

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 tersirat suatu makna, bahwa Negara Republik Indonesia yang berdiri pada tanggal 17 Agustus 1945 adalah negara yang didasari atas hukum (*Rechtsstaat*) arti dalam Negara pengurus (*Verzorgingsstaat*). Hal ini tertulis dalam Pembukaan UUD 1945 Alinea ke 4. Konstitusi Undang-Undang Dasar 1945 telah memberikan legitimasi bahwa Negara Indonesia adalah Negara hukum. Dalam menyelenggarakan sistem pemerintahan, Indonesia memiliki produk hukum berupa berbagai Peraturan Perundang-undangan. Aturan tertulis ini memiliki fungsi mengatur masyarakat agar tertib dan taat terhadap hukum sehingga dapat mengantarkan kepada kesejahteraan masyarakat. Lembaga legislative yang berwenang untuk membuat Undang-Undang membutuhkan suatu konsep sehingga tercetusnya Peraturan Perundang-undangan yang baik.¹

Untuk mewujudkan konstruksi hukum yang dapat memberikan kepastian, kemanfaatan, dan keadilan hukum serta penjaminan hak-hak yang dimiliki setiap warga negara, diperlukan adanya peraturan yang dijadikan pedoman penyusunan Peraturan Perundang-undangan. Pedoman ini memuat Pengaturan Pembentukan Undang-Undang.

¹ Febriansyah Irawan Ferry, "Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-Undang Di Indonesia," *Perspektif 21*, no. 3 (2016): 220–29, <http://jurnal.perspektif.org/index.php/perspektif/article/view/586>. Diakses pada 21 Oktober 2022 Pukul 23:35 WIB.

Undang-Undang merupakan salah satu jenis Peraturan Perundang-Undangan yang disusun dan dibuat oleh Lembaga legislative yang memerlukan waktu lama, Waktu lama atau cepatnya pembentukan Undang-Undang diamati berdasarkan setiap tahapan prosedur yang harus dilalui.

Tahap pertama yaitu tahap perencanaan. Tahap ini dilaksanakan dengan menyiapkan Rancangan Undang-Undang (RUU) dimuat dengan naskah hasil penelitian atau hasil kajian (Naskah Akademik), kemudian melalui tahap pembahasan di lembaga Legislatif (DPR-RI) hingga tahapan Pengundangan. Beberapa tahapan ini telah disebutkan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagai prosedur “normal”. Bukanlah tanpa suatu alasan mengapa proses pembentukan ini memerlukan waktu lama, dikarenakan Undang-Undang yang dibuat haruslah mengakomodasi segala kepentingan masyarakat luas dengan segala karakterisitiknya. Maka, untuk mencapai tujuan tersebut pembentukan Undang-Undang yang dimulai dari tahap pertama sampai dengan Peraturan Perundang-undangan tersebut diberlakukan dan dilaksanakan dalam oleh Lembaga Eksekutif selaku pelaksana Undang-Undang terhadap masyarakat. Keberadaan aturan baku ini digunakan sebagai pedoman dalam penyusunan peraturan yang dapat dipraktikkan suatu cara dan proses norma yang pasti, baku, dan mengikat bagi semua lembaga yang memenuhi syarat untuk membentuk peraturan perundang-undangan. Hasil Peraturan yang baik akan memenuhi kebutuhan masyarakat terhadapnya.

Undang-Undang merupakan salah satu jenis Peraturan Perundang-Undangan yang disusun dan dibentuk oleh Lembaga legislative yang memerlukan waktu lama, Waktu lama atau cepatnya pembentukan Undang-Undang diamati berdasarkan setiap tahapan prosedur yang harus dilalui.

Tahap pertama yaitu tahap perencanaan. Tahap ini dilaksanakan dengan menyiapkan segala Rancangan Undang-Undang (RUU) yang disertai naskah hasil penelitian hasil kajian (Naskah Akademik), kemudian melalui tahap pembahasan di lembaga Legislatif (DPR-RI) hingga tahapan Pengundangan. Beberapa tahapan ini telah disebutkan didalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagai prosedur yang “normal”. Bukanlah tanpa suatu alasan mengapa proses pembentukan Undang-Undang ini memerlukan waktu lama, dikarenakan Undang-Undang yang dibuat haruslah mengakomodasi segala kepentingan masyarakat luas dengan segala karakteristiknya. Maka, untuk mencapai tujuan tersebut pembentukan Undang-Undang dilakukan dengan saksama dan tepat sesuai pedoman Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.² Peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan filosofis apabila rumusannya atau norma-normanya mendapatkan pembenaran Ketika dikaji secara filosofis dan juga sesuai dengan cita-cita hukum sebagai nilai positif yang tertinggi.³

² Fadli Muhammad, “Pembentukan Undang-Undang Yang Mengikuti,” Jurnal Legislasi Indonesia, 15 No. 01 (2018), hal.49–58.

³ Mustakim, *Pokok-pokok Ilmu Perundang-undangan*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2023), hal.45.

Dengan diembannya tugas negara dalam menyelenggarakan kesejahteraan umum tersebut maka Pembentukan Undang-undang di Negara Republik Indonesia menjadi sangat penting, oleh karena campur tangan negara dalam mengurus kesejahteraan rakyat di bidang pertahanan dan keamanan, serta di bidang hukum, masyarakat, politik, bisnis, budaya, dan lingkungan hidup, serta pertahanan dan keamanan yang diselenggarakan dengan Pembentukan Peraturan-peraturan negara tak mungkin lagi dihindarkan. Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 yang telah dilakukan berturut-turut dengan Perubahan Pertama, yang ditetapkan Amandemen Pertama diadopsi pada 19 Oktober 1999, diikuti oleh Amandemen Kedua pada 18 Agustus 2000, Amandemen Ketiga pada 19 November 2001, dan Amandemen Keempat pada 10 Agustus 2002, telah membawa dampak besar terhadap perubahan sistem hukum dan Perundang-undangan yang berhubungan erat dengan masalah kenegaraan.

Menurut Hans Kelsen, Hukum adalah termasuk dalam sistem norma yang dinamis (nomodynamics) karena institusi atau otoritas yang bertanggung jawab selalu membuat dan mencabut undang-undang membentuk atau menghapusnya, sehingga dalam hal ini tidak dilihat dari segi isi norma tersebut, tetapi dilihat dari segi berlakunya atau pembentukannya.⁴

Terciptanya peraturan perundang-undangan yang sehat, serasi, dan mudah diterapkan di masyarakat salah satu pilar utama didalam

⁴ Kelsen Hans, *General Theory of Law and state*, (New York : Russel, 1945), hal 35.

penyelenggaraan pemerintahan suatu negara. Sebagai suatu wacana untuk melaksanakan Pembentukan Peraturan yang baik diperlukan adanya suatu peraturan dapat dijadikan pedoman dan acuan bagi para pihak yang berhubungan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, baik tingkat Pusat maupun ditingkat Daerah.

