

**IMPLIKASI DAN IMPLEMENTASI PUTUSAN
MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 91/PUU-
XVIII/2020 TERHADAP UNDANG-UNDANG NOMOR
11 TAHUN 2020 TENTANG CIPTA KERJA
(*OMNIBUS LAW*)**

Disusun oleh :
Riyan Agung Wardiyan
41151010170156

STUDI KASUS

Untuk memenuhi salah satu syarat ujian
guna memperoleh gelar Sarjana Hukum
pada Program Kekhususan Hukum Tata Negara



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LANGLANG BUANA
BANDUNG
2022**

**IMPLICATIONS AND IMPLEMENTATION OF
CONSTITUTIONAL COURT RULING NUMBER
91/PUU-XVIII/2020 OF INDONESIA STATUE
NUMBER 11 IN 2020 ABOUT JOB CREATION LAW
(OMNIBUS LAW)**

Compiled by :
Riyan Agung Wardiyan
41151010170156

CASE STUDY

Applied to One of The Requirements
To qualify for a Law Degree
in Law Enforcement Programs



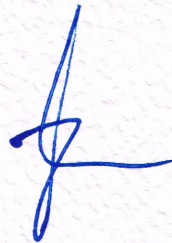
**FACULTY OF LAW
LANGLANGBUANA UNIVERSITY
BANDUNG
2022**

DEKAN



Dr. Hj. Hernawati RAS, S.H., M.Si

PEMBIMBING

A handwritten signature in blue ink, consisting of a vertical stroke on the left, a horizontal stroke on the right, and a loop at the bottom.

Dr. Dani Durahman, S.H., M.H.

PERNYATAAN

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Riyan Agung Wardiyan

NPM : 41151010170156

Bentuk Penulisan : Studi Kasus

Judul : Implikasi Dan Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi
Nomor 91/PUU-XVIII/2020 Terhadap Undang-Undang
Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (*Omnibus Law*)

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya tulis tugas akhir ini adalah hasil karya cipta saya sendiri dan bukan hasil plagiat. Apabila ternyata dikemudian hari terbukti benar bahwa tugas akhir saya ini adalah hasil plagiat, maka dengan ini saya menyatakan kesanggupan bahwa saya bersedia untuk menerima sanksi akademik sesuai dengan ketentuan yang berlaku di Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana.

Demikian pernyataan keaslian tugas akhir ini saya buat dengan sebenarnya, dalam keadaan sadar, sehat dan tanpa tekanan dari pihak manapun juga.

Bandung, 12 Juni 2022
Yang memberi pernyataan



Riyan Agung Wardiyan
41151010170156

ABSTRAK

Pembentukan hingga pengesahan Undang-Undang Cipta Kerja hingga sekarang menjadi sebuah polemik di bidang Ilmu Hukum, terkait keabsahan yuridisnya. Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga Yudikatif dibentuk untuk menegakkan hukum dan keadilan dalam lingkup wewenang serta fungsi yang dimiliki, Putusan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi terhadap Undang-undang Cipta Kerja dalam isi Putusannya menyebutkan beberapa hal yang bersifat tafsiran ganda sehingga menciptakan permasalahan terhadap pelaksanaan dan kepastian hukum. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis aspek hukum atas implikasi dan implementasi dalam Putusan MK-RI Nomor 91/PUU-XVIII/2020 terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (*Omnibus Law*).

Metode penelitian yang digunakan dalam menunjang penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif, yaitu mengkaji aspek yang diperoleh baik berupa berkas putusan ataupun bahan pustaka dan yang ada dalam peraturan perundang-undangan dengan cara melakukan penelusuran terhadap berkas putusan dan peraturan-peraturan serta literature-literatur yang saling berkaitan dengan masalah dalam Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (*Omnibus Law*) tentang uji formil (*Judicial Review*)

Berdasarkan hasil analisis penelitian ini dapat disimpulkan bahwa harus adanya pengkajian kembali terhadap amar putusan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi terhadap Undang-Undang Cipta Kerja, karena dalam amar putusan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi bertolak belakang dengan pertimbangan hukum yang dibangun oleh Majelis Hakim terhadap uji formil yang menjadikan Undang-Undang Cipta Kerja inkonstitusional bersyarat. Dalam putusan butir 3 yang bertentangan dengan butir 4, seharusnya putusan Mahkamah Konstitusi dalam isinya harus memperhatikan aturan *Positif Legalture* dan memiliki kepastian hukum, hal ini menjadikan putusan Mahkamah Konstitusi tersebut berimplikasi adanya masalah hukum pada daya ikat (*efficacy*) terhadap Undang-Undang Cipta Kerja. Putusan Mahkamah Konstitusi menyebabkan Undang-undang Cipta Kerja dinyatakan berlaku namun tidak dapat dilaksanakan peraturannya dan tidak memiliki kekuatan hukum. Implementasi Undang-undang Cipta Kerja pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 terhadap Uji Formil Undang-undang Cipta Kerja selanjutnya menciptakan ketidakjelasan ditataran hirarki serta metode *Omnibus Law* yang diterapkan pada Undang-undang Cipta Kerja tidak memenuhi standar baku sebagaimana yang disebut dalam UUD 1945 dan Undang-undang Nomor 12 Tahun tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, kemudian dalam putusan Mahkamah Konstitusi tersebut dalam amar putusan butir 7 menimbulkan tafsiran ganda karena tidak menjelaskan mengenai makna dalam menentukan suatu yang termasuk dalam tindakan/kebijakan yang tergolong strategis dan berdampak luas, sedangkan dalam Undang-undang Cipta Kerja Pasal 4 menyebutkan bahwa seluruh sektor pembahasan yang disusun didalamnya mengatur kebijakan strategis.

ABSTRACT

The formation up to the adoption of the Cipta Kerja law until now became a polemic in the field of law, relating to the rightfulness of its jurisdiction. Mahkamah Konstitusi as a judicial institution was established to uphold law and justice within the scope of its authority and function, the ruling by the Mahkamah Konstitusi against the Cipta Kerja law in the content of its sentence mentions a number of matters that are multiple interpretations, creating issues on the administration and certainty of the law. This study attempts to analyze the legal aspects of the implications and the implementation in the Decision of the Mahkamah Konstitusi of the Republic of Indonesia Number 91/PUU-XVIII/2020 against Law Number 11 of 2020 concerning Cipta Kerja (Omnibus Law).

The method of research used to support this study is the normative-juridical approach, That is to review aspects obtained either by ruling files or library materials and in regulatory regulations by searching through rulings and regulations and sectary-related literature through the problem - bearing rule Number 91/ puu-xviii /2020 against Law Number 11 of 2020 concerning Cipta Kerja Law (Omnibus Law) on judicial review.

Based on analysis of this study it may conclude that a review of the ruling by the Mahkamah Konstitusi of the Cipta Kerja law must be made, for in a ruling issued by the Mahkamah Konstitusi on the consideration of the law built by the judge's court on the formal test that makes the Cipta Kerja Law of unconstitutional conditional. In a ruling of article 3 contrary to article 4, it should rule the Mahkamah Konstitusi in its content should observe positive laws of legaliture and have a legal certainty, making the ruling of the Mahkamah Konstitusi implicates a legal problem in the power of Cipta Kerja Law. The Mahkamah Konstitusi ruling led to the creation of the work Cipta Kerja Law was declared valid but could not be enforced by the rule and did not have the power of the law. Implementation of the Cipta Kerja Law on constitutional law number 91/puu-xviii/2020 for further testing of the Cipta Kerja Law creates a hierarchy and omnibus law that applied to the Cipta Kerja Law does not meet the standard of what is called in the UUD 1945 and the rule on legislation number 12-2020 years, Then in the ruling of the Mahkamah Konstitusi in article 7, it constitutes a double interpretation because it does not explain the meaning of determining what belongs to strategic and far-reaching actions, Whereas section 4 of the Cipta Kerja Law states that all of the discussion sectors arranged within them are strategic policies.

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah Subhanahu Wa Ta'ala karena atas Rahmat dan Karunia-Nya, saya dapat menyelesaikan tugas akhir studi kasus dengan judul “Implikasi Dan Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 Terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (*Omnibus Law*)”

Tak lupa shalawat beserta salam penulis panjatkan kepada Nabi Muhammad Shalallahu Alaihi Wasallam yang dengan ketulusan dan ketabahan hati telah menuntun kita kepada jalan yang lurus. Penulisan tugas akhir studi kasus ini dimaksudkan untuk memenuhi salah satu gelar Sarjana Hukum di Universitas Langlangbuana pada Program Studi Ilmu Hukum. Penulis mengharapkan saran dan kritik yang sifatnya membangun untuk studi kasus ini. Sehingga penelitian ini dapat bermanfaat bagi pengembangan wawasan penulis untuk lebih memahami ilmu hukum.

Pada kesempatan ini penulis menyampaikan rasa terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada Bapak Dr. Dani Durahman, S.H., M.H., selaku dosen pembimbing tugas akhir penulisan studi kasus ini yang tak pernah lelah dalam memberi nasehat, motivasi, masukan serta semangat dalam membimbing penulis selama mengerjakan studi kasus ini.

Selanjutnya penulis juga banyak mengucapkan terimakasih kepada orang-orang yang telah mendukung saya dalam menyelesaikan studi kasus ini, saya ucapkan terimakasih kepada :

1. Bapak Dr. H. R. A. R. Harry Anwar, S.H., M.H., Brigjen Pol (Purn) selaku Rektor Universitas Langlangbuana.
2. Ibu Dr. Hj. Hernawati RAS, S.H., M.Si. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana
3. Ibu Eni Dasuki Suhardini, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan I Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung
4. Ibu Sri Mulyati Chalil, S.H., M.H., selaku Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
5. Bapak Dr. Dani Durahman, S.H., M.H., selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung
6. Ibu Dini Ramdania, S.H., M.H., selaku Ketua Prodi Ilmu Hukum
7. Bapak Ari Wibowo, S.H., M.H., selaku Ketua Lab. Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana.
8. Bapak Dr. Jafar Sidik, S.H., M.H. selaku dosen wali
9. Seluruh Dosen dan Staf Tata Usaha Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana.
10. Teman-teman kelas A3 serta tak lupa teman teman di kelas program kekhususan hukum Tata Negara dan FH Angkatan 2017 yang sama sama berjuang dan saling menyemangati satu sama lain.
11. Kakak kakak sekaligus sahabat saya yaitu Bayu, Dika, Aris, & Bang Ghani dalam mendukung segala sesuatu yang penulis perlukan secara moril.

