

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan salah satu negara dengan populasi penduduk terbanyak yaitu sebanyak 275,773,8 ribu jiwa pada pertengahan tahun 2022.¹ Dalam proses pendewasaan negara tentu banyak hal ataupun cara yang dilakukan oleh pemerintahan selaku pemegang kekuasaan dalam negara. Dalam konsep bernegara mengenal adanya pemisahan kekuasaan teori yang diperkenalkan pertama kali oleh John Locke dalam bukunya yang berjudul *Two Treatises of Government* yang terbit pada tahun 1690 yang membagi kekuasaan negara menjadi tiga, yaitu legislatif, eksekutif dan Federatif². Sedangkan di Indonesia sendiri mengakomodir model pemisahan kekuasaan yang dikemukakan oleh Montesquieu yaitu legislatif, eksekutif, dan yudikatif.

Selain pembagian kekuasaan tentu terdapat konstitusi yang menjadi dasar aturan dalam suatu negara misalnya Indonesia yang memiliki Undang-Undang Dasar 1945. Menurut Carl Schmitt dan K.C. Wheare dalam bukunya membagi konstitusi dalam empat bagian antara lain : 1) Konstitusi Absolut; 2) Konstitusi Relatif; 3) Konstitusi Positif; 4) Konstitusi Ideal.³ Pada pokoknya, hukum konstitusi itu mendahului keberadaan organisasi negara, oleh karena itu menurut Thomas Paine “Konstitusi bukanlah peraturan yang dibuat oleh pemerintahan, tetapi merupakan peraturan yang

¹ Badan Pusat Statistik, “Data Penduduk Indonesia”, <https://www.bps.go.id/indicator/12/1975/1/jumlah-penduduk-pertengahan-tahun.html>, diakses pada tanggal 14 Desember 2022.

² Suparto, “Teori Pemisahan Kekuasaan dan Konstitusi Menurut Negara Barat dan Islam”, *Hukum Islam*, Vol XIX, NO. 1, Juni 2019, hal. 135.

³ Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amendemen UUD 1945*, ed. 1, cet. 3, (Jakarta: Prenadamedia, 2008), hal. 92.

dibuat oleh rakyat untuk mengatur pemerintahan, dan pemerintahan itu sendiri tanpa konstitusi sama dengan tanpa kewenangan”.⁴

Perkembangan dinamika pemerintahan Indonesia saat ini banyak sekali yang diakibatkan oleh berkembangnya pola hidup dan perilaku warga negaranya. Sejatinnya perilaku manusia akan terus berkembang dengan penyesuaian lingkungan dan pemikiran dari manusia itu sendiri ataupun mengikuti zamannya. Dengan perkembangan yang ada tentu proses dinamika bernegara akan menjadi lebih kompleks yang mana sejalan dengan banyaknya perkembangan pemikiran dari tiap - tiap individu manusia itu sendiri.

Kondisi ideal dalam melakukan penyesuaian hukum menjadi sebuah kewajiban dari negara dengan memaknai bahwa hukum merupakan batasan yang diberikan oleh negara kepada warga negara dalam melakukan perbuatan atau tidak melakukan perbuatan demi menjaga ketertiban dalam masyarakat. Proses penyesuaian hukum beberapa kali sudah dilakukan misalnya dalam hukum tata negara pada tahun 2001 melalui amandemen ketiga Undang Undang Dasar oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat yang melahirkan lembaga mahkamah konstitusi dirumuskan dalam pasal 24 C Undang Undang Dasar 1945.⁵ Selain itu kewenangan mahkamah konstitusi juga diatur melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi pasal 1 angka 3.⁶

Melihat kondisi dinamika pada saat itu yang mana terjadi pada saat setelah masa reformasi merupakan langkah baik untuk merumuskan Mahkamah Konstitusi dengan beberapa kewenangan yang diamanahkan

⁴ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, ed. 1, cet. 11, (Depok: Raja Grafindo, 2009), hal. 161.

⁵ Indonesia (a), *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun, 1945*.