Peraturan yang memberikan pedoman tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tersebut selama ini selalu ditunggu dan diharapkan dapat memberikan suatu arahan dan panduan, sehingga proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang meliputi tahap perencanaan, persiapan, perumusan, pembahasan, pengesahan atau penetapan dan pengundangannya yang menjadi lebih jelas.⁵

Proses atau tata cara Pembentukan Undang-Undang merupakan suatu tahapan kegiatan yang dilaksanakan secara berkesinambungan untuk membuat Undang-Undang. Proses ini diawali dari terbentuknya suatu ide atau gagasan tentang perlunya pengaturan terhadap suatu permasalahan, yang kemudian dilanjutkan dengan kegiatan mempersiapkan rancangan undang-undang baik oleh Dewan Perwakilan Rakyat, oleh Dewan Perwakilan Daerah, maupun oleh Pemerintah, kemudian pembahasan rancangan undang-undang di Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan persetujuan bersama, dilanjutkan dengan pengesahan, dan diakhiri dengan pengundangannya.⁶

⁵ Farida Maria, *Ilmu Perundang-undangan Proses dan Teknik Pembentukan*, (Jakarta : Penerbitan Kanisius, 2019), hal.2.

⁶ Farida Maria, *Ilmu Perundang-undangan Proses dan Teknik*, (Jakarta : Penerbitan Kanisius, 2019), hal.10.

Program pembangunan hukum perlu menjadi prioritas utama karena perubahan terhadap Sistem ketatanegaraan kita dipengaruhi secara signifikan dan mendasar oleh konstitusi Republik Indonesia tahun 1945, dan penyesuaian undang-undang harus dilakukan untuk menanggapi. Selain itu, pola hubungan antara negara, warga negara, dan pemerintahnya telah berubah akibat pesatnya globalisasi yang dimungkinkan oleh perkembangan teknologi informasi. Penciptaan sistem hukum dan strukturnya juga diperlukan agar perubahan ini terjadi.

Selanjutnya dinyatakan landasan pembangunan bidang lainnya bermakna teraktualisasi Hukum berfungsi sebagai alat untuk rekayasa dan pembangunan sosial, alat untuk memecahkan masalah, dan alat untuk mengontrol bagaimana orang berperilaku. Agar rencana pembangunan nasional dapat terlaksana dengan tertib dan dapat diprediksi hasil dari tindakan yang diambil, yang didasarkan pada kepastian hukum, kemanfaatan, dan keadilan, supremasi hukum juga memerlukan optimalisasi perannya dalam pembangunan.

Negara Kesatuan Republik Indonesia memiliki kesatuan sistem hukum nasional karena hukum berfungsi sebagai kekuatan pengikat antara kehidupan berbangsa dan bernegara. Sistem hukum nasional adalah sistem berbasis kepulauan yang mengakui pluralisme dan keragaman hukum, termasuk hukum adat, hukum Islam, hukum agama lain, dan hukum modern dan hukum barat, serta merumuskan berbagai simpul yang menjadi titik taut fungsional diantara aneka ragam kaidah yang ada melalui unifikasi terhadap

hukum-hukum tertentu yang dilakukan, baik secara parsial maupun dalam bentuk kodifikasi.⁷

Dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) dinyatakan bahwa, dalam Pembentukan Undang-Undang secara komprehensif perlu memperhatikan 3 (tiga) dimensi, yaitu melihat masa depan yang diinginkan dengan tetap mempertimbangkan kondisi obyektif saat ini dan lingkungan strategis. Dalam kaitan itu, maka dalam penyusunan program Pembentukan Undang-Undang perlu mempertimbangkan *heterogenitas* hukum yang terdiri dari hukum adat, hukum islam, hukum agama lainnya, hukum kontemporer, serta Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai sumber hukum tertinggi.⁸

Berdasarkan prinsip tersebut diatas, Program Legislasi Nasional (Prolegnas) diharapkan dapat mengikat organisasi dengan wewenang untuk membuat aturan dan peraturan dan berfungsi sebagai panduan dan pengontrol untuk pembuatan undang-undang dan peraturan di tingkat federal. Diharapkan bahwa program legislasi nasional akan mampu menyediakan undang-undang dan peraturan yang efektif dan krusial yang akan mendukung tujuan keseluruhan pemerintahan dan pembangunan dan menjawab tuntutan hukum masyarakat.

Peraturan Perundang-undangan yang berkualitas baik secara formil maupun substansi sehingga berdaya dan berlaku guna bagi sasaran norma

⁷ *Ibid*, hal.5

⁸ Manan Bagir, *Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia*, (Jakarta : IND-HILL.CO,1992), hal.72.

sangatlah penting. Para perancang perundang-undangan harus memiliki pemahaman mengenai teori-teori yang terakit dengan Peraturan Perundang-undangan. Teori-teori tersebut sebagai pisau analisis terhadap aspek formil dan aspek substansi rancangan Peraturan Perundang-undangan yang sedang

dirancang. Terdapat beberapa teori Perancangan Peraturan Perundang-undangan, salah satunya teori Perundang-undangan dengan kenyataan.⁹

Bryan A.Garner dalam Black Law Dictionary Ninth Edition menyebutkan bahwa omnibus merupakan “*relating to or dealing with numerous object or item at once including many thing or having various purposes*”. Dimana jika kata law maka dapat didapatkan Omnibus Law merupakan hukum yang mengatur berbagai macam objek, item dan tujuan dalam satu instrumen hukum.¹⁰ The Duhaime Legal Dictionary merupakan bahwa Omnibus Law merupakan suatu rancangan Undang-Undang yang menyoroti lebih dari satu masalah substantif atau masalah-masalah kecil yang telah digabung dalam satu instrumen hukum.¹¹

Louis Massicotte menyatakan ada beberapa alasan mengapa para legislator menggunakan teknik Omnibus Law dalam membentuk suatu Undang-Undang. Pertama, hal ini dikarenakan terjadi negosiasi yang kompleks dari masing-masing orientasi legislator, selain itu teknik Omnibus

⁹ Redi Ahmad, “*Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-Undang,*” (Jakarta : Sinar Grafika,2018), hal.22.

