



## Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi No.91/Puu-Xviii/2020 Terhadap Peraturan Perundang Undangan

Sania Ulfatun Nikmah<sup>1</sup>, Tiara Ramadhani<sup>2</sup>, Pipi Susanti<sup>3</sup>  
<sup>123</sup> Fakultas Hukum Universitas Bengkulu

### Article Info

#### Article history:

Received Mei 19, 2025  
Revised Mei 20, 2025  
Accepted Mei 20, 2025

#### Kata Kunci:

Putusan Mahkamah Konstitusi,  
Penciptaan Lapangan Kerja,  
Undang-Undang tentang  
Partisipasi Publik

#### Keywords:

Constitutional Court Decision,  
Job Creation,  
Law public participation

### ABSTRAK

Penelitian ini menganalisis implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi No. 91/PUU-XVIII/2020 terhadap legitimasi konstitusional legislasi nasional, dengan fokus pada rendahnya partisipasi publik dalam pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja (UU CK). Latar belakang penelitian menunjukkan bahwa UU CK, yang bertujuan menyederhanakan regulasi melalui pendekatan omnibus law, menuai kritik karena proses pembentukannya dianggap tertutup dan minim keterlibatan publik, bertentangan dengan asas keterbukaan dan partisipasi bermakna (meaningful participation) dalam UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Rumusan masalah mencakup pengaruh putusan MK terhadap legitimasi legislasi dan dampak rendahnya partisipasi publik terhadap efektivitas putusan. Metode penelitian yang digunakan adalah normatif, dengan analisis terhadap UUD 1945, UU No. 12 Tahun 2011 jo. UU No. 13 Tahun 2022, serta Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020. Hasil penelitian menunjukkan bahwa putusan MK menegaskan pentingnya kepatuhan terhadap prosedur konstitusional dalam legislasi, namun efektivitasnya terhambat oleh lemahnya partisipasi publik dan ketiadaan sanksi konkret bagi pelanggar. Literatur review menguatkan temuan bahwa legitimasi hukum tidak hanya bergantung pada substansi, tetapi juga pada proses yang transparan dan partisipatif.

### ABSTRACT

*This study examines the implications of the Constitutional Court Decision No. 91/PUU-XVIII/2020 on the constitutional legitimacy of national legislation, focusing on the low public participation in the formation of the Job Creation Law (UU CK). The background highlights that the UU CK, aimed at streamlining regulations through an omnibus law approach, faced criticism for its closed and rushed legislative process, which violated the principles of openness and meaningful participation under the Legislation Formation Law. The research questions address the decision's impact on legislative legitimacy and how low public participation affects its effectiveness. A normative legal method was employed, analyzing the 1945 Constitution, Law No. 12 of 2011 jo. Law No. 13 of 2022, and the Constitutional Court's decision. The findings reveal that the decision underscores the importance of constitutional compliance in legislation, but its effectiveness is hindered by weak public participation and the absence of concrete sanctions for violations. Literature review supports the conclusion that legal legitimacy depends not only on substance but also on transparent and participatory processes.*

*This is an open access article under the [CC BY](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/) license.*



*Corresponding Author:*

Sania Ulfatun Nikmah  
Fakultas Hukum Universitas Bengkulu  
Email: saniaulfatunnikmah@gmail.com

## 1. PENDAHULUAN

Lahirnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (selanjutnya disebut UU Cipta Kerja) dilatarbelakangi oleh kebutuhan pemerintah untuk melakukan percepatan reformasi regulasi dan penyederhanaan sistem perizinan usaha dalam rangka meningkatkan iklim investasi dan penciptaan lapangan kerja di Indonesia. Pemerintah menilai bahwa tumpang tindih dan banyaknya regulasi yang tidak harmonis telah menjadi hambatan utama dalam mendorong pertumbuhan ekonomi nasional. Oleh karena itu, pendekatan *omnibus law* dipilih sebagai strategi legislasi guna merevisi dan menggabungkan ketentuan dari berbagai undang-undang sektoral ke dalam satu payung hukum yang terpadu dan efisien.[1]

Pendekatan ini secara normatif juga dimungkinkan dalam kerangka pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 22A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), yang menyatakan bahwa “*Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pembentukan undang-undang diatur dengan undang-undang*”.

