak secara kolektif sebagaimana dimaksud di atas dikenal sebagai *shared ministerial responsibility* atau tanggung jawab bersama antarkementerian dalam pelaksanaan kekuasaan pemerintahan;

- b. bahwa tindakan secara kolektif antar Menteri dalam pembahasan rancangan undang-undang dimaksud dianggap penting karena proses pengambilan keputusan antar Menteri dalam pemerintahan akan mampu membuat keputusan yang lebih baik dan memungkinkan parlemen untuk dapat melakukan pembahasan rancangan undang-undang secara komprehensif dengan adanya kemampuan untuk mengidentifikasi beragam implikasi lintas urusan;
- c. bahwa dalam pembentukan UU 13/2022, menteri Hukum dan HAM mendapatkan tanggung jawab bersama (*shared ministerial responsibility*) dengan menteri apapun (dalam hal ini menteri koordinator) untuk membahas rancangan undang-undang tersebut bersama DPR;
- d. bahwa dengan demikian berdasarkan kerangka argumentasi di atas, tidak beralasan apabila dikatakan bahwa pembentukan UU 13/2022 yang menugaskan menteri koordinator dianggap merusak desain dan pakem tugas dan fungsi negara.

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, Pemerintah berkeyakinan bahwa dalil-dalil para Pemohon dan Ahli Pemohon secara keseluruhan tidak beralasan hukum sehingga dalil-dalil yang demikian tidak dapat dijadikan sebagai alasan untuk menyatakan bahwa UU 13/2022 cacat formil. UU 13/2022 secara konstitusional telah dilakukan sesuai dengan tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dan benar serta tidak memiliki cacat formil.

## V. PETITUM

Berdasarkan penjelasan dan argumentasi tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Yang Mulia Ketua/Anggota Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia yang memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan pengujian Formil Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang



Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, untuk memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menerima Keterangan Presiden dan Kesimpulan Presiden secara keseluruhan;
2. Menyatakan bahwa Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*);
3. Menolak permohonan pengujian dan permohonan Pemohon untuk seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);
4. Menyatakan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Prosedur Pembentukan Undang-Undang, yang secara konstitusional sah menurut hukum atau tidak memiliki cacat formil.

Namun demikian apabila Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia berpendapat lain, mohon Putusan yang bijaksana dan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

**[2.7]** Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan cukup ditunjuk dalam Berita Acara Persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini.

### **3. PERTIMBANGAN HUKUM**

#### **Kewenangan Mahkamah**

**[3.1]** Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 216, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor

6554, selanjutnya disebut UU MK), dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), Mahkamah berwenang, antara lain, mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945. Pasal tersebut tidak menjelaskan apakah kewenangan Mahkamah untuk mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk melakukan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 tersebut hanya pada salah satu macam pengujian saja yaitu pengujian materiil atau formil ataukah kedua jenis pengujian baik pengujian formil maupun materiil. UU MK dalam Pasal 10 ayat (1) huruf a menyatakan, Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945. Sedangkan, Pasal 51 ayat (3) menyatakan dalam permohonan, Pemohon wajib menguraikan dengan jelas bahwa: (a) pembentukan Undang-Undang tidak memenuhi ketentuan berdasarkan UUD 1945; dan/atau (b) materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian Undang-Undang dianggap bertentangan dengan UUD 1945. Dengan demikian, menurut ketentuan pasal tersebut Mahkamah berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 baik dalam pengujian formil maupun pengujian materiil.

**[3.2]** Menimbang bahwa oleh karena permohonan para Pemohon adalah pengujian formil undang-undang, *in casu* Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801, selanjutnya disebut UU 13/2022), terhadap UUD 1945, maka Mahkamah berwenang menguji permohonan *a quo*.

### **Tenggang Waktu Pengajuan Pengujian Formil**

**[3.3]** Menimbang bahwa terkait dengan tenggang waktu pengajuan permohonan pengujian formil, Mahkamah akan mempertimbangkan sebagai berikut:

**[3.3.1]** Bahwa berkenaan dengan tenggang waktu pengajuan permohonan pengujian formil undang-undang, Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009, yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada 16 Juni 2010, Paragraf **[3.34]** telah menyatakan bahwa:

**[3.34]** Menimbang bahwa terlepas dari putusan dalam pokok permohonan *a quo* Mahkamah memandang perlu untuk memberikan batasan waktu atau tenggat suatu Undang-Undang dapat diuji secara formil. Pertimbangan pembatasan tenggat ini diperlukan mengingat karakteristik dari pengujian formil berbeda dengan pengujian materiil. Sebuah Undang-Undang yang dibentuk tidak berdasarkan tata cara sebagaimana ditentukan oleh UUD 1945 akan dapat mudah diketahui dibandingkan dengan undang-undang yang substansinya bertentangan dengan UUD 1945. Untuk kepastian hukum, sebuah Undang-Undang perlu dapat lebih cepat diketahui statusnya apakah telah dibuat secara sah atau tidak, sebab pengujian secara formil akan menyebabkan Undang-Undang batal sejak awal. Mahkamah memandang bahwa tenggat 45 (empat puluh lima) hari setelah Undang-Undang dimuat dalam Lembaran Negara sebagai waktu yang cukup untuk mengajukan pengujian formil terhadap Undang-Undang.