¹⁰ Aulianisa Safira Sarah, *Menakar Kompabilitas Transplantasi Omnibus Law dalam konteks Peraturan Perundang-undangan dengan Sistem Hukum Indonesia.* Jurnal vo.2, Paper dipresentasikan di Konferensi Ilmiah Hukum dan Ham 2019, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, 2019.

¹¹ Massicotte Louis. *Omnibus Bill in Theory and Practice.* (Canadian : Parliamentary Review/Spspring,2013),hal.33.

membuat pemerintah dapat memangkas waktu dan prosedur legislatif dalam membentuk suatu Undang-Undang, sehingga menekan golongan oposisi untuk tunduk pada agenda pemerintah.¹² Teknik Omnibus Bill kebanyakan dipergunakan oleh Negara-negara yang menganut sistem Hukum *Common*

Law. Sistem hukum *Common Law* merupakan sistem hukum yang berkembang di Inggris sejak abad 16 dan berkembang pesat hingga diluar Negara Inggris seperti Kanada, Amerika, dan negara-negara bekas koloni Inggris.¹³

Pasca Reformasi Tahun 1998, Lembaga Legislatif selaku pembuat Undang-Undang telah melahirkan Peraturan Perundang-undangan dengan jumlah yang sangat banyak. Apabila dilihat sisi positifnya, banyaknya peraturan ini menunjukkan bahwa Indonesia melaksanakan setiap penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan Undang-Undang (hukum) yang berlaku sekaligus mencegah terjadinya kesewenang-wenangan pemerintah dalam memimpin rakyat atau dengan kata lain pemimpin yang *otoriter* dalam suatu negara. Namun, apabila ditinjau dari sisi negatifnya, terdapat berbagai regulasi yang tumpang tindih. Fenomena ini berdampak terhadap investasi dan pertumbuhan lapangan pekerjaan yang menjadi terhambat. Oleh karena itu, Presiden mengajak Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) untuk menyusun Omnibus Law. Metode ini disebut sebagai Undang-Undang Sapu Jagat yang dapat merevisi banyak Undang-Undang yang telah berlaku

¹² Massicotte Louis, *op.cit.* hal.8.

¹³ Aulia Farhan dan Al-Fatih Sholahuddin. *Perbandingan Sistem Hukum Common Law, Civil Law dan Islamic Law dalam Perspektif Sejarah dan Karakteristik Berpikir. Jurnal Legality*, vol.25, No.1, Maret 2017., hal.103.

sebelumnya. Pada 12 Februari 2020, Pemerintah menyatakan bahwa draf Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja telah selesai. Selain itu, Pemerintah mengklaim sudah berbagai kepentingan, termasuk pengusaha dan buruh. Melalui Menteri Koordinator Perekonomian Airlangga Hartarto dan Menteri Tenaga Kerja Ida Fauziah, draf Rancangan Undang-Undang tersebut diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Pembahasan Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja dimulai pada 2 April 2020 dalam Rapat Paripurna ke-13.¹⁴

Bahwa adanya pelanggaran terhadap susunan format peraturan dari Undang-Undang Cipta Kerja dapat dilihat dari Teknik Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan yang menggunakan teknik Omnibus Law yang bertentangan dengan Teknik Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah di tegaskan dalam Pasal 64 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Bahwa tertuang di Pasal 64 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menyatakan bahwa:¹⁵

1. Penyusunan Rancangan Peraturan Perundang-undangan dilakukan sesuai dengan teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan.

¹⁴ Ihsanuddin, "Omnibus Law UU Cipta Kerja, Keinginan Jokowi Yang Jadi Nyata...," Kompas.com, 2020, <https://nasional.kompas.com/read/2020/10/07/06264741/omnibus-law-uu-cipta-kerja-keinginan-jokowi-yang-jadi-nyata?page=all>. Diakses pada 25 Oktober 2022 pukul 21:30 WIB.

¹⁵ Indonesia, Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Nomor 12 Tahun 2011, Pasal 64.

2. Ketentuan mengenai teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tercantum dalam Lampiran II yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Undang-Undang ini.

3. Ketentuan mengenai perubahan terhadap teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan Presiden.

Bahwa teknik Omnibus Law yang diadopsi oleh Undang-Undang Cipta Kerja memiliki ciri mereformulasi, menegasikan, mencabut sebagian atau keseluruhan peraturan lain yang pada aspek teknik memiliki implikasi terhadap teknik penyusunan, sehingga dapat bertolak belaka dengan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan yang diatur dalam Lampiran I dan II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Bahwa sementara jika kita melihat proses pembentukan Undang-Undang Cipta kerja tidak memenuhi syarat partisipasi masyarakat, termasuk akses untuk mudah mendapatkan tidak dipenuhi, terlebih dengan beredarnya 5 Naskah Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja dengan substansi berbeda. Lembaran sangat banyak yang semakin membingungkan masyarakat (orang perseorangan atau kelompok orang) untuk memberikan masukan. Jika asas keterbukaan tidak diimplementasikan maka akan berimplikasinya kurang terbangunnya kesadaran masyarakat dalam

menerapkan hukum. Adanya demo penolakan merupakan implikasi adanya ketidak hati-hatian dalam Undang-Undang Omnibus Law.

Transparansi diwujudkan dalam bentuk Partisipasi masyarakat sebagaimana diatur dalam Pasal 96 ayat (1), ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang menyatakan:¹⁶

1. Masyarakat berhak memberikan saran selama proses legislasi, baik secara lisan maupun tertulis.
2. Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah orang perseorangan atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan atas substansi Rancangan Peraturan Perundang-undangan.
3. Setiap Rancangan Peraturan Perundang-undangan harus dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat untuk memudahkan tanggapan masyarakat secara lisan dan/atau tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Secara tegas dalam konsiderans menimbang huruf b Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyebutkan hakikat pembentukan undang-undang ini ialah untuk, “Untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan peraturan perundang-undangan yang efektif, perlu dibuat peraturan tentang Pembentukan

¹⁶ Indonesia, Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Nomor 12 Tahun 2011, Pasal 96 Ayat (1), Ayat (3), Ayat (4).

Peraturan Perundang-undangan yang dilaksanakan secara jelas, konsisten, dan konsisten dengan cara dan metode yang mengikat semua lembaga yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan.”