Dasar formal pembentukan UU Cipta Kerja mengacu pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang sebagaimana telah diubah dengan UU No. 13 Tahun 2022, yang menetapkan prinsip-prinsip asas pembentukan peraturan yang baik, termasuk asas kejelasan tujuan, kesesuaian antara jenis dan materi muatan, serta asas keterbukaan.[2] Di tengah harapan besar terhadap transformasi ekonomi nasional melalui *omnibus law* ini, proses dan substansi dari UU Cipta Kerja kemudian menuai banyak kritik dari masyarakat sipil, akademisi, dan elemen hukum karena dinilai tidak sepenuhnya sesuai dengan prinsip partisipasi publik dan standar konstitusional.[3] Kritik ini mencapai puncaknya dalam pengujian formil di Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020, yang akan dibahas lebih lanjut dalam bagian selanjutnya.

Poses pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja (UU No. 11 Tahun 2020) memicu polemik luas di tengah masyarakat, terutama disebabkan oleh minimnya pelibatan publik yang bermakna (*meaningful participation*) dalam setiap tahapan legislasi. Dalam kerangka negara hukum demokratis berdasarkan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945, kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar, yang berarti bahwa proses legislasi seharusnya menjamin keterlibatan warga negara secara aktif. Namun, dalam praktik pembentukan UU Cipta Kerja, banyak pihak menilai bahwa prosesnya dilakukan secara tertutup, terburu-buru, dan minim transparansi. Berbagai elemen masyarakat sipil, akademisi, serikat buruh, serta organisasi lingkungan hidup menyatakan bahwa aspirasi mereka tidak terakomodasi secara substantif dalam pembahasan RUU ini.[4]

Kritik tajam juga diarahkan kepada DPR dan Pemerintah yang dianggap tidak membuka ruang dialog publik secara luas, yang bertentangan dengan prinsip keterbukaan yang diamanatkan dalam Pasal 5 huruf g UU No. 12 Tahun 2011 jo. UU No. 13 Tahun 2022. Padahal, prinsip partisipasi publik merupakan salah satu asas penting dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang demokratis dan legitim secara konstitusional. Lebih lanjut, ketidakterbukaan ini berkontribusi pada munculnya distrust publik terhadap substansi maupun proses hukum dari UU Cipta Kerja. Demonstrasi besar-besaran yang terjadi sejak akhir 2020 menandakan kuatnya resistensi terhadap metode legislasi yang dianggap tidak mencerminkan kehendak rakyat sebagai pemilik kedaulatan. Kondisi ini menimbulkan

pertanyaan mendasar mengenai sejauh mana undang-undang yang lahir dari proses yang cacat secara partisipatif dapat dikatakan sah dan legitimate dalam perspektif konstitusi.[5]

Legitimasi konstitusional merupakan fondasi utama dalam setiap proses pembentukan peraturan perundang-undangan di negara hukum yang demokratis seperti Indonesia. Legitimasi tidak hanya ditentukan oleh substansi materi suatu undang-undang, tetapi juga oleh kesesuaian prosedur pembentukannya dengan prinsip-prinsip yang diatur dalam konstitusi dan peraturan perundang-undangan. Dalam konteks sistem ketatanegaraan Indonesia, Pasal 22A UUD 1945 menyatakan bahwa ketentuan lebih lanjut tentang pembentukan undang-undang harus diatur dengan undang-undang, yang kemudian diwujudkan melalui UU No. 12 Tahun 2011 jo. UU No. 13 Tahun 2022. Undang-undang tersebut menegaskan pentingnya asas-asas pembentukan peraturan yang baik, seperti kejelasan tujuan, keterbukaan, dan partisipasi masyarakat.

Pentingnya legitimasi konstitusional ini tidak hanya bersifat formalitas hukum, tetapi juga merupakan refleksi dari prinsip kedaulatan rakyat sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945. Ketika suatu produk legislasi disusun tanpa memperhatikan prinsip-prinsip tersebut, maka secara normatif dapat dikategorikan cacat secara konstitusional. Ketidakpatuhan terhadap prosedur yang telah ditentukan oleh konstitusi dan undang-undang pembentukannya akan mereduksi nilai legitimasi politik dan hukum dari produk tersebut.[6] Dalam teori hukum Hans Kelsen, keberlakuan suatu norma hukum sangat ditentukan oleh keabsahan pembentukannya (*validity*), bukan sekadar isinya (*content*).[7] Oleh karena itu, apabila proses legislasi tidak mengikuti tata cara dan prinsip yang ditentukan secara konstitusional, maka akan muncul pertanyaan serius terkait keabsahan hukum dan legitimasi sosial dari undang-undang tersebut.