⁶ Indonesia (b), *Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi, UU Nomor 7 Tahun 2020*.

oleh konstitusi Indonesia yakni Undang Undang Dasar 1945. Berkaitan dengan kewenangan untuk melakukan pengujian terhadap undang-undang dengan undang-undang dasar terdapat dua kewenangan yang dimiliki yakni uji materiil yang mana akan menguji substansi isi dari muatan undang-undang yang akan diuji dan uji formil yang akan memfokuskan pada proses penyusunan undang-undang yang akan diuji. Selain itu amar putusan mengenai *Judicial Review* oleh mahkamah konstitusi dalam ketentuan Pasal 56 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yaitu, 1) Tidak Dapat Diterima, 2) Dikabulkan, 3) Ditolak.⁷

Penyesuaian hukum tentu penting dilakukan oleh lembaga negara di Indonesia, melalui kekuasaan legislatif yang terdapat dalam ketentuan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 pasal 20 ayat 1 yang menyebutkan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang yang kemudian wajib disetujui bersama oleh presiden. Akan tetapi, bukan tidak mungkin presiden selaku pemegang kekuasaan eksekutif melakukan inisiatif dalam hal perubahan undang-undang yang nantinya akan disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Merujuk pada tahun 2020 Presiden menginisiasikan pembentukan undang-undang *omnibus law* yang kemudian telah disahkan melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Konsep *omnibus law* merupakan penyederhanaan jumlah regulasi karena sifatnya mencabut dan merevisi banyak undang-undang sekaligus. Namun, di sisi lain dampak implementasinya tidak sesederhana itu. Indonesia memang menjadi salah satu negara yang memiliki regulasi terbanyak. Pada tahun 2017 tercatat Indonesia memiliki jumlah regulasi sebanyak 42.000 (empat puluh dua ribu).⁸ Selain melakukan penyederhanaan regulasi pemerintah memiliki niat untuk memudahkan atau

⁷ Indonesia (b), *Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi Nomor 24 Tahun 2003 Pasal 56*.

⁸ Antoni Putra, "Penerapan *Omnibus Law* Dalam Upaya Reformasi Regulasi", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 17, No. 1, Maret 2020, hal. 2.

melakukan percepatan ekonomi dan investasi. Menurut Ahmad Redi, *Omnibus law* merupakan metode atau teknik perumusan peraturan perundang-undangan yang memiliki ciri khas : (1) multisektor atau terdiri dari banyak muatan sektor dengan tema yang sama; (2) terdiri atas banyak, akibat banyak sektor yang dicakup; (3) terdiri atas banyaknya peraturan perundang-undangan yang dikumpulkan dalam satu peraturan perundang-undangan yang baru; (4) mandiri atau berdiri sendiri, tanpa terkait dengan peraturan lain; (5) menegasikan/mencabut sebagian dan/atau keseluruhan peraturan lain. Hal tersebut tercermin dalam klasterisasi yang terdapat dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 11 tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.

Terdapat aturan turunan mengenai tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan yang membahas mengenai mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Dalam pembentukan suatu undang-undang tentu terdapat langkah-langkah serta proses dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yaitu, pertama perencanaan, kedua penyusunan, ketiga pembahasan, keempat pengesahan, kelima pengundangan yang harus dilakukan secara transparan dan terbuka.⁹ Tentu kelima langkah ini sangatlah penting diperhatikan dan seyogyanya harus dilalui sesuai dengan mekanisme alurnya oleh lembaga legislatif sebagai pemilik kewenangan dalam merancang suatu peraturan perundang-undangan. Faktanya beberapa aturan turunan menjadi masalah terkait dengan materi muatan yang dianggap tumpang tindih.

Pembahasan tentang partisipasi publik berkaitan erat dengan hubungan atau relasi masyarakat dengan negara dalam pembentukan

⁹ Maria Farida Indrati S, *Ilmu Perundang-Undangan*, ed. rev, cet. 5, (Yogyakarta: Kanisus, 2006), hal. 330.

kebijakan yang akan dikeluarkan negara untuk mengatur warganya. Dalam proses pembentukan undang-undang yang partisipatif, terkandung dua hal yang saling berkait, yaitu proses dan substansi. Proses adalah mekanisme dalam pembentukan undang-undang yang harus dilakukan secara transparan sehingga masyarakat dapat berpartisipasi memberikan masukan-masukan dalam mengatur suatu persoalan. Substansi adalah materi yang akan diatur harus ditujukan bagi kepentingan masyarakat luas sehingga menghasilkan suatu undang-undang yang demokratis berkarakter responsif.¹⁰