Khusus untuk Orang tua tercinta Ibu Widi Siti Nurwidi, Bapak Dadi Wardian, adik tersayang Asep Nurcahyana Nugraha, Saniyya Nurwiati Kusuma dan Nurul Aliyah Mulyani yang selalu memberikan do'a serta dukungan secara moril maupun materil dari awal jenjang pendidikan di universitas hingga saat ini dan sebagai penyemangat dalam segala hal terutama untuk keberhasilan penugasan dan menyelesaikan tugas akhir studi kasus ini.

Bandung, Juni 2022

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Riyan Agung Wardiyan', with a long horizontal stroke extending to the right.

Riyan Agung Wardiyan

DAFTAR ISI

PERNYATAAN.....	i
ABSTRAK	ii
KATA PENGANTAR.....	iv
DAFTAR ISI.....	vii
BAB I LATAR BELAKANG PEMILIHAN KASUS DAN KASUS POSISI..	1
A. Latar Belakang Pemilihan Kasus	1
B. Kasus Posisi	17
BAB II MASALAH HUKUM DAN TINJUAN TEORITIK	20
A. Masalah Hukum	20
B. Tinjauan Teoritik Lembaga Mahkamah Konstitusi dan Sistem Regulasi di Indonesia.....	20
1. Lembaga Kehakiman Mahkamah Konstitusi	20
a. Pengertian Mahkamah Konstitusi.....	20
b. Wewenang dan Kewajiban Mahkamah Konstitusi.....	22
c. Fungsi Dan Tugas Mahkamah Konstitusi	24
d. Kewenangan <i>Judicial Review</i> Oleh Mahkamah Konstitusi.....	25
e. Perkembangan Amar Putusan Mahkamah Konstitusi	28
2. Sistem Regulasi Di Indonesia.....	29
a. Asas Pembentukan Regulasi.....	29
b. Landasan Pembentukan Regulasi	33
3. Sistem <i>Common Law</i> dan <i>Civil Law</i>	37
a. Sistem Hukum Eropa Kontinental	38
b. Sistem Hukum Anglo Saxon	39
4. Konsep Omnibus Law Ditinjau Dari Undang-Undang Republik Indonesia Nomer 12 Tahun 2011	40
a. Definisi Omnibus Law	40
b. Pembentukan Regulasi Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011	41
5. Hakikat Kata Implikasi dan Implementasi	43
a. Definisi Implikasi	43

b. Definisi Implementasi	44
BAB III RINGKASAN PUTUSAN NOMER 91/PUU/XVIII/2020	46
A. Pertimbangan Hukum	46
1. Para Pemohon	46
2. Permohonan Para Pemohon	47
3. Tanggapan DPR	48
4. Tanggapan Presiden	50
B. Ringkasan Putusan	55
BAB IV ANALISIS IMPLIKASI PUTUSAN MK NO 91/PUU-XVIII/2020	
DAN IMPLEMENTASI UU CIPTA KERJA (<i>OMNIBUS LAW</i>) TERHADAP	
PUTUSAN MK NO 91/PUU-XVIII/2020	57
A. Implikasi Putusan MK No 91/PUU-XVIII/2020 Inkonstitusional Bersyarat Terhadap UU Cipta Kerja	57
B. Implementasi UU Cipta Kerja (<i>Omnibus Law</i>) Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap Regulasi Pembentukan Perundang-undangan	65
BAB V KESIMPULAN	74
DAFTAR PUSTAKA	
LAMPIRAN	
DAFTAR RIWAYAT HIDUP	

BAB I

LATAR BELAKANG PEMILIHAN KASUS DAN KASUS POSISI

A. Latar Belakang Pemilihan Kasus

Hukum diciptakan untuk mengatur sistem bernegara serta memiliki peran untuk mengatur ketertiban dan kesejahteraan dalam masyarakat, Juga untuk mengatasi suatu permasalahan yang hadir di masyarakat tersebut. Sebuah peraturan atau regulasi yang dibuat tertulis merupakan suatu produk hukum positif sebagai aturan hukum yang ketentuan-ketentuannya berlaku dalam suatu waktu dan tempat tertentu, ditaati oleh masyarakat dalam kebiasaan hidup selama timbulnya ketentuan itu berdasarkan kesadaran hukum masyarakat, di samping cara yang digunakan oleh kebiasaan hidup juga untuk mencapai keadilan.¹

Hukum yang diciptakan tersebut justru seringkali menimbulkan permasalahan baru dalam pelaksanaannya. Banyak faktor yang menjadi penyebab timbulnya permasalahan yakni permasalahan pada pembentukan peraturan perundang-undangan, banyaknya peraturan perundang-undangan yang dibuat tidak berdasarkan dari aspirasi masyarakat dan kebutuhan Negara. Tidak sedikit pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi, serta beberapa permasalahan lain dalam hukum ketatanegaraan.² Permasalahan yang paling sering terjadi berkaitan dengan tumpang tindih nya aturan-aturan yang ada sehingga membuat hilangnya suatu kepastian hukum.

¹ Zainuddin Ali, *Sosiologi Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, hlm.37.

² Saldi Isra, (et.al), *Perkembangan Pengujian Perundang-Undangan Di Mahkamah Konstitusi*, Pusat Studi Konstitusi Fakultas Hukum Universitas Andalas, Padang, 2010, hlm.160.

Sumber hukum tertulis yang tertinggi di Indonesia yakni Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang memuat nilai-nilai Pancasila. Sumber hukum formil itu tidak hanya terbatas kepada yang tertulis saja, ada pula yang sifatnya tidak tertulis. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia merupakan naskah konstitusi yang tertulis dalam satu kodifikasi (*written constitution, geschreven constitutie*).

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 selain sebagai sumber hukum tertinggi yang mengatur masalah kenegaraan, juga merupakan landasan hukum bagi ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam peraturan-peraturan lainnya. Dalam membuat suatu peraturan perundang-undangan selain didasari pada hukum tertinggi, juga didasari pada peraturan yang memuat tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan merupakan peraturan yang mengatur tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan yang dibuat atas dasar pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, agar dalam membentuk suatu regulasi sesuai dengan asas hukum dan asas regulasi yang berlaku.

Konsep tentang undang-undang dapat ditelusuri dari konsep *wet* dalam bahasa Belanda. Dalam kepustakaan Belanda *wet* atau undang-undang dapat dilihat dalam arti materiil dan dalam arti formil. Undang-undang dalam arti materiil (*wet in materiele zin*) dimaksudkan adalah segala bentuk peraturan perundang-undangan, sedangkan undang-undang dalam arti formil (*wet formele zin*) lazim disebut Undang-Undang saja.

Menurut Bagir Manan, undang-undang dalam arti materiil adalah setiap keputusan tertulis yang dikeluarkan oleh pejabat atau lingkungan pejabat yang berwenang yang berisi tingkah laku yang bersifat atau mengikat secara umum yang dinamakan peraturan perundang-undangan.³ Sedangkan undang-undang dalam arti formil adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Dengan demikian, maka undang-undang dalam arti formil yang lazim disebut dengan istilah “Undang-Undang” merupakan bagian dari salah satu jenis atau bentuk dari undang-undang dalam arti materiil atau yang lazim disebut dengan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011, peraturan perundang-undangan didefinisikan sebagai peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh legislator atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Untuk dapat menerapkan suatu norma hukum tersebut dalam berbagai jenis peraturan perundang-undangan, penting untuk memperhatikan materi muatannya. Dalam sebuah negara hukum, terdapat berbagai jenis dan jenjang kebijakan publik yang dituangkan dalam bentuk Peraturan Perundang-undangan.

Peraturan perundang-undangan diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan. Yang

³ Dayanto, *Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia: Konsep dan Teknik Pembentukannya Berbasis Good Legislation*, CV Budi Utama, Yogyakarta, 2018, hlm.10.

berwenang menetapkan peraturan perundang-undangan dan materi muatan yang diatur di dalamnya yaitu sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Berdasarkan Pasal 3 ayat (1) jo. Pasal 2 ayat (1) UUD 1945.
 - a. Ditetapkan oleh MPR yang terdiri dari anggota DPR dan DPD.
 - b. Materi muatan UUD 1945 meliputi jaminan hak asasi manusia bagi setiap warga negara, prinsip-prinsip dan dasar negara, tujuan negara, dan sebagainya. Berdasarkan Pembukaan, Pasal 1, dan Bab XA UUD 1945.
2. Ketetapan MPR.
 - a. Ditetapkan oleh MPR. Berdasarkan Pasal 7 ayat (1) huruf b UU 12/2011.
 - b. "Ketetapan MPR" adalah Ketetapan MPR Sementara dan Ketetapan MPR yang masih berlaku sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 4 dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor I/MPR/2003 tentang Peninjauan terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Tahun 1960 sampai dengan Tahun 2002.
3. Undang-Undang (UU) / Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu).