Fenomena ini tampak nyata dalam kasus UU Cipta Kerja, yang proses pembentukannya dinilai melanggar asas keterbukaan dan partisipasi masyarakat. Kegagalan dalam membangun proses yang legitimate secara konstitusional tidak hanya menimbulkan penolakan publik, tetapi juga mengundang pengujian formil di Mahkamah Konstitusi yang pada akhirnya menghasilkan Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020. Putusan ini menjadi cerminan bahwa legitimasi formal dan konstitusional adalah aspek fundamental dalam menjaga integritas sistem legislasi nasional.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 menjadi tonggak penting dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia karena untuk pertama kalinya Mahkamah menyatakan sebuah undang-undang inkonstitusional secara bersyarat (*conditionally unconstitutional*) akibat cacat formil dalam proses pembentukannya. Permohonan pengujian formil terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja diajukan oleh sejumlah organisasi masyarakat sipil, akademisi, serta kelompok buruh yang mempersoalkan proses legislasi yang tidak memenuhi asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, khususnya asas keterbukaan dan partisipasi publik.

Dalam pertimbangannya, Mahkamah menegaskan bahwa prosedur pembentukan UU Cipta Kerja tidak memenuhi prinsip partisipasi bermakna (*meaningful participation*), yang seharusnya memberikan ruang bagi masyarakat untuk memahami, mengkritisi, dan memberikan masukan terhadap rancangan undang-undang sebelum disahkan. Mahkamah juga menyoroti metode *omnibus law* yang belum memiliki dasar hukum dan tata cara teknis yang jelas dalam sistem legislasi nasional, sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum.[8] Oleh karena itu, Mahkamah menyatakan bahwa UU Cipta Kerja bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat secara bersyarat selama tidak dilakukan perbaikan dalam jangka waktu dua tahun sejak putusan dibacakan. Apabila perbaikan tidak dilakukan dalam waktu tersebut, maka UU Cipta Kerja dinyatakan inkonstitusional secara permanen.

Putusan ini merupakan peringatan tegas bagi pembentuk undang-undang agar tidak mengabaikan prosedur konstitusional dalam penyusunan peraturan perundang-undangan. Lebih dari itu, putusan ini menjadi preseden penting dalam menjaga akuntabilitas proses legislasi serta memperkuat peran Mahkamah Konstitusi sebagai penjaga konstitusi (*the guardian of the constitution*). Oleh karena itu,

Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020 dapat dianggap sebagai titik balik dalam pembaruan tata kelola legislasi nasional yang lebih demokratis, transparan, dan akuntabel.

Tujuan penulisan artikel ini adalah untuk menganalisis secara kritis implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi No. 91/PUU-XVIII/2020 terhadap legitimasi konstitusional pembentukan peraturan perundang-undangan, dengan menyoroti secara khusus rendahnya partisipasi publik dalam proses pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja (*Omnibus Law*). Melalui pendekatan yuridis normatif, artikel ini bertujuan untuk mengkaji bagaimana kekeliruan prosedural dalam pembentukan undang-undang dapat berpengaruh pada keabsahan hukum dan legitimasi konstitusional suatu legislasi. Selain itu, artikel ini juga hendak mengkaji peran Mahkamah Konstitusi sebagai pengawal konstitusi dalam memperkuat nilai-nilai demokrasi dan perlindungan hak-hak partisipatif warga negara dalam proses legislasi nasional.

Penulisan artikel ini akan membahas Pertama, Bagaimana Putusan Mahkamah Konstitusi No. 91/PUU-XVIII/2020 mempengaruhi legitimasi konstitusional pembentukan undang-undang di Indonesia? Kedua, Bagaimana Implikasi Rendahnya Partisipasi Publik Dalam Proses Legislasi Berdampak Pada Putusan Mahkamah Konstitusi Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan?. Dengan demikian, penulisan ini diharapkan dapat memberikan kontribusi akademik dan praktis dalam mendorong reformasi sistem legislasi nasional yang lebih demokratis, akuntabel, dan sesuai dengan prinsip-prinsip konstitusionalisme modern. Artikel ini juga berupaya menjadi rujukan ilmiah bagi para pembuat kebijakan, akademisi, dan mahasiswa hukum dalam memahami pentingnya integritas prosedural sebagai bagian tak terpisahkan dari keabsahan normatif suatu peraturan perundang-undangan.

