

BAB I

PENDAHULUAN

A.Latar Belakang

Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap undang-undang dasar. Menurut Pasal 24C Undang Undang Dasar Tahun 1945 (UUD NRI 1945) keputusan terakhir Mahkamah Konstitusi tidak memberikan peluang untuk banding, kasasi, atau upaya hukum lainnya. Kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk melakukan pengujian undang-undang adalah untuk memeriksa konstitusionalitas suatu undang-undang, yaitu sejauh mana undang-undang yang bersangkutan bersesuaian atau bertentangan dengan undang-undang dasar. Menurut Mahkamah Konstitusi, suatu undang-undang tidak memiliki kekuatan hukum mengikat karena bertentangan dengan undang-undang dasar. Selain itu, ketentuan yang berkaitan dengan Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa keputusan yang dibuat oleh Mahkamah Konstitusi merupakan keputusan terakhir, terakhir, dan terakhir. Ini menunjukkan bahwa putusan Mahkamah Konstitusi tersebut tidak dapat diperdebatkan lagi.¹

Kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk menguji undang-undang terhadap undang undang dasar dilandasi oleh Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945, kemudian diatur kembali dalam Pasal 10 Undang Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi seperti yang diubah oleh Undang Undang Nomor 8 tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang Undang Nomor

¹ Wicipto Setiadi, 2013, *Dukungan Politik Dalam Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi*, Jurnal Rechtsvinding 2, No. 3, Hlm. 300.

24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. dalam hal kewenangannya untuk menguji undang-undang terhadap undang-undang dasar. Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang Undang mengatur tata cara untuk melaksanakannya. Permohonan pengujian undang-undang sendiri terbagi menjadi dua jenis. Pengujian materiil mencakup isi materi perundang-undangan atau norma hukum, dan pengujian formil mencakup prosedur pembentukan produk perundang-undangan.²

Pengujian undang-undang, baik yang dilakukan secara formil atau *procedural (formele toetsingrecht)* maupun secara materiil atau *substantive (materiele toetsingrecht)*, memiliki konsekuensi dan implikasi hukum terhadap pembatalan suatu norma dan kekuatan hukumnya. Sehubungan dengan dampak pengujian peraturan perundang-undangan, Jimly Asshiddiqie dan Maruarar Siahaan menyatakan bahwa:

“... Objektif pengujian suatu undang-undang sebagai produk hukum dapat selalu berkaitan dengan proses pembentukan undang-undang itu sendiri, bukan hanya materi muatan. Dalam hal di mana undang-undang itu sendiri yang diuji, pengujian tersebut disebut sebagai pengujian materiil yang didasarkan pada undang-undang itu sendiri.

... Dalam hal di mana peraturan perundang-undangan diuji secara formal, jika permohonan diterima dan pembentukannya terbukti maka akan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih

² Syukri Asy'ari, Meyrinda Rahmawaty Hilipito, Mohammad Mahrus Ali, 2013, *Model dan Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang (Studi Putusan Tahun 2003-2012)*, Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, Pengelolaan Teknologi Informasi dan Komunikasi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Hlm. 3.

tinggi, peraturan perundang-undangan yang bertentangan tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat secara keseluruhan, terutama dalam kasus di mana cacat hukum ditemukan dalam proses pembentukannya....”³

Di akhir tahun 2020, pemerintah menggunakan konsep *Omnibus Law*, yaitu Undang Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Cipta Kerja), yang bertujuan untuk menyederhanakan banyak undang-undang. *Omnibus Law* adalah gagasan hukum yang bertujuan untuk menggabungkan berbagai tema, materi, subjek, dan peraturan perundang-undangan dari berbagai sektor ke dalam satu produk hukum yang luas. *Omnibus Law* adalah langkah untuk menerbitkan suatu undang-undang yang dapat memperbaiki sejumlah undang-undang yang selama ini dianggap tumpang tindih dan menghambat proses kemudahan berusaha.⁴

UU Cipta Kerja telah diuji di Mahkamah Konstitusi, baik secara formal maupun substansial. Dalam Putusannya Nomor 91/PUU-XVIII/2020, Mahkamah Konstitusi menentukan bahwa proses membuat UU Cipta Kerja tidak memenuhi persyaratan konstitusional. Akibatnya, Mahkamah Konstitusi meminta pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) untuk mempercepat proses tersebut selama paling lama dua tahun. Namun, jika dilihat secara menyeluruh, ketentuan dalam UU Cipta Kerja telah diatur lebih lanjut oleh berbagai peraturan pelaksana yang dibuat setelah disahkan. Peraturan pelaksana tersebut menjadi masalah karena didasarkan pada

³ Yuliandri, 2009, *Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Yang Baik*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, Hlm. 238-241.