**[3.3.2]** Bahwa selanjutnya Mahkamah melalui beberapa putusannya telah menyatakan pendiriannya berkenaan dengan tenggang waktu pengajuan permohonan pengujian formil undang-undang sebagaimana dalam pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 47/PUU-XX/2022 yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada 31 Mei 2022, pada Sub-paragraf **[3.3.5]** telah menegaskan bahwa tenggang waktu pengajuan permohonan pengujian formil undang-undang terhadap UUD 1945 adalah diajukan dalam waktu 45 (empat puluh lima) hari dihitung sejak diundangkannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia;

**[3.3.3]** Bahwa oleh karena UU 13/2022 diundangkan pada 16 Juni 2022 sehingga batas waktu paling lambat pengajuan permohonan, yaitu 30 Juli 2022. Adapun permohonan para Pemohon diterima oleh Kepaniteraan Mahkamah pada 29 Juli 2022 berdasarkan Akta Pengajuan Permohonan Pemohon Nomor 75/PUU/PAN.MK/AP3/07/2022. Dengan demikian, permohonan para Pemohon diajukan masih dalam tenggang waktu pengajuan permohonan pengujian formil suatu undang-undang.

### **Kedudukan Hukum para Pemohon**

**[3.4]** Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, yang dapat mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara;

**[3.5]** Menimbang bahwa Mahkamah sejak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009 serta putusan-putusan selanjutnya berkaitan dengan kedudukan hukum dalam hal pengujian formil undang-undang, Mahkamah telah berpendirian sebagai berikut:

“bahwa untuk membatasi agar supaya tidak setiap anggota masyarakat secara serta merta dapat melakukan permohonan uji formil di satu pihak serta tidak diterapkannya persyaratan *legal standing* untuk pengujian materiil di pihak lain, perlu untuk ditetapkan syarat *legal standing* dalam pengujian formil Undang-Undang, yaitu bahwa Pemohon mempunyai **hubungan pertautan yang langsung** dengan Undang-Undang yang dimohonkan. Adapun syarat adanya hubungan pertautan yang langsung dalam pengujian formil tidaklah sampai sekuat dengan adanya syarat kepentingan dalam pengujian materiil sebagaimana telah diterapkan oleh Mahkamah sampai saat ini, karena akan menyebabkan sama sekali tertutup kemungkinannya bagi anggota masyarakat atau subjek hukum yang disebut dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK untuk mengajukan pengujian secara formil. Dalam kasus konkrit yang diajukan oleh para Pemohon perlu dinilai apakah ada hubungan pertautan yang langsung antara para Pemohon dengan Undang-Undang yang diajukan pengujian formil.”

Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian formil terhadap undang-undang harus menjelaskan terlebih dahulu:

- a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. ada tidaknya hubungan pertautan yang langsung antara Pemohon dengan undang-undang yang dimohonkan pengujiannya;

**[3.6]** Menimbang bahwa berdasarkan uraian ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK dan syarat-syarat kedudukan hukum sebagaimana diuraikan pada Paragraf **[3.4]** dan Paragraf **[3.5]** di atas, pada pokoknya para Pemohon telah menjelaskan kedudukan hukumnya dalam pengujian formil sebagai berikut:

1. Pemohon I adalah seorang Dosen Hukum Tata Negara di Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta yang mengajar, antara lain mata kuliah Ilmu Perundang-Undangan, *Legal Drafting*, Hukum Tata Negara, dan Praktikum Perancangan Peraturan Negara. Sebagai seorang dosen, praktik ketatanegaraan menjadi basis dalam memberikan pengajaran di ruang akademik. Realitas yang terjadi dalam setiap peristiwa ketatanegaraan menjadi parameter sejauh mana tindakan maupun kebijakan yang dibuat oleh pemerintah berkesesuaian dengan landasan yuridisnya. Mengukur sejauh mana setiap tindakan yang diambil pemerintah sejalan dengan aturan hukum menjadi krusial sebab Indonesia berkomitmen sebagai negara hukum sebagaimana yang diejawantahkan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Salah satu kunci pelaksanaan negara hukum dapat terefleksi pada sejauh mana ketertiban pembentukan sebuah peraturan perundang-undangan;
2. Pemohon II adalah Dosen Hukum Tata Negara di Fakultas Hukum Universitas Ekasakti, Padang, yang mengajar mata kuliah Ilmu Perundang-Undangan dan Praktikum Perancangan Peraturan Negara. Pemohon II sebagai seorang dosen dirugikan karena tidak dilibatkan dalam proses pembentukan UU 13/2022 yang dilakukan DPR bersama Pemerintah, sebab UU 13/2022 (Pembentukan Peraturan Perundang-undangan) menjadi bahan ajar utama dalam setiap kegiatan pembelajaran dalam mata kuliah yang diampu oleh Pemohon II. Namun, UU 13/2022 ternyata dalam proses pembentukannya melanggar ketentuan pembentukan peraturan perundang-undangan dan menimbulkan ketidaktertiban proses legislasi serta akan membuat kabur materi kuliah yang Pemohon II akan berikan;