## **2. METODE**

Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan artikel ini adalah penelitian hukum normatif yang bertumpu pada kajian kepustakaan untuk menganalisis norma hukum positif sebagaimana tertuang dalam peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan. Pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*), guna memberikan pemahaman yang komprehensif terhadap masalah hukum yang dikaji. Sumber bahan hukum terdiri atas bahan hukum primer, yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 jo. UU No. 13 Tahun 2022 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, dan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 91/PUU-XVIII/2020; bahan hukum sekunder berupa literatur hukum seperti buku, jurnal hukum nasional, artikel ilmiah, dan dokumen akademik lainnya; serta bahan hukum tersier seperti kamus hukum dan ensiklopedia hukum. Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi pustaka, sedangkan teknik analisis yang digunakan bersifat kualitatif deskriptif dengan penalaran deduktif, yaitu menarik kesimpulan dari premis-premis umum ke kesimpulan khusus. Penulisan ini merujuk pada panduan metodologis dari Peter Mahmud Marzuki dalam bukunya Penelitian Hukum.[9]

## **3. HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **3.1 Pengaruh Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020 terhadap legitimasi konstitusional legislasi**

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 91/PUU-XVIII/2020 merupakan jawaban terhadap permohonan uji formil atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, yang diajukan oleh beberapa elemen masyarakat sipil yang mempermasalahkan prosedur pembentukannya. Dalam amar putusan tersebut, Mahkamah menyatakan bahwa UU Cipta Kerja adalah “bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat (*conditionally unconstitutional*) sepanjang tidak dilakukan perbaikan dalam waktu dua tahun sejak putusan diucapkan.” Selama tenggat waktu tersebut, undang-undang tetap berlaku namun tidak boleh dilakukan tindakan strategis maupun kebijakan yang berdampak luas, serta tidak boleh dibentuk peraturan

pelaksana baru yang didasarkan pada UU tersebut. Jika perbaikan tidak dilakukan dalam waktu dua tahun, maka UU Cipta Kerja dinyatakan inkonstitusional secara permanen.

Pertimbangan hukum Mahkamah didasarkan pada tiga pokok utama. Pertama, Mahkamah menyoroti penggunaan metode *omnibus law* yang belum dikenal dalam sistem hukum Indonesia dan belum diatur secara eksplisit dalam UU No. 12 Tahun 2011 jo. UU No. 13 Tahun 2022. Kedua, Mahkamah menilai bahwa proses pembentukan UU Cipta Kerja tidak menjamin asas keterbukaan karena tidak memberikan ruang yang memadai bagi partisipasi publik secara bermakna (*meaningful participation*). Ketiga, terjadi perubahan signifikan terhadap naskah RUU setelah disahkan oleh DPR, yang menurut Mahkamah bertentangan dengan asas legalitas dan prinsip negara hukum (*rechtstaat*) sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945.[10]

Status “inkonstitusional bersyarat” (*conditionally unconstitutional*) yang diberikan Mahkamah menandai adanya pelanggaran formil terhadap proses legislasi yang berdampak langsung terhadap legitimasi konstitusional suatu undang-undang. Ini menunjukkan bahwa Mahkamah tidak hanya memeriksa substansi norma, tetapi juga menjadikan proses legislasi sebagai objek pengujian yang sama pentingnya. Putusan ini menegaskan bahwa suatu produk legislasi tidak cukup hanya sah secara substansi, namun juga harus memenuhi prosedur yang sesuai dengan prinsip-prinsip konstitusi.[11]

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 91/PUU-XVIII/2020 memberikan konsekuensi hukum yang signifikan terhadap keberlakuan UU Cipta Kerja serta menjadi preseden penting dalam pembentukan legislasi nasional ke depan. Mahkamah secara eksplisit menetapkan bahwa UU Cipta Kerja dinyatakan inkonstitusional bersyarat selama tidak dilakukan perbaikan dalam jangka waktu dua tahun. Dengan demikian, walaupun UU tersebut masih berlaku dalam rentang waktu tersebut, status hukumnya menjadi tidak sepenuhnya solid karena dibayangi ancaman pembatalan apabila syarat yang ditentukan tidak dipenuhi. Dalam konteks ini, Mahkamah melarang pemerintah dan DPR untuk menerbitkan kebijakan strategis dan/atau berdampak luas serta membentuk peraturan pelaksana baru berdasarkan undang-undang tersebut sebelum proses perbaikannya diselesaikan. Hal ini menciptakan semacam penundaan konstitusional (*constitutional moratorium*) yang menghambat efektivitas norma hukum tersebut.

Putusan ini mendorong reformulasi kebijakan legislasi, baik dari aspek teknis penyusunan naskah undang-undang maupun dalam hal keterlibatan publik. DPR dan Pemerintah dituntut untuk mematuhi standar konstitusional yang lebih ketat, khususnya dalam menjamin asas keterbukaan, akuntabilitas, dan partisipasi publik dalam setiap tahapan legislasi. Ketidaktaatan terhadap putusan ini bukan hanya berisiko membatalkan UU Cipta Kerja secara permanen, melainkan juga dapat menjadi dasar bagi pengujian formil terhadap undang-undang lainnya. Dalam praktiknya, sebagai respon terhadap putusan MK tersebut, Pemerintah dan DPR kemudian merevisi UU No. 12 Tahun 2011 melalui UU No. 13 Tahun 2022 untuk memberikan legalitas formil terhadap metode *omnibus law*, yang sebelumnya dianggap tidak memiliki dasar hukum. Namun demikian, perbaikan tersebut tetap menuai kritik karena dinilai masih belum menyelesaikan substansi problem partisipasi publik yang menjadi sorotan utama dalam putusan Mahkamah.[12]

Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020 mempertegas bahwa keabsahan sebuah undang-undang tidak hanya diukur dari isi materinya, tetapi juga dari kesesuaiannya terhadap prosedur yang ditentukan oleh UUD 1945. Ini menciptakan tolok ukur baru dalam evaluasi legitimasi konstitusional legislasi nasional dan membuka ruang bagi publik untuk mengajukan uji formil sebagai kontrol terhadap prosedur yang cacat.

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 91/PUU-XVIII/2020 menimbulkan implikasi serius terhadap pemenuhan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 5 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 jo. UU No. 13 Tahun 2022. Salah satu asas yang paling terdampak adalah asas keterbukaan, yang mewajibkan agar proses penyusunan peraturan perundang-undangan dilakukan secara transparan, partisipatif, dan melibatkan publik secara bermakna. Mahkamah secara tegas menilai bahwa pembentukan UU Cipta Kerja tidak memenuhi prinsip ini, karena masyarakat tidak

diberikan ruang dan waktu yang memadai untuk memahami, menanggapi, dan memberikan masukan terhadap substansi maupun proses legislasi. Akibatnya, partisipasi publik yang seharusnya menjadi instrumen demokratisasi hukum berubah menjadi formalitas administratif belaka.

Selain asas keterbukaan, asas kejelasan tujuan turut terdampak. Asas ini mengharuskan bahwa setiap undang-undang disusun dengan maksud dan arah kebijakan yang jelas agar tidak menimbulkan multitafsir atau keraguan terhadap tujuan yang ingin dicapai. Dalam kasus UU Cipta Kerja, penggabungan berbagai undang-undang dalam satu dokumen omnibus menyebabkan ketidakjelasan arah kebijakan, karena substansi yang diatur sangat beragam dan tidak saling berkaitan secara langsung. Hal ini mengakibatkan terjadinya distorsi dalam penafsiran hukum serta memperlemah daya ikat hukum itu sendiri.

Asas kejelasan rumusan juga menjadi titik kritis, terutama karena adanya perubahan substansi pasca pengesahan yang menimbulkan inkonsistensi antara naskah resmi dengan dokumen yang dibahas sebelumnya. Hal ini menciptakan kebingungan di kalangan masyarakat maupun aparat penegak hukum. Mahkamah menganggap tindakan ini sebagai pelanggaran terhadap prinsip *rule of law*, karena norma hukum yang dibentuk seharusnya memenuhi kepastian hukum dan tidak berubah secara sepihak setelah proses legislasi formal selesai. Kekacauan semacam ini bertentangan dengan nilai-nilai negara hukum sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945.[13]

Implikasi dari pelanggaran terhadap asas-asas tersebut bukan hanya sebatas pada UU Cipta Kerja itu sendiri, melainkan juga memunculkan preseden negatif dalam pembentukan legislasi berikutnya jika tidak segera dikoreksi. Oleh karena itu, Putusan MK ini memperkuat urgensi untuk menegakkan kembali prinsip-prinsip konstitusional dalam proses legislasi agar legitimasi hukum tetap terjaga.

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 91/PUU-XVIII/2020 memperkuat keberlakuan asas *lex superior derogat legi inferiori* dan prinsip supremasi konstitusi dalam sistem hukum Indonesia. Mahkamah menyatakan bahwa Undang-Undang Cipta Kerja, meskipun telah disahkan oleh lembaga legislatif dan eksekutif, harus tunduk pada norma tertinggi yakni Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan menempatkan konstitusi sebagai tolok ukur baik dari sisi materiil maupun formal, Mahkamah mengingatkan bahwa pelanggaran terhadap prosedur legislasi khususnya dalam aspek partisipasi publik dan keterbukaan adalah bentuk inkonstitusionalitas. Prinsip supremasi konstitusi yang ditegaskan dalam putusan ini, senafas dengan pemikiran Hans Kelsen mengenai hierarki norma hukum, berfungsi menjaga agar tidak ada norma hukum yang berada di luar kendali konstitusi. Namun di sisi lain, pelanggaran terhadap prinsip-prinsip dasar legislasi ini berdampak langsung terhadap menurunnya kepercayaan publik terhadap hukum dan institusi negara. Ketika proses legislasi tidak dilandasi oleh transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi yang bermakna, maka legitimasi hukum tidak hanya dipertanyakan secara konstitusional tetapi juga secara sosiologis.