- a. Berdasarkan Pasal 72 UU 12/2011, Rancangan UU yang telah disetujui bersama oleh DPR dan presiden disampaikan oleh pimpinan DPR kepada presiden untuk disahkan menjadi UU dalam jangka waktu paling lama 7 hari sejak tanggal persetujuan bersama. Dan Perppu adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh presiden dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Sebagaimana yang tercantum pada Pasal 1 angka 4 UU 15/2019.
- b. Berdasarkan Pasal 10 ayat (1) UU 12/2011, Materi muatan yang harus diatur dengan UU berisi:
 - 1) pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan UUD 1945;
 - 2) perintah suatu UU untuk diatur dengan UU;
 - 3) pengesahan perjanjian internasional tertentu;
 - 4) tindak lanjut atas putusan MK; dan/atau
 - 5) pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat.Materi muatan Perppu sama dengan materi muatan UU, Berdasarkan Pasal 11 UU 12/2011.

4. Peraturan Pemerintah (PP).

- a. Ditetapkan oleh presiden untuk menjalankan UU sebagaimana mestinya. Berdasarkan Pasal 1 angka 5 UU 15/2019.
- b. Materi muatan PP berisi materi untuk menjalankan UU sebagaimana mestinya. Berdasarkan Pasal 12 UU 12/2011.

5. Peraturan Presiden.

- a. Ditetapkan oleh presiden untuk menjalankan perintah peraturan perundangundangan yang lebih tinggi atau dalam menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan. Berdasarkan Pasal 1 angka 6 UU 15/2019.
- b. Berisi materi yang diperintahkan oleh UU, materi untuk melaksanakan PP, atau materi untuk melaksanakan penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan. Berdasarkan Pasal 13 UU 12/2011.

6. Peraturan Daerah (Perda) Provinsi.

- a. Rancangan Perda Provinsi yang telah disetujui bersama oleh DPRD Provinsi dan gubernur disampaikan oleh pimpinan DPRD Provinsi kepada gubernur untuk ditetapkan menjadi Perda Provinsi. Berdasarkan Pasal 78 ayat (1) UU 12/2011.
- b. Berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut peraturan perundangundangan yang lebih tinggi. Berdasarkan Pasal 14 UU 12/2011.

7. Perda Kabupaten/Kota.

- a. Rancangan Perda Kabupaten/Kota yang telah disetujui bersama oleh DPRD Kabupaten/Kota dan bupati/walikota disampaikan oleh pimpinan DPRD Kabupaten/Kota kepada bupati/walikota

untuk ditetapkan menjadi Perda Kabupaten/Kota. Berdasarkan Pasal 80 jo. Pasal 78 ayat (1) UU 12/2011 dan Pasal 1 angka 8 UU 15/2019.

- b. Berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut peraturan perundangundangan yang lebih tinggi. Berdasarkan Pasal 14 UU 12/2011.

Kekuatan hukum peraturan perundang-undangan sesuai dengan hierarkinya, yang dimaksud dengan hierarki adalah perjenjangan setiap jenis peraturan perundang-undangan yang didasarkan pada asas bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (*lex superior derogate legi inferior*). Selain jenis peraturan perundang-undangan yang disebutkan dalam pasal 7 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011, masih ada jenis peraturan perundang-undangan yang diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Jenis peraturan perundang-undangan yang dimaksud adalah peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau pemerintah

atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.

Peraturan perundang-undangan dianggap sebagai hal yang objektif karena dibuat dalam proses dan teknis penyusunan yang taat asas hukum serta asas pembentukan perundang-undangan oleh lembaga perwakilan rakyat atau badan-badan yang mendapat delegasi kewenangan regulasi lainnya. Dalam perjalanan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang mana prosedurnya harus memenuhi lima tahapan yaitu tahap perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Dari tahapan tersebut seharusnya pembentukan undang-undang menghasilkan produk yang partisipatif & dan komprehensif, sehingga menghasilkan regulasi yang kualitasnya lebih baik sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan negara.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan telah memuat asas yuridis dalam pembentukan perundang-undangan, pembentukan peraturan perundang-undangan lahir dengan didasari bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum serta merupakan delegasi langsung dari ketentuan Pasal 22A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, namun demikian masih memunculkan masalah-masalah yuridis dalam penerapannya serta masih belum memenuhi asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan.

Ilmu perundang-undangan dikenal dengan adanya teori hierarki. Hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia pernah dilakukan perubahan beberapa

kali, seperti misalnya pada masa awal reformasi dengan adanya amandemen Undang-Undang Dasar, tetap saja mengandung berbagai permasalahan yuridis di dalamnya. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagai pedoman hierarki perundang-undangan dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai hukum dasar dalam pembentukan perundang-undangan yang dianggap dapat mengatasi masalah dalam undang-undang sebelumnya namun juga mengalami masalah yang sama.

Suatu konstitusi merupakan sebuah sistem hukum, tradisi, dan konvensi yang kemudian membentuk suatu sistem konstitusi atau ketatanegaraan suatu negara. Suatu sistem ketatanegaraan mencerminkan fungsi-fungsi yang terdapat dalam hukum ketatanegaraan. Fungsi-fungsi tersebut di antaranya adalah pembentukan fungsi lembaga, pembagian kewenangan, dan pengaturan batas-batas di antara jabatan satu sama lain, serta hubungan antara jabatan dan warga negara. Ketiga fungsi tersebut, yakni fungsi pembentukan, pembagian, dan pengaturan merupakan fungsi-fungsi mengoperasikan sebuah sistem ketatanegaraan berdasarkan norma-norma, aturan-aturan konstitusi, serta prinsip-prinsip konstitusionalisme dan negara hukum dalam suatu konstitusi.⁴

Sistem ketatanegaraan yang diatur dalam konstitusi suatu negara dan dalam format politik yang demokratis serta sistem pemisahan kekuasaan negara dan

⁴ Zainal Arifin Hoesein, *Judicial Review di Mahkamah Agung RI*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2009, hlm. 27

checks and balances tidak terlepas dari adanya prinsip dan pelaksanaan wewenang untuk menguji atau pengujian peraturan perundang-undangan (*judicial review*).

Perubahan terhadap Undang-Undang Dasar 1945 memberikan warna baru dalam sistem ketatanegaraan. Selain hal tersebut perubahan Undang-Undang Dasar 1945 telah melahirkan suatu lembaga negara yang berfungsi sebagai pengawal dan penafsir konstitusi, yakni dengan hadirnya Mahkamah Konstitusi. Secara konseptual, gagasan pembentukan Mahkamah Konstitusi adalah untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Mengadili tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final dalam hal menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945, dan kewenangan lain yang dimilikinya.

Perubahan ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menghasilkan suatu lembaga cabang kekuasaan kehakiman baru disamping Mahkamah Agung yaitu hadirnya Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman baru dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Pembentukan Mahkamah Konsitutsi diatur dalam konstitusi Indonesia pada Pasal 24 ayat (2) yang berbunyi kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Mahkamah Konstitusi memiliki beberapa tugas dan wewenang yang diembannya dalam ranah lembaga peradilan. Menurut Pasal 24C ayat (1) UUD Tahun 1945, Wewenang Mahkamah yaitu, 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 rumusan pasal tersebut dapat dilihat bagaimana fokus kewenangan yang dimiliki Mahkamah Konstitusi yang berfokus kepada penyelesaian perkara yang berhubungan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Menjalankan fungsi untuk menjaga konstitusi tentunya bukanlah sesuatu hal yang mudah untuk dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi. Hadirnya Mahkamah Konstitusi dijadikan sebagai pelindung dari upaya-upaya pelanggaran itu semua. Dari kesemua tugas dan kewenangan Mahkamah Konstitusi, mungkin masalah judicial review menjadi salah satu bentuk perlindungan yang paling sering dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi.

Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia atau disingkat DPR-RI merupakan salah satu lembaga tinggi negara Republik Indonesia, yang memiliki kekuasaan legislatif yang di mana peran DPR sangat diperlukan dalam menyusun program legislasi nasional (PROLEGNAS) menyusun dan membahas rancangan undang-undang (RUU), menyetujui atau tidak menyetujui peraturan pemerintah pengganti UU (yang diajukan Presiden) untuk ditetapkan menjadi UU.

Undang-undang Cipta Kerja merupakan salah satu produk hukum yang disusun dan dirancang oleh DPR-RI untuk memenuhi dan mengatur kebutuhan masyarakat akan suatu permasalahan hukum yang terjadi. Asas yuridis dalam

pembentukan perundang-undangan tertuang pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dengan didasari bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum (*reshtaat*).

Undang-undang Cipta Kerja merupakan harmonisasi peraturan perundang-undangan yang dirancang dan dibentuk untuk melepas tumpeng tindih peraturan peraturan perundang-undangan dengan konsep *Omnibus Law*.⁵ Kemudian sederhananya dapat diterjemahkan bahwa *Omnibus Law* adalah peraturan baru yang sengaja dibuat dan dirancang untuk menggantikan peraturan-peraturan yang ada sebelumnya, peraturan yang mengatur banyak hal dalam satu produk hukum undang-undang. Bedanya dengan peraturan yang bukan *Omnibus Law* itu hanya fokus mengatur satu hal dalam satu undang-undang. Tujuan dibentuknya *Omnibus Law* dalam Cipta Kerja oleh pemerintah Indonesia yaitu karena peraturan yang ada sebelumnya dianggap terlalu kaku dan menghambat karena panjangnya birokrasi yang ada, dan untuk menyederhanakan regulasi yang terlalu berbelit-belit dan panjang dalam penerapannya.⁶

Gagasan *Omnibus Law* tersebut langsung mendapatkan polemik di tengah masyarakat karena di dalam penyusunan RUU Cipta kerja, landasan sosiologis terkesan dibuat-buat dan tidak menggambarkan kebutuhan masyarakat yang sebenarnya. Bahkan dapat disebut bahwa dalam pembentukan RUU Cipta Kerja ini

⁵ A. Fitryantica, *Harmonisasi Peraturan Perundang-Undang Indonesia melalui Konsep Omnibus Law*, Jurnal Gema Keadilan, Vol. 6, Depok, 2019