3. Pemohon III adalah mahasiswa aktif di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia Jurusan Ilmu Politik. Selain itu Pemohon III menjabat sebagai Ketua Badan Eksekutif Mahasiswa (BEM) Universitas Indonesia. Pemohon III memiliki perhatian yang besar untuk memastikan demokratisasi di Indonesia, yaitu aktif menyuarakan melalui berbagai pandangannya, khususnya mengenai proses pembentukan undang-undang yang demokratis agar sejalan dengan prinsip-prinsip perlindungan hak asasi manusia, dan tidak berdampak pada terjadinya pelanggaran hak asasi manusia.
4. Pemohon IV merupakan serikat buruh yang tidak hanya mengadvokasi hak-hak dasar bagi seorang pekerja yang berkaitan dengan kepentingan ekonomi kaum buruh seperti permasalahan upah, atau permasalahan terkait ketidakpastian kerja karena masa kontrak hingga (5) lima tahun serta berpotensi pemutusan hubungan kerja sewenang-wenang atas penerapan Undang-Undang Cipta Kerja. Selain itu, Pemohon IV juga mewakili serikat-serikat buruh yang juga mengadvokasi isu-isu hak asasi manusia seperti permasalahan hak penyampaian pendapat di muka umum, diskriminasi, perlindungan warga negara atas kepastian hukum dan kesetaraan kedudukan setiap warga negara di muka hukum dan pemerintah, sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 9 ayat (1), Pasal 9 ayat (2), Pasal 10 Anggaran Dasar Konfederasi KASBI tertanggal 30 Maret 2019;
5. Pemohon V adalah Badan Hukum Indonesia bernama Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI), lembaga yang telah terdaftar berdasarkan Surat Keputusan Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia Nomor: AHU-7352.AH.01.04 Tahun 2011 tentang Pengesahan Yayasan, dengan Akta Notaris Nomor 186 tanggal 19 Oktober 2011 di Jakarta oleh Notaris Dr. Irawan Soerodjo, SH, MSi., dan Akta Notaris Karya Candrika Kartini, S.H., M.Kn. Nomor 02 tanggal 02 Juni 2022. Bahwa dalam Pasal 3 Anggaran Dasar YLBHI dinyatakan bahwa YLBHI bertujuan antara lain untuk mengembangkan dan memajukan pengertian dan penghormatan terhadap nilai-nilai negara hukum dan martabat serta hak-hak asasi manusia pada umumnya dan berperan aktif dalam proses pembentukan hukum, penegakan hukum dan pembaharuan hukum;
6. Bahwa dalam menguraikan ada tidaknya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya

Undang-Undang yang dimohonkan pengujian, para Pemohon menjelaskan yang pada pokoknya sebagai berikut:

- a. Bahwa Pemohon I sebagai seorang Pengajar matakuliah Ilmu Perundang-undangan, dimana Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menjadi bahan ajar utama dalam setiap kegiatan pembelajaran. Namun, UU 13/2022 ternyata dalam proses pembentukannya melanggar ketentuan pembentukan peraturan perundang-undangan justru menimbulkan ketidaktertiban proses legislasi. Bahwa UU 13/2022 sebagai dasar dalam memberikan pengajaran justru melanggar asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan. Kekacauan dalam proses pembentukan UU 13/2022 juga menjadi tidak relevan untuk dijadikan sebagai contoh pembelajaran yang baik pada peserta didik Pemohon I. Beberapa norma dalam UU 13/2022, terutama perihal kesalahan teknis penulisan dan metode omnibus tidak mengandung rumusan norma yang jelas sehingga menimbulkan multitafsir. Ketidakjelasan norma yang dimaksud berdampak pada kerugian hak konstitusional Pemohon I untuk mendapatkan kepastian hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945. Sebab, ketidakpastian hukum tersebut berakibat pada ketiadaan acuan baku bagi Pemohon I dalam menjelaskan perihal norma-norma yang masih multi-interpretatif kepada para peserta didik yang diajar oleh Pemohon I;
- b. Bahwa Pemohon II merasa hak konstitusionalnya sebagai pengajar matakuliah Ilmu Perundang-undangan terlanggar dengan pembentukan UU 13/2022 karena tidak diberikan kesempatan untuk terlibat dalam proses perubahan Undang-Undang *a quo* karena tidak diberikan kesempatan yang sama dalam pemerintahan sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (3) UUD 1945. Pemohon II merupakan salah satu pihak yang terdampak langsung dan memiliki perhatian (*concern*) karena adanya perubahan ini, yang pasti berdampak pada perubahan materi ajar dalam mata kuliah Ilmu Perundang-undangan yang Pemohon II ajarkan kepada mahasiswa, namun Pemohon II tidak diberikan kesempatan untuk memberikan masukan terhadap materi perubahan Undang-Undang *a quo*.
- c. Bahwa Pemohon III aktif melakukan advokasi dalam proses pembentukan undang-undang oleh pemerintah dan DPR, baik secara langsung dengan

menyampaikan pendapatnya dalam forum resmi, maupun secara tidak langsung melalui berbagai kajian dan medium kampanye media massa, seperti pada proses revisi UU KPK, revisi UU Minerba, revisi UU MK, UU Cipta Kerja, RUU KUHP, dan termasuk proses pembentukan UU 13/2022 yang menjadi acuan pembentuk undang-undang (*handboek wetgeving*) harus dapat menjamin sebuah undang-undang dibentuk dengan pelibatan partisipasi yang bermakna (*meaningful participation*) dari masyarakat sebagai pemangku kepentingan dalam sebuah undang-undang;