Keputusan Mahkamah untuk memberikan status “inkonstitusional bersyarat” terhadap UU Cipta Kerja mencerminkan upaya merestorasi kepercayaan tersebut, namun juga menjadi peringatan keras bagi pembentuk undang-undang agar ke depan proses legislasi dijalankan dengan prinsip kehati-hatian dan ketaatan penuh terhadap konstitusi. Oleh karena itu, Putusan MK ini tidak hanya bersifat korektif terhadap UU Cipta Kerja, tetapi juga merupakan afirmasi terhadap pentingnya supremasi konstitusi sebagai fondasi utama negara hukum demokratis.

### **3.2 Implikasi Rendahnya Partisipasi Publik Dan Pengaruhnya Terhadap Putusan MK Berdasarkan Peraturan Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan**

Sebagai negara hukum, isu tentang pembentukan undang-undang menjadi penting, hal ini karena dalam negara hukum yang bercorak *civil law* pengkodifikasian hukum menjadi cara untuk menjamin kepastian hukum. Zainal Arifin Mochtar menyebut bahwa dewasa ini upaya untuk melembagakan hukum menjadi suatu tradisi tersendiri khususnya pada negara-negara

yang mengidealkan dirinya sebagai negara hukum modern. Hukum juga dijadikan alat justifikasi pemerintah untuk meraih berbagai tujuannya.

Mahkamah Konstitusi memiliki peran penting dalam memastikan bahwa Pemilihan Umum dalam hal ini di persempit pada Pemilihan Kepala Daerah harus berjalan sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi dan hukum yang berlaku. MK bertugas untuk mengadili sengketa hasil pemilihan kepala daerah yang kerap muncul akibat perselisihan antara peserta pemilu atau karena dugaan pelanggaran yang signifikan. Keberadaan MK memberikan jaminan bahwa setiap sengketa dapat diselesaikan melalui mekanisme hukum yang adil dan transparan. Dengan demikian, kepercayaan masyarakat terhadap proses pemilu dapat terjaga, dan hasil Pilkada dapat diterima oleh semua pihak.[14]

Aturan tentang pembentukan undang-undang saat ini mungkin belum merupakan cara paling tepat, namun upaya untuk mencari bentuk ideal dalam pembentukan undang-undang selalu dilakukan. Upaya *trial and error* selalu dilakukan dengan menyesuaikan dinamika politik dalam pembentukannya. Kewenangan legislatif di Indonesia juga telah mengalami berbagai perubahan. Perbedaan paling kentara dapat dilihat dalam UUD 1945 sebelum amandemen di mana kekuasaan pembentuk undang-undang dikuasai oleh presiden. Dalam Pasal 5 UUD 1945 sebelum amandemen disebutkan :

- (1) *Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.*
- (2) *Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya.*

Besarnya kewenangan presiden sebagai eksekutif dalam pembentukan undang-undang yang semestinya menjadi kewenangan legislatif tentu berdampak pada corak politik hukum pembentukannya. Sebelum diamendemen UUD 1945, bentuk demokrasi masih bercorak demokrasi perwakilan di mana kedaulatan rakyat dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat yang merupakan lembaga tertinggi negara. Pada masa-masa ini dominasi presiden dalam pembentukan undang-undang sangat besar dan DPR hanya memberikan persetujuan sehingga kedudukannya menjadi lemah. DPR terkesan hanya menjadi “stempel” pemerintah. Hampir semua rancangan undang-undang yang menjadi undang-undang merupakan usulan presiden dan sangat sedikit berasal dari usulan DPR.

Isu bagaimana cara melakukan kontrol kekuasaan pemerintahan selalu menjadi pembicaraan yang sukar di pisahkan dalam mengkaji hukum tata negara. Misalnya saja tentang paham demokrasi yang sekarang banyak di adopsi oleh berbagai negara di belahan dunia. Hal ini karena demokrasi dianggap dapat memberikan kontrol terhadap penguasa atau perwakilan rakyat yang memiliki kekuasaan untuk dapat mengatur berbagai hal dalam suatu negara. Meskipun kekuasaan di perlukan untuk merealisasikan nilai-nilai yang ada di masyarakat misalnya saja nilai keadilan, kebebasan, dan kesamaan di depan hukum. Namun tidak dapat dipungkiri bahwa kekuasaan itu bisa saja disalah gunakan. Lord Acton yang merupakan ilmuwan Inggris pernah mengungkapkan “*power tend to corrupt, absolute power corrupt absolutely.*” Hal inilah yang mendorong gagasan konstitusionalisme yang menghendaki adanya kontrol terhadap pemerintah melalui berbagai asas dan norma-norma yang terkandung dalam konstitusi. Hal ini bertujuan untuk memberikan batasan terhadap kekuasaan pemerintahan.