⁶ Ismail, *Mendukung Omnibus Law sebagai Upaya Memangkas Tumpang Tindih Regulasi*, <https://baliexpress.jawapos.com/read/2020/01/15/174994/mendukung-omnibus-law-sebagai-upaya-memangkas-tumpang-tindih-regulasi>, Diakses tanggal 15 Maret 2022 Jam 00:10.

kemungkinan besar terdapat perbedaan paradigma yaitu paradigma demi orang banyak atau demi kepentingan negara. Permasalahan formil lainnya terkait penyusunan RUU Cipta Kerja ini ialah terkait mekanisme pembahasan RUU. Apabila di dalam RUU Cipta Kerja ini diatur berbagai macam hal yang berbeda, lantas di komisi manakah pembahasan tersebut akan dilakukan, pada dasarnya, terdapat alternatif pembahasan per-paket. Pembahasan RUU Cipta Kerja dengan sistem per-paket, bila dipandang secara teknis akan lebih sederhana.⁷

Ketidaksesuaian antara pemerintah dan masyarakat ini tidak seharusnya terjadi. Pemerintah berkewajiban menciptakan produk hukum yang sesuai dengan kebutuhan atau realitas hukum masyarakat dan kepentingan orang banyak, bukan kepentingan segelintir golongan saja. Hal tersebut sesuai dengan amanat Pasal 10 Ayat (1) huruf e Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang menyebut bahwa materi muatan yang harus diatur dengan undang-undang berisi pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat sehingga sudah seharusnya dalam penyusunan undang-undang untuk selalu benar-benar mengutamakan apa yang menjadi kepentingan masyarakat. Pemerintah jangan sampai mempergunakan kekuasaannya untuk membentuk produk hukum yang justru tidak memberikan keuntungan bagi masyarakatnya.

Omnibus law Rancangan Undang-Undang (RUU) Cipta Kerja (Ciptaker) telah disahkan DPR RI menjadi Undang-Undang (UU) melalui rapat paripurna, Senin, 5 Oktober 2020. Meski demikian, sejumlah respons hingga kini masih terus

⁷ Zainal Arifin Mochtar, *Omnibus Law: Solusi atau Involusi?*, Seminar Nasional Dies Natalies FH UGM Peluang dan Tantangan Menuju Omnibus Law di Indonesia, FH UGM, 2020.

menuai polemik. Ada pihak yang kecewa dan menolak. Ada juga yang mengapresiasi pengesahan UU Ciptaker. Melihat kenyataan yang demikian, logis adanya pengesahan UU Ciptaker tersebut kini menjadi sorotan publik. Secara garis besar, RUU Ciptaker yang saat ini sudah menjadi UU Ciptaker pada dasarnya terdiri dari 15 bab dan 174 pasal.⁸

Penerapan Omnibus Law menjadi diragukan karena ditakutkan tidak sesuai dengan sistem tatanegara Indonesia. Di samping memecahkan permasalahan regulasi yang terjadi di Indonesia, bahwasanya *omnibus law* merupakan hasil karya dari Negara yang menganut sistem hukum *common law*. Selain banyak dukungan mengenai omnibus law juga banyak komentar negatif dan pertentangan di kalangan akademisi yang meragukan penggunaan omnibus law, karena Indonesia merupakan negara penganut *civil law*.

Pembentukan hingga pengesahan Undang-Undang Cipta Kerja hingga sekarang menjadi sebuah pertanyaan bagi masyarakat khususnya terhadap akademisi yang fokus terhadap bidang Ilmu Hukum, terkait keabsahan yuridisnya. Apakah Undang-Undang Cipta Kerja sah atau tidak dan bagaimana kedudukannya dalam aturan aturan perundang-undangan. Untuk menguji apakah suatu UU sah secara formil, kita perlu mengkaji Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan). UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menjadi acuan dasar pemerintah dalam membentuk aturan perundang-undangan dan menjadi suatu standarisasi sah

⁸ Ani Sri Rahayu, *Polemik Pengesahan UU Cipta Kerja*, Koran Bhirawa, Helmi Supriyatno, Malang, 2020, hlm.4.

tidaknya suatu undang-undang disusun. Ketika ada suatu Undang-Undang yang sedang disusun dan bertentangan dengan UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, maka Undang-Undang yang sedang disusun statusnya akan batal demi hukum dengan alasan bertentangan. Lain halnya ketika suatu Undang-Undang disusun tidak berdasarkan UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, namun materi muatannya tidak diatur dalam UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan statusnya tidak batal karena tidak memenuhi larangan bertentangan.

Sudah menjadi suatu kewajiban apabila peraturan perundang-undangan yang berada dibawahnya tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berada di atasnya. Apabila nantinya itu sampai terjadi, maka tidak akan terjadi kesamaan dan kesesuaian sistem hukum di suatu negara. Oleh sebab itu, untuk menghindari terjadinya perbedaan atau pertentangan hukum ditingkatan peraturan perundang-undangan dilakukanlah sebuah pengujian terhadap peraturan perundang-undangan tersebut terhadap peraturan yang lebih tinggi.

Berdasarkan permasalahan-permasalahan di atas, pemerintah membuat suatu perencanaan baru dalam bidang hukum dengan adanya konsep baru dalam pembentukan perundang-undangan yang pada dasarnya konsep ini diterapkan pada negara yang sistem hukumnya *common law*. Begitu pula dengan Mahkamah Konstitusi yang mengeluarkan Putusan hasil dari *judicial review* mengenai UU Cipta Kerja yang dalam amarnya menjelaskan secara singkat perbaikan terhadap UU Cipta Kerja dengan waktu 2 tahun namun dengan pertimbangan yang kurang

jelas, kepada siapa yang berwenang mengevaluasi hasil dari perbaikan UU Cipta Kerja tersebut.

Sebelumnya telah terdapat beberapa judul penulisan tugas akhir mengenai Mahkamah Konstitusi dan Omnibus Law dua diantaranya berjudul:

1. Judul: Tugas Dan Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Menegakkan Konstitusi
Penulis Saddam Husain dan tahun ditulis 2018
2. Judul: Tinjauan Yuridis Pembentukan Undang-Undang Model Omnibus Law Dalam Sistem Hukum Indonesia Perspektif Siyasah Dusturiyah
Penulis Ledo Saputra dan tahun ditulis 2021

Penulis bermaksud untuk mengkaji lebih dalam lagi mengenai Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap UU Cipta Kerja (Omnibus Law) serta Impikasi dan Implementasi dari putusan tersebut, karena sepengetahuan penulis belum ada pembahasan mengenai Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap UU Cipta Kerja (Omnibus Law) serta Impikasi dan Implementasi dari putusan tersebut dalam tugas akhir mahasiswa sebelumnya, Berdasarkan uraian tersebut, penulis tertarik untuk meneliti dan menuangkannya dalam bentuk studi kasus dengan mengambil judul **“Implikasi Dan Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 Terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (Omnibus Law)”**

B. Kasus Posisi

RUU Cipta Kerja diajukan oleh Presiden kepada DPR kemudian dibahas bersama-sama oleh DPR dan Presiden dalam rapat pembahasan DPR, Setelah itu pembahasan RUU Cipta Kerja dilakukan melalui tahap pembicaraan tingkat 1 dan pembicaraan tingkat 2. DPR melalui Panitia Kerja Badan Legislasi Pembahasan RUU Cipta Kerja (Panja) telah melakukan rapat tingkat 1 pada tanggal 14 April sampai pada tanggal 3 Oktober 2020. Selanjutnya DPR RI pada tanggal 5 Oktober 2020 telah melakukan rapat Paripurna DPR RI dalam rangka pembicaraan tingkat 2 atau pengambilan keputusan terhadap RUU Cipta Kerja

Pada tanggal 5 Oktober 2020, Ketua DPR melalui surat Nomor: LG/12046/DPR RI/X/2020 tanggal 5 Oktober 2020 menyampaikan kepada Presiden RUU Cipta Kerja yang telah mendapatkan persetujuan bersama dalam Rapat Paripurna ke-7 Masa Persidangan I Tahun Sidang 2020-2021 pada tanggal 5 Oktober 2020 untuk mendapat pengesahan dari Presiden. Pada tanggal 2 November 2020 Presiden RI, Joko Widodo, menandatangani UU ini sebagai UU No.11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Cipta Kerja/UU CK).

Pada tanggal 15 oktober 2020 Mahkamah Konstitusi telah menerima Permohonan yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, berdasarkan Akta Penerimaan berkas Permohonan Nomor 203/PAN.MK/2020 dan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi pada 27 Oktober 2020 dengan Nomor 91/PUU-XVIII/2020, yang telah diperbaiki oleh para Pemohon dengan perbaikan permohonan bertanggal 24 November 2020 dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada 24 November 2020.

Para Pemohon Bernama Haklimi Irawan B.P Pekerjaan karyawan Swasta (Pemohon I), Ali Sujito pekerjaan Mahasiswa (Pemohon II), Muhtar Said, S.H., M.H. pekerjaan Dosen (Pemohon III), Migrant Care (Pemohon IV), Badan Koordinasi Kerapatan Adat Nagari Sumatra Barat (Pemohon V), dan Mahkamah Adat Alam Minangkabau (Pemohon VI) yang seluruhnya berjumlah 6 Pemohon dari masing masing adalah Pemohon I, II dan III adalah perorangan dan Pemohon IV, V, dan VI adalah badan hukum, Telah mengajukan permohonan bertanggal 15 Oktober 2020 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi pada 15 Oktober 2020, berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 203/PAN.MK/2020 dan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi pada 27 Oktober 2020 dengan Nomor 91/PUU-XVIII/2020, yang telah diperbaiki oleh para Pemohon dengan perbaikan permohonan bertanggal 24 November 2020 dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada 24 November 2020.