Ketentuan yang dilanggar oleh Pembuat Undang-Undang secara langsung telah menabrak pakem-pakem yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana merupakan Undang-Undang yang di delegasikan secara konstitusional oleh Pasal 22A Undang-Undang Dasar 1945. Pakem-pakem yang dilanggar antara lain asas pembentukan Undang-Undang, juga terhadap adanya perubahan-perubahan substansi materi muatan pasca persetujuan bersama Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Presiden sebagaimana telah ditentukan pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, Pasal 72 ayat (2) beserta penjelasannya. Dimana pada tanggal 05 Oktober 2020 berdasarkan Naskah Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja (905 halaman) yang kemudian mengeluarkan beberapa naskah Rancangan Undang-Undang yakni: Naskah Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja (1035 halaman) dan Naskah Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja (812 halaman), serta yang terakhir Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja (1187 halaman) yang disahkan oleh Presiden dan diundangkan dengan No. 11 Tahun 2020.

Bahwa terhadap cacat prosedur tersebut tentunya tidak dapat difahami kembali hanya sebagai koreksi atas proses pembentukan Undang-Undang yang selama ini dipraktekkan sebagaimana telah sesuai dengan Undang-

Undang Dasar 1945 yang menjadi pertimbangan Mahkamah Konstitusi. Karena apabila praktik ini dimaklumi dan hanya difahami sebagai koreksi saja, maka kedepan dapat dipastikan bagi pembentuk Undang-Undang semakin berani menabrak pakem-pakem dalam proses pembentukan Undang-Undang bahkan dapat menular kepada pembentukan peraturan perundang-undangan dibawah Undang-Undang.

Bahwa artinya pasca disetujui bersama oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Presiden dalam sidang Paripurna pada tanggal 5 Oktober 2020 yang menghasilkan Naskah Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja setebal 905 halaman. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) *Incasu* Badan Legislasi (Baleg DPR) telah melakukan beberapa kali perubahan Naskah Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja sebagaimana diakui oleh Sekjen Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) merupakan perubahan final yakni menjadi 1035 halaman dan kemudian berubah lagi (final) menjadi 812 halaman, ternyata masih berubah lagi menjadi Naskah dengan jumlah 1187 halaman.

Perubahan Naskah dari setebal 905 halaman, menjadi Naskah setebal 1035 halaman, kemudian berubah menjadi setebal 812 halaman dan terakhir berubah lagi menjadi setebal 1187 halaman. Secara nyata dan terang benderang terbukti bukan sekedar perubahan teknis penulisan, melainkan sudah menyentuh pada perubahan yang terkait dengan substansi materi muatan. Hal ini telah melanggar ketentuan Norma Pasal 22 A Undang-Undang Dasar 1945 yang memberikan delegasi kewenangan satu-satunya

kepada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 *Incasu* Pasal 72 ayat (2) beserta penjelasannya.

Rancangan Undang-Undang final merupakan dokumen yang telah disepakati oleh Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Hal ini sependapat dengan Jimly Asshiddiqie, yang menegaskan bahwa naskah Undang-Undang Cipta Kerja hanya sebatas isinya, setelah persetujuan bersama dalam sidang Paripurna seharusnya sudah final. Setelah itu, mutlak tidak boleh lagi ada perubahan substansi (materi muatan) karena kurun waktu paling lambat 30 hari, meskipun Presiden tidak mengesahkan sebagaimana ditentukan Pasal 20 ayat (5) Undang-Undang Dasar Tahun 1945, yang sudah mendapat persetujuan bersama itu sah menjadi Undang-Undang dan masuk dalam Lembaran Negara.

Permohonan *Judicial Review*, Melalui Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020, Mahkamah Konstitusi menetapkan bahwa implementasi dari Undang-Undang Cipta Kerja harus ditangguhkan karena adanya cacat formil dalam proses pembuatan Undang-Undang tersebut. Untuk memperbaiki hal tersebut, Dewan Perwakilan Rakyat sebagai Lembaga legislatif memiliki tenggat waktu selama 2 (dua) tahun. Apabila kemudian batasan tersebut telah terlewat, maka status inkonstitusional bersyarat dari MK akan *inkonstitusionalitas* dari Undang-Undang Cipta Kerja akan permanen. Salah satu pertimbangan Hakim Konstitusi dalam menentukan putusan tersebut adalah faktor sulitnya akses masyarakat yang ingin mendapatkan Naskah Akademik dari Undang-Undang Cipta Kerja. Selain

itu, dalam rapat pembahasan draft, masyarakat yang dilibatkan pembahasan juga mengaku tidak memahami materi Undang- Undang yang dibahas secara pasti sehingga kemudian peran aktif kelompok masyarakat untuk memberikan masukan terhadap materi dari Undang-Undang Cipta Kerja sangat terbatas.

Bertolak dari permasalahan tersebut, dapat terlihat bahwa Undang-Undang Cipta Kerja sebagai sebuah Omnibus Law masih memiliki kelemahan pada proses pengadministrasiannya. Putusan Mahkamah Konstitusi yang masih memberikan kesempatan bagi Dewan Perwakilan Rakyat untuk menyempurnakan mekanisme pembuatan produk hukum sesuai dengan ketentuan Undang- Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang- Undangan dapat menjadi jalan bagi masyarakat untuk tetap menikmati manfaat dari adanya Omnibus Law.

Pengujian formil terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja karena, proses pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja bertolakbelaka dengan Pasal 20 ayat (4) dan Pasal 22A Undang-Undang Dasar 1945, dengan alasan sebagaimana selengkapnya telah dimuat dalam bagian Duduk Perkara yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. Tidak jelas undang-undang apa yang dibuat ketika Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 diundangkan melalui metode Omnibus Law— apakah undang-undang baru, undang-undang yang diubah, atau undang-

undang yang dicabut. Akibatnya melanggar petunjuk teknis pembuatan undang-undang baru, pencabutannya, dan/atau perubahannya yang tercantum dalam Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

2. Metode Omnibus Law menghasilkan metode yang tidak jelas atau metode yang tidak pasti dan tidak standar, yang berarti bertentangan dengan pembukaan mengingat huruf b Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.
3. Setelah mendapat persetujuan bersama dari DPR dan Presiden, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 mengalami penyesuaian naskahnya dari kesalahan penulisan kecil menjadi perubahan yang bersifat signifikan, termasuk kesalahan kutipan.
4. Pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 bertentangan dengan ketentuan Pasal 22A UUD 1945 serta asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang diatur dalam Pasal 5 huruf a, huruf e, huruf f dan huruf g Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yaitu asas kejelasan tujuan, asas kedayagunaan dan kehasilgunaan, asas kejelasan rumusan, dan asas keterbukaan.