- d. Bahwa Pemohon IV sebagai bagian kelompok dalam masyarakat memiliki kewajiban untuk berperan serta mengadakan kontrol sosial terhadap peraturan perundang-undangan yang tidak berpihak kepada rasa keadilan dan tidak membawa manfaat bagi masyarakat luas serta menghambat terciptanya kepastian hukum. Pemohon IV selama proses pembentukan UU 13/2022 tidak pernah dilibatkan sama sekali, dengan tidak pernah diundangnya Pemohon IV dalam rapat-rapat untuk didengar pandangan dan masukan, bahkan pada tingkat sosialisasi;
- e. Bahwa Pemohon V berpotensi melanggar hak konstitusionalnya dengan cara langsung maupun tidak langsung, dalam menjalankan tugas dan peranan untuk perlindungan, pemajuan, dan pemenuhan hak asasi manusia apabila UU 13/2022 diberlakukan yang dalam hal ini melingkupi upaya perlindungan masyarakat, dan memiliki aktivitas dalam penegakan hak asasi manusia termasuk dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

**[3.7]** Menimbang bahwa setelah memeriksa secara saksama uraian para Pemohon dalam menjelaskan anggapan kerugian hak konstitusionalnya, sebagaimana diuraikan pada Paragraf **[3.6]** di atas serta syarat kedudukan hukum para Pemohon dalam pengujian formil undang-undang, sebagaimana diuraikan pada Paragraf **[3.5]** di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan kedudukan hukum para Pemohon sebagai berikut:

**[3.7.1]** Bahwa Pemohon I dan Pemohon II merupakan perseorangan warga negara Indonesia, yang berprofesi sebagai tenaga pengajar (dosen) matakuliah Ilmu Perundang-undangan, di mana Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menjadi bahan ajar utama dalam setiap kegiatan



pembelajaran. Dengan demikian, Pemohon I dan Pemohon II telah dapat menguraikan anggapan kerugian hak konstitusionalnya yang berkaitan erat dengan pembentukan UU 13/2022 sehingga terdapat hubungan pertautan antara Pemohon I dan Pemohon II dengan Undang-Undang yang dimohonkan pengujian secara formil;

**[3.7.2]** Bahwa Pemohon III merupakan perseorangan warga negara Indonesia, sebagai mahasiswa aktif di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia, Jurusan Ilmu Politik, serta menjabat sebagai Ketua Badan Eksekutif Mahasiswa (BEM) Universitas Indonesia. Pemohon III memiliki perhatian yang besar untuk memastikan demokratisasi di Indonesia, yaitu aktif menyuarakan melalui berbagai pandangannya, khususnya mengenai proses pembentukan undang-undang yang demokratis agar sejalan dengan prinsip-prinsip perlindungan hak asasi manusia, dan tidak berdampak pada terjadinya pelanggaran hak asasi manusia. Pemohon III dalam menguraikan anggapan kerugian hak konstitusionalnya mengaitkan dengan persyaratan yang harus dipenuhi dalam pengujian formil Undang-Undang *a quo*. Sehingga, Pemohon III telah dapat menguraikan kedudukan yang berkaitan dengan proses pembentukan UU 13/2022. Dengan demikian, telah terdapat hubungan pertautan antara Pemohon III dengan pengujian formil Undang-Undang *a quo*;

**[3.7.3]** Bahwa Pemohon IV dan Pemohon V merupakan badan hukum privat sebagai bagian kelompok dalam masyarakat memiliki kewajiban untuk berperan serta mengadakan kontrol sosial terhadap peraturan perundang-undangan yang tidak berpihak kepada rasa keadilan dan tidak membawa manfaat bagi masyarakat luas serta menghambat terciptanya kepastian hukum. Pemohon IV dan Pemohon V berpotensi terlanggar hak konstitusionalnya, baik secara langsung maupun tidak langsung, dalam menjalankan tugas dan peranan untuk perlindungan, pemajuan, dan pemenuhan hak asasi manusia apabila UU 13/2022 diberlakukan yang dalam hal ini melingkupi upaya perlindungan masyarakat, dan memiliki aktivitas dalam penegakan hak asasi manusia termasuk dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, Pemohon IV dan Pemohon V telah dapat menguraikan kedudukannya yang berkaitan erat dengan UU 13/2022, sehingga

terdapat hubungan pertautan antara Pemohon IV dan Pemohon V dengan Undang-Undang yang dimohonkan pengujian secara formil;