Terhadap permohonan para Pemohon, DPR telah memberikan keterangan dalam dalam persidangan pada 17 Juni 2021 yang kemudian dilengkapi dengan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada 6 Agustus 2021. Terhadap permohonan para Pemohon, Presiden memberikan keterangan dalam persidangan tanggal 17 Juni 2021 yang keterangan tertulisnya diterima di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 9 Juni 2021, 10 Juni 2021, dan 16 Juni 2021, yang kemudian dilengkapi dengan keterangan tertulis tambahan yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 12 Agustus 2021, tanggal 25 Agustus 2021, tanggal 9 September 2021, dan tanggal 13 Oktober 2021.

Pada 28 Oktober 2021 Mahkamah telah menerima kesimpulan para Pemohon yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada 28 Oktober 2021 yang pada pokoknya Pemohon tetap pada pendiriannya, sehari setelah itu bahwa Mahkamah telah menerima kesimpulan Presiden yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada 29 Oktober 2021 yang pada pokoknya Presiden tetap pada pendiriannya.

Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, Wahiduddin Adams, Suhartoyo, Enny Nurbaningsih, Saldi Isra, Arief Hidayat, Manahan M.P. Sitompul, dan Daniel Yusmic P. Foekh. Pada hari Kamis tanggal 25 November 2020 pukul 13:17 WIB, Mahkamah Konstitusi telah melakukan sidang pleno terbuka untuk umum dalam agenda pembacaan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 atas pengujian (*Judicial Review*) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (*Omnibus Law*)

Majelis hakim Mahkamah Konstitusi pada putusannya menyatakan bahwa Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja inkonstitusional secara bersyarat dan memberi kesempatan kepada pembentuk undang-undang untuk memperbaiki Undang-Undang Cipta Kerja selama 2 tahun berdasarkan tata cara pembentukan undang-undang yang memenuhi cara dan metode yang pasti, baku, dan standar di dalam membentuk undang-undang dan apabila dalam 2 tahun Undang-Undang Nomor 11 tahun 2020 tidak dilakukan perbaikan, Mahkamah menyatakan terhadap Undang-Undang Nomor 11 tahun 2020 berakibat hukum menjadi inkonstitusional secara permanen.

BAB II

MASALAH HUKUM DAN TINJAUAN TEORITIK

A. Masalah Hukum

Berkaitan dengan uraian tersebut di atas dan untuk membatasi pokok kajian, maka penulis mengidentifikasi beberapa permasalahan yang akan dibahas dengan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 Pasca mengeluarkan Putusan Inkonstitusi Bersyarat terhadap Undang-Undang Cipta Kerja?
2. Bagaimana Implementasi Undang-Undang Cipta Kerja (*Omnibus Law*) Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020?

B. Tinjauan Teoritik Lembaga Mahkamah Konstitusi dan Sistem Regulasi di Indonesia

1. Lembaga Kehakiman Mahkamah Konstitusi

a. Pengertian Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi adalah lembaga peradilan yang dibentuk untuk menegakkan hukum dan keadilan dalam lingkup wewenang yang dimiliki. Kedudukan Mahkamah Konstitusi sebagai pelaku kekuasaan kehakiman sejajar dengan pelaku kekuasaan kehakiman lain, yaitu Mahkamah Agung, serta sejajar pula dengan lembaga negara lain dari cabang kekuasaan yang berbeda sebagai konsekuensi dari prinsip supremasi konstitusi dan pemisahan atau pembagian kekuasaan.

Keberadaan Mahkamah Konstitusi dalam sistem ketatanegaraan suatu negara merupakan salah satu ciri bahwa negara tersebut merupakan sebuah negara hukum. Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 menyatakan jika 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.

Penjelasan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dinyatakan sebagai berikut: "...salah satu substansi penting perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah keberadaan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga Negara yang berfungsi menangani perkara tertentu di bidang ketatanegaraan, dalam rangka menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggung jawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi. Keberadaan Mahkamah Konstitusi sekaligus untuk menjaga terselenggaranya pemerintahan Negara yang stabil, dan juga merupakan koreksi terhadap pengalaman kehidupan ketatanegaraan dimasa lalu yang menimbulkan tafsir ganda terhadap konstitusi".

Pelaku kekuasaan kehakiman, fungsi konstitusional yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi adalah fungsi peradilan untuk menegakkan hukum dan keadilan. Namun fungsi tersebut belum bersifat spesifik yang

BAB II

MASALAH HUKUM DAN TINJAUAN TEORITIK

A. Masalah Hukum

Berkaitan dengan uraian tersebut di atas dan untuk membatasi pokok kajian, maka penulis mengidentifikasi beberapa permasalahan yang akan dibahas dengan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 Pasca mengeluarkan Putusan Inkonstitusi Bersyarat terhadap Undang-Undang Cipta Kerja?
2. Bagaimana Implementasi Undang-Undang Cipta Kerja (*Omnibus Law*) Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020?

B. Tinjauan Teoritik Lembaga Mahkamah Konstitusi dan Sistem Regulasi di Indonesia

1. Lembaga Kehakiman Mahkamah Konstitusi

a. Pengertian Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi adalah lembaga peradilan yang dibentuk untuk menegakkan hukum dan keadilan dalam lingkup wewenang yang dimiliki. Kedudukan Mahkamah Konstitusi sebagai pelaku kekuasaan kehakiman sejajar dengan pelaku kekuasaan kehakiman lain, yaitu Mahkamah Agung, serta sejajar pula dengan lembaga negara lain dari cabang kekuasaan yang berbeda sebagai konsekuensi dari prinsip supremasi konstitusi dan pemisahan atau pembagian kekuasaan.

Keberadaan Mahkamah Konstitusi dalam sistem ketatanegaraan suatu negara merupakan salah satu ciri bahwa negara tersebut merupakan sebuah negara hukum. Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 menyatakan jika 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.

Penjelasan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dinyatakan sebagai berikut: "...salah satu substansi penting perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah keberadaan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga Negara yang berfungsi menangani perkara tertentu di bidang ketatanegaraan, dalam rangka menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggung jawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi. Keberadaan Mahkamah Konstitusi sekaligus untuk menjaga terselenggaranya pemerintahan Negara yang stabil, dan juga merupakan koreksi terhadap pengalaman kehidupan ketatanegaraan dimasa lalu yang menimbulkan tafsir ganda terhadap konstitusi".

Pelaku kekuasaan kehakiman, fungsi konstitusional yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi adalah fungsi peradilan untuk menegakkan hukum dan keadilan. Namun fungsi tersebut belum bersifat spesifik yang

berbeda dengan fungsi yang dijalankan oleh Mahkamah Agung. Fungsi Mahkamah Konstitusi dapat ditelusuri dari latar belakang pembentukannya, yaitu untuk menegakkan supremasi konstitusi.

Lebih jelas Jimly Asshiddiqie menguraikan⁹: “Dalam konteks ketatanegaraan, Mahkamah Konstitusi dikonstruksikan sebagai pengawal konstitusi yang berfungsi menegakkan keadilan konstitusional di tengah kehidupan masyarakat. Mahkamah Konstitusi bertugas mendorong dan menjamin agar konstitusi dihormati dan dilaksanakan oleh semua komponen Negara secara konsisten dan bertanggung jawab. Di tengah kelemahan sistem konstitusi yang ada. Mahkamah Konstitusi berperan sebagai penafsir agar spirit konstitusi selalu hidup dan mewarnai keberlangsungan bernegara dan bermasyarakat”

b. Wewenang dan Kewajiban Mahkamah Konstitusi

Secara umum Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia mempunyai 4 (empat) kewenangan dan 1 (satu) kewajiban, sebagaimana termaktub dalam Pasal 24C ayat (1) dan (2) UUD NRI Tahun 1945. Secara garis besar Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:

- 1) Menguji undang-undang terhadap Undang- undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

⁹ Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI, Jakarta, 2006, hlm.2.

- 2) Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 3) Memutus pembubaran partai politik, dan
- 4) Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Sedangkan kewajiban yang sekaligus kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga: Telah melakukan pelanggaran hukum berupa (pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya; Atau perbuatan tercela, dan/atau Tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

UU No 24 tahun 2003 berbunyi: “Putusan Mahkamah Konstitusi ditandatangani oleh hakim yang memeriksa, mengadili, dan memutus, dan panitera.”

UU No 24 tahun 2003 berbunyi: “Putusan Mahkamah Konstitusi memperoleh kekuatan hukum tetap sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum.”

UU No 24 tahun 2003 berbunyi:

- 1) Mahkamah Konstitusi memberi putusan Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.
- 2) Setiap putusan Mahkamah Konstitusi harus memuat:
 - a) kepala putusan berbunyi: “DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA”
 - b) identitas pihak;
 - c) ringkasan permohonan;
 - d) pertimbangan terhadap fakta yang terungkap dalam persidangan;
 - e) pertimbangan hukum yang menjadi dasar putusan;
 - f) amar putusan; dan
 - g) hari, tanggal putusan, nama hakim konstitusi, dan panitera

Kewenangan pengujian konstiusionalitas oleh mahkamah konstitusi terhadap suatu undang-undang yang dibentuk oleh cabang kekuasaan legislatif dan eksekutif dilaksanakan dalam rangka penerapan prinsip “*check and balances*” berdasarkan sistem pemisahan kekuasaan negara (*separation of power*). Mahkamah konstitusi dalam susunan kekuasaan kehakiman juga didasarkan pada bentuk dan proses uji materiil undang-undang yang berupa proses adjudikasi¹⁰

c. Fungsi dan Tugas Mahkamah Konstitusi

Penjelasan Umum UU Mahkamah Konstitusi disebutkan bahwa tugas dan fungsi Mahkamah Konstitusi adalah menangani perkara ketatanegaraan atau perkara konstiusional tertentu dalam rangka menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggung jawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi. Selain itu, keberadaan Mahkamah Konstitusi juga dimaksudkan sebagai koreksi terhadap pengalaman ketatanegaraan yang ditimbulkan oleh tafsir ganda atas konstitusi.¹¹

Fungsi tersebut dijalankan melalui wewenang yang dimiliki, yaitu memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tertentu berdasarkan pertimbangan konstiusional. Dengan sendirinya setiap putusan Mahkamah Konstitusi merupakan penafsiran terhadap konstitusi. Berdasarkan latar belakang ini setidaknya terdapat 5 (lima) fungsi yang melekat pada

¹⁰ Mahkamah Konstitusi, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Buku VI Kekuasaan Kehakiman*, Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2020, hlm.444

¹¹ A. Mukthie Fadjar, *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI, Jakarta, 2006, hlm.119.

keberadaan Mahkamah Konstitusi dan dilaksanakan melalui wewenangnya, yaitu sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*), penafsir final konstitusi (*the final interpreter of the constitution*), pelindung hak asasi manusia (*the protector of human rights*), pelindung hak konstitusional warga negara (*the protector of the citizen's constitutional rights*), dan pelindung demokrasi (*the protector of democracy*).