Tujuan dasar dari peran serta masyarakat adalah untuk menghasilkan masukan dan persepsi yang berguna dari warga negara dan masyarakat yang berkepentingan dalam rangka meningkatkan kualitas pengambilan keputusan. Karakter responsif tentu menjadi persoalan utama perihal melibatkan masyarakat yang terkena dampak akibat kebijakan dan kelompok kepentingan, maka para pengambil keputusan akan dapat menangkap pandangan, kebutuhan dan penghargaan dari masyarakat dan kelompok tersebut, untuk kemudian menuangkannya ke dalam satu konsep. Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan telah memberi hak secara lisan dan/atau tertulis kepada masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan pengaturan Quran Surat Al-Maaidah ayat 49 yang berbunyi : *“Dan hendaklah kamu (Pemimpin) memutuskan perkara di antara mereka menurut apa yang diturunkan Allah dan janganlah kamu mengikuti hawa nafsu mereka. Dan berhati-hatilah kamu terhadap mereka,*

¹⁰ Rahendro Jati, “Partisipasi Masyarakat Dalam Proses Pembentukan Undang-Undang yang Responsif”, *Rechtsvinding: Jurnal*, vol. 1, No. 3, Desember 2012, Hal. 332.

supaya mereka tidak memalingkan kamu dari sebagian apa yang telah diturunkan Allah.” Mengenai hal ini tentu dalam putusan sebuah perkara hakim dalam hal ini yang memimpin peradilan harus mengedepankan apa yang menjadi landasan ataupun ketentuan hukum yang berlaku dan mengedepankan asas-asas hukum yang kemudian akhirnya apa yang menjadi harapan untuk memutuskan perkara secara adil dapat dilakukan.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 memiliki pro dan kontra, dalam perkara ini Mahkamah Konstitusi mengadili perkara pengujian formil terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang amar putusannya adalah Inkonstitusional Bersyarat. Selain itu putusan Mahkamah Konstitusi juga memuat jangka waktu 2 tahun untuk lembaga pembuat undang-undang memperbaiki undang-undang tersebut.

Dari latar belakang diatas maka penulis tertarik melakukan penelitian lebih lanjut mengenai persoalan tersebut dan juga melihat lebih dalam mengenai kesesuaian antara peraturan yang ada dengan putusan yang diberikan oleh hakim serta putusan mengenai perkara uji formil Undang-Undang Cipta Kerja dan pelaksanaan putusannya.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah diuraikan di atas, maka terdapat permasalahan yang dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana kedudukan pemerintah pasca putusan inkonstitusional bersyarat dalam ketentuan pengujian peraturan perundang-undangan?
2. Bagaimana akibat hukum putusan inkonstitusional bersyarat terhadap fungsi pemerintahan bidang ketenagakerjaan?
3. Bagaimana pandangan Islam mengenai penerapan putusan inkonstitusional bersyarat pasca uji formil Undang-Undang Nomor 11

Tahun 2020 tentang Cipta Kerja terhadap tugas pemerintahan bidang ketenagakerjaan?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Penelitian ini dilakukan untuk mencapai suatu tujuan. Tujuan yang terkandung dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Untuk menganalisis kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam melakukan *Judicial Review*.
- b. Untuk menganalisis akibat hukum putusan inkonstitusional bersyarat terhadap fungsi pemerintahan bidang ketenagakerjaan.
- c. Untuk menganalisis pandangan Islam dalam penerapan putusan inkonstitusional bersyarat dalam uji formil Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja terhadap fungsi pemerintahan bidang ketenagakerjaan.

2. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang dapat diperoleh dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan dan menambah wawasan pengetahuan peneliti, kalangan akademisi dan masyarakat umum serta dapat memberikan sumbangan pada pengembangan ilmu hukum di bidang hukum tata negara khususnya yang berkaitan dengan kewenangan mahkamah konstitusi dalam melakukan *judicial review*.

b. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini dapat bermanfaat untuk memberikan bahan informasi bagi para pihak yang memerlukan, khususnya bagi pihak

yang terkait dengan kewenangan *judicial review* oleh Mahkamah Konstitusi.

D. Kerangka Konseptual

Berdasarkan judul yang penulis buat, maka didapat beberapa definisi atau pengertian sebagai berikut:

1. Mahkamah Konstitusi adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹¹
2. Dewan Perwakilan Rakyat adalah Dewan Perwakilan Rakyat sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹²
3. Pembentukan peraturan perundang-undangan adalah pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan.¹³
4. Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.¹⁴
5. Undang-Undang adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan bersama Presiden.¹⁵
6. Pengundangan adalah penempatan Peraturan Perundang-undangan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia,

¹¹ Indonesia (b), *Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi, UU Nomor 24 Tahun 2003*, Pasal 1.