Pasca Mahkamah Konstitusi Memutuskan untuk Penangguhan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja dinyatakan Inkonstitusional Bersyarat, Pemerintah Resmi Mengundangkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-

Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang
direvisi untuk memenuhi akomodasi Penerapan Teknik Penyusunan dengan
metode Omnibus Law.

Pasal 64 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan
Kedua Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan
Peraturan Perundang-Undang:

(1) Penyusunan Rancangan Peraturan Perundang- undangan dilakukan
sesuai dengan teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan.

(1a) Penyusunan Rancangan Peraturan Perundang- undangan sebagaimana
dimaksud pada ayat (1) dapat menggunakan metode omnibus.

(1b) Metode omnibus sebagaimana dimaksud pada ayat (1a) merupakan
metode penyusunan Peraturan Perundang-undangan.

Presiden Jokowi secara resmi menerbitkan Undang-Undang Nomor 6
Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-
Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja. Dengan terbitnya
Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan
Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta
Kerja secara langsung mengugurkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun
2020 Tentang Cipta Kerja. Penyusunan Peraturan Pengganti Undang-
Undang berdasarkan Pasal 22 Ayat 1 Undang-Undang Dasar memberikan
kewenangan kepada Presiden untuk menetapkan Peraturan Pengganti
Undang-Undang untuk menetapkannya dalam keadaan genting yang

memaksa seharusnya karena situasi darurat, ruang yang diberikan oleh para pembangun konstruksi hukum secara filosofis itu harus berlandaskan pada situasi yang memang kecenderungannya darurat. Dan juga Peraturan Pengganti Undang-Undang tidak bisa dibuat atas dasar perbaikan Undang-

Undang sebagaimana dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: : 91/PUU-XVIII/2020 dalam amar putusannya untuk Pemerintah melakukan Perbaikan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja selama dua tahun sejak diputuskannya. Dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja itu menjadi kemunduran sistem Hukum Tata Negara Indonesia. Dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009 Penerbitan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang diperlukan adanya tiga kondisi:

1. Adanya syarat-syarat, termasuk keharusan yang mendesak untuk menyelesaikan sengketa hukum sesuai dengan hukum keadaan, khususnya keharusan yang mendesak untuk menyelesaikan sengketa hukum menurut hukum.
2. Undang-undang yang diperlukan belum ada, meninggalkan kekosongan hukum, atau undang-undang yang ada tidak mencukupi.
3. Proses legislatif yang khas akan membutuhkan waktu yang sangat lama untuk mengisi kekosongan hukum ini, dan situasi yang mendesak menuntut kepastian sekarang, bukan nanti.

Dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta kerja sebagai Langkah Pemerintah untuk memperbaiki Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja yang diperintahkan Mahkamah Konstitusi Nomor Putusan: 91/PUU-XVIII/2020 tidak sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar 1945 dan menentang Keputusan Mahkamah Konstitusi, Karena Peraturan Pengganti Undang-Undang tidak bisa dijadikan dasar atas perbaikan revisi sebagaimana yang diperintahkan oleh Mahkamah Konstitusi.

Berdasarkan latar belakang yang diatas, Penulis tertarik untuk menyusun Proposal Skripsi yang berjudul **TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PROSES PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 11 TAHUN 2020 TENTANG TENTANG CIPTA KERJA (STUDI KASUS PUTUSAN: NOMOR 91/PUU-XVIII/2020)** sebagai bahan penelitian yang dapat dimanfaatkan untuk memperkaya referensi bacaan dan wawasan pengetahuan bagi para pembaca.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian, penulis akan merumuskan beberapa rumusan masalah yang akan dikaji dalam skripsi ini sebagai berikut :

1. Bagaimanakah yang menyebabkan Proses Pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja dinyatakan Inkonstitusional bersyarat berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 91/PUU-XVIII/2020?

2. Apakah dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta kerja sudah sesuai amanat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 91/PUU-XVIII/2020?

C. Tujuan dan Manfaat Penulisan

Berdasarkan hal-hal tersebut diatas, maka tujuan dari pada penelitian ini adalah :

1. Mengetahui Penyebab Proses Pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja dinyatakan Inkonstitusional bersyarat berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 91/PUU-XVIII/2020.
2. Mengetahui apakah dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta kerja sudah memenuhi amanat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 91/PUU-XVIII/2020.

Beberapa Manfaat dari penulisan ini diantaranya :

1. Manfaat Teoritis
 - a. Memberikan suatu wacana yang diharapkan dapat digunakan oleh penulis sebagai pemikiran dalam mengembangkan ilmu hukum pada umumnya dan khususnya dalam Hukum Tata Negara terutama tentang Pementukan Peraturan Perundang-undangan.
 - b. Bermanfaat bagi penulis dalam mengembangkan Ilmu Hukum pada khususnya terutama ilmu Hukum Tata Negara.

2. Manfaat Praktis

a. Dapat dijadikan Pertimbangan Bagi Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah dalam membentuk suatu Peraturan Perundang-Undangan.

b. Sebagai sumbangan pemikiran penulis dalam bentuk penelitian kepada masyarakat luas dan instansi terkait Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

D. Kerangka Teori dan Konseptual

A. Kerangka Teori

1. Teori Stufenbau

Teori hukum *stufenbau* merupakan teori yang dikemukakan oleh Hans Kelsen yang menyatakan Sebaliknya, sistem hukum merupakan struktur anak tangga dengan peraturan berjenjang dimana standar hukum terendah harus mengikuti standar hukum yang lebih tinggi dan standar hukum tertinggi, seperti konstitusi, harus mengikuti standar hukum yang paling mendasar (*grundnorm*).

Menurut Kelsen *Grundnorm* adalah : “*a statement from which all other duty statements ultimately get their validity from*”. Dengan perkataan lain *grundnorm* adalah sumber tertinggi bagi validitas suatu norma yang supremasi validitasnya diasumsikan seperti itu. Kelsen mengakui bahwa bentuk *grundnorm* dalam setiap sistem hukum berbeda-beda. *Grundnorm* dapat berbentuk konstitusi tertulis atau perintah diktator. Berkaitan dengan *grundnorm* di Indonesia dikenal

dengan adanya konstitusi sebagai dasar dan hukum tertinggi. Konstitusi tersebut yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam teori hukum *stufenbau*, *Grundnorm* merupakan bagian kaidah tertinggi dalam *hierarki* nya.