⁴ Antoni Putra, 2020, Penerapan *Omnibus Law* Dalam Upaya Reformasi Regulasi, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol 17 No 1, Hlm. 222.

undang-undang yang dibuat dengan cara yang tidak tepat, seperti yang ditunjukkan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 91/PUU-XVIII/2020.⁵

Menurut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020, UU Cipta Kerja adalah inkonstitusional bersyarat, dan hal ini tentu akan berdampak pada peraturan pelaksana UU Cipta Kerja, termasuk menghambat pelaksanaan di lapangan terkait peraturan tersebut. Akibatnya, ada ketidakpastian hukum terkait status dan validitas peraturan pelaksana UU Cipta Kerja setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020. Hukum yang seharusnya memberikan kepastian dan manfaat bagi masyarakat berpotensi membingungkan masyarakat sehingga masyarakat tidak dapat terlayani secara maksimal dengan adanya hukum, dan hukum itu sendiri justru mempersulit dan memperkeruh masyarakat.⁶

Dalam hal di mana Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa undang-undang yang dibuat oleh lembaga pembentuk undang-undang bertentangan dengan UUD NRI 1945, DPR dan Pemerintah bertanggung jawab untuk mengubah atau merevisi undang-undang tersebut. Pasal 10 ayat (1) huruf d dan ayat (2) Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menetapkan bahwa Presiden atau DPR harus menindaklanjuti putusan Mahkamah Konstitusi sebagai materi muatan undang-undang. Program legislasi nasional yang direncanakan, terpadu, dan sistematis berlangsung selama lima tahun dan tahunan memungkinkan DPR dan pemerintah untuk mengajukan rancangan undang-undang. Namun,

⁵ I Gede Agus Kurniawan, 2022, Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Undang Undang Cipta Kerja Dalam Perspektif Filsafat Utilitarianisme, Jurnal USM Law Review, Vol 5 No 1, Hlm. 283.

⁶ *Ibid.*

sebagai konsekuensi dari keputusan Mahkamah Konstitusi, pengajuan Rancangan Undang-undang baru mungkin dilakukan. Hal ini sesuai dengan Pasal 23 ayat (1) huruf b Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Implementasi atau tindak lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi terdapat beberapa putusan ditindaklanjuti sepenuhnya, ditindaklanjuti sebagian, dan ada juga putusan yang belum atau tidak ditindak lanjuti. Dalam praktik peradilan maupun praktik di lapangan juga terjadi dinamika pemahaman dan penerapan tindak lanjut putusan Mahkamah Konstitusi.

Bentuk tindak lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 terkait UU Cipta Kerja adalah penerbitan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perppu) Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja. Penerbitan Perppu Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menunjukkan ketidakpatuhan pemerintah dan DPR terhadap putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020. Dalam pengujian undang-undang, putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final dan mengikat, tetapi pembentuk undang-undang terkadang mengabaikan atau tidak mematuhi putusan tersebut. Apabila pengujian undang-undang yang dibuat oleh Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Menteri, atau Peraturan Badan yang secara hierarki lebih rendah daripada undang-undang ditinjau dari perspektif normatif, ini merupakan bentuk ketidakpatuhan terhadap keputusan Mahkamah Konstitusi.

Berdasarkan uraian di atas penulis ingin melakukan penelitian guna mengetahui secara lebih mendalam mengenai ketidakpatuhan tindak lanjut

putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 (Studi Terhadap Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja) untuk mengetahui implikasi yang timbul dari ketidakpatuhan terhadap tindak lanjut putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020. Sehingga di dalam penulisan skripsi ini penulis mengambil judul “**IMPLIKASI KETIDAKPATUHAN TINDAK LANJUT PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 91/PUU-XVIII/2020 (STUDI TERHADAP PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2022 TENTANG CIPTA KERJA)**”.

A. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian-uraian pada latar belakang di atas, maka rumusan masalah dari penelitian ini adalah:

1. Bagaimana dasar pertimbangan hukum Hakim Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020?
2. Bagaimana implikasi ketidakpatuhan tindak lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 (Studi Terhadap Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja)?

B. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang dikemukakan di atas, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dasar pertimbangan hukum Hakim Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020

2. Untuk mengetahui implikasi ketidakpatuhan tindak lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 (Studi Terhadap Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja).

C. Manfaat Penelitian

Dengan adanya penelitian ini, penulis berharap agar hasil penelitian nantinya dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat teoritis :

- a. Untuk menambah ilmu pengetahuan serta melatih kemampuan penulis dalam melakukan penelitian secara ilmiah khususnya mengenai Hukum Tata Negara, yang mana hasil penelitian diharapkan bermanfaat untuk pengembangan ilmu.
- b. Untuk dapat menerapkan ilmu yang telah penulis dapatkan selama perkuliahan sehingga dapat melakukan penelitian dengan baik.

2. Manfaat praktis :

- a. Diharapkan dapat dijadikan sebagai pedoman legislatif, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, dan pihak pembentuk peraturan perundang-undangan dalam membentuk peraturan perundang-undangan.
- b. Diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan bagi lembaga negara yang berwenang dalam melakukan pembaruan hukum.