Dalam sistem pemerintahan yang demokratis, konsep partisipasi masyarakat merupakan hal penting karena berkaitan langsung dengan hakikat demokrasi sebagai sistem pemerintahan yang berfokus pada rakyat sebagai pemegang kedaulatan. Partisipasi lebih mengedepankan *participatory* dibandingkan *representative democracy*. Hal ini karena partisipasi memberikan ruang bagi masyarakat untuk dapat terlibat dalam proses pengambilan keputusan. Sementara *representative democracy* hanya menjadikan masyarakat sebagai sumber suara untuk dapat menduduki kursi parlemen. Demokrasi deliberatif juga membuka diskursus dua arah yang

bukan hanya sosialisasi satu arah. Ruang diskursus satu arah seperti sosialisasi tidak akan menciptakan timbal balik argumen secara rasional dan imparial. Partisipasi seperti ini hanya akan melahirkan partisipasi *tokensim* atau penghargaan semata.

Partisipasi publik dalam proses legislasi merupakan wujud nyata prinsip kedaulatan rakyat sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (sebagaimana telah diubah dengan UU No. 13 Tahun 2022) secara eksplisit menyebutkan bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan harus dilakukan secara terbuka, di mana masyarakat memiliki hak untuk memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam proses perumusan. [15]

Konsep *meaningful participation* pada ketentuan ini, yaitu partisipasi yang tidak sekadar formalitas, melainkan sungguh-sungguh dilibatkan dalam pembentukan kebijakan. Namun, dalam konteks pembentukan Undang-Undang Cipta Kerja, terjadi berbagai pelanggaran terhadap prinsip ini, mulai dari pembahasan yang tertutup, terburu-buru, perubahan naskah yang tidak terdokumentasi dengan baik, hingga sulitnya akses publik terhadap draf final. Hal ini diakui pula dalam Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020, di mana Mahkamah menyatakan bahwa proses penyusunan UU Cipta Kerja tidak memenuhi unsur keterbukaan dan partisipasi publik yang memadai sehingga bertentangan dengan semangat demokrasi konstitusional.[16]

Mahkamah Konstitusi melalui pertimbangannya menyatakan bahwa partisipasi publik yang bermakna (*meaningful participation*) menjadi bagian dari syarat formil pembentukan undang-undang yang sah. Dengan kata lain, pelanggaran terhadap prinsip ini dapat menjadi dasar untuk menyatakan suatu undang-undang inkonstitusional secara formil. Akan tetapi, dalam praktiknya, terdapat hambatan implementatif yang cukup serius terhadap putusan Mahkamah ini. Status “inkonstitusional bersyarat” yang disematkan oleh Mahkamah tidak disertai dengan sanksi konkret apabila pemerintah dan DPR tidak melaksanakan perbaikan dalam jangka waktu dua tahun. Di sisi lain, kewenangan Mahkamah terbatas pada pengujian konstitusionalitas norma, sehingga tidak dapat memaksakan pelaksanaan perintahnya secara langsung, terlebih apabila aktor politik pembentuk undang-undang tidak memiliki kemauan politik yang kuat untuk mematuhi putusan tersebut.

Akibatnya, efektivitas putusan inkonstitusional bersyarat menjadi dipertanyakan dalam kerangka praktik legislasi di Indonesia. Dalam perspektif yuridis-kritis, status ini bersifat ambigu karena di satu sisi mengakui adanya cacat formil dalam proses pembentukan undang-undang, namun di sisi lain tetap membiarkan norma hukum tersebut berlaku untuk sementara waktu. Hal ini membuka ruang ketidakpastian hukum (*legal uncertainty*) serta melemahkan posisi Mahkamah sebagai pengawal konstitusi. Maka, agar putusan semacam ini efektif, diperlukan penguatan sistemik terhadap mekanisme kontrol legislasi, termasuk pemberian sanksi administratif atau politis terhadap pembentuk undang-undang yang mengabaikan prinsip partisipasi publik.

#### **4. KESIMPULAN**

Putusan Mahkamah Konstitusi ini menegaskan bahwa keabsahan suatu undang-undang tidak hanya ditentukan oleh substansi normatifnya, tetapi juga oleh kesesuaian proses pembentukannya terhadap prinsip-prinsip konstitusi, khususnya asas keterbukaan, partisipasi publik yang bermakna, kejelasan tujuan, dan kejelasan rumusan. Status *conditionally unconstitutional* yang disematkan pada UU Cipta Kerja mencerminkan peringatan keras terhadap pelanggaran asas-asas tersebut dan sekaligus memperkuat prinsip *lex superior derogat legi inferiori* serta supremasi konstitusi sebagai fondasi utama negara hukum demokratis.