Teori hukum berjenjang (*stufenbau*) juga dikenal dengan *hierarki* norma, dimana sebuah norma tidak boleh bertentangan dengan norma yang di atasnya. Kelsen menggambarkan suatu sistem hukum sebagai sebuah sistem norma yang saling terkait satu sama lain (*interlocking norms*) yang bergerak dari suatu norma yang umum (*the most general ought*) menuju ke norma yang lebih konkret (*the most particular or concrete*). Hal tersebut pada akhirnya akan bermuara pada *Grundnorm*. Relasi dan *hierarki* antara *grundnorm* dan norma lainnya adalah sebagai berikut:

“*Grundnorms-norms-subnorms*”

Bagi Kelsen, *hierarki* norma hanya mengenal *superordinasi* dan *subordinasi*, tidak mengakui adanya koordinasi. Teori Hans Nawiasky von *stufenbau der rechtsordnung* menjelaskan perkembangan lebih lanjut, menyatakan bahwa selain susunan norma negara yang berlapis-lapis dan berjenjang dari yang tertinggi sampai terendah, juga terdapat pengelompokan norma hukum yang meliputi norma dasar negara (*staatsfundamentalnorm*), pembentuk hukum dasar negara (*staatsgrundgesetz*), hukum formal (*formalle gesetz*), dan peraturan pelaksanaan serta peraturan otonom.

Menurut Hans Kelsen, norma disusun dalam struktur hirarki dengan tingkatan dan lapisan. Norma Dasar (*Grundnorm*) yang merupakan norma tertinggi dan masih termasuk dalam sistem norma dinamis menurut Hans Kelsen adalah Standar hukum yang dapat diterapkan dan

berasal dari standar yang lebih tinggi juga diturunkan dari dan didasarkan pada standar yang lebih tinggi. persyaratan yang lebih besar, dll. menghasilkan norma yang lebih rendah (lebih buruk) dapat berkembang, hukum selalu dibuat dan dihancurkan oleh lembaga-lembaga penguasa yang diizinkan untuk itu. Pada akhirnya hukum menjadi berlapis dan berjenjang untuk membentuk hirarki berdasarkan norma yang lebih tinggi.¹⁷

Selain terkenal dengan teori stufenbau, Kelsen juga menjadi penggagas pentingnya menjaga sebuah hukum dasar melalui sebuah lembaga agar konstitusi (*grundnorm*) tidak tercederai. Lembaga tersebut adalah Mahkamah Konstitusi. Teori stufenbau di Indonesia diadopsi dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (selanjutnya disebut Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan).

Tatanan perundang-undangan tidak diatur secara positif oleh sistem apapun yang ada. Walaupun ada peraturan, hanya terbatas pada peraturan yang misalnya mengatur bahwa “peraturan daerah tidak boleh

¹⁷ Syamsuddin Aziz, *Proses Dan teknik Penyusunan Undang-undang, Cetakan Pertama*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), hal.14-15.

bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang setingkat lebih tinggi”, atau dalam UUD disebut “hukum tertinggi negara, “*the supreme law of the land*”¹⁸.

Dalam hal ini harus memahami sejumlah teori, seperti teori derajat

norma, untuk membuat undang-undang. Salah satu murid Hans Kelsen, Hans Nawiasky, mengembangkan teori tingkatan norma dalam hubungannya dengan Negara yang telah dikembangkan oleh gurunya Hans Nawiasky berpendapat dalam bukunya “*Allgemeine Rechtslehre*” bahwa sejalan dengan tesis Hans Kelsen, suatu norma hukum negara selalu berlapis dan berjenjang, artinya norma yang paling rendah berlaku, didasarkan pada, dan berasal dari standar tertinggi, dan seterusnya. sampai dengan suatu norma yang paling tinggi disebut sebagai norma dasar. Menurut gagasan ini, Hans Nawiasky mencatat bahwa selain norma yang berlapis dan berjenjang, juga ada norma hukum, norma hukum juga berkelompok-kelompok Nawiasky mengelompokkan menjadi 4 kelompok besar yakni :

1. *Staatsfundamentalnorm* (norma fundamental negara);
2. *Staatsgrundgezets* (aturan dasar negara);
3. *Formell Gezetz* (undang-undang formal);

¹⁸ Huda Ni'matul, *Negara Hukum demokrasi dan judicial Review, Cetakan Pertama* (Yogyakarta: UII Press, 2005), hal.48.

4. *Verordnung* dan *Autonome Satzung* (aturan pelaksana dan aturan otonom).¹⁹

Kekuatan hukum dari peraturan perundang-undangan sesuai dengan *hierarki* nya, yang mana UUD Tahun 1945 merupakan peraturan tertinggi didalam sistem hukum Indonesia dan menjadi dasar bagi Peraturan Perundang-undangan dibawahnya.

2. Teori Pengujian Peraturan Perundang-Undangan

Pengertian Kata “Pengujian” (*toetsing/review*) dalam konteks tulisan ini adalah Pengujian Undang-Undang (Undang-Undang dalam arti luas yaitu dalam arti formal dan material, sedangkan pengujinya (lembaganya) tidak hanya lembaga peradilan saja melainkan juga lembaga legislatif dan/atau eksekutif. Khusus untuk mengetahui apa yang dimaksud dengan pengujian Undang-Undang melalui Lembaga peradilan (*judicial review*) kita lihat dalam Kamus Hukum.

Menurut Kamus Black:

*Judicial review: A court's power to review the actions or others branches or levels of government esp., the court's power to invalidate legislative and executive actions as being unconstitutional. 2. The constitutional doctrine providing for this power. 3. A courts review of lower courts or an administrative bodys factual or legal findings.*²⁰

¹⁹ Ilham Maulana, *Asas-Asas dan Teori Pembentukan Perundang-Undangan* oleh Rais rozali upload 12-september-2013 <https://zalirais.wordpress.com/2013/09/12/asas-asas-dan-teori-pembentukan-perundang-undangan>. Diakses pada 28 Oktober 2022 Pukul 22:05 WIB.

²⁰ Garner A Bryan, *Seventh Edition, Editor in Chief.*, (St. Paul, Minn : Black Law Dictionary West. Group,1999), hal.853.

Menurut Kamus Fockema Andreae:

Toetsingrecht, het recht van de rechter om na te gaan of een wet al dan niet in strijd is met de Grondwet. De wetten zijn onschendbaar d.w.z. de wetten in formele zin mag de rechter niet toetsen (GW art.120).