**[3.7.4]** Bahwa berdasarkan uraian pertimbangan hukum di atas, Pemohon I sampai dengan Pemohon V telah dapat menguraikan alasan anggapan kerugian hak konstitusionalnya sebagai perseorangan warga negara Indonesia dan badan hukum privat serta telah tampak pula ada hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara anggapan kerugian hak konstitusionalnya dengan proses pembentukan UU 13/2022 yang dimohonkan pengujian formil dalam permohonan *a quo*. Dengan demikian, menurut Mahkamah, terlepas dari terbukti atau tidak terbuktinya dalil mengenai inkonstitusionalitas proses pembentukan UU 13/2022, Pemohon I sampai dengan Pemohon V (selanjutnya disebut para Pemohon) memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*.

**[3.8]** Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*, dan permohonan pengujian formil diajukan masih dalam tenggang waktu yang ditentukan, serta para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan pengujian formil, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan provisi dan pokok permohonan para Pemohon.

#### **Dalam Provisi**

**[3.9]** Menimbang bahwa para Pemohon mengajukan permohonan provisi yang pada pokoknya mohon menunda keberlakuan UU 13/2022 dan memberlakukan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Terhadap permohonan provisi para Pemohon tersebut, Mahkamah berpendapat, oleh karena inkonstitusionalitas proses pembentukan UU 13/2022 baru akan dibuktikan bersama-sama dengan pembuktian pokok perkara, maka kebenaran akan adanya persoalan tata cara pembentukan UU 13/2022 belum dapat dibuktikan, sehingga tidak ada alasan secara hukum untuk menunda pemberlakuan UU 13/2022 dan memberlakukan kembali Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011

tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana permohonan provisi para Pemohon. Dengan demikian, permohonan provisi para Pemohon adalah tidak beralasan menurut hukum;

### **Dalam Pokok Permohonan**

**[3.10]** Menimbang bahwa para Pemohon mendalilkan proses penyusunan UU 13/2022 tidak sesuai dengan ketentuan pembentukan peraturan perundang-undangan, dengan alasan-alasan yang pada pokoknya sebagai berikut (dalil atau argumentasi para Pemohon selengkapnya dimuat pada bagian Duduk Perkara):

1. Bahwa menurut para Pemohon, proses pembentukan UU 13/2022 cacat formil/cacat prosedur karena proses pembentukannya tidak memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan berdasarkan UUD 1945 serta terdapat pelanggaran dalam pembentukan UU 13/2022 yang pada pokoknya sebagai berikut:
  - a. Pembentukan UU 13/2022 (revisi kedua UU 12/2011) tidak memenuhi syarat sebagai rancangan undang-undang kumulatif terbuka akibat putusan Mahkamah;
  - b. Proses pembahasan UU 13/2022 tidak memperhatikan partisipasi yang bermakna (*meaningful participation*) dan dilakukan secara tergesa-gesa dan Pembentuk Undang-Undang melanggar asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik;
  - c. Pembentukan UU 13/2022 (revisi kedua UU 12/2011) merusak desain dan pakem tugas dan fungsi pokok Kementerian Negara;
  - d. Pembentukan UU 13/2022 (revisi kedua UU 12/2011) adalah pelembagaan disrupsi legislasi yang mengarah pada *autocratic legalism*.
2. Bahwa berdasarkan alasan-alasan tersebut, para Pemohon memohon agar Mahkamah menyatakan pembentukan UU 13/2022 bertentangan dengan UUD 1945.

**[3.11]** Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-43, serta 2 (dua) orang ahli, yaitu Dr. Aan Eko Widiarto, S.H., M.Hum. dan Bivitri

Susanti, S.H., LL.M., yang telah didengarkan keterangannya dalam persidangan pada 17 November 2022, dan menyampaikan satu keterangan tertulis ahli Dr. Zainal Arifin Mochtar, S.H., LL.M., yang diterima Mahkamah pada 16 November 2022. Selain itu, para Pemohon juga telah menyerahkan kesimpulan bertanggal 21 November 2022 yang diterima Mahkamah pada 22 November 2022 (selengkapnya dimuat pada bagian Duduk Perkara).

**[3.12]** Menimbang bahwa Mahkamah telah mendengar keterangan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dalam persidangan pada 8 November 2022 dan telah menyampaikan keterangan tertulis yang diterima Mahkamah pada 8 November 2022. Selain itu, DPR juga menyampaikan 1 (satu) keterangan tertulis ahli, yaitu Prof. Dr. Cecep Darmawan, S.H., S.I.P., M.H., M.Si. dan 1 (satu) keterangan tertulis saksi, yaitu Dr. Aminuddin Kasim, S.H., M.H. yang diterima Mahkamah pada 14 November 2022 (selengkapnya dimuat pada bagian Duduk Perkara).