Minimnya keterlibatan publik dalam pembentukan UU Cipta Kerja tidak hanya melanggar prinsip keterbukaan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan, tetapi juga berdampak pada rendahnya kepercayaan masyarakat terhadap hukum dan institusi negara. Kondisi ini memperlemah efektivitas korektif Putusan MK, karena legitimasi konstitusional hukum tidak hanya ditentukan oleh

legalitas formal, tetapi juga oleh penerimaan sosiologis masyarakat. Mahkamah telah memberikan landasan korektif, tetapi tanpa perbaikan substansial dalam proses legislasi, kontrol yudisial akan sulit mencapai tujuannya secara menyeluruh.

#### **REFERENSI**

- [1] Mokoginta, A. Pratama, Sumakul, T. F., dan S. V. Obadja, “Perlindungan Hukum Terhadap Hak Pekerja Menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja,” *Lex Crim.*, vol. 11, no. 5, hal. 1–8, 2022,
- [2] A. Fitryantica, “Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Indonesia melalui Konsep Omnibus Law,” *Gema Keadilan*, vol. 6, no. 3, hal. 300–316, 2019, doi: 10.14710/gk.2019.6751.
- [3] A. Putra, “Penerapan Omnibus Law Dalam Upaya Reformasi Regulasi,” *J. Legis. Indones.*, vol. 17, no. 1, hal. 1, 2020, doi: 10.54629/jli.v17i1.602.
- [4] N. A. Pratama, “Meaningful Participation Sebagai Upaya Kompromi Idee Des Recht Pasca Putusan Mk No. 91/Puu-Xviii/2020,” *Crepido*, vol. 4, no. 2, hal. 137–147, 2022, doi: 10.14710/crepido.4.2.137-147.
- [5] M. N. Fajri, “Legitimacy Of Public Participation In The Establishment Of Law In Indonesia,” *J. Konstitusi*, vol. 20, no. 1, hal. 123–143, 2023, doi: 10.31078/jk2017.
- [6] Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, 129–130. ed. Jakarta: Konstitusi Press, 2006.
- [7] R. Muttaqien, *Teori Hukum Murni - Hans Kelsen*. Bandung: Nusa Media, 2006.
- [8] Z. A. Mochtar dan I. Rishan, “Autocratic Legalism: the Making of Indonesian Omnibus Law,” *Yustisia*, vol. 11, no. 1, hal. 29–41, 2022, doi: 10.20961/yustisia.v11i1.59296.
- [9] P. M. Marzuki, *Penelitian Hukum*. Jakarta, 2017.
- [10] M. H. Wiryanto, Dr. Hamdan Zoelva, S.H. *et al.*, “Jurnal konstitusi,” vol. 12, 2015.
- [11] E. M. Tamungku, “Penerapan Praktik Inkonstitusional Bersyarat Di Mahkamah Konstitusi,” *J. Fak. Huk. Univ. Sam Ratulangi Lex Priv.*, vol. XII, no. 1, 2023.
- [12] R. Harun, “Uji Formil sebagai Sarana Penguatan Prosedural Demokrasi dalam Legislasi,” *J. Konstitusi*, vol. 19, no. 1, hal. 1–18, 2022.
- [13] A. Robbani, “Mahkamah Konstitusi dalam Kontruksi Lembaga Peradilan Indonesia,” *Sovereignty*, vol. 2, no. 2, hal. 138–147, 2023.
- [14] P. S. Fadilah, Amanda, “Tinjauan Yuridis Terhadap Kewenangan Mahkamah Konstitusidalam Perubahan Demokrasi Pada Pemilu Di Indonesia,” *J. Inov. Huk.*, vol. 61, no. 1, 2025.
- [15] K. Hadji, A. B. R. Anjani, A. M. Rizky, D. A. Pangestu, R. M. Basuki, dan V. A. Caniago, “Ketanegaraan Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945,” *Prim. J. Ilm. Multidisiplin*, vol. 2, no. 3, hal. 182–188, 2024, doi: 10.55681/primer.v2i3.339.
- [16] Z. A. E. A. Mochtar, “From Meaningful to Meaningless Participation: The Tragedy of Indonesia’s Omnibus Law on Job Creation,” *J. Media Huk.*, vol. 21, no. 1, hal. 452–467, 2024.