Salah satu fungsi Mahkamah Konstitusi adalah untuk mengawal (*to guard*) konstitusi agar dilaksanakan dan dihormati baik penyelenggara kekuasaan negara maupun warga negara. Selain itu juga Mahkamah Konstitusi juga sebagai penafsir akhir konstitusi. Bahkan di berbagai Negara Mahkamah Konstitusi juga menjadi pelindung (*protector*) konstitusi. Sejak diinkorporasi-kannya hak-hak asasi manusia dalam Undang-Undang Dasar 1945, bahwa fungsi pelindung konstitusi dalam arti melindungi hak-hak asasi manusia (*fundamental rights*) juga benar adanya.¹²

d. Kewenangan *Judicial Review* Oleh Mahkamah Konstitusi

Gagasan tentang *judicial review* di Indonesia, untuk menjamin konsistensi isi UU terhadap UUD telah lama muncul, bahkan pernah dimuat di dalam konstitusi RIS dan UUDS 1950. Di dalam UUD 1945 yang asli (sebelum di amandemen), ketentuan tentang *judicial review* tak dimuat sama sekali. Tetapi, dalam UU No. 14 Tahun 1970 dan TAP MPR No. III/MPR/1978 hal itu diatur, meski tak dapat diimplementasikan dalam

¹² Maruarar Siahaan, *op.cit.*, hlm.28.

praktik. Barulah setelah di amandemen (pada amandemen ketiga tahun 2001), UUD 1945 memuat ketentuan tentang *judicial review* yang dapat dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi untuk tingkat UU terhadap UUD dan oleh Mahkamah Agung untuk peraturan perundang-undangan di bawah UU terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Pada prinsipnya *judicial review* yang dilakukan oleh suatu badan kekuasaan kehakiman sebagaimana halnya di Indonesia oleh Mahkamah Konstitusi, adalah merupakan suatu upaya melakukan interpretasi konstitusi. Apabila dari hasil interpretasi menyatakan adanya pelanggaran konstitusionalitas, maka undang-undang dinyatakan tidak dapat diberlakukan dalam arti dicabut dan tidak mempunyai daya laku yang mengikat.

Mengulas lebih jauh bahwa secara teoretis, keberadaan Mahkamah Konstitusi diperkenalkan oleh Hans Kelsen. Menurutnya pelaksanaan aturan konstitusional tentang legislasi dapat secara efektif dijamin hanya jika suatu organ selain badan legislatif diberikan tugas untuk menguji apakah suatu produk hukum itu konstitusional atau tidak, dan tidak memberlakukannya jika menurut organ ini produk hukum tersebut tidak konstitusional.

Organ khusus yang mengontrol tersebut (*Mahkamah Konstitusi*) dapat menghapuskan secara keseluruhan undang-undang yang tidak konstitusional, sehingga tidak dapat diaplikasikan oleh organ lain. Sedangkan jika sebuah pengadilan biasa memiliki kompetensi menguji

konstitusionalitas undang-undang, mungkin hanya dalam bentuk menolak untuk menerapkannya dalam kasus konkret ketika menyatakan bahwa undang-undang tersebut tidak konstitusional sedangkan organ lain tetap diwajibkan menerapkannya.

Pasal 24 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, mengamanatkan bahwa “Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”

Pasal 24C UUD NRI Tahun 1945, ditegaskan tentang kewenangan Mahkamah Konstitusi yang terdiri dari beberapa hal yang salah satu di antaranya adalah melakukan *judicial review*. Hal tersebut dapat dicermati sebagai berikut: “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-undang Dasar...”. Penegasan sebagaimana dimaksudkan UUD Tahun 1945 tersebut, lebih lanjut diatur dan dipertegas kembali dalam UU. No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Sistematik pengaturan struktur kewenangan Mahkamah Konstitusi baik dalam UUD NRI Tahun 1945 maupun dalam UU. No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang menempatkan pengujian UU terhadap UUD, maka tentunya pembentuk undang-undang mempunyai alasan dan pertimbangan tertentu sehingga menempatkan pengujian UU terhadap UUD

dalam urutan pertama, yang secara logika dapat dikatakan bahwa wewenang utama Mahkamah Konstitusi adalah melakukan *judicial review* atas UU terhadap UUD (*pengujian konstitusionalisme*).

e. Perkembangan Amar Putusan Mahkamah Konstitusi

Pasal 56 UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi mengatur tiga jenis amar putusan, yaitu permohonan tidak dapat diterima, permohonan dikabulkan, dan permohonan ditolak. Dalam perkembangannya, terdapat pula amar putusan lainnya dalam praktik di Mahkamah Konstitusi, yaitu:¹³

1) Konstitusional Bersyarat (*Conditionally Constitutional*)

Bentuk amar putusan ini menjelaskan bahwa UU yang diujikan masih bersifat konstitusi sepanjang pelaksanaannya harus ada perubahan/perbaikan terhadap UU tersebut sesuai dengan syarat yang dirumuskan oleh Mahkamah Konstitusi dalam putusan tersebut.

2) Inkonstitusional Bersyarat (*Conditionally Unconstitutional*)

Bentuk amar putusan ini menjelaskan bahwa UU yang diujikan bersifat tidak konstitusi sepanjang pelaksanaannya harus ada perubahan/perbaikan terhadap UU tersebut sesuai dengan syarat yang dirumuskan oleh Mahkamah Konstitusi dalam putusan tersebut. Apabila tidak terpenuhi syaratnya maka UU tersebut dinyatakan Inkonstitusi sepenuhnya.

¹³ Janedjri M. Gaffar, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2010, hlm.142-143

2. Sistem Regulasi di Indonesia

a. Asas Pembentukan Regulasi

Begitu pentingnya asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan sebagai pedoman untuk memandu pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik (*good legislation*), maka konsepsi asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan ini mendapatkan perhatian yang tersendiri dari berbagai kalangan pemikir hukum. Berkaitan dengan hal tersebut, dalam khazanah kepustakaan ilmu hukum, telah banyak sarjana yang mengemukakan berbagai asas-asas hukum itu. Hal ini tentu merupakan bagian dari sumbangsih intelektual demi mewujudkan suatu pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik (*good legislation*) itu sendiri.¹⁴

Menurut Maria Farida Indrati S, bahwa asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan adalah suatu pedoman atau rambu-rambu dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Dalam hukum yang menyangkut pembentukan peraturan perundang-undangan negara, Burkhardt Krems menyebutkan dengan istilah *staatsliche rechtssetzung*, sehingga pembentukan peraturan itu menyangkut:

- a. Isi peraturan (*Inhalt der Regelung*);
- b. Bentuk dan susunan peraturan (*Form der Regelung*);

¹⁴ Dayanto, *Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia: Konsep dan Teknik Pembentukannya Berbasis Good Legislation*, CV Budi Utama, Yogyakarta, 2018, hlm.10

- c. Metode pembentukan peraturan (*Methode der Ausarbeitung der Regelung*);
- d. Prosedur dan proses pembentukan peraturan (*Verfahren der Ausarbeitung der Regelung*).

Asas-asas peraturan perundang-undangan, baik itu asas yang melandasi pembentukan peraturan perundang-undangan maupun asas yang melandasi materi muatan peraturan perundang-undangan dapat dikemukakan dalam asas-asas hukum (*rechtbeginselen*). Asas-asas hukum menurut Paul Scholten adalah “*tendenzen, welke ons zedelijk oordeel aan het recht stelt*” (tendensi-tendensi, yang diisyaratkan pada hukum oleh pandangan kesusilaan kita). Selain itu Paul Scholten mengemukakan bahwa, sebuah asas hukum (*rechtbeginsellen*) bukanlah sebuah aturan hukum (*rechtsregel*).¹⁵

I.C. van der Vlies Membagi asas-asas dalam pembentukan perundang-undangan yang baik (*beginselen van behoorlijke regelgeving*) kedalam asas-asas yang formil dan yang material. asas-asas formil meliputi:¹⁶

- a. Asas tujuan yang jelas (*beginsel van duidelijke doelstelling*);
- b. Asas organ/ lembaga yang tepat (*beginsel van het juiste organ*);
- c. Asas perlunya pengaturan (*het noodzakelijkheids beginsel*);
- d. Asas dapatnya dilaksanakan (*het beginsel van uitvoerbaarheid*);

¹⁵ *Ibid*, hlm.24-25.

¹⁶ *Ibid*, hlm.30.

- e. Asas konsensus (*het beginsel van consensus*).

Sedangkan asas-asas material meliputi:

- a. Asas tentang terminologi dan sistematika yang benar (*het beginsel van duidelijke terminology en duidelijke systematiek*);
- b. Asas tentang dapat dikenali (*het beginsel van de kenbaarheid*);
- c. Asas perlakuan yang sama Dalam hukum (*het rechtsgelijkheidsbeginsel*);
- d. Asas kepastian hukum (*het rechtszekerheidsbeginsel*);
- e. Asas pelaksanaan hukum sesuai keadaan Individual (*het beginsel van de individuele rechtsbedeling*).

Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto mengemukakan asas-asas peraturan perundang-undangan sebagai berikut:¹⁷

- a. Undang-undang tidak berlaku surut.
- b. Undang-undang yang dibuat oleh penguasa lebih tinggi mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula.
- c. Undang-undang yang bersifat khusus mengesampingkan undang-undang yang bersifat umum (*lex specialis derogate lex generalis*).
- d. Undang-undang yang berlaku belakangan membatalkan undang-undang yang berlaku terdahulu.
- e. Undang-undang tidak dapat diganggu gugat.
- f. Undang-undang sebagai sarana untuk semaksimal mungkin dapat mencapai kesejahteraan spiritual dan material bagi masyarakat

¹⁷ *Ibid*, hlm.32.

ataupun individu, melalui pembaruan atau pelestarian (asas *welvaarstaat*).

Menurut Pasal 5 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan diatur berbagai asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang meliputi:

- a. Kejelasan tujuan;
- b. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. Kesesuaian antar jenis, hierarki dan materi muatan;
- d. Dapat dilaksanakan;
- e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. Kejelasan rumusan;
- g. Keterbukaan.

Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan di dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 tahun 2011 juga diatur asas-asas yang harus terkandung dalam materi muatan peraturan perundang-undangan. Pasal 6 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 menyatakan:

- a. Materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas:
 - 1) Pengayoman;
 - 2) Kemanusiaan;
 - 3) Kebangsaan;
 - 4) Kekeluargaan;
 - 5) Kenusantaraan;
 - 6) Bhineka tunggal ika;
 - 7) Keadilan;
 - 8) Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
 - 9) Ketertiban dan kepastian hukum; dan/ atau
 - 10) Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.
- b. Selain mencerminkan asas-asas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), peraturan perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.¹⁸

¹⁸ *Ibid*, hlm.30-37.

b. Landasan Pembentukan Regulasi

Ada 4 landasan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Landasan peraturan perundang-undangan merupakan pijakan atau acuan dasar untuk menghasilkan peraturan perundang-undangan yang akuntabel, untuk membentuk suatu peraturan perundang-undangan yang dapat dipertanggungjawabkan, maka proses penyusunan maupun substansi materi peraturan perundang-undangan tersebut harus bertumpu pada suatu landasan peraturan perundang-undangan sebagai acuannya.¹⁹

1) Landasan Filosofis

Landasan filosofis adalah dasar filsafat, filsafat atau pandangan hidup suatu bangsa tiada lain berisi nilai-nilai moral atau etika dari bangsa tersebut. Moral dan etika pada dasarnya berisi nilai-nilai yang baik dan yang tidak baik. Nilai yang baik adalah pandangan dan cita-cita yang dijunjung tinggi, di dalamnya ada nilai kebenaran, keadilan, kesucilaan, dan berbagai nilai lainnya yang dianggap baik.

Suatu peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan filosofis apabila rumusannya atau norma-normanya mendapatkan pembenaran (*rechtvaardiging*) apabila dikaji secara filosofis. Landasan filosofis dari perundang-undangan tidak lain adalah berkisar pada daya tangkap pembentukan hukum atau perundang-undangan terhadap nilai-nilai yang terangkum dalam teori-teori filsafat

¹⁹*Ibid*, hlm.10.

maupun dalam doktrin filsafat resmi dari negara, seperti Pancasila. Semua nilai yang ada di Indonesia akumulasi dalam Pancasila, karena Pancasila adalah pandangan hidup, cita-cita bangsa, falsafah atau jalan kehidupan.²⁰

2) Landasan Sosiologis

Suatu peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan sosiologis apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat. Hal ini penting agar perundang-undangan yang dibuat oleh masyarakat, tidak menjadi huruf huruf mati belaka. Hal ini berarti bahwa peraturan perundang-undangan yang dibuat harus dipahami oleh masyarakat, sesuai dengan kenyataan hidup masyarakat.

Hukum yang dibentuk harus sesuai dengan hukum yang hidup dalam masyarakat.²¹ Seperti yang diungkapkan oleh Montesquieu bahwa sebenarnya fungsi pembuat hukum (legislator) semestinya adalah mengukur denyut nadi masyarakatnya dalam rangka menemukan hukum apa yang akan menjamin kesejahteraan dan kestabilan. Tidak kalah dari seorang tabib terlatih yang mencari tahu gejala penyakit, legislator harus bertindak berdasarkan diagnosis yang teliti mengenai penyakit yang terjangkit dan obat untuk menyembuhkannya.²²

²⁰ Rosjidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu Perundang-undangan Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 1998, hlm.43.

²¹ *Ibid*, hlm.44.

²² Dayanto, *op.cit*, hlm.18.

3) Landasan Yuridis

Landasan yuridis adalah landasan hukum (*yuridische gelding*) yang menjadi dasar kewenangan (*bevoegheid, competentie*) pembuatan peraturan perundang-undangan. Dasar hukum kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan sangat diperlukan. Tanpa disebutkan dalam peraturan perundang-undangan, seorang pejabat atau suatu badan tidak berwenang mengeluarkan peraturan. Landasan demikian sering disebut sebagai landasan yuridis formil. Di dalam landasan yuridis formil selain menetapkan badan yang berwenang membentuk, juga secara garis besar menetapkan proses dan prosedur penetapannya.

Selain menentukan dasar kewenangan dan dasar hukum juga merupakan data keberadaan atau pengakuan dari suatu jenis peraturan perundang-undangan, landasan yuridis demikian disebut landasan yuridis material. Landasan yuridis material menunjuk kepada materi muatan tertentu yang harus dimuat dalam suatu peraturan perundang-undangan tertentu. Menurut Bagir Manan, dasar yuridis sangat penting dalam pembuatan peraturan perundang-undangan karena akan menunjukkan:

- 1) Keharusan adanya kewenangan dari pembuat peraturan perundang-undangan. Setiap peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh badan atau pejabat yang berwenang.
- 2) Keharusan adanya kesesuaian bentuk atau jenis peraturan perundang-undangan dengan materi yang diatur, terutama kalau diperintahkan

oleh peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi atau sederajat.

- 3) Keharusan mengikuti tata cara tertentu. Apabila tata cara tersebut tidak diikuti, peraturan perundang-undangan mungkin batal demi hukum atau tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.
- 4) Keharusan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya. Suatu Undang-undang tidak boleh mengandung kaidah yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar. Demikian pula seterusnya sampai pada peraturan perundang-undangan tingkat lebih bawah.²³

4) Landasan Politis

I Gede Pantja Astawa dan Suprin Na'a mengungkapkan bahwa suatu peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan politis apabila sejalan dengan garis kebijakan politik yang menjadi dasar selanjutnya bagi kebijakan-kebijakan dan pengarahannya ketatalaksanaan pemerintahan negara. Dalam hal ini harus sejalan dengan politik hukum secara menyeluruh. Disamping itu harus sejalan dengan kesiapan penegak hukum yang akan memaksakan norma-norma hukum yang ada dalam peraturan perundang-undangan dimaksud. Dikatakan oleh M Solly Lubis bahwa landasan politik atau paradigma politik ialah dari kebijakan politik yang menjadi dasar lanjutnya kebijaksanaan dan ketatalaksanaan pemerintah negara.

²³ Rosjidi Ranggawidjaja, *op.cit*, hlm.44-45.

Misalnya garis politik otonomi daerah yang tercantum dalam TAP Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor IV Tahun 1973 (GBHN) di masa pemerintahan orde baru, menjadi paradigma politis pembuatan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1974 yang mengatur pokok-pokok pemerintahan di daerah. Di era reformasi yang menjadi landasan politik antara lain RPJP (Rencana Pembangunan Jangka Panjang) Nasional/Daerah dan RPJM (Rencana Pembangunan Jangka Menengah) Nasional/Daerah.²⁴

3. Sistem *Common Law* dan *Civil Law*

Sistem hukum adalah sebuah tatanan hukum yang terdiri dari beberapa subsistem hukum yang memiliki fungsi berbeda-beda namun saling berkaitan antara subsistem hukum yang satu dengan yang lain, untuk mencapai sebuah tujuan yang sama, yaitu terwujudnya keamanan, ketertiban, dan keadilan dalam masyarakat. Berdasarkan definisi tersebut maka dalam sistem hukum yang baik tidak boleh terjadi pertentangan-pertentangan atau tumpang-tindih di antara bagian-bagian yang ada, dan jika pertentangan atau kontradiksi tersebut terjadi, maka sistem itu sendiri yang akan menyelesaikannya sehingga tidak berlarut. Terdapat beberapa macam sistem hukum, namun yang akan diuraikan yakni sistem hukum Eropa Kontinental dan sistem hukum *Anglo Saxon* (Anglo Amerika).²⁵

²⁴ Dayanto, *op.cit*, hlm.19.

²⁵ Handri Raharjo, *Sistem Hukum Indonesia; Ketentuan-Ketentuan Hukum Indonesia dan Hubungannya dengan Hukum Internasional*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2016, hlm.25.

a. Sistem Hukum Eropa Kontinental

Sistem hukum ini berkembang di negara-negara Eropa daratan seperti Jerman, Belanda, Perancis, Italia, Amerika Latin dan Asia (termasuk Indonesia pada masa penjajahan Belanda). Istilah lain untuk menyebut sistem hukum Eropa Kontinental adalah *Civil Law/Rechtsstaat* atau Romawi Jerman. Adapun beberapa karakteristik dan sistem hukum ini, yaitu:

- 1) Prinsip utamanya bahwa hukum itu memperoleh kekuatan mengikat karena berupa peraturan yang berbentuk undang-undang yang tersusun secara sistematis dalam kodifikasi;
- 2) Tujuan hukum adalah kepastian hukum;
- 3) Adagium yang terkenal “tidak ada hukum selain undang-undang”;
- 4) Hakim tidak bebas dalam menciptakan hukum baru, karena hakim hanya menerapkan dan menafsirkan yang ada berdasarkan wewenang yang ada padanya;
- 5) Putusan hakim tidak mengikat umum tetapi hanya mengikat para pihak yang berperkara saja;
- 6) Sumber hukum utamanya adalah undang-undang yang dibentuk oleh badan legislatif;
- 7) Pada mulanya hukum hanya digolongkan menjadi dua, yaitu hukum publik (Hukum Tata Negara, Hukum Administrasi Negara, Hukum Pidana) dan hukum privat (Hukum Perdata dan Hukum Dagang).