Wel is het de rechter toegestaan om wetten te toetsen aan internationale overeenkomsten (GW art.94). De rechter heeft wel het recht en zelfs de plicht na te gaan of de AMvB's, Koninklijke Besluiten en verordeningen van provincies, gemeenten, en andere lagere corporaties verenigbaar zijn met hogere regelingen (zo niet, volgt onverbindendverklaring).²¹

Pengertian “pengujian” baik yang diberikan oleh Kamus Black maupun Kamus Fockema Andreae sebagaimana dikutipkan di atas, pada dasarnya sama yaitu membicarakan kewenangan hakim (peradilan) untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar. Perbedaannya yang mendasar, dalam Kamus Black dikatakan adanya kebolehan hakim untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, maka dalam Kamus Fockema Andreae sebaliknya yaitu Undang-Undang tidak dapat digugat atau tidak dapat diuji terhadap Undang-Undang Dasar.

Kalau dalam Kamus Black pengujian dilakukan peradilan untuk menilai tindakan pemerintahan eksekutif dan legislatif dan kalau bertentangan dengan konstitusi akan dinyatakan tidak berlaku atau tidak

²¹ Gokkel H.R.W Algra, *Fockema Andreae's Juridisch Woorden Boek*, Samson HD Tjeenk Willink Alphen a an den Rijn, (Jakarta : Binacipta,1983), hal.485.

mempunyai kekuatan hukum mengikat maka dalam Kamus Fockema Andrae pengujian hanya dilakukan terhadap Peraturan Perundang-undangan di bawah Undang-Undang (aspek legalitas bukan aspek konstusionalitas), karena Undang-Undang tidak dapat diganggu gugat (*de wet is ondschendbaar*).

Hal ini menggambarkan bahwa Undang-Undang merupakan cerminan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan ada parlemen (*supremasi parlementer*). Berdasarkan pengertian dari kedua Kamus tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa kalau kita membicarakan kata “pengujian” (*toetsing/review*) Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar atau Peraturan Perundang-undangan di bawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang, yang dimaksud adalah pengujian yang dilakukan oleh lembaga peradilan (hakim) bukan dilakukan oleh lembaga eksekutif ataupun legislatif. Oleh karena itu disebut *Judicial Review*.

3. Teori Konstitusi

Kata konstitusi lebih dikenal sebagai pembentukan, penyusunan atau menyatakan suatu negara.²² Konstitusi atau *constitution* atau *verfassung* berbeda dengan Undang-Undang Dasar atau *Grundgesetz*.²³

Analisis teori konstitusi dapat ditinjau dari sisi hukum (yuridis) dan tertulis atau *grundgesetz* atau *grondswet*. Konstitusi apabila ditinjau

²² Sinamo Nomensen, *Ilmu Negara*, (Jakarta : Permata Aksara, 2011), hal.113.

²³ Busroh Daud Abu, *Ilmu Negara*, (Jakarta : Bumi Aksara, 2011), hal.88.

dari sisi hukum (yuridis) disebut: *constitutional recht*, karena yang dikedepankan adalah kekuasaan di dalam masyarakat, sedangkan *Grondswet* menunjukkan arti konstitusi dalam arti tertulis saja atau Undang-Undang Dasar.

Selanjutnya terkait dengan makna dan pengertian konstitusi ini Herman Heller mengatakan, bahwa: Konstitusi mencerminkan kehidupan politik di dalam masyarakat sebagai suatu kenyataan dan belum konstitusi dalam arti hukum; kemudian kehidupan politik dalam masyarakat itu melalui abstraksi dari unsur-unsur hukumnya, barulah menjadi kesatuan kaidah hukum, yang kemudian kaidah hukum tersebut ditulis dalam suatu naskah yang disebut Undang-Undang Dasar.²⁴

Kata teori mempunyai makna bahwa untuk memberikan suatu pertanggung jawaban secara ilmiah harus berdasarkan pada suatu teori. Oleh karena itu, berbicara tentang teori konstitusi bukanlah suatu yang serta merta dapat dipraktikkan dan bukan membicarakan nilai-nilai praktis, melainkan mengenai nilai-nilai teoritis (*theoretische waarde*). Teori konstitusi merupakan ilmu pengetahuan yang masih muda, karena untuk pertama kali diteliti di suatu Universitas di Perancis, yang memang selalu mengalami permasalahan mengenai konstitusi, sehingga Perancis disebut sebagai "*laboratory of constitutional making*"; segala macam konstitusi dipelajari, sehingga sudah selayaknya teori *monstitusi* dipelajari secara tersendiri.

²⁴ *Ibid.* hal.29.

Sebagaimana ajaran Plato, manusia senantiasa dipengaruhi oleh ide-ide dari dunia cita, dan ide-ide ini menjadi kenyataan dalam masyarakat yang kemudian menjelma kembali dari ide-ide tersebut.

Negara adalah suatu kenyataan yang di dalamnya mengandung

suatu cita-cita, yang kemudian menjadi suatu bangunan moral yang merupakan penjelmaan dari cita-cita serta mengandung unsur-unsur normatif. Menurut Hauriou, mengenai hukum adalah realistik, sebab yang terpenting dalam masyarakat bukanlah norma-norma hukumnya, melainkan lembaga-lembaganya (*instellingen*), baik lembaga hukum (*rechtsinstellingen*), maupun lembaga negara (*staatsinstellingen*), seperti halnya negara sebagai suatu lembaga (*institution*), demikian pula konstitusi, ajaran Hauriou ini disebut *Institutionalisme*.²⁵

Apabila konstitusi sebagai suatu "*institution*", maka konstitusi adalah hukum yang hidup dalam masyarakat. Karena tujuan konstitusi adalah untuk menjaga keseimbangan antara:

- a. ketertiban (*de orde*) ketertiban masyarakat;
- b. kekuasaan (*het gezag*) mempertahankan orde tersebut;
- c. kebebasan (*vrijheid*) kebebasan pribadi dan kebebasan manusia.

B. Konseptual

- 1) Pembentukan Undang-Undang adalah Pembuatan Peraturan Perundang-Undangan yang pada dasarnya dimulai dari Perencanaan, Persiapan, Teknik

²⁵ Busroh Daud Abu, *op. cit.*, hal.29.

Penyusunan, Perumusan, Pembahasan, Pengesahan, Pengundangan dan Penyebarluasan.