**[3.13]** Menimbang bahwa Mahkamah telah menerima keterangan tertulis Presiden pada 6 Oktober 2022 dan 10 Oktober 2022 yang telah didengar dalam persidangan pada 10 Oktober 2022. Untuk mendukung dan membuktikan dalilnya, Presiden telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti PK-1 sampai dengan bukti PK-3, dan mengajukan 1 (satu) orang ahli, yaitu Dr. Ibnu Sina Chandranegara, S.H., M.H., dan 1 (satu) orang saksi, yaitu Dr. Ahmad Redi, S.H., M.H., yang keterangan tertulisnya diterima Mahkamah pada 7 November 2022. Selain itu, Presiden juga telah menyerahkan kesimpulan bertanggal 22 November 2022 yang diterima Mahkamah pada 22 November 2022 (selengkapnya dimuat pada bagian Duduk Perkara).

**[3.14]** Menimbang bahwa setelah Mahkamah memeriksa dan membaca secara saksama permohonan para Pemohon, keterangan DPR, keterangan Presiden, keterangan ahli para Pemohon, DPR, dan Presiden, keterangan saksi DPR dan Presiden, bukti-bukti surat/tulisan yang diajukan oleh para Pemohon dan Presiden, kesimpulan tertulis para Pemohon dan Presiden, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan dalil permohonan para Pemohon.

**[3.15]** Menimbang bahwa para Pemohon mendalilkan revisi kedua UU 12/2011 dengan membentuk UU 13/2022 tidak memenuhi syarat sebagai rancangan undang-undang kumulatif terbuka akibat Putusan MK. Berkenaan dengan dalil para Pemohon *a quo*, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

Bahwa berdasarkan fakta hukum yang terungkap di persidangan, Keputusan DPR RI Nomor 46/DPR RI/I/2019-2020 tentang Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Tahun 2020-2024 (*vide* Bukti PK-1) *juncto* Keputusan DPR RI Nomor 8/DPR RI/II/2021-2022 tentang Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Prioritas Tahun 2022 dan Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Perubahan Ketiga Tahun 2020-2024 [*vide* Bukti PK-3], UU 13/2022 termasuk dalam Daftar Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Perubahan Prioritas Tahun 2022 (Nomor Urut 23). Oleh karena itu, menurut Mahkamah, UU 13/2022 pembentukannya telah memenuhi tahapan dan proses pembentukan undang-undang karena perencanaan penyusunannya dilakukan dalam Prolegnas yang merupakan skala prioritas program pembentukan undang-undang dalam rangka mewujudkan sistem hukum nasional.

Berdasarkan fakta hukum tersebut di atas, Kedua Keputusan DPR tersebut telah menunjukkan bahwa pembentukan UU 13/2022 merupakan salah satu rancangan undang-undang dalam Prolegnas. Terlebih lagi, Badan Legislasi DPR sesuai dengan tugas dan fungsinya adalah salah satunya memberikan pertimbangan terhadap rancangan undang-undang yang diajukan oleh anggota DPR [*vide* Pasal 105 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah *juncto* Pasal 66 Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 1 Tahun 2020 tentang Tata Tertib]. Artinya, rancangan UU 13/2022 telah dibahas di Badan Legislasi DPR adalah sesuai dengan proses pembentukan undang-undang sebagaimana diatur dalam Pasal 22A UUD 1945 dan peraturan pelaksanaannya. Di samping itu, berdasarkan keterangan DPR dalam persidangan, diperoleh fakta hukum bahwa pembentukan Undang-Undang *a quo* adalah dalam rangka menindaklanjuti Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020

dan bukan menggunakan sistem kumulatif terbuka [vide Keterangan DPR bertanggal 8 November 2022, hlm. 20].

Berdasarkan pertimbangan hukum tersebut di atas, menurut Mahkamah dalil para Pemohon yang mempersoalkan proses pembentukan UU 13/2022 tidak memenuhi syarat sebagai rancangan undang-undang kumulatif terbuka adalah tidak beralasan menurut hukum.

**[3.16]** Menimbang bahwa para Pemohon mendalilkan proses pembahasan UU 13/2022 tidak memperhatikan partisipasi yang bermakna (*meaningful participation*) dan dilakukan secara tergesa-gesa serta Pembentuk Undang-Undang melanggar asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Terhadap dalil para Pemohon *a quo*, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

Bahwa terkait dengan dalil para Pemohon *a quo*, berdasarkan pertimbangan hukum dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 69/PUU-XX/2022 yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada 31 Oktober 2022, perihal pengujian formil UU 13/2022 terhadap UUD 1945, Mahkamah telah memberikan pertimbangan hukum berkenaan dengan dalil para Pemohon mengenai partisipasi yang bermakna (*meaningful participation*) dan dilakukan secara tergesa-gesa serta pembentuk Undang-Undang melanggar asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Oleh karena itu, Mahkamah berpendapat pertimbangan hukum dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 69/PUU-XX/2022 mengenai permasalahan tersebut, berlaku *mutatis mutandis* pula untuk pertimbangan hukum di dalam menjawab dalil para Pemohon dalam Perkara *a quo*. Dengan demikian, menurut Mahkamah dalil para Pemohon mengenai proses pembahasan UU 13/2022 tidak memperhatikan partisipasi yang bermakna (*meaningful participation*) dan dilakukan secara tergesa-gesa serta Pembentuk Undang-Undang melanggar asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik adalah tidak beralasan menurut hukum.