Namun seiring perkembangan zaman batas-batas antara hukum publik dan hukum privat semakin kabur.²⁶

b. Sistem Hukum Anglo Saxon

Sistem hukum *Anglo Saxon* mula-mula berkembang di negara Inggris, dan dikenal dengan istilah *Rule of Law* atau *Common Law* atau *Unwritten Law* (hukum tidak tertulis) atau sering disebut juga dengan istilah *case law*. Sistem hukum ini dianut di negara-negara anggota persemakmuran Inggris, Amerika Utara, Kanada, dan Amerika Serikat. Adapun beberapa karakteristik dari sistem hukum ini, yaitu:

- 1) Sumber hukum utamanya adalah putusan-putusan hakim atau putusan pengadilan atau yurisprudensi;
- 2) Melalui putusan hakim, prinsip-prinsip dan kaidah-kaidah hukum dibentuk dan mengikat umum;
- 3) Putusan pengadilan, kebiasaan dan peraturan hukum tertulis tersebut tidak tersusun secara sistematis dalam kodifikasi;
- 4) Hakim mempunyai wewenang yang luas untuk menafsirkan peraturan-peraturan hukum dan menciptakan prinsip-prinsip hukum baru yang berguna sebagai pegangan bagi hakim-hakim lain dalam memutuskan perkara sejenis;
- 5) Hakim terikat pada prinsip hukum dalam putusan pengadilan yang sudah ada dari perkara-perkara sejenis (asas *doctrine of precedent*);

²⁶ *Ibid*, hlm.27.

- 6) Apabila dalam putusan pengadilan terdahulu tidak ditemukan prinsip hukum yang dicari, maka hakim berdasarkan prinsip keadilan, kebenaran dan akal sehat dapat memutuskan perkara dengan menggunakan metode penafsiran hukum;
- 7) Hukum hanya digolongkan menjadi dua, yaitu hukum publik dan hukum privat (hak milik, hukum tentang orang, hukum perjanjian, hukum tentang perbuatan melawan hukum).²⁷

4. Konsep *Omnibus Law* Ditinjau dari Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011

a. Definisi *Omnibus Law*

Definisi daripada *omnibus law* dimulai dari kata *omnibus*. Kata *omnibus* berasal dari bahasa latin dan berarti untuk semuanya. Di dalam *Black Law Dictionary Ninth Edition* Bryan A. Garner disebutkan *omnibus*: *relating to or dealing with numerou object or item at once; including many things or having varius purposes*, dimana artinya berkaitan dengan atau berurusan dengan berbagai objek atau item sekaligus; termasuk banyak hal atau memiliki berbagai tujuan. Bila digandeng dengan kata *law* maka dapat didefinisikan sebagai hukum untuk semua.

Menurut pakar Hukum Tata Negara Bivitri Savitri, *omnibus law* diartikan sebagai sebuah Undang-Undang yang dibuat untuk menyasar isu besar yang ada di suatu negara. Selain menyasar isu besar, tujuannya juga untuk mencabut atau mengubah beberapa Undang-Undang. Menurut pakar

²⁷ *Ibid*, hlm.28.

Hukum Tata Negara Fahri Bachmid di dalam dunia ilmu hukum, konsep *omnibus law* merupakan suatu konsep produk hukum yang berfungsi untuk mengkonsolidir berbagai tema, materi, subjek, dan peraturan perundang-undangan pada setiap sektor yang berbeda untuk menjadi satu produk hukum besar dan holistik.²⁸

b. Pembentukan Regulasi Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011

Pembentukan peraturan perundang-undangan pada dasarnya dimulai dari perencanaan, persiapan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan, dan penyebarluasan, seperti yang tercantum dalam pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011. Sehingga secara teknis diperlukan suatu program legislatif yang baik dan konsep yang memadai. Hal inilah yang menjadi program legislasi nasional dan program legislasi daerah. Dalam pembentukan undang-undang secara komprehensif, ada tiga dimensi yang perlu diperhatikan, yaitu masa lalu yang terkait dengan sejarah perjuangan bangsa, masa ini adalah kondisi objektif yang ada sekarang dengan lingkungan strategisnya, dan masa depan yang dicita-citakan.

Pembentukan peraturan perundang-undangan terdapat 3 prinsip yang perlu diperhatikan, yaitu:

²⁸ Cecep Darmawan, "Kontroversi *Omnibus Law* dalam Perspektif Politik Hukum", *Seminar Omnibus Law Untuk Kesejahteraan Masyarakat?*, UPI Bandung, 2020, hlm.5-6.

- 1) Setia kepada cita-cita Sumpah Pemuda, Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945 dan nilai-nilai filosofis yang terkandung dalam Pancasila serta nilai-nilai konstitusional dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Terselenggaranya negara hukum Indonesia yang demokratis adil, sejahtera, dan damai.
- 3) Dikembangkan norma hukum dan pranata hukum baru dalam rangka mendukung dan melandasi masyarakat secara berkelanjutan, tertib, lancar, dan damai serta mengayomi seluruh tumpah darah dan segenap bangsa Indonesia.²⁹

Terdapat beberapa ketentuan yang harus dilakukan dalam membentuk peraturan perundang-undangan yang baik, yakni sebagai berikut:

- 1) Dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan;
- 2) Berdasarkan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik serta asas materi muatan peraturan perundang-undangan sesuai dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011;
- 3) Berdasarkan asas-asas dan norma hukum;

²⁹ Oyo Sunaryo Mukhlas, *Ilmu Perundang-undangan*, CV Pustaka Setia, Bandung, 2017, hlm.25.

- 4) Berdasarkan landasan pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik yang merupakan acuan dasar untuk menghasilkan peraturan perundang-undangan yang akuntabel;
- 5) Terdapat partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan baik secara lisan maupun tulisan;

A. Hamid S. Attamimi berpendapat, bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan Indonesia yang patut itu dapat disusun asas-asas secara berurutan sebagai berikut:

- 1) Cita hukum Indonesia;
- 2) Asas negara berdasar hukum dan asas pemerintahan berdasar sistem konstitusi;
- 3) Asas-asas lainnya.³⁰

5. Hakikat Kata Implikasi dan Implementasi

a. Definisi Implikasi

Definisi Implikasi adalah suatu akibat yang terjadi karena suatu hal. Makna kata implikasi cukup luas sehingga maknanya cukup beragam. Akibat atau dampak adalah satu makna yang sama dari kata Implikasi, yang mana ini dapat dilihat dalam jangka waktu tertentu dari sesuatu hal yang akan terjadi.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) arti dari kata Implikasi adalah keterlibatan atau keadaan terlibat, yang termasuk atau tersimpul, yang disugestikan, tetapi tidak dinyatakan. Pengertian implikasi

³⁰ *Ibid*, hlm.99.

dalam bahasa Indonesia adalah efek yang ditimbulkan dimasa depan atau dampak yang dirasakan ketika melakukan sesuatu.

Menurut Winarno yang telah diuraikan lagi oleh Andewi Suhartini setidaknya ada lima dimensi yang harus dibahas dalam memperhitungkan implikasi dari sebuah kebijakan. Dimensi-dimensi tersebut meliputi: Pertama, implikasi kebijakan pada masalah-masalah publik dan implikasi kebijakan pada orang-orang yang terlibat. Kedua, kebijakan mungkin mempunyai implikasi pada keadaan-keadaan atau kelompok-kelompok diluar sasaran atau tujuan kebijakan. Ketiga, kebijakan mungkin akan mempunyai implikasi pada keadaan-keadaan sekarang dan yang akan datang. Keempat, evaluasi juga menyangkut unsur yang lain yakni biaya langsung yang dikeluarkan untuk membiayai program-program kebijakan publik. Kelima, biaya-biaya tidak langsung yang ditanggung oleh masyarakat atau beberapa anggota masyarakat akibat adanya kebijakan publik.³¹

b. Definisi Implementasi

Definisi Implementasi adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci, Implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap sempurna. Implementasi ialah suatu kegiatan yang terencana, bukan hanya

³¹ Andewi Suhartini, “Belajar Tuntas: Latar Belakang, Tujuan, Dan Implikasi”, *Jurnal Pendidikan Vol.10*, Lentera Pendidikan, Makassar, 2019, hlm.42-43.

suatu aktifitas dan dilakukan secara sungguh-sungguh berdasarkan acuan normanorma tertentu untuk mencapai tujuan kegiatan.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) arti dari kata Implementasi adalah pelaksanaan atau penerapan terhadap suatu objek atau rencana yang telah disepakati.

Menurut Guntur Setiawan, implementasi adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan proses interaksi antara tujuan dan tindakan untuk mencapainya serta memerlukan jaringan pelaksana birokrasi yang efektif.³²

Menurut Purwanto dan Sulistyastuti, Implementasi intinya adalah kegiatan untuk mendistribusikan keluaran kebijakan (*to deliver policy output*) yang dilakukan oleh para implementor kepada kelompok sasaran (*target group*) sebagai upaya untuk mewujudkan kebijakan.³³

³² Guntur Setiawan, *Implementasi dalam Birokrasi Pembangunan*, Balai Pustaka, Jakarta, 2004, hlm.39.

³³ Purwanto dan Sulistyastuti, *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan*, Bumi Aksara, Jakarta, 1991, hlm.21.