- 2) Judicial Review adalah Pengujian yang dilakukan melalui mekanisme lembaga peradilan terhadap kebenaran suatu norma yang mencakup pengujian terhadap materi muatan undang-undang (uji materiil) dan pembentukan undang-undang (uji formil).
- 3) Omnibus Law adalah sebuah konsep yang menggabungkan secara resmi beberapa Peraturan Perundang-Undangan menjadi satu bentuk Undang-Undang baru, satu Undang-Undang yang mengatur banyak hal atau mencakup banyak aturan di dalamnya. Omnibus law juga bisa disebut sebagai metode pembuatan regulasi yang menghimpun sejumlah aturan di mana esensi setiap aturan berbeda-beda, namun tergabung dalam satu paket hukum.
- 4) Mahkamah Konstitusi adalah suatu Lembaga peradilan sebagai cabang kekuasaan Yudikatif, yang mengadili perkara-perkara tertentu yang menjadi kewenangan berdasarkan ketentuan UUD 1945.
- 5) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang adalah Peraturan Perundang-Undangan yang ditetapkan oleh Presiden dalam hal ihwal kegentingan memaksa atau darurat dan adanya kekosongan hukum.

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Dalam karya ini, penelitian hukum normatif digunakan. Penelitian hukum yang menggunakan sumber sekunder atau literatur disebut penelitian

hukum normatif (*sekunder*).²⁶ Studi hukum ini berfokus pada norma-norma hukum masyarakat serta yang ditemukan dalam undang-undang dan putusan pengadilan.²⁷ Kajian asas hukum, penelitian sinkronisasi *vertikal* dan *horizontal*, perbandingan hukum, sejarah hukum, dan inventarisasi hukum positif merupakan contoh penelitian hukum normatif.²⁸

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan Penelitian ini dilihat dari Proses Pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja, *Judicial Review* dan terbitnya Undang-Undang Nomor 6 tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja apakah sudah sesuai putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020, Pendekatan Penelitian ini yang bertujuan untuk menggambarkan dan menafsirkan sesuatu, seperti kondisi atau hubungan saat ini, pendapat yang berkembang, proses yang sedang berlangsung, hasil atau efek, atau tren saat ini.

3. Jenis dan Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum yang berasal langsung dari bahan pustaka biasanya dibedakan dari jenis bahan penelitian lainnya. sedangkan data *sekunder* adalah yang dikumpulkan dari buku-buku di perpustakaan. Data *sekunder* digunakan dalam penelitian ini untuk mengumpulkan informasi hukum.

4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

²⁶ Soekanto Soerjono dan Mamudji Sri, *Penelitian Hukum Normatif*, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2004), hal. 13.

²⁷ Ali Zainuddin, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2010), hal. 105.

²⁸ Soekanto Soerjono dan Mamudji Sri, *op.cit.*, hal.32.

Dalam penelitian ini teknik pengumpulan data yang penulis gunakan adalah :

- 1) Bahan hukum primer adalah yang bersifat otoritatif, yaitu memiliki kedudukan. Hukum, aturan, catatan resmi, risalah tentang pembuatan peraturan perundang-undangan, dan putusan pengadilan merupakan mayoritas bahan hukum dalam kasus ini. Peneliti menggunakan bahan hukum primer dalam peneliti menggunakan bahan hukum *primer* sebagai berikut:
 1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
 2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
 3. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor Putusan 91/PUU/XVIII/2020.
- 2) Bahan hukum *sekunder* yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti misalnya hasil penelitian, hasil karya ilmiah para sarjana, artikel, file elektronik, website, buku – buku yang berhubungan dengan pokok permasalahan dalam penelitian ini.
- 3) Bahan hukum *tersier*, yaitu Secara khusus, sumber yang menawarkan pedoman dan penjelasan untuk teks hukum *primer* dan *sekunder*, seperti kamus hukum, kamus bahasa Indonesia yang luas, kamus bahasa Inggris, kamus Belanda, dan sebagainya.

5. Teknik Analisa Bahan Hukum

Bahan Hukum yang menjadi acuan peneliti yaitu deskriptif kualitatif. Penggunaan metode deskriptif sehingga dalam melaksanakan pengolahan terhadap data primer maupun data skunder kemudian menjelaskan data-data hasil penelitian yang melaksanakan hal yang merujuk kepada aturan-aturan hukum yang berlaku di Negara Republik Indonesia dengan memperhatikan permasalahan yang dimuat kedalam bentuk deskriptif Kualitatif adalah pengolahan data yang telah didapatkan dengan memprioritaskan data yang mempunyai nilai kualitas lebih baik dan mampu dipertanggung jawabkan. Hal ini memperhatikan berapa data hasil yang diteliti oleh peneliti gunakan, tetapi hal tersebut melihat pada kualitas dan keabsahaan data yang peneliti dapatkan. Adapun dalam pelaksanaannya, dalam membuat data kualitasi dalam bentuk deskriptif selanjutnya akan diberikan data penyajian secara deduktif yang berarti menggambarkan fenomena yang umum hingga akhirnya akan mengecil menjadi suatu hal yang khusus.

F. Sistematika Penulisan

Penyusunan skripsi ini dibuat secara sistematis untuk memudahkan pembaca dalam memahami isi dari skripsi ini. Berkenan penulis menyusun skripsi ini yang berisi lima bab dengan garis besar sebagai berikut ini :

BAB 1 : PENDAHULUAN

Pada bab pendahuluan ini, penulis akan mengangkat beberapa sub bab yang akan dibahas, yaitu dimulai dari latar belakang, rumusan masalah,

tujuan penelitian dan manfaat penelitian,, kerangka teori, konseptual dan metode yang digunakan dalam penelitian serta sistematika penulisan dalam skripsi ini.

BAB II : TINJAUAN UMUM PROSES PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DAN PENGUJIAN FORMIL PERATURAN UNDANG-UNDANG

Bab ini menguraikan tentang mekanisme Proses Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menurut Teori hukum dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan Pengujian Formil Peraturan Undang-Undang.

BAB III : FAKTA YURIDIS PROSES PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 11 TAHUN 2020 TENTANG CIPTA KERJA (STUDI KASUS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 91/PUU-XVIII/2020)

Didalam bab ini penulis membahas Proses Pembentukan Peraturan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020.

BAB IV : ANALISIS YURIDIS TERHADAP PROSES PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 11 TAHUN 2020 TENTANG CIPTA KERJA

Dalam bab ini penulis akan menguraikan Proses Pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja, Menganalisa yang menyebabkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja

dinyatakan Inkonstitusional bersyarat berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 dan Menganalisa terbitnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja

apakah sudah menindaklanjuti Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020.

BAB V : PENUTUP

Bab ini penulis menyampaikan pendapat yang berisi kesimpulan yang merupakan rangkuman dari pembahasan dan juga saran dari rumusan masalah yang diteliti didalam skripsi ini, lalu untuk mengetahui referensi yang dipakai dalam penyusunan skripsi ini disampaikan pula daftar pustaka serta lampiran – lampiran dalam mendukung kesempurnaan data.