**[3.17]** Menimbang bahwa para Pemohon selanjutnya mendalilkan pembentukan UU 13/2022 merusak desain dan pakem tugas dan fungsi pokok kementerian

negara. Terhadap dalil para Pemohon *a quo*, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

Bahwa terkait dengan eksistensi Kementerian Negara, berdasarkan ketentuan dalam Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 menyatakan “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar”. Selain itu dalam konsideran menimbang Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, menyatakan “Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam menjalankan tugasnya dibantu oleh menteri-menteri negara yang membidangi urusan tertentu di bidang pemerintahan”. Di samping ketentuan-ketentuan tersebut di atas, dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, ditegaskan bahwa “Pengaturan mengenai kementerian negara tidak didekati melalui pemberian nama tertentu pada setiap kementerian. Akan tetapi undang-undang ini melakukan pendekatan melalui urusan-urusan pemerintahan yang harus dijalankan Presiden secara menyeluruh dalam rangka pencapaian tujuan negara. Urusan-urusan pemerintahan tersebut adalah urusan pemerintahan yang nomenklatur kementeriannya secara tegas disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; urusan pemerintahan yang ruang lingkupnya disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; dan urusan pemerintahan dalam rangka penajaman, koordinasi, dan sinkronisasi program pemerintah. Dalam melaksanakan urusan-urusan tersebut tidak berarti satu urusan dilaksanakan oleh satu kementerian. Akan tetapi satu kementerian bisa melaksanakan lebih dari satu urusan sesuai dengan tugas yang diberikan oleh Presiden”. Dalam pembentukan UU 13/2022, Presiden telah menunjuk atau menugaskan Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan, Menteri Koordinator Bidang Perekonomian, serta Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, baik secara bersama-sama maupun secara sendiri-sendiri untuk mewakili Pemerintah dalam pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan [vide Keterangan DPR bertanggal 8 November 2022, hlm. 53].

Sementara itu, berdasarkan keterangan Pemerintah dalam persidangan, Presiden juga memiliki kewenangan menugaskan menteri untuk mewakili

pembahasan rancangan undang-undang bersama DPR sebagaimana ditentukan dalam Pasal 49 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Bahwa pembahasan suatu rancangan undang-undang tetap dilaksanakan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum, *in casu* Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, bersama dengan menteri yang ditugasi untuk mewakili Presiden dalam pembahasan rancangan undang-undang [vide Keterangan Presiden bertanggal 6 Oktober 2022 dan Risalah Sidang Perkara Nomor 82/PUU-XX/2022 bertanggal 10 Oktober 2022]. Oleh karena itu, menurut Mahkamah penugasan terhadap seorang menteri untuk melaksanakan lebih dari satu urusan sesuai dengan tugas yang diberikan oleh Presiden dalam rangka pencapaian tujuan negara, adalah hal yang dapat dibenarkan karena Presiden menggunakan kewenangannya sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan yang dalam pelaksanaan kewajibannya tersebut dibantu para menteri sesuai dengan dinamika kebutuhannya. Terlebih lagi, berdasarkan fakta hukum di dalam persidangan, Menteri Koordinator Bidang Perekonomian bukanlah satu-satunya perwakilan Pemerintah untuk pembahasan Rancangan Undang-Undang *a quo* melainkan bersama dengan Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan, beserta Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Berdasarkan pertimbangan hukum tersebut di atas, menurut Mahkamah dalil para Pemohon yang menyatakan bahwa pembentukan UU 13/2022 merusak desain dan pakem tugas dan fungsi pokok kementerian negara adalah tidak beralasan menurut hukum.

**[3.18]** Menimbang bahwa para Pemohon mendalilkan pembentukan UU 13/2022 adalah pelembagaan disrupsi legislasi yang mengarah pada *autocratic legalism*. Terhadap dalil para Pemohon *a quo*, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

Bahwa pembentukan Undang-Undang *a quo* berangkat dari semangat untuk menyempurnakan peraturan mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan perkembangan hukum dan untuk menampung kebutuhan masyarakat serta perkembangan dinamika legislasi. Semangat tersebut bersamaan dengan penyusunan kajian teoritis dan praktik empiris terhadap 2 (dua)