¹² *Ibid*

¹³ Indonesia (b), *Undang-Undang tentang pembentukan peraturan perundang-undangan, UU Nomor 12 Tahun 2011*, Pasal 1

¹⁴ *Ibid*

¹⁵ *Ibid*

Tambahan Berita Negara Republik Indonesia, Lembaran Daerah, Tambahan Lembaran Daerah, atau Berita Daerah.¹⁶

E. Metode Penelitian

Metode penelitian ini sangat penting untuk mendapatkan hasil penelitian yang akurat. Maka dari itu, penulis mengadakan penelitian dengan metode sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum yang bersifat normatif. Penelitian hukum normatif yaitu penelitian hukum yang meneliti bahan pustaka atau data sekunder yang mencakup bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.¹⁷

2. Jenis Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Data sekunder yang akan digunakan terdiri dari:

a) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mengikat terdiri dari peraturan perundang-undangan yang terkait dengan objek penelitian. Adapun dalam penelitian ini, yang merupakan bahan hukum primer terdiri dari:

- 1) Undang-Undang Dasar 1945.
- 2) Undang-Undang Nomor 7 tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

¹⁶ *Ibid*

¹⁷ Soejono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, cet. 3, (Jakarta: Universitas Indonesia, 2012), hal.52.

- 3) Undang-Undang 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
 - 4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan
 - 5) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja.
 - 6) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020.
- b) Bahan Hukum Sekunder
- Bahan hukum sekunder yaitu bahan-bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan-bahan hukum primer, yang terdiri dari buku-buku, skripsi, artikel, dan jurnal hukum yang terkait dengan penelitian ini.
- c) Bahan Hukum Tersier
- Bahan hukum tersier adalah bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, yang terdiri dari kamus, media massa, dan situs internet.

3. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penulisan penelitian ini, penulis menggunakan studi kepustakaan dengan menganalisis berbagai sumber bacaan yang berhubungan dengan permasalahan pada penelitian ini, seperti peraturan perundang-undangan, buku-buku hukum, artikel ilmiah, jurnal hukum, dan situs internet yang berkaitan dengan permasalahan penelitian ini.

4. Analisa Data

Dalam penulisan penelitian ini, penulis menggunakan analisis data kualitatif. Data yang terkumpul kemudian diolah dan ditelaah menjadi data yang sistematis, teratur, terstruktur dan bermakna.

F. Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah dalam pemahaman hasil penelitian, penulisan ini dibagi dalam beberapa bab diantaranya terdiri dari sub bab. Judul dari penelitian ini yaitu tentang **“PENERAPAN PUTUSAN INKONSTITUSIONAL BERSYARAT DALAM UJI FORMIL UNDANG-UNDANG NOMOR 11 TAHUN 2020 TENTANG CIPTA KERJA TERHADAP TUGAS PEMERINTAHAN BIDANG KETENAGAKERJAAN**. Di pembahasan nantinya akan dibagi menjadi 5 (lima) bab, sebagaimana akan diuraikan tentang permasalahan dalam penulisan ini.

BAB I PENDAHULUAN

Pada bab pertama ini berisi pendahuluan dan gambaran umum serta menyeluruh tentang pokok permasalahan yang akan diuraikan tentang latar belakang penelitian, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka konseptual, metode penelitian yang digunakan, serta sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Kemudian pada bab kedua berisi tinjauan pustaka dari berbagai konsep atau kajian dan diambil dari berbagai referensi atau bahan pustaka yang berhubungan dengan penulisan mengenai *judicial review*.

BAB III PEMBAHASAN MENGENAI PENERAPAN PUTUSAN INKONSTITUSIONAL BERSYARAT

Pada bab ketiga berisi mengenai pembahasan rumusan masalah satu dan dua, yaitu tentang penerapan putusan inkonstitusional bersyarat dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020.

BAB IV PANDANGAN ISLAM MENGENAI PENERAPAN PUTUSAN INKONSTITUSIONAL BERSYARAT PASCA UJI FORMIL UNDANG-UNDANG NOMOR 11 TAHUN 2020 TENTANG

CIPTA KERJA TERHADAP TUGAS PEMERINTAHAN BIDANG KETENAGAKERJAAN

Pada bab keempat akan berisi uraian tentang pandangan Islam terhadap penerapan putusan inkonstitusional bersyarat pasca uji formil Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja terhadap tugas pemerintahan bidang ketenagakerjaan.

BAB V PENUTUP

Terakhir pada bab kelima akan diberikan penjelasan secara garis besar dalam bentuk kesimpulan mengenai pokok-pokok permasalahan yang telah diuraikan pada bab sebelumnya, serta mengemukakan beberapa saran. Di bab terakhir ini juga sekaligus merupakan penutup dari pembahasan atas permasalahan di dalam penulisan ini.