D. Metode Penelitian

Penelitian memiliki istilah lain atau dikenal dengan riset. Bahasa Inggris "riset" berasal dari kata "re", yang berarti "kembali", dan "mencari",

sehingga "penelitian" dapat diartikan sebagai "mencari kembali". Untuk penelitian ini, rasa ingin tahu seseorang yang kemudian disebut sebagai peneliti tentang apa yang akan dilakukannya. Penelitian adalah ekspresi dari rasa ingin tahu yang dilakukan dalam bentuk kegiatan penelitian secara ilmiah. Penelitian ini dilakukan dengan memiliki keyakinan bahwa subjek penelitian akan diteliti untuk mengetahui apa yang menyebabkan atau menyebabkan hal-hal yang terjadi pada subjek tersebut.⁷

Berdasarkan berbagai jenis penelitian yang ada, adapun metode penelitian yang dapat digunakan adalah sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini ditulis oleh penulis dengan menggunakan jenis penelitian hukum yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif adalah melihat aspek-aspek hukum yang didasarkan pada undang-undang, sedangkan penelitian normatif adalah penelitian di bidang hukum untuk menemukan aturan dan doktrin hukum untuk menjawab masalah hukum saat ini.⁸ Penelitian hukum normatif adalah jenis penelitian hukum yang memanfaatkan bahan pustaka atau bahan hukum sekunder.⁹

2. Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian hukum terdapat beberapa jenis pendekatan.

Penulis memfokuskan penelitian pada dua jenis pendekatan, yaitu :

a. Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*)

⁷ Bambang Sunggono, 2007, *Metodologi Penelitian Hukum*, PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta, Hlm. 27-28.

⁸ Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, Hlm. 35.

⁹ Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, 2003, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, Hlm. 13.

Peter Mahmud Marzuki menggambarkan pendekatan undang-undang sebagai pendekatan yang menggunakan legilasi dan regulasi. Pendekatan ini dilakukan dengan meninjau semua undang-undang regulasi yang relevan dengan masalah yang sedang ditangani.¹⁰

b. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Pendekatan ini digunakan karena tidak ada aturan hukum yang jelas untuk masalah yang dihadapi. Pendekatan konseptual ini mengacu pada teori-teori yang berkembang dalam ilmu hukum untuk menghasilkan pengertian tentang hukum dan asas-asas hukum yang relevan dengan masalah tersebut.¹¹

3. Jenis Bahan Hukum

Jenis bahan hukum dalam penelitian normatif terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer terdiri atas peraturan perundang-undangan yang disusun secara hierarki yang isinya memiliki kekuatan hukum mengikat kepada masyarakat yaitu perundang-undangan. Dalam hal ini peneliti menggunakan :

- 1) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;

¹⁰ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, Hlm. 157.

¹¹ Johnny Ibrahim. 2007, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Cet 3), Bayumedia Publishing, Malang, Hlm 306.

- 3) Undang Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
- 4) Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
- 5) Undang Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
- 6) Undang Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja;
- 7) Undang Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
- 8) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja;
- 9) Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
- 10) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer seperti hasil penelitian, karya ilmiah berbentuk buku, makalah, koran, atau hasil penelitian dalam bentuk lainnya.

Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini sebagai bahan hukum yang tidak mengikat namun merupakan bahan hukum yang bisa menjelaskan bahan hukum primer, yang meliputi:

- 1) Penjelasan undang-undang, studi kepustakaan, literatur, jurnal, dan artikel yang berkaitan dengan penelitian; dan
- 2) Pendapat para sarjana dan hasil-hasil penelitian terdahulu atau kajian yang dilakukan oleh para ahli terkait dengan penelitian ini.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yaitu bahan yang memberikan petunjuk dan penjelasan baik terhadap bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder, bahan hukum ini dapat berupa Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI).

4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan oleh penulis untuk memperoleh bahan hukum yang diperlukan adalah studi kepustakaan (*library research*). Dalam penelitian ini bahan hukum sekunder dikumpulkan dengan menggunakan studi pustaka, yaitu suatu cara yang digunakan dalam mengumpulkan data melalui data tertulis dengan mempergunakan *content analysis*.¹²

5. Teknik Pengolahan dan Analisis Bahan Hukum

a. Pengolahan Bahan Hukum

¹² Soerjono Soekanto, 2007, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, Jakarta.

Pengolahan bahan hukum dilakukan melalui proses *editing*. Dalam penelitian ini akan melakukan pengecekan terhadap bahan hukum yang diperoleh dan memilih bahan hukum yang sesuai dengan latar belakang masalah penelitian guna memperoleh hasil penelitian yang sistematis dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

b. Analisis Bahan Hukum

Pada penelitian ini hasil penelitian yang didapatkan merupakan bahan hukum yang perlu analisa lebih lanjut. Analisa bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah interpretasi, yaitu dengan penggunaan metode yuridis dalam membahas suatu persoalan hukum.¹³

Diawali dengan cara interpretasi keseluruhan bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier yang bersangkutan dengan pokok permasalahan, lalu penulis melakukan kualifikasi bahan hukum terkait, selanjutnya bahan hukum tersebut disusun dengan sistematis untuk dapat mempermudah dalam membaca dan mempelajarinya.

¹³ Bahder Johan Nasution, 2008, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung, Hlm. 93.