tema besar, yakni metode *omnibus law* dan mekanisme partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang disesuaikan dengan kemajuan teknologi informasi sehingga tidak bersifat konservatif sebagaimana dilakukan sebelumnya. Dalam praktik pembentukan peraturan perundang-undangan terdapat beberapa permasalahan, di antaranya belum diakomodasinya metode penyusunan peraturan perundang-undangan menggunakan metode *omnibus law* sebagai implikasi dari adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020. Menurut Mahkamah, upaya mengakomodasi metode baru tersebut untuk menghindari pembentukan undang-undang yang satu dengan yang lainnya terjadi tumpang tindih, tidak efektif dan tidak efisien sehingga dapat menimbulkan ketidakpastian hukum dalam penerapannya. Oleh karena itu, sepanjang semangat untuk menciptakan kepastian hukum dimaksud tetap mempertahankan esensi dengan tidak memutuskan mata rantai dari setiap hakikat undang-undang yang dibentuk dengan menggunakan metode *omnibus law*, maka kekhawatiran para Pemohon berkaitan dengan pelembagaan disrupti legislasi yang mengarah pada *autocratic legalism* adalah sesuatu yang tidak beralasan karena dalam pembentukannya tetap bersumber dan berlandaskan pada aspek filosofis, sosiologis, dan yuridis. Terlebih lagi, berdasarkan fakta hukum yang terungkap di persidangan, dan tanpa bermaksud menilai konstitusionalitas substansi atau norma dari Undang-Undang yang bersangkutan, telah ternyata pengaturan metode *omnibus law* memberikan efek yang positif dalam pembentukan undang-undang dan pembangunan hukum nasional. Dengan demikian, pengaturan mekanisme partisipasi masyarakat memberikan dampak positif untuk mewujudkan prinsip *good governance* dalam proses legislasi yang demokratis dan transparan. Hal tersebut sebagaimana telah dipertimbangkan pada pertimbangan hukum di atas, berkaitan dengan hal tersebut telah ternyata proses pembentukan UU 13/2022 jauh lebih luas penerapan asas keterbukaannya dibandingkan dengan UU 12/2011;

Berdasarkan uraian fakta hukum di atas, menurut Mahkamah, dalil para Pemohon berkenaan dengan pembentukan UU 13/2022 menjadikan pelembagaan disrupti legislasi yang mengarah pada *autocratic legalism* adalah tidak beralasan menurut hukum.

**[3.19]** Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan hukum di atas, Mahkamah berpendapat telah ternyata proses pembentukan UU 13/2022 secara formil tidak bertentangan dengan UUD 1945. Oleh karena itu, UU 13/2022 tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat. Dengan demikian, dalil-dalil para Pemohon adalah tidak beralasan menurut hukum untuk seluruhnya.

**[3.20]** Menimbang bahwa terhadap hal-hal lain tidak dipertimbangkan lebih lanjut karena dipandang tidak ada relevansinya.

#### **4. KONKLUSI**

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan:

**[4.1]** Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

**[4.2]** Permohonan para Pemohon mengenai pengujian formil diajukan tidak melewati tenggang waktu pengajuan permohonan pengujian formil;

**[4.3]** Para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;

**[4.4]** Pokok permohonan para Pemohon tidak beralasan menurut hukum;

**[4.5]** Hal-hal lain yang tidak relevan tidak dipertimbangkan lebih lanjut.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 216, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6554), dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);

## **5. AMAR PUTUSAN**

### **Mengadili:**

#### **Dalam Provisi:**

Menolak permohonan provisi para Pemohon.

#### **Dalam Pokok Permohonan:**

Menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh delapan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota, Wahiduddin Adams, Arief Hidayat, Suhartoyo, Daniel Yusmic P. Foekh, Enny Nurbaningsih, M. Guntur Hamzah, dan Saldi Isra masing-masing sebagai Anggota, pada hari **Rabu**, tanggal **tiga puluh**, bulan **November**, tahun **dua ribu dua puluh dua**, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari **Selasa**, tanggal **dua puluh**, bulan **Desember**, tahun **dua ribu dua puluh dua**, selesai diucapkan pukul **13.35 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota, Wahiduddin Adams, Arief Hidayat, Suhartoyo, Daniel Yusmic P. Foekh, Enny Nurbaningsih, Manahan M.P. Sitompul, M. Guntur Hamzah, dan Saldi Isra masing-masing sebagai Anggota, dengan dibantu oleh Ery Satria Pamungkas dan Achmad Edi Subiyanto sebagai Panitera Pengganti, dengan dihadiri oleh para Pemohon dan/atau kuasanya, Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, dan Presiden atau yang mewakili.

**KETUA,**

**ttd.**

**Anwar Usman**

**ANGGOTA-ANGGOTA,**

**ttd.**  
**Wahiduddin Adams**

**ttd.**  
**Arief Hidayat**

**ttd.**  
**Suhartoyo**

**ttd.**  
**Daniel Yusmic P. Foekh**

**ttd.**  
**Enny Nurbaningsih**

**ttd.**  
**Manahan M.P. Sitompul**

**ttd.**  
**M. Guntur Hamzah**

**ttd.**  
**Saldi Isra**

**PANITERA PENGGANTI,**

**ttd.**  
**Ery Satria Pamungkas**

**ttd.**  
**Achmad Edi Subiyanto**



Panitera  
Muhidin - NIP 19610818 198302 1 001  
*Digital Signature*

Jln. Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta Pusat 10110  
Telp: 021-23529000 Fax: 021-3520177  
Email: office@mkri.id

Keterangan:

- Salinan sesuai dengan aslinya
- Surat/dokumen ini tidak memerlukan tanda tangan basah karena telah ditandatangani secara elektronik (*digital signature*) dengan dilengkapi sertifikat elektronik.